



Urteil vom 3. April 2013

Besetzung

Richter Christoph Bandli (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richterin Kathrin Dietrich,
Gerichtsschreiberin Tanja Haltiner.

Parteien

Gasverbund Mittelland AG,
Untertalweg 32, Postfach 360, 4144 Arlesheim,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Energie BFE,
Sektion Kernenergie- und Rohrleitungsrecht,
Mühlestrasse 4, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Erdgashochdruckleitung, Gesuch für den Bau von Folientunnel.

Sachverhalt:**A.**

A.a Am 20. Juli 2012 reichte die Betriebsgemeinschaft Jampen beim Bundesamt für Energie (BFE) ein Gesuch gemäss Art. 26 der Rohrleitungsverordnung vom 2. Februar 2000 (RLV, SR 746.11) für den Bau von drei Plastikfolientunnel (Länge 129 bis 144 m / Breite 9,3 m / Höhe 3,5 m) ein. Diese Tunnel weisen gemäss Planausschnitt kein Fundament auf, werden mittels eines Metallgestänges aufgespannt und sollen teilweise direkt über der Erdgashochdruckleitung Buchi-Gampelen gebaut werden, so dass diese Leitung auf einer Strecke von ca. 170 m durch die Folientunnel überdeckt würde.

A.b Das Eidgenössische Rohrleitungsinspektorat (ERI) verweigerte die Zustimmung zu diesem Projekt mit Schreiben vom 14. August 2012, da sowohl die Zugänglichkeit der Rohrleitung als auch die Einsehbarkeit des Trassees beeinträchtigt seien. Zudem sei der erforderliche Sicherheitsabstand zu Gebäuden nicht eingehalten: Gemäss Praxis des ERI gelte ein Folientunnel von ca. 3 m Breite als Gebäude, wobei eine Rolle spiele, ob der Tunnel begehbar oder befahrbar sei. Vorliegend überträfen die drei Tunnel diese Breite bei Weitem (9.3 m).

A.c Anlässlich eines Augenscheins, der am 22. August 2012 vor Ort stattfand und an welchem die Betriebsgemeinschaft Jampen, die Gasverbund Mittelland AG (GVM), das ERI und das BFE teilnahmen, wurde den Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt.

B.

Das BFE stimmt nach Rücksprache mit dem ERI der Errichtung des südlichsten Tunnels unter Auflagen zu. Die Gasleitung darf dabei maximal auf einer Länge von 20 m unter dem Folientunnel zu liegen kommen. Im Übrigen weist sie das Gesuch der Betriebsgemeinschaft Jampen vom 20. Juli 2012 betreffend der zwei nördlich gelegenen Folientunnel mit Verfügung vom 7. September 2012 ab.

C.

Dagegen erhebt die GVM (nachfolgend: Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 8. Oktober 2012 Beschwerde und beantragt, die vorgenannte Verfügung sei aufzuheben und das Gesuch der Betriebsgemeinschaft Jampen vom 20. Juli 2012 betreffend die zwei nördlich gelegenen Folientunnel sei zu bewilligen.

D.

Mit Vernehmlassung vom 26. November 2012 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen.

E.

Die Beschwerdeführerin reicht ihre Schlussbemerkungen vom 20. Dezember 2012 ein und hält an ihrer Beschwerde und den entsprechenden Begehren fest.

F.

Auf weitere Ausführungen der Beteiligten und sich bei den Akten befindliche Dokumente wird – soweit entscheidrelevant – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (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). Das BFE gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. 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.

1.2 Die Beschwerdelegitimation im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht bestimmt sich nach Art. 48 VwVG. Danach ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Abs. 1 Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Abs. 1 Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Abs. 1 Bst. c), wobei dieses Interesse rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein kann (VERA MARANTELLI-SONANINI/SAID HUBER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/Basel/Genf 2009 [Praxiskommentar VwVG], Art. 48 Rz.10). Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzli-

chen Verfahren teilgenommen und ist insofern besonders berührt durch die angefochtene Verfügung, als sie dadurch in ihren finanziellen Interessen betroffen ist (vgl. Art. 3 Dienstbarkeitsvertrag vom 9. bzw. 30. März 1966, wonach die Beschwerdeführerin als Betreiberin der strittigen Rohrleitungsanlage – falls der Grundeigentümer auf dem betreffenden Grundstück Bauten errichten, bauliche Veränderungen vornehmen oder eine veränderte Benützungsweise einführen will – sich mit ihm darüber neu verständigt oder falls dies nicht möglich sein sollte, den dem Grundeigentümer daraus erwachsenden Schaden durch ein Expropriationsverfahren festlegen lässt). Daher hat sie ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der abweisenden Verfügung und ist demnach beschwerdeberechtigt.

1.3 Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist demnach einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht verfügt zwar grundsätzlich über volle Kognition (Art. 49 VwVG). Es auferlegt sich aber eine gewisse Zurückhaltung, wenn technische Probleme zu beurteilen sind und die Vorinstanz ihren Entscheid gestützt auf die Berichte von Fachbehörden gefällt hat. Schliesslich weicht es nicht ohne Not von einer einheitlichen Verwaltungspraxis – wie sie gerade vorliegend mittels der Richtlinie des ERI vom 1. März 2009 betreffend Planung, Bau und Betrieb von Rohrleitungsanlagen über 5 bar (ERI-Richtlinie) sichergestellt werden soll – ab (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1813/2009 vom 21. September 2011 E. 15.6.1 und A-438/2009 vom 8. März 2011 E. 12.9.1 je mit Hinweisen).

3.

Die Erdgashochdruckleitung der Beschwerdeführerin ist eine Rohrleitungsanlage und fällt als solche unter die Rohrleitungsgesetzgebung und deren Ausführungsbestimmungen (vgl. Art. 1 Abs. 1 des Rohrleitungsgesetzes vom 4. Oktober 1963 [RLG, SR 746.1], Art. 1 Abs. 2 Bst. a RLG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. a RLV). Für den Bau, Unterhalt und Betrieb der dem RLG unterstehenden Rohrleitungsanlagen ist das BFE Aufsichtsbehörde (Art. 16 Abs. 1 RLG; Art. 17 Abs. 1 RLG; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 der Verordnung über Sicherheitsvorschriften für Rohrleitungsanlagen vom 4. April 2007 [RLSV, SR 746.12] i.V.m. Art. 1 Abs. 1 RLSV). Es ordnet die zum Schutz von Personen, Sachen und wichtigen Rechtsgütern erforderlichen Massnahmen an (Art. 18 RLG). Es darf jedoch im Rahmen seiner

Betriebsaufsicht nur insoweit Anordnungen im Interesse der Sicherheit treffen, als diese entweder vorläufiger Natur sind oder dadurch die Konzession in ihren zentralen Punkten unberührt bleibt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1A.24/1998 vom 28. Oktober 1998 E. 2c und Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5781/2007 vom 18. Juni 2008 E. 3).

Die Abweisung des Gesuchs der Betriebsgemeinschaft Jampen betreffend die Bewilligung des Baus zweier Folientunnel greift nicht in das Konzessionsrecht der Beschwerdeführerin ein. Die Vorinstanz ist somit kraft ihrer Aufsichtsfunktion zur Anordnung besagter Massnahmen sachlich zuständig.

4.

4.1

4.1.1 Nach Art. 28 Bst. a und b RLG darf die Errichtung von Bauten und Anlagen Dritter, welche Rohrleitungsanlagen kreuzen oder die Betriebssicherheit der Rohrleitungsanlage beeinträchtigen könnten, nur mit Zustimmung des BFE bewilligt werden. Dritte, die Bauten und Anlagen i.S.v. Art. 28 RLG ausführen wollen, müssen rechtzeitig vor Baubeginn die Zustimmung des BFE einholen (Art. 26 Abs. 1 RLV). Als Bauvorhaben i.S.v. Art. 28 RLG gelten u.a. Grabarbeiten (einschliesslich Tiefpflügen und *Bodenlockerungen*) innerhalb eines waagrecht gemessenen Abstandes von 10 m von der Rohrleitung sowie die Erstellung von Anlagen, die Erschütterungen, elektrische, chemische oder andere Beeinflussungen erzeugen und die Sicherheit der Rohrleitungsanlage oder deren Betrieb beeinträchtigen können (Art. 26 Abs. 2 Bst. a und b RLV).

