



## Urteil vom 5. November 2014

---

Besetzung

Richterin Marianne Ryter (Vorsitz),  
Richterin Marie-Chantal May Canellas,  
Richter Maurizio Greppi,  
Gerichtsschreiberin Nina Dajcar.

---

Parteien

**Elektra-Genossenschaft Hub-Busswil,**  
8371 Busswil TG,  
vertreten durch lic. iur. Robert Fürer,  
Fürer Partner Advocaten,  
8501 Frauenfeld,  
Beschwerdeführerin,

gegen

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

---

Gegenstand

Plangenehmigung Transformatorenstation Weid in Busswil.

**Sachverhalt:****A.**

Die Elektra-Genossenschaft Hub-Busswil versorgt einen Teil des Gemeindegebiets von Sirnach mit Strom. Eine ihrer Transformatorenstationen (nachfolgend TS oder Station) war die 1969 erbaute TS Weid in Busswil. Diese wurde von der Elektra-Genossenschaft ersetzt, und zwar ebenfalls an einem Standort in der Landwirtschaftszone, der in der Nähe des bisherigen auf der anderen Strassenseite liegt. Die Gemeinde Sirnach (nachfolgend: Gemeinde) hatte dafür am 21. September 2010 die Baubewilligung erteilt. Sie war davon ausgegangen, es handle sich um einen Ersatzbau, den sie im vereinfachten Verfahren bewilligen könne.

**B.**

Die Elektra-Genossenschaft Hub-Busswil liess am 18. Oktober 2010 beim Eidgenössischen Starkstrominspektorat ESTI ein Gesuch um Plangenehmigung für die neue TS Weid einreichen. Das ESTI teilte ihr am 26. November 2010 mit, die Baubewilligung der Gemeinde sei nichtig und es fehle eine Standortbegründung für Bauten ausserhalb der Bauzonen. Schliesslich eröffnete es am 4. April 2011 das ordentliche Plangenehmigungsverfahren. Am 11. August 2011 stellte es fest, dass die neue TS Weid bereits fertiggestellt und die alte Station entfernt worden war. Nach einem erneuten Schriftenwechsel, in dem es vor allem um die Standortgebundenheit der neuen TS Weid ging, wies das ESTI (nachfolgend: Vorinstanz) am 31. Oktober 2013 das Plangenehmigungsgesuch ab. Es wies die Elektra-Genossenschaft Hub-Busswil an, die TS Weid innerhalb eines Jahres nach Rechtskraft dieser Verfügung zurückzubauen und auferlegte ihr Kosten von Fr. 900.–. Sie begründete dies damit, die neue TS Weid entspreche nicht den raumplanungsrechtlichen Vorgaben. Es sei verhältnismässig und im öffentlichen Interesse, sie zurückzubauen.

**C.**

Die Elektra-Genossenschaft Hub-Busswil (nachfolgend: Beschwerdeführerin) erhebt am 3. Dezember 2013 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt, die Verfügung vom 31. Oktober 2013 sei aufzuheben und ihrem Plangenehmigungsgesuch sei stattzugeben (Ziff. 1), eventualiter sei das Plangenehmigungsgesuch an die Vorinstanz zur Neubeurteilung zurückzuweisen (Ziff. 2). Die Beschwerde enthält Ausführungen zur Standortgebundenheit und zu fünf Standortvarianten.

**D.**

Die Vorinstanz bringt in ihrer Vernehmlassung vom 13. Februar 2014 vor, die Beschwerdeführerin habe im Beschwerdeverfahren neue Akten und Berechnungen eingereicht. So prüfe die Beschwerdeführerin im Rahmen der Beschwerde fünf Varianten; im vorinstanzlichen Verfahren habe sie aber nur erläutert, weshalb die Variante TS Weid die Beste sei. Insbesondere hätten ihr (der Vorinstanz) konkrete Angaben zum Standort innerhalb der Bauzone gefehlt. Eine umfassende Prüfung der Varianten wäre nur mittels verbesserter und ergänzter Unterlagen möglich. Sie beantragt die Abweisung der Beschwerde. Eventualiter sei die Beschwerdeführerin zu verpflichten, einen Netzplan einzureichen. Darauf müssten die einzelnen Netzverknüpfungspunkte sowie die technischen Daten der einzelnen Netzkabel für das bestehende Versorgungsgebiet der TS Weid ersichtlich sein. Ebenso sei ein massstabgetreuer Werkplan (Kabellageplan) abzugeben, in dem die einzelnen Niederspannungskabel, die zum Versorgungsperimeter der TS Weid gehören, eingezeichnet und vermasst seien. Die Instruktionsrichterin forderte die Beschwerdeführerin auf, diese Unterlagen nachzureichen.

**E.**

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) äussert sich in seiner Stellungnahme vom 14. Februar 2014 zur Einhaltung der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (NISV; SR 814.710). Demnach ist eine Platzierung der Station in unmittelbarer Nähe eines Wohnhauses nicht von vornherein ausgeschlossen. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) weist in seiner Stellungnahme vom 14. Februar 2014 darauf hin, die Bauzone sei nur wenige hundert Meter vom zu versorgenden Gebiet entfernt. Eine Versorgung des Gebiets Weid von dort aus müsste deshalb eigentlich möglich sein.

**F.**

Die Beschwerdeführerin reicht am 26. März 2014 die von der Vorinstanz beantragten Pläne ein. Die Vorinstanz führt dazu am 14. April 2014 aus, es würden technische Angaben fehlen oder diese seien teilweise widersprüchlich. Es handle sich nicht um nachgebesserte Pläne, sondern diese seien identisch mit den bereits mit der Beschwerde eingereichten Plänen. Sie seien für eine ordentliche Beurteilung der Sachlage noch immer unzureichend. Es würden elementarste Angaben wie z.B. die Kabelquerschnitte fehlen. Die bereits eingereichten Berechnungen könnten nicht nachvollzogen werden. Aufgrund dieser Unterlagen könne sie zurzeit weder eine vollständige Vernehmlassung einreichen noch eine weitergehende

technische Prüfung der Varianten durchführen. Sie beantragt deshalb, die Beschwerde sei aufgrund der Akten abzuweisen. Das BAFU und das ARE verzichteten am 17. und 22. April 2014 auf weitere Stellungnahmen.

**G.**

Die Beschwerdeführerin legt in ihrer Eingabe vom 22. April 2014 dar, gegen den Standort innerhalb der Bauzone an der Rosetstrasse 9 sprächen in erster Linie technische Überlegungen wie der unnötige Energieverlust und Probleme bei der Versorgung der Betriebe. Zudem seien im Versorgungsgebiet künftige Entwicklungen möglich, für die der Standort Weid nützlich wäre.

**H.**

Das Bundesverwaltungsgericht führt am 5. Mai 2014 einen Augenschein durch (vgl. für das Protokoll act. 31 und für die von den Verfahrensbeteiligten beantragten Ergänzungen zum Protokoll act. 37). Die Beschwerdeführerin reicht am 21. Mai 2014 eine Stellungnahme sowie ergänzte Pläne zu den Akten.

**I.**

Das ARE äussert sich mit Stellungnahme vom 26. Mai 2014 dahingehend, auch Bauten und Anlagen für die Erschliessung der Nichtbauzonen gehörten wenn möglich in eine Bauzone. Das BAFU verzichtet am 5. Juni 2014 auf eine weitere Stellungnahme, da die zusätzlichen Unterlagen nicht die nichtionisierender Strahlung betreffen.

**J.**

Die Vorinstanz reicht am 23. Juni 2014 ihre Vernehmlassung ein und beantragt die Abweisung der Beschwerde. Zum Standort Rosetstrasse 9 innerhalb der Bauzone führt sie aus, ihre eigene Berechnung zeige, dass die Versorgung aus der Bauzone heraus mit Massnahmen unter Einhaltung der Grenzwerte möglich sei. Es handle sich dabei um ein Kabel mit einem grösseren Leiterquerschnitt ( $240 \text{ mm}^2$ ). Die Beschwerdeführerin entgegnet dazu in ihrer Stellungnahme vom 14. Juli 2014 u.a., eine Auswechslung gegen ein  $240 \text{ mm}^2$ -Kabel würde Fr. 41'500.– kosten.

**K.**

Auf weitergehende Vorbringen und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit entscheidungswesentlich, in den 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 Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und Art. 34 VGG aufgezählten Behörden. Zu den zulässigen Anfechtungsobjekten gehören namentlich Verfügungen des ESTI in Plangenehmigungsverfahren gemäss Art. 16h Abs. 2 des Elektrizitätsgesetzes vom 24. Juni 1902 (EleG, SR 734.0), gegen die nach Art. 23 EleG Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht geführt werden kann. In der angefochtenen Verfügung hat das ESTI das nachträgliche Plangenehmigungsgesuch der Beschwerdeführerin betreffend eine bereits erstellte Transformatorenstation abgewiesen. Die Beurteilung der dagegen erhobenen Beschwerde obliegt demnach dem Bundesverwaltungsgericht. Dieses Verfahren richtet sich, soweit das VGG nichts anderes vorsieht, nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

**1.2** Nach Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Abänderung hat (Bst. c). Die Beschwerdeführerin ist als Teilnehmerin des Plangenehmigungsverfahrens und Adressatin der verweigerten Plangenehmigung in ihren schutzwürdigen Interessen berührt. Sie ist folglich zur Beschwerdeführung legitimiert.

**1.3** Auf die im Übrigen frist- und formgerecht (Art. 50 und Art. 52 VwVG) eingereichte Beschwerde ist damit einzutreten.

### **2.**

Das Bundesverwaltungsgericht prüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen, einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehlern bei der Ausübung des Ermessens, sowie auf Angemessenheit (Art. 49 VwVG). Bei der Prüfung der Angemessenheit auferlegt es sich allerdings unter anderem dann eine gewisse Zurückhaltung, wenn es um die Beurteilung technischer Fragen geht und die Vorinstanz ihren Entscheid auf Fachberichte stützt (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013,

Rz. 2.154 ff.). In diesen Fällen hat das Bundesverwaltungsgericht primär abzuklären, ob die Vorinstanz alle berührten Interessen ermittelt und beurteilt sowie die möglichen Auswirkungen des Projektes bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt hat. Trifft dies zu und hat sich die Vorinstanz bei ihrer Entscheidung von sachgerechten Überlegungen leiten lassen, so weicht das Bundesverwaltungsgericht nicht von der vorinstanzlichen Auffassung ab (BGE 133 II 35 E. 3, BGE 125 II 591 E. 8a; statt vieler s.a. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts [nachfolgend BVGer] A-7872/2010 vom 17. Oktober 2011 E. 4).

### **3.**

Zunächst ist zu prüfen, welche Behörde für die Genehmigung der TS Weid zuständig ist. Daraus lässt sich ableiten, welche Bedeutung der kommunalen Baubewilligung zukommt.

**3.1** Das Erstellen oder Ändern einer Starkstromanlage wie der hier interessierenden Transformatorenstation (vgl. Art. 3 Ziff. 29 der Starkstromverordnung vom 30. März 1994 [SR 734.2]) bedarf einer Plangenehmigung (Art. 16 Abs. 1 EleG). Genehmigungsbehörde ist grundsätzlich das ESTI, also die Vorinstanz (Art. 16 Abs. 2 Bst. a EleG). Das Bundesamt für Energie BFE ist für Anlagen zuständig, bei denen die Vorinstanz Einsprachen nicht erledigen oder Differenzen mit den beteiligten Bundesbehörden nicht ausräumen konnte (Art. 16 Abs. 2 Bst. b EleG). Da für die TS Weid eine Plangenehmigung erforderlich ist und es weder um Einsprachen geht noch Differenzen zwischen beteiligten Bundesbehörden bestehen, hat sich die Vorinstanz zu Recht als zuständig erachtet.

**3.2** Fraglich ist, ob neben der Plangenehmigung eine weitere Bewilligung benötigt wird. Gemäss Art. 16 Abs. 3 EleG werden mit der Plangenehmigung sämtliche nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen erteilt. Nach Art. 16 Abs. 4 EleG sind kantonale Bewilligungen und Pläne nicht erforderlich; das kantonale Recht ist zu berücksichtigen, soweit es die Betreiberin von Stark- oder Schwachstromanlagen in der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht unverhältnismässig einschränkt. Diese Bestimmungen wurden mit der Einführung des Bundesgesetzes über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren (AS 1999 3071 3124) eingeführt. Damit sollen mittels der Erteilung der Genehmigung durch eine einzige Behörde widersprüchliche Entscheide vermieden werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C\_78/2012 vom 10. Oktober 2012 E. 4). Eine Ausnahme von dieser Einheit des Verfahrens ist möglich, wenn es um eine sog. Nebenanlage oder eine gemischte Anlage geht, d.h. um Anlagen, die

auf dem gleichen Boden wie Starkstromanlagen oder sogar auf diesen selbst erstellt werden sollen, aber nicht oder nur nebenbei der Erzeugung, Transformierung, Umformung, Fortleitung und Verteilung der Elektrizität dienen (BGE 133 II 49 E. 6.3 sowie E. 6.4 mit einer Zusammenfassung der Praxis zu gemischten Bauten und Anlagen).

Die TS Weid, d.h. die eigentliche Starkstromanlage und das sie schützende Gebäude, ist als Einheit zu betrachten. Das Gebäude dient einzig dem Schutz der darin enthaltenen Anlagen und hat keinen anderen Zweck. Wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen werden, lassen sich vorliegend technische und raumplanerische Überlegungen auch nicht trennen (E. 4). Deshalb liegt keine Ausnahme vor. Es ist folglich neben der Plangenehmigung weder eine kantonale noch eine kommunale Bewilligung erforderlich.

**3.3** Die Gemeinde war demnach nicht für die Baubewilligung zuständig. Selbst wenn im Übrigen neben der Plangenehmigung eine weitere Bewilligung erforderlich wäre, hätte diese vorliegend von einer kantonalen und nicht einer kommunalen Behörde erteilt werden müssen: Da die Station in der Landwirtschaftszone liegt, aber die Voraussetzungen der Zonenkonformität nach Art. 16 ff. des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) nicht erfüllt sind (eingehend dazu nachfolgend E. 4.1), hätte – wenn schon – eine Bewilligung für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen nach Art. 24 RPG erteilt werden müssen. Gemäss Art. 25 Abs. 2 RPG ist diese zwingend von einer kantonalen Behörde respektive unter deren Mitwirkung zu erteilen (vgl. ALEXANDER RUCH, in: Heinz Aemisegger/Alfred Kuttler/Pierre Moor/Alexander Ruch/Pierre Tschannen [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, 2010 [nachfolgend: Kommentar RPG], Art. 25 Rz. 25 f.; s.a. BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Handkommentar Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 25 Rz. 35 ff.; BGE 128 I 254 E. 3.1 m.w.H.). Das Argument, es handle sich um einen blossen Ersatz der bisherigen Anlage, ändert an dieser Einschätzung nichts: Zum einen kann hier höchstens von einem funktionalen Ersatz die Rede sein, da die neue Station auf der anderen Strassenseite errichtet wurde, zum andern wäre die Gemeinde auch nicht zuständig gewesen, wenn es sich um einen Ersatz gehandelt hätte (vgl. Art. 24c Abs. 2 i.V.m. Art. 25 Abs. 2 RPG).

Das Bundesgericht hat mehrfach entschieden, dass Ausnahmbewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die ohne Mitwirkung einer kantonalen Behörde von der Gemeinde erteilt werden,

grundsätzlich nichtig sind (BGE 128 I 254 E. 3.1; 111 Ib 213 E. 5; Urteile des Bundesgerichts 1C\_483/2012 vom 30. August 2013 E. 4.1 und 1C\_404/2009 vom 12. Mai 2010 E. 2.2; keine Nichtigkeit nahm das Bundesgericht in BGE 132 II 21 E. 3 an, da in diesem Fall die kantonale Behörde informiert gewesen war).

Vor dem Hintergrund dieser Praxis ist die im vorliegenden Verfahren erteilte kommunale Bewilligung nichtig; ihr kommt keine Bedeutung zu und die Vorinstanz ist richtigerweise von deren Nichtigkeit ausgegangen. Ebenso wenig kann die Beschwerdeführerin aus ihrem Vorbringen, die Vorinstanz habe früher kantonale und kommunale Entscheide zu akzeptieren, etwas zu ihren Gunsten ableiten. Selbst wenn diese Praxis bestanden haben mag, hätte die Bewilligung durch die zuständige Behörde erfolgen müssen.

**3.4** Anlässlich der Plangenehmigung hat die Vorinstanz auch die Einhaltung der im Raumplanungsgesetz enthaltenen Vorgaben zu prüfen (vgl. dazu Urteile des BVGer A-1813/2009 vom 21. September 2011 E. 10.5.2 und E. 14.6.3, A-7365/2009 vom 9. November 2010 E. 9.3 und A-4930/2011 vom 26. Januar 2012 E. 4). Wie in den beiden erstgenannten Entscheiden erwähnt, ist eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG für nach Bundesrecht zu bewilligende Vorhaben wie Starkstromanlagen nicht notwendig. Diese Aussage ist indes insofern zu präzisieren, als sie allein auf die formelle Erteilung dieser Ausnahmegewilligung durch eine kantonale Behörde abzielt. Der materielle Gehalt des Art. 24 RPG ist zu berücksichtigen, da er unmittelbar dem Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugelände dient. Dieser Trennungsgrundsatz stellt eine der Grundentscheidungen des schweizerischen Raumplanungsrechts von Verfassungsrang dar (vgl. Art. 75 Abs. 1 BV). Er ist Voraussetzung für eine haushälterische Bodennutzung, für den Erhalt des landwirtschaftlichen Bodens sowie für die Begrenzung der Kosten der Siedlungsinfrastruktur (RUDOLF MUGGLI, Teilrevision des Raumplanungsgesetzes beim Bauen ausserhalb der Bauzonen: Konflikte mit dem Umweltschutz?, in: URP 2002 595 ff., 601; s.a. statt vieler BGE 136 II 359 E. 6; vgl. ferner aus der neusten Literatur ALAIN GRIFFEL, Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 2. Aufl. 2014, 16 f., 105 f.). Seit der jüngsten RPG-Revision findet dieser seit langem anerkannte Grundsatz nebst der Umschreibung in Art. 75 Abs. 1 BV eine ausdrückliche Grundlage in Art. 1 Abs. 1 Satz 1 RPG (vgl. GRIFFEL, a.a.O., 16 f., 105 f.).

**3.5** Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass die Vorinstanz für die Plangenehmigung zuständig war. Demgegenüber ist die Baubewilligung der Gemeinde nichtig.

#### **4.**

Damit ist zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht davon ausging, die TS Weid erfülle die raumplanerischen Voraussetzungen, namentlich den materiellen Gehalt des Art. 24 RPG (vgl. E. 3.4), nicht.

**4.1** Die TS Weid liegt in der Landwirtschaftszone. Vorab ist deshalb zu klären, ob sie deren Zweck entspricht. Gemäss Art. 16 Abs. 1 RPG dienen Landwirtschaftszonen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich; sie sollen entsprechend ihren verschiedenen Funktionen von Überbauungen weitgehend freigehalten werden. Nach Art. 16a Abs. 1 RPG sind in der Landwirtschaftszone Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind. Diese Beurteilung erfolgt anhand objektiver Kriterien. Daneben enthält das Raumplanungsgesetz verschiedene Spezialtatbestände, die hier nicht einschlägig sind. Art. 34 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV, SR 700.1) führt Details zur allgemeinen Zonenkonformität von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone aus; die Versorgung der Landwirtschaftsbetriebe mit Strom wird – wie auch auf Gesetzesebene – darin nicht erwähnt. Aufgrund dieser Regelungen, die auf die Freihaltung der Landwirtschaftszone abzielen und Transformatorstationen nicht privilegieren, kann die TS Weid nicht als landwirtschaftszonenkonform bezeichnet werden. Im Übrigen wäre die Standortgebundenheit der Station auch zu prüfen, wenn sie grundsätzlich als landwirtschaftszonenkonform erachtet würde (vgl. Art. 34 Abs. 4 RPV). Für die Ausführungen zur Standortgebundenheit kann auf die nachfolgenden Ausführungen verwiesen werden.

**4.2** Folglich ist zu prüfen, ob der materielle Gehalt des Art. 24 RPG, welcher der Trennung von Bauzonen von Nicht-Bauzonen dient, im hier zu beurteilenden Fall den Standort Weid zulässt. Nach Art. 24 RPG kann abweichend von Art. 22 Abs. 2 Bst. a RPG (Zonenkonformität) eine Ausnahmebewilligung für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen erteilt werden, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (Bst. a) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Bst. b). Vorliegend steht im Vordergrund, ob

die TS Weid auf einen Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen ist, d.h. ob die sog. Standortgebundenheit nach Art. 24 Bst. a RPG gegeben ist.

Nach bundesgerichtlicher Praxis ist die Standortgebundenheit zu bejahen, wenn eine Anlage aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder aufgrund der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist (sog. positive Standortgebundenheit) oder wenn ein Werk aus bestimmten Gründen in einer Bauzone ausgeschlossen ist (sog. negative Standortgebundenheit). Hierbei ist nicht erforderlich, dass überhaupt kein anderer Standort in Betracht kommt, jedoch müssen besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber anderen Standorten innerhalb der Bauzone als viel vorteilhafter erscheinen lassen (statt vieler aus der neueren Praxis BGE 136 II 214 E. 2.1 m.w.H.). Aus dem Trennungsgrundsatz (vgl. vorne E. 3.4) ergibt sich, dass an die Standortgebundenheit hohe Anforderungen zu stellen sind und diese nicht leichtthin bejaht werden darf (Urteil des Bundesgerichts 1C\_328/2010 vom 7. März 2011 E. 3.2; zum Ganzen eingehend WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 24 Rz. 7 ff.).

**4.3** Den Stellungnahmen des BAFU kann entnommen werden, dass die Einhaltung der NIS-Verordnung auch innerhalb der Bauzone möglich sein sollte. Damit lässt sich aus der NIS-Verordnung keine (negative) Standortgebundenheit ableiten.

**4.4** Strittig ist, ob die Station aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen auf den Standort Weid angewiesen ist, d.h. die positive Standortgebundenheit gegeben ist.

**4.4.1** Zunächst ist zu klären, welches Versorgungsgebiet massgeblich ist und inwieweit andere künftige Entwicklungen – wie z.B. der mögliche Ausbau von Solaranlagen oder der erhöhte Bedarf des Restaurationsbetriebs im Gebiet Weid – zu berücksichtigen sind. Dies ist von Bedeutung, da die technische Machbarkeit auch davon abhängt, welches Gebiet versorgt werden muss und ob für bestimmte Nutzer besondere Vorkehrungen zu treffen sind. Gemäss Lehre muss die Standortgebundenheit einem aktuellen und tatsächlichen Bedarf entsprechen und fehlt entsprechend, wenn sie im Hinblick auf eine künftige, sich nur möglicherweise realisierende Situation behauptet wird (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 24 Rz. 11). Hierbei gilt für die objektive Beweislast grundsätzlich Art. 8 ZGB als all-

gemeiner Rechtsgrundsatz. Demnach hat jene Partei das Vorhandensein einer Tatsache zu beweisen, die aus ihr Rechte ableitet (vgl. BGE 133 V 205 E. 5.5; BVGE 2008/24 E. 7.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.150). Zudem trifft sie eine Mitwirkungspflicht bei der Sachverhaltsfeststellung (vgl. Art. 13 VwVG).

Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, zukünftige Entwicklungen liessen den Standort Weid als sinnvoll erscheinen. Das Ziel sei es, eine effiziente Struktur mit höchstens einem Netzbetreiber pro Gemeinde zu schaffen. Für die ganze Gemeinde wäre dann das EW Sirnach zuständig. Dann würde die Versorgung des Weilers Roset (in der Nähe des Gebiets Weid), der heute durch das EW Sirnach versorgt werde, sinnvollerweise ab der Station Weid erfolgen, da damit die Versorgungsdistanz von 940 m auf 500 m verkürzt werden könnte. Diese Versorgung sei mit dem EW Sirnach bereits abgesprochen und aus diesem Grund seien auch keine Investitionen in das bestehende Niederspannungs-Freileitungsnetz des EW Sirnach getätigt worden. Solche zukünftigen Entwicklungen seien selbstverständlich in die Planungsüberlegungen mit einzubeziehen; es könne nicht sein, dass eine neue Transformatorstation erstellt werde, die sich bereits nach wenigen Jahren als ungeeignet erweise.

Die Beschwerdeführerin möchte aus der vorgebrachten Ausdehnung des Versorgungsgebiets und anderen Ausbauprojekten ableiten, dass der Standort TS Weid beibehalten werden kann. Deshalb ist es an ihr, die künftigen Entwicklungen zu beweisen, was ihr indes nicht gelingt. Zwar führt sie in ihren Rechtsschriften wiederholt aus, es werde zu einer Zusammenlegung der beiden Elektrizitätsversorger kommen. Anlässlich des Augenscheins konnte sie aber lediglich angeben, es bestehe eine gewisse respektive nahe Wahrscheinlichkeit, die aber nicht in % festlegbar sei (vgl. act. 31, Protokoll S. 3). In der Stellungnahme vom 14. Juli 2014 führt das Planungsbüro der Beschwerdeführerin aus, es werde auf einen Zusammenschluss hingearbeitet. Das Planungsbüro verweist dazu auf die Verlegung einer Leerrohranlage zwischen Weid und Roset sowie darauf, dass der Zusammenschluss in der kantonalen Gesetzgebung gewünscht werde, ohne konkrete Umsetzungsschritte zu belegen.

Damit erscheint dieser Zusammenschluss zwar als nicht ganz unwahrscheinlich. Dies genügt aber nicht, um von einem grösseren Versorgungsgebiet auszugehen, als zurzeit von der TS Weid versorgt wird. Dasselbe gilt für die vorgebrachten Entwicklungen wie z.B. künftige Solaranlagen oder ein erhöhter Energiebedarf des Restaurationsbetriebs.

Auch hier handelt es sich zwar um mögliche künftige Entwicklungen, diese sind jedoch zu wenig konkret ausgereift und belegt, um bei der Beurteilung der Standortgebundenheit von der heutigen Situation abzuweichen. Anzumerken bleibt, dass selbst im Falle eines Zusammenschlusses der beiden Stromversorger die beiden Gebiete Weid und Roset nicht unbedingt oder jedenfalls nicht sofort von der gleichen Transformatorenstation aus versorgt werden müssten; diese Pläne müssten relativ konkret ausgereift sein, um berücksichtigt werden zu können.

**4.4.2** Demzufolge ist darauf einzugehen, ob das heutige Versorgungsgebiet zwingend von der TS Weid aus zu versorgen ist, d.h. die positive Standortgebundenheit gegeben ist, oder ob dies auch von der Bauzone aus erfolgen könnte.

Der Vertreter des Planungsbüros gab am Augenschein an, ohne Versorgung des zusätzlichen Gebiets Roset sei eine Versorgung des Gebiets Weid von der Bauzone aus möglich (act. 31, Protokoll, S. 4 zweiter Absatz). Die Beschwerdeführerin brachte vor, eine Versorgung von innerhalb der Bauzone wäre nicht möglich, weil der Spannungsverlust zu gross sei und die Abonnenten den Mehrpreis zahlen müssten; aufgrund des Kontextes der Aussage ist davon auszugehen, dass es hierbei um das Gebiet Roset und nicht um das hier interessierende Gebiet Weid ging (act. 31, Protokoll S. 4 zweitunterster Absatz). Anlässlich der Ergänzungen zum Protokoll gab die Beschwerdeführerin an, eine Versorgung des Gebiets Weid von der Bauzone aus wäre möglich, aber mit Sicht auf die Spannungsverluste nicht sinnvoll. Sodann klärte sie das Protokoll dahingehend, ohne Ausdehnung des Versorgungsgebiets auf das Gebiet Roset erscheine eine Versorgung des Gebiets Weid von der Bauzone aus als technisch machbar. Mit Berücksichtigung des Gebiets Roset sei eine Versorgung von der Bauzone aus aber wohl nicht möglich (act. 37, Ergänzungen zum Protokoll S. 2). In der Stellungnahme vom 14. Juli 2014 bringt das Planungsbüro der Beschwerdeführerin wiederum vor, auch bei der Verwendung eines 240 mm<sup>2</sup>-Kabels wäre die Spannungshaltung nicht eingehalten.

Die Vorinstanz bestätigt, die Versorgung des Gebiets Weid von der Bauzone aus sei nach Prüfung der eingereichten Unterlagen aus ihrer Sicht mit der Verwendung eines 240 mm<sup>2</sup>-Kabels möglich. Alle Merkmale der Spannungsqualität in öffentlichen Elektrizitätsversorgungsnetzen würden eingehalten; die einschlägige Norm besage, dass ein Spannungsfall im Bereich von +/- 10 % der Nennspannung zulässig sei. Die entsprechen-

den Normen würden damit eingehalten werden können (vgl. Stellungnahme vom 23. Juni 2014 Rz. 1–5; act. 31, Protokoll S. 4).

Für das Bundesverwaltungsgericht besteht kein Anlass, an der Einschätzung der Vorinstanz zu zweifeln, da sie die eingereichten Unterlagen überprüft hat und kein Anhaltspunkt besteht, dass diese Überprüfung falsch wäre. Zwar bringt die Beschwerdeführerin in ihrer letzten Stellungnahme erneut vor, die Spannungshaltung sei nicht überall eingehalten. Sie legt aber nicht näher dar, weshalb dies der Fall sein soll. Zudem ging sie anlässlich des Augenscheins und der anschliessenden Protokollergänzungen davon aus, die technische Machbarkeit sei gegeben.

**4.4.3** Mit dem Argument, es entstünden durch einen Standort innerhalb der Bauzone Mehrkosten für den Ersatz des heutigen Kabels von ca. Fr. 41'500.– (vgl. Sachverhalt Bst. J) zielt die Beschwerdeführerin darauf ab, dass die Standortgebundenheit auch von wirtschaftlichen Faktoren beeinflusst sein kann. Dem ist zuzustimmen (vgl. dazu vorne E. 4.2). Allerdings erscheinen im vorliegenden Fall die Mehrkosten nicht als derart hoch, dass damit die Standortgebundenheit begründet werden könnte. Angesichts der grossen Bedeutung, die dem Trennungsgrundsatz zugemessen wird, sind diese Mehrkosten hinzunehmen.

**4.4.4** Folglich ist die Station Weid nicht positiv standortgebunden. Damit erübrigt sich die Frage, welcher Standort ausserhalb der Bauzone am geeignetsten wäre respektive ob die Beschwerdeführerin diese Standortabklärung hinreichend gründlich vorgenommen hat. Auch kann eine Interessenabwägung im Sinne des Art. 24 Bst. b RPG unterbleiben. Die materiellen Voraussetzungen für die Errichtung einer Baute oder Anlage ausserhalb der Bauzonen sind vorliegend nicht erfüllt und die Station Weid materiell rechtswidrig.

## **5.**

Schliesslich ist die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu prüfen, d.h. ein Abbruch der Station.

**5.1** Der Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands kommt für den ordnungsgemässen Vollzug des Raumplanungsrechts massgebendes Gewicht zu. Wenn illegal errichtete, dem RPG widersprechende Bauten nicht beseitigt, sondern auf unabsehbare Zeit geduldet werden, so wird der Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet in Frage gestellt und rechtswidriges Verhalten belohnt. Deshalb müs-

sen formell rechtswidrige Bauten, die auch nachträglich nicht legalisiert werden können, grundsätzlich beseitigt werden. Allerdings kann die Anordnung des Abbruchs bereits erstellter Bauten nach den allgemeinen Prinzipien des Verfassungs- und Verwaltungsrechts ganz oder teilweise ausgeschlossen sein; dies ist insbesondere der Fall, wenn die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands unverhältnismässig wäre. Aber auch Gründe des Vertrauensschutzes oder eine Verwirkung der Wiederherstellungspflicht aufgrund des Zeitablaufs können der Wiederherstellung entgegenstehen (statt vieler BGE 136 II 359 E. 6 m.H.). Die bundesgerichtliche Praxis ist aber streng und gewichtet die mit einer Wiederherstellung einhergehenden Kosten in der Regel weniger hoch als das öffentliche Interesse an der Einhaltung des Trennungsgrundsatzes (statt vieler BGE 132 II 21 E. 6 [Einstellung der gewerblichen Nutzung einer Scheune, ohne konkrete Kostenangaben]; Urteile des Bundesgerichts 1A.23/2007 vom 31. Juli 2007 E. 3 [Nichterteilung einer nachträglichen Baubewilligung für den Umbau eines Wohnhauses, Verpflichtung zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes, d.h. Abbruch des Wohnhauses] und 1C\_404/2009 vom 12. Mai 2010 E. 4 [teilweiser Abbruch eines Pferdestalls zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands]).

**5.2** Der Zeitablauf spielt im hier zu beurteilenden Fall keine Rolle, da die TS Weid erst vor kurzem errichtet wurde. Ebenso wenig ist ersichtlich, wie der Vertrauensschutz eine Rolle spielen soll, zumal die aufgrund des Zuständigkeitsfehlers nichtige Baubewilligung der Gemeinde keine Vertrauensgrundlage bilden kann. Zu prüfen ist aber, ob die Wiederherstellung verhältnismässig ist.

### **5.3**

**5.3.1** Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit findet seine verfassungsmässige Grundlage in Art. 5 Abs. 2 BV. Die Verfügung muss demnach zur Erreichung des im öffentlichen Interesse angestrebten Ziels geeignet und erforderlich sein; sie hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme ausreichen würde. Der angestrebte Zweck muss zudem in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die der von der Verfügung betroffenen Person auferlegt werden (vgl. BGE 131 V 107 E. 3.4.1 m.w.H.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 581 m.H.).

**5.3.2** Das öffentliche Interesse besteht vorliegend in der Durchsetzung des Trennungsgrundsatzes (vgl. vorne E. 3.4). Der Abbruch der TS Weid ist dazu geeignet, das öffentliche Interesse an der Trennung von Bau- und Nichtbaugelände durchzusetzen. Um eine konsequente Handhabung dieser Trennung von Bau- und Nichtbaugelände zu erreichen, ist der Abbruch auch erforderlich: Andernfalls würde die Errichtung ohne entsprechende Bewilligung belohnt und es würde ein Präzedenzfall geschaffen. Bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne, bei der danach gefragt wird, ob der zu erreichende Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen steht, ist eine Interessenabwägung zwischen den Interessen an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands und den Interessen der Beschwerdeführerin am Erhalt der TS Weid vorzunehmen.

Die Beschwerdeführerin bringt zu ihren Interessen vor, es handle sich um einen kleinen Bau, der einen bisherigen ersetze. Damit liege keine grundlegende Abweichung vom Erlaubten vor. Überdies sei der neue Standort im Vergleich zum alten besser. Somit liege in der Erstellung ohne Bewilligung eine leichte Gesetzesverletzung und das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes sei entsprechend klein. Dem stünden die privaten Interessen der Beschwerdeführerin, im wesentlichen Vermögensinteressen, entgegen. Die Versetzung allein würde Kosten von mindestens ca. Fr. 66'000.– verursachen. Angesichts der langjährigen Praxis der Vorinstanz, Bewilligungen der Gemeinden für Transformatorenstationen zu akzeptieren, sei zudem ihr guter Glaube zu beachten.

Damit macht die Beschwerdeführerin geltend, ihr Interesse an der Erhaltung der TS Weid überwiege die oben umschriebenen öffentlichen Interessen. Ihr ist bei dieser Einschätzung nicht zuzustimmen. Zwar ist richtig, dass ihr durch einen Rückbau Kosten in der Grössenordnung von knapp Fr. 70'000.– entstehen, sie den Aufwand hat, einen neuen Standort innerhalb der Bauzone zu finden und das heutige Kabel durch eines mit einem 240 mm<sup>2</sup>-Querschnitt zu ersetzen, wodurch die Kosten weiter steigen. Dennoch ist ihr Interesse weniger stark zu gewichten als jenes an der Durchsetzung des Prinzips der Trennung von Bau- und Nichtbauzone, und zwar auch wegen der präjudiziellen Wirkung, die andernfalls ausgesendet würde. Angesichts der unzähligen Transformatorenstationen, die in der Schweiz erforderlich sind, hätte die präjudizielle Wirkung eine enorme Tragweite, wenn die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes nicht angeordnet würde. Auch kann hier nicht von einer bloss

leichten Rechtsverletzung die Rede sein, da die neue Station zwar besser in die Landschaft eingegliedert ist als die frühere Station, aber immer noch freistehend und deutlich sichtbar ist.

**5.4** Damit erweist sich die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes als verhältnismässig. Die Vorinstanz hat somit den Abbruch der TS Weid zu Recht angeordnet und die Beschwerde ist vollumfänglich abzuweisen.

## **6.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend. Sie hat die Verfahrenskosten zu tragen, die auf Fr. 3'000.– festzusetzen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]). Diese werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe verrechnet. Der Beschwerdeführerin steht angesichts ihres Unterliegens von vornherein keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario).

## **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 von Fr. 3'000.– verrechnet.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. S-152289; Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)
- das ARE (z.K.)
- das BAFU (z.K.)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Marianne Ryter

Nina Dajcar

## **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 Rechtschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: