



Urteil vom 31. Juli 2026

mitgeteilt am 5. August 2026

Referenz	VR3 25 85
Instanz	Dritte verwaltungsrechtliche Kammer
Besetzung	Brun, Vorsitz Audétat und Schmid Christoffel Ott, Aktuar
Parteien	A._____ AG Beschwerdeführerin gegen Gemeinde Ilanz/Glion Beschwerdegegnerin
Gegenstand	Baugesuch/Baueinsprache (Neubau Mobilfunkantenne)

Sachverhalt

A. Am 15. Oktober 2021 beschloss der Gemeindevorstand der Gemeinde Ilanz/Glion eine Planungszone zwecks Prüfung des Erlasses von Bestimmungen und Festlegungen betreffend Mobilfunkanlagen in der kommunalen Nutzungsplanung. Mit Beschluss vom 28. Juni 2022 wurde die Planungszone konkretisiert. Das Planungsziel lautet gemäss der am 27. Oktober 2023 publizierten (ersten) Verlängerung nun wie folgt: Prüfung des Erlasses von Bestimmungen und Festlegungen betreffend Mobilfunkanlagen in der kommunalen Nutzungsplanung. Die Planungszone umfasst die ausgeschiedenen Gebiete der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen, in denen visuell wahrnehmbare Mobilfunkanlagen das Orts- und Landschaftsbild beeinträchtigen oder ideelle Immissionen verursachen können. Am 3. Oktober 2025 stimmte das Departement für Volkswirtschaft und Soziales (DVS) einer Verlängerung dieser Planungszone um weitere zwei Jahre zu.

B. Nachdem auf eine erste Publikation vom 19. April 2024 hin bereits Einsprachen eingegangen waren, ersuchte die A._____ AG mit einem hinsichtlich der Adressangabe des Baustandortes korrigierten Baugesuch vom 3. Juni 2024 (Eingangsdatum) um Erteilung einer Baubewilligung für den Neubau einer Mobilfunkanlage (Stationskennung: L._____) auf der Parzelle B._____ (Grundbuch der Gemeinde Ilanz/Glion). Das Baugesuch Nr. Z.1._____ wurde am 4. Juli 2024 im Kantonsamtsblatt Graubünden und am 5. Juli 2024 im Amtsblatt Surselva publiziert und bis am 25. Juli 2024 öffentlich aufgelegt. Die Mobilfunkanlage soll visuell bzw. von aussen nicht sichtbar in einem Kirchturm untergebracht werden.

C. Während den öffentlichen Auflagen gingen insgesamt vier Einsprachen ein. Darin wurde mehrheitlich und zumindest sinngemäss primär die Abweisung des Baugesuches beantragt. Am 21. August 2024 nahm die A._____ AG zu den eingegangenen Einsprachen Stellung und beantragte die vollumfängliche Abweisung der Einsprachen und Anträge. Mit Schreiben vom 30. August 2024 wurde eine bereits auf die erste Publikation vom 19. April 2024 hin von C._____ eingereichte Einsprache zurückgezogen. D._____, welche am 8. Mai 2024 eine Eingabe zum publizierten Baugesuch eingereicht hatte, liess sich innert Frist nicht zur Stellungnahme der A._____ AG vom 21. August 2024 vernehmen. Mit Eingaben vom 4. September 2024 replizierten hingegen die Einsprecher E._____ und E.A._____ und am 8. September 2024 die Einsprecher F._____ und F.A._____. Die A._____ AG duplizierte am 24. Oktober 2024. E._____ und E.A._____ liessen sich mit Eingaben vom 12. Oktober und 7. November 2024 erneut vernehmen.

D. Mit Bau- und Einspracheentscheid vom 19. August 2025, mitgeteilt am 1. September 2025, hiess der Gemeindevorstand von Ilanz/Glion die Einsprache von E._____ und E.A._____ vom 25. Juli 2024 gut (Dispositivziffer III.1). Auf die Einsprachen von D._____ vom 8. Mai 2024 sowie F._____ und F.A._____ vom 7. Mai und 22. Juli 2024 trat er nicht ein (Dispositivziffer III.2). Dies mit der Begründung, dass bereits die Einsprache von E._____ und E.A._____ gutgeheissen werde. Die Einsprache von C._____ wurde infolge Rückzugs als gegenstandslos abgeschrieben (Dispositivziffer III.3). Weiter entschied der Gemeindevorstand Ilanz/Glion, dass das Baugesuch wegen fehlendem Nachweis der Einhaltung der Strahlungsgrenzwerte der NISV bezogen auf die Gesamtstrahlenbelastung an den nächstgelegenen Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) abgelehnt werde (Dispositivziffer III.4). Schliesslich wurden der A._____ AG Verfahrenskosten im Betrag von CHF 6'112.10 auferlegt, bestehend aus CHF 300.00 für die Ablehnung des Baugesuches sowie CHF 5'812.10 für externe Rechtsberatung (Dispositivziffer III.5).

E. Gegen diesen Entscheid erhob die A._____ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 8. September 2025 (Poststempel) beim Obergericht des Kantons Graubünden Beschwerde. Sie beantragte die Aufhebung des Bau- und Einspracheentscheids vom 19. August 2025 und die Erteilung der Baubewilligung. Eventualiter sei der Bau- und Einspracheentscheid vom 19. August 2025 aufzuheben und zur Erteilung der beantragten Bewilligung an die Gemeinde Ilanz/Glion zurückzuweisen. Dies unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Gemeinde Ilanz/Glion. In prozessualer Hinsicht wurde die Edition der Ergebnisse und Rechnung der rechtlichen Beratung gemäss Dispositivziffer III.5 des angefochtenen Entscheids verlangt.

F. Mit Verfügung vom 10. September 2025 forderte der stellvertretende Instruktionsrichter E._____ und E.A._____, D._____ sowie F._____ und F.A._____ auf, bis am 2. Oktober 2025 dem Obergericht des Kantons Graubünden schriftlich mitzuteilen, ob sie am Verfahren teilnehmen wollten. Ohne Mitteilung werde davon ausgegangen, dass sie nicht am Verfahren teilnehmen wollten. In der Verfügung wurde auch auf die Voraussetzungen, Wirkungen und Folgen der Beiladung gemäss Art. 40 VRG (BR 370.100) hingewiesen. Mit Verfügung vom 2. Oktober 2025 erstreckte die Instruktionsrichterin die Frist für D._____ bis am 23. Oktober 2025.

G. Die Gemeinde Ilanz/Glion (nachfolgend Beschwerdegegnerin) liess sich am 22. Oktober 2025 innert erstreckter Frist vernehmen. Sie beantragte die Abweisung

der Beschwerde und die Bestätigung des Bauabschlages vom 19. August 2025. Dies unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin.

H. Mit Verfügung vom 29. Oktober 2025 wurde der Beschwerdeführerin die Möglichkeit zur Replik bis am 20. November 2025 gewährt und festgestellt, dass sich E._____ und E.A._____ sowie F._____ und F.A._____ nicht am Verfahren beteiligten. Auch D._____ habe sich innert erstreckter Frist nicht vernehmen lassen, weshalb davon ausgegangen werde, dass auch sie sich nicht beteiligen werde. Die Beschwerdeführerin replizierte am 6. November 2025 mit unveränderten Rechtsbegehren und vertiefte ihre Ausführungen.

I. Die Beschwerdegegnerin duplizierte am 12. Dezember 2025 ebenfalls mit unveränderten Anträgen und nahm zu den beschwerdeführerischen Ausführungen Stellung.

J. Am 20. Mai 2026 edierte die zuständige Instruktionsrichterin bei der Gemeinde Ilanz/Glion namentlich die Standortdatenblätter der Mobilfunkanlagen von G._____ (Stationskennung: M._____) und I._____ (Stationskennung: N._____), diese befinden sich ca. 240 m vom Baustandort entfernt auf der Parzelle H._____. Auch von der über 600 m südwestlich vom Baustandort gelegenen Mobilfunkanlage der A._____ auf der Parzelle J._____ (Stationskennung: O._____) wurden namentlich die Standortdatenblätter ediert. Diese wurden teilweise am 26. Mai 2026 eingereicht. Am 2. Juni 2026 wurden noch weitere Unterlagen betreffend die Mobilfunkanlagen auf der Parzelle H._____ nachgefordert. Diese wurden am 10. Juni 2026 nachgereicht.

K. Am 16. Juni 2026 wurde die Beschwerdeführerin namentlich über die aus den seit dem 20. Mai 2026 edierten Akten ersichtlichen maximalen Anlagenperimeterradien sowie den weiteren wesentlichen Inhalt informiert und es wurde ihr in Aussicht gestellt, die Akteneinsicht in jedem Fall auf die Aspekte der Anlagenperimeterradien zu beschränken. Mit Eingabe vom 18. Juni 2026 verzichtete die Beschwerdeführerin auf die Zustellung von Auszügen aus den edierten Akten und stellte fest, dass das im Schreiben vom 16. Juni 2026 dargelegte vorläufige Beweisergebnis die Ausführungen in der Beschwerde vom 8. September 2025 bestätigte, wonach die Kriterien für eine Antennengruppe nicht erfüllt seien. Somit seien bei der Berechnung der elektrischen Feldstärken an Orten für den kurzfristigen Aufenthalt (OKA) und OMEN keine weiteren Mobilfunkanlagen zu berücksichtigen. Die Beschwerdegegnerin liess sich dazu nicht mehr vernehmen.

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in ihren Rechtsschriften, den angefochtenen Bau- und Einspracheentscheid vom 19. August 2025 sowie die weiteren Akten wird, sofern erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1. Formelles

1.1. Gemäss Art. 49 Abs. 1 lit. a VRG (BR 370.100) beurteilt das Obergericht Beschwerden gegen Entscheide von Gemeinden, soweit diese nicht bei einer anderen Instanz angefochten werden können oder nach kantonalem oder eidgenössischem Recht endgültig sind. Der angefochtene Bau- und Einspracheentscheid des Gemeindevorstands Ilanz/Glion vom 19. August 2025, mitgeteilt am 1. September 2025, wurde durch den Gemeindevorstand erlassen, welcher bei fehlender Einstimmigkeit der Geschäftsleitung als Baubehörde gemäss Art. 8 des Baugesetzes der Gemeinde Ilanz/Glion (RIG 72.1; nachfolgend: BauG) amtiert (vgl. auch Art. 40 und 48 Abs. 4 der Verfassung der Gemeinde Ilanz/Glion [RIG 11.1; nachfolgend: GV] sowie Art. 18 und 26 f. des Organisationsgesetzes der Gemeinde Ilanz/Glion [RIG 13.2]). Ein kommunales Rechtsmittel ist nicht ersichtlich (vgl. Art. 115 BauG). Der angefochtene Entscheid schliesst ausserdem das vorinstanzliche Verfahren ab. Er stellt damit ein taugliches Anfechtungsobjekt vor Obergericht dar. Sowohl die örtliche wie auch die sachliche Zuständigkeit des Obergerichts sind gegeben.

1.2. Die Beschwerdeführerin ist als Bauherrin der strittigen Mobilfunkanlage und als direkte Adressatin der angefochtenen Verfügung zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 50 VRG). Diese wurde überdies frist- und formgerecht eingereicht, sodass darauf im Rahmen des Streitgegenstandes einzutreten ist (Art. 7 f., Art. 38 Abs. 1 und 2 und Art. 52 Abs. 1 VRG).

2. Bauabschlag aufgrund eines fehlenden Nachweises der Einhaltung der Strahlungsgrenzwerte bzw. Anlagegrenzwerte (AGW) gemäss der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) bezogen auf die Gesamtstrahlenbelastung an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) infolge weiterer Antennenanlagen in der Umgebung

2.1. Die Beschwerdegegnerin hiess im angefochtenen Bau- und Einspracheentscheid die Einsprache von E._____ und E.A._____ vom 25. Juli 2024 gut und verweigerte die Baubewilligung, weil ein "Nachweis der Einhaltung der Strahlungsgrenzwerte der NISV bezogen auf die Gesamtstrahlenbelastung an den

nächstgelegenen Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN)" fehle. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass die Einsprecher in zutreffender Weise vorgebracht hätten, es sei zwingend, Art. 8 USG (SR 814.01) zur Anwendung zu bringen. Gemäss diesem seien Einwirkungen sowohl einzeln als auch gesamthaft und nach ihrem Zusammenwirken zu beurteilen. Bei einer Verdichtung des Antennennetzes werde der Anlagegrenzwert zwar pro Antenne eingehalten. Es könne aber vorkommen, dass unzählige Antennen dicht aufeinander folgten. Die Strahlenbelastung werde dann unberechenbar hoch. Die Beschwerdegegnerin hielt weiter fest, dass die Beschwerdeführerin in ihrer Stellungnahme zur Einsprache mit keinem Wort darauf eingegangen sei und keinen Nachweis erbracht habe, dass die Gesamtstrahlenbelastung an den OMEN im Rahmen der definierten Grenzwerte liege. In nächster Nähe zur geplanten neuen Mobilfunkanlage befänden sich in rund 200 m Entfernung bereits zwei Antennen bzw. Mobilfunkanlagen von I._____ und G._____, deren Strahlungsradius sich mit demjenigen der neuen Anlage stark überschneiden würden. Die Beschwerdegegnerin vertritt im angefochtenen Entscheid ohne weitere Berechnungen oder gestützt auf eine Beurteilung durch das Amt für Natur und Umwelt (ANU) – als kantonale Fachstelle für den Umweltschutz bzw. Schutz vor nichtionisierender Strahlung gemäss Art. 2 Abs. 3 und Art. 27 Abs. 1 KUSG (BR 820.100) i.V.m. Art. 1 Abs. 2 KUSV (BR 820.110) – die Ansicht, dass daher die Gesamtstrahlenbelastung bei Liegenschaften in der Schnittfläche der Antennenradien massiv bzw. doppelt bis dreifach höher seien als die für die neue Anlage angegebenen Werte. Gemäss Fachliteratur betrage die Reichweite von 5G-Sendestationen auf den Frequenzbändern 2.1 und 3.6 GHz einige hundert Meter bis zu einem Kilometer. Die Betrachtung der Strahlungsbelastung der einzelnen Anlage für sich alleine führe das mit strengen Grenzwerten definierte Vorsorgeziel ad absurdum. Die Beschwerdegegnerin befürchtete, dass bei einer solchen Betrachtungsweise alle 10 Meter eine Mobilfunkanlage in einem Estrich visuell nicht wahrnehmbar installiert werden könnte, welche die AGW einhielte, aber in der Gesamtbilanz diese massiv überschreiten würde. Strahlung gelte gemäss Art. 7 Abs. 1 USG auch als Einwirkung und nach Art. 8 USG seien Einwirkungen sowohl einzeln als auch gesamthaft und nach ihrem Zusammenwirken zu beurteilen. Dem Vorsorgeprinzip könne nur bei Berücksichtigung der Gesamtstrahlenbelastung korrekt Rechnung getragen werden. Die Beschwerdegegnerin erachtet die Feststellung des ANU im Fachbericht Nr. 3637 vom 19. Juni 2024 betreffend das Standortdatenblatt vom 15. Mai 2024 (Rev. 1.14) für die Mobilfunkanlage A._____ L._____, wonach die Bestimmungen der NISV eingehalten seien, weil namentlich für die nächstgelegenen OMEN die maximale elektrische Feldstärke 5.95 V/m bei einem AGW von 6 V/m betrage, als unzutreffend. Denn das ANU lasse die zwei in rund 200 m Entfernung gelegenen

Mobilfunkanlagen von I._____ und G._____ ausser Acht. Das ANU komme somit der im USG stipulierten Pflicht nach Art. 8 USG nicht nach. Es stütze sich lediglich auf das von der Beschwerdeführerin eingereichte Standortdatenblatt ab und beurteile somit lediglich, ob die geplante Anlage für sich alleine die AGW einhalte. Die bereits heute bestehende Strahlenbelastung durch die bestehenden Mobilfunkantennen in unmittelbarer Nähe zur geplanten Anlage finde keine Berücksichtigung. Kanton und Gemeinden hätten die Pflicht, für die Einhaltung der vom Bund festgelegten Grenzwerte zu sorgen. Entsprechende Akten, welche der kommunalen Baubehörde eine Gesamtbeurteilung der Gesetzeskonformität der Anlage ermöglichen würden bzw. den Nachweis erbrächten, dass die Gesamtstrahlenbelastung an den kritischen Orten unter den gesetzlichen Grenzwerten läge, fehlten.

2.2. Gemäss Art. 89 Abs. 1 KRG werden namentlich Bauvorhaben bewilligt, wenn alle Vorschriften des kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Rechts eingehalten sind (vgl. auch Art. 22 Abs. 2 und 3 RPG [SR 700] und Art. 27 Abs. 1 KUSG). Baugesuche werden grundsätzlich nach dem Recht beurteilt, das zur Zeit des Entscheids gilt (Art. 89 Abs. 2 KRG). Die geplante Mobilfunkanlage soll – nicht visuell sichtbar – in einem in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ZöBA) gelegenen Kirchturm auf der Parzelle B._____ errichtet werden. Die Beschwerdegegnerin stellt nicht in Abrede, dass die geplante Mobilfunkanlage als zonenkonforme öffentliche oder im öffentlichen Interesse dienende Anlage gemäss Art. 28 KRG (vgl. Art. 26 Abs. 3 KRG) betrachtet werden kann. Es ist auch nicht ersichtlich, dass es an der Voraussetzung für die Baubewilligungserteilung gemäss Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG fehlen würde (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C_235/2022 vom 24. November 2023 E. 4.1 ff. und 1C_236/2022 vom 24. November 2023 E. 5.1 f, je m.H.a. BGE 133 II 321 E. 4.3.2 und 133 II 353 E. 4.2; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 13 197 vom 4./18. November 2024 E. 5a ff). Dass das Bauvorhaben unter die am 15. Oktober 2021 vom Gemeindevorstand beschlossene, am 28. Juni 2022 konkretisierte und zwischenzeitlich mit Zustimmung des Departements für Volkswirtschaft und Soziales (DVS) zweimal verlängerte Planungszone für Mobilfunkanlagen fallen würde, macht die Beschwerdegegnerin nicht geltend. Dies ist auch nicht ersichtlich, denn gemäss der am 27. Oktober 2023 publizierten (ersten) Verlängerung (bis 15. Oktober 2025) umfasst die Planungszone (nur noch) die "ausgeschiedenen Gebiete der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ), in denen visuell wahrnehmbare Mobilfunkanlagen das Orts- und Landschaftsbild beeinträchtigen oder ideelle Immissionen verursachen können" (vgl. <https://www.kantonsamtsblatt.gr.ch/ekab/00.063.359/publikation/>,

<https://www.kantonsamtsblatt.gr.ch/ekab/00.071.201/publikation/>,
<https://www.kantonsamtsblatt.gr.ch/ekab/00.089.663/publikation/> und
<https://www.kantonsamtsblatt.gr.ch/ekab/00.136.555/publikation/>, jeweils besucht
am: 14. Juli 2026; vgl. zur Zulässigkeit von entsprechenden Planungszonen, welche
im Hinblick auf Regelungen zum Schutz vor ideellen Immission durch visuell
wahrnehmbare Mobilfunkanlagen erlassen werden: Urteil des Bundesgerichts
1C_275/2021 vom 29. März 2022 E. 2.3.1 ff. m.H.a. BGE 138 II 173 E. 7.4 ff., Urteil
des Bundesgerichts 1C_167/2018 vom 8. Januar 2019 E. 2 ff. und Urteil des
Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 21 41 vom 5. Dezember 2023
E. 4.1.1 ff.). Zum einen ist die vorliegend strittige Mobilfunkanlage von aussen
weder visuell wahrnehmbar, noch soll sie in einem zur WMZ gehörenden Gebiet
errichtet werden. Denn die Parzelle B._____ liegt nicht in der WMZ, welche den
Hauptnutzugskategorien 11, 13 und 14 gemäss minimalem Geodatenmodell des
Bundes zugeordnet wird, sondern in der ZöBA, welche gemäss den Daten der
kantonalen digitalen Nutzungsplanung der Hauptnutzungskategorie 15 zugeordnet
ist (vgl. Baueingabeplan vom 14. Mai 2024 mit Süd- und Ostansicht 1:250, in:
Vorakten der Gemeinde, Baugesuch; <https://map.geo.gr.ch/...> und
[https://www.are.admin.ch/dam/de/sd-web/r28-
iz5WTdr9/nutzungsplanung_modelldokumentation.pdf](https://www.are.admin.ch/dam/de/sd-web/r28-iz5WTdr9/nutzungsplanung_modelldokumentation.pdf), jeweils besucht am: 14. Juli
2026). Insofern bleibt unklar, was die Beschwerdegegnerin mit den Ausführungen
unter Ziffer II.12 des angefochtenen Entscheides genau darlegen möchte. Fällt ein
Bauvorhaben nicht unter den sachlichen und örtlichen Geltungsbereich einer
Planungszone nach Art. 21 KRG und Art. 27 RPG, erweist sich die Einreichung
eines Baugesuches grundsätzlich nicht als unzulässig bzw. kann dies seitens der
Baubehörde nicht bereits aus diesem Grund beanstandet werden.

2.3.1. Die in der vorstehenden Erwägung 2.1 dargelegte Argumentation der
Beschwerdegegnerin überzeugt angesichts der bunderechtlichen Regelungen zum
Umweltschutz und insbesondere betreffend die nichtionisierenden Strahlungen
sowie der dazu ergangenen bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht. Die
Beschwerdegegnerin geht immerhin zutreffend davon aus, dass dem Kanton und
den Gemeinden keine Kompetenzen verbleiben, Vorschriften über den
Immissionsschutz, namentlich auch im Bereich der nichtionisierenden Strahlung, zu
erlassen. Denn der Immissionsschutz ist bundesrechtlich im USG und den gestützt
darauf erlassenen Verordnungen geregelt. Gemäss Art. 11 Abs. 2 USG sind im
Rahmen der Vorsorge Emissionen unabhängig von der bestehenden
Umweltbelastung so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich
und wirtschaftlich tragbar ist. Für den Schutz vor nichtionisierender Strahlung, die
beim Betrieb ortsfester Anlagen erzeugt wird, erliess der Bundesrat die NISV. Diese

sieht zum Schutz vor den wissenschaftlich erhärteten thermischen Wirkungen Immissionsgrenzwerte vor, die überall eingehalten sein müssen, wo sich Menschen aufhalten können (Art. 13 Abs. 1 NISV; BGE 126 II 399 E. 3b). Zudem haben ortsfeste Mobilfunkanlagen für sich im massgebenden Betriebszustand den AGW an allen OMEN einzuhalten (Art. 4 Abs. 1 NISV und Ziff. 63 bis 65 Anhang 1 NISV). Als solche Orte gelten namentlich Räume in Gebäuden, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten (Art. 3 Abs. 3 lit. a NISV). Die Anlagegrenzwerte wurden vom Bundesrat zur Konkretisierung des Vorsorgeprinzips gemäss Art. 11 Abs. 2 USG ohne direkten Bezug zu nachgewiesenen Gesundheitsgefährdungen nach Massgabe der Kriterien der technischen und betrieblichen Möglichkeit sowie der wirtschaftlichen Tragbarkeit festgesetzt, um das Risiko schädlicher Wirkungen, die zum Teil erst vermutet werden und noch nicht absehbar sind, möglichst gering zu halten (BGE 126 II 399 E. 3b). Die Anlagegrenzwerte, welche die zulässigen Feldstärkewerte gegenüber den Immissionsgrenzwerten reduzieren, stellen in Bezug auf nachgewiesene Gesundheitsgefährdungen eine Sicherheitsmarge dar (vgl. zum Ganzen BGE 151 II 593 E. 3.1, 138 II 173 E. 5.1, 133 II 64 E. 5.2 und 128 II 378 E. 6.2.2; Urteile des Bundesgerichts 1C_438/2025 vom 31. März 2026 E. 4.1 f, 1C_279/2023 vom 6. Februar 2025 E. 3.1 und 1C_451/2017 vom 30. Mai 2018 E. 2.5.1).

2.3.2. Gemäss Art. 11 Abs. 1 NISV hat der Inhaber einer Anlage, für die der Anhang 1 der NISV Emissionsbegrenzungen festlegt, der für die Bewilligung zuständigen Behörde ein Standortdatenblatt einzureichen, bevor er die Anlage neu erstellt (Urteile des Bundesgerichts 1C_438/2025 vom 31. März 2026 E. 5.1 und 1C_414/2022 vom 29. August 2024 E. 4.2.1). Das Standortdatenblatt muss gemäss Art. 11 Abs. 2 NISV – neben den für die Erzeugung von Strahlung massgebenden aktuellen und geplanten technischen und betrieblichen Daten der Anlage (lit. a) und dem massgebenden Betriebszustand nach Anhang 1 NISV (lit. b) – Angaben über die von der Anlage erzeugte Strahlung enthalten (lit. c),

1. *an dem für Menschen zugänglichen Ort, an dem diese Strahlung am stärksten ist,*
2. *an den drei Orten mit empfindlicher Nutzung, an denen diese Strahlung am stärksten ist, und*
3. *an allen Orten mit empfindlicher Nutzung, an denen der AGW nach Anhang 1 überschritten ist;*

Weiter soll ein Situationsplan im Standortdatenblatt enthalten sein, der die Angaben nach lit. c darstellt (lit. d).

2.3.3. Die Beschwerdeführerin reichte das Standortdatenblatt vom 15. Mai 2024 (Rev. 1.14), welches entsprechende Angaben enthält, im Rahmen des

Baubewilligungsverfahren ein. Das Standortdatenblatt weist neben dem Ort für den kurzfristigen Aufenthalt (OKA) im Sinne von Art. 11 Abs. 2 lit. c Ziff. 1 NISV auch noch die (höchstbelasteten) OMEN Nr. 2 bis 10 aus. An den OMEN werden rechnerisch elektrische Feldstärken von 2.73 V/m bis 5.95 V/m bei Aufenthalts-, Arbeits- oder Wohnnutzung ausgewiesen. Dies bei einem AGW von 6 V/m. Diese Angaben werden vom ANU im Fachbericht Nr. 3637 vom 19. Juni 2024 über den Vollzug der Vorschriften zum Schutz vor nichtionisierender elektromagnetischer Strahlung bestätigt. Gemäss Beurteilung des ANU im Fachbericht Nr. 3637 hält die geplante Anlage die Bestimmungen der NISV ein, wobei namentlich für die nächstgelegenen OMEN die maximale elektrische Feldstärke 5.95 V/m bei einem AGW von 6 V/m betrage (Ziffer 2.5.1; siehe Fachbericht Nr. 3637 vom 19. Juni 2024, in: Vorakten der Gemeinde, Baugesuch). Dass der vorliegend massgebende AGW 6 V/m beträgt, ergibt sich aus Ziff. 64 lit. b Anhang 1 NISV, weil gemäss Zusatzblatt 2 des Standortdatenblatts vom 15. Mai 2024 die geplanten acht Antennen ausschliesslich in den Frequenzbändern 1800-2600 und 3600 MHz senden. Der OKA, welcher im Kirchturm auf einer Höhe von 19.5 m über dem Boden beurteilt wurde, wird im Standortdatenblatt bzw. im Fachbericht als Nutzung "Wartung/Unterhalt" bzw. "Aufenthalt, Wartung" angegeben. Zur im Standortdatenblatt ausgewiesenen elektrischen Feldstärke von 30.1 V/m bzw. der nach Ziff. 222 Anhang 2 NISV normierten Immission von $I=0.51$ hält das ANU im Fachbericht fest, dass dort 51 % des massgebenden Immissionsgrenzwertes (IGW) erreicht würden, womit die Bestimmungen der NISV eingehalten seien (Ziffer 2.5.2). Das ANU wies im Fachbericht weiter daraufhin, dass innert sechs Monaten nach der Inbetriebnahme der Anlage eine Abnahmemessung durch ein unabhängiges Messinstitut durchzuführen sei. Die Abnahmemessungen seien bei den OMEN Nr. 5, 7, 8 und 9 zu messen (Ziffer 2.6). Weiter hielt das ANU als spezielle Auflage insbesondere fest, dass das Podest des Kirchturms unterhalb der Antennen nur bei ausgeschalteter Anlage betreten werden dürfe. Am Aufgang des Podests sei eine Gefahrentafel mit dem Hinweis auf mögliche Gefahren der elektromagnetischen Strahlung bei Aufenthalt auf dem Podest und die Adresse und Telefonnummer der Beschwerdeführerin anzubringen (Ziffer 3, 1. Spiegelstrich; vgl. dazu Urteile des Bundesgerichts 1C_380/2024 vom 3. Juli 2025 E. 4.4 f. und 1C_646/2023 vom 3. Juli 2025 E. 3.5 und 3.6.4). Die Beschwerdeführerin wurde weiter verpflichtet, die bewilligte Mobilfunkanlage in ihr Qualitätssicherungssystem (QS-System) einzubinden, und darauf hingewiesen, dass der Korrekturfaktor beim Betrieb von adaptiven Antennen nur angewendet werden dürfe, wenn die automatische Leistungsbegrenzung eingesetzt werde. Der Korrekturfaktor müsse ausserdem im QS-System hinterlegt sein (Ziffer 3, 2. und 3. Spiegelstrich; siehe Fachbericht Nr. 3637 vom 19. Juni 2024, in: Vorakten der Gemeinde, Baugesuch). Damit ist

festzustellen, dass die kantonale Fachstelle für den Umweltschutz und insbesondere auch für nichtionisierende Strahlung in ihrem Fachbericht die Einhaltung der eidgenössischen Vorschriften über den Immissionsschutz vor nichtionisierender Strahlung bestätigt hat.

2.4.1. Die Beschwerdegegnerin geht demgegenüber im Ergebnis davon aus, dass das ANU weitere Mobilfunkanlagen in der Umgebung zu Unrecht nicht berücksichtigt habe und somit nicht die "Gesamtstrahlenbelastung" an den OMEN geprüft habe. Dazu ist festzuhalten, dass im Zusatzblatt 1 gestützt auf Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV ein Anlagenperimeter von 87.29 m ausgewiesen und im Zusatzblatt 5 des Standortdatenblattes festgehalten wird, dass weder Richtfunkantennen für den Betrieb der Mobilfunkanlage vorhanden seien noch sich weitere Sendeantennen innerhalb des Perimeters befänden (siehe Standortdatenblatt vom 15. Mai 2024, Rev. 1.14, Zusatzblätter 1 f. und 5, in: Vorakten der Gemeinde, Baugesuch). Die nächstgelegenen Mobilfunkanlagen bzw. Antennengruppe von I._____ und G._____ auf der Parzelle H._____ befindet sich ca. 240 m östlich des geplanten Standortes der vorliegend zu beurteilenden Mobilfunkanlagen auf der Parzelle B._____ (<https://s.geo.admin.ch/...> und <https://map.geo.gr.ch/...>, jeweils besucht am: 14. Juli 2026).

2.4.2. Inwiefern der Beschwerdegegnerin bei ihrer Beurteilung des Baugesuches Art. 4 Abs. 1, Art. 5 NISV und Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV bekannt war bzw. sie diese bundesrechtlichen Vorgaben berücksichtigt hat, ergibt sich aus dem angefochtenen Entscheid nicht ausdrücklich. Zur Begründung des Bauabschlages stützt sie sich soweit ersichtlich in allgemeiner Weise auf das Vorsorgeprinzip (nach Art. 11 USG) und Art. 7 f. USG betreffend die gesamthafte Beurteilung von Einwirkungen von Strahlen. Dass sich die Beschwerdegegnerin dabei aber fundiert mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung insbesondere betreffend Art. 8 USG, der vorsorglichen Emissionsbegrenzung nach Art. 4 Abs. 1 NISV sowie der ergänzenden und verschärften Emissionsbegrenzung nach Art. 5 NISV, dem Anlagebegriff und dem "engen räumlichen Zusammenhang" gemäss Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV auseinandergesetzt hätte, ist hingegen nicht ersichtlich.

2.4.3. In der Vernehmlassung vom 22. Oktober 2025 (act. A.2) stellt sich die Beschwerdegegnerin ausserdem auf den Standpunkt, dass die Angaben gemäss Zusatzblatt 5 des Standortdatenblattes vom 15. Mai 2024 nicht massgebend seien, weil damit lediglich gesagt sei, dass sich keine Sendeantenne innerhalb des Perimeters (von $r = 87.29$ m) der geplanten, neuen Mobilfunkanlage befinde. Die Gesamtstrahlenbelastung, die sich aus der Überlappung der Strahlungsradien der bereits bestehenden und der geplanten, neuen Sendeanlage ergebe, werde damit

aber nicht nachgewiesen. Die Beschwerdegegnerin wirft der Beschwerdeführerin ausserdem vor, sich weder in der Stellungnahme vom 21. August 2024 zu den Einsprachen noch der Duplik vom 24. Oktober 2024 im Rahmen der Einspracheverfahren mit dem Argument der Gesamtstrahlenbelastung auseinander gesetzt zu haben (vgl. auch Duplik vom 12. Dezember 2025 [act. A.4 S. 3]). Die Beschwerdeführerin habe dies schlicht ignoriert. Wie solle die Bevölkerung und die kommunale Baubehörde wissen, ob und wie die Kontrolle der Gesamtstrahlenbelastung erfolgt sei? Aus den spärlichen Angaben auf dem Zusatzblatt 5 des Standortdatenblattes sei dies in keiner Art und Weise nachvollziehbar. Sowohl die Baubehörde wie auch die Bevölkerung hätten aber Anspruch darauf, umfassend zum Bauprojekt informiert zu werden. Die Baubehörde könne Baugesuche nur gutheissen, sofern alle entscheiderelevanten Grundlagen in nachvollziehbarer Form vorlägen. Die Beschwerdeführerin als Baugesuchstellerin müsse mit dem Baugesuch die für die Bewilligung des Bauvorhabens erforderlichen Grundlagen aufzeigen bzw. offenlegen. Diese müssten auch für die kommunale Baubehörde verständlich sein und aufzeigen, dass der Schutz der Bevölkerung vor nichtionisierender Strahlung gründlich und gewissenhaft geprüft worden sei. Der lapidare Vermerk auf dem Zusatzblatt 5 im Standortdatenblatt, wonach keine Richtfunkantennen für den Betrieb der Mobilfunkanlage und keine weiteren Sendeantennen innerhalb des Perimeters vorhanden seien, sei sowohl für die Baubehörde wie auch für die Bevölkerung erklärungsbedürftig. Der Strahlungsradius dieser Anlagen und die Überlappung mit dem Strahlungssperimeter der geplanten, neuen Antennenanlage werde nirgends erwähnt bzw. ausgewiesen. Es werde einzig aus der Optik der geplanten, neuen Sendeanlage festgehalten, dass sich keine weiteren Sendeantennen innerhalb des Perimeters befänden. Inwiefern mit dieser Angabe nachgewiesen sein soll, dass die Gesamtstrahlenbelastung aus allen Strahlungsquellen in den betroffenen Quartieren im Rahmen der festgelegten Grenzwerte läge, sei in keiner Weise nachvollziehbar. Erstaunlich sei ferner, dass für die Einspracheberechtigung ein Radius von 578.65 m definiert werde, obwohl der Perimeter der neuen Anlage im Standortdatenblatt mit 87.29 m angegeben worden sei. Dies gebe zur Vermutung Anlass, dass ein grösseres Gebiet als mit dem Sendeperimeter festgelegt von den Auswirkungen der Anlage betroffen sein werde. Die Beschwerdeführerin habe erstmals in ihrer Beschwerde vom 8. September 2025 auf Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV hingewiesen. Weder im Baugesuchs- noch im Einspracheverfahren sei diese Bestimmung je erwähnt, geschweige denn erläutert worden. Auch im Fachbericht des ANU vom 19. Juni 2024 finde diese Bestimmung keine Erwähnung, obwohl sie für den Nachweis, dass die umliegenden Mobilfunkantennen in die Überprüfung der Einhaltung der Anlagegrenzwerte einbezogen wurden, von

wesentlicher Bedeutung sei. Die Beschwerdegegnerin behauptet schliesslich, dass das Standortdatenblatt, welches keinen Verweis und keine Ausführungen zu Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV enthalte, und der Fachbericht des ANU vom 19. Juni 2024, der überhaupt keine Angaben zu den umliegenden Mobilfunkantennen und Ausführungen zu Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV enthalte, mangel- und rechtsfehlerhaft sei. Es dürfe nicht sein, dass sowohl die kommunale Baubehörde wie auch die Bevölkerung in derart sensiblen Baugesuchsverfahren mit nichtssagenden, unvollständigen Standardformularen für Fachbehörden abgespeist würden. Dies stelle zugleich eine eklatante Verletzung des rechtlichen Gehörs und der Rechtsstaatlichkeit dar.

2.5.1. Dazu ist zu bemerken, dass auch das Verwaltungsverfahren vor kommunalen Behörden vom Untersuchungsgrundsatz und ergänzt durch die Mitwirkungspflicht der Verfahrensbeteiligten beherrscht ist (Art. 11 Abs. 1 und 2 i.V.m. Art. 2 VRG). Ausserdem überzeugen die Ausführungen der Beschwerdegegnerin in keiner Weise. Zwar hat die Beschwerdegegnerin in ihrer Funktion als kommunale Baubehörde für ein Bauvorhaben innerhalb der Bauzone das geplante Bauvorhaben unter Berücksichtigung der einzuholenden Fachbeurteilung betreffend die Einhaltung der Vorschriften zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung auf seine Rechtmässigkeit zu überprüfen (vgl. Art. 89 Abs. 1 KRG und Art. 27 Abs. 1 KUSG). Namentlich die Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit von Baugesuchsunterlagen (vgl. zur Vollständigkeit eines Baugesuches: Art. 92 Abs. 3 KRG i.V.m. Art. 42 Abs. 1 und 2 KRVO [BR 801.110] sowie Art. 111 BauG) ist aber nach Massgabe des anwendbaren Rechts zu beurteilen und kann – bei erfüllter verfahrensrechtlicher Mitwirkungspflicht – nicht von der individuellen Rechts(un)kenntnis und dem Sachverständnis der entscheidenden Behörden oder sogar weiterer Verfahrensbeteiligter abhängen. Liegt der Grund für die Nichtnachvollziehbarkeit von objektiv betrachtet vollständigen Baugesuchsunterlagen in einer fehlenden Rechts- oder Sachkenntnis, hat sich jedenfalls die entscheidende Behörde darüber bei fachkundigen Experten zu informieren und allenfalls beraten zu lassen. Denn nur so wird sie in die Lage versetzt, einen Entscheid in vollständiger Kenntnis und Verständnis der Sach- und Rechtslage zu fällen. Dabei erfordert gemäss Bundesgericht das Nachvollziehen und Verständnis der immissionsrechtlichen Beurteilung der NISV generell Vorwissen und ein gewisses technisches Verständnis, welches bei den Bewilligungsbehörden aber namentlich betreffend den Korrekturfaktor anhand der Lektüre der Verordnung und der dazugehörigen Vollzugshilfen eigentlich vorausgesetzt werden darf. Dasselbe gilt auch für Laien, soweit sie bereit sind, sich das notwendige technische Verständnis anzueignen oder

sich dahingehend beraten zu lassen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_438/2025 vom 31. März 2026 E. 5.4). Nichts anderes kann auch für die vorsorgliche und ergänzende, verschärfte Emissionsbegrenzung nach Art. 4 f. NSIV sowie den Anlagebegriff bzw. den engen räumlichen Zusammenhang von Antennengruppen nach Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV gelten.

2.5.2. Widersprüchlich erscheint zudem, wenn die Beschwerdegegnerin sich dezidiert auf ihre Kompetenz zur Erteilung von Baubewilligungen (innerhalb der Bauzone) gestützt auf Art. 2 GV, Art. 86 RPG (recte KRG) und Art. 111 Abs. 2 Ziff. 21 BauG beruft und sich zugleich aber anscheinend auf den Standpunkt stellt, dass die Beschwerdeführerin und das ANU der kommunalen Baubehörde und den Einsprechern bzw. der Bevölkerung im Baubewilligungs- und Einspracheverfahren die rechtlichen Anforderungen und Hintergründe betreffend die Einhaltung der Vorschriften der NISV – insbesondere betreffend Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NSIV – zu erläutern hätten. Es trifft zwar grundsätzlich zu, dass die Bewilligungszuständigkeit innerhalb der Bauzone auch für Anlagen mit nichtionisierender Strahlung bei der kommunalen Baubehörde im Sinne von Art. 85 Abs. 2 KRG liegt und nicht in die ausschliessliche Zuständigkeit einer eidgenössischen oder kantonalen (Fach-)Behörde fällt. Doch gemäss Art. 27 KUSG (BR 820.100) i.V.m. Art. 1 Abs. 2 und Art. 31 KUSV (BR 820.110) ist die kantonale Fachstelle für den Umweltschutz vor Erteilung einer Baubewilligung anzuhören. Dabei sind allfällige Einsprachen gegen das Vorhaben dem ANU ebenfalls zuzustellen, sofern sie die Anwendung der Umweltschutz- und der Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes betreffen. Gemäss Art. 31 Abs. 2 KUSV beurteilt die Fachstelle, ob die Anlage die Vorschriften zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung einhält. Sie teilt das Ergebnis ihrer Beurteilung der Gemeinde mit und beantragt – soweit erforderlich – Auflagen und Bedingungen. Ein (gesetzeskonformer) Spielraum der kommunalen Baubehörde betreffend ein Abweichen von der Beurteilung der Vorschriften über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung sowie die erforderlichen Nebenbestimmungen durch das ANU ist nur noch schwer denkbar (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 20 105 vom 1. November 2022 E. 5.3.3). In jedem Fall ist aber noch auf Folgendes hinzuweisen: Ergeben sich im Rahmen eines Baubewilligungs- und Einspracheverfahrens für die kommunale Baubehörde Unklarheiten im Rahmen der Rechtsanwendung von Amtes wegen bzw. bei der Prüfung der gesetzlichen Voraussetzungen für eine Baubewilligungserteilung – vorliegend insbesondere hinsichtlich der Einhaltung der Vorschriften der NISV –, kann die kommunale Baubehörde gestützt auf Art. 27 KUSG und Art. 12 Abs. 1 lit. c i.V.m. Art. 2 VRG auch dazu eine Stellungnahme des ANU einholen, soweit ihr die notwendigen Sach-

und Rechtskenntnisse fehlen sollten. Vorliegend kommt hinzu, dass die Beschwerdegegnerin in der Vernehmlassung vom 22. Oktober 2025 im Zusammenhang mit der Gebührenerhebung bei der Beschwerdeführerin ausführt, dass sie die in den eingegangenen Einsprachen vorgebrachten Argumente von einem spezialisierten Anwaltsbüro auf ihre Stichhaltigkeit oder Nichtstichhaltigkeit habe überprüfen lassen und das zeitaufwendige Einspracheverfahren hohe Beratungskosten verursacht habe, welches der Beschwerdeführerin mit dem Bauabschlag in Rechnung gestellt worden sei. Aufgrund der von der Beschwerdegegnerin als Vorakten eingereichten Unterlagen zur externen Rechtsberatung ist hingegen nicht erstellt, dass die Begründung des angefochtenen Entscheids, wonach das Baugesuch die Einhaltung der Strahlungsgrenzwerte des NISV bezogen auf die Gesamtstrahlenbelastung an den OMEN nicht nachweise, massgeblich auf Arbeitsergebnissen oder Stellungnahmen dieser externen Rechtsberatung basiert. Auch für das vorliegende Verfahren vor Obergericht gibt es keine konkreten Belege, dass die externe Rechtsberatung die Beschwerdegegnerin betreffend deren Eingaben beraten hätte. Im Protokollauszug des Gemeindevorstandes vom 21. Oktober 2025 wird zwar unter anderem festgehalten, dass der Gemeindevorstand das Baugesuch an seiner Sitzung vom 19. August 2025 nach Abschluss des Schriftenwechsels im Einspracheverfahren und juristischen Abklärungen abgewiesen habe (act. C.2). Es ist aber nicht nachzuvollziehen, ob und wie sich die Beschwerdegegnerin zum Aspekt der Gesamt(strahlen)belastung durch elektrische Felder infolge der geplanten Mobilfunkanlage im Verhältnis zu Art. 8 USG bzw. Art. 3 Abs. 6 und Art. 4 Abs. 1 NISV sowie Ziff. 62 Ziff. 1 bis 4 Anhang 1 NISV durch die externe Rechtsberatung beraten liess, obwohl sie diese für das vorliegend zu beurteilende Baubewilligungs- und Einspracheverfahren mandatiert hatte. Dies oder eine entsprechende Abklärung beim ANU wäre vorliegend aber umso mehr angezeigt gewesen, als dass die Beschwerdegegnerin im angefochtenen Entscheid die Feststellung des Fachberichts Nr. 3637 vom 19. Juni 2024 in Zweifel zieht, wonach die strittige Mobilfunkanlage die Vorschriften der NISV betreffend OMEN und OKA einhalte und dem ANU ohne konkrete Bezugnahme auf eine einschlägige Rechtslage oder Rechtsprechung vorwirft, es habe die Gesamtstrahlenbelastung durch weitere Mobilfunkanlagen in der näheren Umgebung in unzulässiger Weise ausser Acht gelassen (vgl. act. A.2 S. B.1 S. 3 ff. und C.3 ff.).

2.5.3. Art. 4 Abs. 1 NISV bestimmt, dass Anlagen so erstellt und betrieben werden müssen, dass sie die in Anhang 1 festgelegten vorsorglichen Emissionsbegrenzungen einhalten. Gemäss Ziff. 65 Anhang 1 NISV müssen "neue und alte Anlagen" im massgebenden Betriebszustand (nach Ziff. 63 Anhang 1

NISV) an OMEN nach Art. 3 Abs. 3 NISV und Art. 11 Abs. 2 lit. c Ziff. 2 und 3 NISV den (frequenzbereichabhängigen) AGW nach Ziff. 64 Anhang 1 NISV einhalten. Der AGW ist eine Emissionsbegrenzung für die von einer Anlage allein erzeugte Strahlung (Art. 3 Abs. 6 NISV). Betreffend Sendeanlagen für Mobilfunk und drahtlose Teilnehmeranschlüsse gelten nach Ziff. 62 Abs. 2 Anhang 1 NISV Antennengruppen, die aus einem engen räumlichen Zusammenhang senden, als eine Anlage. Dies unabhängig davon, in welcher Reihenfolge sie erstellt oder geändert werden. Eine Antennengruppe umfasst alle Sendeantennen, die am selben Mast oder an oder auf demselben Gebäude angebracht sind (Ziff. 62 Abs. 1 Anhang 1 NISV). Aus einem engen räumlichen Zusammenhang senden zwei Antennengruppen, wenn sich von jeder der beiden Antennengruppen mindestens eine Sendeantenne im Perimeter der anderen Antennengruppe befindet (Ziff. 62 Abs. 3 Anhang 1 NISV). Der Perimeter einer Antennengruppe ist gemäss Ziff. 62 Abs. 4 Anhang 1 NISV die horizontale Fläche aus Kreisen mit Radius r um jede Sendeantenne der Antennengruppe. Der Radius r in Metern beträgt: $r = F \times \sqrt{\text{ERP}_{90}}$. F ist dabei der Frequenzfaktor und hängt von den Frequenzbereichen einer Antennengruppe ab. ERP_{90} ist die kumulierte ERP (effective radiated power) in W im massgebenden Betriebszustand, die durch die Sendeantennen einer Antennengruppe in einen Azimutsektor von 90° emittiert wird. Massgebend ist der Azimutsektor mit der höchsten kumulierten ERP. Insofern ist auch die pauschale Befürchtung der Beschwerdegegnerin, wonach ohne Einschränkungen alle 10 m nicht sichtbar in Estrichen eine Mobilfunkanlage erstellt werden könnte, nicht nachvollziehbar (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C_627/2019 vom 6. Oktober 2020 E. 3.1 und 4.3 sowie 1C_118/2010 vom 20. Oktober 2010 E. 4.2.3).

2.5.4. Dieser Anlagebegriff für Mobilfunkanlagen und die Definition des engen räumlichen Zusammenhanges gilt seit der Änderung der NISV vom 1. Juli 2009 und wurde per 1. September 2009 in Kraft gesetzt. Diese Änderung der NISV sollte unter anderem dem Urteil 1C_40/2007 vom 6. November 2007 Nachachtung verschaffen, mit dem das Bundesgericht gewisse Mängel im Verordnungsrecht festgestellt hatte (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_576/2016 vom 27. Oktober 2017 E. 3.6.2). Im erläuternden Bericht zur Änderung der NISV des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) vom 28. November 2008 zum Vernehmlassungsentwurf zur Änderung der NISV vom gleichen Tag namentlich betreffend Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV wird der Hintergrund für den revidierten Anlagebegriff sowie die Definition des engen räumlichen Zusammenhanges ausführlich erläutert. Dabei wurden auch verschiedene Modelle für die Definition der zweiten Stufe der Anlagedefinition für Mobilfunkanlagen bzw. des engen räumlichen Zusammenhanges dargestellt und bewertet. Umgesetzt wurde schliesslich ein Modell, welches auf dem Modell

"Perimeter minus" basiert. Um den vorsorglichen Schutz aber nicht zu schwächen, wurde der Perimeter vergrössert. Dies führte dazu, dass von einer solchen Betrachtung des engen räumlichen Zusammenhanges etwa gleich viele Antennengruppen betroffen sind wie beim Modell "Perimeter plus". Dafür sollte der Perimeter gegenüber dem bisherigen Model um 50 % vergrössert werden. Die Vergrösserung des Perimeters bzw. des Perimeterradius erfolgt über den (frequenzbandabhängigen) Frequenzfaktor F gemäss Ziff. 62 Abs. 4 lit. a Anhang 1 NISV. Im Vernehmlassungsentwurf wurden noch Frequenzfaktoren von 2.5 (Antennengruppen mit Frequenzbereich ≤ 900 MHz), 1.5 (Antennengruppen mit Frequenzbereich ≥ 1800 MHz) und 2.0 (alle anderen Antennengruppen) vorgeschlagen. Die in der AS 2009 3565 publizierte und bis heute gültige Fassung von Ziff. 62 Abs. 4 lit. a Anhang 1 NISV definiert F nun sogar mit 2.63 (Antennengruppen mit Frequenzbereich ≤ 900 MHz), 1.76 (Antennengruppen mit Frequenzbereich ≥ 1800 MHz) und 2.1 (alle anderen Antennengruppen). Diese Frequenzfaktoren entsprechen dem um 50 % erhöhten Funkdienstefaktor gemäss der Vollzugsempfehlung zur NISV des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL; heute BAFU) betreffend Mobilfunk- und WLL-Basisstationen aus dem Jahr 2002 (nachfolgend Vollzugsempfehlung 2002). Dort wurde dieser nach der Formel $F = 7/AGW$ aus demjenigen AGW abgeleitet, der anzuwenden wäre, wenn die Anlage nur aus den Sendeantennen auf dem betrachteten Mast bzw. Dach bestünde (vgl. Vollzugsempfehlung 2002, S. 12 ff. und BAFU, Erläuternden Bericht zur Änderung der NISV vom 28. November 2008, S. 22 ff.). Das per 1. September 2009 in Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV umgesetzt Modell und die nun in der NISV definierte zweite Stufe des Anlagebegriffs bzw. des engen räumlichen Zusammenhanges stellt somit ein Modell "Perimeter minus" mit um 50 % vergrössertem Perimeter dar, welcher die vorsorgliche Emissionsbegrenzung nicht schwächte, aber selbst bei einer künftigen Verdichtung der Mobilfunknetze praktikabel bleiben sollte. Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV setzt sowohl nach dessen Wortlaut als auch nach der Erläuterung vom 28. November 2008 für die Bejahung des Kriteriums eines engen räumlichen Zusammenhanges von zwei Antennengruppen voraus, dass von beiden Antennengruppen gegenseitig mindestens eine Antenne aus dem Perimeter der anderen Gruppe sendet. Es genügt nun also nicht mehr für einen engen räumlichen Zusammenhang, wenn im Perimeter der geplanten Antennengruppe weitere Mobilfunkantennen stehen. Vielmehr muss mindestens eine ihrer Antennen selber im Perimeter einer bestehenden Antennengruppe stehen (BAFU, Erläuternden Bericht zur Änderung der NISV vom 28. November 2008, S. 2 ff. und 13 ff., abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/13936.pdf>, Vernehmlassungsentwurf vom 28. November 2008 zur Änderung der NISV,

abrufbar

unter:

<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/13937.pdf>, jeweils
besucht am: 14. Juli 2026; vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 1C_627/2019 vom
6. Oktober 2020 E. 3.1 f., Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich
VB.2024.00160 vom 6. März 2025 E. 6.2; Urteil des Verwaltungsgericht des
Kantons Schwyz III 2019 33 vom 25. September 2019 E. 4.2.3 m.H.a. EGV 2012
B 8.4 E. 2.6 f.). Das Bundesgericht beanstandete den mit der Änderung vom 1. Juli
2009 revidierten Anlagebegriff gemäss NISV in seinem Urteil 1C_576/2016 vom
27. Oktober 2017 nicht. Weiter hielt das Bundesgericht fest, dass Art. 11 Abs. 1
USG die Quelle, an der die Emissionen vorsorglich zu begrenzen sind, nicht näher
definiere. Die nötige Präzisierung erfolge im Verordnungsrecht, das dafür auf einen
eigenen Anlagebegriff abstelle. Bestimmt werde insbesondere, wie zu verfahren sei,
wenn mehrere Antennen zusammenwirken bzw. die Strahlungen von mehr als einer
Antenne zusammenfallen können. Für die Anwendbarkeit der Grenzwerte sei
insofern entscheidend, ob die Antennen zusammen als eine Anlage zu beurteilen
sind oder nicht (erweiterter Anlagebegriff). Der Begriff der dabei zu
berücksichtigenden massgeblichen Anlage finde sich in Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang
1 NISV. Das BAFU führte gegenüber dem Bundesgericht insbesondere aus, dass
das neue Verordnungsrecht einen Mittelweg zwischen punktuell und
ganzheitlichem Ansatz verfolge. Einerseits solle eine unkontrollierte Kumulation der
Strahlung vieler Antennen an einem einzelnen OMEN vermieden werden.
Andererseits solle der Vollzug der Emissionsbegrenzung praktikabel bleiben. Im
Ergebnis würden alle nahe beieinander liegenden Antennen, die massgeblich zur
Strahlenbelastung beitragen, allerdings auch nur diese, in die Anlagedefinition
eingeschlossen. Demnach gelten sämtliche Mobilfunksendeantennen auf
demselben Mast oder in einem engen räumlichen Zusammenhang als eine Anlage,
deren Emissionen gemeinsam vorsorglich zu begrenzen sind. Bei mehreren
Antennen auf verschiedenen Masten kommt es mithin entscheidend auf das
Verständnis des engen räumlichen Zusammenhangs an. Im Vergleich zum alten
Verordnungsrecht führt das neue zu einer Erweiterung des potentiellen Perimeters
einer Antenne um bis zu 50 %. Das Bundesgericht kam zum Schluss, das
Verordnungsrecht versuche bei der Definition des Anlagebegriffs verschiedene
Interessen miteinander in Einklang zu bringen und einen verhältnismässigen
Ausgleich zwischen diesen Interessen zu schaffen. Weil der bundesrätlich
konkretisierte Anlagebegriff der NISV auf ernsthaften Gründen beruhe, habe sich
der Bundesrat an das ihm zustehende Ermessen gehalten. Weil der
Gesundheitsschutz insgesamt gewahrt bleibe, verstosse die NISV auch in diesem
Zusammenhang nicht gegen Gesetzes- oder Verfassungsrecht (Urteil des
Bundesgerichts 1C_576/2016 vom 27. Oktober 2017 E. 3.6.1 ff.). An diesem

Anlagebegriff gemäss Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV bzw. der Ermittlung des engen räumlichen Zusammenhangs hielt das Bundesgericht mehrfach fest (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C_176/2022 vom 18. Juli 2024 E. 4.3.3 und 1C_627/2019 vom 6. Oktober 2020 E. 3.1 ff.).

2.5.5. Für die vorliegend zu beurteilende Mobilfunkanlage ergibt sich der Perimeter(radius) direkt aus dem Standortdatenblatt vom 15. Mai 2024. Bei einer kumulierten ERP₉₀ von 2460 W (im höchstbelasteten 90°-Sektor-Azimut [in Grad von N] von 90°-180°) und einem anwendbaren Frequenzfaktor F von 1.76, ergibt sich ein Radius r von 87.29 m ($= 1.76 \times \sqrt{[2460]}$). Dies wird von der Beschwerdegegnerin nicht bestritten (vgl. act. A.2 S. 3 und 5). Die Einsprecher E._____ und E.A._____ brachten in ihrer Einsprache vom 25. Juli 2024 jedoch vor, dass das Standortdatenblatt vom 15. Mai 2024 einen falschen bzw. zu kleinen Anlagenperimeter ausweise. Bei den adaptiven 5G-Antennen im Frequenzband 3600 MHz (Antennennummer 5 bis 8; siehe Standortdatenblatt vom 15. Mai 2024, Rev. 1.14, Zusatzblatt 2, in: Vorakten der Gemeinde, Baugesuch) werde eine gegenüber den konventionellen (nicht als adaptiv deklarierten) Antennen 1 bis 4 im Frequenzband 1800-2600 MHz zu geringe Sendeleistung (von je 200 bzw. 230 W gegenüber je 890 bzw. 1000 W) angegeben. Um eine bestimmte Distanz zu überbrücken oder eine Mauer zu durchdringen, benötige man mehr Leistung, je höher die Frequenz sei. Es könne nicht sein, dass bei den Antennen mit höherer Frequenz eine tiefere Sendeleistung angegeben werde. Denn mit dieser geringen Leistung hätte man nur einen ganz schwachen Empfang. Adaptive Antennen könnten zudem eine viel grössere Leistung in eine Richtung lenken, womit das Baugesuch eine zu kleine Leistung für die adaptiven Antennen angebe. Es fehlten im Standortdatenblatt Informationen über die tatsächliche Intensität und Dauer der Strahlung der adaptiven Antennen. Weil die Grenzwerte – gemeint wohl AGW an den OMEN – gemäss Standortdatenblatt beinahe erreicht seien, würden die Grenzwerte bei bereits geringfügig stärkerer Strahlung deutlich überschritten. Die Unterlagen seien somit mangelhaft, die Berechnungen und die (Immissions-)Prognosen falsch (siehe Einsprache vom 25. Juli 2024, S. 4 ff. in: Vorakten der Gemeinde, Einspracheverfahren). Die Einsprecher schliessen daraus auch, dass der Antennenperimeter im Zusatzblatt 1 des Standortdatenblattes aufgrund der zu tief deklarierten Sendeleistung der adaptiven Antennen zu klein angegeben wurde.

2.5.5.1. Dies trifft nach der Rechtsprechung so nicht zu. Denn zum einen ist es Sache der Mobilfunkbetreiber zu beurteilen, ob die im Standortdatenblatt zur Bewilligung beantragten Sendeleistungen für einen funktionierenden bzw.

funktechnisch sinnvollen Betrieb ausreichen oder nicht (Urteile des Bundesgerichts 1C_403/2024 vom 6. Oktober 2025 E. 3.1, 1C_190/2024 vom 13. Mai 2025 E. 4.1 und 1C_590/2023 vom 6. Januar 2025 E. 4.2). Betreffend die durch adaptive Antennen (mit 8 und mehr Sub-Arrays) abgestrahlte Leistung und deren Auswirkungen auf die im Standortdatenblatt vom 15. Mai 2024 vorgenommene rechnerische Prognose zur Beurteilung der Einhaltung der AGW an den höchstbelasteten OMEN verkennen die Einsprecher zudem, dass bei adaptiven Antennen nach Ziff. 62 Abs. 6 Anhang 1 NISV, welche den Korrekturfaktor nach Ziff. 63 Abs. 2 und 3 Anhang 1 NISV anwenden sollen bzw. im Standortdatenblatt ein adaptiver Betrieb bejaht wird und die Anzahl Sub-Arrays angegeben werden, die Einhaltung der AGW nicht mehr nach der maximal möglichen Sendeleistung ($ERP_{\max}$) beurteilt wird, sondern auf Basis eines realistischen Maximums. Durch die Definition des massgebenden Betriebszustandes sind die Leistungsspitzen an OMEN aber zeitlich und ihrer Höhe beschränkt. Bei solchen adaptiven Antennen ist die deklarierte (äquivalente) Strahlungsleistung (ERP_n ; in den Erläuterungen des BAFU zu adaptiven Antennen und deren Beurteilung gemäss NISV vom 23. Februar 2021 [nachfolgend Erläuterung 2021] vereinfacht als massgebende Sendeleistung bezeichnet) im Standortdatenblatt anzugeben, wobei mit Hilfe des aus Ziff. 63 Abs. 3 Anhang 1 NISV ersichtlichen Korrekturfaktors K_{AA} mit einer einfachen Formel ($ERP_n \times [1/ K_{AA}]$) die nur kurzfristig mögliche $ERP_{\max}$ berechnet werden kann. Adaptive Antenne mit acht oder mehr Sub-Arrays müssen nach Ziff. 63 Abs. 2 und 3 Anhang 1 NISV die im Standortdatenblatt deklarierte Strahlungsleistung ERP_n nicht wie konventionelle Antennen im Maximum, sondern über 6 Minuten gemittelt einhalten, wenn sie mit einer automatischen Leistungsbegrenzung ausgestattet sind. Bei adaptiven Antennen mit 64 und mehr Sub-Arrays darf der K_{AA} mit der höchsten Korrekturwirkung von ≥ 0.1 angewendet werden. Dieser erlaubte es, dass die im Standortdatenblatt deklarierte Strahlungsleistung kurzfristig um das Zehnfache überschritten würde. Entsprechende Leistungsspitzen könnten auch dazu führen, dass die für ein OMEN berechnete elektrische Feldstärke, die von einer (einzelnen) adaptiven Antenne erzeugt wird, kurzfristig höchstens um das 3.2-Fache übertroffen würde. Da eine Mobilfunkanlage mit adaptiven Antennen in den meisten Fällen auch mit konventionellen Antennen ausgerüstet sind, erhöhte sich die von der gesamten Anlage erzeugte elektrische Feldstärke (an einem OMEN) kurzfristig aber nur um einen kleineren Faktor (vgl. BGE 151 II 593 E. 3.3 ff., insb. 6.2.2 ff. und 150 II 379 E. 3.6; Urteile des Bundesgerichts 1C_438/2025 vom 31. März 2026 E. 5.1 ff., insb. E. 5.2 f. und 5.5.1, 1C_539/2024 vom 4. Dezember 2025 E. 7.1 ff., insb. 7.7 f. sowie 1C_113/2024 vom 16. Juni 2025 E. 3.2 und 3.3.2 f.; BAFU, Erläuterung 2021, S. 21). Vorliegend wird für die Antennen 1 bis 4 im Frequenzband 1800-2600 MHz kein adaptiver Betrieb und keine Anzahl Sub-Arrays

von 8 oder mehr angegeben. Ausserdem werden auch für die Antennen 5 bis 8 im Frequenzbereich 3600 MHz jeweils nur 16 Sub-Arrays angegeben, welche gemäss Ziff. 63 Abs. 3 Anhang 1 NISV einen Korrekturfaktor von nur ≥ 0.20 anstatt ≥ 0.10 erlaubt. Somit werden auch hier infolge von Antennen ohne Korrekturfaktor sowie Antennen mit nur 16 Sub-Arrays die von der gesamten Anlage bzw. Antennengruppe erzeugten elektrischen Feldstärken (an einem OMEN) kurzfristig nur um einen kleineren Faktor erhöht. Wenn im Standortdatenblatt vom 15. Mai 2024 somit im höchstbelasteten 90°-Sektor-Azimut von 90°-180° eine kumulierte Sendeleistung (ERP_{90}) von 2460 W (1000 W + 1000 W + 230 W + 230 W) der Perimeterberechnung nach Ziff. 62 Abs. 4 Anhang 1 NISV zugrunde gelegt wird, ist dies angesichts der Regelung in der NISV zum massgebenden Betriebszustand von adaptiven Antennen und den Korrekturfaktoren K_{AA} sowie der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dazu nicht zu beanstanden.

2.5.5.2. Anhand der bei der Beschwerdegegnerin edierten Standortdatenblätter der Mobilfunkanlagen von I._____ und G._____ bzw. A._____ auf der Parzelle H._____ bzw. J._____ betragen deren Perimeterradien maximal 236 m bzw. 164.02 m (act. C.9 f.). Den Akten lassen sich keine Hinweise entnehmen, dass diese (maximalen) Perimeterradien nicht korrekt wären. Die Mobilfunksendeantennen von I._____ N._____ und G._____ M._____ am Mast auf der Parzelle H._____ befinden sich gemäss den Plänen in den dazugehörigen Standortdatenblättern Rev. 6.0 und 6.4 innerhalb eines Kreises mit einem Durchmesser von weniger als 2 m. Die Distanz von den Koordinaten der Mobilfunkanlage I._____ N._____ und G._____ M._____ auf der Parzelle H._____ gemäss den edierten Standortdatenblättern Rev. 6.0 und 6.4 (Z.2._____ / Z.3._____) bis zum Kirchturm beträgt mindestens 240 m (<https://s.geo.admin.ch/...> und <https://map.geo.gr.ch/...>, besucht am: 14. Juli 2026). Weil sich somit aber bereits die Mobilfunkanlagen bzw. deren Sendeantennen auf den Parzelle H._____ und J._____ sicher 240 m bzw. über 600 m vom Baustandort der vorliegend zu beurteilenden Mobilfunkanlage entfernt befinden, kann in jedem Fall ausgeschlossen werden, dass sich von jeder der beiden Antennengruppen mindestens eine Sendeantenne im Perimeter der anderen Antennengruppe befindet. Aber selbst wenn der Perimeter der Antennengruppe auf der Parzelle H._____ (G._____ M._____ und I._____ N._____) bis zu einer Sendeantenne der vorliegend zu beurteilenden Mobilfunkanlage A._____ L._____ auf der Parzelle B._____ reichen sollte, befänden sich keine Sendeantennen der Antennengruppe auf der Parzelle H._____ im Anlagenperimeter von 87.29 m der vorliegend zu beurteilenden Mobilfunkanlage auf der Parzelle B._____ (vgl. <https://s.geo.admin.ch/...>, besucht am: 14. Juli 2026). Wie die Beschwerdegegnerin den bis zum Baustandort auf der Parzelle B._____ reichenden hellblauen

"Strahlungsradius" der bestehenden Anlagen auf der Parzelle H._____ von 239.67 m ermittelt hat, legt sie rechnerisch weder im angefochtenen Entscheid vom 19. August 2025, noch in ihrer Vernehmlassung vom 22. Oktober 2025, noch in der Duplik vom 12. Dezember 2025 dar (act. A.2, A.4, B.1 und C.5) und lässt sich auch nicht aus den weiteren edierten Unterlagen nachvollziehen. In jedem Fall wäre das in Ziff. 62 Abs. 3 Anhang 1 NISV vorgesehene Kriterium der "Gegenseitigkeit" nicht erfüllt. In der Einsprache vom 25. Juli 2024 wurde zwar der nicht weiter belegte Standpunkt vertreten, dass bereits ein gemeinsames Standortdatenblatt einzureichen sei, wenn die Antennenperimeter von zwei oder mehr Antennen die anderen Antennen überschneiden würden. In den vorstehenden Erwägungen 2.5.3 f. wurde demgegenüber dargelegt, in welchen Konstellationen gestützt auf Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV Sendeantennen bzw. Antennengruppen als eine Anlage im Hinblick auf die Beurteilung der AGW zu behandeln sind (vgl. auch Art. 3 Abs. 6 und Art. 4 Abs. 1 NISV i.V.m. Ziff. 64 Anhang 1 NISV). Die Beschwerdegegnerin scheint im angefochtenen Entscheid also unter Missachtung von Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV davon ausgegangen zu sein, dass eine Überschneidung der Antennenperimeterradien von Antennen(gruppen) bereits ausreicht, damit diese als eine Anlage zu betrachten seien (act. B.1 S. 3 f.). Soweit die Einsprecher E._____ und E.A._____ einen zu geringen Einspracheradius rügten, ist nicht ersichtlich, inwiefern sie ein schutzwürdiges Interesse an einem vergrösserten Radius für die Einspracheberechtigung hätten (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C_538/2025 vom 1. Juni 2026 E. 2.2, 1C_444/2025 vom 2. April 2026 E. 3.2, 1C_624/2024 vom 10. Dezember 2025 E. 2.6 und 1C_539/2024 vom 4. Dezember 2025 E. 4.1 f.). Denn als Adresse geben sie die K._____, 7130 Illanz an, welche sich offensichtlich innerhalb des im Standortdatenblatt mit 578.65 m angegebenen maximalen Abstandes für die Einspracheberechtigung der vorliegend zu beurteilenden Mobilfunkanlage befindet und sie auch zur Erhebung einer Einsprache zugelassen wurden. Entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin senden die vorstehend erwähnten Antennengruppen also nicht aus einem engen räumlichen Zusammenhang im Sinne von Ziff. 62 Abs. 3 Anhang 1 NISV. Damit gelten diese Antennengruppen auch nicht als eine Anlage nach Ziff. 62 Abs. 2 Anhang 1 NISV. Wenn nun das Standortdatenblatt vom 15. Mai 2024 im Zusatzblatt 5 unter dem Titel "Verzeichnis weiterer Sendeantennen im Perimeter" feststellt, dass weder Richtfunkantennen für den Betrieb der Mobilfunkanlagen noch weitere Sendeantennen innerhalb des Perimeters vorhanden seien und für die elektrischen Feldstärken an den OMEN nur die Antennen 1 bis 8 der Antennengruppe A._____ L._____ auf der Parzelle B._____ berücksichtigte, entspricht dies unter dem Aspekt der vorsorglichen Emissionsbegrenzung den Vorgaben von Art. 3 Abs. 6, Art. 4 Abs. 1 NISV und Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1

NISV. Damit ist aber auch diesbezüglich nicht zu beanstanden, wenn das ANU im Fachbericht Nr. 3637 vom 19. Juni 2024 zum Schluss gelangte, dass an den OMEN die Bestimmungen der NISV eingehalten seien, und keine weitergehende Überprüfung einer Gesamtstrahlenbelastung an OMEN im Hinblick auf die AGW gestützt auf Art. 8 USG vornahm.

2.5.6. Betreffend den von der Beschwerdegegnerin angeführten Art. 8 USG führte das Bundesgericht in einem Urteil vom 18. März 2003 aus, dass der in Art. 8 USG festgelegte Grundsatz der ganzheitlichen Betrachtungsweise auf der Erkenntnis beruhe, dass einzelne Belastungen der Umwelt häufig für sich alleine betrachtet von geringer Bedeutung seien, aber durch ihr Zusammentreffen zu ernsthaften Beeinträchtigungen führen könnten. Möglich seien kumulative Effekte, bei denen sich die Wirkungen verschiedener Einwirkungen summierten, synergistische Effekte, bei denen sich die Wirkungen verschiedener Einwirkungen über die blosser Summierung hinaus verstärkten, und Rückkoppelungseffekte, die Auswirkungen auf andere Umweltbereiche hätten. Diese Erscheinungen machten es erforderlich, Einwirkungen nicht isoliert, sondern auch auf ihr mögliches Zusammenwirken oder ihre denkbare mehrfache Wirkung in der Umwelt zu beurteilen. In diesem Sinne gelte Art. 8 USG als verbindliche Anweisung sowohl für den Erlass von Verordnungen als auch von Verfügungen. Einer Gesamtbetrachtung seien jedoch in vielen Fällen wissenschaftlich-technische Grenzen gesetzt. So beschränke sich etwa die Lärmschutzverordnung darauf, die Summierung gleichartiger Lärmimmissionen vorzuschreiben. Bislang fehlten wissenschaftliche Erkenntnisse zu einer möglichen Kombinationswirkung von nieder- und hochfrequenter nichtionisierender Strahlung. Könne die Kombinationswirkung hoch- und niederfrequenter Strahlung nach dem derzeitigen Stand der Forschung nicht beurteilt werden, erscheine die Lösung des Verordnungsgebers sachgerecht, getrennte Summierungsvorschriften für hoch- und niederfrequente nichtionisierende Strahlung aufzustellen und, im Sinne einer Sicherheitsmarge, strenge vorsorgliche Emissionsbegrenzungen anzuordnen (Urteile des Bundesgerichts 1C_685/2013 vom 6. März 2015 E. 6.1 ff. und 8.1 sowie 1A.140/2003 vom 18. März 2003 E. 4.3 ff.). Das Bundesgericht lehnte es ausserdem ab, im Rahmen einer ganzheitlichen Betrachtungsweise die Einhaltung des AGW zu fordern, wenn mehrere Antennenanlagen auf einen bestimmten OMEN einwirkten und zwar nicht einzeln, aber gesamthaft den AGW überschritten. Dies sofern diese nicht als eine Anlage (in einem engen räumlichen Zusammenhang) gemäss Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV zu betrachten sind (vgl. Urteile des Bundesgerichts sowie 1C_12/2008 vom 27. Januar 2009 E. 3.2 und 4.1 f.;

GRIFFEL/RAUSCH, in Vereinigung für Umweltrecht [Hrsg.], Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Aufl., 2011, Art. 8 Rz. 5).

2.5.7. Die Differenz zwischen dem im Standortdatenblatt vom 15. Mai 2024 ausgewiesenen Radius für die Einsprachelegitimation im Zusatzblatt 2 von 578.6 m und dem im Zusatzblatt 1 ausgewiesenen Anlagenperimeter von 87.29 m lässt sich ohne weiteres dadurch erklären, dass die NISV für die Berechnung des Anlagenperimeters in Ziff. 62 Abs. 4 Anhang 1 NISV eine andere Formel vorgibt, als sie gemäss Vollzugsempfehlung 2002 aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gemäss BGE 128 II 168 für die Bestimmung des Radius bzw. der maximalen Distanz für die Einsprachelegitimation anzuwenden ist. Gemäss Bundesgericht ist nämlich bereits zur Einsprache legitimiert, wer an einem OMEN einer elektrischen Feldstärke von über 10 % des AGW ausgesetzt sein kann (BGE 128 II 168 E. 2.1 ff.; Urteile des Bundesgerichts 1C_392/2023 vom 13. Mai 2025 E. 1 und 1C_118/2010 vom 20. Oktober 2010 E. 1.1). Demgegenüber dient der Anlagebegriff/-perimeter bzw. der enge räumliche Zusammenhang nach Ziff. 62 Abs. 1 bis 4 Anhang 1 NISV dazu, eine unkontrollierte Kumulation der Strahlung (mit Blick auf die AGW) vieler Antennen an einem einzelnen OMEN zu vermeiden und andererseits die Errichtung neuer Basisstationen im Umfeld bestehender Anlagen nicht unverhältnismässig zu erschweren. Dabei ist auch zu beachten, dass je weiter eine Sendeantenne von einem OMEN entfernt ist, desto weniger sie in der Regel zur gesamten elektrischen Feldstärke beiträgt. Aus physikalischen Gründen erhöht sich die Feldstärke bei der Überlagerung zweier Beiträge zudem nicht linear, sondern nur mit der Wurzel. Dies bedeutet gemäss Bundesgericht, dass bei Anlagen, die an einem OMEN beispielsweise den AGW – welche eine Sicherheitsmarge zu den IGW aufweisen – ausschöpfen, die kumulierte elektrische Feldstärke bei zwei separat zu betrachtenden Anlagen(gruppen) 141 % des AGW und bei drei Anlagen(gruppen) maximal 173 % des AGW betragen würden. Der IGW würde schliesslich erst in der praktisch nicht möglichen Situation erreicht, wenn 100 Mobilfunkanlagen den betreffenden OMEN in der Höhe des Anlagegrenzwerts bestrahlen würden (vgl. bereits die vorstehende Erwägungen 2.3.1 und 2.5.4 und BAFU, Erläuternden Bericht zur Änderung der NISV vom 28. November 2008, Fussnote 9 auf S. 19 und Vollzugsempfehlung 2002, S. 27 und 39; BGE 151 II 593 E. 3.1; Urteile des Bundesgerichts 1C_176/2024 vom 18. Juli 2024 E. 4.3.3, 1C_627/2019 vom 6. Oktober 2020 E. 3.4, 1C_576/2016 vom 27. Oktober 2017 E. 3.6.3 und 1C_118/2010 vom 20. Oktober 2010 E. 4.2.3). Wie vorstehend dargelegt, erhöhen sich die Auswirkungen bei Überlagerung von Beiträgen auf die gesamte elektrische Feldstärke an einem Ort nicht linear. Insofern ist nicht schlüssig, wie die Beschwerdegegnerin zum Schluss gekommen ist, dass die

Gesamtstrahlenbelastung bei Liegenschaften in der Schnittfläche der Antennenradian der Antennen der Beschwerdeführerin, I._____ und G._____ massiv bzw. doppelt bis dreifach höher seien als die für die neue Anlage angegebenen Werte. Somit ist auch nicht nachvollziehbar, was die Beschwerdegegnerin aus den unterschiedlichen Radian der Einsprachelegitimation und des Anlagenperimeters bzw. des engen räumlichen Zusammenhangs von Antennengruppen für die ihrerseits gestellten Anforderungen betreffend den Nachweis der AGW an OMEN ableiten will.

2.5.8. Betreffend die Berücksichtigung von Vor- bzw. Hintergrundbelastungen durch nichtionisierende Strahlung ist ebenfalls entscheidend, ob sich die Berücksichtigung auf die Überprüfung der Einhaltung der AGW oder der IGW bezieht. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sind Hintergrundbelastungen nur im Rahmen der Überprüfung der Einhaltung von IGW zu berücksichtigen (vgl. auch Art. 5 Abs. 1 NISV, welcher die Beurteilung der Überschreitung von IGW nicht nur auf eine Anlage allein, sondern – im Gegensatz zu Art. 4 NISV – auch auf die Immissionen von mehreren Anlagen bezieht). Vorliegend wird gemäss Standortdatenblatt vom 15. Mai 2024 und dem Fachbericht Nr. 3637 vom 19. Juni 2024 am OKA der IGW nur zu 51 % ausgeschöpft. Inwiefern etwa eine potenzielle Hintergrundstrahlung von üblicherweise je rund 0.2 V/m im Hoch- und Niederfrequenzbereich im ländlichen Raum zu einer Überschreitung des IGW am OKA oder anderen Aufenthaltsorten von Menschen führen könnte, macht die Beschwerdegegnerin nicht substantiiert geltend und ist auch nicht ersichtlich (vgl. BGE 126 II 399 E. 2b; Urteile des Bundesgerichts 1A.142/2006 vom 4. Dezember 2006 E. 4.2 und 1A.208/2004 vom 19. Januar 2005 E. 3.2; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 21 117 vom 14. Mai 2024 E. 4.6.2 ff.; vgl. auch die Resultate des Projektkonsortiums SwissNIS im Jahresbericht 2024 vom 18. Juli 2025 zu den Expositionsmessungen nichtionisierende Strahlung, S. 28 ff., 38, 75 und 93 ff., abrufbar unter: <https://www.bafu.admin.ch/dam/de/sd-web/sD58rlh8hYO9/expositionsmessungen-nichtionisierende-strahlung-jahresbericht-2024-projektkonsortium-swissnis.pdf>, besucht am: 14. Juli 2026).

2.6. Angesichts der vorstehend dargelegten Rechts- und Sachlage, lässt sich der von der Beschwerdegegnerin verfügte Bauabschlag nicht wie im angefochtenen Entscheid begründen. Die von der Beschwerdegegnerin gestellten Anforderungen an die Beschwerdeführerin, wonach diese an OMEN bei der rechnerischen Prognose der AGW auch die Strahlung von allen weiteren Mobilfunkanlagen in der Umgebung im Sinne einer Gesamtstrahlenbelastung zu berücksichtigen und dies in den Baugesuchsunterlagen bzw. dem Standortdatenblatt aufzuzeigen und zu

erläutern habe, ist nicht mit dem übergeordneten Bundesrecht vereinbar. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen, der angefochtene Bau- und Einspracheentscheid vom 19. August 2025 aufzuheben und an die Gemeinde Illanz/Glion zu neuem Entscheid über das Baugesuch Z.1._____ zurückzuweisen.

3. Weitere, im Rahmen der Rückweisung zu neuem Entscheid zu berücksichtigende Aspekte

3.1. Ob das Baugesuch allenfalls aus anderen Gründen nicht bewilligt werden kann, hat die Beschwerdegegnerin nicht weiter geprüft. Namentlich ist sie auf die weiteren in den drei Einsprachen vom 25. Juli 2024, 22. Juli/7. Mai 2024 und 7. Mai 2024 erhobenen Rügen nicht weiter eingegangen bzw. ist auf zwei weitere Einsprachen gar nicht erst eingetreten. Nachdem der angefochtene Bau- und Einspracheentscheid vom 19. August 2025, wie in den vorangegangenen Erwägungen 2.2 ff. begründet, aufzuheben und die Angelegenheit zu neuem Entscheid im Sinne der vorstehenden Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen ist, ist diese für die erneute Beurteilung des Baugesuches weiter darauf hinzuweisen, dass sich das Bundesgericht zu verschiedensten Aspekten der insbesondere in der Einsprache von E._____ und E.A._____ vom 25. Juli 2024 vorgebrachten Rügen bereits geäußert hat. Das Baugesuch bzw. die Einsprachen sind in Nachachtung bzw. in Auseinandersetzung mit der geltenden, höchstrichterlichen Rechtsprechung zu beurteilen (vgl. etwa Urteile des Bundesgerichts 1C_538/2025 vom 1. Juni 2026 E. 6 ff., 1C_383/2024 vom 4. Dezember 2025 E. 4.3 und 8.2, 1C_125/2024 vom 12. Mai 2025 E. 6.2, 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5.5.1, 1C_329/2013 vom 23. Oktober 2013 E. 8 und 1C_458/2009 vom 10. Mai 2010 E. 4.4).

3.2. Gemäss der am 9. Februar 2020 beschlossenen und von der Regierung des Kantons Graubünden am 12. Oktober 2021 genehmigten Teilrevision der Ortsplanung (erste Etappe der Gesamtrevision), weist der Generelle Gestaltungsplan (GGP) die Kirche auf der Parzelle B._____ als erhaltenswertes Fledermausquartier im Sinne von Art. 59 BauG aus. Art. 59 BauG verweist für die im GGP aufgenommenen geschützten Fledermausquartiere auf die Bestimmungen der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung des Bundes (Abs. 1). Weiter sind die im GGP bezeichneten erhaltenswerten Fledermausquartiere (Sommerquartiere, Winterquartiere, potenzielle Wochenstuben) zu erhalten (Abs. 2). Bei Bauvorhaben, welche den Dachstock oder den Turm (Kirchen, Kapellen) tangieren, ist durch die Baubehörde die vom zuständigen kantonalen Amt für Natur und Umwelt (ANU) beauftragte Person für den Fledermausschutz beizuziehen (Abs. 3). Gemäss dem Planungs- und Mitwirkungsbericht (PMB) mit Bearbeitungsstand "Genehmigung"

(<https://oereblex.gr.ch/api/attachments/16841>, besucht am: 14. Juli 2026) weist die Gemeinde Ilanz/Gion mehrere wichtige Standorte für Fledermäuse auf. Weiter wird im PMB ausgeführt, dass die Wochenstuben unter bundesrechtlichem Schutz stünden und als geschützte Fledermausquartiere in den GGP übernommen würden. Die Sommerquartiere, Winterquartiere und potenziellen Wochenstuben stünden nicht unter bundesrechtlichem Schutz, seien jedoch für den Erhalt der Fledermäuse dennoch von grosser Bedeutung. Sie würden daher als erhaltenswerte Fledermausquartiere in den GGP übernommen und verfügten über einen kommunalen Schutzstatus. Ausweislich der von der Beschwerdegegnerin eingereichten Baugesuchs- und Einspracheverfahrensakten ist nicht ersichtlich, inwiefern die vom ANU beauftragte Person für den Fledermausschutz im vorliegenden Baubewilligungsverfahren beigezogen wurde. Eine entsprechende schriftliche Stellungnahme ist jedenfalls nicht aktenkundig, obwohl das geplante Bauvorhaben den Turm der im GGP als erhaltenswertes Fledermausquartier nach Art. 59 Abs. 2 BauG ausgewiesenen Kirche auf der Parzelle B._____ tangiert (<https://map.geo.gr.ch/...>, besucht am: 14. Juli 2026). Soweit dies noch nicht geschehen ist, ist dies noch nachzuholen.

3.3. Gemäss GGP handelt es sich bei der Kirche auf der Parzelle B._____ auch um eine geschützte Baute nach Art. 57 BauG bzw. Art. 43 KRG, welche zudem im Ortsbildschutzbereich nach Art. 53 BauG liegt (<https://map.geo.gr.ch/...>, besucht am: 14. Juli 2026). Somit besteht nach Art. 57 Abs. 5 BauG eine Pflicht zur Begleitung des vorliegenden Bauvorhabens durch die (kantonale) Denkmalpflege bzw. erscheint eine solche gestützt auf Art. 53 Abs. 4 BauG zumindest angezeigt, handelt es sich doch insbesondere nicht um unwesentliche Sanierungsarbeiten. Geschützte Bauten und Anlagen sind grundsätzlich zu erhalten und dürfen weder abgebrochen noch ausgekernt werden. Erneuerungen und Umbauten sind unter grösstmöglicher Wahrung der historischen Bausubstanz zulässig. Allfällige Anbauten dürfen das Schutzziel nicht nennenswert beeinträchtigen (Art. 57 Abs. 1 BauG). Eine schriftliche Stellungnahme der (kantonalen) Denkmalpflege ist nicht aktenkundig. Soweit die Begleitung des Bauvorhabens durch die Denkmalpflege namentlich im Hinblick auf dessen Vereinbarkeit mit Art. 57 Abs. 1 BauG bzw. Art. 43 Abs. 2 KRG noch nicht geschehen ist, wäre dies ebenfalls noch nachzuholen.

3.4. Die Beschwerdeführerin beanstandet in ihrer Beschwerde vom 8. September 2025 ausserdem die ihr im angefochtenen Bau- und Einspracheentscheid auferlegten Gebühren für externe Rechtsberatkungskosten in der Höhe von CHF 5'812.10. Sie rügt, dass nicht ersichtlich sei, inwiefern dieser Beizug und

insbesondere in diesem zeitlichen Umfang eine externe Rechtsexpertise angezeigt gewesen sein soll. Angesichts des Verfahrensausgangs und der Aufhebung des angefochtenen Entscheids vom 19. August 2025 braucht darauf und auch auf den diesbezüglich von der Beschwerdeführerin gestellten Editionsantrag nicht weiter eingegangen zu werden. Die Beschwerdegegnerin ist allerdings darauf hinzuweisen, dass Art. 96 KRG und insbesondere Art. 4 f. des kommunalen Gebührengesetzes zum Baugesetz (GGzBauG; RIG 72.2) zwar grundsätzlich eine hinreichende gesetzliche Grundlage darstellen, um externe Rechtsberatungskosten auf die Bauherrschaft oder im Rahmen des bundesrechtlich zulässigen auf Einsprechende zu überbinden. Allerdings wurde in neueren Urteilen des Obergerichts dazu präzisiert, dass die Ansprüche des externen Rechtsberaters aus dem Innenverhältnis gegenüber der Gemeinde nicht in jedem Fall vollständig im Rahmen einer Gebührenfestsetzung den Kostenpflichtigen auferlegt werden dürfen. Denn bei der Festlegung der Gebühr im externen Verhältnis ist die Gemeinde – jedenfalls bei nicht hinreichend bestimmter und begrenzender rechtsatzmässiger Bemessungsgrundlage – an das Äquivalenzprinzip gebunden. Die Beschwerdegegnerin ist also unter dem geltenden Recht im Ergebnis gehalten, im Rahmen des ihr zustehenden Ermessens – in Auseinandersetzung mit einer allfälligen Honorarnote des externen Rechtsberaters – eine Gebühr festzulegen, welche dem Äquivalenzprinzip gerecht wird (vgl. Urteile des Obergerichts des Kantons Graubünden VR3 24 95 vom 9. April 2026 E. 5.5, VR3 25 36 vom 7. April 2026 E. 9.6 und VR3 24 2017 vom 16. Dezember 2025 E. 6.1 ff.).

4. Gerichtskosten und Parteientschädigungen

4.1. Bei diesem Ausgang des Verfahrens – mit Rückweisung an die Beschwerdegegnerin und noch offenem Ausgang – gehen die Gerichtskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr und den Kanzleiauslagen (Art. 75 Abs. 1 lit. a und b VRG), gestützt auf Art. 73 Abs. 1 VRG zu Lasten der Beschwerdegegnerin (vgl. Urteile Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 20 105 vom 1. November 2022 E. 9.1, R 19 52 vom 13. Oktober 2021 E. 7 und R 19 12 vom 24. April 2020 E. 5). Die Staatsgebühr wird in Anwendung von Art. 75 Abs. 2 VRG und in Anbetracht des Verfahrensaufwandes, der Schwierigkeit der Sache sowie der Interessenlage der Beschwerdegegnerin auf CHF 4'000.00 festgesetzt.

4.2. Gemäss Art. 78 Abs. 1 VRG wird die unterliegende Partei in der Regel verpflichtet, der obsiegenden Partei alle durch den Rechtsstreit verursachten notwendigen Kosten zu ersetzen. Unter die durch den Rechtsstreit verursachten notwendigen Kosten fallen regelmässig die durch den Beizug eines mandatierten, externen Rechtsanwalts mittels Honorarnote ausgewiesenen Kosten (vgl. dazu

auch Art. 16a Abs. 2 und Art. 19 des AnwG [BR 310.100] i.V.m. Art. 2 Abs. 2 HV [BR 310.250]). Die Beschwerdeführerin handelt vorliegend nicht durch einen mandatierten, externen Rechtsvertreter, sondern durch ihren Senior Counsel des Konzernrechtsdienstes, P._____. Sie lässt sich also nicht durch einen mandatierten, externen Anwalt bzw. Rechtsvertreter vertreten. Eigene Leistungen die den Verfahrensbeteiligten im Zusammenhang mit der Prozessführung entstehen, sind grundsätzlich nicht mittels einer Parteientschädigung gemäss Art. 78 VRG auszugleichen (Urteile des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 22 118 vom 29. April 2024 E. 12.2 ff. und R 20 73 vom 1. Dezember 2020 E. 7, vgl. betreffend das bundesgerichtliche Verfahren auch die Urteile des Bundesgerichts 1C_190/2024 vom 13. Mai 2025 E. 6 und 1C_248/2024 vom 2. Mai 2025 E. 4). Vorliegend ging der Aufwand der Beschwerdeführerin mit der siebenseitigen Beschwerde, einer vierseitigen Duplik und der Eingabe vom 18. Juni 2026 nicht über den Aufwand eines normalen Verfahrens hinaus. Somit ist der Beschwerdeführerin, welche ihm übrigen ihre Anträge einzig unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdegegnerin gestellt hat, für das erste Rechtsmittelverfahren in dieser Angelegenheit keine Parteientschädigung zuzusprechen.

Es wird erkannt:

1. Die Beschwerde wird insoweit gutgeheissen, als dass der angefochtene Bau- und Einspracheentscheid vom 19. August 2025 aufgehoben und die Sache an die Gemeinde Ilanz/Glion zu neuem Entscheid über das Baugesuch Z.1._____ im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen wird.
2. Die Gerichtskosten, bestehend aus

– einer Staatsgebühr von	CHF	4'000.00
– und den Kanzleiausgaben von	CHF	656.00
Total	CHF	4'656.00

gehen zulasten der Gemeinde Ilanz/Glion.
3. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4. [Rechtsmittelbelehrung]
5. [Mitteilung]