

VA 25 15

**Entscheid vom 6. Oktober 2025
Verwaltungsabteilung**

Besetzung

Präsidentin Livia Zimmermann, Vorsitz,
Verwaltungsrichter Pascal Ruch,
Verwaltungsrichter Hubert Rüttimann,
Verwaltungsrichter Beat Schneider,
Verwaltungsrichter Andreas Stump,
Gerichtsschreiberin Helene Reichmuth.

Verfahrensbeteiligte

A. __,

vertreten durch Michael Fretz, Rechtsanwalt, Pfisterer Fretz
Munz AG, Frey-Herosé-Strasse 25, Postfach, 5001 Aarau,

Beschwerdeführer,

gegen

B. __ AG,

vertreten durch Alexander Cica, Rechtsanwalt, und/oder
Dr. Michael Schlumpf, Rechtsanwalt, Quadra Rechtsanwälte
AG, Marktgasse 12, Postfach, 8021 Zürich,

Beschwerdegegnerin,

und

Regierungsrat des Kantons Nidwalden,
vertreten durch den Rechtsdienst des Kantons Nidwalden,
Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans,

Vorinstanz.

sowie

Gemeinderat X.____,
Baubewilligungsbehörde.

Gegenstand

Baubewilligung für Neubau einer Mobilfunkanlage

Beschwerde gegen den Beschluss des Regierungsrats
Nidwalden vom 25. März 2025 (RRB Nr. 197).

Sachverhalt:**A.**

Am 12. Juli 2022 reichte die B.____ AG (Beschwerdegegnerin) beim Gemeinderat X.____ (Gemeinderat/Baubewilligungsbehörde) ein Baugesuch für den Neubau einer Mobilfunkanlage mit Masten und technischer Einrichtung für die Firma C.____ GmbH, D.____ AG und E.____ SA auf der Parzelle Nr. ____, __strasse ____, X.____, ein. Das Baugesuch wurde am 1. März 2023 im Amtsblatt publiziert. Innert Frist gingen zahlreiche Einwendungen ein, darunter auch die Sammeleinwendung des A.____ (Beschwerdeführer) vom 17. März 2022 mit 17 Unterschriften.

B.

Nach Eingang der kantonalen Gesamtstellungnahme bzw. des Gesamtbewilligungsentscheids der Baudirektion vom 10. Mai 2023 hiess der Gemeinderat die Sammeleinwendung des Beschwerdeführers vom 17. März 2022 mit Beschluss Nr. 310 vom 14. November 2023 gut und wies das Baugesuch für die Mobilfunkanlage ab.

C.

Gegen diesen Entscheid reichte die Beschwerdegegnerin am 4. Dezember 2023 beim Regierungsrat des Kantons Nidwalden (Vorinstanz) Beschwerde ein und beantragte, die Aufhebung des gemeinderätlichen Beschlusses Nr. 310 vom 14. November 2023 sowie die Anweisung an die Baubewilligungsbehörde, es sei das Baugesuch betreffend Neubau einer Mobilfunkanlage auf der Parzelle ____, GB X.____, zu bewilligen.

D.

Mit Beschluss vom 25. März 2025 (RRB Nr. 197) hiess die Vorinstanz die Beschwerde vollumfänglich gut, hob den Entscheid der Baubewilligungsbehörde auf und wies die Angelegenheit zur Erteilung der Baubewilligung im Sinne der Erwägungen an den Gemeinderat zurück. Die amtlichen Kosten wurden dem Beschwerdeführer und der Baubewilligungsbehörde auferlegt.

E.

Gegen den RRB Nr. 197 vom 25. März 2025 erhob der Beschwerdeführer am 29. April 2025 Beschwerde an das Verwaltungsgericht Nidwalden mit folgenden Anträgen:

- «1. In Gutheissung der Beschwerde sei der Entscheid Nr. 197 des Regierungsrats vom 25. März 2025 aufzuheben; dem Baugesuch der B.__ AG für eine Mobilfunkantenne an der __strasse __, X.__, sei in Bestätigung des Beschlusses des Gemeinderats X.__ vom 15. November 2023 die Bewilligung zu verweigern.
2. Unter den gesetzlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen.»

F.

Die Beschwerdegegnerin beantragte mit Beschwerdeantwort vom 27. Mai 2025 (Eingang: 28. Mai 2025) innert Frist die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei und die Bestätigung des RRB Nr. 197, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich gesetzlich geschuldeter Mehrwertsteuer zu Lasten des Beschwerdeführers.

Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 22. Mai 2025 (Eingang: 23. Mai 2025) die Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 29. April 2025, soweit darauf einzutreten sei, unter Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdeführers.

Der Gemeinderat liess sich innert Frist nicht vernehmen, womit der Rechtsschriftenwechsel abgeschlossen war. Am 26. Juni 2025 reichten die Rechtsvertreter aufforderungsgemäss ihre Kostennoten ein.

G.

Das Verwaltungsgericht Nidwalden hat die Streitsache anlässlich der Sitzung vom 6. Oktober 2025 in Abwesenheit der Parteien abschliessend beraten und beurteilt. Die Tatsachen und Parteistandpunkte ergeben sich, soweit für den Entscheid von Bedeutung, aus den nachfolgenden Erwägungen.

Erwägungen:

1.

Anfechtungsobjekt bildet im vorliegenden Verfahren der Beschluss der Vorinstanz vom 25. März 2025 (RRB Nr. 197) in Sachen Baubewilligung für den Neubau einer Mobilfunkanlage mit Masten und technischer Einrichtung auf der Parzelle Nr. __ in X.__, mit welchem die Verwaltungsbeschwerde der Beschwerdegegnerin vom 4. Dezember 2023 gegen den Beschluss Nr. 310 des Gemeinderates vom 14. November 2023 gutgeheissen wurde.

2.

2.1

Die Behörde prüft von Amtes wegen, ob die Voraussetzungen für den Erlass eines Entscheides erfüllt sind (Art. 54 Abs. 1 VRG [NG 265.1]). Fehlt eine Voraussetzung für den Erlass eines Entscheides, tritt die Behörde auf die Sache nicht ein (Art. 54 Abs. 3 VRG). Sind alle verfahrensrechtlichen Voraussetzungen erfüllt, entscheidet die Behörde in der Sache (Art. 55 Abs. 1 VRG).

Letztinstanzliche Entscheide einer Verwaltungsbehörde – worunter der Regierungsrat fällt (Art. 4 Abs. 2 i.V.m. mit Abs. 1 Ziff. 2 VRG) – können mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden (Art. 89 Abs. 1 VRG). Zuständig ist die Verwaltungsabteilung, die in Fünferbesetzung entscheidet (Art. 31, Art. 33 Ziff. 3 und Art. 38 Abs. 1 GerG [NG 261.1]). Das Verwaltungsgericht Nidwalden ist somit örtlich und sachlich zuständig.

Zur Beschwerde ist berechtigt, wer formell und materiell beschwert ist, d.h. wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Art. 170 Abs. 1 PBG [NG 611.1] i.V.m. Art. 70 Abs. 1 Ziff. 1 VRG), durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (Art. 70 Abs. 1 Ziff. 2 VRG) und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Entscheides hat (Ziff. 3). Verlangt ist somit neben der formellen Beschwer, dass der Beschwerdeführer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht. Die Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand muss bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind die in der näheren Umgebung einer projektierten Mobilfunkanlage wohnenden Personen durch die von der Anlage ausgehenden Strahlen in besonderer Weise betroffen und daher zur Beschwerde legitimiert (BGE 128 II 168 E. 2.1). Ein schutzwürdiges

Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der Beschwerdeführer durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann (Art. 170 Abs. 1 PBG; BGE 137 II 30 E. 2.2.2; Urteil des Bundesgerichts [BGer] 1C_364/2011 vom 25. Januar 2011 E. 2.2.2). Diese Bedingungen sind hier erfüllt. Der Beschwerdeführer ist Eigentümer der Parzellen Nrn. ___ und ___, GB X.___. Die Distanz zum Antennenstandort beträgt rund 50 m und der Einspracheperimeter laut Standortdatenblatt 1'157 m (vgl. VI1-B-B3). Der Beschwerdeführer ist daher von der projektierten Mobilfunkantenne besonders berührt. Er war zudem am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist unterlegen, weshalb er auch formell beschwert ist (Art. 70 Abs. 1 VRG). Als Adressat des angefochtenen RRB Nr. 197 vom 25. März 2025 verfügt er über ein schutzwürdiges Interesse bzw. einen praktischen Nutzen an dessen Aufhebung oder Änderung.

Die Beschwerde ist binnen 20 Tagen seit Eröffnung des Entscheides einzureichen (Art. 71 Abs. 1 VRG). Der angefochtene RRB Nr. 197 erging am 25. März 2025 und ging am 28. März 2025 beim Beschwerdeführer ein. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 29. April 2025 wurde unter Beachtung des Fristenstillstandes gemäss Art. 33a Abs. 2 Ziff. 1 VRG (Ostern) fristgerecht eingereicht.

Nachdem auch die übrigen Sachentscheidvoraussetzungen nach Art. 54 ff. und Art. 71 ff. VRG erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten und in der Sache zu entscheiden (Art. 55 VRG).

2.2

Der vorliegenden Verwaltungsgerichtsbeschwerde kommt in Anwendung von Art. 72 Abs. 1 VRG aufschiebende Wirkung zu.

2.3

Praxisgemäss wurden die vorinstanzlichen Akten beigezogen.

3.

Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können nur Rechtsverletzungen gerügt werden, wobei Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens ebenfalls als Rechtsverletzung gelten (Art. 90 VRG). Da das Verwaltungsgericht als einzige richterliche Behörde im innerkantonalen Verfahren eingesetzt ist, können sich Beschwerdeführer auch darauf berufen, die angefochtene Verfügung oder der angefochtene Entscheid beruhe auf einem unrichtig oder unvollständig festgestellten Sachverhalt (Art. 110 Bundesgerichtsgesetz [BGG]; SR 173.110); die kantonale richterliche Behörde hat zu prüfen, ob der massgebliche Sachverhalt richtig und

vollständig zusammengetragen ist und ob dessen Erhebung nicht auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (BGE 142 II 49 E. 4.4). Eine Angemessenheitskontrolle ist im kantonalen Gerichtsverfahren aber weder nach kantonalem noch nach Bundesrecht vorgesehen (Art. 90 VRG und Art. 110 BGG e contrario; BGE 142 II 49 E. 4.4). Das Gericht hat den Handlungs- und damit Ermessensspielraum, welchen das Gesetz der Verwaltung einräumt, zu respektieren (BGE 145 I 52 E. 3.6; Urteil des Bundesgerichts [BGer] 2C_228/2020 vom 21. Juli 2020 E. 3.3.1). Die Parteien sind sodann nach Massgabe des kantonalen Verfahrensrechts verpflichtet, Anträge zu stellen und in tatsächlicher Hinsicht ausreichend zu begründen, was folglich die Anwendung des Rügegrundsatzes nicht ausschliesst (BERNHARD EHRENZELLER, in: Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl. 2018, Rz. 8 und Rz. 17 ff. zu Art. 110 BGG). Im Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht können die Parteien und die Vorinstanz neue Tatsachen geltend machen und sich auf neue Beweismittel berufen (Art. 91 Abs. 1 VRG). Das Verwaltungsgericht ist verpflichtet, den angefochtenen Entscheid zu überprüfen, die Sache zu entscheiden oder zum neuen Entscheid an die zuständige Instanz zurückzuweisen (Art. 88 Abs. 2 VRG). Die im vorinstanzlichen Verfahren zur Sache gestellten Anträge können die Parteien hingegen nicht ausdehnen oder inhaltlich anpassen (Art. 91 Abs. 2 VRG). Das Verwaltungsgericht darf über die zur Sache gestellten Parteianträge nicht hinausgehen (Art. 94 VRG).

4.

Streitig und zu prüfen ist die Baubewilligung für den Neubau einer Mobilfunkanlage auf der Parzelle Nr. __, strasse __, X.__.

5.

5.1

Zunächst rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör. Dieser Anspruch ist formeller Natur und setzt keinen Nachweis eines materiellen Interesses voraus; eine Gehörsverletzung zieht daher grundsätzlich die Aufhebung der angefochtenen Anordnung nach sich, ungeachtet der Erfolgsaussichten des Rechtsmittels in der Sache selbst. Der genannte Einwand des Beschwerdeführers ist somit vorweg zu prüfen (BGE 148 IV 22 E. 5.5.2; 142 II 218 E. 2.8.1; 141 V 557 E. 3; Urteil des BGer 1C_126/2023 vom 7. März 2024 E. 2.1.1; ALAIN GRIFFEL, in: Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, § 8 N. 37).

5.2

Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV (SR 101), Art. 3 Abs. 2 KV (NG 111) und Art. 39 ff. VRG haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Der Anspruch auf rechtliches Gehör stellt ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 143 V 71 E. 4.1; 142 I 86 E. 2.2; 136 I 184 E. 2.2.1; Urteil des BGer 1C_126/2023 vom 7. März 2024 E. 2.1.1).

Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt auch, dass die verfügende oder urteilende Behörde ihren Entscheid begründet, damit sich die betroffenen Parteien ein Bild über die Erwägungen der Behörde machen können. Dabei ist nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 143 V 71 E. 4.1; 142 II 49 E. 9.2; 137 II 226 E. 3.2; 135 II 286 II 286 E. 5.1; Urteil des BGer 1C_126/2023 vom 7. März 2024 E. 2.1.1; HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, Bundesstaatsrecht, 10. Aufl. 2020, N. 838; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N. 1001 ff.; vgl. auch Art. 39 ff. und Art. 46 Abs. 1 Ziff. 6 VRG).

Nach der Rechtsprechung kann eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt als auch die Rechtslage frei überprüfen kann. Von einer Rückweisung der Sache ist selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs dann abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 147 IV 340 E. 4.11.3; 137 I 195 E. 2.3.3; Urteil des BGer 1C_126/2023 vom 7. März 2024 E. 2.1.1).

5.3

Zur Begründung bringt der Beschwerdeführer vor, die Vorinstanz habe sich zwar mit den Rügen im Zusammenhang mit den Bundesinventaren (BLN und ISOS) sowie den Denkmalschutzobjekten beschäftigt und eine Beeinträchtigung aufgrund der Distanz von 150 m und mehr verneint. Sie habe die Rüge, wonach die geplante Mobilfunkanlage Schutzobjekte und damit den Denkmalschutz beeinträchtige als unbegründet erachtet. Mit dem in casu im Vordergrund stehenden Ortsbild- und Landschaftsschutz habe sie sich hingegen nicht beschäftigt bzw. habe sie einzig aus dem Umstand, dass sich der strittige Antennenstandort nicht im ISOS-Perimeter und nicht in einer Schutzzone befinde, darauf geschlossen, dass die Anlage mit dem Orts- und Landschaftsschutz vereinbar sei. Dabei habe die Vorinstanz übersehen, dass der Gemeinderat das Baugesuch (auch) unter dem Titel der allgemeinen Ästhetikbestimmung (Art. 164 BauG) habe prüfen müssen und dieses abgewiesen habe. Es bleibe insbesondere im Dunkeln, wie oder weshalb sich die strittige Anlage nach Ansicht der Vorinstanz in die bauliche und landschaftliche Umgebung eingliedere oder der kommunale Bauabschlag in diesem Punkt hätte korrigiert werden müssen. Hinzu komme, dass die Vorinstanz mit ihrem Entscheid nicht nur in unzulässiger Weise die Gemeindeautonomie verletzt habe, sondern diese Autonomieverletzung bzw. das Nichtrespektieren des kommunalen Ermessensentscheids auch mit keinem Wort begründet habe. Besonders krass erscheine diese Verletzung auch in Anbetracht der Tatsache, dass der Gemeinderat in seiner Stellungnahme zur Beschwerde vom 5. Februar 2024 insgesamt vier Mal die Durchführung eines Augenscheins beantragt habe. Die Vorinstanz habe diesen Verfahrensantrag missachtet, ohne auch nur ansatzweise zu begründen, weshalb ein solcher Augenschein bei der Beurteilung der strittigen Einordnung nicht von Nöten sein soll. Der angefochtene Entscheid sei auch diesbezüglich ungenügend begründet.

5.4

5.4.1

Die Ausführungen des Beschwerdeführers geben die Erwägungen der Vorinstanz nur unvollständig wieder. Dem angefochtenen RRB Nr. 197 vom 25. März 2025 ist zu entnehmen, dass sich die Vorinstanz in ihrer Erwägung 2.6 ausführlich zur Sache bzw. zum Natur-, Heimat- und Ortsbildschutz geäußert hat. Zunächst legte sie die rechtlichen Bestimmungen und die massgebliche Rechtsprechung dar, insbesondere die bundesrechtlichen, kantonalen und kommunalen Vorgaben der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung sowie das Eingliederungsgebot und das Verunstaltungsverbot nach Art. 164 BauG. In der Folge gab die Vorinstanz die

Erwägungen der Gemeinde wieder, legte anschliessend den für die Beurteilung massgeblichen Sachverhalt ausführlich dar und gelangte hernach in Erwägung 2.6.4 zum Schluss, dass das geplante Bauvorhaben mit dem Natur- und Landschaftsschutz sowie dem Ortsbild- und Denkmalschutz vereinbar sei. Damit wurde der Begründungspflicht hinreichend Rechnung getragen. Die Vorinstanz hat nachvollziehbar und differenziert aufgezeigt, von welchen Überlegungen sie sich bei ihrer Entscheidung hat leiten lassen; von einem gänzlichen Unterlassen der Prüfung der allgemeinen Ästhetikbestimmung (Art. 164 BauG) kann daher nicht ausgegangen werden.

5.4.2

Ebenso unbegründet ist die Rüge, die Vorinstanz habe nicht nur in unzulässiger Weise die Gemeindeautonomie verletzt, sondern diese Autonomieverletzung bzw. das Nichtrespektieren des kommunalen Ermessensentscheids auch mit keinem Wort erläutert. Eine Verletzung der Begründungspflicht nach Art. 29 Abs. 2 BV liegt nur vor, wenn die Behörde auf eine entscheidungswesentliche Frage nicht oder nicht hinreichend eingeht, sodass der Betroffene den Entscheid nicht sachgerecht anfechten kann. Wie der angefochtene Entscheid zeigt, hat sich die Vorinstanz mit den für die Beurteilung massgeblichen Gesichtspunkten auseinandergesetzt und ihre Überlegungen, die zur Gutheissung der Beschwerde führten, in nachvollziehbarer Weise dargelegt. Eine Verletzung der Begründungspflicht liegt zudem nicht darin, dass die Vorinstanz nicht im Einzelnen darlegt, wie der kommunale Entscheid in diesem Punkt hätte korrigiert werden müssen. Entscheidend ist vielmehr, dass sie nachvollziehbar aufzeigt, weshalb sie die Anwendung der massgeblichen Kriterien durch die kommunalen Behörden als rechtsfehlerhaft erachtet. Eine ausdrückliche Qualifikation des Eingriffs als Eingriff in die Gemeindeautonomie ist dabei nicht erforderlich, sofern die tragenden Überlegungen erkennbar sind und eine sachgerechte Anfechtung ermöglichen. Vorliegend ist dies der Fall. Die Vorinstanz legt nachvollziehbar dar, weshalb sie betreffend Eingliederung der Mobilfunkantenne zu einem anderen Ergebnis gelangt und eine erhebliche Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes verneint. Eine Verletzung der Begründungspflicht ist damit zu verneinen.

5.4.3

Der Beschwerdeführer macht sinngemäss geltend, die Vorinstanz habe den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, indem sie den von der Baubewilligungsbehörde beantragten Augenschein betreffend Ortsbild- und Landschaftsschutz sowie Denkmalschutz ohne Begründung missachtet habe. Diese Rüge erweist sich ebenfalls als unbegründet. Die Durchführung eines Augenscheins liegt im pflichtgemässen Ermessen der entscheidenden Instanz

(vgl. Art. 49 Abs. 1 Ziff. 5 VRG). Ein solcher kann namentlich unterbleiben, wenn der rechtserhebliche Sachverhalt hinreichend aus den Akten hervorgeht (vgl. CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, N. 966), was vorliegend der Fall ist. Zwar regte die Baubewilligungsbehörde die Durchführung eines Augenscheins an (vgl. vi-VI1-B S. 5 f., vi-VI1-C lit. B S. 2). Die Vorinstanz durfte jedoch in antizipierter Beweiswürdigung davon absehen, da sich die massgeblichen tatsächlichen Verhältnisse anhand der Akten, namentlich der eingereichten Pläne und Fotografien sowie frei zugänglicher Informationen aus Geoportalen (vgl. Urteil des BGer 1C_38/2020 vom 7. Oktober 2020 E. 4.2), mit hinreichender Klarheit beurteilen liessen, ohne dass ein Augenschein erforderlich gewesen wäre. Eine zusätzliche Beweiserhebung durch Augenschein versprach keine entscheiderelevanten neuen Erkenntnisse, weshalb auf dessen Durchführung ohne weitere Erläuterungen verzichtet werden konnte. Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer im vorinstanzlichen Verfahren selbst keinen Augenschein beantragt hat und sich als beigeladene Partei (vgl. Art. 14 VRG) nicht einmal vernehmen liess. Unter diesen Umständen liegt keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör vor. Gleiches gilt für das vorliegende Gerichtsverfahren; der entsprechende Beweisantrag (vgl. Beschwerde Rz. 25 S. 9, Rz. 39, S. 13) ist abzuweisen.

5.5

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sich die formellen Rügen allesamt als unbegründet erweisen. Es liegt keine Verletzung der Begründungspflicht bzw. des Anspruchs auf rechtliches Gehör vor. Es besteht deshalb keine Veranlassung, den angefochtenen RRB Nr. 197 vom 25. März 2025 aus formellen Gründen aufzuheben, weshalb die Beschwerde insofern abzuweisen ist.

6.

In materieller Hinsicht beanstandet der Beschwerdeführer eine Verletzung des Eingliederungsgebots und des Verunstaltungsverbots gemäss Art. 164 Abs. 1 BauG sowie eine Verletzung der Gemeindeautonomie und einen Fehler bei der Festlegung der Orte mit empfindlicher Nutzung (OMEN) bzw. eine Überschreitung der Anlagegrenzwerte.

7.

7.1

Wie bereits dargelegt wurde, setzte sich die Vorinstanz in Erwägung 2.6 mit dem Natur-, Heimat- und Ortsbildschutz sowie dem Eingliederungsgebot und Verunstaltungsverbot

auseinander und gelangte dabei zum Schluss, dass die projektierte Mobilfunkantenne mit dem Natur- und Landschaftsschutz sowie dem Ortsbild- und Denkmalschutz vereinbar sei. Ihren Entscheid begründete sie im Wesentlichen damit, dass eine Mobilfunkantenne aus technischen Gründen ihre Umgebung überragen müsse und deshalb auf eine entsprechende Höhe angewiesen sei. Nur so sei ein störungsfreier Betrieb gewährleistet. Die Antennenmodule würden ein bestimmtes funktechnisch bedingtes Design aufweisen, welches sich – beim gegenwärtigen Stand der Technik – kaum verschönern lasse. Vor diesem Hintergrund begründe die Tatsache, dass eine Mobilfunkanlage aus der Ferne als solche erkennbar sei und in Erscheinung trete, für sich genommen noch keinen Einordnungsmangel. Im Interesse eines leistungsfähigen Mobilfunknetzes müsse diese optische Fernwirkung hingenommen werden. Es sei unbestritten, dass die geplante Mobilfunkanlage nicht unmittelbar neben einem geschützten Objekt zu stehen komme. Die entsprechenden Schutzobjekte würden sich rund 150 und mehr Meter weit von der streitgegenständigen Parzelle entfernt befinden. Bei einer solchen Distanz vermöge die geplante Mobilfunkanlage das Schutzobjekt optisch kaum zu beeinträchtigen. Die Rüge, dass die geplante Mobilfunkanlage Schutzobjekte und damit den Denkmalschutz beeinträchtige sei unbegründet. Ausserdem tangiere die geplante Mobilfunkanlage das Orts- und Landschaftsbild nicht, zumal sie sich nicht im ISOS-Perimeter oder einer Schutzzone befinde.

7.2

7.2.1

Der Beschwerdeführer wendet dagegen sinngemäss ein, dass die strittige Anlage im Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung keine befriedigende Gesamtwirkung erreiche. Die Anlage wirke verunstaltend, insbesondere auf das bestehende Orts- und Landschaftsbild. Entgegen der Annahme der Vorinstanz müsse kein Inventarobjekt und keine Schutzzone betroffen sein. Die allgemeine Ästhetikklausel setze nicht voraus, dass ein geschütztes Ortsbild oder ein Landschaftsinventarobjekt vorliege, ansonsten Art. 164 unnötig und gehaltlos wäre. Ästhetikvorschriften hätten eine eigenständige Bedeutung. Werde die Verletzung von Schutzinventaren verneint, sei trotzdem zu prüfen, ob das Eingliederungsgebot und das Verunstaltungsverbot von Art. 164 Abs. 1 BauG gewahrt seien. Sei dem wie vorliegend nicht der Fall und begründe die erstinstanzliche Baubewilligungsbehörde nachvollziehbar, weshalb eine Baute und Anlage mit Art. 164 BauG nicht vereinbar sei, so habe die Beschwerdeinstanz die Gemeindeautonomie und damit das Ermessen des Gemeinderats zu respektieren. Es habe der Vorinstanz daher nicht zugestanden, ohne Not das Ermessen des Gemeinderats durch ihr eigenes zu ersetzen.

7.2.2

Die Beschwerdegegnerin hält zusammengefasst dagegen, dass der bauabschlagende Entscheid der Baubewilligungsbehörde nicht Ausfluss einer willkürfreien kommunalen Ermessensbetätigung unter Würdigung der örtlichen Verhältnisse sei, sondern vielmehr eine völlig unbegründete und haltlose Abkehr von Gesetz und Gerichtspraxis. Vor dem Hintergrund des nicht vertretbaren Entscheids der Baubewilligungsbehörde könne sich der Beschwerdeführer nicht auf die Gemeindeautonomie berufen. Die Vorinstanz sei daher befugt gewesen, in den Ermessensentscheid der Baubewilligungsbehörde einzugreifen. Es werde daher ausdrücklich bestritten, dass die Vorinstanz den Entscheid der Baubewilligungsbehörde hätte respektieren und die Verweigerung der Baubewilligung hätte schützen müssen.

7.3

Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz zu Recht davon ausging, dass kein Einordnungsmangel sowie keine Beeinträchtigung der Schutzobjekte und damit des Denkmalschutzes vorliegt und ob sie damit den der Gemeinde zustehenden Beurteilungs- bzw. Ermessensspielraum unzulässig eingeschränkt hat.

7.3.1

Die Vorinstanz hat die massgeblichen rechtlichen Grundlagen zum Natur-, Heimat- und Ortsbildschutz sowie zum Einordnungsgebot und Verunstaltungsverbot bereits sorgfältig dargelegt. Darauf kann grundsätzlich verwiesen werden (vgl. vorinstanzliche E. 2.6.2.1 bis 2.6.2.3; Art. 56 Abs. 3 VRG). Zu ergänzen bleibt Folgendes: Die hier massgebliche kantonale Ästhetikklausel (Art. 164 Abs. 1 BauG) stellt eine klassische Eingliederungsregel dar. Danach haben sich Bauten in die bauliche und landschaftliche Umgebung einzugliedern; Vorhaben, die das Orts- und Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen, sind zu untersagen. Die Bestimmung konkretisiert den bundesrechtlichen Planungsgrundsatz von Art. 3 Abs. 2 RPG (SR 700) und enthält unbestimmte Rechtsbegriffe. Die Norm umfasst sowohl ein Eingliederungsgebot als auch ein Verunstaltungsverbot: Ersteres verlangt eine Gestaltung, die im Zusammenwirken mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung eine befriedigende Gesamtwirkung erzielt; letzteres untersagt Bauten, die aufgrund von Massstab, Gliederung, Materialwahl oder Farbgebung das Orts- oder Landschaftsbild beeinträchtigen. Die Beurteilung erfolgt nach einem objektivierten Massstab und hat sich an einer gewissen Allgemeinheit zu orientieren, nicht an subjektiven ästhetischen Empfindungen Einzelner (vgl. PETER DILGER, Raumplanungsrecht

der Schweiz, Zürich 1982, § 2, N. 106). Die Ästhetikklausel ist als kantonalrechtliche Bau- und Eingliederungsnorm grundsätzlich eigenständig und kann auch bei Einhaltung der übrigen bau- und zonenrechtlichen Vorschriften zur Anwendung gelangen. Sie kann im Einzelfall zu einer Einschränkung der zonenkonformen Nutzung führen, ohne dass sich die Schutzbereiche der Bau- und Ästhetikvorschriften zwingend decken (vgl. BGE 115 Ia 377 E. 5; Urteil des BGer 1P.709/2004 vom 15. April 2005 E. 2.3 mit Hinweisen). Zugleich unterliegt ihre Anwendung verfassungs- und planungsrechtlichen Schranken: Sie darf insbesondere nicht dazu führen, dass die durch die Nutzungsplanung vorgegebenen Bau- und Zonenzulässigkeiten unterlaufen oder faktisch aufgehoben werden. Lässt der Gesetz- oder Ordnungsgeber eine bestimmte Bauweise zu, darf diese nicht generell unter Berufung auf das Einordnungsgebot verhindert werden. Ebenso wenig können zonenkonforme Bauten allein aufgrund ihrer Dimensionen oder Nutzungsintensität als unzulässig qualifiziert werden (Urteil des BGer 1P.9/1997 vom 21. Mai 1997, in: ZBI 1998, S. 173 E. 3a). Eine Einschränkung ist nur zulässig, wenn hierfür klar überwiegende öffentliche Interessen bestehen und die Anforderungen von Art. 36 BV eingehalten sind (BGE 115 Ia 377 E. 5; 115 Ia 119 E. 3d; PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 7. Aufl. 2022, S. 303 f.; JÖRG PAUL MÜLLER, Elemente einer schweizerischen Grundrechtstheorie, Bern 1982, S. 119 ff.; BEAT ZUMSTEIN, Die Anwendung der ästhetischen Generalklauseln des kantonalen Baurechts, St. Gallen 2001, S. 41 ff.). Die Ästhetikklausel darf insbesondere nicht die Funktion einer zusätzlichen Planungs- oder Nutzungsordnung übernehmen oder zur Sicherung künftiger planerischer Vorstellungen dienen (PETER HÄNNI, a.a.O., S. 304).

7.3.2

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kommt den kommunalen Behörden bei der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe insbesondere dann ein Beurteilungs- bzw. Ermessensspielraum zu, wenn Fragen mit ausgeprägtem Lokalbezug zu beurteilen sind (vgl. Urteil des BGer 1C_133/2010 vom 4. Juni 2010 E. 2.1). Dies trifft in besonderem Masse auf die ästhetische Einordnung von Bauvorhaben zu. Unter dem Gesichtspunkt der Gemeindeautonomie rechtfertigt dies eine gewisse Zurückhaltung der Rechtsmittelinstanzen bei der Überprüfung entsprechender Entscheide. Diese Zurückhaltung darf jedoch nicht dazu führen, dass sich die Überprüfung auf eine blosser Willkürprüfung beschränkt, da dies mit der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) nicht vereinbar wäre. Die Rechtsmittelinstanzen haben die Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe grundsätzlich umfassend zu überprüfen, haben dabei jedoch den aus der Gemeindeautonomie fließenden Beurteilungsspielraum der Gemeinden zu respektieren und ihre Prüfungsbefugnis zurückhaltend auszuüben (vgl. Art. 50 BV und Art. 70 f. KV).

Dies bedeutet jedoch nicht, dass ein Eingreifen nur bei geradezu unvertretbaren Entscheiden zulässig wäre; vielmehr bleibt es bei einer echten Rechts- und Ermessenskontrolle im Rahmen der gesetzlichen Kognition, die unter Berücksichtigung des kommunalen Beurteilungsspielraums auszuüben ist (vgl. etwa Entscheid des Verwaltungsgerichts Zürich, VB.2013.00468, vom 17. Dezember 2013 E. 4.2.3 mit Hinweisen). Ein Entscheid über die ästhetische Einordnung eines Bauvorhabens ist daher nur aufzuheben, wenn die kommunale Behörde ihren Beurteilungs- und Ermessensspielraum überschritten oder missbraucht hat. Dies ist namentlich der Fall bei sachfremden Erwägungen oder bei Verletzung verfassungsmässiger Grundsätze wie der Rechtsgleichheit oder der Verhältnismässigkeit. Im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung sind die lokalen ästhetischen Interessen den privaten sowie den überkommunalen öffentlichen Interessen gegenüberzustellen (BGE 145 I 52 E. 3.6; Urteile des BGer 1C_244/2023 vom 28. März 2024 E. 3.3; 1C_643/2020 vom 7. Januar 2022 E. 4.3; 1C_231/2020 vom 16. Dezember 2020 E. 2.5; vgl. auch HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N. 1657). Die Gemeindeautonomie entbindet die kommunalen Behörden indessen nicht von der Beachtung des übergeordneten Rechts (insbesondere kantonaler und bundesrechtlicher Vorgaben); der ihnen zustehende Spielraum ist pflichtgemäss auszuüben (vgl. Urteil des BGer 2C_57/2023 vom 6. September 2024 E. 5.2.1).

7.4

Die ästhetische Beurteilung eines Bauvorhabens hat sich an einem objektivierten Massstab sowie an einer Gesamtwürdigung der konkreten Verhältnisse zu orientieren. Rein subjektive ästhetische bzw. geschmackliche Wertungen genügen hierfür nicht. Der ästhetische Eindruck eines Bauvorhabens wird durch eine Vielzahl von Faktoren bestimmt. Massgeblich ist insbesondere die Wirkung des Vorhabens im Kontext der bestehenden baulichen und landschaftlichen Umgebung. Zu berücksichtigen ist dabei einerseits die Erscheinung des Gebäudes für sich allein, andererseits dessen Einordnung in das bestehende Umfeld. Dabei ist auch denjenigen Elementen Rechnung zu tragen, die für das Orts- und Landschaftsbild prägend sind.

7.4.1

Soweit geltend gemacht wird, die Vorinstanz habe allein aus dem Umstand, dass sich der strittige Antennenstandort nicht im ISOS-Perimeter und nicht in einer Schutzzone befinde, auf die Vereinbarkeit mit dem Orts- und Landschaftsschutz geschlossen, verfängt dies nicht. Die Vorinstanz hat vielmehr eine Gesamtwürdigung der massgeblichen Kriterien der Ästhetikklausel vorgenommen (vgl. vorinstanzliche E. 2.6.4), die über eine bloss schematische Herleitung hinausgeht. Sie hat sämtliche Aspekte des Orts- und Landschaftsschutzes geprüft und

namentlich auch die Höhe der Antenne, ihre Gestaltung sowie ihr Erscheinungsbild in der Ferne berücksichtigt. Das Argument, dass sich in unmittelbarer Nähe der projektierten Mobilfunkantenne bzw. in einer Distanz von rund 150 und mehr Metern keine Schutzobjekte befinden, stellte lediglich einen Gesichtspunkt von mehreren dar.

7.4.2

Der Gemeinderat stellte sich zusammengefasst auf den Standpunkt, die fachbehördliche Beurteilung sei widersprüchlich und lediglich oberflächlich erfolgt (vgl. vi-VI1-B-A1 Ziff. 3.1). Sie werde der Bedeutung der betroffenen Schutzanliegen nicht gerecht. Die Mobilfunkantenne stehe in direktem Sichtkontakt zu mehreren geschützten und schützenswerten Objekten und befinde sich in räumlicher Nähe zu Landschaftsschutz- und Naturerholungsgebieten sowie weiteren schutzwürdigen Strukturen. Die Antenne trete mit ihren 30.00 m im Landschaftsraum markant in Erscheinung und beeinträchtige das Orts- und Landschaftsbild in erheblicher Weise. Vor diesem Hintergrund bestehe ein erhebliches öffentliches Interesse am Schutz der betroffenen Natur-, Landschafts- und Ortsbildwerte. Die geplante Mobilfunkanlage gliedere sich nicht in die landschaftliche Umgebung ein und sei mit den Schutzzielen nicht vereinbar. Die Vorinstanz verwarf diese Sicht und hat wie erwähnt erwogen, dass die projektierte Mobilfunkantenne mit dem Natur- und Landschaftsschutz sowie dem Ortsbild- und Denkmalschutz vereinbar sei.

7.4.3

Massgeblich ist zunächst die Wirkung des Vorhabens in seiner unmittelbaren baulichen und landschaftlichen Umgebung. Die projektierte Mobilfunkanlage umfasst mehrere Sendeantennen, die auf drei Ebenen zwischen 21.80 m und 30.00 m über gewachsenem Boden angeordnet sind. Die Gesamthöhe der Anlage beträgt 30.00 m, bei einer Ausladung des Mastes von rund 1.60 m (vi-VI-B-A6, vi-VI-B-A11, vi-VI1-B-B3). Der vorgesehene Standort der Mobilfunkantenne befindet sich auf der Parzelle Nr. __, GB X.__, welche zwischen der __strasse/Kantonsstrasse und der __ liegt und an den Verkehrskreisel angrenzt. Das Grundstück ist der Gewerbezone C (GZ C; Bauzone) mit der Lärmempfindlichkeitsstufe (ES) III zugewiesen, womit die Mobilfunkantenne zonenkonform ist (vgl. BGE 133 II 321 E. 4.3.1 f.; 133 II 353 E. 4.2; Urteile des BGer 1C_403/2010 vom 31. Januar 2011 E. 4.3; 1C_378/2008 vom 27. Januar 2009 E. 4.2; 1C_106/2010 vom 19. Oktober 2010 E.4.4.1). Nordwestlich der Parzelle, auf der anderen Seite der __strasse, befindet sich der Bahnhof in der Zone für öffentliche Zwecke (ÖZ) und etwas weiter südwestlich die viergeschossige Wohnzone (W4). Östlich und

südöstlich schliesst sich die grossflächige Industriezone «__» der Nachbargemeinde Y.__ an. Die streitgegenständliche Parzelle ist weder einer kantonalen noch einer kommunalen Schutzzone zugewiesen und liegt damit in einem nicht speziell geschützten Gebiet. Sie ist zudem nicht Teil eines massgebenden Perimeters eines Bundesinventars. Das baulich und infrastrukturell vorgeprägte Gewerbegebiet zeichnet sich durch eine ausgeprägte heterogene Bebauungsstruktur aus. Die bestehenden Bauten unterscheiden sich erheblich hinsichtlich Volumen, Form und Gestaltung. In einer derart uneinheitlichen Umgebung relativiert sich das Einordnungsgebot erfahrungsgemäss; Gewerbezone nehmen typischerweise auch Anlagen auf, die in empfindlicheren Nutzungszonen aus ästhetischen Gründen kaum bewilligungsfähig wären (vgl. BEAT ZUMSTEIN, a.a.O., S. 144). Zudem ist vorliegend die unmittelbare Umgebung stark gewerblich geprägt und weist eine geringe gestalterische Einheitlichkeit auf. Die Antennenanlage erscheint daher nicht als störender Fremdkörper, sondern fügt sich in den funktional und baulich heterogenen Kontext ein, ohne dessen Gesamtcharakter wesentlich zu beeinträchtigen. Eine erhebliche ästhetische Beeinträchtigung der unmittelbaren Umgebung ist nicht ersichtlich.

7.4.4

Zwar ist nicht zu verkennen, dass die geplante Mobilfunkanlage aufgrund ihrer Höhe und baulichen Ausgestaltung ein gewisses visuelles Störpotenzial aufweist und die umliegende Dachlandschaft deutlich überragt. Dies ist jedoch der technischen bzw. funktionalen Ausgestaltung des Vorhabens geschuldet, welches eine entsprechende Dimensionierung erfordert, um seinen Zweck erfüllen zu können. Die dadurch entstehende Fernwirkung ist daher als typisches Merkmal der Anlage zu werten (vgl. BGE 133 II 64 E. 5.2).

Die Gemeinde X.__ verfügt über verschiedene Schutzobjekte. Zudem ist das Ortsbild «__» im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) als Ortsbild von nationaler Bedeutung verzeichnet. Daneben wird das «__» in der Liste der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz als Ortsbild von lokaler Bedeutung geführt. Diese Schutzobjekte befinden sich indessen nicht in unmittelbarer Nähe des Baugrundstücks, vielmehr beträgt die Distanz zum nächstgelegenen denkmalgeschützten Objekt 150 m.

Sodann ist in Bezug auf die Fernwirkung und die Einordnung in das weitere Orts- und Landschaftsbild festzuhalten, dass eine baulich und landschaftlich einheitliche Erscheinung im Gemeindegebiet im Wesentlichen auf den zentralen Siedlungsteil «__» sowie auf weiter entfernt liegende Wohngebiete im nordöstlichen und südwestlichen Bereich beschränkt. Diese Gebiete weisen zum geplanten Standort jedoch Distanzen von rund 150 m und mehr auf, sodass eine

unmittelbare visuelle Beeinflussung relativiert wird. Eine erhebliche Beeinträchtigung des Ortsbildes ist unter diesen Umständen nicht ersichtlich.

Auch in Bezug auf einzelne Schutzobjekte ergibt sich kein anderes Bild: Die im Siedlungsteil «__» gelegene __kapelle sowie das Gasthaus __ befinden sich in einer Entfernung von ebenfalls 150 bzw. 160 m zur geplanten Anlage. Angesichts dieser Distanz vermag die Antenne das bestehende Ensemble nicht in qualifizierter Weise zu stören. Gleiches gilt für das höher gelegene ISOS-Ortsbild «__» mit __, das rund 1 km entfernt liegt. Zwar ist die Mobilfunkantenne von dort aus sichtbar, doch vermag sie das charakteristische Erscheinungsbild weder zu durchbrechen noch wesentlich zu beeinträchtigen. Auch die weiteren vom Beschwerdeführer geltend gemachten Objekte befinden sich in grösserer Entfernung zum Baugrundstück.

Soweit die Anlage entlang des Strassenraums der Bahnhofstrasse über weite Strecken sichtbar ist, genügt dieser Umstand für sich allein nicht, um eine Verletzung des Einordnungsgebots oder des Verunstaltungsverbots zu begründen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts genügt es nicht, dass eine Anlage als ästhetisch störend empfunden wird; erforderlich ist vielmehr eine erhebliche bzw. qualifizierte Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes (vgl. BGE 141 II 245 E. 7.1; Urteil des BGer 1C_553/2024 vom 16. Juni 2025).

Schliesslich ergeben sich auch keine erheblichen Beeinträchtigungen für die geltend gemachten Landschaftsschutzgebiete, die Flachmoore sowie das Natur- und Wandergebiet __ oberhalb von X.__. Die Anlage tritt im Landschaftsbild zwar in Erscheinung, fügt sich jedoch – soweit dies bei einer technischen Infrastruktur dieser Dimension möglich ist – in die bestehende Umgebung ein. Insgesamt fehlt es damit an einer qualifizierten Störung des Orts- oder Landschaftsbildes im weiteren Umfeld.

7.4.5

Zu berücksichtigen ist ferner die im Baubewilligungsverfahren eingeholte kantonale Gesamtstellungnahme der zuständigen kantonalen Baudirektion vom 10. Mai 2023. Darin wurde das Vorhaben unter Einbezug der betroffenen Sachbereiche geprüft und die Erteilung der Bewilligung unter den vorgesehenen Auflagen als zulässig erachtet (vgl. vi-VI1-B-A3 Ziff. 2.2 und Antragsziffer 1.1 S. 4):

«Das vorliegende Projekt sieht vor, in einer Bauzone eine neue Telekommunikationsanlage zu erstellen. Die Anlage soll über eine Höhe von 30 m verfügen und ist entsprechend von weither einsehbar. Die betroffene Bauzone ist weder als landschaftlich empfindliches Siedlungsgebiet ausgeschieden noch befinden sich in relevantem Abstand Schutzobjekte, die durch die geplante Anlage in ihrem Schutz übermässig beeinträchtigt wären. Gemäss Koordinationsaufgabe E6-1 "Telekommunikationsanlagen" des kantonalen Richtplanes sind die Standorte von Mobilfunkanlagen zu koordinieren. Standorte sind auf

allfällige Konflikte mit dem Natur- und Landschaftsschutz sowie dem Umweltschutz zu überprüfen. Die Überprüfung in Bezug auf den Schutz vor nichtionisierender Strahlung erfolgt durch das Amt für Umwelt. Die geplante Anlage ist aus landschaftlicher Sicht relevant, betrifft jedoch kein in landschaftlicher Sicht besonders schutzwürdiges Gebiet. Entsprechende Sendeanlagen sind mittlerweile üblicher Bestandteil einer Siedlung. Die vorgesehene Anlage führt nicht dazu, dass eine erhebliche zusätzliche Belastung des Landschaftsbildes entsteht. Entsprechende Anlagen sind in der Bauzone zonenkonform.»

Diese kantonale Gesamtstellungnahme lag der Baubewilligungsbehörde im Zeitpunkt ihres Entscheides vom 14. November 2023 vor; die Stellungnahme erfolgte im ordentlichen Bewilligungsverfahren durch die hierfür zuständige kantonale Behörde und bezog die massgeblichen fachlichen Gesichtspunkte in ihre Beurteilung ein. Soweit der Gemeinderat die kantonale Einschätzung als oberflächlich bzw. widersprüchlich kritisierte, ist ihm zwar zuzugestehen, dass er seine Einwendungen begründet hat und dabei insbesondere auf verschiedene Schutzobjekte, die Einsehbarkeit der Mobilfunkanlage sowie die Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild verwies. Der Umstand, dass die Baubewilligungsbehörde einzelne Schutzinteressen anders gewichtet als die kantonalen Behörden, bedeutet für sich allein jedoch nicht, dass diese Gesichtspunkte bei der kantonalen Beurteilung unbeachtet geblieben wären. Dass der Gemeinderat die tatsächlichen Gegebenheiten anders würdigt und den Schutzinteressen ein höheres Gewicht beimisst, vermag die kantonale Einschätzung für sich allein nicht in Frage zu stellen. Die Vorinstanz durfte diese daher im Rahmen ihrer Gesamtwürdigung berücksichtigen.

7.4.6

Im Rahmen der gebotenen Gesamtwürdigung sind die öffentlichen Interessen an der Realisierung des Vorhabens den entgegenstehenden Interessen des Beschwerdeführers im Hinblick auf den Orts- und Landschaftsschutz gegenüberzustellen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich das Baugrundstück in einem baulich und stark infrastrukturell vorgeprägten, nicht speziell geschützten Gebiet ausserhalb von Schutz- und Dorfzonen befindet und sich die Antenne in die bestehende bauliche Struktur der Gewerbezone einfügt, welche durch eine heterogene Bebauung gekennzeichnet ist.

Die vom Beschwerdeführer geltend gemachten Schutzobjekte sowie das Orts- und Landschaftsbild (einschliesslich ISOS-Perimeter sowie weiterer lokaler Schutzobjekte) sind in die Beurteilung einzubeziehen. Diese befinden sich jedoch in unterschiedlicher, teilweise erheblicher Entfernung zum Baugrundstück, sodass kein unmittelbarer räumlich-visueller Bezug im Sinne einer prägenden oder dominierenden Einwirkung auf die Schutzobjekte besteht.

Weiter ist zu beachten, dass die geplante Mobilfunkanlage als technische Infrastrukturanlage mit einer funktional bedingten Höhe von 30.00 m im Siedlungsraum zwar in Erscheinung tritt

sowie eine gewisse Fernwirkung entfaltet und von verschiedenen Standorten aus wahrgenommen werden kann. Allein daraus folgt jedoch noch keine erhebliche Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes, da die Fernwirkung für sich genommen ein typisches Merkmal solcher technischer Anlagen darstellt und keine unzumutbare bzw. qualifizierte Störung des Orts- und Landschaftsbildes begründet.

Das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Orts- und Landschaftsbildes sowie der geschützten und schützenswerten Objekte ist zweifellos gross. Dem steht jedoch ein ebenfalls erhebliches öffentliches Interesse an einer leistungsfähigen, flächendeckenden und wirtschaftlich tragbaren Telekommunikationsinfrastruktur gegenüber. Die Sicherstellung einer funktionierenden Mobilfunkversorgung ist Teil der modernen Grundversorgung und dient sowohl der Bevölkerung als auch der Wirtschaft (vgl. BGE 141 II 245; 138 II 173).

Unter diesen Umständen erreichen die geltend gemachten Beeinträchtigungen kein Ausmass, das als erheblich oder unzumutbar im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu qualifizieren wäre. Die Mobilfunkanlage ist zwar aufgrund ihrer Höhe und technischen Ausgestaltung im Landschaftsbild wahrnehmbar, bewirkt jedoch keine qualifizierte Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes. Die blossе Sichtbarkeit vermag für sich allein keinen Einordnungsmangel zu begründen.

Unter Berücksichtigung der Stellungnahme der kantonalen Baudirektion sowie des erheblichen öffentlichen Interesses an einer leistungsfähigen Telekommunikationsinfrastruktur überwiegen die gegen die Anlage sprechenden ästhetischen Interessen nicht. Die Voraussetzungen für eine Verweigerung der Baubewilligung gestützt auf die Ästhetikklausel sind damit nicht erfüllt.

7.5

Vorliegend durfte die Vorinstanz somit in die Beurteilung der Baubewilligungsbehörde eingreifen, da die von der Gemeinde vorgenommene Interessenabwägung den ihr zustehenden Beurteilungs- und Ermessensspielraum nicht in rechtlich zulässiger Weise ausschöpfte bzw. dem erforderlichen Interessenausgleich nicht hinreichend Rechnung trug. Dabei wird die Gemeindeautonomie nicht verletzt, da die Rechtsmittelinstanz den kommunalen Beurteilungsspielraum nicht durch ein eigenes Ermessen ersetzt, sondern lediglich dessen Einhaltung im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben überprüft hat. Ein Missachten oder eine Überschreitung des gemeindlichen Ermessensspielraums liegt nicht vor.

8.

8.1

Der Beschwerdeführer rügt ferner eine Überschreitung der Anlagegrenzwerte bzw. der Bauherrschaft sei bei der Festlegung der OMEN im Standortdatenblatt ein schwerwiegender Fehler unterlaufen. Bei den OMEN Nrn. 05 und 06 auf den Grundstücken Nrn. __ und __, GB X.__, sei für die Berechnung eine Höhe der OMEN über dem Boden von 10.80 m eingesetzt worden. Ausgehend davon, dass der OMEN auf einer Höhe von 1.50 m über dem obersten Geschoss berechnet werde und ein Durchschnittsgeschoss ca. 3.10 m entspreche, sei die Bauherrschaft offenbar davon ausgegangen, dass lediglich vier Obergeschosse erstellt werden dürfen ($3 \times 3.10 \text{ m} + 1.50 \text{ m} = 10.80 \text{ m}$). Das Bau- und Zonenreglement (BZR) beschränke die Bauten in der W4 jedoch auf vier Vollgeschosse (s. dazu Art. 162 BauG). Darüber hinaus seien noch Attika- oder Dachgeschosse zulässig (maximal 5 m höher als OK Dachgeschossboden, s. Art. 35 BZR). Diese seien mit der im Standortdatenblatt eingesetzten Höhe von 10.80 m nicht berücksichtigt worden. Würde eine durchschnittliche Geschosshöhe von 3.10 m dazugerechnet, so wäre korrekterweise eine Höhe über dem Boden von 13.90 m einzusetzen gewesen. Dadurch verändere sich der Höhenunterschied zwischen Antenne und OMEN und damit auch der direkte Abstand. Dieser werde kleiner, weil der OMEN weiter oben bzw. näher an der Antenne liege. Das führe zwangsläufig zu einer grösseren elektrischen Feldstärke an den OMEN Nrn. 05 und 06. Da der Anlagegrenzwert (mit der falschen Berechnung im Standortdatenblatt) an diesen OMEN bereits praktisch vollständig ausgeschöpft werde, resultiere eine (deutliche) Grenzwertüberschreitung (höher als 5 V/m).

Im Übrigen sei vorgesehen, die Parzellen Nrn. __ und __ nach neuem Zonenplan der Wohnzone W17 mit neu mindestens fünf Vollgeschossen zuzuweisen. Am 8. November 2023 sei die öffentliche Auflage der Gesamtrevision Nutzungsplanung gemäss Art. 17 PBG der Gemeinde X.__ erfolgt. Der Beschwerdeführer habe dazu bereits vor über einem Jahr ein Vorprojekt ausarbeiten lassen, welches die künftige Bebauung aufzeige. Die beiden Grundstücke seien baureif und es bestünden seit längerer Zeit konkrete Bauabsichten. Bereits unter geltendem Recht hätte für die Immissionsprognosen an den OMEN Nrn. 05 und 06 eine Bebauung mit vier Vollgeschossen plus Attikageschoss berücksichtigt werden müssen (Höhe von mindestens 13.90 m ab Boden). Noch deutlicher werde es nach Umsetzung der neuen Zonenvorschriften, welche mindestens ein weiteres Vollgeschoss erlauben würden. Bei Einsetzung der korrekten Höhen würden mindestens an den OMEN Nrn. 05 und 06 Grenzwertüberschreitungen resultieren. Das Standortdatenblatt hätte daher so nicht bewilligt werden dürfen.

8.2

Die Beschwerdegegnerin trägt demgegenüber zusammengefasst vor, dass die Berechnungen im Standortdatenblatt korrekt seien. Dies sei sowohl von der kantonalen NIS-Fachstelle als auch von der Vorinstanz bestätigt worden. Selbst wenn die Höhe der OMEN Nrn. 05 und 06 auf 13.90 m festzulegen wäre, erkenne der Beschwerdeführer, dass nicht einzig der Abstand, sondern mitunter auch die Richtungsabschwächung sowie das konkrete Antennendiagramm entscheidend seien, ob die Anlagegrenzwerte nach wie vor eingehalten werden. Diese Faktoren seien vom Beschwerdeführer augenscheinlich nicht berücksichtigt worden. Sollte die Höhe der OMEN Nrn. 05 und 06 tatsächlich auf 13.90 m festgelegt werden müssen, könne einer dadurch allfällig resultierenden Überschreitung des Anlagegrenzwertes jedenfalls ohne Weiteres mit einer Leistungsreduktion in den relevanten Sektoren begegnet werden, was durch das angerufene Gericht im Sinne einer Auflage verfügt werden könne.

Ausserdem erkenne der Beschwerdeführer, dass die neue Zonenordnung für die vorliegende Beurteilung nicht relevant sei, da die Gesamtrevision der Nutzungsplanung keine Vorwirkung entfalte. Hinsichtlich der weiteren Ausführungen des Beschwerdeführers sei darauf hinzuweisen, dass bei den Immissionsprognosen der OMEN Nrn. 05 und 06 eine allfällige Bebauung gemäss den einschlägigen Vorschriften bereits berücksichtigt worden sei. Wie konkret die vom Beschwerdeführer geltend gemachten Bauabsichten sodann tatsächlich seien, sei allerdings nicht bekannt und werde auch nicht weiter ausgeführt. Allein aus der Ausarbeitung eines Vorprojekts könne jedenfalls noch nicht auf die konkreten und zeitnahen Bauabsichten geschlossen werden. Es sei daher erneut festzuhalten, dass das Standortdatenblatt den geltenden Bestimmungen entspreche und die Anlagegrenzwerte bei allen OMEN eingehalten werden.

8.3

Strittig sind die im Standortdatenblatt festgelegten Höhen der OMEN Nrn. 05 und 06 bzw. ob die entsprechenden Anlagegrenzwerte überschritten sind.

8.3.1

Die massgeblichen Rechtsgrundlagen, insbesondere das Umweltschutzgesetz (USG, SR 814.01) sowie die Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710), hat die Vorinstanz zutreffend dargelegt (vgl. vorinstanzliche E. 2.7.2.1 bis 2.7.2.5). Darauf kann verwiesen werden (Art. 56 Abs. 3 VRG).

8.3.2

Ergänzend ist auszuführen, dass nach Art. 1 Abs. 2 USG Einwirkungen vorsorglich zu begrenzen sind. Art. 11 Abs. 1 USG bestimmt, dass Strahlen durch Massnahmen bei der Quelle (Emissionsbegrenzungen) begrenzt werden. Anlagen, welche nichtionisierende Strahlung (NIS) emittieren, müssen deshalb so erstellt und betrieben werden, dass sie die in Anhang 1 NISV festgelegten vorsorglichen Emissionsbegrenzungen einhalten (Art. 4 Abs. 1 NISV). Gemäss Anhang 1 Ziffer 65 NISV müssen sämtliche Sendeanlagen für Mobilfunk im massgebenden Betriebszustand an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) den für sie aufgrund ihrer Sendefrequenz(en) massgebenden Anlagegrenzwert (AGW) von Anhang 1 Ziffer 64 NISV einhalten. Der Inhaber einer Anlage, für die Anhang 1 Emissionsbegrenzungen festlegt, muss der Behörde vor der Erstellung der Anlage ein Standortdatenblatt einreichen (Art. 11 Abs. 1 NISV). Dieses hat insbesondere Angaben über die von der Anlage erzeugte Strahlung an den drei OMEN mit stärkster Strahlung sowie an allen OMEN, an denen der Anlagegrenzwert überschritten ist, zu enthalten (Art. 11 Abs. 2 lit. c Ziff. 2 und 3 NISV).

8.3.3

Als OMEN gelten nach Art. 3 Abs. 3 NISV Räume in Gebäuden, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten (lit. a), öffentliche oder private, raumplanungsrechtlich festgesetzte Kinderspielplätze (lit. b) oder diejenigen Bereiche von unüberbauten Grundstücken, in denen Nutzungen nach den Buchstaben a und b zugelassen sind (lit. c). Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts müssen bei unüberbauten Grundstücken aufgrund von Art. 3 Abs. 3 NISV schon im Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Mobilfunkanlage diejenigen Anlagegrenzwerte eingehalten werden, die im Fall einer zonen- und baurechtskonformen Überbauung der Grundstücke gelten würden. Damit soll sichergestellt werden, dass die bewilligte Mobilfunkanlage auch nach der in absehbarer Zeit zu erwartenden Überbauung der benachbarten Parzellen noch den gesetzlichen Anforderungen entspricht (vgl. u.a. Urteile des BGer 1C_468/2011 vom 18. Juni 2012 E. 4.3 und 1C_484/2009 vom 21. Mai 2010 E. 2.1). Dies bedeutet jedoch nicht, dass sich die Bestimmung der OMEN bei fehlender konkreter Planung nach einer mutmasslichen künftigen Überbauung zu richten hätten. Massgeblich ist diesfalls vielmehr die nach Bau- und Zonenrecht zulässige Überbauung (Urteil des BGer 1C_484/2009 vom 21. Mai 2010 E. 2.1; BUWAL [Hrsg.], Nichtionisierende Strahlung, Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, Vollzugsempfehlung zur NISV, Bern 2002 [nachstehend: Vollzugsempfehlung des BUWAL zur NISV], S. 15; ALEXANDER WITTEWERT, Bewilligung von Mobilfunkanlagen, 2. Aufl. 2008, S. 81 mit Hinweisen).

8.3.4

Für die konkrete Berechnung der OMEN ist die Vollzugsempfehlung des BUWAL zur NISV massgebend und wird in der Praxis regelmässig angewendet (Urteil des BGer 1C_484/2009 vom 21. Mai 2010 E. 2.1). Die im November 2024 vorgenommenen Anpassungen betreffen die rechnerische Prognosemethodik, ändern jedoch die hier massgebliche Grundsystematik der Bestimmung der OMEN bei unüberbauten Grundstücken nicht.

8.4

8.4.1

Gemäss überarbeitetem Standortdatenblatt für Mobilfunk- und WLL-Basisstationen vom 23. September 2022 erfolgten die hier zu beurteilenden NIS-Berechnungen gestützt auf die NISV und die entsprechende Vollzugsempfehlung des BUWAL von 2002 sowie den Nachtrag «Adaptive Antennen» des BAFU vom 23. Februar 2021 (vgl. VI1-B-B3, insbesondere Zusatzblatt 4a und 4b S. 34). Das Standortdatenblatt weist unter anderem die Strahlung an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) aus (vgl. Ziff. 5 und Zusatzblätter 4a, 4b). Die Sendeantenne umfasst einen Masten mit drei Antennenebenen und verfügt insgesamt über neun Hauptstrahlrichtungen, wobei die jeweiligen Antennen pro Hauptstrahlrichtung unterschiedliche äquivalente Strahlungsleistungen (ERP) von 300 Watt bis zu 1275 Watt aufweisen. Die Anlagegrenzwerte von 5 V/M bei allen OMEN (Nrn. 02, 02a, 03, 04, 04A, 05, 06 und 07) werden gemäss Standortdatenblatt knapp eingehalten (vgl. VI-B-B3).

8.4.2

Die streitgegenständlichen OMEN Nrn. 05 und 06 befinden sich an der __strasse auf den Grundstücken Nrn. __ und __, GB X.__. Die beiden Grundstücke stehen im Eigentum des Beschwerdeführers, liegen gemäss aktuellem BZR in der Zone W4 und sind unüberbaut. Gemäss Standortdatenblatt wurden für die OMEN Nrn. 05 und 06 im Rahmen der NIS-Berechnung Höhen von 10.80 m über Boden festgelegt (vgl. VI1-B-B3, Zusatzblatt 4a), wobei von einer viergeschossigen Wohnzone und dem obersten Stockwerk ausgegangen wurde (vgl. VI1-B-B3, Zusatzblatt 4a). Von diesen Grundlagen ging auch das Amt für Umwelt und Energie (AUE; NIS-Fachstelle) aus und gelangte zum Schluss, dass der Anlagegrenzwert von 5 V/m bei den OMEN Nrn. 05 und 06 knapp eingehalten werde (vgl. VI1-B-A2). Weitere Ausführungen zu den verfügbaren Nebenbestimmungen und Kontrollmassnahmen erübrigen sich vorliegend.

8.4.3

Für die Beurteilung nach der NISV ist auf die nach Bau- und Zonenrecht zulässige Überbauung abzustellen. Dies gilt wie dargestellt auch für unüberbaute Parzellen, bei denen die künftig zulässige Bebauung modellhaft zu bestimmen ist. Massgebend ist somit nicht der aktuelle Zustand des Grundstücks, sondern die nach geltendem Recht maximal zulässige bzw. bewilligungsfähige Überbauung. Gemäss Vollzugsempfehlung des BUWAL zur NISV ist dabei diejenige Höhe heranzuziehen, bei der die höchste NIS-Belastung zu erwarten ist, maximal jedoch die Höhe des Fussbodens des obersten möglichen Stockwerks zuzüglich 1.50 m (vgl. S. 15).

Die Vollzugsempfehlung des BUWAL zur NISV stellt für die modellhafte OMEN-Berechnung bei unüberbauten Grundstücken mithin auf das «oberste mögliche Stockwerk» ab und knüpft damit nicht an den baurechtlichen Begriff des Vollgeschosses an. Dies ist von Bedeutung, weil sich der baurechtliche Begriff des Vollgeschosses nicht mit dem Begriff des Stockwerks deckt. Insbesondere können sich Orte mit empfindlicher Nutzung auch in Dach- oder Attikageschossen befinden, die nach Bau- und Zonenrecht nicht oder nicht in jedem Fall als Vollgeschosse angerechnet werden (vgl. Art. 162 Abs. 1 Ziff. 2 BauG; Anhang 1 Ziff. 6.1 der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe vom 22. September 2005 [IVHB; NG 611.2]; Art. 35 BZR).

Dieses Verständnis entspricht dem Zweck der NISV. Die Regelung über Orte mit empfindlicher Nutzung dient dem vorsorglichen Schutz vor nichtionisierender Strahlung an denjenigen Orten, an denen Menschen typischerweise einer länger andauernden Strahlenbelastung ausgesetzt sind (vgl. BGE 128 II 340 E. 2.3). Entscheidend ist daher, wo sich innerhalb einer zonen- und baurechtskonformen Überbauung empfindliche Nutzungen befinden können. Würde ausschliesslich auf die baurechtliche Vollgeschossqualifikation abgestellt, könnten zulässige Aufenthaltsräume in Dach- oder Attikageschossen trotz möglicher empfindlicher Nutzung unberücksichtigt bleiben, was dem Schutzzweck der NISV widerspräche.

Bei unüberbauten Grundstücken ist im Rahmen der OMEN-Ermittlung grundsätzlich von einer vollständigen Ausschöpfung der nach Bau- und Zonenrecht zulässigen Überbauung auszugehen (vgl. Vollzugsempfehlung des BUWAL zur NISV, S. 15; Urteil des BGer 1C_484/2009 vom 21. Mai 2010 E. 2.1). Können Dach- oder Attikageschosse nach den einschlägigen Vorschriften für Wohn- oder sonstige empfindliche Nutzungen verwendet werden, sind sie bei der modellhaften Bestimmung der OMEN-Höhe grundsätzlich mitzubерücksichtigen.

8.4.4

Die Grundstücke Nrn. ___ und ___, GB X.___, liegen gemäss BZR in der Zone W4, in welcher maximal vier Vollgeschosse zulässig sind (vgl. Art. 5 BZR). Ergänzend ist festzuhalten, dass sich aus Art. 35 BZR ergibt, dass auch bei Erreichen der höchstzulässigen Zahl von vier Vollgeschossen zusätzlich ein Dach- oder Attikageschoss zulässig sein kann, da dieses baurechtlich einer gesonderten Regelung unterliegt und nicht zwingend von der Vollgeschosshzahl erfasst wird.

Nach Art. 162 Abs. 1 Ziff. 2 BauG gelten Dach- und Attikageschosse grundsätzlich nicht als Vollgeschosse, sofern ihre gesamte nutzbare Fläche nicht mehr als 70 % der Grundfläche des darunterliegenden Vollgeschosses beträgt. Als nutzbare Fläche gilt dabei jede Fläche mit einer lichten Raumhöhe von mindestens 1.50 m. Damit kann ein Dach- oder Attikageschoss je nach Ausgestaltung entweder als Vollgeschoss gelten oder ausserhalb der Vollgeschosshzählung stehen, ohne dass seine bauliche Zulässigkeit entfällt.

Dach- und Attikageschosse können somit zulässige Bestandteile der oberirdischen Gebäudegeometrie bilden und grundsätzlich auch Aufenthaltsräume enthalten (vgl. § 62 BauV, wonach bei der Nutzungsberechnung von Dach- und Attikageschossen bestimmte Flächen nicht anzurechnen sind), ohne zwingend als Vollgeschosse zu gelten. Das Untergeschoss ist demgegenüber vorliegend nicht weiter massgeblich. Aufgrund der weitgehend flachen Geländesituation bestehen keine Hinweise auf eine topografisch bedingte Freilegung, welche eine Anrechnung als oberirdisches Geschoss oder eine relevante oberirdische Aufenthaltsnutzung nahelegen würde (vgl. Art. 162 Abs. 1 Ziff. 1 BauG).

8.4.5

Die OMEN-Ermittlung im Standortdatenblatt beschränkt sich indessen auf vier Vollgeschosse und berücksichtigt ein nach BZR grundsätzlich mögliches Dach- bzw. Attikageschoss nicht. Den Akten lässt sich nicht klar entnehmen, ob und aus welchen Gründen ein zusätzliches Dach- bzw. Attikageschoss bei der Erstellung und Prüfung des Standortdatenblattes ausser Acht gelassen wurde. Auch die Beschwerdegegnerin äussert sich nicht klar dazu und hält im Wesentlichen bloss fest, dass die Berechnungen im Standortdatenblatt korrekt seien, was sowohl von der kantonalen NIS-Fachstelle als auch von der Vorinstanz bestätigt worden sei (vgl. Beschwerdeantwort Rz. 26 S. 9). Der Stellungnahme der kantonalen Baudirektion vom 6. Februar 2024 ist jedoch zu entnehmen, dass die NIS-Fachstelle bei ihrer Beurteilung vom 24. Oktober 2022 von der Voraussetzung ausgegangen ist, dass alle von der Gesuchstellerin im Standortdatenblatt gemachten Angaben korrekt sind (vgl. vi-VI2-B). Vor diesem Hintergrund

ist nicht ausgeschlossen, dass die der Feldstärkeberechnung zugrunde gelegte OMEN-Höhe die maximal zulässige zonenkonforme Überbauung nicht vollständig abbildet.

Die im Standortdatenblatt offensichtlich verwendete Geschosshöhe von 3.1 m pro Vollgeschoss sowie der Zuschlag von 1.5 m gemäss Vollzugsempfehlung des BUWAL zur NISV ($3 \times 3.1 \text{ m} + 1.5 \text{ m} = 10.8 \text{ m}$) wurden hingegen von den Verfahrensbeteiligten nicht beanstandet und erscheinen im Rahmen der modellhaften OMEN-Berechnung jedenfalls nicht offensichtlich sachwidrig.

Ob auf den betroffenen Grundstücken ein zusätzliches Dach- oder Attikageschoss zu berücksichtigen ist und welche Auswirkungen sich daraus auf die Feldstärkeberechnung sowie die Einhaltung des Anlagegrenzwerts ergeben, bedarf baurechtlicher und fachtechnischer Abklärungen, die nicht erstmals im Rechtsmittelverfahren vorzunehmen sind. Dies gilt umso mehr, als die Anlagegrenzwerte von 5 V/m gemäss Standortdatenblatt bereits unter den bisherigen Annahmen mit 4.56 V/m (OMEN Nr. 05) bzw. 4.94 V/m (OMEN Nr. 06) lediglich knapp eingehalten sind. Ob und inwiefern sich bei Berücksichtigung eines Dach- oder Attikageschosses bzw. einer höheren OMEN-Lage unter Einbezug der Richtcharakteristik der Antennen und der Antennendiagramme eine abweichende Beurteilung ergibt, ist ebenfalls nicht erstmals im Rechtsmittelverfahren zu prüfen.

Das Standortdatenblatt bildet die zentrale fachtechnische Grundlage der strahlenschutzrechtlichen Beurteilung der Anlage. Bestehen hinsichtlich der massgeblichen OMEN-Höhe Unklarheiten, betrifft dies nicht bloss einen untergeordneten Berechnungsparameter, sondern die Tragfähigkeit der gesamten Feldstärkeberechnung. Deshalb kann die Lösung auch nicht in einer gerichtlichen Auflage zur Leistungsbegrenzung in den relevanten Sektoren liegen, da eine solche die vorgängig erforderliche vollständige Sachverhaltsabklärung nicht zu ersetzen vermag.

8.5

Zum Einwand des Beschwerdeführers, wonach die Parzellen Nr. ___ und ___ nach neuem Zonenplan der Wohnzone mit neu fünf Vollgeschossen zugewiesen werden und er ein entsprechendes Vorprojekt habe ausarbeiten lassen, ist abschliessend festzuhalten, dass das vorliegende Baugesuch am 12. Juli 2022 und mithin vor dem 1. Januar 2025 eingereicht wurde. Mit der geplanten Nutzungsplanungsrevision werden der Zonenplan sowie das Bau- und Zonenreglement der Gemeinde X. ___ an die Bestimmungen des PBG angepasst. Der Gesamtrevision der Nutzungsplanung kommt daher gestützt auf Art. 177 Abs. 5 PBG keine

Vorwirkung zu. Konkrete Bauabsichten wurden im Übrigen weder hinreichend substantiiert noch belegt.

9.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Die Angelegenheit ist zur weiteren Sachverhaltsabklärung betreffend Dach- und Attikageschoss und zur anschliessenden Neuurteilung im Sinne von Erwägung 8 an die Baubewilligungsbehörde zurückzuweisen.

10.

Es bleibt über die Kosten des vorliegenden Verwaltungsgerichtsverfahrens zu befinden.

10.1

Die Verfahrenskosten umfassen die amtlichen Kosten (Gebühren und Auslagen) sowie die Parteientschädigung (Art. 115 VRG). Die Festlegung der amtlichen Kosten sowie der Parteientschädigung im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht richtet sich nach dem Prozesskostengesetz (NG 261.2 [PKoG]; Art. 116 Abs. 3 VRG).

10.2

Die Partei hat die amtlichen Kosten im Rechtsmittelverfahren zu tragen, wenn sie unterliegt, auf ihr Rechtsmittel nicht eingetreten wurde oder wenn sie das Rechtsmittel zurückgezogen hat (Art. 122 Abs. 1 VRG).

Für das Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht beträgt die Gerichtsgebühr Fr. 100.– bis Fr. 7'000.– (Art. 17 PKoG). Die Gebühren sind innerhalb des vorgegebenen Rahmens festzusetzen und bemessen sich nach der persönlichen und wirtschaftlichen Bedeutung der Sache für die Partei, der Schwierigkeit der Sache, dem Umfang der Prozesshandlungen und nach dem Zeitaufwand für die Verfahrenserledigung (Art. 2 Abs. 1 PKoG).

Vorliegend ist aufgrund der Eingaben einerseits von einer erheblichen persönlichen Bedeutung der Sache für den Beschwerdeführer auszugehen und andererseits hat die Prüfung der Rügen einen beachtlichen Aufwand des Gerichts verursacht. Die Gebühren werden daher auf Fr. 4'000.– festgesetzt und gehen ausgangsgemäss je hälftig bzw. im Betrag von Fr. 2'000.– zu Lasten der Parteien. Die Gerichtsgebühr von Fr. 4'000.– wird mit dem vom Beschwerdeführer bereits geleisteten Gerichtskostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet und gilt als

bezahlt. Die Beschwerdegegnerin ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer ihren hälftigen Kostenanteil von Fr. 2'000.– intern und direkt zu überweisen.

10.3

Im Rechtsmittelverfahren ist der ganz oder teilweise obsiegenden Partei eine angemessene Entschädigung zulasten der unterliegenden Partei zuzuerkennen (Art. 123 Abs. 2 VRG). Vorliegend trägt jede Partei ausgangsgemäss ihre eigenen Parteikosten.

Den am Verfahren beteiligten Gemeinwesen wird keine Parteientschädigung zugesprochen (Art. 123 Abs. 4 VRG).

Demgemäss erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 29. April 2025 wird teilweise gutgeheissen. Die Angelegenheit wird zur weiteren Sachverhaltsabklärung betreffend Dach- und Attikageschoss und zur anschliessenden Neuurteilung im Sinne von Erwägung 8 an die Bau-
bewilligungsbehörde zurückgewiesen.
2. Die Gerichtsgebühr beträgt Fr. 4'000.– und geht ausgangsgemäss je hälftig bzw. im Betrag von Fr. 2'000.– zu Lasten der Parteien. Sie wird mit dem vom Beschwerdeführer geleisteten Gerichtskostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet und ist bezahlt.

Die Beschwerdegegnerin hat dem Beschwerdeführer ihren hälftigen Kostenanteil von Fr. 2'000.– intern und direkt zu überweisen.
3. Jede Partei trägt ihre eigenen Parteikosten.
4. Den am Verfahren beteiligten Gemeinwesen wird keine Parteientschädigung zugesprochen (Art. 123 Abs. 4 PKoG).
5. [Zustellung].

Stans, 6. Oktober 2025

VERWALTUNGSGERICHT NIDWALDEN
Verwaltungsabteilung
Die Präsidentin

lic. iur. Livia Zimmermann
Die Gerichtsschreiberin

lic. iur. HSG Helene Reichmuth

Versand: _____

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann **innert 30 Tagen** seit Zustellung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde eingereicht werden (Art. 82 ff. i. V. m. Art. 90 ff. BGG). Die Beschwerde hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angeführten Urkunden sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat (Art. 42 BGG). Für den Fristenlauf gelten die Art. 44 ff. BGG.