

Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen sein soll. Die Einrichtung einer Tanzbar für 50–60 Personen wie auch der mittelfristig geplante Einbau einer Sauna übersteigen das betrieblich begründbare und damit bestenfalls standortgebundene Angebot eines Berghauses bei weitem. Was die Rekurrentin vorbringt, ist zwar verständlich, raumplanungsrechtlich betrachtet jedoch nicht entscheidend. Vielmehr entspricht die geplante Attraktivitätssteigerung lediglich subjektiven Wünschen und Hoffnungen der Betreiberin, was aber die Erteilung einer Ausnahmegewilligung gestützt auf Art. 24 Abs. 1 RPG wie oben ausgeführt ausschliesst. Dass dem Bauvorhaben angesichts dessen Lage, der ehemaligen und der geplanten Nutzung, der im Widerspruch dazu stehenden Ziele und Grundsätze der Raumplanung auch noch überwiegende öffentliche Interessen im Sinne von Art. 24 Abs. 2 RPG entgegenstehen, ist offensichtlich. Der Rekurs ist daher vollumfänglich abzuweisen.

R 02 35 Urteil vom 17. Mai 2002

### **35** **BAB. NISV. Standortgebundenheit. Interessenabwägung. Vorsorgliche Emissionsbegrenzung. Mobilfunkanlage.**

- Raumplanungsrechtliche Voraussetzungen, unter welchen eine neue Mobilfunkanlage ausserhalb der Bauzonen errichtet werden darf (E.3).
- Anwendung im konkreten Fall (E.4).
- Art. 4 NISV enthält eine abschliessende Regelung der vorsorglichen Emissionsbegrenzung (E.5).

### **EFZ. ORNI. Ubicazione vincolata. Ponderazione degli interessi. Limitazione preventiva delle emissioni. Impianto per la telefonia mobile.**

- Presupposti pianificatori affinché un impianto per la telefonia mobile possa essere eretto fuori dalla zona edificabile (cons. 3).
- Caso concreto d'applicazione (cons. 4).
- L'art. 4 ORNI contiene una regolamentazione esaustiva quanto alla limitazione preventiva delle emissioni (cons. 5).

#### *Erwägungen:*

3. a) Vorweg ist festzuhalten, dass die raumplanungsrechtlichen Vorschriften über das Bauen ausserhalb der Bauzonen per

1. September 2000 eine Änderung erfahren haben. Diese gilt für alle Verfahren, die bei Inkrafttreten der Verordnung und der Änderung des RPG noch nicht hängig waren (Art. 52 Abs. 1 RPV). Das Baugesuch der Rekurrentin ist am 11. September 2000 eingereicht worden; es ist daher nach neuem Raumplanungsrecht zu beurteilen.

b) Art. 24 lit. a und b RPG regeln nur noch die Voraussetzungen, unter welchen zonenfremde Bauten und Anlagen neu erstellt bzw. unter welchen Voraussetzungen der Zweck bestehender Bauten total geändert werden kann, und entsprechen der Regelung von Art. 24 Abs. 1 lit. a und b in der alten Fassung des RPG. Für den Begriff der Standortgebundenheit und die erforderliche Interessenabwägung gelten weiterhin die in der Rechtsprechung zum alten Recht entwickelten Grundsätze (Haller/Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. Aufl., Zürich 1999, Rz 709 ff. und 717 ff.). Zu berücksichtigen ist ferner, dass das Bundesrecht den nach Art. 24 RPG zulässigen Rahmen abschliessend festlegt. Einer Gemeinde steht daher bei der Auslegung dieser Bestimmung nicht wie sonst in weiten Teilen des Baurechts (BGE 128 I 7 Erw. 2f.) eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit zu. Die Baugesuchstellerin hat daher, sofern das Bauvorhaben die Voraussetzungen von Art. 24 RPG erfüllt (und auch den übrigen bundes-, kantonal- und/oder kommunalrechtlichen Bestimmungen entspricht), einen Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung.

c) Art. 24 RPG setzt voraus, dass der Zweck der Anlage einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (lit. a) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b). Bei Mobilfunkanlagen wie der vorliegenden bedeutet dies, wie das Bundesamt für Raumentwicklung in seinen Merksätzen vom Juli 2000 zur Problematik von Mobilfunkanlagen und Raumplanung festgehalten hat, eine Verpflichtung zur Reduktion auf das Notwendige und zur Optimierung der Standorte. In den erwähnten Merksätzen wird verlangt, dass

- ein überwiegendes Interesse daran besteht, das bestehende Netz an das Mobilfunknetz anzuschliessen (was die Regel sein dürfte);
- wenn bereits eine Versorgung durch einen oder mehrere Betreiber existiert, ein überwiegendes Interesse daran besteht, das betreffende Gebiet an ein weiteres, physisch eigenständiges Mobiltelefonnetz anzuschliessen, statt den Anschluss durch «Roaming» im bestehenden Netz herzustellen;
- bei Erstellung mehrerer eigenständiger Netze wenn möglich die Antennenstandorte zusammengelegt werden;
- die Netzlayouts der verschiedenen Netzbetreiberinnen so opti-

miert sind, dass die Auswirkungen auf Raum und Umwelt minimiert werden;

- sichergestellt wird, dass künftige Ansprüche nach Möglichkeit ebenfalls mit den zu bewilligenden Anlagen abgedeckt werden können.

Nach der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung können die erforderlichen Nachweise nur erbracht werden, wenn die nach dem aktuellen Stand der Planung benötigten Bauvorhaben aller Mobilfunknetzbetreiberinnen bekannt sind. Danach wäre die isolierte Erteilung von Bewilligungen für einzelne Antennen ausserhalb der Bauzonen ohne Berücksichtigung der bestehenden Standorte und der Ausbaupläne aller Mobilfunkbetreiberinnen unzulässig. Es ist mithin anzustreben, ausserhalb der Bauzonen mittels frühzeitiger räumlicher Koordination zwischen allen Beteiligten unter koordinierter Mitwirkung des Kantons die Anzahl der Antennenstandorte möglichst niedrig zu halten und die Anlagen optimal in die Landschaft einzupassen. Soweit möglich sollen dabei bereits belegte Antennenstandorte genutzt werden. Als in besonderem Masse abklärungsbedürftig gelten Standorte ausserhalb der Bauzonen, die einen Abstand von bis zu 1 km zu einem anderen Standort aufweisen (BGE vom 24. Oktober 2001 i.S. M. & I. gegen Orange Communications SA, Einwohnergemeinde Worb und weitere).

4. a) Im Lichte dieser rechtlichen Grundsätze betrachtet, erweist sich der angefochtene Entscheid aus folgenden Überlegungen als nicht haltbar.

b) Unbestritten ist, dass die Mobilfunknetze aller Anbieter im fraglichen Gebiet, und zwar sowohl im Baugebiet als auch im angrenzenden Skigebiet, Versorgungslücken aufweisen. Dass am Schliessen dieser Lücken ein überwiegendes Interesse besteht, wird selbst von der Gemeinde nicht in Abrede gestellt. Sie vertritt aber die Auffassung, dass eine konzessionsgerechte Abdeckung nur im überbauten Gebiet erforderlich sei. Diese könne aber auch von anderen Standorten aus gesichert werden (so u.a. von dem auf Gemeindegebiet L. gelegenen Punkt 1601 oder von anderen Standorten innerhalb des Baugebietes aus). Dabei seien minimale Nachteile im Deckungsbereich verbunden. Ob im Lichte der oben umschriebenen rechtlichen Grundsätze ein anderer Standort als der vorgeschlagene sinnvoll ist, erscheint aufgrund der Aktenlage und des konzessionsrechtlich vorgegebenen Versorgungsauftrages als fraglich. Einiges spricht nämlich dafür, dass eine Anlage, welche Antennen aller drei Anbieter aufnehmen soll, im Vergleich

mit den übrigen Standorten (u.a. jener bei Punkt 1601) gewichtige Vorteile aufweist und daher am fraglichen Ort (relativ) standortgebunden ist. So ist aktenkundig, dass der Netzaufbau aller Mobilfunkbetreiber in der Region bereits recht weit fortgeschritten ist. Im Rahmen eines Gesamtnetzplanes ist die geplante Anlage sodann auch bereits auf bestehende sowie in der Region noch geplante Antennenstandorte abgestimmt worden (vgl. die vom kantonalen Amt für Raumplanung mit Hilfe des GIS erstellte Übersicht vom Dezember 2001). Notorisch ist, dass die innerhalb eines Gesamtnetzplanes festgelegten und aufeinander abgestimmten Antennenstandorte nicht einfach beliebig verschoben werden können, weil der Aufbau der Mobilfunknetze im Wesentlichen auf dem Richtstrahlprinzip basiert und dieses Sichtkontakt zwischen den jeweiligen Standorten voraussetzt. Seitens der Mobilfunkanbieter ist am Augenschein auch glaubhaft dargelegt worden, dass hinsichtlich der Standortwahl kein Bedarf an vertieften Abklärungen mehr bestehe, da eine optimale Abdeckung des Gebietes aufgrund der topografischen Gegebenheiten in der Region nur mit einer Anlage am fraglichen Standort und nicht etwa von anderen (bestehenden oder geplanten Standorten) aus erreicht werden könne. Diese Darstellung wurde von den Rekursgegnern auch nicht substantiiert bestritten und ist aufgrund der Aktenlage und der Eindrücke am Augenschein nachvollziehbar. Unter der Optik der räumlichen Koordination, der Reduktion auf das Notwendige und der Optimierung der Antennenstandorte erweist sich die streitige Anlage auf einen Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen. Die Gemeinde hat daher das Vorliegen der Voraussetzungen der relativen Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 lit. a RPG zu Unrecht verneint.

c) Zu prüfen bleibt damit noch, ob die dem Bauvorhaben von der Gemeinde entgegengehaltenen Anliegen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes den ablehnenden Entscheid rechtfertigen. Dort wird diesbezüglich im Wesentlichen ausgeführt, der Baustandort sei von weithin einschubar. Er präge das Landschaftsbild des Hochtales auf der S.-Talflanke. Er sei in seinem Erscheinungsbild bis anhin von touristischen Bauten und Anlagen nicht gestört worden. Ein 45 m hoher Antennenmast würde das Landschaftsbild an einer empfindlichen Stelle nachhaltig beeinträchtigen. Diese landschaftlichen Interessen würden die Interessen an einem möglichst flächendeckenden Telekommunikationsnetz bei weitem überwiegen. Sodann gelte es zu berücksichtigen, dass sich in der näheren Umgebung des geplanten Standortes Wohnbauten befänden. Dies sei an dem von der Gemeinde vorgeschlagenen Alternativstandort

Punkt 1601 nicht der Fall. – Auch diese von der Gemeinde vorgenommene Interessenabwägung vermag nicht zu überzeugen. Zwar trifft es zu, dass der bewaldete Hügel bis anhin von touristischen Bauten und Anlagen freigehalten worden ist. Ein rund 45 m hoher Mast auf seiner Kuppe wird zweifellos eine gewisse Beeinträchtigung des Landschaftsbildes darstellen. Nachdem dieser Standort aber weder gestützt auf Bundes- noch nach kantonalem Recht unter Schutz gestellt worden ist und auch die Gemeinde im Zuge der vor zwei Jahren totalrevidierten Ortsplanung diesbezüglich von planerischen Schutzvorkehrungen (z.B. durch das Ausscheiden einer Landschaftsschutzzone und die Aufnahme einer geeigneten Bestimmung ins kommunale Baugesetz) abgesehen hat, können dieser Beeinträchtigung nicht überwiegende Anliegen des Landschaftsschutzes entgegengehalten werden. Nicht übersehen werden darf, dass lediglich das oberste Drittel des Mastes über die Baumwipfel ragen wird. Der Schutz vor Beeinträchtigung durch die geplante Mobilfunkanlage steht daher aus Sicht des Landschaftsschutzes auch nicht in einem überwiegenden öffentlichen Interesse, was im Übrigen auch der Vertreter des kantonalen Amtes für Natur und Landschaft am Augenschein bestätigt hat. Den gemeindlichen Anliegen kann mit geeigneten Auflagen bezüglich der Farbwahl des Mastes und der Antennen angemessen Rechnung getragen werden.

d) Auch der Umstand, dass sich im näheren Umfeld der Anlage im Gegensatz zu dem von der Gemeinde vorgeschlagenen Alternativstandort bei Punkt 1601 Wohnbauten befinden, ist vorliegend nicht von entscheidender Bedeutung. Abgesehen davon, dass der Alternativstandort gegenüber dem geplanten Standort gewichtige Nachteile aufweist, lässt sich auch den bei den Akten befindlichen Standortdatenblättern im Ergebnis ohne weiteres entnehmen, dass die Grenzwerte (gemäss den rekurrentischen Berechnungen max. 2,049V/m in den nahe gelegenen Liegenschaften) überall eingehalten sind. Diese Berechnungen sind zwar von der zuständigen Fachstelle noch nicht überprüft und bestätigt worden, doch vermag dies am Ausgang der Interessenabwägung nichts zu ändern, da davon ausgegangen werden darf, dass die berechneten Werte so oder anders weit unter dem Anlagegrenzwert von 5 V/m liegen werden. Liegen die berechneten Werte deutlich unter dem Anlagegrenzwert, vermögen sie kein überwiegendes entgegenstehendes Interesse zu begründen. Die gemeindliche Interessenabwägung erweist sich daher als ungenügend, und der angefochtene Entscheid ist auch aus diesem Grunde aufzuheben.

5. Soweit sich die Gemeinde und die privaten Rekursgegner noch generell auf das Vorsorgeprinzip berufen und daraus die Unzulässigkeit des Bauvorhabens am fraglichen Standort ableiten, kann ihnen ebenfalls nicht gefolgt werden. Art. 11 Abs. 2 USG verlangt zwar, dass Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen sind, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Diese Bestimmung wurde vom Bundesrat jedoch für den Bereich der nichtionisierenden Strahlung durch die Festlegung von Anlagegrenzwerten in der NISV konkretisiert. Art. 4 in Verbindung mit Anhang 1 NISV regelt die vorsorgliche Emissionsbegrenzung abschliessend mit der Folge, dass die rechtsanwendenden Behörden – entgegen der von der Gemeinde vertretenen Auffassung – nicht im Einzelfall gestützt auf Art. 12 Abs. 2 USG eine noch weiter gehende Begrenzung verlangen können (BGE 126 II 403 Erw. 3c). Die periodische Prüfung, ob die vorsorgliche Emissionsbegrenzung der NISV noch dem vom USG verlangten Standard entspricht oder ob sie angepasst werden muss, obliegt allein dem Verordnungsgeber. Dieser hat periodisch auch Erkenntnisse über mögliche gesundheitsschädigende oder störende biologische (nicht-thermische) Wirkungen nichtionisierender Strahlung bei der Prüfung zu berücksichtigen.

R 01 74

Urteil vom 24. April 2002

Die dagegen an das Bundesgericht erhobenen Verwaltungsgerichtsbeschwerden wurden am 23. Mai 2003 teilweise gutgeheissen und der Entscheid des Verwaltungsgerichtes insoweit aufgehoben, als dieser einen Entscheid über die Standortgebundenheit gemäss Art. 24 lit. a RPG enthielt. In dieser Hinsicht wurde die Sache zu neuer Beurteilung an die Gemeinde zurückgewiesen. Im Übrigen wurden die Verwaltungsgerichtsbeschwerden abgewiesen, soweit darauf einzutreten war (Verfahren 1A.186/2002 und 1A.187/2002).