Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-8435/2007
{T 0/2}

Urteil vom 4. August 2008

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz), Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot, Richter Beat Forster, Gerichtsschreiberin Yasemin Cevik.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführende,

gegen

Schweizerische Bundesbahnen SBB, Generalsekretariat, Hochschulstrasse 6, 3000 Bern 65 SBB,
Beschwerdegegnerin,

Bundesamt für Verkehr BAV, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Bahnfunk GSM-R SBB-Areal Kaltbrunn (Strecke Zürich-Ziegelbrücke).

Sachverhalt:

A.
Für die bahnbetriebliche Kommunikation wird heute in der Schweiz eine Vielzahl von sehr unterschiedlichen analogen Funksystemen eingesetzt. Diese haben diverse Nachteile. Zudem stehen die dafür vorgesehenen Frequenzen aufgrund der vom Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) angeordneten Frequenzaufteilung ab dem Jahr 2010 nicht mehr zur Verfügung. Als künftige einheitliche Kommunikationsplattform richten die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) deshalb das digitale Funksystem "Global System of Mobile Communication-Rail" (GSM-R) ein. Mit GSM-R können sämtliche betrieblichen Bahnmobilkommunikationsbedürfnisse abgedeckt werden. Der Ausbau des gesamten SBB Schienennetzes ist in sogenannte Streckenprojekte aufgeteilt.

B.
Mit Gesuch vom 22. Dezember 2004 unterbreiteten die SBB dem Bundesamt für Verkehr (BAV) die Planvorlage für die Ausrüstung der Strecke Zürich – Ziegelbrücke mit GSM-R und beantragten die Durchführung des ordentlichen Plangenehmigungsverfahrens. Das Projekt umfasst den Bau von 18 Basisstationen, wovon eine auf dem Gebiet der Gemeinde Kaltbrunn gebaut werden soll. Die dort vorgesehene Anlage mit den Koordinaten 720'048.04/230'831.67 setzt sich gemäss technischem Bericht im Wesentlichen aus folgenden Elementen zusammen: einem mit einer GSM-R Antenne des Typs K739622 bestückten, 16.10 m langen Funkmast sowie einer Sendeanlage Base Transceiver Station (BTS). Die BTS soll in ein bestehendes SBB-Technikgebäude eingebaut werden. Die GSM-R Antenne weist eine Hauptstrahlrichtung von 160° auf. Die Kosten für den Bau der in Kaltbrunn vorgesehenen Basisstation GSM-R belaufen sich gemäss Projektleitblatt auf Fr. 45'000.--.

C.
Gegen dieses Projekt erhob das Ehepaar A._____ mit Schreiben vom 3. Mai 2005 beim BAV Einsprache. Es machte darin im Wesentlichen geltend, die GSM-R Antenne sei nicht auf die Bahnlinie, sondern auf das angrenzende Wohngebiet ausgerichtet. Dass die im Standortdatenblatt angegebene äquivalente Strahlungsleistung (Effective Radiated Power, ERP) 340 Watt ERP betragen solle, sei unglaubwür-

dig. Der 16 m hohe Stahlmast störe das ausserordentlich schöne Landschaftsbild überdies gewaltig.

D.
Mit Verfügung vom 16. November 2007 genehmigte das BAV die Planvorlage der SBB unter Festlegung verschiedener Auflagen. Die Einsprache des Ehepaars A._____ wies es ab.

E.
Am 12. Dezember 2007 hat das Ehepaar A._____ (Beschwerdeführende) diese Verfügung beim Bundesverwaltungsgericht angefochten. Die Beschwerdeführenden beantragen in ihrer Beschwerde, die SBB hätten den Funkmasten um mindestens 50 m in Richtung Bahnhof/Velosständer zu verschieben und ihnen schriftlich zu bestätigen, dass die GSM-R Antenne nicht durch private Provider genutzt werde. Zur Begründung verweisen sie einerseits auf die bereits in ihrer Einsprache gemachten Ausführungen. Andererseits bemängeln sie, dass das Funktionieren des Qualitätssicherungssystems (QSS) nicht gewährleistet sei und die in der Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV, SR 814.710) vorgesehenen Anlage- und Immissionsgrenzwerte Menschen, Tiere und Pflanzen nicht zu schützen vermöchten. Mit Eingabe vom 16. Januar 2008 stellen die Beschwerdeführenden zudem den Antrag, ihnen sei anlässlich einer Gerichtsverhandlung oder eines Augenscheins rechtliches Gehör zu gewähren. Für den Fall, dass die Antenne am vom BAV bewilligten Standort gebaut werden dürfe, verlangen sie eine Minderwertentschädigung für ihre Liegenschaft.

F.
Die SBB (Beschwerdegegnerin) beantragt in ihrer Beschwerdeantwort vom 27. Februar 2008 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Das vom Bundesgericht als wirksame Alternative zur Kontrolle durch bauliche Vorkehrungen zugelassene QSS habe sie per 30. April 2007 eingeführt. Die Betriebsdaten würden täglich mit den bewilligten Daten verglichen. Eine allfällige Überschreitung müsse sofort behoben und der Vollzugsbehörde gemeldet werden. Die massgeblichen Anlagegrenzwerte (AGW) seien an allen Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) eingehalten. Da die Belastung beim Wohnhaus der Beschwerdeführenden (OMEN X._____) 10 Mal kleiner als der erlaubte Grenzwert sei, erübrige sich eine Verschiebung des Funkmasten um 50 m westwärts Richtung Velosständer. Die ge-

plante GSM-R Anlage werde ausschliesslich für den Bahnbetrieb genutzt. Sollte ein Public Provider die Anlage zu einem späteren Zeitpunkt mitbenutzen wollen, müsse dessen Baugesuch im kantonalrechtlichen Verfahren aufgelegt und bewilligt werden.

G.
Das BAV (Vorinstanz) beantragt in seiner Vernehmlassung vom 13. Februar 2008 ebenfalls die Abweisung der Beschwerde. Der Schutz vor nichtionisierender Strahlung, die beim Betrieb ortsfester Anlagen erzeugt werde, sei in der NISV abschliessend geregelt. In immissionsrechtlicher Hinsicht sei damit einzig von Bedeutung, ob eine Anlage die Grenzwerte der NISV einhalte, was bei der vorliegend zu beurteilenden Bahnfunkanlage der Fall sei. Das Bundesgericht habe zudem bereits mehrfach entschieden, dass ein QSS ein geeignetes Mittel zur Kontrolle der variablen Parameter einer Mobilfunkanlage darstelle.

