



Urteil vom 30. September 2022

Besetzung

Richter Alexander Mistic (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richter Maurizio Greppi,
Gerichtsschreiber Tobias Grasdorf.

Parteien

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

gegen

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

Gegenstand

Elektrische Anlagen;
Abweisung eines Plangenehmigungsgesuches.

Sachverhalt:**A.**

A.a Am 28. Mai 2018 reichte die BKW Energie AG (Beschwerdeführerin) ein Gesuch um Plangenehmigung beim Eidgenössischen Starkstrominspektorat (ESTI, Vorinstanz) ein (Vorlage Nr. L-135372). Das Projekt sieht den Ersatz der bestehenden 50-kV-Regelleitung Kallnach - Niederried durch eine 50-kV-Weitspannleitung auf einer Länge von 600 Metern vor. Die Beschwerdeführerin begründete den Ersatz damit, dass die Leitung durch einen Wald führe und aufgrund der exponierten Lage stark durch umstürzende Bäume gefährdet sei. Durch eine Weitspannleitung mit grösserem Bodenabstand sei die Leitung gegen umfallende Bäume gesichert, womit die Störanfälligkeit reduziert werden könne.

A.b Die Vorinstanz führte ein ordentliches Plangenehmigungsverfahren durch. Das Gesuch wurde im kantonalen Publikationsorgan des Kantons Bern publiziert und lag vom 5. Juli bis 5. September 2018 öffentlich auf.

A.c Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) stellte am 13. September 2018 fest, die neuen, höheren Masten stellten ein Stromschlag- und Kollisionsrisiko für die in der Region vorkommenden Vogelarten dar. Es stimme dem Projekt deshalb nicht zu. Als Grundlage für eine umfassende Interessenabwägung habe die Beschwerdeführerin eine Erdkabelvariante zu prüfen.

A.d Das Amt für Umweltkoordination und Energie des Kantons Bern stimmte dem Projekt am 24. September 2018 unter Auflagen zu.

A.e Am 19. November 2018 stellte sich die Beschwerdeführerin auf den Standpunkt, das eingereichte Projekt sei genehmigungsfähig, da dem Vogelschutz genügend Rechnung getragen werde. Ein Erdkabel sei wegen der Mehrkosten wirtschaftlich nicht tragbar und daher ungerechtfertigt.

A.f Das BAFU beantragte am 12. Dezember 2018, die geplante Leitung sei als Erdkabel auszuführen. Die von der Beschwerdeführerin geprüfte und verworfene Variante mit einem Erdkabel sei verhältnismässig. Dadurch könne die Stromschlag- und Kollisionsgefahr minimiert werden und die Mehrkosten seien vertretbar.

A.g Auf Aufforderung der Beschwerdeführerin lud die Vorinstanz im April 2019 die Eidgenössische Elektrizitätskommission (EiCom) ein, sich zum Projekt zu äussern. Mit Schreiben vom 6. Juni und vom 15. August 2019

erachtete die ECom die Kosten für die Verlegung eines Erdkabels als mit dem Effizienzkriterium gemäss Stromversorgungsgesetz (StromVG, SR 734.7) vereinbar. Die Beschwerdeführerin könne die Kosten für die Verlegung des Erdkabels deshalb an das Entgelt anrechnen, das sie von Dritten für die Nutzung des Netzes verlange.

A.h Am 26. Juni 2019 teilte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin mit, das Projekt sei nicht genehmigungsfähig, und gab ihr bis zum 2. Juli 2019 Gelegenheit, das Gesuch zurückziehen. Mit Schreiben vom 10. Juli 2019 hielt die Beschwerdeführerin an ihrem Gesuch fest.

A.i Mit Schreiben vom 22. April 2020 liess die Vorinstanz die Beschwerdeführerin wissen, nach Durchsicht aller Unterlagen und Abwägung aller Interessen sei sie zum Schluss gekommen, dass das Projekt nicht genehmigungsfähig und deshalb eine Erdkabelvariante einzureichen sei. Sie gab der Beschwerdeführerin nochmals Gelegenheit, das Gesuch zurückzuziehen und ein neues einzureichen. Am 24. April 2020 teilte die Beschwerdeführerin der Vorinstanz mit, sie halte am Gesuch fest.

