Urteilskopf

139 II 499

35. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung i.S. Einfache Gesellschaft 380/132/65 kV-Gommerleitung, bestehend aus Swissgrid AG und Schweizerische Bundesbahnen SBB gegen Beschwerdegegner 1-21 und Bundesamt für Energie (Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten) 1C_175/2013 vom 11. September 2013

Regeste (de):
Plangenehmigungsverfügung für eine 380/220/132/65 kV-Hochspannungsleitung zwischen Bitsch/Massaboden-Filet/Mörel-Ulrichen (Gommerleitung).

Regeste b Sachplan Übertragungsleitungen (SÜL).

Mitwirkungsrecht und -pflicht der Gemeinden im Sachplanverfahren (E. 3).

Vom Bundesrat erlassene Sachpläne können im Beschwerdeverfahren betreffend den Plangenehmigungsentscheid vorfrageweise überprüft werden (E. 4.1).

Zur Bindungswirkung. von Sachplänen im allgemeinen (E. 4.2) und im vorliegenden Fall (E. 4.3). Prüfung von Verkabelungsvarianten im Plangenehmigungsverfahren.

Resonanzproblematik bei der Verkabelung von SBB-Leitungen (E. 6).

Bestätigung der Freileitungsführung am Schattenhang oberhalb des Walds im Bereich Obergoms und Grengiols-Süd (E. 7.3).

Rückweisung zur Prüfung der Verkabelung in einem Stollen im Bereich Binnegga-Binnachra-Hockmatta-Hofstatt (E. 7.4).

Regeste (fr):
Décision d'approbation des plans pour une ligne à haute tension de 380/220/132/65 kV entre Bitsch/Massaboden-Filet/Mörel-Ulrichen (ligne de la Vallée de Conches).

Regeste b Plan sectoriel des lignes de transport d'électricité (PSE).

Droit et devoir des communes de participer à la procédure de planification sectorielle (consid. 3).

Les plans sectoriels adoptés par le Conseil fédéral peuvent être examinés à titre préjudiciel dans le cadre d'une procédure de recours concernant une décision d'approbation des plans (consid. 4.1).

Force obligatoire des plans sectoriels, en général (consid. 4.2) et dans le cas particulier (consid. 4.3). Examen de variantes enterrées dans le cadre de la procédure d'approbation des plans.

Problème de résonance en cas d'enfouissement des lignes électriques CFF (consid. 6).

Confirmation du tracé de la ligne aérienne sur le versant ombragé, au-dessus de la forêt dans le secteur Obergoms et Grengiols sud (consid. 7.3).

Renvoi pour examen d'une variante de galerie câblée dans le secteur Binnegga-Binnachra-Hockmatta-Hofstatt (consid. 7.4).

Regesto (it):
Decisione di approvazione dei piani per una linea d'alta tensione di 380/220/132/65 kV tra Bitsch/Massaboden-Filet/Mörel-Ulrichen (”Gommerleitung”).

Regesto b Piano settoriale degli elettrodotti (PSE).

Diritti e doveri di partecipazione dei comuni nel quadro della procedura di pianificazione settoriale (consid. 3).

I piani settoriali adottati dal Consiglio federale possono essere esaminati a titolo pregiudiziale nella procedura di ricorso relativa alla decisione di approvazione del piano (consid. 4.1).

Sull'effetto vincolante dei piani settoriali in generale (consid. 4.2) e nel caso di specie (consid. 4.3). Esame di varianti di cablaggio nell'ambito della procedura di approvazione dei piani.

Problematica della risonanza nel quadro del cablaggio di linee elettriche delle FFS (consid. 6).

Conferma del cablaggio in linea aerea sul versante a bacio sopra il bosco nella zona Obergoms e Grengiols sud (consid. 7.3).

Rinvio per esame del cablaggio interrato in cunicolo nella zona Binnegga-Binnachra-Hockmatta-Hofstatt (consid. 7.4).

Beschwerdegründe im Plangenehmigungsverfahren.
Wer zur Beschwerde befugt ist, kann nicht nur Mängel des Projekts in seiner unmittelbaren Umgebung geltend machen, sondern auch die generelle Linienführung kritisieren, sofern dies zu einer Aufhebung oder Änderung der Linienführung im Bereich seiner bzw. ihrer Grundstücke führen könnte (Abkehr von BGE 118 Ib 206 E. 8 S. 212 ff.; BGE 120 Ib 59 E. 1c S. 62 f.; E. 2.2). Dies gilt grundsätzlich auch für Gemeinden, die gestützt auf Art. 12 Abs. 1 lit. a NHG Beschwerde führen (E. 2.3).
Regeste c

Sachplan Übertragungsleitungen (SÜL).
Mitwirkungsrecht und -pflicht der Gemeinden im Sachplanverfahren (E. 3). Vom Bundesrat erlassene Sachpläne können im Beschwerdeverfahren betreffend den Plangenehmigungsentscheid vorfrageweise überprüft werden (E. 4.1). Zur Bindungswirkung. von Sachplänen im allgemeinen (E. 4.2) und im vorliegenden Fall (E. 4.3).
Regeste d

Prüfung von Verkabelungsvarianten im Plangenehmigungsverfahren. Resonanzproblematik bei der Verkabelung von SBB-Leitungen (E. 6). Bestätigung der Freileitungsführung am Schattenhang oberhalb des Walds im Bereich Obergoms und Grengiols-Süd (E. 7.3). Rückweisung zur Prüfung der Verkabelung in einem Stollen im Bereich Binnegga-Binnachra-Hockmatta-Hofstatt (E. 7.4).
Sachverhalt ab Seite 501

A. Die einfache Gesellschaft Obere Rhonetalleitung plant den Bau einer 380/220/132/65 Kilovolt (kV)-Hochspannungsleitun zwischen Bitsch/Massaboden-Filet/Mörel-Ulrichen (sog. Gommerleitung). Mit diesem Projekt soll das im Oberwallis vorhandene 220 kV-Übertragungsnetz durch eine rund 35 km lange 380/220 kV-Doppelleitung ersetzt werden. Zwischen Massaboden und Ulrichen soll ein 132 kV- Leitungsstrang der Schweizerischen Bundesbahnen AG (nachfolgend: SBB) sowie - zwischen dem Kraftwerk Mörel und Ernen sowie dem Kraftwerk Ernen und dem Unterwerk "Zum Loch" - ein 65 kV-Leitungsstrang mitgeführt werden. Durch diesen Neubau können die existierende 220 kV-Leitung zwischen Mörel/Filet und Ulrichen sowie die 65 kV-Leitung zwischen Mörel und Ernen 1 vollständig und die bestehende 65 kV-Leitung zwischen Binnegga und Fiesch weitgehend abgebrochen werden. Die Gommerleitung bildet Teil der wichtigen West-Ost-Verbindung von Mörel/Filet nach Airolo, die zum strategischen Übertragungsnetz der Schweiz gehört. Dasselbe gilt für die SBB-Leitung, die zum Leitungszug Massaboden-Ritom gehört: Sie stellt den Anschluss des Westschweizer SBB-Netzes an das Tessiner und Innerschweizer Bahnnetz her, was die Ringbildung im schweizerischen Bahnnetz ermöglicht und die Versorgungssicherheit erhöht. Beide Leitungen wurden vom Bundesrat am 21. August 2002 unter Festlegung eines Zwischenergebnisses und des massgeblichen Leitungskorridors in den Sachplan Übertragungsleitung (SÜL) aufgenommen (SÜL-Objektblätter 101.10 [Mörel/Filet-Fiesch], 101.20 [Fiesch-Ulrichen], 800.10 und 800.20 [SBB]).

B. Am 20. Dezember 2007 reichte die einfache Gesellschaft Obere Rhonetalleitung beim Eidgenössischen Starkstrominspektorat (ESTI) das Plangenehmigungsgesuch ein (L-210201.1). Gegen das Vorhaben gingen zahlreiche Einsprachen ein. Am 9. März 2009 und am 3. Februar 2011 reichte die Gesuchstellerin eine überarbeitete Planvorlage für den Abschnitt Bitsch/Massaboden-Mörel/Filet-Fiesch (L-210201.2) und Grengiols-Süd (L-210201.3) ein. Mit Verfügung vom 30. Juni 2011 genehmigte das Bundesamt für Energie (BFE) die Planvorlagen im Sinne der Erwägungen mit

Auflagen und Bedingungen und wies die Einsprachen ab, soweit es darauf eintrat.

C. Gegen die Plangenehmigungsverfügung erhoben verschiedene Munizipal- und Burgergemeinden des Obergoms sowie Einzelpersonen Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. A. und B. und Mitbeteiligte (Beschwerdegegner 1-7) beantragten, die Gommerleitung sei im Gebiet der Kulturlandschaftskammer Binnegga-Binnachra-Hockmatta-Hofstatt in einen Stollen zu verlegen. Die Munizipal- und Burgergemeinden Blitzingen, Grafschaft, Münster-Geschinen, Niederwald, Reckingen-Gluringen und Ulrichen (im Folgenden: Beschwerdegegnerinnen 8-19) ersuchten das Bundesverwaltungsgericht, die Angelegenheit zur Prüfung der Verkabelung/Erdverlegung der projektierten Leitung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

D. Mit Urteil vom 3. Januar 2013 hiess das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerden gut, hob die angefochtene Plangenehmigung auf und wies die Angelegenheit zum weiteren Vorgehen im Sinne der Erwägungen an das BFE zurück. Es hielt in den Erwägungen fest, dass dem Beweisantrag der beschwerdeführenden Gemeinden stattzugeben und eine Verkabelungsstudie einzuholen sei. In deren Rahmen sei zunächst die Möglichkeit einer (Teil-)Verkabelung der Gommerleitung auf einem hierfür geeigneten Trassee, losgelöst von dem im Sachplan festgelegten Leitungskorridor, unter Berücksichtigung des aktuellen Stands von Technik und Wissenschaft zu prüfen. Die mit einem solchen Leitungsvorhaben verbundenen Vor- und Nachteile seien zu bestimmen und mit der bewilligten Freileitung zu vergleichen. Könne aufgrund dieser Gegenüberstellung nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass die Gommerleitung als Freileitung zu führen sei, so werde in einem weiteren Schritt zu prüfen sein, ob und zu welchen Bedingungen die Gommerleitung in den Bereichen, in denen sie kommunale und kantonale Landschaftszonen beeinträchtige, verkabelt werden könne. Schliesslich werde ein Experte zu untersuchen haben, ob und gegebenenfalls inwiefern eine Verkabelung des 132 kV-Leitungsstrangs der SBB möglich sei. Je nach dem Ergebnis der Expertise werde das BFE entweder eine Änderung der be-

stehenden SÜL-Objektblätter zu erwirken oder abermals über das eingereichte Plangenehmigungsgesuch zu befinden haben.

BGE 139 II 499 S. 503

E. Gegen dieses Urteil hat die einfache Gesellschaft Obere Rhonetalleitung (bzw. 380/132/65 kV-Gommerleitung), bestehend aus verschiedenen Netzgesellschaften sowie aus der SBB, (im Folgenden: die Beschwerdeführerin) am 11. Februar 2013 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht erhoben. Sie beantragt, das angefochtene Urteil sei aufzuheben und der Plangenehmigungsentscheid des BFE vom 30. Juni 2011 sei zu bestätigen. Eventualiter sei die Angelegenheit zur Behandlung der mit dem angefochtenen Entscheid nicht behandelten Rügen der Beschwerdegegner 1-7 und 20-21 an das Bundesverwaltungsgericht zurückzuweisen.

F. Mit Fusionsvertrag vom 26. Juni 2013 sind die Netzgesellschaften, die bisher Mitglied der einfachen Gesellschaft Rhonetalleitung waren, in der Swissgrid AG aufgegangen. Das Bundesgericht heisst die Beschwerde teilweise gut und hebt den angefochtenen Entscheid auf, soweit die Rückweisung der Sache an das BFE über das Gebiet Binnegga-Binnachra-Hockmatta-Hofstatt hinausgeht. (Zusammenfassung)

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, die Vorinstanz sei zu Unrecht auf den Beweisantrag der Gemeinden (heutige Beschwerdegegnerinnen 8-19) eingetreten, für das gesamte Projekt eine Verkabelungsstudie einzuholen. Die Gemeinden seien nicht befugt, an der im Sachplan vom Bundesrat festgelegten Linienführung Kritik zu üben, sondern könnten lediglich das Ausführungsprojekt beanstanden, wobei sie konkret aufzeigen müssten, inwiefern dieses im Bereich ihrer Parzellen bzw. ihres Gemeindegebiets gegen Bundesrecht verstosse. Sie verweist hierfür auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Legitimation im Bereich des Nationalstrassenbaus (BGE 118 Ib 206 E. 8 S. 212 ff.) und im eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren (BGE 120 Ib 59 E. 1c S. 62 f.).

2.1 Nach dieser Rechtsprechung können Private und Organisationen das vom Bundesrat genehmigte generelle Projekt und die darin festgelegte Linienführung für eine Nationalstrasse nicht direkt anfechten, sondern nur indirekt, sofern sich die behaupteten Mängel im Ausführungsprojekt niedergeschlagen haben. Allerdings verlangte das Bundesgericht, dass der vom Strassenbau betroffene Private konkret

BGE 139 II 499 S. 504

aufzeigen müsse, inwiefern das Ausführungsprojekt im Bereich seines Grundstücks gegen Bundesrecht verstosse; auf allgemeine Kritik an der geplanten Linienführung trat es nicht ein (BGE 118 Ib 206 E. 8b S. 214 f. sowie - für den Bahnbau - BGE 120 Ib 59 E. 1b S. 62; je mit Hinweisen). Dieses Erfordernis leitete das Bundesgericht nicht aus den Besonderheiten des National- oder Eisenbahnrechts ab, sondern aus den (damals geltenden) allgemeinen Bestimmungen der Bundesrechtspflege zur Beschwerdebefugnis (insb. Art. 103 lit. a

OG [AS 1969 767]), die eine örtlich nahe Beziehung des Einsprechers zum umstrittenen Projekt verlangten und sein persönliches Betroffensein voraussetzten, da die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht zur Popularbeschwerde werden dürfe (BGE 120 Ib 59 E. 1c S. 63 mit Hinweis).

2.2 Art. 103 lit. a OG wurde am 1. Januar 2007 durch Art. 89 Abs. 1 BGG ersetzt. Diese Bestimmung verlangt neben der formellen Beschwer (lit. a) weiterhin, dass der Beschwerdeführer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt (lit. b) und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht (lit. c). Die Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand muss bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann (BGE 133 II 409 E. 1.3 S. 413 mit Hinweisen). Insofern gilt auch heute noch, dass ein Beschwerdeführer, der einen Plangenehmigungsentscheid anficht, darlegen muss, inwieweit er durch das bewilligte Projekt in eigenen Interessen betroffen ist und einen Nachteil erleiden könnte; die Popularbeschwerde zur Geltendmachung allgemeiner oder öffentlicher Interessen bleibt (von spezialgesetzlich geregelten Fällen abgesehen) ausgeschlossen. Dagegen hat das Bundesgericht seine Praxis zu den zulässigen Beschwerdegründen seit Inkrafttreten des BGG präzisiert: Ist die besondere Beziehungsnähe in räumlicher Hinsicht gegeben und die Beschwerdebefugnis daher zu bejahen, ist der Beschwerdeführer mit sämtlichen Rügen zum Verfahren zuzulassen, die sich rechtlich oder tatsächlich auf seine Stellung auswirken, d.h. deren Durchdringen dazu führen würde, dass das Bauvorhaben (auch im Bereich des Beschwerdeführers) nicht oder anders realisiert würde als geplant (BGE 138 II 191 E. 5.2 S. 205; BGE 137 II 30 E. 2.3 S. 34). Ohnehin gilt im

Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht (wie auch im Verfahren der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vor Bundesgericht) nicht das Rügeprinzip, sondern das Bundesrecht ist grundsätzlich von Amtes wegen anzuwenden (Art. 106 Abs. 1 BGG).

2.3 Plangenehmigungen für elektrische Leitungen umfassen meist eine grössere Strecke (hier: rund 30 km). Innerhalb des Planungsperimeters können die Einsprecher die Notwendigkeit des Aus- und Neubaus sowie die Linienführung (einschliesslich deren ober- oder unterirdischen Führung) rügen und diesbezügliche Anträge stellen, soweit ihnen dies im Obsiegensfall einen praktischen Vorteil verschaffen würde (so auch Urteil 1C_297/2010 vom 1. Dezember 2010 E. 3.2 betr. Baulinienfestsetzung). Der gerügte Mangel muss somit nicht den Leitungsabschnitt im Bereich ihrer Grundstücke betreffen; es genügt, wenn er zu einer Aufhebung oder Änderung der Linienführung im Nahbereich der Einsprecher führen könnte. Ob dies der Fall ist, muss anhand der Umstände des jeweiligen Falles beurteilt werden. Dies gilt grundsätzlich auch dann, wenn eine Gemeinde gestützt auf Art. 12 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) Beschwerde führt. Zwar ist ihre Beschwerde insoweit mit einer ideellen Verbandsbeschwerde vergleichbar, als es um die parteimässige Durchsetzung öffentlicher Interessen geht (MARANTELLI-SONANINI/HUBER, in: Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2009, N. 37 zu Art. 48 VwVG). Art. 12 NHG berechtigt die Gemeinden dazu, im Interesse des Natur- und Heimatschutzes und zur Wahrung des heimatlichen Landschafts- und Ortsbilds Beschwerde zu führen (grundlegend BGE 109 Ib 341 E. 2b S. 342 f.; bestätigt in BGE 118 Ib 614 E. 1c S. 616 f.). Vorausgesetzt wird jedoch, dass die Verfügung ein Vorhaben betrifft, das auf ihrem kommunalen Hoheitsgebiet ausgeführt werden soll oder sich jedenfalls auf dieses auswirkt (PETER M. KELLER, in: Kommentar NHG, 1997, N. 6 zu Art. 12 NHG). Insofern können die Gemeinden die Überprüfung eines Projekts und die Erarbeitung von Varianten nur insofern verlangen, als dies (zumindest auch) zu einer Verbesserung des Projekts bzw. einer Verminderung seiner Auswirkungen aus Sicht von Natur und Landschaft auf ihrem Hoheitsgebiet führt.

2.4 (Zusammenfassung: Prüfung des Beweisantrags der Gemeinden anhand dieser Kriterien. Ein praktisches

Interesse ist für den Leitungsabschnitt im Obergoms sowie im daran anschliessenden Abschnitt im Landschaftspark Binntal zu bejahen.)

BGE 139 II 499 S. 506

Dagegen ist für die noch weiter talabwärts liegenden Strecken, in den Gemeinden Mörel-Filet, Termen, Bitsch und Naters, nicht dargetan, inwieweit ihre Verkabelung sich auf die Linienführung im Obergoms, d.h. im Bereich der am Verfahren beteiligten Burger- und Munzipalgemeinden, auswirken könnte; dies ist auch nicht ohne Weiteres ersichtlich. Die Beschwerde ist daher zumindest insoweit gutzuheissen, als die Rückweisung auch zur Prüfung der Verkabelung im unteren Goms erfolgt ist.

3. Die Beschwerdeführerin macht überdies geltend, der Antrag sei verspätet gewesen, weil die betroffenen Gemeinden die Möglichkeit gehabt hätten, im Sachplanverfahren eine Verkabelungsstudie zu beantragen. Das Sachplanverfahren werde obsolet, wenn die vom Leitungsprojekt betroffenen Gemeinden grundsätzliche Einwände gegen das Projekt erst auf Stufe Plangenehmigungsverfahren erheben dürften. (...)

3.1 Art. 19 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) sieht vor, dass der Entwurf eines Konzepts oder Sachplans des Bundes den betroffenen Kantonen zugestellt wird; die kantonale Fachstelle für Raumplanung hört die interessierten kantonalen, regionalen und kommunalen Stellen an und sorgt dafür, dass die Bevölkerung in geeigneter Weise mitwirken kann. Zudem verlangt Art. 18 RPV i.V.m. Art. 13 Abs. 2 RPG (SR 700) eine Zusammenarbeit mit anderen Planungsträgern und insbesondere mit den Kantonen. Der Sachplan ist für die Behörden, und damit auch für die Gemeinden, verbindlich (Art. 22 Abs. 1 RPV). Im Allgemeinen bedeutet dies, dass Kanton und Gemeinden verpflichtet sind, die Konzepte und Sachpläne bei ihren raumwirksamen Tätigkeiten zu berücksichtigen; kommt dem Bund dagegen (wie im Bereich des SÜL) eine umfassende Zuständigkeit zu und werden im Sachplan konkrete räumliche Aussagen gemacht (hier: Festsetzung eines Korridors für eine Freileitung), so bindet dies Kantone und Gemeinden direkt (WALDMANN/HÄNNI, Raumplanungsgesetz, 2006, N. 30 zu Art. 13 RPG; LUKAS BÜHLMANN, in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, 2009, N. 48 zu Art. 13 RPG). Die SÜL-Festsetzungen können daher schwerwiegende Auswirkungen auf die planerische Entscheidungsfreiheit und Entwicklungsmöglichkeiten der betroffenen Gemeinden haben. Insofern steht diesen ein Mitwirkungsrecht zu, das über das allgemeine Mitwirkungsrecht

BGE 139 II 499 S. 507

der Bevölkerung gemäss Art. 4 Abs. 2 RPG hinausgeht und insbesondere das Recht umfasst, Beweisanträge zu stellen und alternative Linienführungen bzw. Kabelvarianten zu beantragen. Die Rechtslage ist insofern mit derjenigen im Richtplanverfahren vergleichbar (vgl. BGE 136 I 265 E. 3.2 S. 272 mit Hinweisen). Die Gemeinden können und müssen daher grundsätzliche Einwände gegen die Linienführung bereits im Sachplanverfahren vorbringen.

3.2 Vorliegend wurde das SÜL-Dossier für die Gommerleitung allen betroffenen Gemeinden zugestellt. Diese hatten daher grundsätzlich die Möglichkeit, Beweisanträge (via den Kanton oder die Region Goms) zu stellen, auch wenn sie selbst nicht Mitglied der SÜL-Begleitgruppe waren. Die für die Gommerleitung massgeblichen SÜL-Objektblätter (Nrn. 101, 101.10, 101.20, 800.10 und 800.20) datieren allerdings vom 21. August 2002; das Anhörungs- und Mitwirkungsverfahren wurde 1998 und 2000 durchgeführt, mit Konfliktbereinigung 2002. Nach der damaligen Praxis waren Hochspannungsleitungen aus technischen und energiewirtschaftlichen

Gründen grundsätzlich als Freileitungen auszuführen; für die Verkabelung einer Hochspannungsleitung wurden, wegen der damit verbundenen technischen und betrieblichen Nachteile und der erheblichen Mehrkosten, hohe Anforderungen an die Schutzwürdigkeit des Gebiets gestellt (BGE 115 Ib 311 E. 5f-h S. 324 ff.); die Verkabelung fiel praktisch nur in Betracht, wenn ein Bundesinventar-Objekt beeinträchtigt würde. Dies erklärt, weshalb im SÜL-Verfahren weder der Kanton noch die Gemeinden die Prüfung einer Kabelvariante beantragten; ein solcher Antrag hätte damals keine Aussicht auf Erfolg gehabt. Wie im Folgenden darzulegen sein wird (E. 4), haben sich die Verhältnisse seither wesentlich geändert. Soweit dies dazu führt, dass die Bindung an den Sachplan entfällt und im Plangenehmigungsverfahren neue, vom SÜL abweichende Leitungsführungen geprüft werden können bzw. müssen, sind auch die Beschwerdegegnerinnen 8-19 berechtigt, erstmals im Plangenehmigungsverfahren Anträge zur Prüfung von Kabelvarianten zu stellen. (...)

4. Die Beschwerdeführerin beruft sich auf die Bindungswirkung des Sachplans: Dieser sei für die Behörden verbindlich, und zwar auch für die Gerichtsbehörden (BGE 129 II 331 E. 4.2 S. 344; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., N. 21 und 25 zu Art. 13 RPG). (...)

BGE 139 II 499 S. 508

Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, dass der Sachplan (anders als ein kantonaler Richtplan) auch nicht vorfrageweise überprüft werden dürfe. Es handle sich um einen Akt des Bundesrats, dessen Anfechtung gemäss Art. 189 Abs. 4 BV ausgeschlossen sei und der auch im Plangenehmigungsverfahren nur eingeschränkt überprüft werden dürfe. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sei er einzig dann nicht verbindlich, wenn der Bundesrat bei der Festsetzung Interessen von Verfassungsrang schlicht ausser Acht gelassen habe (BGE 128 II 1 E. 3d S. 11 f.). Dabei sei auf den Zeitpunkt der Sachplanfestsetzung abzustellen. Im vorliegenden Fall habe der Bundesrat im SÜL-Verfahren eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen und habe dabei insbesondere auch den Aspekt des Landschaftsschutzes umfassend berücksichtigt. Die Beschwerdeführerin bestreitet, dass sich die Verhältnisse in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht seither erheblich geändert hätten. (...) Diese Auffassung wird vom BFE geteilt: Es müsse auch in Zukunft möglich sein, in einem bestimmten Zeitpunkt der Planung gewisse Lösungen endgültig auszuschliessen, auf Grund der in diesem Zeitpunkt vorhandenen und dem Planungsstand angemessenen Unterlagen. Dies betreffe nicht nur den in Anspruch zu nehmenden Raum (z.B. rechte oder linke Tal- oder Seeseite), sondern auch den Entscheid über die Technologie (Kabel- oder Freileitung). Sei dies nicht mehr gewährleistet, müssten vorsorglich alle möglichen Optionen und Varianten bis zur Genehmigungsreife entwickelt werden, um dem Vorwurf der unvollständigen Sachverhaltsabklärung zuvorzukommen. Dies hätte zur Folge, dass auf absehbare Zeit keine Leitungsprojekte mehr realisiert werden könnten.

4.1 Art. 189 Abs. 4 BV schliesst lediglich die direkte (selbstständige) Anfechtung von Akten des Bundesrats aus, nicht aber ihre vorfrageweise Überprüfung (Art. 190 BV e contrario; vgl. WALTER HALLER, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 2. Aufl. 2008, N. 56 zu Art. 189 BV). Insofern können Verordnungen des Bundesrates wie auch bundesrätliche Inventare (vgl. BGE 138 II 281 E. 5.4 S. 289 mit Hinweis) im Anwendungsfall auf ihre Gesetzes- und Verfassungsmässigkeit hin überprüft werden. Gleiches muss für Sachpläne des Bundesrates gelten, da ansonsten der nach Art. 29a BV und Art. 6 EMRK gebotene wirksame Rechtsschutz gegen die Bewilligung von Projekten, die sich auf einen bundesrätlichen Sachplan stützen, nicht gewährleistet wäre.

BGE 139 II 499 S. 509

Die Aussage, wonach auch Gerichtsbehörden an den Sachplan gebunden sind, ist daher zu relativieren: Privaten können die (nur behördenverbindlichen) Sachplanfestsetzungen nicht entgegengehalten werden, auch nicht über den Umweg einer gerichtlichen Bindung an den Sachplan. Auf Beschwerde von Privaten müssen die Gerichte die Sachplanfestsetzungen somit frei auf ihre Bundesrechtskonformität überprüfen können (so schon BGE 128 II 331 E. 4.2 S. 344 in fine). Selbstverständlich ist ein dem Bundesrat zustehender Ermessens- oder Beurteilungsspielraum zu respektieren.
Gemeinden sind zwar als Behörden grundsätzlich an Sachpläne gebunden. Wurde dieser jedoch vom Bundesrat erlassen, so können sie ihn (anders als einen kantonalen Richtplan) nicht direkt anfechten. Insofern müssen auch sie die Möglichkeit haben, den Sachplan im Plangenehmigungsverfahren vorfrageweise überprüfen zu lassen.

4.2 Im Übrigen ist die Bindungswirkung von Sachplänen auch für andere Behörden nicht absolut. Gemäss Art. 22 Abs. 3 RPV reicht die Bindung einer Festsetzung nur so weit, als sich die damit verbundenen Auswirkungen auf Raum und Umwelt anhand der Sachplangrundlagen und des Standes der Planungen von Bund und Kantonen im Zeitpunkt der Festsetzung beurteilen lassen. Dies setzt voraus, dass sich die Sachplanbehörde mit einem Interessenkonflikt im Sachplan ausdrücklich auseinandergesetzt hat und sich klar für den Vorrang des einen oder anderen Interesses entschieden hat (vgl. BGE 128 II 1 E. 3d S. 11 f.). Sodann sind Sachpläne gemäss Art. 17 Abs. 4 RPV zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen, wenn sich die Verhältnisse geändert haben, sich neue Aufgaben stellen oder eine gesamthaft bessere Lösung möglich ist. Wie beim kantonalen Richtplan, besteht auch die Funktion des Sachplans nicht allein in der Festschreibung bestimmter Zustände, sondern ebenso sehr in der Steuerung und Leitung künftiger Planungsprozesse, weshalb die nachgeordnete Ebene (hier: des Plangenehmigungsverfahrens) auf die vorgeordnete Stufe der Sachplanung zurückwirken kann (vgl. BGE 119 Ia 362 E. 4a S. 367 f. mit Hinweisen zum Richtplan). Veränderte Verhältnisse oder andere gewichtige Gründe können daher ein Abweichen vom Sachplan im Bewilligungsverfahren rechtfertigen (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., N. 26 und 32 zu Art. 13 RPG; BÜHLMANN, a.a.O., N. 35 und 47 zu Art. 13 RPG). Ob dies einer Bewilligung des Vorhabens vor Anpassung des Sachplans entgegensteht, oder im Bewilligungsverfahren ohne

förmliche Änderung des Sachplans von diesem abgewichen werden kann, hängt von der jeweiligen Rechtsmaterie sowie von Umfang und Gewicht der Abweichungen ab. Der Beschwerdeführerin ist zuzustimmen, dass die Fachbehörde nicht leichthin eine ihr als gesamthaft besser erscheinende Lösung in Abweichung des Sachplans bewilligen darf. Das Sachplanerfordernis will gerade sicherstellen, dass die gebotene Interessenabwägung auf Stufe Bundesrat erfolgt, der über die erforderliche Distanz verfügt und befähigt ist, die Interessen auf übergeordneter Stufe in einer Gesamtschau abzuwägen, während die Fachbehörden dazu neigen, ihre fachspezifischen Interessen in den Vordergrund zu stellen (BGE 128 II 1 E. 3d S. 11). Die Bindung an den Sachplan darf aber auch nicht dazu führen, dass an Lösungen festgehalten wird, die aufgrund veränderter Verhältnisse (neue Erkenntnisse, Methoden, Technologien etc.) überholt sind. Massgeblich für die Bewilligung eines Projekts ist grundsätzlich die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Plangenehmigungsverfügung (hier: am 30. Juni 2011) und nicht der Zeitpunkt der Sachplanfestsetzung (hier: am 21. August 2002).

4.3 Wie das Bundesgericht in BGE 137 II 266 vom 5. April 2011 (d.h. vor der Erteilung der Plangenehmigung im vorliegenden Verfahren) dargelegt hat, sind Kabelanlagen aufgrund des technischen Fortschritts leistungsfähiger, zuverlässiger und kostengünstiger geworden; dies mindert das Gewicht der gegen eine (Teil-)Verkabelung sprechenden Gründe und kann dazu führen, dass das Interesse an der ungeschmälerten Erhaltung einer Landschaft von mittlerer bzw. nur lokaler Bedeutung im Einzelfall überwiegen kann. In diesem Zusammenhang ist auch die zunehmende Verbauung der Schweiz zu berücksichtigen, mit der Folge, dass unbeeinträchtigte Landschaften immer seltener werden und das Interesse an ihrer Erhaltung zunimmt (E. 4.2 S. 276 f.). Hinzu kommt, dass seit Erlass des Sachplans die Kategorie der Regionalpärke von nationaler Bedeutung

eingeführt worden ist (Teilrevision des NHG vom 6. Oktober 2006, in Kraft seit 1. Dez. 2007). Diese schützen grössere, teilweise besiedelte Gebiete, die sich durch ihre natur- und kulturlandschaftlichen Eigenschaften besonders auszeichnen (Art. 23g Abs. 1 NHG), insbesondere durch die Vielfalt und Seltenheit der einheimischen Tier- und Pflanzenarten sowie ihrer Lebensräume, die besondere Schönheit und die Eigenart der Landschaft, einen

geringen Grad an Beeinträchtigungen der Lebensräume sowie des Landschafts- und Ortsbildes durch Bauten, Anlagen und Nutzungen, sowie die Einzigartigkeit und besondere Qualität der Kulturlandschaft (Art. 15 der Verordnung vom 7. November 2007 über die Pärke von nationaler Bedeutung [Pärkeverordnung, PäV; SR 451.36]). Die Qualität von Natur und Landschaft in Regionalparks soll erhalten und aufgewertet werden (Art. 23g Abs. 2 lit. a NHG). Bei neuen Bauten, Anlagen und Nutzungen ist der Charakter des Landschafts- und Ortsbildes zu wahren und zu stärken (Art. 20 lit. c PäV); bestehende Beeinträchtigungen des Landschafts- und Ortsbildes durch Bauten, Anlagen und Nutzungen sind bei sich bietender Gelegenheit zu vermindern oder zu beheben (Art. 20 lit. d PäV). Dies gilt insbesondere auch beim Ersatz, der Änderung oder dem Neubau von Starkstromleitungen.
Zu den Regionalparks von nationaler Bedeutung gehört auch der Landschaftspark Binntal. Dieser wurde im Dezember 2008 (d.h. nach Erlass der SÜL-Objektblätter) als kantonaler Naturpark gegründet. Das Parklabel, d.h. die Anerkennung als regionaler Naturpark von nationaler Bedeutung, wurde ihm zwar erst mit Verfügung des Bundesamts für Umwelt (BAFU) vom 20. September 2011 erteilt; das Anerkennungsverfahren wurde jedoch schon am 5. Januar 2011 eingeleitet und war damit bei Erlass der Plangenehmigungsverfügung hängig. Wie sich aus dem SÜL-Objektblättern und den dazugehörigen Erläuterungen ergibt, wurde die Möglichkeit einer unterirdischen Leitungsführung zur Schonung der kantonalen und kommunalen Schutzgebiete und namentlich des Gebiets des heutigen Regionalen Naturparks Binn im Sachplanverfahren nicht geprüft. Es erfolgte daher auch keine Abwägung mit den einer Verkabelung entgegenstehenden Interessen. Wie das Bundesverwaltungsgericht zutreffend dargelegt hat, sind die zuständigen Planungs- und Bewilligungsbehörden deshalb befugt, diese Prüfung im Plangenehmigungsverfahren nachzuholen und sind insofern nicht an die in den SÜL-Objektblättern 101.1, 101.2, 800.1 und 800.2 enthaltenen Festsetzungen gebunden. Dies gilt ohnehin, soweit Private (wie die Beschwerdegegner 1-7) Anträge auf die Prüfung von Verkabelungsvarianten stellen: Da sie nicht an den Sachplan gebunden sind, müssen die Behörden ihren Beweisanträgen stattgeben, soweit diese nicht in antizipierter Beweiswürdigung abgewiesen werden können.

5. Im Folgenden ist daher zu prüfen, ob das BFE aufgrund der im Plangenehmigungsverfahren erfolgten Abklärungen zum Ergebnis kommen durfte, die Freileitung sei gegenüber einer - vollständigen oder teilweisen - Verkabelung der Leitung die beste Lösung. (...)

5.1 (Zusammenfassung der Erwägungen des Bundesverwaltungsgerichts).

5.2 Die Beschwerdeführerin bestreitet, dass die neue Leitungsführung kantonale und kommunale Schutzgebiete beeinträchtigt: Tatsächlich führe die neue Linienführung und der Abbruch der bestehenden 220- kV-Leitung in weiten Bereichen (insb. zwischen Bister und Steinhaus sowie Blitzingen, Ritzingen und Gluringen) zu einer Entlastung; dies belege der Bericht des Büros für Natur und Landschaft AG ARNAL vom 25. November 2010 zur Bewertung der Ausgleichsmassnahmen nach dem "N+L Punktekonto" (im Folgenden: ARNAL-Bericht).

Das BFE habe im Plangenehmigungsentscheid einlässlich dargelegt, weshalb die gewählte Linienführung die beste Lösung sei. Mit diesen Erwägungen habe sich das Bundesverwaltungsgericht nicht auseinandergesetzt und damit das rechtliche Gehör verletzt. (...) Schliesslich macht die Beschwerdeführerin geltend, dass die Verkabelung der SBB-Leitung auf einer Länge von 30 km bereits aufgrund der Resonanzproblematik ausgeschlossen sei (...).

5.3 Das BFE erachtet die Sachverhaltsrügen der Beschwerdeführerin als begründet, insbesondere auch zur Resonanzproblematik. (...)

5.4 (Zusammenfassung: Stellungnahmen der Beschwerdegegner).

6. Aus dem vom Bundesverwaltungsgericht zitierten Bericht "Resonanzproblematik im SBB-Energienetz" von Martin Aeberhard, René Vollenwyder, Christine Haag und Benedikt Aeberhardt vom 15. Mai 2012 (im Folgenden: Bericht Resonanzproblematik) ergibt sich, dass ein physikalisches Zusammenspiel zwischen den Triebfahrzeugen einerseits und dem Bahnstromnetz andererseits besteht, das ein Aufschwingen des Bahnstromnetzes (Resonanz) bewirken und bei geringer Dämpfung zu massiven Überspannungen führen könne, die wiederum Betriebsstörungen oder sogar Schäden an Triebfahrzeugen und Infrastruktur auslösen könnten. Ob problematische Resonanzen auftreten, sei von vielen Faktoren abhängig, insbesondere von der Anzahl Fahrzeuge, deren Aufenthaltsort, dem Fahrzeugtyp, dem Schaltzustand des Bahnstromnetzes, den momentan eingesetzten Kraftwerken, aber auch vom Verkabelungsanteil des

Bahnstromnetzes (und zwar unabhängig davon, ob sich die Kabelstrecke in der Nähe einer Bahnschienenstrecke befindet oder nicht). Der Verkabelungsanteil habe einen grossen und ungünstigen Einfluss auf das Resonanzverhalten: Je höher der Kabelanteil im Bahnstromnetz sei, desto tiefer sinke die Resonanzfrequenz; tiefere Resonanzfrequenzen würden weniger (durch Eisen- und Wirbelstromverluste in den Kupferleitungen) gedämpft. Für einen stabilen Betrieb müsse die Resonanzfrequenz oberhalb von 103 Hz bleiben. Bereits mit den bis zum Jahr 2025 geplanten Verkabelungen von ca. 190 km werde diese Grenze erreicht. Im Bericht wird ausgeführt, dass die SBB Massnahmen vorantreiben, um das Resonanzproblem einzugrenzen (insbesondere durch Eliminierung/Vermeidung von anregenden Elementen bei den Fahrzeugen und Optimierung der Netzstruktur), um einen grösseren Handlungsspielraum für Verkabelungen zu gewinnen. Möglich sei auch der Einsatz von Generatoren als dämpfende Elemente; jedoch eigne sich diese Massnahme nur für Teilnetze (wie den Bereich Lötschberg-Simplon) und lediglich für planbare ausserordentliche Netzzustände. Als lokale Massnahme hätten sich sodann Dämpfungsglieder zur passiven Dämpfung im Lötschberg-Simplon-Korridor bewährt; auch diese eigneten sich jedoch nicht für einen flächendeckenden Einsatz. Zur Zeit werde auch die Möglichkeit untersucht, Frequenzumformer als aktive Dämpfungsglieder einzusetzen, was bereits bei Windparks realisiert worden sei. Trotz dieser Forschungsarbeiten müsse jedoch in absehbarer Zeit darauf geachtet werden, dass der kritische Kabelanteil nicht überschritten werde; hierfür sei eine schweizweite Koordination der diversen Verkabelungs-Projekte nötig.

6.1 Bei diesem Bericht handelt es sich um ein Gutachten, das von der SBB in Auftrag gegeben wurde, d.h. um ein Parteigutachten. Die vollständige Fassung des Berichts wurde den Beschwerdegegnern erst am 22. Januar 2013 zugestellt, d.h. nach Ergehen des angefochtenen Entscheids, verbunden mit dem Verbot, ihn Drittpersonen auszuhändigen oder zu publizieren, weshalb die Beschwerdegegner den Bericht nicht durch eigene Fachleute überprüfen lassen konnten. Eine unabhängige Studie zur Resonanzproblematik liegt bislang nicht vor.

6.2 Dennoch ist das Problem ernst zu nehmen. Bereits im Schlussbericht der Arbeitsgruppe Leitungen und Versorgungssicherheit (nachfolgend: AG LVS) vom 28. Februar 2007 wurde festgehalten, dass Netzstabilitätsgründe der Verkabelung im Bahnstromnetz enge

BGE 139 II 499 S. 514

Grenzen setzten und deshalb empfohlen, die Erdverlegung von Leitungen im 16,7 Hz-Hochspannungsnetz der SBB nur bei hohen Beeinträchtigungen (spezielle Schutzkriterien der Landschaft, des Bodens, des Grundwassers, des Waldes und der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung [NISV; SR 814.710]) in Betracht zu ziehen, wobei die technischen Randbedingungen (Netzresonanz und begrenzt zulässiger Verkabelungsanteil) zwingend zu berücksichtigen seien. Zwar besteht - wie das Bundesverwaltungsgericht festgestellt hat - noch etwas Spielraum, wenn nur die bereits genehmigten Projekte berücksichtigt werden; dieser muss jedoch haushälterisch genutzt werden, um der SBB die Möglichkeit von Verkabelungen in Bereichen offenzuhalten, in denen eine Freileitung (z.B. aus immissionsschutzrechtlichen Gründen) ausscheidet. Die bereits erfolgte Verkabelung von insgesamt 40,4 km zwischen dem Nordportal (Brig) und dem Südportal (Iselle) betrifft den Simplontunnel und damit eine spezielle Situation; daraus kann nicht ohne Weiteres geschlossen werden, dass auch die Anschlussstrecke Bitsch/Massaboden bis Ulrichen vollständig verkabelt werden kann. Es trifft zu, dass diese Fragen grundsätzlich im SÜL- bzw. im Plangenehmigungsverfahren abgeklärt werden müssen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die Realisierung der vorliegend streitigen Leitungen dringlich ist: Sie gehören zum strategischen Übertragungsnetz der Schweiz, das grundsätzlich bis 2015 realisiert werden soll. Der Neubau der 132 kV-Leitung der SBB muss laut BFE spätestens bei Eröffnung des Gotthard-Basistunnels Ende 2016/Anfang 2017 in Betrieb genommen werden können. Auch die AG LVS ging in ihrem Schlussbericht davon aus, dass der Neubau der 132 kV-Leitung der SBB zur Bildung eines ringförmigen, tragfähigen Bahnstrom-Verbundnetzes zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit unerlässlich sei. Zwar ist die lange Dauer des Verfahrens nicht den Beschwerdegegnern anzulasten. Dies ändert aber nichts an dem nunmehr bestehenden Zeitdruck. Unter diesen Umständen müssen Rückweisungen auf das absolut Gebotene reduziert werden, d.h. auf Teilstrecken, in denen sich die Interessenabwägung des BFE als bundesrechtswidrig erweist, eine Verkabelung zwingend geprüft werden muss und mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit auch realisiert werden kann.

7. Im Folgenden ist der angefochtene Plangenehmigungsentscheid unter diesem Blickwinkel zu überprüfen.

BGE 139 II 499 S. 515

7.1 Das BFE ging davon aus, dass der festgesetzte Korridor im Wald und am Talhang sich nicht für eine Kabelanlage eigne und hierfür ein Trassee im Talgrund gesucht werden müsste, einerseits um Wald- und Schutzgebiete zu meiden, andererseits um nicht die vielen Wildbäche am Talhang queren zu müssen. Im relativ schmalen Talboden befänden sich die Siedlungsgebiete, deren Umfahrung (zur Einhaltung der NIS-Grenzwerte) eine grosse Herausforderung darstellen würde. Entlang der nördlichen Seite der Rhone befänden sich Dörfer und Weiler zwischen Bister und Steinhaus. Zudem seien in diesem Gebiet Gasleitungen vorhanden, auf welche ebenfalls Rücksicht genommen werden müsse. Für die Entwicklung der Dörfer sowie für die Landwirtschaft wäre eine Linienführung in Siedlungsnähe nachteilig, da im Bereich der Kabelanlage nicht gebaut werden dürfe und kein Tiefpflügen möglich sei. Für eine Linienführung entlang der Rhone ergäben sich aus Sicherheitsgründen und im Hinblick auf die dritte Rhonekorrektur Konflikte. Zudem befänden sich entlang der Rhone drei Auengebiete, welche nicht tangiert werden dürften.
Demgegenüber erachtete das BFE den Korridor für die Freileitung als optimal, sowohl für die Siedlungsgebiete als auch für die Landschaft. Die Leitungsbündelung ermögliche, dass die 220 kV-Leitung zwischen Mörel und

Ulrichen auf der gesamten Länge und die 65 kV- Leitungen Ernen-Ulrichen und Heiligkreuz-Fiesch teilweise abgebrochen werden. Für die Dörfer zwischen Bister und Steinhaus sowie für Blitzingen, Ritzingen und Gluringen, die von der Linienführung der 220 kV-Leitung betroffen waren, ergebe sich eine erhebliche Verbesserung. Durch die zusätzliche Verlegung der Leitung an den südlichen Talhang könne nahezu der gesamte Talboden von störenden Leitungen entlastet werden. Das BFE ging deshalb davon aus, dass das Leitungsprojekt (Leitungsbündelung und Verlegung der Leitung an den südlichen Talhang) dem Landschaftsbild und den kommunalen Interessen genügend Rechnung trage, zumal fraglich erscheine, ob für eine Kabelanlage überhaupt ein geeigneter Korridor gefunden werden könnte.

7.2 Das BAFU hält diese Interessenabwägung in seiner Vernehmlassung vor Bundesverwaltungsgericht wie auch vor Bundesgericht im Bereich Obergoms für bundesrechtskonform (anders als im Bereich der Querung der Binna; vgl. dazu unten, E. 7.4). (...) Auf der linken Talseite im Bereich der bewaldeten Talflanke (...) berühre die Freileitung die kommunalen Schutzgebiete von Reckingen-Gluringen (...), Münster-Geschinen (...) und Ulrichen (...). Diese dienten vor

allem der Erhaltung der heutigen forst- und landwirtschaftlichen Nutzung. Nach Auffassung des BAFU werden diese Schutzziele durch die genehmigte Freileitung nicht schwerwiegend beeinträchtigt. Das gewählte Leitungstrassee befinde sich auf der Schattenseite, über dem Wald, und entspreche mit der vorgesehenen Bündelung der verschiedenen Leitungen auf einem Gestänge grundsätzlich dem Schonungsgebot gemäss Art. 3 NHG und Art. 20 PäV. Sollte in diesem Streckenabschnitt eine Kabelvariante im Talboden weiterverfolgt werden, so sei zu bedenken, dass je nach Linienführung ebenfalls verschiedene Schutzgebiete betroffen wären. Neben zwei kleineren kantonalen Landschaftsschutzgebieten befänden sich in dieser Gegend insbesondere auch kommunale und kantonale Naturschutzgebiete sowie Objekte aus dem Aueninventar von nationaler Bedeutung. Das BAFU geht davon aus, dass der landschaftliche Gewinn einer allfälligen Verkabelung eher gering ausfallen und die voraussichtlich unverhältnismässigen Kosten (aufgrund der anspruchsvollen Topografie und der erwähnten Schutzgebiete) nicht überwiegen würde.

7.3 Diese Ausführungen sind aus Sicht des Bundesrechts nicht zu beanstanden.

7.3.1 Zunächst ist klarzustellen, dass nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht nur Landschaften von nationaler Bedeutung, sondern auch solche von regionaler oder lokaler Bedeutung die Prüfung einer Verkabelungsvariante rechtfertigen können. Dies bedeutet aber nicht, dass zwingend eine Machbarkeitsstudie für eine Verkabelung geboten ist, sobald ein kommunales Schutzgebiet berührt wird; vielmehr hängt dies von der Intensität der Beeinträchtigung und den Vor- und Nachteilen möglicher Alternativen ab. Die Behörde ist nur verpflichtet, ernsthaft in Betracht fallende Varianten näher zu prüfen (Urteil 1C_560/2010 vom 14. Juni 2011 E. 7, in: URP 2012 S. 27); andere Varianten können bereits aufgrund einer summarischen Prüfung ausgeschieden werden.

7.3.2 Vorliegend hat das BFE im Plangenehmigungsentscheid dargelegt, dass eine erdverlegte Leitung im relativ engen Talgrund verlaufen müsste, und diese Variante aufgrund einer summarischen Prüfung der damit verbundenen Nachteile für Siedlungsgebiete, Landwirtschaft und Schutzgebiete als nachteiliger bewertet als die projektierte Freileitung über dem Wald, auf der Schattenseite des Tals. Tatsächlich verläuft die projektierte Freileitung auf dem ganzen Abschnitt im Obergoms am Hang im Wald, wodurch sie nur mittlere

Fernwirkung und keine Nahwirkung hat. Der Wald gehört nicht zum touristisch erschlossenen und genutzten Gebiet. Der ARNAL-Bericht geht daher für die Strecke Ulrichen bis Niederwald von einer mittleren Wirkung (...) in einer Landschaft mit mittlerem Erholungswert (...) aus; im Gebiet des Regionalen Naturparks Binn (Ärnerwald) steigt der Erholungswert der Landschaft (...), dagegen bleibt es (wegen der Leitungsführung über dem Wald) bei einem mittleren Wirkungsfaktor (...). Ähnlich ist der Verlauf im Bereich Grengiols-Süd (...).

7.3.3 (Zusammenfassung: Konsequenzen der Freileitung für den Wald, insbesondere Niederhalteservitute). Zwar werden die breit ausladenden Masten und die Leitungen über dem Wald sichtbar sein; dies gilt namentlich im Bereich von Gebirgsbächen und Lawinenschneisen. Ein Kabeltrassee würde jedoch den Wald sehr viel stärker beeinträchtigen (massive Aushubarbeiten; Belastung mit Baumaschinen, dauerhafte Rodungsschneise, Übergangsbauwerke). Es ist daher nachvollziehbar, dass das Kabeltrassee im relativ engen Talgrund verlaufen müsste, in dem die Siedlungsgebiete, die touristische Infrastruktur (insb. Loipen) und technische Infrastruktur (Bahnlinie, Gasleitung usw.) konzentriert sind und sich zudem Naturschutzgebiete befinden (u.a. Auengebiete von nationaler Bedeutung). Es ist daher völlig offen, ob und wo im Talgrund ein zweckmässiges Leitungstrassee für eine Kabelvariante gefunden werden könnte; weder die Beschwerdegegner 8-19 noch das Bundesverwaltungsgericht haben sich zu dieser Frage geäussert.

7.4 Anders liegen die Verhältnisse im Bereich Binnegga-Binnachra- Hockmatta-Hofstatt. Die neue Leitung überquert hier die Binna und die beidseits davon gelegenen Landwirtschaftsflächen (Binnegga und Hockmatte), die zu kantonalen bzw. kommunalen Schutzgebieten gehören (...). Das gesamte Gebiet ist Teil des Regionalen Naturparks Binn; es handelt sich um eine wertvolle Kulturlandschaft mit hohem Erholungswert. Im ARNAL-Bericht wird von einer sehr starken Auswirkung (...) ausgegangen, u.a. wegen der Exponiertheit der Leitung auf der Kuppe bei Binnegga und der Herableitung ins Binntal sowie der Kreuzung von Offenland im Bereich Hockmatte. Das BAFU führt in seiner Vernehmlassung aus, dass der Verlauf der Freileitung aufgrund seiner Anträge bereits optimiert und das Landschaftsbild im Vergleich zur vorbestehenden Situation verbessert worden sei; dennoch sei weiterhin von einer schweren Beeinträchtigung

des kantonalen Landschaftsschutzgebiets Binnachern/Binnegga und des Regionalen Naturparks Binn auszugehen. Es hält daher eine Machbarkeitsstudie zur Verkabelung für erforderlich, in der auch die allfällige Resonanzproblematik für das SBB-Stromnetz zu prüfen sei. Für dieses Gebiet wird im Plangenehmigungsentscheid lediglich ausgeführt, dass sich ein Kabel aufgrund der schwierigen geologischen Verhältnisse und zum Schutz des Parks nur in einem bergmännischen Stollen verlegen liesse, der aufwendig gesichert werden müsste (Gefahr von Rutschungen und Sackungen), ohne diese Variante jedoch weiter zu prüfen: Weder wurde ein geeigneter Leitungskorridor definiert, noch die damit verbundenen Vor- und Nachteile denjenigen der projektierten Freileitung gegenübergestellt, noch die damit verbundenen Kosten geschätzt. Die Interessenabwägung ist für diesen Leitungsabschnitt daher unzureichend, weshalb das Bundesverwaltungsgericht die Sache zu Recht zur Prüfung der Machbarkeit einer (Teil-)Verkabelung zurückgewiesen hat. Wird die Rückweisung auf dieses Teilgebiet beschränkt, hält sich der zeitliche und verfahrensmässige Aufwand in Grenzen, muss das Plangenehmigungsverfahren doch nur für diesen Abschnitt neu aufgerollt werden und kann u.U. auf eine Wiederholung des SÜL-Verfahrens verzichtet werden. Allfällige Resonanzprobleme im SBB-Netz und Möglichkeiten ihrer Dämpfung auf der relativ kurzen Strecke werden im Plangenehmigungsverfahren zu prüfen sein, ebenso wie die Möglichkeit einer getrennten Führung der SBB-Leitung in diesem Abschnitt. Die übrige Leitungsstrecke ist insoweit einzubeziehen, als dies für die optimale Linienführung und landschaftsverträgliche Übergangswerke

einer Verkabelungsvariante im Gebiet Binnegga-Binnachra-Hockmatta-Hofstatt notwendig ist.