

**WBE.2025.44 / MW / jb**

(2024-001497)

Art. 40

**Urteil vom 22. April 2026**

\_\_\_\_\_  
Besetzung      Verwaltungsrichter Winkler, Vorsitz  
Verwaltungsrichterin Lang  
Verwaltungsrichterin Schöb  
Gerichtsschreiber Wildi

\_\_\_\_\_  
Beschwerde-  
führer      **A. \_\_\_\_\_**

**gegen**

\_\_\_\_\_  
Beschwerde-  
gegnerin      **B. \_\_\_\_\_**,  
vertreten durch Dr. iur. Mischa Morgenbesser, Rechtsanwalt,  
Mühlebachstrasse 32, Postfach 769, 8024 Zürich

**und**

\_\_\_\_\_  
Vorinstanzen      **Gemeinderat Q. \_\_\_\_\_**,

**Regierungsrat des Kantons Aargau**, Regierungsgebäude, 5000 Aarau

\_\_\_\_\_  
Gegenstand      Beschwerdeverfahren betreffend Baubewilligung

Entscheid des Regierungsrats vom 4. Dezember 2024

---

## Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

### A.

Am 31. Mai 2022 reichte die B.\_\_\_\_\_ beim Gemeinderat Q.\_\_\_\_\_ ein Baugesuch ein für den Umbau und die Erweiterung der bestehenden Mobilfunkanlage auf der Parzelle Nr. aaa ein. Am 1. Dezember 2022 erteilte das Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU), Abteilung für Baubewilligungen, die kantonale Zustimmung. Nachdem die B.\_\_\_\_\_ am 16. Dezember 2022 ein neues Standortdatenblatt eingereicht hatte, erliess das BVU, Abteilung für Baubewilligungen, am 7. Februar 2023 eine aktualisierte Zustimmungsverfügung mit Bedingungen und Auflagen. Gegen das Baugesuch wurden diverse Einwendungen, u.a. von A.\_\_\_\_\_, erhoben. Mit Protokollauszug vom 4. September 2023 wies der Gemeinderat die Einwendungen ab, soweit er auf diese eintrat und erteilte die Baubewilligung, unter Auflagen und Bedingungen.

### B.

Auf Beschwerde von A.\_\_\_\_\_ hin fällte der Regierungsrat am 4. Dezember 2024 folgenden Entscheid:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Kosten des Verfahrens vor dem Regierungsrat, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'500.– sowie der Kanzleigebür und den Auslagen von Fr. 727.40, insgesamt Fr. 3'227.40, werden dem Beschwerdeführer A.\_\_\_\_\_ auferlegt. Abzüglich des bereits geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 2'000.– hat er noch Fr. 1'227.40 zu bezahlen.

3.

Der Beschwerdeführer wird verpflichtet, der B.\_\_\_\_\_ eine Parteientschädigung von Fr. 735.20 zu leisten.

### C.

1.

Gegen den am 18. Dezember 2025 zugestellten Entscheid des Regierungsrats erhob A.\_\_\_\_\_ am 1. Februar 2025 Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit folgenden Anträgen:

1.

Der Regierungsratsbeschluss Nr. 2024-001497 vom 04. Dezember 2024 sei aufzuheben und es sei dem Baugesuch der Beschwerdegegnerin der Bauabschlag zu erteilen.

2.

Eventualiter sei der Regierungsratsbeschluss Nr. 2024-001497 vom 04. Dezember 2024 aufzuheben und die Sache sei zur Vervollständigung

der Baugesuchsunterlagen und zur erneuten Publikation des Gesuchs an den Gemeinderat zurückzuweisen.

3.

Subeventualiter sei die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, dem Beschwerdeführer eine Entschädigung in Höhe von CHF 100'000.- zu bezahlen. Weiter sei die Baubewilligung mit der folgenden Auflage zu ergänzen:

*Mit dem Neubau der Mobilfunkanlage darf erst dann begonnen werden, wenn eine Lösung für den Beschwerdeführer und weitere elektrosensible Personen im betroffenen Gebiet gefunden und umgesetzt wurde (z.B. Umsiedlung in ein Schutzgebiet für Elektrosensible).*

4.

Alles- unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin.

5.

Dem Beschwerdeführer sei für das Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren.

#### **Verfahrens- und Beweisanträge:**

1.

Es seien die in der Sachverhaltsdarstellung erwähnten Blutdruckmessungen und Elektrosmogmessungen unter gerichtsmedizinischer Aufsicht zu wiederholen, falls meine laufend zu diesem Thema eingereichten Studienunterlagen den Anforderungen (noch) nicht genügen.

2.

Das Beschwerdeverfahren sei zu sistieren, bis die ersten Forschungsergebnisse der Studie MedNIS im Jahre 2026 vorliegen.

Darüber hinaus stellte der Beschwerdeführer mit separater Eingabe ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege.

2.

Am 20. Februar 2025 reichte der Beschwerdeführer eine Ergänzung zu seinem Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ein.

3.

Die B. \_\_\_\_\_ beantragte mit Beschwerdeantwort vom 5. März 2025 die kostenfällige Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

4.

Mit Eingabe vom 6. März 2025 reichte der Beschwerdeführer weitere Unterlagen ein.

5.

Mit Beschwerdeantwort vom 6. März 2025 beantragte der Rechtsdienst des Regierungsrats namens des Regierungsrats:

1.

1.1

Der Sistierungsantrag sei abzuweisen.

1.2

Die Beschwerde sei kostenfällig abzuweisen, soweit einzutreten ist.

**6.**

Am 14. März 2025 reichte der Beschwerdeführer eine Blutdruck- und Elektrosmogmessung ein.

**7.**

Der Gemeinderat Q.\_\_\_\_\_ beantragte in seiner Beschwerdeantwort vom 14. April 2025 die Abweisung der Beschwerde

**8.**

Mit Verfügung vom 25. April 2025 bzw. 26. Mai 2025 bewilligte der instruierende Verwaltungsrichter dem Beschwerdeführer für das verwaltungsgerichtliche Verfahren die unentgeltliche Rechtspflege bezüglich der Verfahrenskosten. Das sinngemässe Gesuch um unentgeltliche Rechtsvertretung wurde abgewiesen.

**9.**

Am 17. Mai 2025 reichte der Beschwerdeführer eine weitere Eingabe mit Blutdruck- und Elektrosmogmesswerten ein. Am 2. Juni 2025 folgte die Replik (mit weiteren Messwerten) und am 18. Juni 2025 eine weitere Eingabe des Beschwerdeführers.

**10.**

Mit Duplik vom 20. Juni 2025 hielt die Beschwerdegegnerin an ihren bisherigen Anträgen fest.

**11.**

Mit Schreiben vom 24. Juni 2025 wies der instruierende Verwaltungsrichter den Beschwerdeführer (unter Bezugnahme zu dessen Eingabe vom 18. Juni 2025) darauf hin, dass das Einreichen weiterer Blutdruckmessungen nicht notwendig erscheine, da der Beschwerdeführer das Verwaltungsgericht bezüglich seiner elektromagnetischen Hypersensibilität bereits dokumentiert habe.

**12.**

Am 8. November 2025 reichte der Beschwerdeführer eine weitere Eingabe ein (inkl. Beilage mit einigen vorläufigen Analysen des MedNIS [= Schweizerisches medizinisches Beratungsnetz für nichtionisierende Strahlung]).

**13.**

Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 22. April 2026 beraten und entschieden.

---

**Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**I.**

**1.**

Gegen letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig (§ 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [VRPG; SAR 271.200]). Der angefochtene Entscheid des Regierungsrats ist verwaltungsintern letztinstanzlich (vgl. § 61 Abs. 2 und 3 der Bauverordnung vom 25. Mai 2011 [BauV; SAR 713.121]). Das Verwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde somit zuständig.

**2.**

**2.1.**

Der Beschwerdeführer beantragt die Sistierung des Verfahrens, bis die ersten Forschungsergebnisse der Studie MedNIS vorliegen (Verfahrensantrag, Ziffer 2).

**2.2.**

Wird von einem Verfahrensbeteiligten ein Sistierungsgesuch gestellt, so hat die Behörde, bei der das Verfahren hängig ist, darüber zu befinden, in der Regel in Form einer Zwischenverfügung oder eines Zwischenentscheids, gegebenenfalls auch – wie vorliegend – gleichzeitig mit dem Endentscheid (Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 1999, S. 144, Erw. 2b). Für eine Sistierung können v.a. verfahrensökonomische Gründe sprechen; sie kann sich namentlich aufdrängen, wenn der Entscheid vom Ergebnis eines anderen hängigen Verfahrens abhängt. Gegen eine Sistierung lässt sich regelmässig die damit verbundene Verlängerung der Verfahrensdauer anführen (AGVE 1999, S. 144, Erw. 2a; ferner und statt vieler: Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2021.165 vom 4. Januar 2022, Erw. I/4.2 mit Hinweisen). Eine zu erwartende (oder notwendige) Rechtsänderung (z.B. aufgrund neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse) rechtfertigt eine Sistierung grundsätzlich nicht. Eine negative Vorwirkung des neuen Rechts (Im Sinne einer Aussetzung der Anwendung des geltenden Rechts bis zum Inkrafttreten des neuen Rechts) ohne gesetzliche Grundlage im alten Recht ist nur zulässig, wenn sie von sehr geringer Dauer ist, was vorliegend nicht der Fall wäre. Sie dürfte auch kaum je auf dem Weg der förmlichen Sistierung umgesetzt werden (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 14. März 2024 [VB.2023.455], Erw. 2 mit Hinweis).

### **2.3.**

Vorliegend sind keine Gründe für eine Verfahrenssistierung ersichtlich. Die gesetzliche Grundlage ist klar; sofern die geltenden Grenzwerte eingehalten sind, ist die Baubewilligung zu erteilen, da auf eine Baubewilligung grundsätzlich ein Anspruch besteht, sofern alle gesetzlichen Bestimmungen eingehalten sind. Abschliessende Ergebnisse der Kohortenstudie des MedNIS, auf welche sich der Beschwerdeführer beruft, liegen noch nicht vor, die Studie wird bis 2027 fortgesetzt (Rapport de fin d'année 2025 MedNIS, Université de Fribourg, S. 4 f. [<https://www.bafu.admin.ch/de/elektrosensibilitaet>]). Selbst wenn gestützt auf die Ergebnisse das Bundesamts für Umwelt (BAFU) zum Schluss käme, dass eine Anpassung der derzeit geltenden Grenzwerte angezeigt wäre, würde dies eine Gesetzes- bzw. Verordnungsrevision bedingen. Eine solche allfällige Revision würde jedoch – wie gesagt – keine Sistierung rechtfertigen. Der Sistierungsantrag ist abzuweisen.

### **3.**

#### **3.1.**

Der Beschwerdeführer beanstandet eine mangelhafte Publikation des Baugesuchs. Letzteres sei weder im Amtsblatt noch in den amtlichen Publikationsorganen der Nachbargemeinden R.\_\_\_\_\_ und S.\_\_\_\_\_ veröffentlicht worden. Die Parzellen Nr. ccc (R.\_\_\_\_\_) und Nr. bbb (S.\_\_\_\_\_) lägen innerhalb des Einspracheperimeters. Mangels Publikation in den Publikationsorganen der Gemeinden R.\_\_\_\_\_ und S.\_\_\_\_\_ hätten die Betroffenen keine Einwendung einreichen können. Dieser Umstand sei vom Regierungsrat nicht genügend gewürdigt worden. Der Beschwerdeführer beantragt daher, dass der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache zur erneuten Publikation an den Gemeinderat Q.\_\_\_\_\_ zurückzuweisen sei (Eventualbegehren Ziffer 2, Beschwerde, S. 14 ff.).

#### **3.2.**

Das Baugesuch wurde im Lenzburger Bezirksanzeiger (amtliches Publikationsorgan der Gemeinden Q.\_\_\_\_\_, R.\_\_\_\_\_ und S.\_\_\_\_\_) und im kantonalen Amtsblatt publiziert (Baubewilligungsentscheid, S. 2 [Vorakten, act. 513]; Vorakten, act. 560 f.; angefochtener Entscheid, S. 4). Dem Gemeinderat standen darüber hinaus keinerlei weitergehende Verpflichtungen zu (vgl. § 60 Abs. 2 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen vom 19. Januar 1993 [Baugesetz, BauG; SAR 713.100]; § 54 Abs. 1 BauV).

Abgesehen davon zielt der Beschwerdeführer mit seiner Rüge offenkundig darauf ab, prozessuale Rechte Dritter zu schützen. Ob er legitimiert ist, sich auf die Verletzung von prozessualen Rechten Dritter zu berufen, hängt davon ab, ob der behauptete Verfahrensmangel die Nichtigkeit oder die blosse Anfechtbarkeit des angeblich fehlerhaften Aktes zur Folge hätte. Bestünde die Folge in der Nichtigkeit der Verfügung, könnte er von jedermann,

also auch vom davon nicht unmittelbar betroffenen Beschwerdeführer, geltend gemacht werden. Würde der Verfahrensfehler dagegen lediglich die Anfechtbarkeit der mangelhaften Verfügung bewirken, wäre die Legitimation des Beschwerdeführers nur dann zu bejahen, wenn er vom Verfahrensfehler betroffen wäre. Gemäss Praxis des Bundesgerichts sind Baubewilligungen in Fällen fehlender bzw. mangelhafter Veröffentlichung anfechtbar und nicht nichtig (siehe zu Ganzen: Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.3 vom 7. Dezember 2022, Erw. II/3.2 mit diversen Hinweisen). Die vom Beschwerdeführer erhobenen Einwände betreffend eine angeblich mangelhafte Baugesuchspublikation hätten somit keine Nichtigkeit des angefochtenen Entscheids zur Folge, sondern höchstens dessen Anfechtbarkeit. Da der Beschwerdeführer von der behaupteten mangelhaften Publikation selber nicht betroffen ist, ist auf seine Verfahrensrüge und den in diesem Zusammenhang gestellten Antrag auch aus diesem Grund nicht weiter einzugehen.

#### **4.**

Mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen – einschliesslich Ermessensüberschreitung, Ermessensunterschreitung und Ermessensmissbrauch (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 442) – gerügt werden (§ 55 Abs. 1 VRPG). Die Kontrolle der Angemessenheit ist demgegenüber ausgeschlossen (Umkehrschluss aus § 55 Abs. 3 VRPG).

## **II.**

### **1.**

Die Beschwerdegegnerin beabsichtigt den Umbau und die Erweiterung der bestehenden Mobilfunkanlage auf der Parzelle Nr. aaa, in der Zone WG2. Die sechs Antennen sollen im Turm des F.\_\_\_\_-Gebäudes auf einer Höhe von ca. 9.65 m über Boden installiert werden. Die Antennenmodule der Beschwerdegegnerin sollen dabei in den Frequenzbereichen 700–900, 1'800–2'600 und 3'600 Megahertz (MHz) senden (siehe Standortdatenblatt vom 14. Dezember 2022 und Pläne [namentlich in: Vorakten, act. 513]).

### **2.**

#### **2.1.**

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung von Art. 10 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101), da auch bei der Einhaltung der Grenzwerte der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (NISV; SR 814.710) die Strahlung zu nachweisbaren negativen Einwirkungen auf seine Gesundheit und auf diejenige anderer elektrosensibler Personen führe (Beschwerde, S. 5 ff.).

## 2.2.

Anlagen, welche nichtionisierende Strahlung emittieren, müssen so erstellt und betrieben werden, dass sie die in Anhang 1 NISV festgelegten vorsorglichen Emissionsbegrenzungen einhalten (Art. 4 Abs. 1 NISV). Jede Mobilfunkanlage muss für sich im massgebenden Betriebszustand an allen Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN; Art. 3 Abs. 3 NISV ) den massgebenden Anlagegrenzwert (AGW) von Anhang 1 Ziffer 64 NISV einhalten (Anhang 1 Ziffer 65 NISV). Zudem müssen überall, wo sich Menschen aufhalten können (sog. Orte für kurzfristigen Aufenthalt [OKA]) die festgelegten Immissionsgrenzwerte (IGW) eingehalten werden (Art. 13 Abs. 1 NISV und Anhang 2 NISV).

Unbestritten ist, dass die projektierte Mobilfunkanlage (mit den im Standortdatenblatt angegebenen Sendeleistungen) die Grenzwerte der NISV einhält. Soweit der Beschwerdeführer in seiner Replik auf das Urteil des Bundesgerichts 1C\_310/2024 vom 18. Oktober 2024 Bezug nimmt, ist der Einwand unbehelflich. Aus dem Standortdatenblatt vom 14. Dezember 2022 ist klar ersichtlich, dass der Korrekturfaktor im vorliegenden Fall nicht zur Anwendung kommt (Standortdatenblatt, Zusatzblatt 2).

Der für eine Anlage geltende Anlagegrenzwert zur Wahrung des Vorsorgeprinzips wurde vom Bundesrat wesentlich niedriger festgelegt als die dem Gesundheitsschutz dienenden Immissionsgrenzwerte. Damit ist der Gesundheitsschutz insgesamt gewahrt. Dies gilt auch für Personen, die sich als elektromagnetisch hypersensibel wahrnehmen. Gemäss Bundesgericht gibt es zurzeit weder allgemein anerkannte Kriterien für eine objektive Diagnose von Elektrosensibilität, noch könne ein kausaler Zusammenhang zwischen elektromagnetischen Feldern und den mit Elektrosensibilität assoziierten Gesundheitsbeschwerden nachgewiesen werden. Auch wenn das Leiden elektrosensibler Personen aufgrund ihrer individuellen Erfahrung anerkannt werde, rechtfertigten die bestehenden Wissenslücken nicht, die Grenzwerte der NISV als rechtswidrig zu beurteilen (Urteil des Bundesgerichts 1C\_459/2023 vom 12. August 2024, Erw. 8 mit Hinweisen). Der Einwand des Beschwerdeführers ist daher unbegründet.

Damit Personen, die sich als elektrohypersensibel bezeichnen, eine bessere medizinische Unterstützung erhalten, hat das BAFU das Institut für Hausarztmedizin der Universität Freiburg mit dem Aufbau eines medizinischen Beratungsnetzes beauftragt. MedNIS hat seine Tätigkeit im September 2023 aufgenommen und dient in erster Linie der Verbesserung der medizinischen Versorgung, aber auch der besseren Information der medizinischen Fachwelt und der Bevölkerung über Elektrohypersensibilität. Die Einrichtung dient zudem der wissenschaftlichen Forschung zu diesem Thema (vgl. <https://www.bafu.admin.ch/de/elektrosensibilitaet>). Bislang gibt es keine Hinweise darauf, dass das BAFU auf Grundlage der (noch nicht ab-

schliessend vorliegenden) Forschungsergebnisse eine Anpassung der Grenzwerte beabsichtigt.

### **3.**

#### **3.1.**

Der Beschwerdeführer rügt eine fehlende Gesamtplanung. Es sei von enormer Wichtigkeit, dass die einzelnen Antennenstandorte im Rahmen einer Gesamtplanung, d.h. auch zwischen den einzelnen Anbieterinnen und Anbietern, aufeinander abgestimmt würden. Zudem sei gemäss § 26 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässern vom 4. September 2007 (EG Umweltrecht, EG UWR; SAR 781.200) eine Standortevaluation erforderlich. Eine solche sei vorliegend nicht durchgeführt worden. Die bestehende Mobilfunkanlage sei im Jahre 2004 geprüft und bewilligt worden und somit vor dem Inkrafttreten des EG UWR. Eine Standortevaluation habe daher nie stattgefunden und müsse gestützt auf die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung nachgeholt werden (Beschwerde, S. 16 f. mit Hinweis auf Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.249 vom 1. März 2023).

#### **3.2.**

Die Vorinstanz verneinte, dass eine Gesamtplanung erforderlich sei. Eine solche Pflicht könne der Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinde Q. \_\_\_\_\_ vom \_\_\_\_\_ 2015 / \_\_\_\_\_ 2018 (BNO) nicht entnommen werden (angefochtener Entscheid, S. 7 mit Hinweis auf Urteil des Bundesgerichts 1C\_45/2023 vom 16. Januar 2024, Erw. 5). Soweit der Beschwerdeführer im Zusammenhang mit der Gesamtplanung die vorgenommene Standortevaluation im Sinne von § 26 EG UWR kritisiere, seien die Argumente neu und damit verspätet und vor Verwaltungsgericht nicht zulässig (Beschwerdeantwort Gemeinderat, S. 3).

#### **3.3.**

##### **3.3.1.**

Soweit der Beschwerdeführer der Ansicht ist, für die Errichtung von Mobilfunkanlagen sei eine Gesamtplanung der drei konzessionierten Mobilfunkbetreiberinnen erforderlich, kann dem nicht gefolgt werden. Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung werden die Standorte einzelner Mobilfunkanlagen primär gestützt auf funktechnische Kriterien gewählt, die sich namentlich mit der technischen Entwicklung ändern können. Es ist in erster Linie Sache jeder Mobilfunkbetreiberin, ihr jeweiliges Mobilfunknetz zu planen und die geeigneten Antennenstandorte hierfür auszuwählen. Zwar können Kantone und Gemeinden zur Berücksichtigung lokaler Besonderheiten im Rahmen ihrer Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Raumplanung und des Bauwesens Einfluss auf die Standortwahl von Mobilfunkanlagen nehmen, z.B. mittels eines Kaskadenmodells. Eine Planungspflicht des Gemeinwesens gemäss Art. 2 RPG besteht jedoch nicht. Insbesondere kann gestützt auf das Bundesrecht kein Sach- oder Richtplan mit

konkreten räumlichen und zeitlichen Vorgaben verlangt werden (vgl. zum Ganzen: Urteil des Bundesgerichts 1C\_590/2023 vom 6. Januar 2025, Erw. 5.1 mit Hinweisen).

### **3.3.2.**

#### **3.3.2.1.**

Das kantonale und kommunale Bau- und Planungsrecht kann innerhalb der Bauzone für Mobilfunkanlagen – wie dargelegt – eine Standortevaluation bzw. eine Koordinationspflicht vorschreiben (vgl. BGE 133 II 353, Erw. 4.2). Im Kanton Aargau ist am 1. September 2008 das EG UWR in Kraft getreten. § 26 EG UWR legt fest, dass die Errichtung jeder Mobilfunkanlage auch innerhalb der Bauzone am bestgeeigneten Standort zu erfolgen hat, wobei sich dieser aus einer Abwägung sowohl der Interessen der Betreiberinnen als auch jener der Standortgemeinde sowie allenfalls betroffener Nachbargemeinden ergibt. Sie ordnet als Voraussetzung der Bewilligung an, dass kein die relevanten Interessen insgesamt besser wahrer Standort für eine Anlage vorhanden sein darf. Konkretisierend statuiert sie, dass insbesondere die Aspekte des Landschafts- und des Ortsbildschutzes sowie der Siedlungsentwicklung zu berücksichtigen sind. Sinn und Zweck von § 26 EG UWR ist, die Standorte von Mobilfunkanlagen aus raumplanerischer Sicht zu optimieren (AGVE 2012, S. 113, Erw. 4.2.2; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.249 vom 1. März 2023, Erw. II/3; Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 17. Januar 2007, Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässer [EG Umweltrecht, EG UWR], 07.17, S. 29).

Die Baubewilligungsbehörde hat das Baugesuch unter Vornahme der Interessenabwägung zu prüfen und über die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens zu entscheiden. Voraussetzung der Prüfung ist die Vollständigkeit des Baugesuchs. Um die privaten Interessen der Betreiberinnen bzw. jenes an einer guten Versorgung berücksichtigen zu können, müssen diese nachweis- und ermittelbar sein. Der Bauherrin obliegt es, in einem begründeten Standortevaluationsbericht überprüfbare Grundlagen dazu beizubringen, in angemessenem Umkreis den aus ihrer Sicht bestgeeigneten von mehreren realistischen Standorten gewählt zu haben. Dabei ist die Versorgungssituation und der funktechnische Nutzen im entsprechenden Gebiet mit Hilfe von Simulationsmodellen zu veranschaulichen. In diesem Sinne ist auch ausreichend detailliertes Kartenmaterial notwendig (zum Ganzen: AGVE 2012, S. 113, Erw. 4.2.2; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.249 vom 1. März 2023, Erw. II/3).

#### **3.3.2.2.**

Die Vorinstanz bezeichnet die Kritik des Beschwerdeführers an der vorgenommenen Standortevaluation im Sinne von § 26 EG UWR als neu und verspätet und damit als unzulässig. Dieser Einwand verfängt nicht. Der Be-

schwerdeführer rügte bereits in den vorinstanzlichen Verfahren eine fehlende Gesamtplanung (vgl. Vorakten, act. 471, 331). Unter dem Titel "Gesamtplanung" machte entsprechend das BVU, Abteilung für Umwelt, in seiner "Stellungnahme zu den Einwendungen" (vom 25. Mai 2023) auch Ausführungen zu § 26 EG UWR (Vorakten, act. 455, ferner: act. 513). Die Thematik ist insoweit nicht neu.

Die bestehende Mobilfunkanlage basiert auf einem Standortdatenblatt vom 5. April 2004 (siehe Deckblatt des Standortdatenblatts vom 14. Dezember 2022 [vgl. Vorakten, act. 513]). Daraus lässt sich schliessen, dass die bestehende Mobilfunkanlage rund 20 Jahre alt ist. Das EG UWR trat erst am 1. September 2008 in Kraft (vgl. § 46 Abs. 1 EG UWR). Eine Standortevaluation gemäss § 26 EG UWR musste zuvor – mangels gesetzlicher Grundlage – nicht durchgeführt werden. Bezüglich der bestehenden Mobilfunkanlage wurde bisher somit nie eine Standortevaluation im Sinne von § 26 EG UWR durchgeführt.

§ 26 EG UWR enthält keine Übergangsbestimmung, die bestehende Mobilfunkstandorte prinzipiell von einer Standortevaluation ausnehmen und insofern privilegieren würde. In einem Entscheid vom 1. März 2023 qualifizierte das Verwaltungsgericht einen "Umbau" einer (gut 20-jährigen) Mobilfunkanlage in Form eines Komplettersatzes von Mast und Antennenanlage mit daraus folgender Frequenz- und Leistungserhöhung rechtlich als Neubau (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.249 vom 1. März 2023, Erw. II/4). Im vorliegenden Fall ist die Konstellation nicht wesentlich anders: Der geplante "Ausbau / Umbau der bestehenden Anlage" (siehe Deckblatt des Standortdatenblatts vom 14. Dezember 2022) besteht aus einem (Komplett-)Ersatz der Antennenanlage mit daraus folgender Frequenz- und Leistungserhöhung sowie verschiedenen baulichen Massnahmen/Erweiterungen (namentlich neue bzw. zu ersetzende GFK-Verkleidungen [Ziegel-Imitat], neue [zusätzliche] Söll-Leiter mit Steigschutz und Bügel, neuer Bügel bei der bisherigen Söll-Leiter; siehe Planunterlagen [Vorakten, act. 513]). Die sinngemässe Auffassung der Beschwerdegegnerin (Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerin, S. 10) und des BVU, Abteilung für Umwelt (vgl. Vorakten, act. 454), wonach der Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.249 vom 1. März 2023 vorliegend nicht einschlägig sei, weil es sich um einen (untergeordneten) Umbau eines bestehenden Mobilfunkstandorts handle resp. einfach zwei neue Sender im Dachstock des südlichen Türmchens installiert würden, überzeugt nicht. Zwar wird kein neuer Mast erstellt, da die Sender im bestehenden Gebäude integriert werden. Allerdings wird die Funkleistung massiv ausgebaut (vorher: ein GSM-Sender 225 W ERP, Frequenzband 900 MHz [vgl. kantonale Bezugsakten, act. 95]; danach: drei [nicht zwei] Sender, sechs Antennen, 200–800 W ERP, Frequenzband 700–900, 1'800–2'600 und 3'600 MHz [Standortdatenblatt vom 14. Dezember 2022 [vgl. Vorakten, act. 513]). Angesichts dessen sowie der diversen baulichen Massnahmen ist auch der

vorliegende Fall im Hinblick auf § 26 EG UWR als eigentlicher Neubau zu qualifizieren. Dies führt dazu, dass eine Standortevaluation im Sinne von § 26 EG UWR erforderlich ist.

Der angefochtene Entscheid, mit dem die Baubewilligung geschützt wurde, ist demnach aufzuheben. Hinzuweisen ist immerhin, dass der aktuell gewählte Standort mit dem vorliegenden Entscheid nicht per se ausgeschlossen ist. Im Rahmen der Standortevaluation sind jedoch verschiedene realistische Standorte abzuklären, um beurteilen zu können, welches im Sinne von § 26 EG UWR der am besten geeignete Standort ist.

#### **4.**

Im Ergebnis ist der angefochtene Entscheid aufgrund der fehlenden Standortevaluation (§ 26 EG UWR) aufzuheben und die Sache ist an den Gemeinderat zurückzuweisen. Auf die übrigen Vorbringen des Beschwerdeführers muss unter diesen Umständen nicht eingegangen werden. Weitere Beweisabnahmen sind zudem nicht notwendig, da daraus keine neuen, entscheidungswesentlichen Erkenntnisse zu erwarten wären und sich am Beurteilungsergebnis nichts ändern würde (vgl. zur antizipierten Beweiswürdigung: BGE 144 II 427, Erw. 3.1.3; 141 I 60, Erw. 3.3; 136 I 229, Erw. 5.3; 134 I 140, Erw. 5.3).

#### **III.**

Bei einer Rückweisung der Sache mit offenem Verfahrensausgang geht das Verwaltungsgericht bei den Kostenfolgen praxisgemäss von einem vollständigen Obsiegen der beschwerdeführenden Partei aus (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2025.208 vom 4. März 2026, Erw. III/1 mit Hinweisen). Vorliegend ist der Ausgang des Verfahrens mit der angeordneten Rückweisung offen. Bezüglich der Kostenfolgen ist der Beschwerdeführer daher als vollständig obsiegend zu betrachten.

Entsprechend dem Verfahrensausgang hat die unterliegende Beschwerdegegnerin sowohl die Verfahrenskosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht als auch diejenigen des Verfahrens vor dem Regierungsrat zu (§ 31 Abs. 2 VRPG). Den Behörden sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen, da ihnen kein Grund gemäss § 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG vorgeworfen werden kann. Parteikosten sind sodann weder für das Verfahren vor Verwaltungsgericht noch für das Verfahren vor dem Regierungsrat zu ersetzen, da der (obsiegende) Beschwerdeführer nicht anwaltlich vertreten war (§ 32 Abs. 2 i.V.m. § 29 VRPG).

---

**Das Verwaltungsgericht erkennt:**

**1.**

In teilweiser Gutheissung der Beschwerde werden der Entscheid des Regierungsrats vom 4. Dezember 2024 und die Baubewilligung des Gemeinderats Q. \_\_\_\_\_ vom 4. September 2023 aufgehoben und die Sache wird zur weiteren Abklärung und zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an den Gemeinderat Q. \_\_\_\_\_ zurückgewiesen.

**2.**

**2.1.**

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer Gerichtsgebühr von Fr. 1'000.00, sind von der Beschwerdegegnerin zu bezahlen.

**2.2.**

Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren werden keine Parteikosten ersetzt.

**3.**

**3.1.**

Die Verfahrenskosten im Verfahren vor dem Regierungsrat, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'500.00 sowie der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 727.40, insgesamt Fr. 3'227.40, sind von der B. \_\_\_\_\_ zu bezahlen.

**3.2.**

Im Verfahren vor dem Regierungsrat werden keine Parteikosten ersetzt.

---

Zustellung an:

den Beschwerdeführer  
die Beschwerdegegnerin (Vertreter)  
den Regierungsrat  
den Gemeinderat Q. \_\_\_\_\_  
das Bundesamt für Umwelt (BAFU)

Mitteilung an:

das Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU), Abteilung für  
Baubewilligungen

---

## **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten**

Dieser Zwischenentscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantona-lem Recht innert **30 Tagen** seit der Zustellung mit **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden, wenn er einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken könnte (Art. 93 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG). Die Beschwerdefrist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar.

Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 42 BGG).

---

Aarau, 22. April 2026

### **Verwaltungsgericht des Kantons Aargau**

3. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiber:

Winkler

Wildi