A.j Mit Verfügung vom 4. Februar 2021 wies die Vorinstanz das Plangenehmigungsgesuch ab und auferlegte der Beschwerdeführerin verschiedenen Gebühren.

B.

Am 5. März 2021 reichte die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde ein. Sie beantragt, die Verfügung der Vorinstanz vom 4. Februar 2021 sei aufzuheben und die Plangenehmigung gemäss Gesuch zu bewilligen.

C.

Die Vorinstanz reichte am 26. Mai 2021 eine Vernehmlassung ein, in der sie beantragt, die Beschwerde abzuweisen.

D.

Am 1. Juli 2021 replizierte die Beschwerdeführerin und am 1. Oktober 2021 duplizierte die Vorinstanz. Das BAFU reichte am 20. Oktober 2021 Schlussbemerkungen ein, in denen es den Antrag der Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde unterstützte. Die Schlussbemerkungen der Beschwerdeführerin datieren vom 21. Oktober 2021.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG (Art. 31 VGG), soweit diese von einer Vorinstanz nach Art. 33 VGG erlassen worden sind und keine Ausnahme von seiner Zuständigkeit vorliegt (Art. 32 VGG).

1.2 Das ESTI ist eine der Aufsicht des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (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 Abweisung des Plangenehmigungsgesuchs vom 4. Februar 2021 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG dar. Da zudem kein Ausnahmegrund nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

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

1.4 Die Beschwerdeführerin hat sich 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).

1.5 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).

Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich jedoch eine gewisse Zurückhaltung, wenn technische Fragen zu beurteilen sind oder die Vorinstanz gestützt auf ihre Fachkompetenz oder diejenige von Fachbehörden entschieden hat. Dies setzt voraus, dass die Vorinstanz die für den Entscheid

wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen hat (vgl. BGE 142 II 451 E. 4.5.1; Urteil des BGer 2C_405/2021 vom 14. Juni 2022 E. 6.4; Urteil des BVGer A-4968/2020 vom 5. August 2022 E. 2). Als Fachbehörden gelten sowohl das BAFU als auch die ECom.

3.

3.1 Streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz das Gesuch um Plangenehmigung der Beschwerdeführerin zu Recht abgelehnt hat. Im Streit liegt die Frage, ob die Vorinstanz von der Beschwerdeführerin zu Recht verlangt, die bestehende 50-kV-Regelleitung aus Gründen des Vogelschutzes nicht durch eine 50-kV-Weitspannleitung, sondern durch ein Erdkabel zu ersetzen.

3.2 Die Vorinstanz führt zur Begründung ihrer Abweisung des Plangenehmigungsgesuchs aus, das Gebiet «Stausee Niederried», das sich ca. 500 Meter von der Leitung entfernt befinde, gehöre zum Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (BLN). Darüber hinaus sei das Gebiet im Bundesinventar der Wasser und Zugvogelreservate und im Bundesinventar der Auengebiete verzeichnet. Der Vogelschutz, insbesondere die Erhaltung des Brut-, Rast- und Überwinterungsplatzes für Wasser- und Watvögel sei in der BLN-Objektbeschreibung «Stausee Niederried» als wichtiges Schutzziel genannt. Die Vogeldichte und die Vogelbewegungen seien in der Umgebung der geplanten Freileitung sehr hoch, auch wenn diese sich nicht im Schutzgebiet selber befinde. Es handle sich um ein äusserst sensibles Gebiet, das grösstmögliche Schonung verdiene. Eine Freileitung in einem solchen Gebiet stelle immer eine Gefahr für die Tiere dar, daran könnten Vogelschutzmassnahmen nichts ändern.

Mit dem Bau einer Kabelleitung könne den Schutzzielen Rechnung getragen und die Vogelwelt in dieser Region geschützt werden. Gemäss der Kostenschätzung der Beschwerdeführerin würden sich die Investitionskosten für eine Kabelleitung im Vergleich zur geplanten Freileitung auf knapp das Doppelte belaufen. Der Mehrkostenfaktor gemäss Art. 15c des Elektrizitätsgesetzes vom 24. Juni 1902 (EleG; SR 734.0) sei zwar erst am 1. Juni 2020 in Kraft getreten. Trotzdem sei zu prüfen, ob die Mehrkosten einer Kabelvariante im Vergleich zur Freileitung verhältnismässig seien beziehungsweise ob das Interesse am Schutz der in der Region vorkommenden Vogelarten gegenüber den Mehrkosten überwiege. Bei dieser Gegenüberstellung stütze die Vorinstanz sich insbesondere auf die Beurteilungen der

beiden Bundesfachbehörden BAFU und ECom. Die ECom habe die Kosten für ein Erdkabel als anrechenbar erachtet, die Beschwerdeführerin könne die Mehrkosten für das Erdkabel damit als notwendige Gesamtkosten auf die Endkunden abwälzen. Der Verzicht auf eine Freileitung beziehungsweise der Bau einer Kabelleitung entspreche dem Grundgedanken von Art. 30 Abs. 2 der Verordnung über elektrische Leitungen (LEV, SR 734.31) – dem Schutz der Vogelwelt – und könne abgesehen von einmaligen Investitionskosten ohne grössere Aufwendungen realisiert werden. Durch ein Erdkabel werde dem Schutz der Vögel Rechnung getragen und das Landschaftsbild verbessert. Zudem könne die Gefahr von umstürzende Bäumen eliminiert werden. Insgesamt überwiege deshalb das öffentliche Interesse an der Berücksichtigung des Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzes das private finanzielle Interesse der Beschwerdeführerin.

3.3 Die Beschwerdeführerin entgegnet, die Vorinstanz stütze sich auf Gesetzes- und Verordnungsrecht, das nicht hätte angewendet werden dürfen. Es sei nicht zulässig, durch eine aussergewöhnlich lange Verfahrensdauer das Inkrafttreten neuen Rechts abzuwarten. Der Mehrkostenfaktor gemäss Elektrizitätsgesetz habe zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung noch nicht existiert und die Modalitäten zu dessen Umsetzung seien noch nicht bekannt gewesen. Art. 64 EleG halte fest, dass der Mehrkostenfaktor auf Plangenehmigungsgesuche, die vor dem 1. Juni 2020 eingereicht wurden nicht anwendbar sei.

Zudem berücksichtige die Vorinstanz nicht, dass sich die Leitung nicht innerhalb des Vogelschutzgebietes, sondern nur in dessen Nähe befinde und zwar mehr als 500 Meter entfernt. Das Gesuch halte sowohl die technischen Vorschriften als auch die damals einschlägigen gesetzlichen Vorgaben ein. Insbesondere werde dem Vogelschutz gebührend Rechnung getragen. Die neuen Masten seien nicht höher als die Baumwipfel der angrenzenden Bäume, weshalb keine erhöhte Kollisionsgefahr bestehe. Die Schutzziele des BLN-Schutzgebietes bezögen sich primär auf den Stausee selber und auf sein von Süden herführendes Einzugsgebiet; die Leitung befinde sich aber im Norden. Es werde nicht bestritten, dass durch eine Kabelleitung das Risiko für Vögel noch weiter gesenkt werden könnte. Dies würde aber faktisch dazu führen, dass Freileitungen generell nicht mehr gebaut werden könnten. Art. 30 LeV sehe lediglich vor, dass Leitungen so zu planen und erstellen seien, dass das Kollisionsrisiko für Vögel möglichst gering sei; dass ein Kollisionsrisiko ganz ausgeschlossen sein müsse, werde nicht verlangt. Zur Reduktion des Kollisionsrisikos könnten zudem Vogelschutzarmaturen verwendet werden. Für darüberhinausgehende

Massnahmen, insbesondere eine Pflicht zum Bau eines Erdkabels, bestehe keine rechtliche Grundlage. Mit der Verkabelung entstünden ihr Mehrkosten, die als zusätzliche Investitionen im regulierten Netz gebunden wären, womit andere Investitionen beschränkt würden. Zudem seien bei Störungen die Lokalisierung des Problems und die Wiederherstellung der Stromversorgung bei Erdkabel aufwendiger.

4.

4.1 Wer Starkstromanlagen oder Schwachstromanlagen erstellen oder ändern will, benötigt eine Plangenehmigung. Mit der Plangenehmigung werden sämtliche nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen erteilt (Art. 16 Abs. 1 und 3 EleG).

4.2 Die Netzbetreiber gewährleisten ein sicheres, leistungsfähiges und effizientes (Strom-)Netz (Art. 8 Abs.1 Bst. a StromVG).