H.
Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) weist in seinem Fachbericht vom 25. Februar 2008 darauf hin, dass es in der Tat nicht auf der Hand liege, weshalb eine vom Bahntrassee weg gerichtete Antenne die notwendigen Abdeckungsbedürfnisse zweckmässig erfüllen solle. Gemäss Streckenübersicht erscheine aber denkbar, dass die Beschwerdegegnerin damit einen erheblichen Teil der Strecke Uznach-Ziegelbrücke abdecken wolle.

I.
Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) macht in seinem Fachbericht vom 29. Februar 2008 aus Sicht der Umweltschutzgesetzgebung keine Einwände gegen die erteilte Plangenehmigung geltend. Der für die hier strittige Mobilfunkanlage massgebende AGW von 4 V/m sei an allen OMEN deutlich eingehalten. Die Beschwerdegegnerin habe ein QSS eingeführt, wie dies vom BAFU in seinem Rundschreiben "Qualitätssicherung zur Einhaltung der Grenzwerte der NISV bei Basisstationen für Mobilfunk und drahtlose Teilnehmeranschlüsse" vom 16. Januar 2006 empfohlen worden sei. Sie habe ihr QSS am 31. Mai 2007 überdies durch die Société Générale de Surveillance SA auf den Standard ISO 15504-2:2003 zertifizieren lassen. Die Gesetzes- und Verfassungskonformität der Grenzwerte der NISV habe das Bundesgericht in konstanter Praxis bestätigt und ausführlich begründet.

J.
Mit Eingabe vom 17. März 2008 haben die Beschwerdeführenden mitgeteilt, sie hätten einen weiteren Alternativstandort für die geplante Bahnfunkantenne gesucht und auf der Grundstück-Parzelle Nr. 1385 gefunden. Diese Parzelle liege unmittelbar am Bahntrassee Kaltbrunn-Uznach, nur ca. 400 m westlich vom projektierten Standort entfernt.

K.
In ihrer ergänzenden Vernehmlassung vom 18. März 2008 führt die Vorinstanz zusammengefasst aus, sie habe das Gesuch der Beschwerdegegnerin inkl. den vollständigen Plandossiers den betroffenen Kantonen und Gemeinden zur Stellungnahme unterbreitet. Gleichzeitig habe sie als Leitbehörde die Stellungnahmen der betroffenen Fachbehörden des Bundes eingeholt. Weder der Kanton St. Gallen noch die Gemeinde Kaltbrunn hätten Vorbehalte gegen den gewählten Standort geäussert. Auch das ARE habe sich im Plangenehmigungsverfahren nicht gegen den projektierten Standort ausgesprochen. Vor diesem Hintergrund habe sie keine Veranlassung gesehen, den Standort der Bahnfunkanlage im Bereich des Bahnhofs aus raumplanungsrechtlichen Gründen in Zweifel zu ziehen, nachdem die eisenbahn-, elektrizitäts- und umweltrechtliche Prüfung die Bewilligungsfähigkeit der Anlage bestätigt hätte.

L.
Mit Stellungnahme vom 18. März 2008 macht die Beschwerdegegnerin ergänzend geltend, der Standort Kaltbrunn sei aus Gründen der Funknetzplanung am geplanten Ort gewählt worden. So versorge die Antenne einerseits das Gebiet zwischen Benken und Ziegelbrücke, weswegen sie an einem erhöhten Standort vorgesehen und Richtung Ziegelbrücke ausgerichtet sei. Mit den Nebenkeulen der Antenne werde andererseits der Nahbereich um den Bahnhof Richtung Uznach abgedeckt. Die Antenne versorge zudem den Bereich in Richtung Portal des Rickentunnels. Aus diesem Grund sei der Standort so weit wie möglich nach Osten verlegt worden, damit die Kurve zum Tunnelportal abgedeckt werde. Falls die Antenne nicht am genehmigten Standort gebaut werden könne, müssten für den Streckenabschnitt Uznach – Ziegelbrücke zwei zusätzliche GSM-R Anlagen im Gebiet Schänis und Starrberg sowie für den Streckenabschnitt Uznach – Rickentunnel zwei GSM-R Anlagen im Bahnhofgebiet von Kaltbrunn gebaut werden.

Diese Ausführungen vervollständigte die Beschwerdegegnerin am 7. April 2008 insofern, als sie darauf hinwies, dass eine Verschiebung des Standortes Richtung Westen nicht möglich sei. Bei dem von den Beschwerdeführenden ausserhalb des Baugebiets vorgeschlagenen Standort auf der Grundstück-Parzelle Nr. 1385 müsste überdies die gesamte Infrastruktur gebaut werden, was Mehrkosten in der Höhe von Fr. 450'000.- nach sich ziehe.

M.
In einer weiteren Eingabe vom 23. April 2008 bestreiten die Beschwerdeführenden die Angaben der Beschwerdegegnerin und fordern erneut eine Entschädigung für den Minderwert ihrer Liegenschaft.

N.
In seinem ergänzenden Fachbericht vom 15. Mai 2008 bestätigt das ARE, dass die Standortwahl der Beschwerdegegnerin und die gegen eine Verschiebung angeführten Argumente nachvollziehbar seien. Die Lage in der Grünzone ausserhalb des Baugebiets stelle einen gewichtigen Nachteil des von den Beschwerdeführenden vorgeschlagenen Alternativstandorts dar. Verbunden mit den Nachteilen im Bereich Abdeckung könne ausgeschlossen werden, dass dieser Alternativstandort gegenüber dem genehmigten Standort insgesamt derartige Vorzüge aufweisen könnte, dass die Anlage gemäss Plangenehmigungsgesuch als nicht genehmigungsfähig erscheine.

O.
Mit ergänzenden Fachberichten vom 23. Mai bzw. 12. Juni 2008 hat das BAFU dem Bundesverwaltungsgericht den Auswertungsbericht "Evaluation der Qualitätssicherungssysteme für Mobilfunksendeanlagen" vom 10. April 2008 zugestellt und ausgeführt, das QSS der SBB sei noch keiner vergleichbaren Kontrolle unterzogen worden. Ihr QSS sei aber ebenfalls von einer unabhängigen Firma auditiert und auf den Standard zertifiziert worden, auf den auch das QSS von Swisscom zertifiziert sei. Zumindest die Voraussetzungen für die wirksame Selbstkontrolle zur Einhaltung der Grenzwerte der NISV seien also auch beim GSM-R-Netz der SBB erfüllt.

P.
Die Vorinstanz teilte dem Bundesverwaltungsgericht am 11. Juni 2008 ihrerseits mit, das QSS der Beschwerdegegnerin werde im Verlauf des Sommers 2008 kontrolliert und die Resultate anschliessend ausgewertet. Der entsprechende Auswertungsbericht werde im Verlauf des

Herbstes 2008 publiziert. Die bisherigen Erfahrungen zeigten, dass ihr QSS die geforderten Kontrollen erlaube. So würden bei fehlerhaften bzw. nicht den genehmigten Parametern entsprechenden Werten automatisch sog. Error-Reports erstellt, welche die Beschwerdegegnerin dem BAV regelmässig übermittle.

Q.
In ihrer Replik vom 1. Juli 2008 führen die Beschwerdeführenden aus, weil die Resultate der Kontrolle des QSS der Beschwerdegegnerin erst diesen Herbst vorlägen, mache es zum jetzigen Zeitpunkt keinen Sinn, eine aufschlussreiche Entscheidung zu treffen. Ohnehin brauche es in Kaltbrunn keinen Funkausbau. Die Berechnungen einer Fachperson hätten im Übrigen ergeben, dass die Funkantenne mit einer Leistung von 1200 Watt ERP betrieben werden könne, was eine Überschreitung des AGW zur Folge habe.

R.
Am 7. Juli 2008 hat die Beschwerdegegnerin dem Bundesverwaltungsgericht ihre Duplik zugestellt. Die Vorinstanz hat mit Schreiben vom 18. Juli 2008 auf das Einreichen einer Duplik verzichtet.

S.
In ihren Schlussbemerkungen vom 18. Juli 2008 halten die Beschwerdeführenden im Wesentlichen an ihren bisherigen Stellungnahmen fest.

T.
Auf weitergehende Ausführungen in den Rechtsschriften wird – soweit entscheidwesentlich – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Gemäss Art. 31 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und 34 VGG genannten

Behörden. Das BAV ist eine Behörde im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG und daher eine zulässige Vorinstanz. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich gemäss Art. 37 VGG nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt.

2.

Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführenden wohnen in der Nachbarschaft der geplanten Bahnfunkantenne, sind wegen der potentiellen Strahlungsimmissionen von mindestens 10% des Anlagegrenzwertes gemäss Anhang 1 Ziff. 64 Bst. a NISV besonders betroffen (vgl. BGE 133 II 409 E. 1.3.1, BGE 128 II 168 E. 2.3 mit Hinweisen) und haben deshalb ein schutzwürdiges Interesse an der Beschwerdeführung. Sie haben am vorinstanzlichen Einspracheverfahren teilgenommen (vgl. Art. 18f Abs. 1 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 [EBG, SR 742.101] i.V.m. Art. 48 Bst. a VwVG) und sind durch die angefochtene Verfügung beschwert. Ihre Beschwerdelegitimation ist deshalb zu bejahen.

3.

Gemäss Art. 52 Abs. 1 VwVG hat die Beschwerdeschrift die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten; die Ausfertigung der angefochtenen Verfügung und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit der Beschwerdeführer sie in Händen hat. Beschwerdebegehren können nach Ablauf der Beschwerdefrist höchstens präzisiert, eingeengt oder fallengelassen, nicht aber erweitert werden (vgl. André Moser in: André Moser/Peter Uebersax, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Basel 1998, Rz. 2.88; BGE 133 II 30 E. 2.2). An die Begründung einer Beschwerde werden praxisgemäss keine hohen Anforderungen gestellt. Es reicht aus, wenn aus einem Rechtsmittel ersichtlich ist, inwiefern (in welchen Punkten) und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird (Thomas Merkli/Arthur Aeschlimann/Ruth Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N. 15 zu Art. 32, mit Hinweisen). Verweisungen auf Eingaben an Vorinstanzen sind grundsätzlich zulässig. Ein lediglich pauschaler Hinweis auf frühere Rechtsschriften im gleichen Verfahren genügt hingegen

nicht, ebensowenig der blosse Verweis auf Eingaben in anderen Verfahren (Urteil des Bundesgerichts 2A.656/2006 vom 15. Oktober 2007 E. 1.3, BGE 123 V 335 E. 1a, BGE 113 Ib 287 E. 1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2081/2006 vom 17. Dezember 2007 E. 5). Die Beschwerde ist innerhalb von 30 Tagen nach Eröffnung der Verfügung einzureichen. Vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar stehen gesetzliche oder behördliche Fristen, die nach Tagen bestimmt sind, still (Art. 22a Abs. 1 Bst. c VwVG).

3.1 Mit Beschwerde vom 12. Dezember 2007 beantragen die Beschwerdeführenden, dass die Beschwerdegegnerin den Funkmasten um mindestens 50 m in Richtung Bahnhof/Veloständer zu verschieben und ihnen zudem schriftlich zu bestätigen habe, dass die GSM-R Antenne nicht durch private Provider genutzt werde. Am 16. Januar 2008 stellten die Beschwerdeführenden zusätzlich den Antrag, ihnen sei anlässlich einer Gerichtsverhandlung oder eines Augenscheins rechtliches Gehör zu gewähren. Für den Fall, dass die Antenne am von der Vorinstanz bewilligten Standort gebaut werden dürfe, verlangen sie eine Minderwertentschädigung für ihre Liegenschaft.

Der zuletzt genannte Antrag auf Minderwertentschädigung ist als Antragserweiterung und nicht als Präzisierung der mit Beschwerde vom 12. Dezember 2007 gestellten Anträge einzustufen. Als solche wurde sie – selbst unter Berücksichtigung des Fristenstillstandes über Weihnachten – erst nach Ablauf der Beschwerdefrist und damit verspätet vorgebracht, weshalb darauf nachfolgend nicht einzutreten ist. Zu behandeln ist demgegenüber der Antrag der Beschwerdeführenden, ihnen sei mündlich bzw. vor Ort das rechtliche Gehör zu gewähren. Dieser verfahrensrechtliche Antrag kann von den Beschwerdeführenden bis zum Abschluss des Schriftenwechsels während des ganzen Beschwerdeverfahrens gestellt werden (Art. 29 VwVG sowie nachfolgende E. 11).

3.2 Zur Begründung ihrer Beschwerdeanträge verweisen die Beschwerdeführenden einerseits auf ihre Einsprache, andererseits formulieren sie zusätzlich verschiedene Rügen. Nachdem Verweisungen auf Eingaben an Vorinstanzen im vorliegenden Beschwerdeverfahren zulässig sind, sofern sie nicht pauschal erfolgen, sind die in der Einsprache erhobenen und in der Beschwerdeschrift nicht ausdrücklich wiederholten Rügen hier ebenfalls zu behandeln. Eine Behandlung rechtfertigt sich auch deshalb, weil einige Rügen, beispielsweise die-

jenige zum Landschaftsschutz, in späteren Stellungnahmen wiederum vorgebracht worden sind.

Insofern ist auf die im Übrigen fristgerecht eingereichte Beschwerde einzutreten.

4.
Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen von Bundesrecht – einschliesslich der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts und Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

5.
Die umstrittene Anlage ist Teil eines Ausbauprojekts, das gesamte Schienennetz der Beschwerdegegnerin mit digitalem Mobilfunk GSM-R auszurüsten. Da die Anlage dem Bahnbetrieb dient, gilt sie als Eisenbahnanlage im Sinne von Art. 18 EBG. Die für den Dienst von Bahnunternehmungen notwendigen Fernmeldeanlagen unterliegen in allen Fällen der Plangenehmigung nach Art. 18-18i EBG (Art. 22 EBG). Die Eisenbahnanlage untersteht somit grundsätzlich der Eisenbahnhoheit des Bundes und nicht dem kommunalen und kantonalen Planungsrecht. Das kantonale und kommunale Recht ist nur insoweit zu berücksichtigen, als es die Bahnunternehmung in der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht unverhältnismässig einschränkt (Art. 18 Abs. 4 EBG; BGE 115 Ib 166 E. 3 und 4, Urteil des Bundesgerichts 1A.140/2003 vom 18. März 2004 E. 2.5; Benjamin Wittwer, Bewilligung von Mobilfunkanlagen, Zürich 2006, S. 137).

6.
6.1 Die Beschwerdeführenden rügen, in Kaltbrunn sei der Ausbau auf GSM-R unnötig. Zur Begründung verweisen sie auf ein Schreiben der Vorinstanz aus dem Jahr 2003, in dem diese ausgeführt haben soll, dass es in Kaltbrunn weder Rangierfunk noch einen Funkausbau brauche.

Die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz haben sich zu diesem Vorbringen nicht geäussert.

6.2 Die geplante Bahnfunkanlage soll in Kaltbrunn auf Bahnareal innerhalb der Bauzone gebaut werden. Verlangt wird aus bundesrechtlicher Sicht deshalb nur die Zonenkonformität. Raum für eine umfassen-

de Interessenabwägung und für eine Bedürfnisprüfung besteht grundsätzlich nicht (vgl. auch nachfolgende E. 9.2; Urteil des Bundesgerichts 1A.140/2003 vom 18. März 2004 E. 3.1; Entscheid der Rekurskommission für Infrastruktur um Umwelt [REKO/INUM] D-2005-28 vom 9. Juni 2006 E. 5.2 und 10.2).

6.3 Das Bahnareal ist gemäss Zonenplan der Gemeinde Kaltbrunn als Zone für öffentliche Bauten und Anlagen ausgeschieden. Die Zonenkonformität der Anlage wird von den Beschwerdeführenden deshalb zu Recht nicht bestritten. Gemäss glaubhaften Aussagen der Beschwerdegegnerin gehören die Streckenabschnitte Rapperswil-Uznach-Kaltbrunn und Uznach-Ziegelbrücke zudem zu den wenigen Strecken, die heute nicht mit Zugfunk ausgerüstet sind. Mit der Einführung von GSM-R soll diese Lücke geschlossen werden, weshalb der Bedarf nach einer Bahnfunkantenne in Kaltbrunn selbst dann zu bejahen wäre, wenn die Vorinstanz eine Bedürfnisprüfung hätte durchführen müssen. Die Rüge der Beschwerdeführenden erweist sich deshalb als unbegründet.

7.

7.1

7.1.1 Die Beschwerdeführenden bemängeln weiter, die geplante GSM-R Anlage halte die in der NISV vorgesehenen Grenzwerte nicht ein.

Die Beschwerdegegnerin wie auch die Vorinstanz machen demgegenüber geltend, die fragliche Bahnfunkanlage respektiere die massgeblichen Anlage- und Immissionsgrenzwerte an allen Orten mit empfindlicher Nutzung bzw. für den kurzfristigen Aufenthalt.

7.1.2 Der Immissionsschutz ist bundesrechtlich im Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) und den darauf gestützten Verordnungen geregelt. Für den Schutz vor nichtionisierender Strahlung, die beim Betrieb ortsfester Anlagen erzeugt wird, hat der Bundesrat die NISV erlassen. Die Verordnung regelt insbesondere auch die Immissionen von Mobilfunksendeanlagen (vgl. Ziff. 6 Anhang 1 NISV). Diese Regelung ist abschliessend. Die Anordnung einer weitergehenden vorsorglichen Emissionsbegrenzung ist unzulässig (BGE 133 II 321 E. 4.3.4, BGE 126 II 399 E. 3c; Heinz Aemisegger, Die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Standortgebundenheit und Standortplanung von Mobilfunkanlagen, Schriftenfolge der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung [VLP-ASPAN], Nr. 2/08, S. 3).

Gemäss Art. 1 Abs. 2 USG sind im Sinne der Vorsorge Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, frühzeitig zu begrenzen. Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen werden durch Massnahmen bei der Quelle begrenzt (Emissionsbegrenzungen, Art. 11 Abs. 1 USG). Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG, Vorsorgeprinzip). In Konkretisierung dieser Bestimmung müssen nach Art. 4 Abs. 1 NISV Anlagen so erstellt und betrieben werden, dass sie die in Anhang 1 festgelegten vorsorglichen Emissionsbegrenzungen einhalten. Für die Beurteilung der schädlichen oder lästigen Einwirkungen hat der Bundesrat in der NISV Immissionsgrenzwerte (IGW) festgelegt (Art. 13 Abs. 1 USG). Während die IGW überall dort zu beachten sind, wo sich Menschen aufhalten können (Art. 13 Abs. 1 NISV), müssen die Anlagegrenzwerte (AGW) ausschliesslich an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) eingehalten werden (Ziff. 65 Anhang 1 NISV).

7.1.3 Die Beschwerdegegnerin hat der Vorinstanz ein NIS-Standortdatenblatt vom 7. Dezember 2004 eingereicht, das auch nach Auffassung des BAFU den Anforderungen von Art. 11 NISV genügt. Dem Standortdatenblatt kann entnommen werden, dass die Strahlung an den OMEN den AGW von 4 V/m für die elektrische Feldstärke (Art. 4 Abs. 1 NISV i.V.m. Ziff. 64 Bst. a Anhang 1 NISV) klar berücksichtigt. Die Berechnung der Feldstärke beim Wohnhaus der Beschwerdeführenden (OMEN Nr. X._____) ergab einen Wert von 0.38 V/m. Der IGW am höchstbelasteten Ort für den kurzfristigen Aufenthalt (OKA) wird mit einer Ausschöpfung von 4.5 % ebenfalls bei weitem eingehalten. Die geplante Anlage hält sich somit – entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden – vollumfänglich an die bundesrechtlich vorgegebenen Grenzwerte.

7.2

7.2.1 Die Beschwerdeführenden befürchten, dass weder die AGW noch die IGW Menschen, Tiere und Pflanzen zu schützen vermöchten.

7.2.2 Zu den grundsätzlichen Bedenken der Beschwerdeführenden ist auszuführen, dass das Bundesgericht die AGW und IGW der NISV bisher stets als gesetzes- und verfassungskonform beurteilt hat. Auch neuere Forschungen hätten keine Evidenz für gesundheitliche Wirkungen von Hochfrequenzstrahlung im Niederfrequenzbereich durch Mo-

bilfunkbasisstationen ergeben. Zwar sei die wissenschaftliche Datenlage für die Beurteilung der Gesundheitsgefährdung der Bevölkerung durch hochfrequente Strahlung im Niedrigdosisbereich, namentlich durch Mobilfunkbasisstationen, noch immer sehr lückenhaft, weshalb Forschungsprogramme besonders wichtig seien. Die bestehenden Wissenslücken rechtfertigten es aber nicht, die Grenzwerte der NISV als rechtswidrig zu beurteilen und den weiteren Bau von Mobilfunkantennen zu verbieten (Urteil des Bundesgerichts 1C_170/2007 vom 20. Februar 2008 E. 2 mit Hinweisen).

7.2.3 Das Bundesverwaltungsgericht hat zum jetzigen Zeitpunkt keine Veranlassung, diese Frage anders zu beurteilen. So ist es in erster Linie Sache der zuständigen Fachbehörden und nicht des Bundesverwaltungsgerichts, die internationale Forschung sowie die technische Entwicklung zu verfolgen und gegebenenfalls eine Anpassung der Grenzwerte der NISV zu beantragen (so auch Urteil des Bundesgerichts 1C_316/2007 vom 30. April 2008 E. 5.1).

7.3

7.3.1 Die Beschwerdeführenden rügen weiter, die GSM-R Anlage sei in Kaltbrunn nicht auf die Bahnlinie, sondern auf das Wohngebiet ausgerichtet.

7.3.2 Die Hauptstrahlrichtung der Antenne weicht mit Azimut 160° tatsächlich vom nördlich gelegenen Bahntrasse ab. Dem technischen Bericht der Beschwerdegegnerin kann jedoch entnommen werden, dass die Basisstation Kaltbrunn auch die Funkversorgung der Teilstrecke Kaltbrunn – Ziegelbrücke sicherstellen soll. Sie ist aus diesem Grund an einem erhöhten Standort vorgesehen und Richtung Ziegelbrücke ausgerichtet. Die Ausrichtung der Antenne ist damit ausreichend begründet, weshalb auf das Vorbringen der Beschwerdeführenden nicht näher einzugehen ist.

7.4

7.4.1 In umweltrechtlicher Hinsicht bringen die Beschwerdeführenden schliesslich vor, die Bahnfunkanlage könne nicht nur mit einer Leistung von 340 Watt ERP, sondern mit einer solchen von 1200 Watt ERP betrieben werden. Das QSS sei zudem kein taugliches Instrument zur Überprüfung der Einhaltung der deklarierten Sendeleistungen und Einstellwinkel. Die Plangenehmigung sei zu verweigern, weil die Leistung der Bahnfunkanlage nicht aufgrund der Hardwarekonfiguration der Anlage auf die im Standortdatenblatt deklarierte Leistung beschränkt sei.

Die Beschwerdegegnerin weist in ihrer Duplik vom 7. Juli 2008 darauf hin, im aktuellen Standortdatenblatt sei ausgewiesen, dass die Anlage mit maximal 340 Watt ERP betrieben werden könne. Die Vorinstanz macht in ihrer Vernehmlassung vom 13. Februar 2008 geltend, gestützt auf die inzwischen gefestigte Rechtsprechung des Bundesgerichts erscheine ein QSS durchaus als geeignetes Mittel zur Kontrolle der variablen Parameter einer Mobilfunkanlage.

7.4.2 Die Anwohner einer Mobilfunkanlage haben ein schutzwürdiges Interesse daran, dass die Einhaltung der NIS-Grenzwerte durch objektive und überprüfbare Vorkehrungen gewährleistet wird. Dies ist einerseits sichergestellt, wenn aufgrund baulicher Vorkehrungen an der Anlage keine höhere als die bewilligte Sendeleistung möglich ist. Andere Kontrollsysteme sind aber ebenfalls zulässig, sofern sie eine wirksame Kontrolle ermöglichen. Ein solches, durch das Bundesgericht wiederholt als tauglich anerkanntes Kontrollsystem ist das vom BAFU in seinem Rundschreiben "Qualitätssicherung zur Einhaltung der Grenzwerte der NISV bei Basisstationen für Mobilfunk und drahtlose Teilnehmeranschlüsse" vom 16. Januar 2006 empfohlene QSS. Dieses stellt entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden eine mögliche Alternative zur Kontrolle durch Hardwareelemente dar und erscheint nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts grundsätzlich als geeignetes Mittel zur Kontrolle der variablen Parameter einer Mobilfunkanlage (vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesgerichts 1A.57/2006 vom 6. September 2006 E. 5.1 und 5.2 mit Hinweisen). Das Bundesgericht hat zwar festgehalten, dass mit dem QSS Überschreitungen der bewilligten Sendeleistung nicht gänzlich verhindert werden könnten. Das Kontrollsystem sorge jedoch dafür, dass diese sofort erkannt und regelmässig schon am folgenden Tag behoben würden. Nicht jede Überschreitung der Sendeleistung führe im Übrigen zu einer Überschreitung des Anlagegrenzwertes. Unter Beachtung der Vorteile des Kontrollsystems sei die Möglichkeit kurzfristiger Überschreitungen jedenfalls bis zu dessen Auswertung per Ende 2007 nicht zu beanstanden. Nur wenn sich ein QSS, auch nach allfälligen Verbesserungen und Ergänzungen, als ungenügend erweisen sollte, müsse wieder auf die Kontrolle durch bauliche Massnahmen zurückgekommen werden (Urteil des Bundesgerichts 1C_148/2007 vom 15. Januar 2008 E. 3.1).

7.4.3 Die vom Bundesgericht geforderte Auswertung ist in der Zwischenzeit teilweise erfolgt. So sind im Sommer bzw. Herbst 2007 die QSS der Mobilfunkbetreiber Orange, Sunrise, Swisscom und Tele 2 ei-

ner eingehenden Prüfung unterzogen worden. Dem von der Arbeitsgruppe NIS des Cercl'Air herausgegebenen Bericht "Evaluation der Qualitätssicherungssysteme für Mobilfunksendeanlagen" vom 10. April 2008 kann entnommen werden, dass die Anforderungen an die QSS bei allen vier kontrollierten Mobilfunkbetreibern im Wesentlichen als erfüllt zu betrachten sind. Die QSS haben sich als geeignet erwiesen, die Einhaltung der bewilligten ERP und weiterer NIS-relevanter Anlageeinstellungen weitgehend zu gewährleisten. Laut Bericht ergänzen die QSS die bisherigen Kontrollen wirksam, vermögen Fehler zuverlässig und rasch zu entdecken und Grenzwertüberschreitungen zu verhindern. Massnahmen zur Verbesserung der QSS sollen in den meisten Fällen bis Ende 2008 umgesetzt werden (vgl. S. 4 des erwähnten Berichts).

7.4.4 Wie das BAFU in seinem Fachbericht vom 29. Februar 2008 ausführt, hat die Beschwerdegegnerin ebenfalls ein QSS eingeführt, wie dies von ihm in seinem Rundschreiben vom 16. Januar 2006 empfohlen worden ist. Dieses ist mit Gültigkeit ab 31. Mai 2007 durch die SGS Société Générale de Surveillance SA auf den Standard ISO 15504-2:2003 und damit auf denselben Standart zertifiziert worden, wie das QSS von Swisscom. Erst im Verlaufe dieses Sommers wird das QSS der Beschwerdegegnerin zwar einer vergleichbaren Kontrolle unterzogen wie die QSS der vier Mobilfunkbetreiberinnen. Die Vorinstanz weist in ihrer Stellungnahme vom 11. Juni 2008 jedoch darauf hin, dass bereits mehr als dreihundert Anlagen für GSM-R in Betrieb stünden und das QSS der Beschwerdegegnerin aufgrund der bisherigen Erfahrungen die geforderten Kontrollen erlaube. So würden bei fehlerhaften bzw. nicht den genehmigten Parametern entsprechenden Werten automatisch sog. Error-Reports erstellt, welche die Beschwerdegegnerin der Vorinstanz regelmässig übermittle. Das Bundesverwaltungsgericht hat nach heutigem Kenntnisstand deshalb keinen Grund daran zu zweifeln, dass auch die Beschwerdegegnerin über ein zulässiges Kontrollsystem verfügt, das den Anforderungen der NISV entspricht (so auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-55/2008 vom 6. Juni 2008 E. 8.2). Die grundsätzlichen Einwände der Beschwerdeführenden gegen das Qualitätssicherungssystem erweisen sich deshalb als unbegründet. Erst wenn sich das QSS der Beschwerdegegnerin aufgrund der durchgeführten Kontrolle und trotz allfälligen Verbesserungen und Ergänzungen als ungenügend erweisen sollte, müsste die Beschwerdegegnerin folglich auf die Kontrolle durch bauliche Massnahmen zurückkommen.

7.4.5 Im Standortdatenblatt ist grundsätzlich die maximale Strahlungsleistung der Mobilfunkanlage anzugeben. Diese beträgt im vorliegenden Fall 340 Watt ERP. Anhaltspunkte dafür, dass die Bahnfunkanlage mit einer Leistung von 1200 Watt ERP betrieben werden könnte, hat das Bundesverwaltungsgericht keine. Abgesehen davon, dass die Beschwerdeführenden in ihrer Replik vom 1. Juli 2008 ausführen, die Berechnungen einer Fachperson hätten ergeben, dass die Anlage mit dieser Leistung betrieben werden könne, begründen sie ihre Behauptung nicht. Sie legen auch keinen Nachweis für diese Berechnung ins Recht.

Änderungen an Eisenbahnanlagen dürfen gemäss Art. 18 Abs. 1 EBG nur nach erfolgter Genehmigung vorgenommen werden. Auch die NISV verlangt, dass bei gewissen Änderungen an einer bestehenden Sendeanlage ein neues Standortdatenblatt ausgefüllt und eingereicht wird. Als solche Änderung gilt gemäss Ziff. 62 Abs. 2 Anhang 1 NISV die Erhöhung der maximalen äquivalenten Strahlungsleistung oder die Änderung von Senderichtungen. Ebenso gelten als Änderung der Ersatz einer Antenne durch eine solche mit grösserem Öffnungswinkel und die Neuanordnung der Antennen am Mast, insbesondere in der Höhe, oder auf dem Dach (vgl. Vollzugsempfehlung zur NISV, hrsg. vom BUWAL, Bern 2002, S. 19). Die Beschwerdegegnerin müsste folglich im Falle entsprechender Änderungen ein neues Gesuch einreichen. Die Befürchtungen der Beschwerdeführenden, die Beschwerdegegnerin könne die genehmigte Anlage mit einer über das Standortdatenblatt hinausgehenden Strahlungsleistung betreiben, erweisen sich somit ebenfalls als unbegründet.

8.

Die Beschwerdeführenden befürchten zudem, die Beschwerdegegnerin könnte ihren Antennenmast an private Telekommunikations-Unternehmen vermieten und beantragen, die Beschwerdegegnerin habe ihnen schriftlich zu bestätigen, dass keine Nutzung durch private Provider erfolge.

Wie die Beschwerdegegnerin zu Recht ausführt, müsste das Baugesuch eines Public Providers im kantonalrechtlichen Verfahren aufgelegt und bewilligt werden, sofern dieser die Anlage zu einem späteren Zeitpunkt mitbenutzen wollte. Eine eisenbahnrechtliche Plangenehmigung findet nicht statt, wenn eine Anlage nicht überwiegend dem Betrieb der Eisenbahn dient (Art. 18 Abs. 1 EBG). Ohnehin hat die vorlie-

gend strittige Plangenehmigung einzig die Anlage der Beschwerdegegnerin zum Gegenstand. Ein allfälliger späterer Ausbau der Antennenanlage oder die Mitbenutzung durch private Fernmeldedienstanbieterinnen würde somit ein neues Bewilligungsverfahren erforderlich machen, an dem sich die Beschwerdeführenden erneut beteiligen könnten. Die von ihnen geforderte schriftliche Bestätigung erübrigt sich deshalb, weshalb ihr Antrag abzuweisen ist.

9.

9.1 Die Beschwerdeführenden beantragen in ihrer Beschwerde ebenfalls, dass die Bahnfunkanlage um mindestens 50 m in Richtung Bahnhof/Veloständer verschoben wird. Mit Eingabe vom 17. März 2008 haben sie zudem vorgeschlagen, dass die Antenne auf der Grundstück-Parzelle Nr. 1385, ca. 400 m westlich vom projektierten Standort entfernt, gebaut wird.

In ihrer Beschwerdeantwort vom 27. Februar 2008 wehrt sich die Beschwerdegegnerin gegen eine Verschiebung des Funkmasten in Richtung Veloständer. Eine Verschiebung sei nicht erforderlich, weil der massgebliche AGW beim OMEN Nr. X._____ bei weitem eingehalten sei. In ihrer Stellungnahme vom 18. März 2008 führt sie ergänzend aus, der Standort Kaltbrunn sei aus Gründen der Funknetzplanung und aufgrund der Geländegegebenheiten am genehmigten Standort gewählt worden. Die Pläne "Coverage, aktuelle Planung" und "Coverage, ohne KABX" zeigten die Abdeckung der Streckenabschnitte, die durch diesen Standort versorgt würden. Generell werde ein Pegel von grösser 68 dBuV/m gefordert (grüne und blaue Farbe). In Ausnahmefällen würden auf Nebenstrecken kurze (bis ungefähr 100 m lange) Versorgungseinbussen von bis minimal 49 dBuV/m zugelassen (gelbe Farbe).

9.2 Wird eine Bahnfunkanlage innerhalb der Bauzone gebaut und ist dort zonenkonform (vgl. dazu vorne E. 6.3), können Standortalternativen nur verlangt werden, wenn das anwendbare kommunale und kantonale Recht dies vorsehen (Entscheid des Bundesgerichts 1A.148/2002 vom 12. August 2003 E. 2.2). Ob dies vorliegend zutrifft, kann offen bleiben. Wie die nachfolgenden Ausführungen belegen, ist die Interessenabwägung der Vorinstanz so oder so nicht zu beanstanden.

9.3 So haben im vorinstanzlichen Verfahren weder der Kanton St. Gallen noch die Gemeinde Kaltbrunn Vorbehalte gegen den Standort Kaltbrunn KABX geäussert. Das Amt für Raumentwicklung des Kantons

St. Gallen hat der Vorinstanz mit Schreiben vom 20. Mai 2005 vielmehr die Bewilligungsfähigkeit der geplanten Anlage aus kantonaler Sicht bestätigt. Auch das ARE hat sich im Plangenehmigungsverfahren nicht gegen den projektierten Standort ausgesprochen.

9.4 Sodann konnte die Beschwerdegegnerin im vorliegenden Beschwerdeverfahren nachweisen, dass es für sie unverhältnismässig wäre, wenn sie die Bahnfunkanlage an einem anderen Standort bauen müsste. Der Plan "Coverage Planungsalternative" belegt, dass die Beschwerdegegnerin zwei zusätzliche GSM-R Standorte im Gebiet Schänis und Starrberg für den Streckenabschnitt Uznach – Ziegelbrücke und einen zusätzlichen Standort im Bahnhofgebiet Kaltbrunn für den Streckenabschnitt Uznach – Richtentunnel bauen müsste, wenn die GSM-R Anlage Richtung Bahnhof verschoben würde. Ansonsten würde der im Regelfall geforderte Pegel von 68 dBuV/m nicht erreicht. Die Realisierung dieser zusätzlichen Standorte würde gemäss unbestritten gebliebenen Angaben der Beschwerdegegnerin Mehrkosten von mindestens 1 Mio Franken nach sich ziehen. Dazu käme der Aufwand für den Betrieb dieser zusätzlichen Standorte. Der von den Beschwerdeführenden ebenfalls vorgeschlagene Standort auf der Grundstück-Parzelle Nr. 1385 liegt zudem in der Grünzone ausserhalb des Baugebiets. Dort wäre sie nicht zonenkonform, was einen gewichtigen Nachteil gegenüber dem genehmigten Standort darstellt. Auch dieser Standort weist überdies eine schlechtere Abdeckung als der genehmigte Standort auf. Da mit dem vorgeschlagenen Standort der Portalbereich des Rickentunnel unterversorgt wäre, müsste die Versorgung mit einer zusätzlichen Portalantenne sichergestellt werden. Kommt hinzu, dass beim Standort auf der Grundstück-Parzelle Nr. 1385 die gesamte Infrastruktur, nämlich u.a. die Mastanlage, die Kabine, die Gleisquerungen, die Niederspannungserschliessung und die unterbruchsfreie Stromversorgung neu erstellt werden müsste, was ca. Fr. 400'000.-- kosten würde.

9.5 Zusammenfassend lässt sich damit feststellen, dass die Beschwerdegegnerin mit Blick auf die geforderte Funknetzabdeckung auf den geplanten Standort auf dem Bahnareal Kaltbrunn angewiesen ist. Aufgrund der Nachteile im Bereich der Abdeckung, wegen den von der Beschwerdegegnerin glaubhaft geltend gemachten Mehrkosten und teilweise auch wegen ihrer Lage kann auch nach Auffassung des ARE ausgeschlossen werden, dass die von den Beschwerdeführenden vorgeschlagenen Alternativstandorte aus raumplanerischer Sicht derarti-

ge Vorzüge haben könnten, dass die Anlage gemäss Plangenehmigungsgesuch als nicht genehmigungsfähig erschiene. Nachdem die eisenbahn-, elektrizitäts- und umweltrechtliche Prüfung die Bewilligungsfähigkeit der Anlage bestätigt hat, hatte die Vorinstanz deshalb keine Veranlassung, den Standort der Bahnfunkanlage im Bereich des Bahnhofs aus raumplanerischen Gründen in Zweifel zu ziehen. Der Antrag der Beschwerdeführenden auf Wahl eines anderen Standortes ist deshalb abzuweisen.

10.

10.1 Die Beschwerdeführenden bringen weiter vor, die 16 m hohe Anlage störe das Landschaftsbild.

Die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin haben sich in ihrer Eingaben nicht zu diesem Vorbringen der Beschwerdeführenden geäussert.

10.2 Die eisenbahnrechtliche Plangenehmigung stellt eine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) dar. Nach Art. 3 NHG sorgen der Bund, seine Anstalten und Betriebe sowie die Kantone bei der Erfüllung von Bundesaufgaben dafür, dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben (Abs. 1). Sie erfüllen diese Pflicht unter anderem, indem sie eigene Bauten und Anlagen entsprechend gestalten und unterhalten oder gänzlich auf ihre Errichtung verzichten (Abs. 2 Bst. a). Die Pflicht zur Schonung des heimatlichen Orts- und Landschaftsbildes gilt unabhängig davon, ob ein Objekt von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung betroffen ist (Abs. 3 i.V.m. Art. 4 NHG). Das Gebot der ungeschmälerten Erhaltung beschränkt sich dagegen im Wesentlichen auf Objekte von nationaler Bedeutung (Art. 6 NHG).

10.3 Da vorliegend kein Objekt eines Bundesinventars nach Art. 6 NHG betroffen ist, sind die Auswirkungen auf die Landschaft und das Ortsbild nach Art. 3 NHG zu beurteilen.

10.4 Der 16.1 m lange Funkmast der Bahnfunkanlage soll in Kaltbrunn direkt neben der Gleisanlage auf ein Fundament aus Stahlbeton montiert werden. Die Sendeanlage BTS wird in ein bestehendes SBB-Technikgebäude eingebaut. In ihrer im vorinstanzlichen Verfahren eingereichten Stellungnahme vom 29. April 2005 machte die Gemeinde

Kaltbrunn geltend, im Bereich der bereits bestehenden Fahrleitungen und Masten störe der neue Funkmasten die Landschaft nicht. Auch das Bundesverwaltungsgericht ist der Auffassung, dass ein Mast für die Bahnfunkversorgung gut in unmittelbare Nähe zur optisch bereits kompakt zusammengefügten Bahntechnik passt und so in genügender Weise Rücksicht auf ihre Umgebung nimmt. Dass eine Bahnfunkanlage überdies über eine gewisse Höhe verfügen muss, um ihre Funktion erfüllen zu können, liegt auf der Hand. Wie andere Mobilfunkantennen sind Bahnfunkantennen daher zwangsläufig aus der Ferne sichtbar und gehören grundsätzlich zum Ortsbild (Entscheid des Bundesgerichts 1A.6/2007 vom 6. September 2007 E. 4.3). Je nach Standortanforderung betragen die Antennenhöhen auf der Strecke Zürich – Ziegelbrücke überdies bis zu 27.10 m. Mit 16.10 m fällt die Masthöhe in Kaltbrunn damit massvoll aus. Auch sonst ist nicht ersichtlich, inwiefern die Vorinstanz bei ihrer Interessenabwägung das Schonungsgebot von Art. 3 NHG zu wenig berücksichtigt haben sollte. Weder das BAFU noch das Bundesamt für Kultur (BAK) haben denn aus Gründen des Landschaftsschutzes Einwände gegen das Projekt erhoben.

11.

11.1 Schliesslich ist der Antrag der Beschwerdeführenden zu behandeln, ihnen sei anlässlich einer Gerichtsverhandlung oder eines Augenscheins das rechtliche Gehör zu gewähren. Die Beschwerdeführenden verlangen somit nicht die Durchführung einer öffentlichen Verhandlung gestützt auf Art. 40 Abs. 1 Bst. a VwVG i.V.m. Art. 6 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101), sondern die mündliche Anhörung im Sinne eines Beweisantrages. Damit ist nachfolgend einzig zu prüfen, ob ihnen ein solches mündliches Anhörungsrecht gewährt werden muss (vgl. BGE 134 I 140 E. 5.2).

11.2 Zum Anspruch auf rechtliches Gehör gehört das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern sowie das Recht auf Abnahme der rechtzeitig und formrichtig angebotenen rechtserheblichen Beweismittel. Indessen räumen weder Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) noch Art. 29 VwVG einen Anspruch auf eine mündliche Anhörung ein. Auch stehen die Verfassungsgarantie oder Art. 33 VwVG einer vorweggenommenen Beweiswürdigung nicht entgegen. Das Gericht kann auf

die Abnahme von Beweisen verzichten, wenn es aufgrund bereits abgenommener Beweise seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür annehmen kann, seine Überzeugung werde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert (BGE 134 I 140 E. 5.3; JÖRG PAUL MÜLLER, Grundrechte in der Schweiz, 3. Aufl., Bern 1999, S. 509 ff.).

11.3 Die Beschwerdeführenden konnten im vorliegenden Beschwerdeverfahren im Rahmen einer Replik und in Form von Schlussbemerkungen schriftlich zu allen rechtserheblichen Punkten Stellung nehmen. Sie haben dem Bundesverwaltungsgericht zudem unaufgefordert Eingaben eingereicht. Ihrem Anhörungsanspruch wurde somit in genügender Weise Rechnung getragen, zumal ihnen das rechtliche Gehör kein Recht auf mündliche Äusserung gewährleistet. Aufgrund der vorhandenen Vorakten, der eingereichten Stellungnahmen der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz sowie gestützt auf die eingeforderten Fachberichte des ARE und des BAFU wurden die relevanten Tatsachen für das Bundesverwaltungsgericht auch in optischer Hinsicht genügend ersichtlich, weshalb auf die Abnahme weiterer Beweise verzichtet werden konnte. Der Antrag der Beschwerdeführenden, ihnen sei anlässlich einer Gerichtsverhandlung oder eines Augenscheins das rechtliche Gehör zu gewähren, ist deshalb ebenfalls abzuweisen.

12.
Gestützt auf vorstehende Erwägungen erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen.

13.
Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Verfahrenskosten den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind unter Berücksichtigung des Aufwands, der dem Bundesverwaltungsgericht im vorliegenden Verfahren entstanden ist, auf Fr. 1'500.- festzusetzen. Dieser Betrag ist mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'000.- zu verrechnen. Der Restbetrag von Fr. 500.- ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

14.
Angesichts ihres Unterliegens ist den Beschwerdeführenden keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 VwVG i.V.m. Art. 7 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Die Vorinstanz hat gemäss Art. 7 Abs. 3 VGKE keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Da sich die obsiegende Beschwerdegegnerin nicht anwaltlich vertreten liess und ihr deshalb keine Kosten im Sinne von Art. 64 Abs. 1 VwVG entstanden sind, steht auch ihr keine Parteientschädigung zu.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.- werden den Beschwerdeführenden auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1000.- verrechnet. Der Restbetrag ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post.

3.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 341.1 bw I; Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)
- das BAFU
- das ARE

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Kathrin Dietrich	Yasemin Cevik

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift 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: