

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2023 12 + 18

Entscheid vom 27. Juni 2023

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
lic.iur. Karl Gasser, Richter
Monica Huber-Landolt, Richterin
lic.iur. Josef Mathis, Gerichtsschreiber

Parteien

1. **A.** _____
Beschwerdeführerin im Verfahren III 2023 12,
vertreten durch B. _____
2. **C.** _____,
Beschwerdeführerin im Verfahren III 2023 18,
vertreten durch Rechtsanwältin D. _____,

gegen

1. **Gemeinderat Freienbach**, Unterdorfstrasse 9,
Postfach 140, 8808 Pfäffikon,
vertreten durch Rechtsanwalt E. _____,
2. **Amt für Raumentwicklung ARE**, Bahnhofstrasse 14,
Postfach 1186, 6431 Schwyz,
3. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanzen,
4. **F.** _____ **AG**,
Beschwerdegegnerin,
5. **G.** _____ **AG**,
Beigeladene,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Baubewilligung Mobilfunkanlage)

Sachverhalt:

A. Am 17. Februar 2020 reichte die F. _____ AG dem Gemeinderat Freienbach das Baugesuch für den Neubau einer Mobilfunkanlage auf der Liegenschaft H. _____ (KTN 001. _____) ein. Das Baugesuch wurde publiziert (Abl ...) und öffentlich aufgelegt. Innert der Auflage- und Einsprachefrist erhoben neben weiteren Einsprechern die C. _____ AG am 20. März 2020 sowie A. _____ am 24. März 2020 Einsprache.

B. Mit Gesamtentscheid vom 20. August 2020 erteilte das Amt für Raumentwicklung (ARE) die kantonale Bewilligung für das Bauvorhaben im Sinne der Erwägungen und unter Auflagen und Nebenbestimmungen der zuständigen Stellen gemäss Kapitel II., Ziff. 1 ff. und wies die Einsprachen aus kantonaler Sicht ab (...). Unter Eröffnung des kantonalen Gesamtentscheides erteilte der Gemeinderat mit Beschluss (GRB) Nr. 297 vom 10. September 2020 die kommunale Baubewilligung und wies die Einsprachen ab (...). Eine dagegen von der C. _____ AG beim Regierungsrat des Kantons Schwyz erhobene Beschwerde (einerseits als Beschwerdeführerin und andererseits als Rechtsvertreterin weiterer Beschwerdeführer) hiess der Regierungsrat mit Beschluss (RRB) Nr. 163/2021 vom 9. März 2021 gut, hob den GRB Nr. 297 vom 10. September 2020 auf und wies die Sache zur ergänzenden Sachverhaltsabklärung und Begründung sowie neuem Entscheid an den Gemeinderat zurück (...).

C. Am 2. September 2021 reichte die F. _____ AG als ergänzende Unterlage eine Standortbegründung (Kaskadenmodell/Versorgungsnachweis) vom 31. August 2021 ein (...) und hielt im Übrigen am ursprünglichen Baugesuch fest. Die C. _____ AG liess am 8. November 2021 an den mit der Einsprache vom 20. März 2020 gestellten Anträgen festhalten. Nach einem weiteren Schriftenwechsel erteilte der Gemeinderat, weiterhin gestützt auf den Gesamtentscheid des ARE vom 20. August 2020, mit GRB Nr. 243 vom 3. August 2022 (versendet am 10.8.2022) die kommunale Baubewilligung und wies die Einsprachen ab (...).

D. Gegen diesen GRB Nr. 243 vom 3. August 2022 erhoben A. _____ mit Eingabe vom 29. August 2022 (Beschwerde I; Verfahren VB 179/2022) und die C. _____ AG mit Eingabe vom 31. August 2022 (Beschwerde II; Verfahren VB 182/2022) Beschwerde beim Regierungsrat.

E. Der Regierungsrat entschied mit RRB Nr. 1021/2022 vom 20. Dezember 2022 (versendet am 27.12.2022) wie folgt:

1. Die Beschwerden I und II werden abgewiesen.

2. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 1'500.-- werden der Beschwerdegegnerin auferlegt (...).
3. Parteientschädigungen werden keine zugesprochen.
- 4.-6. Rechtsmittelbelehrung und Zustellung).

F. Gegen diesen RRB Nr. 1021/2022 erhebt A. _____ mit Eingabe vom 14. Januar 2023 (Postaufgabe am selben Tag) fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz und beantragt sinngemäss die Aufhebung dieses Beschwerdeentscheids (Verfahren III 2023 12).

G. Mit Eingabe vom 14. Januar 2023 (Postaufgabe am selben Tag) erhebt die C. _____ AG gegen den RRB Nr. 1021/2022 fristgerecht beim Verwaltungsgericht Beschwerde und beantragt (Verfahren III 2023 18):

1. Der Beschluss Nr. 1021/2022 des Regierungsrates des Kantons Schwyz vom 20.12.2022 sei aufzuheben.
2. Der Beschluss Nr. 243 des Gemeinderates Freienbach vom 03.08.2022 betreffend das Baugesuch-Nr. 2020-0019 sei aufzuheben.
3. Der Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung vom 20.08.2020 sei aufzuheben.
4. Das im Amtsblatt des Kantons Schwyz (...) für das Grundstück KTN 001. _____, H. _____, publizierte Baugesuch betreffend Neubau einer Mobilfunkanlage sei abzuweisen.
5. Eventualiter sei die Sache zur Durchführung eines rechtskonformen Verfahrens an die Vorinstanz zurückzuweisen.
6. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. MwSt von 7.7% vor allen Instanzen zu Lasten der Vorinstanzen und der Beschwerdegegnerin.

H. Der Gemeinderat Freienbach lässt am 18. Januar 2023 auf eine Vernehmlassung im Beschwerdeverfahren III 2023 12 verzichten und am 14. Februar 2023 die Abweisung der Beschwerde im Verfahren III 2023 18 beantragen, soweit darauf einzutreten sei; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Unter Hinweis auf seine Vernehmlassungen im vorinstanzlichen Beschwerdeverfahren sowie den Gesamtentscheid vom 20. August 2020 erklärt das ARE mit Eingaben vom 2./3. Februar 2023 Verzicht auf eine weitere umfangreiche Vernehmlassung. Das Sicherheitsdepartement beantragt mit zwei separaten Vernehmlassungen vom 7. Februar 2023 die Vereinigung der Verfahren III 2023 12 und III 2023 18 und die kostenfällige Abweisung der beiden Beschwerden. Die Beschwerdegegnerin lässt mit Stellungnahme vom 6. März 2023 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde im Verfahren III 2023 18 und die Bestätigung der erteilten Baubewilligung beantragen; der Eventualantrag sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei; unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin Ziff. 2. Mit Stellungnahme vom 8. März 2023 lässt

die Beschwerdegegnerin die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde im Verfahren III 2023 12 und die Bestätigung der erteilten Baubewilligung beantragen; unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin Ziff. 1.

I. Die Beschwerdeführerin Ziff. 1 (Verfahren III 2023 12) lässt mit Replik vom 25. Februar 2023 sinngemäss an der Beschwerde 14. Januar 2023 festhalten.

J. Auf Aufforderung des Verwaltungsgerichts vom 21. April 2023 hin erläutert das Amt für Umwelt und Energie (AUE, vormals Amt für Umweltschutz [AfU]) mit Eingabe vom 2. Mai 2023, dass die bestehende Anlage auf KTN 002._____ keine neuen Berechnungen erfordere.

K. Die Beschwerdeführerin Ziff. 2 (Verfahren III 2023 18) lässt mit Replik vom 8. Mai 2023 an ihren Beschwerdeanträgen festhalten. Die Beschwerdegegnerin erneuert mit Duplik vom 20. Juni 2023 ihre Anträge aus der Beschwerdeantwort vom 6. März 2023.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1 Im Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRP; SRSZ 234.110) vom 6. Juni 1974 wird die Verfahrensvereinigung nicht ausdrücklich erwähnt. Nach konstanter Rechtsprechung können Beschwerden vereinigt werden, wenn die zuständige Behörde für zwei oder mehrere Verfahren in der gleichen Verfahrensart zuständig ist und sich die verschiedenen Beschwerden im Wesentlichen auf die gleichen Tatsachen (Sachverhalt) und die gleichen Rechtsgründe (Rechtsfragen) stützen (VGE III 2011 151+155 vom 18.1.2012 Erw. 1; VGE III 2011 72+83 vom 20.7.2011 Erw. 1).

Die Beschwerdeführerinnen Ziff. 1 und Ziff. 2 beantragen beide die Aufhebung von RRB Nr. 1021/2022. Strittig ist im Kern in beiden Beschwerdeverfahren die Bewilligungsfähigkeit der geplanten Mobilfunkanlage am vorgesehenen Standort. Es besteht mithin ein enger sachlicher Zusammenhang zwischen den einzelnen Beschwerden und es stellen sich ähnliche Rechtsfragen. Die Voraussetzungen für eine Verfahrensvereinigung sind vorliegend gegeben.

1.2 Nach § 14 VRP kann eine Drittperson auf ihr Gesuch hin, auf Antrag einer Partei oder von Amtes wegen als Nebenpartei in das Verfahren einbezogen werden, wenn sie durch eine Verfügung oder einen Entscheid voraussichtlich in ihren schützenswerten Interessen betroffen ist (Abs. 1). Die beigelegene Person kann im Verfahren Parteirechte ausüben; sie kann Anträge nur zu Gunsten oder zu Lasten der Hauptparteien stellen (Abs. 2). Die Verfügung oder der Entscheid wird auch gegenüber der beigelegenen Person rechtswirksam (Abs. 3).

Das Grundstück KTN 001._____ steht im Eigentum der G._____ AG. Damit ist sie vom Ausgang des Verfahrens voraussichtlich in ihren schützenswerten Interessen betroffen, weswegen der Regierungsrat sie im Verwaltungsbeschwerdeverfahren als Beigeladene ins Verfahren einbezogen hat. Aus denselben Gründen ist sie auch ins vorliegende Verfahren beigeladen worden.

2.1 Gemäss Art. 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG; SR 814.01) vom 7. Oktober 1983 sind Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, im Sinne der Vorsorge frühzeitig zu begrenzen. Nach Art. 11 Abs. 1 USG werden Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen durch Massnahmen bei der Quelle begrenzt (Emissionsbegrenzungen). Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). Die Emissionsbegrenzungen werden verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Art. 11 Abs. 3 USG). Nach Art. 12 USG werden Emissionen unter anderem durch Emissionsgrenzwerte eingeschränkt (Abs. 1 lit. a), die durch Verordnung oder direkt auf das Gesetz abgestützte Verfügungen vorgeschrieben werden (Abs. 2). Für die Beurteilung der schädlichen oder lästigen Einwirkungen legt der Bundesrat durch Verordnung Immissionsgrenzwerte fest (Art. 13 Abs. 1 USG). Er berücksichtigt dabei auch die Wirkungen der Immissionen auf Personengruppen mit erhöhter Empfindlichkeit, wie Kinder, Kranke, Betagte und Schwangere (Art. 13 Abs. 2 USG).

Die Immissionsgrenzwerte sind nach Art. 14 lit. a USG so festzulegen, dass Immissionen unterhalb dieser Werte nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume nicht gefährden. Die genannte Bestimmung bezieht sich zwar auf Luftverunreinigungen, sie findet im Sinne einer allgemeinen Regel aber auch auf andere, so namentlich durch nichtionisierende Strahlung bewirkte Immissionen Anwendung (Urteile BGer 1C_100/2021 vom 14.2.2023 Erw. 5.3.1; BGE 146 II 17 Erw. 6.5).

2.2.1 Für den Schutz vor nichtionisierender Strahlung, die beim Betrieb ortsfester Anlagen erzeugt wird, hat der Bundesrat die Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) vom 23. Dezember 1999 erlassen, die u.a. die Begrenzung der Emissionen von Mobilfunksendeanlagen regelt. Diese Anlagen müssen so erstellt und betrieben werden, dass sie die in Anhang 1 Ziff. 64 der NISV festgelegten vorsorglichen Emissionsbegrenzungen einhalten (Art. 4 Abs. 1 NISV). Zum Schutz vor den wissenschaftlich erhärteten, thermischen Wirkungen der Strahlung von Mobilfunkanlagen sieht die NISV Immissionsgrenzwerte vor, die überall eingehalten sein müssen, wo sich Menschen aufhalten können (Art. 13 Abs. 1

und Anhang 2 NISV; Urteile BGer 1C_100/2021 vom 14.2.2023 Erw. 5.3.2; 1C_375/2020 vom 5.5.2021 Erw. 3.2.2; BGE 126 II 399 Erw. 3b).

2.2.2 Ausserdem hat der Bundesrat zur Konkretisierung des Vorsorgeprinzips gemäss Art. 11 Abs. 2 USG Anlagegrenzwerte als Emissionsbegrenzung für die von einer Anlage allein erzeugte Strahlung festgesetzt, welche unterhalb der Immissionsgrenzwerte liegen (Art. 3 Abs. 6 und Art. 4 Abs. 1 sowie Anhang 1 Ziff. 64 NISV). Diese Anlagegrenzwerte weisen keinen direkten Bezug zu nachgewiesenen Gesundheitsgefährdungen auf, sondern wurden nach Massgabe der technischen und betrieblichen Möglichkeit sowie der wirtschaftlichen Tragbarkeit festgelegt, um das Risiko schädlicher Auswirkungen, die zum Teil erst vermutet werden und noch nicht absehbar sind, möglichst gering zu halten. Mit den Anlagegrenzwerten hat der Bundesrat im Hinblick auf nachgewiesene Gesundheitsgefährdungen eine Sicherheitsmarge geschaffen. An Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) haben ortsfeste Mobilfunkanlagen den Anlagegrenzwert im massgebenden Betriebszustand für sich stets einzuhalten (Art. 3 Abs. 6, Art. 4 Abs. 1 und Anhang 1 Ziff. 65 NISV) (Urteil BGer 1C_375/2020 vom 5.5.2021 Erw. 3.2.2; BGE 128 II 378 Erw. 6.2.2).

2.2.3 Als OMEN gelten laut 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) und diejenigen Bereiche von unüberbauten Grundstücken, in denen Nutzungen nach lit. a und b zugelassen sind. Zu den OMEN gehören Wohnräume, Schulräume und Kindergärten, Spitäler, Alters- und Pflegeheime sowie ständige Arbeitsplätze. Den raumplanungsrechtlich festgesetzten Kinderspielplätzen gleichzustellen sind Pausenplätze von Schulhäusern. Nicht als OMEN zu betrachten sind dagegen Balkone und Dachterrassen, Treppenhäuser, Lager- und Archivräume, sofern dort keine ständigen Arbeitsplätze vorhanden sind (vgl. die vom Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: BUWAL [heute Bundesamt für Umwelt: BAFU] herausgegebene Vollzugsempfehlung zur NISV [nachfolgend: NISV-Vollzugsempfehlung], Bern 2002, Ziff. 2.1.3 S. 24; BGE 128 II 378 Erw. 6.2.2).

2.3 Bevor eine Anlage neu erstellt wird, für die Anhang 1 der NISV Emissionsbegrenzungen festlegt, muss ihr Inhaber der zuständigen Bewilligungsbehörde ein Standortdatenblatt einreichen, das über den geplanten Betrieb der Anlage und die Strahlung in ihrer Umgebung Auskunft gibt (vgl. Art. 11 NISV). Darin sind u.a. der am stärksten belastete, für Menschen zugängliche Ort (sog. Ort für kurzfristigen Aufenthalt [OKA]) und die drei höchstbelasteten OMEN zu dokumentieren (vgl. Art. 11 Abs. 2 lit. c NISV). Basierend auf dem Standortdatenblatt wird im Baubewilligungsverfahren eine rechnerische Prognose der nach Inbetriebnahme zu erwartenden

Strahlungsbelastung vorgenommen. Massgebend hierfür ist grundsätzlich die aufgrund der Hardwarekonfiguration der Anlage maximal mögliche Sendeleistung und nicht ein tieferer, durch Fernsteuerung einstellbarer Wert (BGE 128 II 378 Erw. 4; Urteil BGer 1C_226/2018 vom 3.9.2019 Erw. 2.1 mit weiteren Hinweisen). Nach Art. 12 Abs. 1 und 2 NISV überwacht die zuständige Behörde insb. durch Messungen oder Berechnungen die Einhaltung der Emissionsbegrenzungen. Ob die in der Baubewilligung festgelegte Strahlungsleistung eingehalten wird, kann von der Vollzugsbehörde nach Inbetriebnahme der Anlage mit einer Abnahmeprüfung kontrolliert werden (Art. 12 Abs. 3 NISV). Eine solche wird regelmässig durchgeführt, wenn gemäss rechnerischer Prognose der Anlagegrenzwert an einem OMEN zu 80% erreicht wird (vgl. NISV-Vollzugsempfehlung Ziff. 2.1.8 S. 20; Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, Bd. 2, 6. Aufl. 2019, N 19.4.3.3, S. 1428 f.; Wagner Pfeifer, Umweltrecht. Allgemeine Grundlagen, 2017, N 585).

Als zuständige Fachbehörde des Bundes hat das BAFU zur Koordination des Vollzugs der NISV die geeigneten Mess- und Berechnungsmethoden zu empfehlen (Art. 12 Abs. 2 Satz 2 NISV; Urteil BGer 1C_97/2018 vom 3.9.2019 Erw. 6.1; vgl. auch NISV-Vollzugsempfehlung Ziff. 2.3 S. 24 ff. sowie die Nachträge dazu vom 28.3.2013 [Verschiebung von Sendeleistung zwischen Frequenzbändern/ Präzisierung der Änderungsdefinitionen nach Anhang 1 Ziff. 62 Abs. 5 NISV] und vom 23.2.2021 [Adaptive Antennen]; VGE III 2021 51 vom 26.8.2021 Erw. 1.4 ff.).

2.4.1 Bei Mobilfunkanlagen handelt es sich um Infrastrukturbauten. Die Festlegung der Zonen, in denen Mobilfunkanlagen zulässig sind, obliegt grundsätzlich kantonalem/kommunalem Recht. Dieses ist aber an den fundamentalen raumplanerischen Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet gebunden, d.h., dass Anlagen zur Erschliessung oder Versorgung des Siedlungsgebiets grundsätzlich innerhalb und nicht ausserhalb der Bauzonen errichtet werden müssen. Die zur Versorgung einer bestimmten Zone notwendigen Infrastrukturanlagen sind innerhalb der Bauzonen zonenkonform, soweit sie hinsichtlich Standort und Ausgestaltung in einer unmittelbaren funktionellen Beziehung zum Ort stehen, an dem sie errichtet werden sollen und im Wesentlichen Bauzonenland abdecken. Die Zonenkonformität einer Kommunikationsanlage kann zudem auch bejaht werden, wenn sie der Ausstattung der Bauzone als Ganzem und nicht nur speziell dem infrage stehenden Bauzonenteil dient (vgl. Wagner Pfeifer, a.a.O., N 618; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Bd. I, 5. Aufl. 2020, Art. 24 N 31c; BGE 141 II 245 Erw. 2.1 und BGE 138 II 173 Erw. 5.3). Auch ist bei der Errichtung von Mobilfunkantennen innerhalb der Bauzone kein Bedürfnisnachweis erforderlich. Somit ist unmassgeblich, ob der von den Mobilfunkkonzessionen geforderte Abdeckungsgrad schon erreicht ist (Urteil BGer 1C_329/2013 vom 23.10.2013 Erw. 3.1). Für eine Überprüfung

der Gründe, welche die Mobilfunkbetreiberin zum Bau genau an der vorgesehenen Stelle veranlassen, bleibt bei zonenkonformen Bauten innerhalb der Bauzone somit grundsätzlich kein Raum. Deshalb ist in diesen Fällen weder eine Interessenabwägung noch ein Nachweis von Alternativstandorten erforderlich (vgl. Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, a.a.O., N 19.4.3.2).

2.4.2 Allerdings können im Rahmen kantonaler und kommunaler Bau- und Zonenreglemente erweiterte Anforderungen an die Zulässigkeit von Infrastrukturbauten - zu denen auch Mobilfunkanlagen gehören - festgelegt werden. So dürfen bestimmte Nutzungen aufgrund ihrer ideellen oder wirtschaftlichen Auswirkungen für unzulässig erklärt werden, um z.B. den Charakter eines Wohnquartiers zu wahren. Insoweit besteht ein gewisser Spielraum auch für planungsrechtliche Vorschriften über die Zulässigkeit von Mobilfunkanlagen. Zulässig sind namentlich Zonenvorschriften, welche im Sinne einer Negativplanung die Erstellung von Mobilfunkantennen in einem bestimmten schutzwürdigen Gebiet oder auf gewissen Schutzobjekten ausschliessen (vgl. Urteil BGer 1C_703/2020 vom 13.10.2022 mit Hinweis auf BGE 138 II 173 Erw. 5.4). Zulässig ist auch eine Prioritätenordnung (Kaskadenmodell), das Mobilfunkanlagen in erster Linie in den Arbeitszonen, in zweiter Linie in den übrigen (gemischten) Bauzonen, in dritter Priorität in den Wohnzonen zulässt (vgl. BGE 141 II 245 Erw. 2.1; BGE 138 II 173 Erw. 6.4 - 6.6; BAFU et al. [Hrsg.], Leitfaden Mobilfunk für Gemeinden und Städte, Bern 2010, S. 31 f.; 34 f.).

Auch die Anwendbarkeit der allgemeinen Ästhetikklausel ist nicht ausgeschlossen. Dies setzt jedoch ein überwiegendes öffentliches Interesse voraus, wie den Schutz eines Ortbildes (insb. Kernzonen) oder von Gebäuden/Gebäudegruppen mit besonderer ästhetischer Qualität. Die im Interesse des Ortsbildschutzes erlassenen ortsplannerischen Bestimmungen dürfen indessen die Wahrnehmung des Versorgungsauftrags der Mobilfunkbetreiber gemäss der Fernmeldegesetzgebung nicht vereiteln oder über Gebühr erschweren (BGE 141 II 245 Erw. 7.1). Durchschnittlich dimensionierte Anlagen in durchschnittlichen Wohnzonen lassen sich daher nicht aus ästhetischen Erwägungen ausschliessen. Ebenso dürfen Vorschriften, welche die zulässige Höhe von Dachaufbauten oder Gebäudeteilen beschränken, nicht so angewendet werden, dass im Ergebnis in der Bauzone nur noch sehr niedrige bzw. freistehende Antennen mit geringer Höhe zulässig wären (vgl. Wagner Pfeifer, a.a.O., N 620 f.; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9-10 N 17 und 29b).

2.5 Gemäss Art. 27 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) kann die zuständige Behörde für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen bestimmen, wenn Nutzungspläne angepasst werden müssen oder noch keine vorliegen. Innerhalb der Planungszonen darf nichts unternommen werden, was die Nutzungsplanung erschweren könnte (Abs. 1). Planungszonen dürfen

für längstens fünf Jahre bestimmt werden; das kantonale Recht kann eine Verlängerung vorsehen (Abs. 2).

Planungszonen sind sichernde Massnahmen, um Nutzungspläne erstellen oder ändern zu können. Für die Festsetzung einer Planungszone genügt eine einigermaßen konkretisierte Planungsabsicht. Die Planungszone soll die Entscheidungsfreiheit der Planungsbehörden bei der Umsetzung und Konkretisierung dieser Absicht wahren. Die Planungszone hat zur Folge, dass im betroffenen Umfang die Anwendung des (noch) geltenden Rechts im Hinblick auf das Inkrafttreten des neuen Rechts ausgesetzt wird (vgl. Urteil BGer 1C_275/2021 vom 29.3.2022 Erw. 2.2 f.; Leitfaden Mobilfunk für Gemeinden und Städte, a.a.O., S. 39; RRB Nr. 163/2021 vom 9.3.2021 Erw. 4 mit weiteren Hinweisen).

3.1 Wie der Regierungsrat im RRB Nr. 163/2021 vom 9. März 2021 (Erw. 3) festgehalten hat, enthielt das Baureglement der Gemeinde Freienbach (BauR) vom 28. November 1993 - in der bei Einreichung des Baugesuchs am 17. Februar 2020 geltenden Fassung - keine spezifischen Bestimmungen zur Zonenkonformität von Mobilfunkanlagen in der Zentrumszone. Indessen hatte der Gemeinderat gestützt auf Art. 27 RPG sowie § 14 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRSZ 400.100) vom 14. Mai 1987 und Art. 7 BauR im Hinblick auf eine Baureglementsrevision zur Regelung der Standortwahl von Mobilfunkantennen eine Planungszone erlassen, mit Gültigkeit von längstens drei Jahren, welche mit der Publikation im Amtsblatt (Abl Nr. 38 vom 21.9.2018 S. 2120) verbindlich wurde (§ 14 Abs. 2 und 3 PBG; Art. 7 Abs. 2 und 3 BauR; vgl. RRB Nr. 163/2021 Erw. 4).

Laut dem Publikationstext vom 21. September 2018 umfasst die Planungszone alle Bauzonen, ausgenommen die Industrie- und Gewerbezone. Innerhalb der Planungszone darf nichts unternommen werden, was die künftige Regelung zur Standortwahl von visuell als solche wahrnehmbaren Mobilfunkantennen erschweren oder widersprechen könnte. Der Gemeinderat beabsichtigt für die Standortwahl von visuell als solche wahrnehmbaren Mobilfunkantennen ein Kaskadenmodell zu erlassen. Standorte in den Industrie- und Gewerbezone haben erste Priorität. Ist dies nachweislich nicht möglich oder aufgrund des fernmelderechtlichen Versorgungsauftrages nicht ausreichend, sind Standorte in der zweiten Priorität (Mischzone: Wohn- und Gewerbezone, Kernzone, Zentrumszone etc.) zulässig. Ist ein Standort in der ersten und zweiten Priorität nachweislich wiederum nicht möglich oder nicht ausreichend, sind Standorte in den übrigen Bauzonen zulässig. Die Gesuchsteller haben die Standortwahl in einer Interessenabwägung nachvollziehbar darzulegen.

3.2 Mit GRB Nr. 309 vom 26. August 2021 (publiziert im Abl Nr. 37 vom 17.9.2021 S. 2535 f.) wurde die Planungszone um zwei Jahre verlängert.

Zwischenzeitlich wurde die Ergänzung des Baureglements (Art. 11a BauR) betreffend Regelung der Standortwahl von Mobilfunkantennen an der Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022 angenommen und vom Regierungsrat mit RRB Nr. 480/2022 vom 8. Juni 2022 genehmigt (vgl. dazu auch angefochtener RRB Nr. 1021/2022 vom 20.12.2022 Erw. 3.3; GRB Nr. 243 vom 3.8.2022 Erw. 6). Danach haben die Gesuchsteller im Baugesuch die Standortwahl nachvollziehbar zu begründen. In jedem Fall ist eine Koordination mit bestehenden Antennenanlagen zu prüfen (Abs. 2). Festgelegt wurde auch eine Prioritätenfolge, mit der Industrie- und Gewerbebezonen als erste Priorität und u.a. die Zentrumszone als zweite Priorität (Abs. 4 lit. a und b).

3.3 Für die Beurteilung der baurechtlichen Bewilligung der vorliegenden umstrittenen Mobilfunkanlage ist gemäss Art. 64 Abs. 1 BauR indessen weiterhin die bei Einreichung des Baugesuchs am 17. Februar 2020 geltende Fassung des Baureglements und die seit dem 21. September 2018 gültige Planungszone massgeblich. Davon ist auch der Gemeinderat im GRB Nr. 243 vom 3. August 2022 (Erw. 6) ausgegangen. Danach haben die Gesuchsteller die Standortwahl in einer Interessenabwägung nachvollziehbar darzulegen, wenn sie einen Standort in der zweiten oder dritten Priorität des darin vorgesehenen Kaskadenmodells in Anspruch nehmen (vgl. Erw. 3.1 hiervor). Gestützt auf die im Amtsblatt publizierte Planungszone (Abl Nr. 38 vom 21.9.2018 S. 2120) hatte der Regierungsrat die Sache denn auch mit RRB Nr. 163/2021 vom 9. März 2021 (Erw. 4.3.2 f.) an die Vorinstanz zurückgewiesen (vgl. auch angefochtener RRB Nr. 1021/2022 vom 20.12.2022 Erw. 3.2).

4.1 Die Gesuchstellerin plant den Neubau einer Mobilfunkanlage auf dem rund 15.11 m hohen Flachdach des vorbestehenden fünfstöckigen Gebäudes (I._____) der in der Zentrumszone (Z) gelegenen Liegenschaft H._____ (KTN 001._____). Die Mobilfunkanlage umfasst einen auf spezielle Ständer abgestellten rund 8 m hohen Antennentragmast (ab OK Dachrand, ohne Blitzschutzstab) mit daran angebrachten Antennen und einen 2.2 m breiten, 0.75 m tiefen und 1.6 m hohen Technikschränk, südlich des Antennenfusses, sowie drei je 0.7 m breite, 0.4 m tiefe und 0.5 m hohe Sende- und Empfangsgruppen (Remote Radio Head; RR H) beim Mastfuss (vgl. Baueingabeplan / Situationsplan 1:500 vom 6.11.2019, in: VB 182/2022-act. III.-01 Beilage B7).

Aus dem Standortdatenblatt vom 27. November 2019 (Revision 1.7) (VB 182/2022-act. III.-01 in Beilage B7) geht hervor, dass jeweils drei Antennen in den Azimuten (Abweichung in Grad von Norden) von 10°, 120° und 230° auf den Frequenzbändern 700-900 MHz und 1400-3600 MHz senden. Die kumulierte Sendeleistung soll in der höchstbelasteten Senderichtung von Azimut 10° 1250 Watt ERP (effective radiated power) betragen (vgl. Anhang 1 Ziff. 62 Abs. 4 lit. b der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung [NISV; SR 814.710] vom 23.12.1999).

Gemäss den Ausführungen der Beschwerdegegnerin in ihren Stellungnahmen vom 29. Mai/15. Juli 2020 im erstinstanzlichen Einspracheverfahren (VB 182/2022-act. III.-01 Beilage B11 Rz. 7 und Beilage B14 Rz. 5 f.) werden sogenannte nicht adaptiv sendende "all in one" Antennen zum Einsatz kommen, die nicht adaptiv betrieben werden. Darauf wird das sog LTE plus (5G wide) in Betrieb genommen.

4.2 Die Beschwerdegegnerin hat die Strahlenbelastung der geplanten Mobilfunkanlage am OKA sowie an sechs OMEN ermittelt (vgl. Plan PFHB Rev. 1.7 1:1000 vom 27.11.2019 und Standortdatenblatt Rev. 1.7 vom 27.11.2019 [VB 182/2022-act. III.-01 in Beilage B7]).

Das AfU (heute: AUE) als kantonale NIS-Fachstelle (vgl. § 70 lit. e der Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Umweltschutzgesetz [VVzUSG; SRSZ 711.111] vom 3.7.2001) hat die projektierte Anlage - mit Blick auf den Nachweis der Strahlenbelastung - beurteilt (§ 40 Abs. 1 der Vollzugsverordnung zum Planungs- und Baugesetz [PBV; SRSZ 400.111] vom 2.12.1997), das Standortdatenblatt materiell sowie rechnerisch überprüft und als korrekt befunden (Fachbericht AfU Umweltschutz vom 19.6.2020 [Freigabedatum] = VB 182/2022-act. III-01 Beilage B3). Beim Betrieb aller Sendedienste mit den maximal bewilligten Sendeleistungen wurde am OKA eine elektrische Feldstärke von 16.6 V/m (ca. 34.6% des Immissionsgrenzwertes) und an den OMEN von (maximal) 4.94 V/m (ca. 99% des Anlagegrenzwertes) ermittelt. Da bei den OMEN 3 bis 5 ein Anlagegrenzwert von mehr als 80% ermittelt wurde, hat das AfU eine Abnahmemessung nach Inbetriebnahme der Anlage angeordnet (vgl. Erw. 2.3 hiervor). Für den Fall, dass während der Abnahmemessung nicht alle bewilligten Sendedienste in Betrieb seien, hat das AfU darauf hingewiesen, dass bei Einhaltung der Bedingungen der Messempfehlungen des BAFU eine Hochrechnung auf alle bewilligten Dienste oder eine nachträgliche erneute Messung nach Aufschaltung der weiteren bewilligten Dienste zu erfolgen habe. Werde bei der Messung eine Überschreitung des Anlagegrenzwertes festgestellt, müsse die Anlage (z.B. mittels Leistungsreduktion) saniert und die Immissionsbelastung bis zur Einhaltung der Grenzwerte nachgemessen werden.

4.3 Im Mitbericht vom 20. Oktober 2020 (wiedergegeben in der Stellungnahme des ARE vom 22.10.2020 S. 3 ff. im ersten regierungsrätlichen Verfahren = Beilage in VB 182/2022-act. II.-02, Baumappe 2020-0019) hat das AfU diese Angaben in der Ziff. 7 (Grenzwerteinhaltung) bestätigt und dargelegt, dass es die Beurteilung der im Standortdatenblatt vom 27. November 2019 ausgewiesenen Berechnungen und Antennendiagramme gemäss der sog. "Worst-Case"-Methode (maximaler Gesprächs- und Datenverkehr bei maximaler Sendeleistung) entsprechend dem vom BAFU - als zuständige Fachbehörde des Bundes (Art. 12 Abs. 2 NISV) - mit Informationsschreiben vom 17. April 2019 und vom 31. Januar 2020 (an die Kantone

resp. die kantonalen und städtischen NIS-Fachstellen) empfohlenen Vorgehen, wie adaptive Antennen bis zum Vorliegen der Vollzugshilfe des BAFU (Nachtrag 'Adaptive Antennen' vom 23.2.2021) zu beurteilen seien, vorgenommen hat (vgl. dazu auch Urteil BGer 1C_100/2021 vom 14.2.2023 Erw. 6.2.1 f.; Erw. 5.5 hiernach).

In den Vernehmlassungen vom 14. September 2022 im vorinstanzlichen Verfahren hat das ARE sodann darauf hingewiesen, dass der kantonale Gesamtentscheid vom 20. August 2020 mit dem RRB Nr. 163/2021 vom 9. März 2021 nicht aufgehoben wurde und entsprechend im Zuge der Sachverhaltsabklärungen nicht angepasst werden musste, weswegen auch kein neuer Mitbericht beim AfU eingeholt wurde (VB 182/2022-act. III.-01 und VB 177/2022-act. III.-01; vgl. auch GRB Nr. 243 vom 3.8.2022 Sachverhalt lit. W).

5.1 Die Beschwerde der Beschwerdeführerin Ziff. 1 vom 14. Januar 2023 wie auch ihre Replik vom 25. Februar 2023 beruhen im Wesentlichen auf der Sorge, dass sie und auch die übrigen Bewohner der I. _____ durch den Bau der geplanten Mobilfunkanlage auf KTN 001. _____ einem gesundheitsschädigenden Risiko ausgesetzt würden.

5.2 Die für den Schutz vor nichtionisierender Strahlung in der NISV festgelegten Immissionsgrenzwerte (Erw. 2.2.1 hiervor) beruhen auf wissenschaftlich erhärteten Erkenntnissen über die von Mobilfunkantennen ausgehende Gesundheitsgefährdung (Urteil BGer 1C_100/2021 vom 14.2.2023 Erw. 5.3.2). Die zur Konkretisierung des Vorsorgeprinzips vom Bundesrat festgesetzten Anlagegrenzwerte (Erw. 2.2.2 hiervor) liegen mit Blick auf mögliche nicht-thermische Wirkungen um rund das Zehnfache tiefer als die von der Internationalen Kommission zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung (ICNIRP) empfohlenen Referenzwerte. Durch die tiefere Ansetzung schaffen die Anlagegrenzwerte eine Art Sicherheitsmarge bezüglich möglicher Gesundheitsgefährdungen, auch wenn dabei auf wissenschaftliche Gewissheit verzichtet wird (vgl. Urteile BGer 1C_100/2021 vom 14.2.2023 Erw. 5.3.2; 1C_97/2018 vom 3.9.2019 Erw. 3.1; 1C_681/2017 vom 1.2.2019 Erw. 4.3).

Der Bundesrat bzw. das BAFU als zuständige Fachbehörde, verfolgt die wissenschaftliche Entwicklung permanent mit einer beratenden Expertengruppe und hat die Grenzwerte gegebenenfalls dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung anzupassen (vgl. Art. 14 USG; Urteil BGer 1C_100/2021 vom 14.2.2023 Erw. 5.3.3 ff.). Da dem Bundesrat bei der Festlegung der Grenzwerte in der NISV ein gewisses Ermessen zusteht und gemäss bisherigem Wissensstand konkrete Anhaltspunkte dafür fehlen, dass diese Grenzwerte abgeändert werden müssten, hat das Bundesgericht wiederholt festgehalten, dass die vom Bundesrat festgelegten Anlage- und

Immissionsgrenzwerte (Erw. 2.1 ff. hiervor) nach dem gegenwärtigen Stand der Wissenschaft nicht zu beanstanden und insbesondere verfassungs- und gesetzeskonform sind (vgl. Urteile BGer 1C_375/2020 vom 5.5.2021 Erw. 3.2.5 und Erw. 3.5.2 mit Hinweisen; 1C_681/2017 vom 1.2.2019 Erw. 4.3 mit Hinweis auf 1C_576/2016 vom 27.10.2017 Erw. 3.5.2). Der EGMR lehnte es mit Urteil No. 42756/02 vom 17. Januar 2006 (Luginbühl/ Schweiz) ab, unter dem Aspekt des Art. 8 EMRK weitergehende Massnahmen zu verlangen.

5.3.1 Diese (tieferen) Anlagegrenzwerte darf jede Mobilfunkanlage an OMEN ausschöpfen (vgl. Urteil BGer 1C_118/2010 vom 20.10.2010 Erw. 4.2.3 mit weiteren Hinweisen). Der Immissionsgrenzwert muss überall eingehalten sein, wo sich Menschen aufhalten können (sog. OKA) (vgl. Art. 13 Abs. 1 NISV und Anhang 2 NISV; Urteil BGer 1C_245/2012 vom 18.11.2013 Erw. 5.2).

Die vorliegend in Frage stehende Mobilfunkanlage hält diese Grenzwerte ein, wie dies das AfU als kantonale NIS-Fachstelle in seiner Beurteilung 19. Juni 2020 bestätigt hat (Erw. 4.2 hiervor, vgl. auch angefochtener RRB Nr. 1021/2022 Erw. 5.4).

5.3.2 In der Übersichtskarte des Bakom: Standorte von Sendeanlagen (abrufbar auf www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/frequenzen-antennen/standorte-von-sendeanlagen.html) ist auf KTN 002._____ ein Antennenstandort 3G (UMTS) aufgeführt, dessen Sendeleistung (ERP in W) in den anklickbaren Zusatzinformationen als "sehr klein" bezeichnet wird. Gemäss den auf derselben Internetseite abrufbaren Erläuterungen zu dieser Übersichtskarte umfassen die darin aufgeführten Standorte der Sendeanlagen "Mobilfunk (2G, 3G, 4G und 5G)" Basisstationen für 2G (GSM), 3G (UMTS), 4G (LTE)- und 5G (NR Mobilkommunikation. Bei den Leistungsangaben: "sehr klein, klein, mittel, gross" handelt es sich um eine grobe Schätzung der abgestrahlten Leistung [ERP], die insgesamt am bezeichneten Standort für den betreffenden Funkdienst abgestrahlt ist. Die Gesamtleistung der Kategorie "sehr klein" liegt im Bereich zwischen 1 und 10 W.

5.3.3 Da davon ausgegangen werden kann, dass die publizierten Angaben zu den Standorten von Mobilfunksendeanlagen auf der Übersichtskarte des BAKOM (und auf dem kantonalen WebGIS) zutreffend sind, stellte sich für das Gericht die Frage, ob die Angabe im Standortdatenblatt vom 27. November 2019 (VB 182/2022-act. III.-01 in Beilage B7, Zusatzblatt 5), wonach sich innerhalb des Anlageperimeters der geplanten Mobilfunkanlage auf KTN 001._____ von 70.25 m keine weiteren Sendeannten befinden, korrekt seien. Es ersuchte daher am 21. April 2023 das ARE um Mitteilung, ob die fragliche, ca. 60 m vom geplanten Standort entfernte Anlage auf KTN 002._____ neue Berechnungen erfordere.

Daraufhin hat das AUE dem Gericht am 2. Mai 2023 die Betriebsdaten der Anlage auf KTN 002._____ zugestellt und nachvollziehbar dargelegt, dass diese Anlage im massgebenden Betriebszustand eine ERP von deutlich weniger als 6 W ausweist und damit gemäss Anhang 1 Ziff. 61 Abs. c NISV nicht in den Geltungsbereich dieser Ziffer (d.h. Anhang 1 Ziff. 6 NISV) fällt, womit die Anlage auf KTN 002._____ bereits aus diesem Grund nicht i.S.v. Anhang 1 Ziff. 62 Abs. 2 f. NISV zusammen mit der auf KTN 001._____ geplanten Anlage berechnet werden muss. Damit wird die Einhaltung der Grenzwerte der vorliegend in Frage stehende Mobilfunkanlage (vgl. Erw. 5.3.1 hiervor) durch die Existenz der Sendeanlage auf KTN 002._____ nicht in Frage gestellt.

Anzufügen ist indessen, dass eine Konstellation wie die vorliegende zwangsläufig Rückfragen provozieren muss. Alleine aus Transparenzgründen ist zu erwarten, dass auch "sehr kleine" im Perimeter einer geplanten Mobilfunkanlage vorhandene Sendeantennen im Standortdatenblatt (Zusatzblatt 5) verzeichnet werden, wenn sie in der öffentlichen zugänglichen Übersichtskarte des BAKOM als solche geführt werden - selbst wenn daraus keine Antennengruppe i.S.v. Anhang 1 Ziff. 62 Abs. 2 f. NISV resultiert; letzteres lässt sich (nicht erst auf gerichtliche Nachfrage hin) nachvollziehbar begründen und belegen.

5.4 Die Sorge der Beschwerdeführer, dass auch eine Strahlenbelastung, welche die massgeblichen Anlage- und Immissionsgrenzwerte einhält, (insbesondere bei betagten Menschen) schädlich sei, vermag nicht zu bewirken, dass die Bewilligungsbehörden in Abweichung von Art. 5 NISV eine Verschärfung der Anlagegrenzwerte anordnen könnten oder aus diesem Grund gar die Baubewilligung verweigern dürften. Die NISV ist allgemein gültig und abschliessend; d.h. es besteht für kantonales oder kommunales Recht, soweit es den Strahlenschutz regeln möchte, kein Raum, auch nicht für strengere Regeln (vgl. Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 24 N 17a S. 365 unten, mit weiteren Hinweisen; Urteil BGer 1C_681/2017 vom 1.2.2019 Erw. 4.2; BGE 138 II 173 Erw. 5.1).

5.5 Die NISV (Anhang 1 Ziff. 63; Massgebender Betriebszustand) wurde am 17. Dezember 2021 - also nach der Prüfung des Standortdatenblattes der Gesuchstellerin durch das AfU (vgl. Erw. 4.2 hiervor) - angepasst (in Kraft seit 1.1.2022; AS 2021 901).

Das Bundesgericht hat im Urteil 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 (Erw. 6.3) dargelegt, dass die Anpassung von Anhang 1 Ziff. 63 NISV keine Änderungen für adaptive Antennen bewirkt, auf welche kein Korrekturfaktor angewendet wird. Solche Antennen sind (weiterhin) nach der sog. "Worst-case"-Betrachtung zu beurteilen (vgl. Erw. 4.3 hiervor; vgl. auch BAFU, Erläuterungen zur Änderung NISV vom

17.12.2001, S. 4). Der massgebende Betriebszustand von Antennen, welche zwar adaptiv betreibbar sind, aber so betrieben werden, dass ihr räumliches Abstrahlungsmuster konstant bleibt, d.h. ihre Senderichtung oder ihr Antennendiagramm nicht automatisch in kurzen zeitlichen Abständen angepasst wird (vgl. dazu die Stellungnahme der Gesuchstellerin vom 15.7.2020 Rz. 5 f. [VB 182/2022-act. III.-01 Beilage B14]), ist ebenfalls nach der sog. "Worst-case"-Betrachtung gemäss Anhang 1 Ziff. 63 Abs. 1 NISV zu beurteilen (vgl. BAFU, Erläuterungen zur Änderung NISV vom 17.12.2001, Ziff. 4.3 S. 7 f.).

Damit entspricht die Bestimmung des massgebenden Betriebszustands hinsichtlich der vorliegend umstrittenen Antennen - welche in der Lage sind adaptiv zu senden, aber mit konstantem räumlichen Abstrahlungsmuster betrieben werden - der Regelung für konventionelle Antennen gemäss der vormaligen Ziff. 63 Abs. 1 Teilsatz 1 von Anhang 1 NISV bzw. der aktuellen Ziff. 63 Abs. 1 von Anhang 1 NISV. Die beiden Fassungen von Anhang 1 Ziff. 63 NISV sind im vorliegend interessierenden Umfang gleichlautend und die Beurteilung des AfU nach der sog. "Worst-Case"-Methode (vgl. Erw. 4.2 f. hiervor) ist weiterhin aktuell - und sie wäre es gemäss der angeführten Rechtsprechung des Bundesgerichts auch dann, wenn die Antennen adaptiv (vgl. dazu Vernehmlassung der Beschwerdegegnerin im ersten Verwaltungsbeschwerdeverfahren vom 28.10.2020 Rz. 18 f. = Beilage in VB 182/2022-act. II.-02, Baumappe 2020-0019), aber ohne Anwendung eines Korrekturfaktors, betrieben würde (vgl. dazu auch BAFU, Erläuterungen zur Änderung NISV vom 17.12.2001, Ziff. 4.4 in fine S. 8).

6.1 Nach der Rechtsprechung ist es grundsätzlich zumutbar, von den Mobilfunkbetreiberinnen gewisse Abklärungen zum Antennenstandort zu verlangen, wie den Nachweis, dass ein Standort in der Arbeitszone (vorliegend: Industrie- und Gewerbezone) aus funk- oder netztechnischen Gründen nicht in Betracht fällt. Ein solcher Nachweis kann zum Beispiel anhand von Abdeckungskarten und Belegen von gescheiterten Anfragen bei der Eigentümerschaft in Frage kommender Grundstücke (beispielsweise durch Vorlage eines Briefwechsels) erbracht werden. Allerdings dürften im Einzelfall keine überspannten Anforderungen an den Nachweis gestellt werden. So sind die Mobilfunkbetreiberinnen nicht verpflichtet, ein Enteignungsverfahren einzuleiten (vgl. BGE 138 II 173 Erw. 6.2, 6.5 und 6.6).

6.2 Nachdem der Regierungsrat mit RRB Nr. 163/2021 vom 9. März 2021 (Erw. 4.3.2 ff.) die Sache zur Sachverhaltsabklärung und Ergänzung der Begründung sowie neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückgewiesen hatte, reichte die Beschwerdegegnerin beim Gemeinderat eine ergänzende Standortbegründung vom 31. August 2021 ein (VB 182/2022-act. IV-02 Beilage 2).

6.3 Der Regierungsrat hat sich im angefochtenen RRB Nr. 1021/2022 (Erw. 4.1 ff.) mit der Standortbegründung vom 31. August 2021 und den ergänzenden Darlegungen der Beschwerdegegnerin dazu in der Beschwerdeantwort vom 10. Oktober 2022 im vorinstanzlichen Verfahren (VB 182/2022-act. IV-02) auseinandergesetzt und ist zum Ergebnis gelangt, insgesamt gehe daraus nachvollziehbar hervor, dass ein Standort auf KTN 003._____ aus funktechnischer Sicht nicht geeignet sei (Erw. 4.3). Einen möglichen Antennenstandort auf KTN 004._____ in der Gewerbezone J._____ müsse die Beschwerdegegnerin nicht in Betracht ziehen, da dieser erst zu einem zukünftigen, aktuell nicht bestimmbareren Zeitpunkt möglicherweise einmal zur Verfügung stehen werde (Erw. 4.4.1). Die Begründung der Beschwerdegegnerin, weswegen ein möglicher Antennenstandort auf KTN 005._____ in der Gewerbezone J._____ nicht in Frage komme, erachtete der Regierungsrat (wie im RRB Nr. 163/2021 Erw. 4.3.2) unverändert als widersprüchlich, liess dies jedoch offen, weil er in dem aufgelegenen E-Mailschreiben des Beauftragten der Beschwerdegegnerin vom 8. Juli 2021 (VB 182/2022-act. IV-02 Beilage 2) einen hinreichenden Beleg dafür erkannte, dass die Eigentümerin dieser Liegenschaft die Einwilligung für die Erstellung einer Mobilfunkanlage verneint habe, zumal die Beschwerdeführerin Ziff. 2 Gegenteiliges nicht zumindest glaubhaft gemacht habe (Erw. 4.4.2 f.). Insgesamt stehe für die Erhöhung der Sendekapazität für das Gebiet zwischen den Mobilfunkanlagen PFBH an der K._____strasse und PFAT an der L._____strasse kein Standort in der ersten Priorität zur Verfügung. Damit sei die Errichtung einer neuen Mobilfunkantenne in der zweiten Priorität bzw. in der Zentrumszone (auf KTN 001._____) begründet.

6.4 Die Beschwerdeführerin Ziff. 2 macht in ihrer Beschwerdeschrift vom 24. Januar 2023 (Ziff. 4) dagegen u.a. geltend, es liege weiterhin keine rechtsgenügende Standortbegründung im Recht. Der mögliche Standort KTN 003._____ liege zwischen den bestehenden Mobilfunkantennen PFBH und PFAG, womit eine Entlastung problemlos durch eine Antenne im Gebiet der ersten Priorität möglich sei. Es müsse mit adaptiven Antennen möglich sein, die Signale auf KTN 003._____ in bestimmten Richtungen so zu reduzieren, dass keine "Intervention der Strahlung" auftrete. Es sei nicht ausgeschlossen, dass die Senderichtungen so geplant werden können, dass es gerade nicht zu Störungen kommen würde (Ziff. 4.1).

Die Argumentation der Beschwerdegegnerin bezüglich eines möglichen Standorts auf KTN 005._____ sei widersprüchlich, was der Regierungsrat im RRB Nr. 163/2021 (Erw. 4.3.2) erneut bestätigt habe. Für den Regierungsrat sei jedoch ausschlaggebend gewesen, dass die Eigentümerin von KTN 005._____ die Einwilligung für die Erstellung einer Mobilfunkantenne verweigert habe. Ein rechtsgenügender Nachweis hierzu liege jedoch weiterhin nicht im Recht. Es obliege nicht

der Beschwerdeführerin Ziff. 2, eine Einwilligung der Grundeigentümer der Grundstücke in der 1. Priorität glaubhaft zu machen. Stattdessen hätte es der Beschwerdegegnerin obliegen, Belege von gescheiterten Anfragen bei der Eigentümerschaft einzureichen (Ziff. 4.2).

Auf dem möglichen Standort auf KTN 004. _____ in der Gewerbezone, welches direkt neben der Bahnlinie mit entsprechenden Installationen liege, könne eine Mobilfunkantenne auch unabhängig von einem Bauprojekt, als freistehende Antenne errichtet werden. Dort liesse sich ein freistehender Antennenmast störungsfrei in das bestehende Landschaftsbild integrieren. Für die Beschwerdegegnerin wäre es ohne Weiteres zumutbar gewesen, die Eigentümerschaft anzufragen, zumal laut WebGIS dieselbe Aktiengesellschaft Eigentümerin von KTN 005. _____ und KTN 004. _____ sei (Ziff. 4.3).

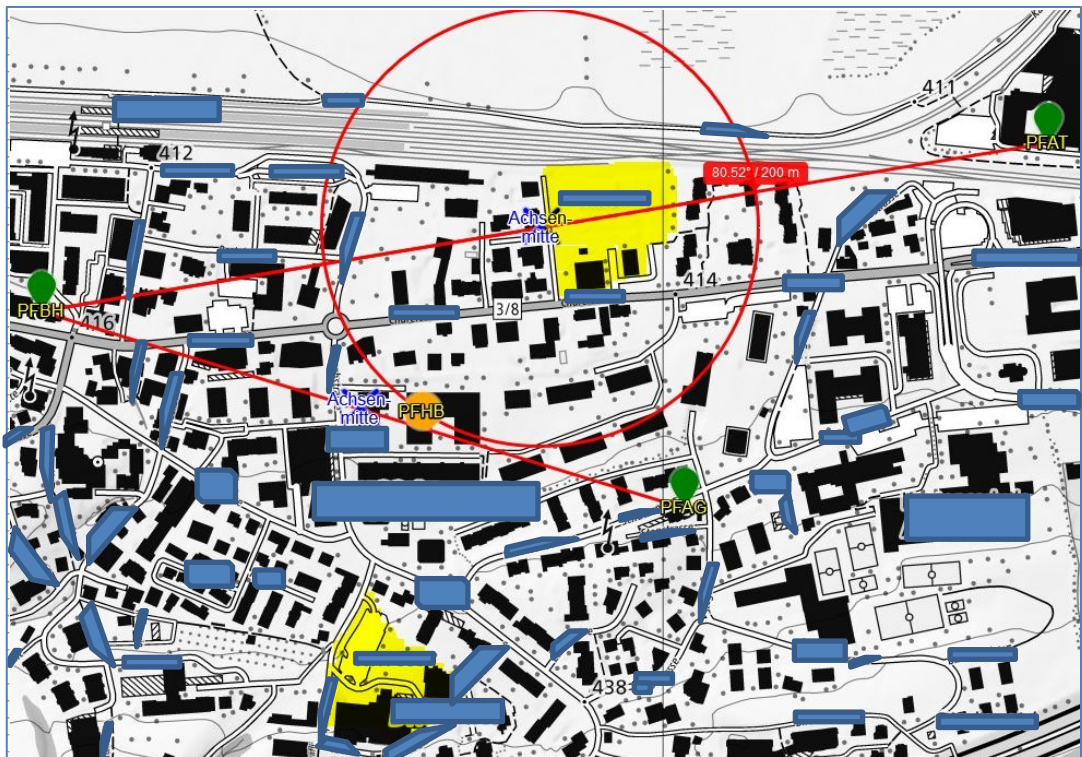
7.1 In der Standortbegründung vom 25. Mai 2020 (VB 182/2022-act. III.-01 Beilage B11) hatte die Beschwerdegegnerin in Ziff. 3 S. 3 ff. ausgeführt, die bestehenden Mobilfunkanlagen PFBH (an der K. _____ strasse) und PFAG (an der M. _____ strasse) seien in Bezug auf ihre Kapazitäten an ihre Grenzen gestossen. Sie habe deshalb einen Standort für eine neue Mobilfunkanlage gesucht, der sich ideal in ihr bestehendes Netz integriere. Dies bedeute, dass sich dieser Standort in etwa mittig zwischen den beiden bestehenden und nicht weiter ausbaubaren Anlagen befinden müsse. Der Standort an der H. _____ integriere sich aufgrund seiner idealen Lage zwischen den beiden bestehenden Standorten PFBH und PFAG hervorragend in das Funknetz der Beschwerdegegnerin und erfülle das Bedürfnis nach einer Erhöhung der Kapazität und der Netzabdeckung idealerweise. In der eingefügten Karte (S. 3) wurden die beschriebenen Standorte der bestehenden Anlagen PFBH und PFAG und der gefundene Standort auf KTN 001. _____ etwa mittig zwischen diesen beiden Anlagen kartografisch dargestellt.

Entsprechend ging auch der Regierungsrat im RRB Nr. 163/2021 vom 9. März 2021 (Erw. 4.3) - unter Bezugnahme auf die Standortbegründung vom 25. Mai 2020 - davon aus, dass die bestehenden Mobilfunkanlagen an der K. _____ strasse und der M. _____ strasse über unzureichende Kapazitäten verfügten.

7.2.1 In der Standortbegründung vom 31. August 2021 (VB 182/2022-act. IV-02 Beilage 2) situierte die Beschwerdegegnerin in Ziff. 3 S. 5 ff. den Kapazitätsengpass und damit den idealen Standort für eine neue Mobilfunkanlage nicht mehr zwischen den Anlagen PFBH (an der K. _____ strasse) und PFAG (an der M. _____ strasse), sondern neu zwischen den PFBH (an der K. _____ strasse) und PFAT (an der L. _____ strasse). Die örtliche Verlegung des Kapazitätseng-

passes erfolgte ohne Begründung, einzig dadurch, dass die Anlage PFAG im Lauf-
text durch die Anlage PFAT ersetzt wurde. Im Übrigen hat die Beschwerdegegnerin
die Ausführungen aus der Standortbegründung vom 25. Mai 2020 (Ziff. 3) - weitge-
hend wortgleich - übernommen, womit die 'aktualisierte' Standortbegründung vom
31. August 2021 ungeachtet dieses Standortwechsels weiterhin ausgeprägt auf die
'ursprüngliche' Konstellation zugeschnitten verblieb, wonach sich der Standort der
geplanten Mobilfunkanlage an der H. _____ (auf KTN 001. _____) geradezu
ideal mittig zwischen den beiden bestehenden Anlagen PFBH und PFAG befinde.

Hinsichtlich der Anlagen PFBH und PFAT trifft dies dagegen offensichtlich nicht zu,
denn der vorgesehene Standort auf KTN 001. _____ (PFHB) liegt entgegen der
Standortbegründung vom 31. August 2021 keineswegs genau zwischen den beste-
henden Anlagen PFBH und PFAT, sondern ca. 200 m südöstlich der Mitte der Achse
zwischen diesen beiden Anlagen, deutlich näher bei der Anlage PFBH (ca. 330 m)
als bei der Anlage PFAT (ca. 625 m) (vgl. nachstehend eingefügte Karte aus
map.swisstopo.admin.ch; alle Distanzen und Eintragungen [Achsen und Distanz-
kreis] gemessen resp. generiert mit der Menü-Option: "Zeichnen & Messen"). Nahe
der Mitte der Achse zwischen den Anlagen PFBH und PFAT befindet sich dagegen
die Gewerbezone J. _____ (KTN 005. _____ und KTN 004. _____).



7.2.2 Gemäss den veränderten Angaben in der Standortbegründung vom 31. Au-
gust 2021 (S. 5) befindet sich der Standort für eine neue Mobilfunkanlage, welcher
sich ideal in das bestehende Netz der Beschwerdegegnerin integriert, also nicht

mehr in der Mitte zwischen den Standorten PFBH und PFAG, sondern in etwa mittig zwischen den Standorten PFBH und PFAT. Folglich befindet sich auch die Gewerbezone J._____ im Zentrumsbereich des Suchkreises zwischen den Anlagen PFBH und PFAT für eine neue Mobilfunkanlage. Dieser Suchkreis wird laut der Standortbegründung vom 31. August 2021 (S. 4) auf einem Bereich von ca. 200 m festgelegt. Von einem Suchkreis zwischen den Anlagen PFBH und PFAT, geht dem Wortlaut der Standortbegründung vom 31. August 2021 (S. 7) nach, auch die Beschwerdegegnerin aus. Dessen ungeachtet verortete sie die Gewerbezone J._____ jedoch nicht etwa in dessen Mitte, sondern an dessen nördlichem äusserem Rand. Andererseits situierte sie die Gewerbezone (Parzelle KTN 003._____) am südlichen äusseren Rand eines Suchkreises von ca. 200 m zwischen den Anlagen PFBH und PFAT, obschon diese Parzelle deutlich ausserhalb eines solchen Bereichs liegt: Die Distanz vom nördlichsten Zipfel der Parzelle KTN 003._____ zur Achse zwischen den Anlagen PFBH und PFAT beträgt an jeder Stelle zumindest ca. 300 m; zur Mitte dieser Achse ca. 370 m. Die Parzelle KTN 001._____ ihrerseits befindet sich - wie erwähnt - nicht etwa genau zwischen den Anlagen PFBH und PFAT, sondern am Rande des Suchkreises, d.h. ca. 200 m entfernt von dem am 31. August 2021 neu festgelegten, idealen Standort mittig zwischen den Anlagen PFBH und PFAT.

7.2.3 Die willkürlich anmutenden Verortungen der möglichen Antennenstandorte in den Gewerbezon J._____ und der Parzelle KTN 003._____ in der Standortbegründung vom 31. August 2021 (S. 7), welche der Regierungsrat im angefochtenen RRB Nr. 1021/2022 (Erw. 4.1 f.) kritiklos übernommen hat, lässt sich nur darauf zurückführen, dass die Beschwerdegegnerin in der Standortbegründung vom 31. August 2021 (S. 5 und S. 7) zwar den Kapazitätsengpass und den idealen Standort für eine neue Mobilfunkanlage sowie den Suchkreis zwischen den beiden Anlagen PFBH und PFAT verlegt hat, jedoch unverändert auf die Abstände aus der Standortbegründung vom 25. Mai 2020 (S. 4) abgestellt hat, welche sich ergeben, wenn der ideale Standort und der Suchkreis zwischen den beiden Anlagen PFBH und PFAG (auf KTN 001._____) liegen.

7.4 Die Verlegung des idealen Antennenstandorts in die Mitte zwischen PFBH und PFAT vom 31. August 2021 erfolgte kommentarlos. Die Beschwerdegegnerin hat weder dargetan, ihr sei bei der ursprünglichen Standortbegründung vom 25. Mai 2020 ein irgendwie gearteter Irrtum bei der Feststellung des Kapazitätsengpasses unterlaufen, den sie hätte korrigieren müssen, noch hat sie zwischenzeitlich erfolgte Ereignisse, Erkenntnisse oder dergleichen angeführt, welche die Verlegung des gesuchten Antennenstandorts plausibel erscheinen liessen. Damit erweist sich die am 31. August 2021 veränderte Standortbegründung als intransparent.

Auch in den nachfolgenden Schriftsätzen hat sich die Beschwerdegegnerin zur Verlegung des idealen Antennenstandorts nicht geäußert. Sie hat darin bloss durchwegs die geänderte Version wiedergegeben, wonach das Gebiet zwischen den bestehenden Standorten PFBH und PFAT entlastet werden solle (vgl. Stellungnahme im Einspracheverfahren vom 20.12.2021 Rz. 6 [= VB 182/2022-act. III-01 Beilage B17; Beschwerdeantwort im vorinstanzlichen Verfahren vom 10.10.2022 Rz. 9 [= VB 182/2022-act. IV-02]), als hätte sie den zu entlastenden Kapazitätsengpass resp. den idealen Antennenstandort nie verlegt (vgl. dazu auch ihre Beschwerdeantwort vom 6.3.2023 Rz. 6 und insb. Rz. 10).

7.5 Geht man mit der geänderten Version vom 31. August 2021 davon aus, dass mit der vorliegend strittigen Mobilfunkanlage das Gebiet zwischen den bestehenden Anlagen PFBH und PFAT entlastet werden soll, so muss sich der ideale Standort zwangsläufig in etwa mittig dazwischen befinden, jedenfalls innerhalb eines Suchkreises von ca. 200 m zwischen den Anlagen PFBH und PFAT (vgl. Standortbegründung vom 31.8.2021 S. 4 unten, S. 5 und S. 7). Die in der Gewerbezone liegende Parzelle KTN 003._____ befindet sich deutlich ausserhalb eines solchen Suchkreises (vgl. Erw. 7.2.2 hiervor).

Wie erwähnt hat die Beschwerdegegnerin die Verlegung des idealen Standorts in der Standortbegründung vom 31. August 2021 indes ohne Grundangabe vorgenommen und unverändert darauf abgestellt, dass sich die Parzelle KTN 003._____ am äusseren Rand des Suchkreises befinde. Entsprechend hat sie auch eine Standortevaluierung dieser Parzelle vorgenommen. Vor diesem Hintergrund ist auch im vorliegenden Verfahren zu prüfen, ob im angefochtenen RRB Nr. 1021/2022 zu Recht darauf geschlossen worden ist, die Beschwerdegegnerin habe nachvollziehbar dargelegt, dass ein Standort auf KTN 003._____ (aus funktechnischer Sicht) nicht geeignet sei.

8.1 Im RRB Nr. 163/2021 (Erw. 5) hatte der Regierungsrat verlangt, dass in Bezug auf die zwei, gemäss den eigenen Aussagen der Beschwerdegegnerin im Suchradius liegenden Gewerbezone (J._____ und Parzelle KTN 003._____) ausführlich und nachvollziehbar zu begründen sei, weshalb ein Standort auf den in Frage kommenden Parzellen nicht möglich oder aufgrund des fernmelderechtlichen Versorgungsauftrages nicht ausreichend sei. Diese Ausführungen seien (so weit wie möglich) mit Beweismitteln und Literaturhinweisen zu belegen.

8.2.1 Die Beschwerdegegnerin hat in der Standortbegründung vom 31. August 2021 (S. 9) eine Karte eingefügt, in welcher sie die zu entlastenden Sektoren "zwischen den bestehenden Standorten PFBH und PFAT" gelb und hellblau eingefärbt hat. Eine Entlastung der Anlage PFAT von der Parzelle KTN 003._____ aus

bezeichnete sie als funktechnisch nicht möglich, was bereits aufgrund der relativ grossen Distanz (vgl. dazu Erw. 7.2 hiervor) einzuleuchten vermag. Eine Entlastung der Anlage PFBH von der Parzelle KTN 003._____ aus bezeichnete die Beschwerdegegnerin als nur sehr begrenzt möglich, weil eine Antennenrichtung direkt in Richtung PFBH geplant werden müsste, was dazu führen würde, dass zwei Antennen genau gegeneinander gerichtet seien. Dies würde erhebliche Störungen/Interferenzen verursachen. Insgesamt könne mit einer Mobilfunkanlage aus KTN 003._____ die gewünschte Verbesserung der Kapazität zwischen den bestehenden Mobilfunkanlagen PFBH und PFAT nicht erreicht werden. Zudem liege KTN 003._____ mitten im Versorgungsgebiet der Mobilfunkanlage PFAG, weshalb eine Anlage auf dieser Parzelle ebenfalls zu Störungen führen würde.

In der Beschwerdeantwort im vorinstanzlichen Verfahren vom 10. Oktober 2022 (S. 3) ergänzte die Beschwerdegegnerin, die vorbestehenden Standorte PFBH und PFAG würden mit je einer Hauptsenderichtung in die Parzelle KTN 003._____ strahlen. Eine Mobilfunkanlage auf KTN 003._____ würde ihrerseits genau in die entgegengerichtete Hauptsenderichtung von PFBH und PFAG strahlen, was zu erhebliche Störungen/Interferenzen führen würde. Nachfolgend verwies sie auf zwei eingefügte Plots (S. 4), welche die bestehenden und die zukünftigen Kapazitäten aufzeigten, wenn die geplante Anlage (auf KTN 001._____) gebaut werden könnte. Mit dem projektierten Standort könnten in diesem Gebiet, welches aktuell mit 3 Zellen versorgt werde, 3 neue Zellen untergebracht werden, wodurch die Kapazität massiv erhöht werde.

8.2.2 Hinsichtlich der angeführten Problematik der Störungen/Interferenzen, welche daraus resultieren, wenn zwei Antennen genau gegeneinander gerichtet sind, hat die Beschwerdegegnerin zwar behauptet, dass die bestehenden Anlagen auf PFBH und PFAG mit je einer Hauptsenderichtung in die Parzelle KTN 003._____ strahlen würden, es jedoch - trotz der klaren Aufforderung in RRB Nr. 163/2021 Erw. 5 (vgl. Erw. 8.1 hiervor) - unterlassen, die Hauptstrahlrichtungen dieser Mobilfunkanlagen (z.B. mittels deren Standortdatenblätter [Zusatzblatt 2]) zu belegen und deren genaue Ausrichtung auf KTN 003._____ auf einer Karte grafisch darzustellen. Dem angefochtenen RRB Nr. 1021/2022 (Erw. 4.3) kann nicht gefolgt werden, dass die Problematik der entgegengesetzten Senderichtungen bereits aus den mit blauen Kegeln (in der Karte auf S. 9 der Standortbegründung vom 31.8.2021) resp. mit roten Vektoren (in den Plots auf S. 4 der Beschwerdeantwort vom 10.10.2022) dargestellten Sendrichtungen ersichtlich werde. Selbst wenn es sich bei diesen kleinformatigen blauen Kegeln und den roten Vektoren (mit einer Länge von ca. 2 mm) um mehr als bloss schematische Eintragungen handeln würde,

liessen sich daraus die (Haupt) Senderrichtungen dieser Anlagen realistischerweise nicht verifizieren.

Geht man von der Annahme aus, bei den (immerhin) ca. 20 mm langen Vektoren auf der in der Standortbegründung vom 25. Mai 2020 (S. 3) eingefügten Karte handle es sich nicht um rein schematische Eintragungen, sondern um die realen Hauptsenderrichtungen der Anlagen PFBH und PFAG, zeitigt deren Verlängerung das Ergebnis, dass die Hauptsenderrichtung der Anlage PFBH in die Parzelle KTN 003._____ sendet, jene der Anlage PFAG aber wohl östlich daran vorbei. Mangels konkreter Angaben und Belege der Beschwerdegegnerin handelt es sich jedoch auch dabei um blossе Mutmassungen.

8.2.3 Gemäss dem Leitfaden Mobilfunk für Gemeinden und Städte (a.a.O., S. 12 f.) werden in einem Mobilfunknetz dieselben Frequenzen bzw. Codes nur mit ausreichenden räumlichen Abständen wieder verwendet, um Interferenzen zu vermeiden. Bezüglich der funktechnischen Auswirkungen von Interferenzen, welche sich durch entgegen gerichtete Hauptsenderrichtungen ergeben, und der Frage, ob und wie allfälligen unerwünschten Störungen hieraus durch die Anordnung von Antennenstandorten, durch Abstände und die Aufteilung von Funkzellen begegnet werden kann, findet sich - soweit ersichtlich - weder im erwähnten Leitfaden noch in der NISV-Vollzugsempfehlung und den Nachträgen dazu erläuternde Ausführungen. Dem Verwaltungsgericht selber mangelt es am erforderlichen Fachwissen, um beurteilen zu können, ob die Schlüsse zutreffen, welche die Beschwerdegegnerin aus der von ihr aufgeworfenen Problematik sich entgegenstehender Hauptsenderrichtungen verschiedener Sendeanlagen für das vorliegenden Verfahren zieht.

8.2.4 Die Beschwerdegegnerin hat in ihrer Beschwerdeantwort vom 6. März 2023 (Rz. 13) der Beschwerdeführerin Ziff. 2 vorgehalten, sich nicht von einem Experten beraten lassen zu haben, weshalb sie von nicht haltbaren, laienhaften Vorstellungen ausgehe. Ihre Rügen seien derart unbeholfen, dass für eine Richtigstellung die gesamte Mobilfunkplanung dargelegt werden müsste, weshalb gar kein Anspruch bestehe, dass auf diese Rüge eingegangen werde. In Rz. 9 hat die Beschwerdegegnerin sodann ausgeführt, die Formulierung "entgegengesetzt verlaufende Funkwellen" sei unbekannt - und damit das Fachwissen des Regierungsrates und des ihn instruierenden Sicherheitsdepartements in Frage gestellt, welche mit exakt dieser Formulierung (im angefochtenen RRB Nr. 1021/2022 Erw. 4.3 und in der Vernehmlassung vom 7.2.2023 S. 2) die Notorität der destruktiven Interferenz begründeten.

Mit diesen Äusserungen bringt die Beschwerdegegnerin unmissverständlich zum Ausdruck, dass - ihrer Ansicht nach - die funktechnische Problematik bezüglich Interferenzen aus entgegen gerichteten Hauptsenderrichtungen, die sie in der

Standortbegründung vom 31. August 2021 aufgeworfen hatte, sich nur von Fachpersonen überprüfen lässt.

8.2.5 Weder der Gemeinderat im GRB Nr. 243 vom 3. August 2022 (Erw. 7 in fine) noch der Regierungsrat im angefochtenen RRB Nr. 1021/2022 (Erw. 4.3) haben für die Prüfungen der fraglichen funktechnischen Problematik aus entgegen gerichteten Hauptsenderichtungen und der konkreten Auswirkung auf einen möglichen Standort für eine Mobilfunkanlage auf KTN 003._____ das AUE als kantonale NIS-Fachstelle beigezogen. Dem Gemeinderat erschien eine Prüfung der Aussagen auf ihre Plausibilität mittels Fachgutachten weder angezeigt noch notwendig. Die Beurteilung des Regierungsrats gründete im Wesentlichen darauf, dass die destruktive Interferenz bei "entgegengesetzt verlaufenden Funkwellen" notorisch sei, die Rügen der Beschwerdeführerin Ziff. 2 ein grundlegendes Verständnis über Funktechnik vermissen lasse, und es insgesamt nachvollziehbar sei, dass ein Standort auf KTN 003._____ aus funktechnischer Sicht nicht geeignet sei (RRB Nr. 1021/2022 Erw. 4.3).

Mit den in der Beschwerdeantwort vom 6. März 2023 dargelegten Überzeugungen der Beschwerdegegnerin muss jedoch davon ausgegangen werden, dass - ohne Darlegung der gesamten Mobilfunkplanung durch die Beschwerdegegnerin - wohl einzig eine Fachperson resp. Fachinstanz mit entsprechendem Fachwissen zur Beurteilung befähigt ist, ob aufgrund des vorgetragenen Phänomens von entgegen gerichteten Hauptsenderichtungen eine Mobilfunkanlage auf KTN 003._____ ausgeschlossen ist und ob mit den beigebrachten Nachweisen (vgl. Erw. 8.2.2 hiervor) überhaupt eine ausreichende Beurteilungsgrundlage hierfür besteht.

8.2.6 Mit den beiden Plots, welche in der Beschwerdeantwort im vorinstanzlichen Verfahren vom 10. Oktober 2022 (S. 4) eingefügt wurden, werden gemäss den Angaben der Beschwerdegegnerin die bestehenden Kapazitäten und die zukünftigen Kapazitäten aufgezeigt, wenn die geplante Anlage (auf KTN 001._____) gebaut werden könnte. Inwiefern sich daraus ergeben sollte, dass ein Standort in der 1. Priorität ausgeschlossen ist, ist per se nicht nachvollziehbar. Dies gilt umso mehr, als es die Beschwerdegegnerin unterlassen hat, die Konsequenzen der am 31. August 2021 von ihr vorgenommenen Verlegung des Kapazitätsengpass bei der Standortevaluation zu berücksichtigen und umzusetzen (vgl. dazu Erw. 7.1 ff. hiervor).

8.3.1 Hinsichtlich eines möglichen Standorts für eine Mobilfunkanlage auf dem bestehenden Gebäude auf KTN 005._____ in der Gewerbezone J._____ hat der Regierungsrat im angefochtenen RRB Nr. 1021/2022 (Erw. 4.4.2) zutreffend

darauf hingewiesen, dass die Argumentation der Beschwerdegegnerin, wonach aufgrund der Lichthöfe eine direkte Sichtverbindung zwischen der Mobilfunkanlage und den Terrassen bestehe, widersprüchlich sei, weil beim projektierten Standort auf KTN 001._____ ebenfalls eine grosse Dachterrasse mit Sichtverbindung zum geplanten Antennenstandort bestehe.

Der Darstellung in der Beschwerdeantwort vom 6. März 2023 (Rz. 16), wonach aufgrund der Lichthöfe auf KTN 005._____ eine direkte Sichtverbindung zu den (darunterliegenden) Wohnungen bestehe, erscheint anhand des in der Beschwerdeantwort im vorinstanzlichen Verfahren vom 10. Oktober 2022 (S. 4) eingefügten Luftbildes dieses Gebäudes jedoch als nachvollziehbar. Von einer Antenne an dem mit rotem Pfeil eingetragenen Standort auf dem Gebäudedach via den mit gelber Farbe eingekreisten Lichthöfen zu den dahinterliegenden Wohnungen ist eine direkte Sichtverbindung wohl zu erwarten.

Indessen präsentiert sich die Situation beim projektierten Standort auf KTN 001._____ diesbezüglich nicht wesentlich anders. Auch hier ist anhand des frei zugänglichen Luftbildes auf dem kantonalen WebGis von einer direkten Sichtverbindung zwischen der geplanten Antenne und den obersten Wohnungen im östlichen Trakt des Standortgebäudes auszugehen, womit die Argumentation der ungünstigen Sichtverbindung weiterhin wenig nachvollziehbar ist bzw. eine Widersprüchlichkeit zu der Beurteilung einer Anlage am geplanten Standorte verbleibt.

8.3.2 Soweit die Beschwerdegegnerin auf eine nicht zufriedenstellende Ausschöpfung der NIS auf KTN 005._____ geschlossen hat, weil an diesem Standort die unüberbaute Parzelle KTN 004._____ mit dem maximal möglichen Bauvolumen bei der Berechnungen der zulässigen Strahlung berücksichtigt werden müsste (Beschwerdeantwort im vorinstanzlichen Verfahren vom 10.10.2022 S. 5), hat sie sich auch hier mit dieser blossen Behauptung begnügt und keinerlei Anstrengungen unternommen, diese Behauptung anhand nachvollziehbarer Berechnungen (vgl. Vollzugsempfehlung NISV-Vollzugsempfehlung Ziff. 2.1.3) zu substantiieren, um so den ihr - gemäss der weiterhin massgeblichen Planungszone vom 21. September 2018 (vgl. Erw. 3.3 hiervor) - obliegenden Nachweis zu erbringen, dass ein Standort in dieser ersten Priorität aufgrund des fernmelderechtlichen Versorgungsauftrages nicht ausreichend sei (vgl. Erw. 3.1 hiervor).

8.3.3 Im angefochtenen RRB Nr. 1021/2022 (Erw. 4.4.3) wurde offengelassen, ob und in welchem Umfang eine Mobilfunkantenne auf KTN 005._____ tatsächlich realisierbar ist, weil die Eigentümerin der Liegenschaft gemäss den Angaben der Beschwerdegegnerin die Einwilligung für die Erstellung einer Mobilfunkanlage verneint habe und eine Enteignung im Kaskadenmodell von Art. 11a BauR nicht explizit

vorbehalten sei. Dabei hat der Regierungsrat festgestellt, dass die Beschwerdegegnerin als Beleg für die Nichteinwilligung der Liegenschaftseigentümerin lediglich einen internen E-Mail-Austausch zwischen ihr und dem für die Abklärung beauftragten technischen Aussendienst zu den Akten gegeben hatte, dem keine grosse Beweiskraft zukomme. Der Regierungsrat hielt indessen dafür, es könnte von der Beschwerdegegnerin nicht verlangt werden, eine Absage umfassender zu dokumentieren, als diese bei ihr eingehe. Anders würde es sich dann verhalten, wenn seitens der Beschwerdeführerin Ziff. 2 eine Einwilligung der Liegenschaftseigentümerin zumindest glaubhaft gemacht hätte.

8.3.4 Laut der für vorliegendes Verfahren weiterhin zu beachtenden Planungszone vom 21. September 2018 (vgl. Erw. 3.3 hiervor) ist ein Standort für eine visuell als solche wahrnehmbare Mobilfunkantenne in der zweiten Priorität zulässig, wenn ein Standort in der ersten Priorität nachweislich nicht möglich oder aufgrund des fernmelderechtlichen Versorgungsauftrages nicht ausreichend ist. Dabei haben die Gesuchsteller die Standortwahl in einer Interessenabwägung nachvollziehbar darzulegen (vgl. Erw. 3.1 hiervor). Gestützt darauf verlangte der Regierungsrat im RRB Nr. 163/2021 (Erw. 5) von der Beschwerdegegnerin, dass diese ausführlich und nachvollziehbar zu begründen habe, weshalb ein Standort auf den in Frage kommenden Parzellen nicht möglich oder aufgrund des fernmelderechtlichen Versorgungsauftrages nicht ausreichend sei. Diese Ausführungen seien (so weit wie möglich) mit Beweismitteln und Literaturhinweisen zu belegen.

8.3.5 Vor diesem Hintergrund kann es nur dann in Frage kommen, anstelle des geforderten Nachweises/Beweismittels ein Dokument ohne (grosse) Beweiskraft genügen zu lassen, wenn sich die Gesuchstellerin im Rahmen der ihr zumutbaren Anstrengungen überhaupt darum bemüht hat, die von ihr vorgetragene Tatsachenbehauptung (so weit wie möglich) mit Beweismitteln zu belegen - dies aber aus Gründen, welche ihr nicht vorzuwerfen sind, nicht gelungen ist.

Dem von der Beschwerdegegnerin beigebrachten E-Mail-Austausch ist letztlich nicht mehr zu entnehmen, als dass der von der Beschwerdegegnerin am 8. Juli 2021 um 9.27 Uhr beigezogene Aussendienstmitarbeiter einer Drittfirma rund 2 Stunden später geantwortet hat, er habe telefonisch die Verwaltung der Liegenschaft auf KTN 005._____ angefragt und die Antwort bekommen: "Kommt nicht in Frage!" Mit welcher Person oder allenfalls Personen der Beauftragte der Beschwerdegegnerin tatsächlich gesprochen hat, ist in diesem E-Mail-Austausch nicht festgehalten. Ebenso wenig ergibt sich aus dem E-Mail-Austausch, ob die kontaktierte Verwaltung die Anfrage des Beauftragten der Beschwerdegegnerin überhaupt an die Grundstückseigentümerin weitergeleitet hat und von welcher konkreten Person die erwähnte Antwort/Absage überhaupt stammt.

Damit aber wird mit dem beigebrachten E-Mail-Austausch weder eine (gescheiterte) Anfrage bei der Liegenschaftseigentümerin an sich nachgewiesen, noch eine Bemühung dokumentiert, einen Nachweis für eine solche (gescheiterte) Anfrage erhältlich zu machen. Gleichwohl hat es die Beschwerdegegnerin dabei belassen.

8.3.6 Wie sich aus der Aktenlage ergibt, hat die Beschwerdeführerin Ziff. 2 bereits im Einspracheverfahren Zweifel an der Absage durch die Liegenschaftseigentümerin geäussert. Auch dies vermochte die Beschwerdegegnerin nicht zu einer schriftlichen Anfrage bei der Grundstückseigentümerin zu veranlassen oder diese um eine schriftliche Bestätigung dafür zu ersuchen, dass sie am 8. Juli 2021 eine telefonische Absage erteilt habe. Sie hat sich damit begnügt, es in das Ermessen des Gemeinderates zu stellen, ihre Behauptung nachzuprüfen (vgl. Stellungnahme im Einspracheverfahren vom 20.12.2021 Rz. 11 [= VB 182/2022-act. III-01 Beilage B17]).

8.3.7 Bei der gegebenen Sach- und Rechtslage verfällt der Regierungsrat in Willkür, wenn er auf den der Beschwerdegegnerin obliegenden Nachweis für eine gescheiterte Anfrage bei der Liegenschaftseigentümerin mit dem Argument verzichtet, dass die Beschwerdeführerin Ziff. 2 ihrerseits nicht eine Einwilligung der Liegenschaftseigentümerin zumindest glaubhaft gemacht habe.

Inwiefern die vorliegend zu beachtende Planungszone eine Grundlage für eine derartige Beweisführungslast der Beschwerdeführerin Ziff. 2 bilden könnte, ist weder ersichtlich noch wird dies vom Regierungsrat im angefochtenen Entscheid erläutert. Selbst wenn von der Beschwerdeführerin Ziff. 2 aufgrund der Mitwirkungspflicht der Parteien ein solcher Beitrag zur Sachverhaltsfeststellung zu fordern wäre - wovon in casu ohne überzeugende Begründung nicht auszugehen ist - wäre es im Rahmen der Aufklärungspflicht Sache des Regierungsrats gewesen, die Beschwerdeführerin Ziff. 2 vorgängig auf diese Mitwirkungspflicht und deren Tragweite hinzuweisen (vgl. Daum, in: Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 2. Aufl. 2020, Art. 18 5). Ein derartiger Hinweis an die Beschwerdeführerin Ziff. 2 findet sich in der Aktenlage - soweit ersichtlich - nicht.

Dagegen hat der Regierungsrat die Beschwerdegegnerin im RRB Nr. 163/2021 (Erw. 5) deutlich auf ihre Mitwirkungspflicht im Baubewilligungsverfahren hingewiesen. Soweit die Beschwerdegegnerin die ihr obliegenden Nachweise, welche sich bereits aus dem Kaskadenmodell der Planungszone selber ergeben, auch nach dieser klaren Aufforderung des Regierungsrats nicht erbracht hat, müssen die sich daraus ergebenden Konsequenzen zwangsläufig zu ihren Lasten gehen. Eine Beweisführungslastversäumnis der Beschwerdeführerin Ziff. 2 ist dagegen nicht erkennbar.

8.3.8 Ob ein freistehender Mast mit der erforderlichen Höhe von ca. 30 m auf der ebenfalls in der Gewerbezone J. _____ gelegen, bisher unüberbauten Parzelle

KTN 004. _____ den Einordnungsanforderungen zu genügen vermag, kann vorliegend offenbleiben. Grundsätzlich erscheint ein solcher Antennenmast in der Gewerbezone, welche nördlich an das Bahntrasse angeschlossen, aber nicht zum Vornhinein ausgeschlossen (vgl. Erw. 2.4.2 in fine hiavor), auch nicht das Erstellen einer solchen Mastes ohne gleichzeitige Arealüberbauung. Insofern kann von der Beschwerdegegnerin eine Evaluierung dieses zentral zwischen den Anlagen PFBH und PFAT situierten Standortes verlangt werden. Entsprechend darf im Rahmen der zu beachtenden Planungszone von ihr auch ein Nachweis verlangt werden, dass ein Standort auf dieser Parzelle nicht in Betracht fällt, wie etwa mit dem Beleg einer gescheiterten Anfrage bei der Eigentümerin (vgl. Erw. 6.1 hiavor). Zumal es sich dabei um dieselbe Gesellschaft handelt wie bei der benachbarten Parzelle KTN 005. _____, dürfte sich der hierfür erforderliche Aufwand für die Beschwerdegegnerin in Grenzen halten (vgl. Erw. 6.1 und Erw. 8.3.5 f. hiavor).

9.1 Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde der Beschwerdeführerin Ziff. 2 (VGE III 2023 18) als begründet. In Gutheissung dieser Beschwerde sind der angefochtene RRB Nr. 1021/2022 und der mitangefochtene GRB Nr. 243 aufzuheben und die Sache ist zur ergänzenden Sachverhaltsabklärung und neuem Entscheid an den Gemeinderat zurückzuweisen. Die Beschwerdegegnerin als Gesuchstellerin wird die in der Standortbegründung vom 31. August 2021 vorgenommene örtliche Verlegung des Kapazitätsengpasses (Erw. 7.2.1 und Erw. 7.4 hiavor) plausibel darzulegen und den Suchkreis für eine Mobilfunkanlage nachvollziehbar festzulegen haben (Erw. 7.2.2 f. hiavor). Davon ausgehend wird sie darzulegen haben, ob sich die Gewerbezone KTN 003. _____ unverändert am Rande des relevanten Suchkreises befindet (Erw. 7.5 hiavor). Soweit sich eine Standortevaluierung dieser Gewerbezone weiterhin als erforderlich erweist, was im Baubewilligungsverfahren zu prüfen sein wird, wird der Gemeinderat unter Beizug einer Fachinstanz zu prüfen haben, ob aufgrund des vorgetragenen Phänomens von entgegen gerichteten Hauptsenderrichtungen eine Mobilfunkanlage auf KTN 003. _____ ausgeschlossen ist und ob die von der Gesuchstellerin beigebrachten Nachweise (vgl. Erw. 8.2.2 hiavor) eine ausreichende Beurteilungsgrundlage hierfür bilden (Erw. 8.2.5 hiavor). Hinsichtlich eines möglichen Standorts für eine Mobilfunkanlage in der Gewerbezone J. _____ wird es unverändert Sache der Beschwerdegegnerin als Gesuchstellerin sein, in nachvollziehbarer Weise zu begründen und (so weit wie möglich) mit Beweismitteln zu belegen, weshalb ein Standort in dieser Gewerbezone nicht möglich oder aufgrund des fernmelderechtlichen Versorgungsauftrages nicht ausreichend ist (Erw. 3.1 und Erw. 8.3.1 ff.; vgl. auch RRB Nr. 163/2021 Erw. 5).

9.2 Die Beschwerde der Beschwerdeführerin Ziff. 1 (VGE III 2023 12) erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen (vgl. insb. Erw. 5.3.1 und Erw. 5.4 hiervor).

10.1 Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens III 2023 12 (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 1'800.-- werden der Beschwerdeführern Ziff. 1 auferlegt.

10.2 Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren III 2023 18 (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 2'700.-- werden je zu einem Drittel (Fr. 900.--) der Beschwerdegegnerin, der Gemeinde Freienbach und dem Kanton Schwyz auferlegt (§ 72 Abs. 2 VRP).

11.1 Die Beschwerdegegnerin wird nicht durch einen externen nach § 15 Abs. 2 oder 3 VRP zugelassenen Rechtsvertreter vertreten, sondern durch ihren eigenen Konzernrechtsdienst, resp. eine bei diesem angestellte Anwältin. Soweit sie im Beschwerdeverfahren III 2023 12 obsiegt, ist ihr daher praxisgemäss mangels eines entschädigungsberechtigten Aufwandes keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. statt vieler VGE III 2021 50 vom 26.8.2021 Erw. 5.3; VGE III 2019 242 vom 18.6.2020 Erw. 7; VGE III 2019 80 vom 18.12.2019 Erw. 7.2; je mit Hinweisen; vgl. auch Urteil BGer 2C_807/2008 vom 19.6.2009 Erw. 4.3; Urteil des Kantonsgerichts Luzern vom 2.6.2021 [LGVE 2021 II Nr. 8] Erw. 5.2, je mit weiteren Hinweisen). Die beanwaltete Gemeinde hat in diesem Verfahren auf eine Vernehmlassung verzichtet.

11.2 Die Beschwerdeführerin Ziff. 2 prozessiert als Anwaltskanzlei in eigener Sache und wird durch eine Rechtsanwältin vertreten, welche in ihren Eigenschaften als angestellte Anwältin gehandelt hat. Es liegt damit im Grundsatz auch bei der Beschwerdeführerin Ziff. 2 ein Fall von Prozessführung in eigener Sache vor (Urteil BGer 2C_807/2008 vom 19.6.2009 Erw. 4.3), weswegen auch ihr keine Parteientschädigung zuzusprechen ist.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerdeverfahren III 2023 12 und III 2023 18 werden vereinigt.
2. Die Beschwerde III 2023 12 wird abgewiesen.
3. Die Beschwerde III 2023 18 wird gutgeheissen und der angefochtene RRB Nr. 1021/2022 vom 20. Dezember 2022 sowie der mitangefochtene GRB Nr. 243 vom 3. August 2022 werden aufgehoben. Die Sache wird im Sinne der Erwägungen (zusammengefasst in Erw. 9) zur ergänzenden Sachverhaltsabklärung und neuem Entscheid an den Gemeinderat Freienbach zurückgewiesen.
4. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens III 2023 12 von insgesamt Fr. 1'800.-- werden der Beschwerdeführern Ziff. 1 auferlegt. Sie hat am 27. Januar 2023 einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- geleistet, so dass ihr Fr. 700.-- aus der Gerichtskasse zurückzubezahlen sind.

5. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens III 2023 18 von insgesamt Fr. 2'700.-- werden je zu einem Drittel (Fr. 900.--) der Beschwerdegegnerin, der Gemeinde Freienbach und dem Kanton Schwyz auferlegt.

Die Beschwerdegegnerin und die Gemeinde Freienbach haben die auf sie entfallenden Betreffnisse innert 30 Tagen seit Zustellung des Entscheids auf das Postkonto IBAN CH10 0900 0000 6002 2238 6 des Verwaltungsgerichts zu überweisen.

Auf die kantonsinterne Verrechnung wird verzichtet.

Die Beschwerdeführern Ziff. 2 hat am 2. Februar 2023 einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- geleistet, welcher ihr aus der Gerichtskasse zurückzuerstaten ist.

6. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113 ff. BGG).

7. Zustellung an:

- den Vertreter der Beschwerdeführerin Ziff. 1 (2/R)
- die Vertreterin der Beschwerdeführerin Ziff. 2 (2/R; unter Beilage der Duplik im Verfahren III 2023 18 vom 20.6.2023)
- die Beschwerdegegnerin (R)
- die Beigeladene (R; unter Beilage der Duplik im Verfahren III 2023 18 vom 20.6.2023)
- den Rechtsvertreter der Gemeinde Freienbach (2/R; unter Beilage der Duplik im Verfahren III 2023 18 vom 20.6.2023)
- den Regierungsrat (EB)
- das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst (EB; unter Beilage der Duplik im Verfahren III 2023 18 vom 20.6.2023)
- das kantonale Amt für Raumentwicklung ARE (EB; unter Beilage der Duplik im Verfahren III 2023 18 vom 20.6.2023)
- das Bundesamt für Umwelt BAFU, 3003 Bern (A)
- und das Bundesamt für Kultur BAK, 3003 Bern (A).

Schwyz, 27. Juni 2023

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 26. Juli 2023