4.3 Das Entgelt der Endverbraucher für die Netznutzung darf die anrechenbaren Kosten sowie die Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen nicht übersteigen (Art. 14 Abs. 1 und 2 StromVG). Als anrechenbare Kosten gelten die Betriebs- und Kapitalkosten eines sicheren, leistungsfähigen und effizienten Netzes (Art. 15 Abs. 1 StromVG). Die EICom ist unter anderem zuständig für Entscheide im Streitfall über die Netznutzungsentgelte und für deren Überprüfung von Amtes wegen (Art. 22 Abs. 2 Bst. a und b StromVG).

4.4

4.4.1 Gemäss Art. 15c Abs. 1 EleG ist eine Leitung (50 Hz) des Verteilnetzes mit einer Nennspannung von unter 220 kV als Erdkabel auszuführen, soweit dies technisch und betrieblich möglich ist, die Zugänglichkeit jederzeit innert üblicher Frist gewährleistet werden kann und die Gesamtkosten im Vergleich zu den Gesamtkosten der Ausführung als Freileitung einen bestimmten Faktor (Mehrkostenfaktor) nicht übersteigen. Den Mehrkostenfaktor hat der Bundesrat auf 2,0 festgelegt (Art. 11b Abs. 2 LeV i.V.m. Art. 15c Abs. 2 EleG).

4.4.2 Art.15c EleG trat erst nach der Einreichung des hier strittigen Plangenehmigungsgesuchs in Kraft, jedoch vor Erlass der angefochtenen Verfügung. Es stellt sich damit die Frage des anwendbaren Rechts.

4.4.3 Die Rechtmässigkeit eines Verwaltungsaktes ist im Beschwerdeverfahren grundsätzlich nach der Rechtslage zur Zeit seines Erlasses zu beurteilen. Ändert sich das Recht während des erstinstanzlichen Verfahrens, ist entsprechend in der Regel das neue Recht heranzuziehen. Davon ist abzuweichen, wenn das seither geänderte Recht ausdrücklich eine andere Ordnung vorsieht (vgl. BGE 141 II 393 E. 2.4 und BGE 139 II 263 E. 6; TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, Rz. 551 f.).

4.4.4 Gemäss Art. 64 EleG ist Art. 15c EleG nicht anwendbar für Plangenehmigungsgesuche, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom 15. Dezember 2017 – welche den neuen Art. 15c umfasst – eingereicht wurde. Art. 15c EleG trat am 1. Juni 2020 und damit nach Einreichung des streitigen Plangenehmigungsgesuchs in Kraft (vgl. AS 2019 1349, 1362). Entsprechend sind Art. 15c EleG und dessen Ausführungsbestimmungen in Art. 11b ff. LeV im vorliegenden Verfahren nicht anwendbar.

4.5 Der Bundesrat erstellt im Bereich des Naturschutzes Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung. Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 5 Abs. 1 und 6 Abs. 1 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966, NHG, SR 451).

Die Verordnung zum Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler vom 29. März 2017 (VBLN, SR 451.11) konkretisiert, dass die darin verzeichneten Objekte in ihrer natur- und kulturlandschaftlichen Eigenart mit ihren prägenden Elementen ungeschmälert erhalten bleiben müssen (Art. 5 Abs. 1 VBLN). Gemäss Art. 6 der Verordnung über die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung vom 21. Januar 1991 (WZVV, SR 922.32) sorgt der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben dafür, dass den Schutzzielen der Wasser- und Zugvogelreservate Rechnung getragen wird; liegen im Einzelfall andere Interessen vor, ist anhand einer Interessenabwägung zu entscheiden. Schliesslich sollen Objekte im Bundesinventar der Auengebiete von nationaler Bedeutung ungeschmälert erhalten werden. Zum Schutzziel gehört insbesondere die Erhaltung und Förderung der auentypischen einheimischen Pflanzen- und Tierwelt und ihrer ökologischen Voraussetzungen (Art. 4 Abs. 1 und Art. 9

der Verordnung über den Schutz der Auengebiete von nationaler Bedeutung vom 28. Oktober 1952, Auenverordnung, SR 451.31).

4.6 Der Bundesrat erlässt Vorschriften zur Vermeidung von Gefahren und Schäden, welche durch Stark- und Schwachstromleitungen entstehen (Art. 3 EleG). Gemäss Art. 30 Abs. 2 LeV sind neue Leitungen in vogelreichen Gebieten so zu planen und zu erstellen, dass das Kollisionsrisiko für Vögel möglichst gering ist.

5.

5.1 Im Plangenehmigungsverfahren hat die Genehmigungsbehörde – hier die Vorinstanz (vgl. Art. 16 Abs. 2 Bst. a EleG) – zu prüfen, ob das Gesuch die rechtlichen Rahmenbedingungen einhält. Dazu gehören die Bestimmungen des Umweltrechts.

Zu prüfen ist, ob der Bau einer Freileitung mit Art. 30 LeV zu vereinbaren ist, der bestimmt, dass neue Leitungen in vogelreichen Gebieten so zu planen und zu erstellen sind, dass das Kollisionsrisiko für Vögel möglichst gering ist.

5.2 Die Starkstromleitung befindet sich in der Umgebung des Gebiets «Stausees Niederried». Dieses Gebiet ist im Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler verzeichnet (BLN-Objekt Nr. 1316). Die nationale Bedeutung des Gebiets wird unter anderem damit begründet, dass es sich um eine naturnahe und wenig gestörte See- und Flussauenlandschaft sowie um ein bedeutendes Brut-, Rast- und Überwinterungsgebiet für Wasservögel handelt, das zu erhalten sei. In dem Wasservogel- und Zugvogelreservat wurden mehr als 170 Vogelarten nachgewiesen, 75 von ihnen brüten am Stausee, und jedes Jahr überwintern mehr als 10 000 Wasservögel. Das Gebiet ist zudem im Bundesinventar der Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung verzeichnet (Objekt Nr. 110). Demgemäss soll das Gebiet als wichtiger Überwinterungsplatz für Wasservögel erhalten werden. Schliesslich ist das Gebiet im Bundesinventar der Auengebiete von nationaler Bedeutung verzeichnet (Objekt Nr. 53).

5.3 Der in Frage stehende Abschnitt der Leitung beginnt in einer Entfernung von knapp über 500 Metern von den sich überlappenden Schutzgebieten und entfernt sich ausgehend von diesem Punkt von den genannten Gebieten. Wie weit die neue Leitung genau von den Schutzgebieten ent-

fernt ist, ist für die Frage der Anwendbarkeit von Art. 30 LeV nicht entscheidend: Das BAFU und die Vorinstanz führen in nachvollziehbarer Weise aus, dass das Aufkommen von Vögeln auch in der unmittelbaren Umgebung des Vogelschutzgebietes erhöht sei. Dass sich die Freileitung nicht innerhalb des Schutzgebietes befindet, ändert daran nichts. Eine unzulässige Anwendung der Bestimmungen für Schutzgebiete ausserhalb der Schutzgebiete selber ist darin – entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführerin – nicht zu sehen. Die Beschwerdeführerin bestreitet denn auch nicht, dass auf dem Gebiet der Stromleitung die Vogeldichte und Vogelbewegungen überdurchschnittlich sind (vgl. ihre Eingabe vom 19. November 2018, VI-Akt. 21). Entsprechend handelt es sich bei dem Gebiet, in dem die neue Freileitung erstellt werden soll, um ein vogelreiches Gebiet im Sinne von Art. 30 LeV.

Damit ist die Beschwerdeführerin verpflichtet, die neue Leitung so zu planen und zu erstellen, dass das Kollisionsrisiko für Vögel möglichst gering ist. Der Beschwerdeführerin ist zwar zuzustimmen, wenn sie ausführt, dass Art. 30 LeV nicht in jedem Fall einen vollständigen Ausschluss des Kollisionsrisikos fordert. «Möglichst gering» bedeutet jedoch, dass das Kollisionsrisikos soweit wie möglich vermindert werden muss. Eine Grenze des in diesem Sinne «Möglichen» stellen die rechtlichen Verpflichtungen der Energieunternehmen und damit das Effizienzkriterium des Stromversorgungsgesetzes dar: Ist die Erstellung eines Erdkabels so viel teurer als eine Freileitung, dass das Energieunternehmen mit dessen Erstellung gegen seine Pflicht verstossen würde, ein effizientes Elektrizitätsnetz zu betreiben, kann sie nicht mehr als möglich bezeichnet werden. Es ist damit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz dem Nutzen eines Erdkabels für die Vogelwelt dessen Kosten für die Beschwerdeführerin gegenübergestellt hat; eine unzulässige Vorwirkung von Art. 15c EleG ist darin nicht zu erblicken. Entsprechend ist zu prüfen, ob die Vorinstanz diese Gegenüberstellung korrekt vorgenommen hat.

5.4 Die Vorinstanz hat sich in der angefochtenen Verfügung bezüglich des Kollisionsrisikos einer Freileitung im Wesentlichen auf die Ausführungen des BAFU als Fachbehörde gestützt. Demgemäss stellen die neuen, höheren Masten ein Stromschlag- und Kollisionsrisiko für die in der Region sehr zahlreich vorkommenden Vogelarten dar. In einem solchen Gebiet sei es unbedingt notwendig, das Stromschlagrisiko und die Kollisionsgefahr auf das absolute Minimum zu reduzieren. Trotz vogelsicherer Masten bestehe bei Freileitungen die Gefahr, dass Vögel mit grosser Flügelspannweite einen Stromschlag erlitten. In der Nähe einer Freileitung sei zudem

eine Niederhaltezone erforderlich, in die Vegetation tief gehalten würden. Deshalb wären die Masten in diesem Bereich sicher höher als die umgebenden Bäume und Sträucher. Insgesamt stelle die geplante Freileitung eine erhebliche Kollisionsgefahr für Vögel dar. Mit einem Erdkabel könne dieses Risiko minimiert werden. Die Erstellung eines Erdkabels sei gemäss ECom zudem mit dem Effizienzkriterium des Stromversorgungsgesetzes vereinbar.

Die Vorinstanz legt damit gestützt auf die Fachbehörden grundsätzlich nachvollziehbar und überzeugend dar, dass das Kollisionsrisiko in diesem vogelreichen Gebiet nur mit einem Erdkabel möglichst gering gehalten werden kann. Zu prüfen bleibt, ob die Vorbringen der Beschwerdeführerin an dieser Schlussfolgerung etwas zu ändern vermögen.

5.5

5.5.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Masten der neu zu erstellenden Freileitung seien nicht höher, als die sie umgebenden Bäume. Der Zweck der Erstellung der neuen Leitung liegt jedoch – gemäss den Angaben der Beschwerdeführerin im Plangenehmigungsgesuch – gerade darin, die Leitung vor umstürzenden Bäumen zu schützen. Gewisse Bäume können zwar gemäss Angaben des BAFU tatsächlich die Höhe der geplanten Masten von bis zu 35 Metern erreichen. Jedoch ist zu berücksichtigen, dass auch die neue Freileitung von einer Niederhaltezone umgeben wäre, in der die Bäume und Gebüsche zum Schutz der Leitung niedrig gehalten werden. Diese Niederhaltezone wird zwar höhere Bäume enthalten können als bisher, sie wird aber gleichzeitig breiter ausfallen. So wird der Wald gemäss Plangenehmigungsgesuch auf einer Breite von 44 Metern niedergehalten und nur abgestuft auswachsen können; auf einer Teilstrecke der Leitung – und zwar auf der den Schutzgebieten zugeneigten Seite – ist zudem auf einer Breite von 24 Metern eine Niederhaltezone vorgesehen, auf der die Bäume kleiner als 5 Meter gehalten werden. Aufgrund dieser Ausgangslage ist es nachvollziehbar, dass die Gefahr für Vögel wegen der höheren Masten und der breiteren Niederhaltezone erheblich und eher grösser sein wird als bisher. Die Beschwerdeführerin schlägt zudem vor, an den Freileitungen Vogelschutzarmaturen zur Verminderung des Kollisionsrisikos anzubringen. Auch wenn solche Massnahmen eine gewisse Wirkung entfalten können, ist unbestritten, dass eine Freileitung unter den genannten Umständen in jedem Fall ein grösseres Risiko für Vögel darstellt als ein Erdkabel. Entsprechend können solche Massnahmen nicht genügen, um

die Voraussetzung einer eines möglichst geringen Risikos für Vögel zu erfüllen. Dass damit faktisch gar keine Freileitungen mehr gebaut werden könnten, wie die Beschwerdeführerin behauptet, trifft nicht zu, findet Art. 30 LeV doch nur auf vogelreiche Gebiete Anwendung.

5.5.2 Des Weiteren argumentiert die Beschwerdeführerin, die Erstellung eines Erdkabels sei für sie wirtschaftlich nicht tragbar. Gemäss ihren Angaben würden sich die Investitionskosten für die Erstellung eines Erdkabels auf dem gleichen Trasse wie die Freileitung in sogenannter offener Grabenbauweise auf Fr. 964'000.– belaufen. Die Investitionskosten für die geplante Freileitung wären demgegenüber knapp halb so hoch (Fr. 487'000.-). Die EICom erachtet die Erstellung eines Erdkabels als vereinbar mit dem Effizienzkriterium des Stromversorgungsgesetzes. Die Beschwerdeführerin könnte die Kosten für die Erstellung des Erdkabels damit an das Netznutzungsentgelt anrechnen und auf die Endverbraucher abwälzen. Entsprechend müsste die Beschwerdeführerin die Kosten letztlich nicht selber tragen, womit die Erstellung eines Erdkabels für sie wirtschaftlich keinen Nachteil darstellt.

Die Beschwerdeführerin macht zudem geltend, eine erhöhte Investition für das Erdkabel binde zusätzliche finanzielle Mittel, die ihr nicht für andere Investitionen zur Verfügung stünden, und ein Erdkabel habe eine kürzere Lebensdauer. Diesbezüglich ist jedoch darauf zu verweisen, dass als Grenze des Möglichen im Sinne von Art. 30 LeV nicht die Frage gilt, ob andere Investitionen wirtschaftlicher wären, sondern lediglich, ob die Beschwerdeführerin mit der Verlegung eines Erdkabels gegen ihre rechtlichen Verpflichtungen verstossen würde (vgl. E. 5.3). Die EICom schätzt die Investitionen für ein Erdkabel im vorliegenden Fall basierend auf den Angaben der Beschwerdeführerin als effizient im Sinne des Stromversorgungsgesetzes ein. Damit steht fest, dass die Beschwerdeführerin mit der Erstellung des Erdkabels nicht gegen ihre rechtlichen Verpflichtungen verstossen würde, ein effizientes Stromnetz zu betreiben. Die darüberhinausgehenden, wirtschaftlich motivierten Gründe, welche die Beschwerdeführerin gegen die Verlegung eines Erdkabels vorbringt, sind deshalb nicht zu hören.

5.5.3 Die Beschwerdeführerin bringt schliesslich vor, die Lokalisierung einer Störung sei bei Erdkabeln komplizierter und langwieriger und die Freileitung erfordere eine weniger invasive Bauweise. Diese Argumente überzeugen nicht, zumal die Beschwerdeführerin sie nicht substantiiert. Zudem wird die behauptete kompliziertere und langwierigere Lokalisierung einer

Störung dadurch kompensiert, dass solche bei Erdkabeln weniger oft auftreten. Schliesslich ist das Argument der weniger invasiven Bauweise angesichts der dafür notwendigen Masten und Niederhaltezone nicht nachvollziehbar.

5.6 Was die Beschwerdeführerin gegen die nachvollziehbare Argumentation der Vorinstanz vorbringt, vermag damit nicht zu überzeugen. Die Vorinstanz hat die wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen. Der Bau einer neuen Weitspannleitung, wie sie die Beschwerdeführerin beantragt, würde gegen Art. 30 LeV verstossen. Die Abweisung des Plangenehmigungsgesuchs durch die Vorinstanz war rechtmässig und die Beschwerde ist abzuweisen.

6.

6.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend. Sie hat daher die auf Fr. 2'000.– festzusetzenden Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht, VGKE, SR 173.320.2). Der von der Beschwerdeführerin in gleicher Höhe geleistete Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

6.2 Eine Parteientschädigung steht der Beschwerdeführerin angesichts ihres Unterliegens nicht zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario). Auch die Vorinstanz hat als Bundesbehörde keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der von der Beschwerdeführerin geleistete Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz und die übrigen Verfahrensbeteiligten.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Alexander Misic

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)
- das BAFU (Einschreiben)
- das BAZL (Einschreiben)
- die Schweizer Armee, Luftwaffe, Militärflugplatz, 6055 Alpnach (Einschreiben)
- die EICom (Einschreiben)
- das Amt für Umweltkoordination und Energie des Kantons Bern, Reiterstrasse 11, 3011 Bern (Einschreiben)