4.1.2 Anhang 13 zur ERI-Richtlinie 2003 betreffend Bauten im Bereich von Rohrleitungen hält Folgendes fest: Innerhalb eines Streifens vom 10 m beidseits einer Rohrleitung ist jegliche Bautätigkeit bewilligungspflichtig, die eine der folgenden Bedingungen erfüllt:

- sie reicht tiefer als 40 cm in den Boden;
- sie bewirkt eine Änderung der Rohrleitungsüberdeckung;
- sie hat eine Änderung des Bodenaufbaus zur Folge oder zum Zweck;
- sie hat eine Änderung der Bodennutzung zur Folge oder zum Zweck;
- es wird ober- oder unterirdisch ein bleibendes Bauwerk erstellt.

Darüber hinaus sind alle Tätigkeiten bewilligungspflichtig, die die Rohrleitungsanlage in irgend einer Form gefährden können. Insbesondere bei

Spreng- oder Rammarbeiten ist vorgängig abzuklären, ob eine Bewilligungspflicht vorliegt. Diese allgemeine Bewilligungspflicht gilt auch ausserhalb der 10 m-Distanz. Rein landwirtschaftliche Tätigkeiten sind, mit Ausnahme von Tiefenlockerungen, nicht bewilligungspflichtig (vgl. Anhang 13 zur ERI-Richtlinie 2003 "Bauten im Bereich von Rohrleitungen", Merkblatt betreffend die Bewilligung von Bauvorhaben und anderen Arbeiten im Bereich einer Ölleitung oder Gasleitung über 5 bar, S. 1, abrufbar unter www.bfe.admin.ch > Das BFE > Organisation > Behörden und Fachstellen > Eidgenössisches Rohrleitungsinspektorat > Baugesuche Dritter, besucht am 26. März 2013).

Weder Branchendokumente noch Richtlinien sind staatlich gesetztes, verbindliches Recht. Es spricht jedoch nichts dagegen, im konkreten Einzelfall die darin vorgeschlagenen Lösungen zu übernehmen, sofern sie sich – wie vorliegend – als sachgerecht erweisen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5141/20111 vom 29. Januar 2013 E. 9.5.1 mit Hinweisen).

4.1.3 Da die Folientunnel für den Gemüseanbau benutzt werden und demnach Bodenlockerungen innerhalb des Abstands von 10 m zur Rohrleitung zu erwarten sind, unterliegen sie der in Art. 28 RLG vorgesehenen Bewilligungspflicht (vgl. Art. 26 Abs. 2 Bst. a RLV). Zudem werden die Tunnel mittels 50 cm in den Boden reichenden Schraubanker verankert, d.h. die Bautätigkeit reicht tiefer als 40 cm in den Boden (vgl. Anhang 13 zur ERI-Richtlinie S. 1; zur Qualifikation als [oberirdisches] Bauwerk vgl. nachstehend E. 4.3).

4.2 Die Vorinstanz erteilt die Zustimmung zu Bauvorhaben Dritter i.S.v. Art. 28 RLG, wenn dargelegt wird, dass dem Dritten oder der Unternehmung durch die Ablehnung erhebliche Nachteile erwachsen würden und der Erteilung nicht schwerwiegendere Sicherheitsgründe entgegenstehen, wobei diese Zustimmung mit Bedingungen und Auflagen verknüpft werden kann (Art. 27 Abs. 2 und 3 RLV). Zwischen der Rohrleitungsanlage und anderen Anlagen sind die für den sicheren Bau und Betrieb der Rohrleitungsanlage und den Schutz der anderen Anlagen nötigen Abstände einzuhalten (Art. 10 Abs. 1 RLSV).

4.2.1 Das ERI liess mit Fachbericht vom 24. August 2012 an das BFE verlauten, die Sicherheit der vorliegend strittigen Rohrleitung sei nicht mehr gewährleistet, weil die Zugänglichkeit durch die Konstruktion gegenüber dem freien Gelände eingeschränkt sei (vgl. Art. 39 RLSV und

Ziff. 3.2.1 ERI-Richtlinie). Gemäss Aussage des Herstellers des Tunnels müssten für einen Abbau ein paar Stunden eingerechnet werden, während zufolge üblicher Praxis eine Rohrleitung innert zwei Stunden freigelegt werden können müsse. Zudem sollte das Trasse für den Betreiber jederzeit einsehbar sein. Da Trassekontrollen grösstenteils aus der Luft per Helikopter ausgeführt würden, verhindere ein Plastiktunnel eine entsprechende Kontrolle. Selbst wenn nur eine terrestrische Kontrolle durchgeführt würde, sei kaum anzunehmen, dass die verantwortliche Person jederzeit in den Tunnel hineingehe. Durch die verschlechterte Kontrollmöglichkeit des Trassees erhöhe sich die Gefahr für unbewilligte und unbeaufsichtigte Bauten, wobei mehr als 50 % aller Unfälle mit Gasleitungen aus solcher Bauten Dritter stammten. Weiter seien die Sicherheitsvorschriften nicht eingehalten: Art. 12 RLV schreibe vor, dass personenbelegte Gebäude einen Abstand von 10 m, nicht personenbelegte Gebäude wie die vorliegenden Plastiktunnel einen Abstand von 2 m zu einer Erdgashochdruckleitung aufzuweisen hätten. Die geplanten Folientunnel seien als Gebäude einzustufen und demzufolge nicht zu genehmigen.

4.2.2 Die Beschwerdeführerin schliesst sich der Ansicht des ERI insofern an, als der Bau der Tunnel ohne zusätzliche Massnahmen erfolge. Die Zugänglichkeit bleibe gewährleistet, da die Erdanker mit einem kleinen Bagger entfernt und die Tunnelwände mit einem Messer durchgeschnitten werden könnten. Ausserdem könne das Gestänge einfach ausgehängt werden. Die Trassekontrollen seien gewährleistet, da die Tunnel offen seien. Sollte die Durchsichtigkeit der Tunnel nicht gewährleistet sein und dadurch die Trassenkontrolle mittels Überfliegen erschwert werden, so könne die Kontrolle zweimal pro Monat durch Begehung erfolgen, was zwar einen zusätzlichen Aufwand bedeute. Zusammenfassend könne jedoch die Sicherheit der Gasleitung mit zusätzlichen Massnahmen gewahrt werden.

4.3 Die sich im vorliegenden Zusammenhang stellende Kernfrage lautet, wie der Begriff der Baute gemäss Art. 28 RLG bzw. des Gebäudes i.S.v. Art. 12 RLSV zu definieren ist.

Ausgangspunkt jeder Gesetzesauslegung ist der Wortlaut einer Bestimmung (vgl. zu diesem auch im Verwaltungsrecht geltenden Grundsatz Art. 1 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 [ZGB, SR 210]; HEINZ HAUSHEER/MANUEL JAUN, Die Einleitungstitel des ZGB, Bern 2003, N. 6 zu Art. 1). Ist der Text nicht ohne Weiteres klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss unter Berück-

sichtigung aller Auslegungsmethoden (grammatikalische, systematische, historische und teleologische) nach seiner wahren Tragweite gesucht werden; dabei kommt es namentlich auf den Zweck der Regelung, die dem Text zu Grunde liegenden Wertungen sowie auf den Sinnzusammenhang an, in dem die Norm steht. Im Sinne eines pragmatischen Methodenpluralismus ist es abzulehnen, einzelne Auslegungsmethoden einer hierarchischen Prioritätenordnung zu unterstellen (vgl. BGE 131 III 33 E. 2 und BGE 130 II 202 E. 5.1).

Die grammatikalische Auslegung stellt auf Wortlaut, Wortsinn und Sprachgebrauch ab. Bei der systematischen Auslegung wird der Sinn einer Rechtsnorm bestimmt durch ihr Verhältnis zu andern Rechtsnormen und durch den systematischen Zusammenhang, in dem sie sich in einem Gesetz präsentiert. Die historische Auslegung stellt auf den Sinn und Zweck ab, den man einer Norm zur Zeit ihrer Entstehung gab. Mit der teleologischen Auslegung, die auf den Regelungszweck abstellt, sollen die mit den Normen verbundenen Zweckvorstellungen (ratio legis) ermittelt werden (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2842/2010 vom 20. März 2013 E. 4.4, A-2812/2010 vom 11. Februar 2013 E. 5.3 und A-2607/2009 vom 8. Juli 2010 E. 9.3.1).

4.3.1 RLG und RLSV verwenden den Begriff der Baute bzw. des Gebäudes zwar, enthalten jedoch keine entsprechende Definition. Im allgemeinen Sprachgebrauch wird unter einem Bau im hier interessierenden Zusammenhang allgemein ein Gebäude oder ein Bauwerk verstanden, während das Gebäude damit übereinstimmend ein Bauwerk, aber auch eine Grubenanlage oder ein Aufbau, etwas Zusammengefügtes sein kann (RENATE WAHRIG-BURFEIND, Deutsches Wörterbuch, 9. Aufl. Gütersloh/München 2011, Stichworte "Bau", S. 230 und "Gebäude" S. 577).

Den Materialien lässt sich diesbezüglich nichts entnehmen. Da die Rohrleitungsgesetzgebung jedoch allgemein bezweckt, die öffentliche Sicherheit – v.a. auch bei unvorhergesehenen Zwischenfällen im Zusammenhang mit Rohrleitungen – zu gewährleisten bzw. die Gefahren, die vom Bau, Unterhalt und Betrieb einer Rohrleitungsanlage ausgehen, zu minimieren, rechtfertigt es sich, den Begriff der Baute bzw. des Gebäudes vorliegend weit zu fassen.

Die ERI-Richtlinie definiert dementsprechend jedes Bauwerk als Gebäude, welches überdacht ist und von Personen begangen werden kann (vgl. ERI-Richtlinie S. 11). Zelte und Wohnwagen werden als nicht personen-

belegt definiert, solange darin nicht campiert wird (vgl. ERI-Richtlinie S. 12). Bei anderweitiger Nutzung (z.B. Festzelt, fixer Standort eines Mobilhomes ohne Räder) gelten sie gemäss Praxis des ERI ebenfalls als Gebäude. In ähnlichen Situationen stellte das ERI jeweils auf die Grösse, Begehrbarkeit, Infrastrukturen etc. ab. Gemäss seiner bisherigen Praxis werden Plastiktunnel ab 3 m Breite als Gebäude bezeichnet. Nach Ansicht des ERI kann die Frage des Vorhandenseins eines Fundaments nicht entscheidend dafür sein, ob ein Konstrukt als Gebäude zu qualifizieren ist oder nicht. Dies sei nur dann bedeutsam, wenn es darum gehe, ob durch Bodenpressungen eine Gefährdung der Leitung möglich sei. Es gebe ganz klar Anlagen wie Festzelte oder personenbelegte Baucontainer, die keine Fundamente hätten, jedoch diskussionslos als Gebäude anerkannt würden. Zudem sei der Begriff des Fundaments ebenso wenig gesetzlich definiert.

4.3.2 Da es im vorliegenden Fall um die Frage bewilligungspflichtiger Bauvorhaben Dritter, welche eine Rohrleitungsanlage kreuzen und die Betriebssicherheit einer Rohrleitungsanlage beeinträchtigen könnten und um in diesem Zusammenhang einzuhaltende Sicherheitsabstände geht, erscheint die Berücksichtigung der diesbezüglich einschlägigen raumplanerischen Gesetzgebung und bundesgerichtlichen Rechtsprechung dazu sachgerecht.

Art. 22 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) regelt die Bewilligungspflicht für Bauten und Anlagen. Aus dieser Bestimmung lassen sich die nach Bundesrecht bewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen ableiten, deren Umfang kantonales Recht nicht unterschreiten darf. Der bundesrechtliche Begriff "Bauten und Anlagen" ist vom Gesetzgeber nicht näher umschrieben worden. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gelten als Bauten und Anlagen mindestens jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Dazu gehören auch Fahrnisbauten, welche über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet werden (BGE 123 II 256 E. 3, BGE 120 Ib 379 E. 3c und BGE 118 Ib 1 E. 2c je mit Hinweisen, BGE 113 Ib 314 E. 2b mit Hinweis; vgl. auch die noch weitergehende Definition in Art. 7 Abs. 7 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 [USG, SR 814.01], wonach unter Anlagen Bauten, Verkehrswege und andere ortsfeste Einrichtungen sowie Terrainveränderungen

gen zu verstehen sind und ALEXANDER RUCH in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch [Hrsg.], Zürich/Basel/Genf 2010, Art. 22 Rz. 24 ff.).

4.3.3 Die vorliegend strittigen Folientunnel sind mit durchsichtiger Plastikfolie überspannt, ca. 50 cm in den Boden verankert und mit einem Traktor befahrbar (vgl. u.a. E-Mail der Beschwerdeführerin vom 3. August 2012). Sowohl nach dem allgemeinen Sprachgebrauch als auch in Anwendung der zweckmässigen Praxis des ERI und der auf vorliegenden Fall übertragbaren bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Begriff der Bauten und Anlagen nach Art. 22 RPG sind diese Tunnel als Bauten oder Gebäude zu qualifizieren: So handelt es sich dabei um künstlich geschaffene und auf Dauer angelegte Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen, überdacht sind und von Personen problemlos begangen werden können. Unter Berücksichtigung der der Rohrleitungsgesetzgebung zugrunde liegenden Zweckvorstellung der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit im Zusammenhang mit dem Bau und Betrieb von Rohrleitungsanlagen spricht im vorliegenden Fall zusätzlich für die Qualifikation als Baute bzw. Gebäude, dass auf Dauer angelegte Folientunnel dieser Grösse und Beschaffenheit grundsätzlich geeignet sind, die Betriebssicherheit der teilweise darunter verlaufenden Rohrleitung zu beeinträchtigen bzw. den periodischen Unterhalt und die zweiwöchentlich durchzuführenden Kontrollen dieser Anlage zu erschweren (vgl. auch Art. 51 RLSV).

4.4 Da die Folientunnel wie erwähnt als Bauten bzw. Gebäude (ohne Personenbelegung) zu qualifizieren sind, haben sie gemäss Art. 12 Abs. 1 Bst. a RLSV einen Sicherheitsabstand von mindestens 2 m zur Rohrleitung einzuhalten. Obwohl in der E-Mail der Beschwerdeführerin vom 7. August 2012 an das ERI davon die Rede ist, der Minimalabstand der Folientunnel zur Erdgashochdruckleitung von 2 m werde mit der Betriebsgemeinschaft Jampen besprochen und ein entsprechender Projektplan eingereicht, ist aktenkundig und unbestritten, dass der gesetzlich vorgesehene Sicherheitsabstand vorliegend nicht eingehalten ist, da die beiden strittigen Folientunnel teilweise sogar direkt über der fraglichen Erdgashochdruckleitung verlaufen (vgl. auch E-Mail des ERI vom 14. August 2012 und Planausschnitt 250.010 betreffend Baugesuch Nr. 5939.12).

5.

5.1 Damit stellt sich die Frage, ob die Folientunnel in Anwendung von Art. 6 Abs. 2 RLSV, wonach ausnahmsweise Erleichterungen gegenüber den Vorschriften der RLSV bewilligt werden können, wenn die örtlichen Umstände oder neue technische Erkenntnisse dies erlauben und die Sicherheit gewährleistet bleibt, trotz Nichteinhaltung des in Art. 12 Abs. 1 Bst. a RLSV vorgesehenen Sicherheitsabstands bewilligt werden können.

5.1.1 Die Vorinstanz erklärt diesbezüglich, die strittige Erdgashochdruckleitung verlaufe zwischen Lyss und Gampelen über weite Strecken in der Landwirtschaftszone. In den letzten Jahren seien in dieser Gegend vermehrt grosse Folientunnel und Gewächshäuser aufgestellt worden, wobei ein Ende dieser Tendenz nicht in Sicht sei. Die Sicherheit über die gesamte Rohrleitungsstrecke müsse in diesem Gebiet langfristig erhalten werden, weshalb es die örtlichen Umstände im Gebiet Seeland nicht erlaubten, von den Sicherheitsvorschriften abzuweichen und eine Ausnahmegewilligung zu erteilen. Weiter würden auch keine neuen technischen Erkenntnisse vorliegen, die eine Ausnahmegewilligung rechtfertigen würden.

5.1.2 Auch wenn die Begründung der Vorinstanz, weshalb die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nicht gegeben seien, sehr kurz ausgefallen ist bzw. teilweise nachgeschoben wurde, ist ihrer Auffassung zu folgen. Die Vorinstanz ist als Fachbehörde mit den örtlichen Begebenheiten besser vertraut als das Bundesverwaltungsgericht und befasst sich vertieft mit den neusten technischen Erkenntnissen in diesem Bereich. Zudem sind die Parteien bei Verfahren, die durch eigenes Begehren eingeleitet werden gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG verpflichtet, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken. Entwickelt sich in der Folge ein Rechtsmittelverfahren, dessen Gegenstand in der Regel der erstinstanzliche Entscheid über das ursprünglich gestellte Begehren ist, besteht die Mitwirkungspflicht weiter. Die Mitwirkung liegt in diesen Fällen in erster Linie im Interesse der Partei selbst, die ansonsten aufgrund der allgemeinen Beweislastregel die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen hat (PATRICK L. KRAUSKOPF/KATRIN EMMENEGGER, Praxiskommentar VwVG, Art. 13 Rz. 10 f. mit Hinweisen, vgl. auch Art. 52 VwVG betreffend Begründungspflicht). Der Mitwirkungs- und Begründungspflicht kommt vorliegend besonderes Gewicht zu, da die Erteilung einer *Ausnahmegewilligung* verlangt wird. Die Beschwerdeführerin bringt in diesem Zusammenhang vor, die nicht bewilligten Folientunnel seien keine Bau-

werke mit Fundamenten und massiven Wänden, sondern blosse Bögen, die nur wenige kg wiegten und in der Regel von Hand montiert und mit ca. 50 cm langen Erdnägeln in den Boden verankert würden. Diese Bögen könnten leicht zerstört werden, so dass die Zugänglichkeit zur Gasleitung jederzeit gewährleistet sei.

Da Folientunnel jedoch bereits seit Jahrzehnten erstellt werden und es sich demnach um keine neue Technik bzw. Bauweise handeln kann, ist mit der Vorinstanz einig zu gehen und das Vorliegen neuer technischer Erkenntnisse ist zu verneinen.

5.2 Demnach erlauben es weder die örtlichen Umstände noch neue technische Erkenntnisse für die beiden Folientunnel eine ausnahmsweise Erleichterung betreffend den in Art. 12 Abs. 1 Bst. a RLSV vorgesehenen Sicherheitsabstand von 2 m zur Rohrleitung zu bewilligen. Es erübrigt sich daher zu prüfen, ob das kumulative Erfordernis der Gewährleistung der Sicherheit erfüllt ist.

6.

Da der erforderliche Sicherheitsabstand von 2 m zur Leitung gemäss Art. 12 Abs. 1 Bst. a RLSV im Fall beider Folientunnel nicht eingehalten wird und die Voraussetzungen zur Erteilung einer Ausnahmegewilligung i.S.v. Art. 6 Abs. 2 RLSV nicht gegeben sind (vgl. vorne E. 4.4 und E. 5), kann davon abgesehen werden zu prüfen, ob die Leitung innert zwei Stunden tatsächlich zugänglich wäre und eine periodische Kontrolle möglich ist, d.h. ob tatsächlich schwerwiegendere Sicherheitsgründe einer Bewilligung entgegenstehen oder nicht. Der Entscheid der Vorinstanz, das Bewilligungsgesuch mangels Einhaltung des gesetzlich vorgesehenen Abstands für den sicheren Bau und Betrieb der Rohrleitungsanlage und den Schutz anderer Anlagen abzuweisen, ist zu stützen und die Beschwerde ist demgemäss abzuweisen.

7.

Bei diesem Verfahrensausgang gilt die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei, weshalb sie die Verfahrenskosten zu tragen hat (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind auf Fr. 3'000.– festzusetzen und mit dem von der Beschwerdeführerin geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen. Parteientschädigungen sind keine zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 3 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 3'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe verrechnet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Christoph Bandli

Tanja Haltiner

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 Frist steht still vom siebenten Tag vor Ostern bis und mit dem siebenten Tag nach Ostern (Art. 46 Abs. 1 Bst. a BGG). 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: