



G.-Nrn. R4.2023.00103 und R4.2023.00108
BRGE IV Nr. 0157/2024 und 0158/2024

Entscheid vom 31. Oktober 2024

Mitwirkende Abteilungspräsident Reto Philipp, Ersatzrichter Kosmas Savary, Baurichterin
Petra Röthlisberger, Gerichtsschreiber Christoph Forster

in Sachen

Rekurrierende

R4.2023.00103

A, [...]

vertreten durch [...]

R4.2023.00108

B, [...]

vertreten durch [...]

gegen

Rekursgegnerschaft

R4.2023.00103

1. Gemeinderat X, [...]

Nr. 1 vertreten durch Rechtsanwalt [...]

2. C AG, [...]

Nr. 2 vertreten durch [...]

R4.2023.00108

1. Gemeinderat X, [...]

Nr. 1 vertreten durch [...]

2. Baudirektion Kanton Zürich, Walchetor, Walcheplatz 2, Postfach,
8090 Zürich

3. C AG, [...]

Nr. 3 vertreten durch [...]

betreffend

R4.2023.00103

Beschluss des Gemeinderates vom 17. April 2023; Baubewilligung für Mobilfunk-Antennenanlage, [...]

R4.2023.00108

Beschluss des Gemeinderates vom 17. April 2023 sowie Gesamtverfügung der Baudirektion Kanton Zürich Nr. BVV 22-1921 vom 24. August 2022; Baubewilligung bzw. raumplanungsrechtliche Ausnahmebewilligung sowie landschaftsschutzrechtliche Bewilligung für Mobilfunk-Antennenanlage, [...]

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschluss vom 17. April 2023 erteilte der Gemeinderat X der C AG die baurechtliche Bewilligung für eine Mobilfunk-Antennenanlage auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1 an der F-Strasse in X.

Gleichzeitig wurde die raumplanungsrechtliche Ausnahmebewilligung der Baudirektion Kanton Zürich BVV 22-1921 vom 24. August 2022 für das Bauvorhaben eröffnet.

B.

Gegen den kommunalen Entscheid erhoben die Rekurrierenden A mit gemeinsamer Eingabe vom 22. Mai 2023 Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragten die Aufhebung dieses Entscheides unter den gesetzlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Vorinstanz und der privaten Rekursgegnerin.

Mit Eingabe vom 24. Mai 2023 erhoben die Rekurrierenden B ebenfalls Rekurs und beantragten die Aufhebung sowohl des kommunalen als auch des kantonalen Entscheides. Zudem stellten sie folgende prozessualen Anträge:

- " 2. Es sei ein Abteilungsaugenschein durchzuführen.
3. Es seien die Akten aus dem Bewilligungsverfahren beizuziehen.
4. Es seien auch die Akten aus dem zweiten Bewilligungsverfahren betreffend die weiter südlich beim Werkhof X geplanten, allerdings verweigerte

Mobilfunkanlage beizuziehen (vgl. Seite 2, "Befriedigende Gesamtwirkung", Abs. 2 des angefochtenen Beschlusses).

5. Die Kosten für das Verfahren seien den Rekursgegnern aufzuerlegen und diese seien zu verpflichten, den Rekurrenten eine angemessene Entschädigung (zzgl. MwSt.) zu bezahlen."

C.

Mit Verfügungen vom 24. und 30. Mai 2023 wurde von den Eingängen der Rekurse unter den G.-Nrn. R4.2023.00103 (A) und R4.2023.00108 (B) Vormerk genommen und die Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

D.

Mit Eingabe vom 26. Juni 2023 beantragte der Gemeinderat die Abweisung des Rekurses der Rekurrierenden A unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrierenden.

Die private Rekursgegnerin stellte in diesem Rekursverfahren ebenfalls mit Eingabe vom 26. Juni 2023 den Antrag, es sei der Rekurs abzuweisen und die Baubewilligung zu bestätigen unter Kostenfolge zulasten der Rekurrierenden.

E.

Mit Eingabe vom 27. Juni 2023 beantragte die Baudirektion Kanton Zürich die Abweisung des Rekurses der Rekurrierenden B. Der Gemeinderat liess sich in diesem Verfahren mit Eingabe vom 3. Juli 2023 vernehmen und beantragte die Abweisung des Rekurses unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrierenden.

Ebenfalls mit Eingabe vom 3. Juli 2023 stellte die private Rekursgegnerin in diesem Rekursverfahren den Antrag, es sei der Rekurs abzuweisen und die Baubewilligung zu bestätigen. Der rekurrentische Antrag auf Aktenbeizug aus dem Bewilligungsverfahren betreffend eine weitere Anlage beim Werkhof X sowie sämtliche weiteren Anträge der Rekurrierenden seien abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. All dies unter Kostenfolge zulasten der Rekurrierenden.

F.

Die Rekurrierenden A ergänzten ihre Rekursanträge mit Replik vom 12. Juli 2023 dahingehend, dass auch die Gesamtverfügung der Baudirektion Kanton Zürich aufzuheben sei.

Mit Replik vom 26. Juli 2023 hielten die Rekurrierenden B an ihren Anträgen fest.

G.

Die Dupliken der kommunalen Vorinstanz und der privaten Rekursgegnerin im Rekursverfahren A datieren vom 7. Juli bzw. 2. August 2023.

Die Baudirektion Kanton Zürich erstattete am 15. August 2023 unter Festhalten an den ursprünglichen Anträgen ihre Duplik (Rekursverfahren B). Ebenfalls unter Festhalten an den ursprünglichen Anträgen erstattete in diesem Verfahren die private Rekursgegnerin mit Eingabe vom 21. August 2023 ihre Duplik. Der Gemeinderat verzichtete mit Eingabe vom 7. August 2023 ausdrücklich auf eine Duplik.

H.

Am 8. November 2023 führte die 4. Abteilung des Baurekursgerichtes im Beisein der Parteien einen Augenschein auf dem Lokal durch.

I.

Mit Eingabe vom 6. Dezember 2023 in den jeweiligen Rekursverfahren beantragte die private Rekursgegnerin das Folgende:

- " 1. Der Rekurs sei abzuweisen und die Baubewilligung des Gemeinderats X vom 17. April 2023 sei im Sinne der nachfolgenden Begründung, d.h. unter Berücksichtigung der hierin eingegebenen Projektänderung zu bestätigen.
2. Sämtliche weiteren Anträge der Rekurrenten seien abzuweisen.
3. Unter Kostenfolge zu Lasten des Rekurrenten."

J.

Mit Eingabe vom 25. Januar 2024 nahmen die Rekurrierenden A hierzu Stellung und beantragten die Rückweisung der Sache an den Gemeinderat unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der privaten Rekursgegnerin.

Im Verfahren der Rekurrierenden B nahmen die Baudirektion, der Gemeinderat sowie die Rekurrierenden mit separaten Eingaben vom 17. und 25. Januar bzw. 2. Februar 2024 Stellung zur Eingabe der privaten Rekursgegnerin vom 6. Dezember 2023, wobei die Rekurrierenden unter Festhalten an den ursprünglichen Anträgen eventualiter die Abschreibung des Verfahrens infolge Gegenstandslosigkeit beantragen.

Es kommt in Betracht:

1.

Die beiden Rekurse beziehen sich auf dasselbe Bauvorhaben. Die Rekursverfahren G.-Nrn. R4.20023.00103 und R4.2023.00108 sind daher aus prozessökonomischen Gründen zu vereinigen.

2.

Sämtliche Rekurrierenden sind Eigentümer bzw. Bewohner von Liegenschaften, die sich im gemäss bundesgerichtlicher Definition rechtsmittelberechtigten Umkreis der strittigen Kommunikationsanlage – der hier rund 2,5 km beträgt (act. 13.2, S. 5) – befinden. Sie sind damit mehr als irgendwelche Dritte oder die Allgemeinheit in ihren eigenen Interessen betroffen sowie aufgrund ihrer Rügen im Sinne von § 338a des Planungs- und Baugesetzes (PBG) rechtsmittellegitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

3.

Das Baugrundstück Kat.-Nr. 1 liegt in der Landwirtschaftszone Lk gemäss Bau- und Zonenordnung der Gemeinde X (BZO) und ist mit Bauten und Anlagen des Abwasserverbandes ARA X-I überstellt. Nördlich des bestehenden Gebäudes Vers.-Nr. 1 soll die streitbetroffene Mobilfunk-Antennenanlage erstellt werden, welche aus einem 35 m hohen Masten sowie drei Antennenebenen bestehen und mit Antennenmodulen von insgesamt drei Mobilfunkbetreiberinnen bestückt werden soll (sog. Multioperatorstandort; Stationscodes: 1 der C AG, 2 der D SA und 3 der E GmbH). Die einzelnen Antennenmodule sollen auf den Frequenzbändern 700-900 MHz, 1'400-2'600 MHz, 1'800-2'600 MHz und 3'600 MHz und in den Azimuten (Abweichung in Grad von Nord) von 0°, 65°, 70°, 90°, 180°, 185°, 325° und 330° senden. Die Antennen des 3'600 MHz-Bandes sollen unter Anwendung eines Korrekturfaktors adaptiv betrieben werden (16 Sub-Arrays).

4.1.

Die private Rekursgegnerin beantragt in beiden Verfahren mit Eingabe vom 6. Dezember 2023, dass der angefochtene Entscheid unter Berücksichtigung der mit dieser Eingabe beantragten Projektänderung, welche sich aus den revidierten Plänen vom 16. November 2023 ergibt, zu bestätigen sei.

4.2.

Es stellt sich diesbezüglich die Frage, ob die Projektänderung vorliegend zu beachten ist.

Nach § 20a Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) können keine neuen Sachbegehren gestellt werden. Das folgt aus dem Begriff und der Funktion des Streitgegenstands. Der Umfang des Rekursverfahrens wird einerseits durch das Thema der erstinstanzlichen Verfügung sowie den dazugehörigen Sachverhalt (Streitgegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens) und andererseits durch die Rekursanträge sowie den ihnen zugrunde liegenden Sachverhalt bestimmt. Wurde die angefochtene Anordnung durch ein Begehren eines Verfahrensbeteiligten ausgelöst, bestimmt bereits dieses zusammen mit dem ihm zugrunde liegenden Sachverhalt den Streitgegenstand des Rekursverfahrens. Diese Fixierung des Streitgegenstands bzw. das damit verbundene Verbot der "Klageänderung" dient der Wahrung der funktionellen Zuständigkeit und des Instanzenzugs.

Der Rekursantrag darf nur Sachbegehren enthalten, über welche die Vorinstanz entschieden hat oder hätte entscheiden müssen. Es darf damit nicht mehr oder etwas anderes als ursprünglich verlangt beantragt werden. Ein unzulässiges neues Sachbegehren liegt überdies auch dann vor, wenn sich dieses auf einen ausserhalb des vorinstanzlichen Streitgegenstands liegenden Sachverhalt und einen anderen Rechtssatz abstützt, selbst wenn damit dieselbe Rechtsfolge wie bei der Vorinstanz bezweckt wird. Der Streitgegenstand kann mit anderen Worten nicht unter Berufung auf den Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen erweitert werden. Auf solche Anträge ist nicht einzutreten. Ohne weiteres zulässig ist hingegen die Reduktion von Sachbegehren auf ein Minus des ursprünglichen Antrags.

Auch eine an sich zulässige Reduktion des Streitgegenstands darf nicht dazu führen, dass sich daraus eine wesentlich andere Ausgangslage ergibt. Nach ständiger Praxis sind daher im Baurecht Projektänderungen im Laufe des Rechtsmittelverfahrens nur zulässig, wenn sie im Verzicht auf die Ausführung von klar umschriebenen Teilen des Projekts bestehen und keine wesentlichen Änderungen an den beibehaltenen Teilen bedingen; andernfalls ist ein neues Bewilligungsverfahren vor der örtlichen Baubehörde durchzuführen. Zur Wahrung der funktionellen Zuständigkeit darf die Rechtsmittelinstanz nicht in die Lage versetzt werden, dass sie sozusagen als erstinstanzliche Behörde zu entscheiden hätte. Dieser für die baurechtliche Praxis entwickelte Grundsatz gilt auch bei der Überprüfung von Gestaltungsplänen. Schliesslich darf eine Projektänderung den anfechtenden Nachbarn nicht in seinen Rechten beeinträchtigen (zum Ganzen Marco Donatsch, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 20a Rz. 9 ff.; vgl. auch VB.2007.00016 vom 26. September 2007, E. 3.2).

4.3.

Im Lichte dieser Grundsätze ist im vorliegenden Rekursverfahren die (einzig) auf eine Verschlinkung des ursprünglich geplanten Antennenmasts abzielende Projektänderung zu berücksichtigen. Der Verzicht auf die Ausführung betrifft klar umschriebene Teile des Projekts und mit der Projektänderung sind keine wesentlichen Änderungen an den beibehaltenen Teilen vorgesehen. Mithin wird die Rechtsmittelinstanz nicht in die Lage einer erstinstanzlich entscheidenden Behörde versetzt. Die vorinstanzlichen Behörden haben im vorliegenden Verfahren zur Projektänderung denn auch Stellung nehmen können und machen keine Gründe namhaft, die gegen die

Bewilligungsfähigkeit der Projektänderung sprechen würden. Schliesslich erfolgt mit der Berücksichtigung der Projektänderung im vorliegenden Verfahren auch keine Beeinträchtigung der nachbarlichen Rechte.

Demzufolge sind die Rekurse insofern als gegenstandslos geworden abzuschreiben, als sie die ursprünglichen, mit der Projektänderung (Pläne vom 16. November 2023) nunmehr abgeänderten Dimensionen des Masts der geplanten Anlage betreffen.

Die nachfolgende Beurteilung der Rekurse stützt sich demgemäss mit Bezug auf die geänderten Mastdimensionen allein auf die im Rekursverfahren eingereichte Projektänderung.

5.

Die Rekurrierenden B beantragen, es seien die Akten aus dem Bewilligungsverfahren betreffend die weiter südlich beim Werkhof X geplanten, allerdings verweigerte Mobilfunkanlage beizuziehen.

Die beim Werkhof X geplante Anlage wird in der Standortbegründung der privaten Rekursgegnerin thematisiert (s. unten E. 7.3.1). Es ist mithin aktenkundig, dass am besagten Standort ebenfalls eine Anlage geplant ist, wobei die von den Rekurrierenden B angesprochene Verweigerung der Baubewilligung durch das Baurekursgericht mit Entscheid vom 30. November 2023 (BRGE IV Nr. 0232/2023) aufgehoben wurde. Es sind keine Gründe ersichtlich, die einen Beizug der Akten aus dem entsprechenden Bewilligungsverfahren für die Beurteilung der vorliegenden Anlage notwendig machen würden. Dem Begehren ist damit nicht stattzugeben.

6.1.

Die Rekurrierenden A beantragen in der Rekurseingabe die Aufhebung des kommunalen Bauentscheids. In der Replik ergänzen die Rekurrierenden A ihre Rekursanträge dahingehend, dass auch die Gesamtverfügung der Bauverwaltung aufzuheben sei.

6.2.

Gemäss § 23 Abs. 1 VRG muss die Rekurschrift einen Antrag und dessen Begründung enthalten und ist der angefochtene Entscheid beizulegen oder genau zu bezeichnen. Aus dem Antrag ergibt sich das Rechtsbegehren der rekurrierenden Partei, das im Rahmen des angefochtenen Aktes den Streitgegenstand bestimmt. Die Anforderungen an den Antrag und an die Begründung sind nicht immer gleich hoch. Sie sind weniger streng, wenn es sich um die Eingabe eines juristischen Laien handelt. Demgegenüber darf von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten grundsätzlich erwartet werden, dass sie klare Anträge stellen. Vom Bezug der Begründung zur Inhaltsbestimmung des Rechtsbegehrens ist abzusehen, wenn ein ausformulierter Antrag vorliegt, aus dem klar und eindeutig hervorgeht, wie das Dispositiv des angefochtenen Entscheids abgeändert werden soll (Alain Griffel, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 23 Rz. 6 ff.).

Die Rekurrierenden A sind anwaltlich vertreten. Das Rechtsbegehren in der Rekurschrift enthält keinen formellen Antrag auf Aufhebung der raumplanungsrechtlichen Ausnahmegewilligung der Baudirektion, weshalb diese Bewilligung nicht Streitgegenstand des vorliegenden Rekurses sein kann. Der erst in der Replik und mithin nach Ablauf der Rekursfrist gestellte Antrag auf Aufhebung auch dieser Bewilligung wurde verspätet gestellt.

Dass die kantonale Bewilligung in der kommunalen Baubewilligung zum "integrierenden Bestandteil" der kommunalen Baubewilligung erklärt wurde, ändert nichts daran, dass es sich um zwei verschiedene Anordnungen bzw. Bewilligungen handelt. Letzteres wird dadurch unterstrichen, dass sie über verschiedene Rechtsmittelbelehrungen verfügen. Die Bezeichnung als "Bestandteil" hebt hervor, dass die Nebenbestimmungen beider Verfügungen eingehalten werden müssen, was insbesondere im Zusammenhang mit der Erteilung der Baufreigabe relevant ist (vgl. VB.2022.00012 vom 30. Juni 2022, E. 3.2.2).

Wenn nun eine spezifisch die raumplanungsrechtliche Ausnahmegewilligung betreffende Antragstellung verlangt wird, wird damit nicht gegen Art. 25 oder Art. 25a des Raumplanungsgesetzes (RPG) verstossen. Die Bewilligungen des Gemeinderates sowie der Baudirektion wurden unter Berücksichtigung der Zuständigkeitsordnung von Art. 25 RPG erlassen sowie in Nachachtung des in Art. 25a RPG statuierten Koordinationsgebots gemeinsam eröffnet

und konnten innert für beide Entscheide parallellaufender Rechtsmittelfrist angefochten werden. Es stellt schliesslich keinen überspitzten Formalismus dar, wenn bei anwaltlich vertretenen Rekurrierenden auf deren klaren Rekursantrag abgestellt wird, ohne dass die Begründung herangezogen wird (VB.2022.00012 vom 30. Juni 2022, E. 3.3).

6.3.

Auf die Ausführungen der Rekurrierenden A betreffend die Verfügung der Baudirektion Kanton Zürich vom 24. August 2022 ist daher nicht einzugehen. Wie sich aus dem Folgenden ergibt, wird diese Verfügung indes von den Rekurrierenden B angefochten, weshalb die Verfügung der Baudirektion ohnehin zu überprüfen ist.

7.1.

Die Rekurrierenden B sind der Auffassung, dass das Bauvorhaben nicht zonenkonform sei. In der Landwirtschaftszone seien nur Bauten und Anlagen zulässig, welche einen landwirtschaftlichen Zweck hätten. Die geplante Anlage soll primär nur den externen Nutzern der Verbindungsstrasse zwischen X, I und J bzw. deren Bequemlichkeit dienen. Die Anlage habe damit keinen landwirtschaftlichen Zweck und diese diene auch keinen gewichtigen öffentlichen Interessen, sondern lediglich spezifischen privaten Partikularinteressen der wenigen Verkehrsteilnehmer, welche auf der Strecke von X nach I während dem Autofahren telefonieren wollten. Es gehe mit anderen Worten lediglich um den Ausbau des Services gegenüber den auswärtigen Kunden der Mobilfunkanbieter, was kein gewichtiges öffentliches Interesse sein könne. Sodann sei die Mobilfunk-Antennenanlage auch nicht standortgebunden. Die Voraussetzung, wonach eine Anlage ausserhalb der Bauzone nur dann zulässig sei, wenn die Versorgungslücke mit einem oder mehreren Standorten innerhalb der Bauzonen nicht in genügender Weise beseitigt werden könne, sei nicht erfüllt, da eine Versorgung mittels mehrerer Antennen gemäss den eigenen Aussagen der Bauherrin ebenfalls möglich wäre. Die geplante Anlage würde auch nicht auf einem bestehenden Gebäude oder einer bestehenden Anlage erstellt werden, sondern auf einem freistehenden Parkplatz ausserhalb der Bauzone.

7.2.1.

Gemäss Art. 22 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Voraussetzung einer Bewilligung ist unter anderem, dass eine Baute oder Anlage dem Zweck der Nutzungszone entspricht (Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG).

Dies trifft für die in der Landwirtschaftszone, d.h. in einer Nichtbauzone, projektierte Mobilfunk-Antennenanlage nicht zu, weshalb diese auf eine raumplanungsrechtliche Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG angewiesen ist. Nach dieser Bestimmung können abweichend von Art. 22 Abs. 2 lit. a des Gesetzes Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu realisieren oder ihren Zweck zu ändern, wenn: a) der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert; und b) keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

7.2.2.

Eine Baute oder Anlage ist im Sinne des Gesetzes dann standortgebunden, wenn sie aus technischen oder betrieblichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen ist. Die Standortgebundenheit kann eine positive oder eine negative sein.

Positiv standortgebunden ist eine Baute oder Anlage dann, wenn sie aus technischen oder betrieblichen Gründen oder aber aus Gründen der Bodenbeschaffenheit auf einen bestimmten Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen ist. Dies trifft z.B. auf Energie- oder Rohstoffgewinnungsanlagen, auf Bergrestaurants oder auch auf bestimmte Kommunikationsanlagen zu (BRKE III Nrn. 0148 und 0149/2008 vom 12. November 2008, E. 6.4 und 6.5).

Negative Standortgebundenheit liegt vor, wenn eine Baute oder Anlage aufgrund der von ihr ausgehenden Auswirkungen oder Gefahren nicht in einer Bauzone realisiert werden kann (z.B. ein Schiessstand, eine Abfalldeponie oder ein Tierheim). Können die Auswirkungen gestützt auf das Umweltschutzrecht in einem Masse begrenzt werden, dass das Vorhaben in einer Bauzone realisiert werden kann, fällt die Annahme der negativen Standortgebundenheit ausser Betracht (Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I, 3. Aufl., Zürich 1999, Rz. 709 ff. und dortige Hinweise auf die Rechtsprechung).

7.2.3.

Ausreichend ist eine relative Standortgebundenheit. Es ist also nicht – im Sinne einer absoluten Standortgebundenheit – erforderlich, dass überhaupt kein anderer Standort in Betracht fällt. Es müssen jedoch besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber andern Standorten innerhalb einer Bauzone als wesentlich vorteilhafter erscheinen lassen (u.a. BGE 108 Ib 359 E. 4a S. 362).

Kommunikationsanlagen wie Mobilfunk-Basisstationen können auf einen Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen sein, wenn eine Deckungs- oder Kapazitätslücke aus funktechnischen Gründen mit einem oder mehreren Standorten innerhalb der Bauzonen nicht in genügender Weise beseitigt werden kann oder es bei einem Standort innerhalb der Bauzonen zu einer nicht vertretbaren Störung der in anderen Funkzellen des Netzes verwendeten Frequenzen kommen würde. Ferner kann sich eine Standortgebundenheit dann ergeben, wenn mit einer Basisstation auch oder vor allem Gebiete ausserhalb der Bauzonen mobilfunkmässig abgedeckt werden müssen. Zu denken ist etwa an Verkehrsträger im privaten oder öffentlichen Verkehr (Strassen, Eisenbahnlinien), nicht eingezonte Weiler oder touristische Anlagen (wie etwa Skigebiete), welche Orte grundsätzlich ebenfalls einen Anspruch auf eine einwandfreie Mobilfunkversorgung haben.

Nicht ausreichend sind dagegen wirtschaftliche Vorteile des gewählten Standorts (geringere Landerwerbskosten, voraussichtlich geringere Zahl von Einsprachen) oder zivilrechtliche Gründe, wie z.B. die Weigerung von anderen Eigentümern, einer Antenne auf ihren Grundstücken innerhalb der Bauzonen zuzustimmen (u.a. BGr 1C_14/2008 vom 25. Februar 2009, 4.1, mit zahlreichen Hinweisen auf die Rechtsprechung; BRGE III Nrn. 0085 und 0086/2011 vom 1. Juni 2011, E. 16.2.).

7.2.4.

Unter besonderen, im nachstehenden Sinne qualifizierten Umständen kann sich allerdings ein Standort ausserhalb der Bauzonen im Vergleich zu einem Standort innerhalb der Bauzonen aufgrund einer Gesamtsicht unter Beachtung aller massgebenden Interessen als derart vorteilhaft erweisen, dass er ausnahmsweise in weiteren als den vorne genannten Fällen als standortgebunden im Sinne von Art. 24 lit. a RPG anerkannt werden kann. Im Unterschied zu anderen Bauten und Anlagen (wie Strassen, Parkplätzen,

Deponien, Materialgewinnungsanlagen, Sportanlagen usw.) können Funkantennen aufgrund ihrer Eigenschaft als in der Regel vergleichsweise klein dimensionierte technische Infrastruktureinrichtung realisiert werden, ohne dafür zwingend neues, unüberbautes Nichtbauzonenland in Anspruch nehmen zu müssen. Dies ist im Wesentlichen dann der Fall, wenn sie auf früher erstellten Gebäuden oder Infrastruktureinrichtungen realisiert werden können. Diesem Umstand ist bei der im Rahmen der Standortevaluation vorzunehmenden Interessenabwägung gebührend Rechnung zu tragen (BGr 1C_345/2008 vom 29. Januar 2009, E. 2.3).

Als Standorte für Kommunikationsanlagen ausserhalb der Bauzonen können also nicht mehr nur solche in Frage kommen, welche für eine angemessene Abdeckung für die Mobiltelefonie oder für andere Funkdienste aus technischen Gründen unentbehrlich sind. Vielmehr können sich im Lichte der vorzunehmenden Interessenabwägung auch Standorte auf bestehenden Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen gegenüber solchen innerhalb der Bauzonen als wesentlich geeigneter erweisen (BGr 1C_200/2012 vom 17. Dezember 2012, E. 4.2; BRKE II Nrn. 0014-0015/2010 vom 2. Februar 2010, E. 8.4). Zwingende Grundvoraussetzungen für eine derartige erweiterte ausnahmsweise Bejahung der Standortgebundenheit sind, dass die Kommunikationsanlage ausserhalb der Bauzonen keine erhebliche Zweckentfremdung von Nichtbauzonenland bewirkt und nicht störend in Erscheinung tritt. Solches trifft grundsätzlich nur für Örtlichkeiten zu, an denen sich bereits zonenkonforme oder zonenwidrige Bauten und Anlagen befinden (BGr 1C_405/2012 vom 24. April 2012, 3.1). Zu denken ist etwa an Hochspannungsmasten, bestehende Funkmasten, Verkehrsanlagen, Beleuchtungskandelaber, weitere vergleichbare Infrastrukturanlagen sowie landwirtschaftliche Gebäuden und Anlagen (BRGE III Nrn. 0085 und 0086/2011 vom 1. Juni 2011, E. 16.3.).

Selbst bei dieser erweiterten, speziell auf die eigenen Verhältnisse der Kommunikationstechnik zugeschnittene Bejahung der Standortgebundenheit darf eine Ausnahmegewilligung für eine Antennenanlage nur dann erteilt werden, wenn als zusätzliche Voraussetzung gewährleistet ist, dass dem Vorhaben keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. In die Interessenabwägung sind im Rahmen der Standortfrage auch allenfalls mögliche Alternativlösungen innerhalb und ausserhalb der Bauzonen einzubeziehen. Nur wenn sich im Rahmen eines solchen Vergleichs ein Standort ausserhalb der

Bauzonen als deutlich geeigneter erweist, kann die Standortgebundenheit bejaht werden. Beim Standortvergleich sind nicht nur funkttechnische Aspekte, sondern auch solche wie etwa des Landschaftsschutzes zu gewichten (BGr 1C_200/2012 vom 17. Dezember 2012, E. 4.2.).

7.3.1.

Wesentlicher Bestandteil für die raumplanungsrechtliche Beurteilung durch die zuständige Behörde ist jeweils die schriftliche Standortbegründung der Bauherrschaft.

Gemäss der Standortbegründung der C AG vom 3. Mai 2022 ist die projektierte Anlage aus topographischen und funknetztechnischen Gründen am vorgesehenen Standort geplant worden. Die Anlage werde einen integralen Bestandteil des C-Mobilfunknetzes bilden und sei auf die Nachbarstandorte abgestimmt. Der Standort liege zwischen den Ortschaften X und I und werde ein grosses Gebiet ausserhalb der Bauzone mit Verkehrswegen versorgen. Diese Strassen in der Umgebung von X, I und in Richtung J seien stark frequentiert. Auf dieser Strecke soll für ausreichend Signalstärke, Verfügbarkeit sowie auch Kapazität für die Nutzung von Mobilfunkdiensten gesorgt werden. Sei dies nicht gewährleistet, könne beispielsweise während der Autofahrt ein Gespräch nicht von der einen Antenne auf eine andere Antenne übergeben werden und die Verbindung werde unterbrochen. Der geplante Standort komme räumlich zwischen seinen direkten Nachbarstandorten 4 und 5 zu liegen. Die Distanzen würden ca. 2,5 km zum Standort 4 bzw. ca. 3 km zum Standort 5 betragen.

In dem zu versorgenden Gebiet bestehe eine Versorgungslücke, welche auf der Abdeckungskarte (s. act. 13.3, Abb. 2) ersichtlich sei und folgende Gebiete bzw. Infrastrukturen umfasse: Gemeindegebiet von X, K und J-L ausserhalb Bauzone; Siedlungsgebiet der Gemeinde I; Verkehrswege um J-K-X; Naherholungsgebiet an der M entlang. Aufgrund der topographischen Lage des geplanten Standortes 1, welcher mit Mobilfunk-Systemen der neusten Technologie ausgestattet werde, werde das bestehende Funknetz optimal ergänzt. Die in der Abb. 2 illustrierte Versorgungslücke werde geschlossen, Verbindungsunterbrüche könnten eliminiert und die Kapazität könne insgesamt erhöht werden (s. act. 13.3, Abb. 3). Der Standort 1 ermögliche im Frequenzbereich von 1'800 MHz eine unterbrechungsfreie Versorgung von X nach I und behebe die bestehende Versorgungslücke

bestmöglich. Um die bestehende Versorgungslücke zu füllen resp. die Kapazität zu erhöhen, sei die Realisierung des geplanten Standortes 1 daher zwingend notwendig. Auch im Naherholungsgebiet an der M zwischen J und O könne die Versorgungslücke bestmöglich geschlossen werden. Gerade an schönen Tagen sei dieses Gebiet stark frequentiert und es bestehe somit ein grosses Bedürfnis an einer guten Mobilfunkversorgung.

Zur Frage von alternativen Standorten wird in der Standortbegründung der C ausgeführt, dass in der für eine Mitbenutzung ausschlaggebenden Umgebung des geplanten Standorts (1 km) keine Mobilfunkanlagen zur Mitbenutzung zur Verfügung stünden (s. act. 13.3, Abb. 5). Die bestehenden Standorte der C, D und E befänden sich in einer Entfernung von mehr als 2,5 km. Eine Versorgung des gewünschten Gebiets sei mit diesen Standorten nicht möglich. Die Mobilfunkbetreiberinnen D und E würden den Standort ebenfalls mitbenützen, was die Möglichkeiten und die Wichtigkeit des gewählten Standorts stärke. Sodann würden auch keine anderen Standorte ausserhalb der Bauzone vorliegen, die sich aus Sicht des Landschaftsschutzes besser eignen würden als der vorliegende Standort. Die geplante Mobilfunkanlage diene in erster Linie der Versorgung von Gebieten ausserhalb der Bauzone. Lediglich marginal sei demgegenüber die zusätzlich erreichte Versorgung der Bauzone der Gemeinden I und X.

Mit einem Standort innerhalb der Bauzone könne das zu versorgende Gebiet funktechnisch zu wenig gut versorgt werden. Die Hanglage verunmögliche eine optimale Versorgung. Wichtige Gebiete in Richtung X würden nicht versorgt. Sodann müsste der Standort in einem empfindlichen Gebiet des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) zu stehen kommen. Mit einem Standort innerhalb der Bauzone der Gemeinde X könne das Zielgebiet ebenfalls funktechnisch zu wenig gut versorgt werden. Der Standort sei zu weit von dem zu versorgenden Gebiet entfernt und die nördliche steigende Topografie wirke sich ungünstig auf das Zielgebiet aus. Mit dem vorliegend ersuchten Standort könne die Bauzone von X nur ungenügend versorgt werden, weshalb die C zur Versorgung der Bauzone X ein Baugesuch für einen Neubau 6 X, Zentrum einreiche. Mit den Standorten X 6 und 1 im Verbund werde das ganze Gebiet optimal versorgt.

7.3.2.

In der Standortbegründung der E GmbH wird festgehalten, dass diese aktuell je eine Mobilfunk-Antennenanlage in G und H betreibe, welche Siedlungsgebiete von I und X sowie das dazwischenliegende Gebiet an der M und die Verkehrsachsen nur sehr ungenügend zu versorgen vermögen würden (s. act. 13.17, Abb. 2). Diese Versorgungslücke gelte es mit dem vorliegenden Projekt zu schliessen. Der geplante Standort sei aus technischer Sicht sehr gut geeignet, um sowohl die Siedlungsgebiete von I und X als auch das dazwischenliegende Gebiet entlang der M, inklusive der Verkehrsverbindung, optimal mit nur einer Anlage für alle drei Mobilfunkbetreiberinnen zu versorgen (s. act. 13.17, Abb. 3). Der Standort sei insbesondere auch in Bezug auf den Ortsbild- und Landschaftsschutz gut gewählt, könne er doch verhindern, dass gleich mehrere zusätzliche Mobilfunkanlagen der Betreiberinnen in dem sich im ISOS befindlichen Siedlungsgebiet geplant werden müssten.

7.3.3.

Auch die D SA weist in ihrer Standortbegründung darauf hin, dass die aktuelle Versorgung ungenügend sei. Es fehle an einer ausreichenden Abdeckung, so dass die Nutzung insbesondere der Breitbandmobilfunkdienste nicht oder nur mit ungenügender Qualität möglich sei. Die Zurverfügungstellung von Breitbanddiensten mit ausreichend Kapazitäten sei unabdingbar, um die enormen Zuwachsraten in der Datennutzung zu bewältigen. Um das Ziel einer guten und lückenlosen Versorgung zu erreichen, müsse der Standort selbst möglichst zentral gelegen sein. Mit der Lage des Mastes bei der ARA X-K zwischen den beiden Gemeinden X und K könne ebenfalls eine Verbesserung der Abdeckung in diesen beiden Gemeinden mit nur einem Mast erreicht werden.

7.4.

Die Baudirektion kommt in der angefochtenen Verfügung hinsichtlich der Lage in der Landwirtschaftszone mit Verweis auf die Standortbegründungen zum Schluss, dass die neue Mobilfunk-Antennenanlage am vorgesehenen Standort für die Versorgung der Bevölkerung zwingend notwendig sei. Bezüglich des im kantonalen Inventar der Landschaftsschutzobjekte verzeichneten Objekts "M-Tal bei X" wird festgehalten, dass die weite, offene Landschaft und der naturferne und begradigte, aber grosszügig und parkartig ausgestaltete Flusslauf der M ein im Kanton Zürich einmaliges Landschaftsbild

bieten würde. Zahlreiche Zeugen der ehemaligen natürlichen Auenlandschaft, wie Altläufe und Prallhänge, seien in der Landschaft gut sichtbar und strukturierten die ackerbaulich genutzte Ebene. Die geplante Anlage solle direkt am Rand des Schutzgebietes auf einer bereits versiegelten Fläche erstellt werden. Sie habe weder Terrainveränderungen noch Lärm oder Licht zur Folge. Die prägenden Elemente und die landschaftliche Einheit würden ebenfalls erhalten bleiben. Sie beeinträchtige das Schutzobjekt nur minimal.

Vernehmlassungsweise ergänzt die Baudirektion, dass der Sockel der Mobilfunkanlage durch die umliegenden Bäume und durch die ARA X gut kaschiert werde. Es treffe zwar zu, dass die Mobilfunkanlage mit 35 m eine beachtliche Höhe aufweise. Allerdings sei diese Höhe notwendig, um die entsprechende Versorgungslücke schliessen zu können. Mehrere kleinere Mobilfunkanlagen würden die Landschaft stärker beeinträchtigen als eine sich direkt am Rand des Landschaftsschutzobjektes befindliche Anlage. Zudem könne durch die Kooperation mit verschiedenen Mobilfunkanbieterinnen verhindert werden, dass mehrere Anlagen gebaut werden müssten. Die prägenden Elemente und die landschaftliche Einheit würden erhalten bleiben und die Schutzziele des Objekts "M-Tal bei X" durch die Mobilfunkanlage nicht beeinträchtigt. Bezüglich der von den Rekurrenten erwähnten Nähe zum Objekt "Glaziallandschaft zwischen M und N" gemäss Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) sei korrekt, dass die geplante Mobilfunkanlage direkt daneben errichtet werden solle. Allerdings befinde sich der geplante Standort an der beinahe südlichsten Ecke des wohlgermerkt 12'078,89 ha grossen Schutzgebietes. Der Standort sei dementsprechend in Bezug auf die Beeinträchtigung des Schutzobjektes gut gewählt, da durch diesen Standort eine Beeinträchtigung des BLN-Gebiets minimiert werden könne. Eine minimale Beeinträchtigung sei aber zulässig. Ferner seien Bauzonen in der Nähe aufgrund des ISOS bzw. des Ortsbildschutzes und der Topografie ungeeignet. Mehrere Standorte in der Bauzone würden dazu führen, dass das BLN-Gebiet nördlich des geplanten Standortes nicht mehr nur minimal beeinträchtigt werde. Demgegenüber befinde sich der geplante Standort nur in einem Landschaftsschutzinventar und ganz am Rande des BLN-Gebietes. Vor diesem Hintergrund sei der gewählte Standort auf einer befestigten Fläche neben der bestehenden Anlage der ARA gut gewählt und mehreren Mobilfunkanlagen in den vom ISOS geschützten Bauzonen und innerhalb des BNL-Gebietes vorzuziehen.

7.5.

Die Ausführungen der Baudirektion sowie der Bauherrschaft zur Standortgebundenheit vermögen zu überzeugen. Zunächst ist angesichts des Bestandes an Mobilfunk-Antennenanlagen im fraglichen Gebiet davon auszugehen, dass die Netzabdeckung im anvisierten Gebiet tatsächlich mangelhaft ist und mit der geplanten Anlage Versorgungslücken und Verbindungsunterbrüche geschlossen bzw. eliminiert sowie die Kapazität insgesamt erhöht werden können. Die Versorgungskarten in den Standortbegründungen zeigen nachvollziehbar auf, dass die zurzeit mangelhafte Netzabdeckung im Gebiet zwischen I und X mit der strittigen Mobilfunk-Antennenanlage sendetechnisch behoben werden kann (act. 13.3, S. 6 ff.; act. 13.17 S. 1 f. bzw. S. 4 f.). Beim zu versorgenden Gebiet handelt es sich im Wesentlichen um Nichtbauzonenland. Für die Standortgebundenheit spricht im Lichte der eingangs referierten Rechtsprechung mithin bereits, dass vorliegend mit einem Standort ausserhalb der Bauzone zur Hauptsache Gebiete abgedeckt werden sollen, die ebenfalls nicht der Bauzone zugeschrieben sind und Verkehrsträger, Naherholungsgebiete sowie nicht eingezonte Weiler (insb. auch am Hang bei I) umfassen, welche ebenfalls ein Anrecht auf eine ausreichende Mobilfunkversorgung haben. Wenn die geplante Anlage dabei teilweise auch das Siedlungsgebiet mit Mobilfunkdienstleistungen versorgt, spricht dies nicht gegen die Zonenkonformität.

Sodann wurde in den Standortbegründungen nachvollziehbar dargelegt, dass vergleichbare mobilfunktechnische Alternativen innerhalb einer Bauzone, mit welchen die Versorgungslücken gleichermassen ausgefüllt werden könnten, nicht zu verwirklichen sind. Ein derart grossflächiges Gebiet, wie es vorliegend zu versorgen gilt, kann nur mit einer äusserst leistungsfähigen Anlage oder diversen kleineren Anlagen versorgt werden. Mithin müssten vorliegend in den umliegenden Bauzonen etliche Mobilfunk-Antennenanlagen für die angestrebte Versorgung erstellt werden. Abgesehen davon, dass Bauzonen rund um das Zielgebiet weder zahlreich noch grossflächig sind, sind die Darlegungen in den Standortbegründungen schlüssig, dass aufgrund der Hanglage und der Distanz zum Zielgebiet weder aus einer Bauzone in I noch X heraus eine (vergleichbare) Versorgung sichergestellt werden könnte. Ohnehin wäre eine Lösung, wonach die Versorgung des Gebiets etwa aus Kern- oder Wohnzonen erfolgen soll, hinsichtlich der Zonenkonformität insofern problematisch, als das Versorgungsgebiet einer

innerhalb der Bauzone stehenden Mobilfunk-Antennenanlage in einem solchen Fall überwiegend Land in der Nichtbauzone umfassen würde.

7.6.1.

Aus den vorstehenden Ausführungen ist zwanglos zu schliessen, dass ein erhebliches Interesse an der Erstellung der Mobilfunk-Antennenanlage am geplanten Standort besteht. Sodann fällt zugunsten des Bauvorhabens ins Gewicht, dass dieses unmittelbar bei bestehenden Bauten und Anlagen realisiert werden soll, weshalb der geplante Standort auch deshalb als besser geeignet erscheint als ein solcher innerhalb einer weiter entfernten Bauzone. Zwar soll die Antennenanlage nicht auf einer bestehenden Baute errichtet werden, jedoch auf dem zur bestehenden Baute gehörenden künstlich angelegten Grünstreifen, weshalb der Standort als zu dieser Anlage gehörig bezeichnet werden kann. Es findet mithin keine (weitere) Zweckentfremdung von Nichtbauzonenland statt. Ebenfalls für den Standort spricht, dass dieselbe Anlage von insgesamt drei Mobilfunkanbieterinnen betrieben wird und der Standort jeweils in deren bestehendes Netz integriert werden kann.

7.6.2.

Was die Interessen des Landschaftsschutzes anbelangt, so ist vorab festzuhalten, dass das Bauvorhaben innerhalb des Perimeters des im Kantonalen Inventar der Landschaftsschutzobjekte verzeichneten Objekts "M-Tal bei X" geplant ist. Für dieses Objekt werden im Inventarblatt folgende allgemeine Schutzziele formuliert:

- Ungeschmälerter Erhalt der landschaftlichen Einheit, insbesondere Schutz vor Beeinträchtigung, Zerstörung, Zerschneidung und Zerstückelung von Teilbereichen und prägenden Elementen des Objekts
- Ungeschmälerter Erhalt des typischen landschaftlichen Erscheinungsbildes sowie der bestehenden landschaftlichen Werte und prägenden Elemente
- Erhalt der Aufenthaltsqualität durch Schutz vor Lärm- und Lichteinflüssen, sowie vor weiteren visuellen Störungen im Inventarobjekt und in dessen unmittelbaren Nähe
- Erhalt von prägender Topografie und Relief

Zudem sind für das erwähnte Objekt folgende spezielle Schutzziele zu beachten:

- Erhalt der landschafts- und standorttypischen Lebensräume und ökologischen Qualitäten

- Erhalt des parkartigen Charakters des künstlichen M-Ufers
- Erhalt des offenen und weitläufigen Charakters der ackerbaulich genutzten Ebene

Der Baudirektion ist beizupflichten, wenn diese zum Schluss kommt, dass die prägenden Elemente und die landschaftliche Einheit erhalten und die Schutzziele des Inventarobjekts durch die Mobilfunkanlage nur minimal beeinträchtigt würden. Die Aufnahme ins Inventar wird mit der weiten, offenen Landschaft und dem naturfernen und begradigten, aber grosszügig und parkartig ausgestalteten Flusslauf der M begründet, welche ein im Kanton Zürich einmaliges Landschaftsbild bieten würden. Der parkartig ausgestaltete Flusslauf der M werde geprägt durch einen diesen säumenden, niedrigen, mit Weidenbüschen bestockten Steilhang, an welchen sich ein ca. 40 m breiter, flacher Wiesenstreifen anschliesse. Der Wiesenstreifen werde vom Hochwasserdamm begrenzt, welcher zum Teil baum- und gehölzbestanden sei. Hinter dem Damm verlaufe der von dichtem Ufergehölz aus Weiden und Eschen gesäumte Hochwasserkanal.

Die vorstehend umschriebene parkartige und weitläufige Erscheinung des Uferbereichs war anlässlich des Augenscheins feststellbar (s. Prot. S. 10, Fotografien Nrn. 5 und 6). Die geplante Mobilfunk-Antennenanlage soll indes nicht unmittelbar im parkartigen Aufbau des Uferbereichs zu liegen kommen. Der Standort befindet sich abseits des Hochwasserkanals und die geplante Anlage würde nicht als zum umschriebenen Uferbereich gehörend wahrgenommen (s. Prot. S. 8 f., Fotografien Nrn. 1 und 3). Die Anlage steht dem Schutzziel des Erhalts des parkartigen Charakters des künstlichen M-Ufers nicht entgegen. Aufgrund der Lage bei den bestehenden Bauten und Anlagen (ARA, Strasse und M-Brücke) wird die landschaftliche Einheit auch nicht zerstört, zerschnitten oder zerstückelt und mithin nicht beeinträchtigt. Ebenso wenig ist eine visuelle Störung des kantonalen Inventarobjekts erkennbar. Obwohl die Anlage insbesondere aufgrund ihrer Höhe von verschiedenen Standorten aus sichtbar sein wird, vermag sie das weitläufige Gebiet nicht zu beeinträchtigen. Einerseits tritt die Anlage trotz ihrer Höhe nicht markant in Erscheinung (so etwa von Norden aus betrachtet; s. Prot. S. 10, Fotografie Nr. 6). Zum anderen wird sie zusammen mit den besagten Bauten und Anlagen wahrgenommen und fällt in diesem Zusammenhang nicht erheblich auf (so von Süden und Osten aus betrachtet; s. Prot. S. 11 ff., Fotografien Nrn. 7, 10 und 11). Damit erfährt auch das speziell für das fragliche Objekt formulierte Schutzziel des Erhalts des offenen

und weitläufigen Charakters der ackerbaulich genutzten Ebene durch die geplante Anlage keine Beeinträchtigung.

7.6.3.

Das BLN-Objekt "Glaziallandschaft zwischen M und N" [...] weist folgende Schutzziele auf (s. S. 6 des Objektblatts):

- "3.1 Die Seen und ihre Verlandungsgürtel als wichtigen Lebensraum für Pflanzen und Tiere erhalten.
- 3.2 Die Gewässer und ihre Lebensräume in einem natürlichen und naturnahen Zustand erhalten.
- 3.3 Die Dynamik der Gewässer und der Auen zulassen.
- 3.4 Die Moorbiotope und die Trockenlebensräume in ihrer Qualität sowie ökologischen Funktion und mit ihren charakteristischen Pflanzen- und Tierarten erhalten.
- 3.5 Die Auen- und Bruchwälder sowie die lichten Wälder mit ihren charakteristischen Arten erhalten.
- 3.6 Das kleinräumige Mosaik von meist bewaldeten Drumlins und offenen Feuchtgebieten in den Senken erhalten.
- 3.7 Die Vernetzung der Lebensräume erhalten.
- 3.8 Die standortangepasste landwirtschaftliche Nutzung erhalten und ihre Entwicklung zulassen.
- 3.9 Die charakteristischen Strukturelemente der Landschaft wie Wiesen, Weiden, Hecken, Obstgärten und Rebberge erhalten.
- 3.10 Die kompakten Dörfer und Weiler mit ihren typischen Fachwerkbauten erhalten.
- 3.11 Die P in der Substanz und mit ihrem Umfeld erhalten.
- 3.12 Die historischen Verkehrswege in ihrer Substanz und ihrer Einbettung in die Landschaft erhalten."

Das Bauvorhaben soll ausserhalb des Perimeters des BLN-Objekts zu stehen kommen. In Frage kommen damit im Wesentlichen visuelle Auswirkungen auf die charakteristischen Strukturelemente der Landschaft, d.h. die reich strukturierte Kulturlandschaft mit langgezogenen Hügelzügen, weiten, offenen Ebenen, sanftem gewelltem Relief und einem Mosaik aus Wäldern und Kulturland (s. S. 3 des Objektblatts). Die Anlage, obwohl diese ausserhalb des Objekts erstellt werden soll, hat lediglich minimale Auswirkungen auf diese Elemente (namentlich auf die Rebhänge bei I [s. dazu S. 3 des

Objektblatts]; s. i. Ü. Prot. S. 12 f., Fotografien Nrn. 10 f.). Dass die Baudirektion mit Verweis darauf, dass der geplante Standort an der beinahe südlichsten Ecke des 12'078,89 ha grossen Schutzgebietes zu liegen kommen soll, zum Schluss gelangte, der Standort sei in Bezug auf die Beeinträchtigung des Schutzobjektes gut gewählt, ist damit nicht zu beanstanden.

7.6.4.

Ein Bereich nordwestlich des Bauvorhabens mindestens rund 150 m vom geplanten Antennenstandort entfernt ist im Bundesinventar der Auengebiete von nationaler Bedeutung verzeichnet (Auenlandschaft "Q"; Objekt-Nr. 6). Gemäss Art. 4 Abs. 1 der Verordnung über den Schutz der Auengebiete von nationaler Bedeutung (Auenverordnung) sollen die Objekte ungeschmälert erhalten werden. Zum Schutzziel gehören insbesondere: a. die Erhaltung und Förderung der auentypischen einheimischen Pflanzen- und Tierwelt und ihrer ökologischen Voraussetzungen; b. die Erhaltung und, soweit es sinnvoll und machbar ist, die Wiederherstellung der natürlichen Dynamik des Gewässer- und Geschiebehaushalts; c. die Erhaltung der geomorphologischen Eigenart.

Die Rekurrierenden B geben diesbezüglich die Schutzziele wieder, ohne indes darauf einzugehen, inwiefern das Bauvorhaben konkret gegen die Schutzziele verstosse. Ein Widerspruch zu den Schutzanliegen ist denn auch nicht ersichtlich, liegt der Standort der geplanten Anlage wie erwähnt doch ausserhalb des Perimeters des Objekts und betreffen die Schutzziele ökologische und geomorphologische Aspekte sowie solche der Gewässerdynamik, welche von der Anlage nicht ansatzweise tangiert werden.

7.7.

Zusammengefasst ist festzuhalten, dass die erheblichen Interessen an der Erstellung der Mobilfunk-Antennenanlage am geplanten Standort die entgegenstehenden Interessen (des Landschaftsschutzes) zu überwiegen vermögen und die Standortgebundenheit der geplanten Anlage zu Recht bejaht worden ist.

8.1.

Die Rekurrierenden B bemängeln, dass die angefochtenen Entscheide hinsichtlich der Einordnung unzureichend begründet worden seien. Inwiefern

die Gemeinde vorliegend zum Schluss gekommen sei, dass die Anforderungen von § 238 Abs. 1 PBG (welche Bestimmung im Bauentscheid erwähnt werde, jedoch nicht anwendbar sei) insgesamt erfüllt sein sollten, sei wenig nachvollziehbar. In den angefochtenen Entscheiden gehe auch nicht hervor, dass sich die Gemeinde und die Baudirektion mit der Einordnung mit Bezug auf die einordnungstechnisch anspruchsvollere Landwirtschafts- und Freihaltezone und insbesondere die inventarisierten Landschaftsbilder auseinandergesetzt hätten. Diese hätten das Bauprojekt einzig im Lichte von § 238 Abs. 1 PBG beurteilt, obschon eine Beurteilung im Rahmen von § 238 Abs. 2 PBG zwingend notwendig gewesen wäre. Die Baudirektion setze sich lediglich mit einem der drei Schutzobjekte auseinander, die Gemeinde hingegen mit gar keinem. Damit sei klar, dass sich die Gemeinde nicht mit der Vereinbarkeit der geplanten Anlage mit den Schutzziele auseinandergesetzt habe. Die Nichtberücksichtigung von umliegenden und einordnungstechnisch anspruchsvolleren Zonen und Schutzobjekten, welche durch ein Bauprojekt massiv beeinträchtigt werde, stelle gemäss baurekursgerichtlicher Rechtsprechung ein Nichtausüben des der Bewilligungsbehörde zustehenden Ermessens dar.

8.2.

Aus dem in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) verankerten Anspruch der Betroffenen auf rechtliches Gehör ergibt sich als Teilgehalt auch die Begründungspflicht. An die Begründungsdichte von Baubewilligungen sind insofern keine hohen Anforderungen zu stellen, als dabei eine Baueingabe zu beurteilen ist, welche alle erforderlichen Unterlagen zu enthalten hat. Die massgeblichen Sachumstände ergeben sich daher weitgehend aus der Baueingabe, weshalb mangels anderweitiger Anordnung im baurechtlichen Entscheid von der baueingabegemässen Bewilligung des Vorhabens auszugehen ist. Die Begründung eines baurechtlichen Entscheids genügt den Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV, wenn der Betroffene in die Lage versetzt wird, dessen Tragweite zu beurteilen. Damit kann er entscheiden, ob er den Entscheid anfechten will. Baubewilligungen sind in der Regel auch unter dem Aspekt der Anfechtungsbefugnis Dritter nicht bzw. höchstens punktuell zu begründen. Der Inhalt der Bewilligung ergibt sich aus der im Bewilligungsverfahren von jedermann einsehbaren (§ 314 PBG) Baueingabe. Eine Erläuterung und Begründung aller im Verlauf der Projektprüfung erfolgten Arbeiten, Feststellungen und Überlegungen ist faktisch unmöglich und wird vom Gesetzgeber auch nicht verlangt. Eine Pflicht zur Begründung des

baurechtlichen Entscheides (im Entscheid selbst) kann nur insoweit bestehen, als das Fehlen einer Begründung wegen der Komplexität des Bauvorhabens bzw. einzelner Aspekte desselben eine Anfechtung der Bewilligung durch Dritte erheblich erschweren oder geradezu verunmöglichen würde (vgl. VB.2019.00258 vom 28. November 2019, E. 5.2.).

Der Mangel der ungenügenden Begründung einer Anordnung kann nach der verwaltungsgerichtlichen Praxis unter Umständen durch spätere Nachreichung einer genügenden Begründung geheilt werden. Demzufolge kann es zulässig sein, die ungenügende Begründung im Rahmen der Rechtsmittelbeantwortung nachzuholen (VB.2019.00083 vom 19. August 2019, E. 3.3.).

Die Aufhebung der Baubewilligung zufolge fehlender bzw. ungenügender Begründung fällt namentlich dann in Betracht, wenn die Anfechtung durch den Begründungsmangel erheblich erschwert wurde und dieser Mangel im Rekursverfahren nicht geheilt werden konnte. Ein Grund zur Aufhebung liegt alsdann auch vor, wenn der Begründungsmangel auf eine ungenügende Sachverhaltsabklärung (§ 7 VRG) schliessen lässt. Schliesslich kann auch die sich in der inexistenten bzw. ungenügenden Begründung manifestierende fehlende Wahrnehmung des Beurteilungsspielraums durch die Baubehörde einen Rückweisungsgrund bilden (BRGE II Nr. 0301/2011 in BEZ 2012 Nr. 16).

8.3.

Im angefochtenen Entscheid des Gemeinderates wird hinsichtlich der ästhetischen Anforderungen festgehalten, dass (anders als mit der weiter südlich beim Werkhof X geplanten Anlage) mit diesem Projekt die befriedigende Gesamtwirkung noch gewahrt bleibe. Dies deshalb, weil die Mobilfunk-Antennenanlage im Bereich von bestehenden Bauten, hohen Bäumen, der Brückenkonstruktion und am Fusse der Hügelkette zu liegen komme. Damit sei sie anders als die Anlage beim Werkhof X längstens nicht an derart exponierter Lage vorgesehen. Vor dem geschilderten Hintergrund sei die befriedigende Gesamtwirkung (§ 238 Abs. 1 PBG) eben noch gewahrt.

Der Gemeinderat vertritt in der Rekursantwort die Auffassung, dass für den Entscheid über die Einordnung eines Bauprojekts in der Landwirtschaftszone die Baudirektion insbesondere auch dann zuständig sei, wenn das Projekt im Perimeter eines überkommunalen Landschaftsschutzinventars geplant

sei. Die visuelle Einordnung sei zweifellos ein wesentlicher Aspekt der Auswirkungen eines Bauprojekts auf die geschützte Landschaft. Sei ein Bauprojekt aus Sicht des Landschaftsschutzes bewilligungsfähig, würden sich zusätzliche Erwägungen des Gemeinderates zu diesem Thema ganz grundsätzlich erübrigen.

8.4.

Soll das Vorhaben im Geltungsbereich einer überkommunalen Schutzanordnung oder im Geltungsbereich eines überkommunalen Inventars verwirklicht werden, obliegt die Beurteilung der Baudirektion bzw. dem Amt für Raumentwicklung (s. Ziffer 1.4.1 sowie 1.4.1.1 und 1.4.1.3 Anhang zur Bauverfahrensverordnung [BVV]). Insoweit ist der Auffassung des Gemeinderates zuzustimmen. Dies ist vorliegend hinsichtlich des im kantonalen Inventar der Landschaftsschutzobjekte verzeichneten Objekts "M-Tal bei X" offensichtlich der Fall, liegt der geplante Antennenstandort doch vollständig innerhalb des Perimeters der Schutzanordnung. In Bezug auf das BLN-Objekt "Glaziallandschaft zwischen M und N" ist ebenfalls davon auszugehen, dass die geplante Anlage vom Geltungsbereich dieser Schutzanordnung erfasst ist, obwohl die Anlage ausserhalb des Perimeters zu stehen kommen soll, zumal die Anlage wie dargelegt (visuelle) Auswirkungen auf das BLN-Objekt "Glaziallandschaft zwischen M und N" hat. Dementsprechend kann nicht davon ausgegangen werden, die Schutzanordnung ende in diesem Fall unmittelbar an der Perimetergrenze. Es verblieb damit kein Raum für eine Beurteilung durch den Gemeinderat hinsichtlich der Objekte "M-Tal bei X" sowie "Glaziallandschaft zwischen M und N". Dementsprechend ist auch kein diesbezüglicher Begründungsmangel auszumachen.

Was das Objekt Auenlandschaft "Q" betrifft, so ist das Bauvorhaben vom Geltungsbereich dieses Objekts nicht erfasst (s. vorstehend E. 7.6.2). Es obliegt damit dem Gemeinderat, das Vorhaben auf die Vereinbarkeit mit den einschlägigen Einordnungsbestimmungen zu prüfen. Da das Objekt aber durch das Bauvorhaben insbesondere auch bauästhetisch bzw. einordnungsmässig klarerweise nicht tangiert wird, führt der Umstand, dass es im angefochtenen Entscheid nicht erwähnt wurde, nicht zu einem Begründungsmangel. Der baurechtliche Entscheid hat sich nicht mit jeglichem erdenklichen Umstand auseinanderzusetzen.

Dies gilt im Ergebnis auch hinsichtlich des Umstandes, dass die *Baudirektion* in ihrer Verfügung lediglich das kantonale Landschaftsschutzobjekt "M-Tal bei X" thematisierte, nicht hingegen das BLN-Objekt "Glaziallandschaft zwischen M und N", wird dieses Objekt doch lediglich minimal tangiert.

Die eine Begründungsmangel betreffende Rüge ist unbegründet.

9.1.

Sämtliche Rekurrierenden rügen, das Vorhaben ordne sich nicht rechtsgenügend ein.

Die Rekurrierenden A führen zusammengefasst an, dass der Standort mitten in der Landwirtschaftszone und am Rande des Landschaftsschutzobjekts Nr. 1 sei und damit deutlich exponierter als der Standort beim Werkhof von X (wo eine weitere Anlage der privaten Rekursgegnerin geplant ist). Hohe Bäume bestünden nicht. Zudem befinde sich die ARA direkt neben der landschaftlich als wertvoll umschriebenen Ebene.

Die Rekurrierenden B bringen vor, dass die Anlage von allen Siedlungen und Wohnbauten her klar und deutlich als unnatürlicher Blickfang sichtbar sein werde. Diese werde also eine nachhaltig massiv prägende Wirkung auf ihre unmittelbare sowie ihre mittelbare Umgebung haben, das Orts- und Landschaftsbild der Region nachhaltig verändern und auch aus der bestehenden Infrastruktur zur ARA herausstechen. Die Mobilfunk-Antennenanlage werde sodann in der Landwirtschaftszone erstellt, in welcher keinerlei derart hohe Bauten bestünden. Sie werde aufgrund der grossen Höhe entsprechend überdimensioniert in Erscheinung treten. Das Bauvorhaben weise keinen Bezug zur bestehenden baulichen und landschaftlichen Umgebung auf, weshalb eine befriedigende Einordnung von Beginn weg nicht attestiert werden könne. Die Antennenanlage, welche viel höher sei als sämtliche weiteren Gebäude und Anlagen weit und breit, steche auch in der Umgebung der bestehenden Kläranlage offensichtlich für jeden neutralen Betrachter direkt ins Auge, die umliegenden Bäume, welche selbst nicht höher als das bestehende Gebäude der Kläranlage seien, würden die Antenne von keinem Standort aus auch nur annähernd zu kaschieren vermögen. Diese würden auch nicht die von der Antenne ausgehende erhebliche Fernwirkung zu vermindern vermögen. Zudem befinde sich die Antenne direkt neben

inventarisierten Objekten sowie der Freihaltezone, auf welche besonders Rücksicht zu nehmen sei. Es gälten daher die erhöhten Anforderungen gemäss § 238 Abs. 2 PBG.

9.2.

Gemäss § 238 Abs. 1 PBG sind Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird; diese Anforderung gilt auch für Materialien und Farben.

Diese Vorschrift enthält eine Grundanforderung an Bauten, Anlagen und Umschwung. Verlangt wird sowohl eine gewisse Qualität der Gestaltung in sich als auch der Einordnung in die bauliche und landschaftliche Umgebung. Dabei erfasst die Norm über den Wortlaut ihres Randtitels ("Gestaltung") hinaus nicht nur die Gestaltungselemente wie beispielsweise die Dach- oder die Fassadengestaltung, sondern auch ortsbauliche Aspekte wie etwa die Stellung der Baukörper, soweit jene nicht durch speziellere Bauvorschriften geregelt sind. Die Frage, ob eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird, ist gestützt auf objektive, nachvollziehbare Kriterien zu beantworten. Blosses Empfinden rechtfertigt keinen Eingriff in das Eigentum.

Nach § 238 Abs. 2 PBG ist auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes besondere Rücksicht zu nehmen. In der Nachbarschaft von Schutzobjekten bzw. bei Änderungen an solchen ist demnach mehr als eine bloss befriedigende Gesamtwirkung zu verlangen. Was als Objekt des Natur- und Heimatschutzes zu betrachten ist, ergibt sich aus der Aufzählung in § 203 Abs. 1 PBG. Eine förmliche Unterschutzstellung wird für die Anwendung von § 238 Abs. 2 PBG nicht vorausgesetzt. Vielmehr genügt es, dass sich die Schutzwürdigkeit aus der Aufnahme des Objektes in ein Inventar im Sinne von § 203 Abs. 2 PBG ergibt.

9.3.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass sich technische Anlagen wie die geplante Mobilfunkanlage funktionsbedingt nicht beliebig gestalten lassen und regelmässig relativ exponiert situiert sind. Mit der im Laufe des Rekursverfahrens eingereichten Projektänderung, welche eine Redimensionierung des Mastumfangs vorsieht, wurde vorliegend aufgezeigt, dass die

Aussenwirkung der geplanten Anlage auf das technisch Notwendige reduziert wird. Sodann wird die Anlage insofern schlüssig positioniert, als durch den Standort in der Nähe des in Richtung Norden ansteigenden Geländes sowie bei hohen Bäumen, welche langfristig Bestand haben dürften, die Fernwirkung der Anlage erheblich relativiert wird und diese durch einen durchschnittlichen Betrachter nicht als ausserordentlich exponiert wahrgenommen wird. Dass die Bäume den Mast nicht vollständig kaschieren, ändert daran nichts. Die Anlage soll alsdann in der Nähe von bestehenden Infrastrukturanlagen (Strasse, Brücke, Gebäude und Anlagen der ARA) erstellt werden. Diese vermögen die geplante Anlage zwar nicht zu kaschieren, führen jedoch dazu, dass letztere einen gewissen Bezug zu weiteren Bauten und Anlagen aufzuweisen vermag und durch unbefangene Dritte nicht als Solitär wahrgenommen wird. Die strittige Anlage führt aus den soeben genannten Gründen auch aus bauästhetischer Sicht weder zu einer Beeinträchtigung des offenen und weitläufigen Charakters der ackerbaulich genutzten Ebene noch des erwähnten Aufbaus der parkartigen Landschaft des Landschaftsschutzobjekts "M-Tal bei X", was bereits im Rahmen der Interessenabwägung betreffend die raumplanungsrechtliche Ausnahmegewilligung festgehalten wurde. Dem Bauvorhaben kann insofern eine besondere Rücksichtnahme im Sinne von § 238 Abs. 2 PBG attestiert werden. Das gilt auch in Bezug auf das BLN-Objekt "Glaziallandschaft zwischen M und N", zumal die Auswirkungen der geplanten Anlage auf das grossflächige Schutzobjekt marginal sind und nicht erkennbar ist, inwiefern die Schutzziele aus bauästhetischer Sicht tangiert sein sollen. Schliesslich ist auch in Bezug auf die Auenlandschaft "Q" eine bauästhetische Beeinträchtigung nicht erkennbar. Zusammenfassend kann nicht davon gesprochen werden, dass das Bauvorhaben keinen Bezug zur bestehenden baulichen und landschaftlichen Umgebung aufweise oder diese beeinträchtigt werde.

Die Rügen erweisen sich als unbegründet.

10.1.

Die Rekurrierenden A rügen im Weiteren diverse Verstösse gegen immissionsrechtliche Vorschriften. Bevor im Einzelnen auf diese Rügen eingegangen wird, ist zunächst grundlegend Folgendes festzuhalten:

Der Schutz der Umwelt vor nichtionisierender elektromagnetischer Strahlung wird im Umweltschutzgesetz (USG) sowie in der Verordnung über den

Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) geregelt. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) konkretisierte die NISV mit Vollzugsempfehlungen (Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, Vollzugsempfehlung zur NISV, BUWAL/BAFU, Bern 2003 [Vollzugsempfehlung zur NISV]) und diversen diesbezüglichen Nachträgen (etwa mit dem Nachtrag vom 23. Februar 2021 betreffend adaptive Antennen [Bundesamt für Umwelt BAFU, Adaptive Antennen, Nachtrag vom 23. Februar 2021 zur Vollzugsempfehlung NISV, fortan: Nachtrag zur Vollzugsempfehlung zur NISV]).

Die NISV regelt die Begrenzung von nieder- und hochfrequenten Strahlenemissionen, welche durch den Betrieb ortsfester Anlagen wie z.B. Mobilfunk-Basisstationen erzeugt werden (Art. 2 Abs. 1 lit. a NISV). Es wurden, wie im genannten Bundesgesetz vorgeschrieben, Immissionsgrenzwerte und in Umsetzung des gesetzlichen Vorsorgeprinzips zudem Anlagegrenzwerte festgelegt. Der NISV liegt das Konzept der technologieunabhängigen Festlegung von Immissions- und Anlagegrenzwerten zugrunde. Es wird nicht nach der Technologie bzw. dem Funkdienst unterschieden, sondern es gelten je nach Sendeleistung der Anlage und Frequenz unterschiedliche Grenzwerte (vgl. Benjamin Wittwer, Bewilligungen von Mobilfunkanlagen, 2. Aufl., Zürich 2008, S. 55). Die entsprechenden Grenzwerte sind damit von allen Mobilfunkanlagen mit einer Gesamtstrahlungsleistung von über $6 W_{ERP}$ – und vorliegend mithin von sämtlichen geplanten Antennen – zwingend einzuhalten (Anhang 1 Ziffer 61 NISV).

Für die Beurteilung der Einhaltung der Grenzwerte gilt gemäss Anhang 1 Ziffer 63 NISV als massgebender Betriebszustand der maximale Gesprächs- und Datenverkehr bei maximaler Sendeleistung. In der seit 1. Juni 2019 geltenden Fassung der NISV wurde diese Bestimmung dahingehend ergänzt, dass bei adaptiven Antennen die Variabilität der Senderichtungen und der Antennendiagramme berücksichtigt wird, was in der seit 1. Januar 2022 geltenden Fassung der NISV näher präzisiert wurde (Zulässigkeit der Anwendung eines Korrekturfaktors K_{AA} bei gleichzeitiger Ausstattung mit einer automatischen Leistungsbegrenzung gemäss Anhang 1 Ziffer 63 Abs. 2 und 3 NISV). Sendeantennen sind in diesem Sinne adaptiv, wenn ihre Senderichtung oder ihr Antennendiagramm automatisch in kurzen zeitlichen Abständen angepasst werden (Anhang 1 Ziffer 62 Abs. 6 NISV).

10.2.

Die Immissionsgrenzwerte (IGW) gelten an allen Orten, wo sich Menschen normalerweise aufhalten können. Dies jedoch nicht permanent, sondern jeweils nur für kürzere Dauer (OKA; Art. 13 Abs. 1 NISV). Das gilt beispielsweise für Passanten auf Strassen oder bei einem Aufenthalt in Lagerräumen. Die Immissionsgrenzwerte basieren auf den Empfehlungen bzw. Richtlinien der Weltgesundheitsorganisation (WHO) sowie weiterer Fachgremien.

Die Anlagegrenzwerte (AGW) gehen erheblich über den Schutzzumfang der Immissionsgrenzwerte hinaus. Sie verlangen in Konkretisierung der Bestimmung von Art. 4 Abs. 1 NISV über die vorsorgliche Emissionsbegrenzung an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN), welche in Art. 3 Abs. 3 NISV definiert werden, durchschnittlich um den Faktor 10 tiefere elektrische Feldstärken. Als OMEN gelten nach dieser Bestimmung insbesondere Räume in Gebäuden, in denen sich Menschen regelmässig während längerer Zeit aufhalten (Wohn- und Schlafräume, permanente Arbeitsplätze etc.) oder raumplanungsrechtlich festgesetzte Kinderspielplätze. Die Anlagegrenzwerte bewegen sich frequenzabhängig im Bereich zwischen 4 und 6 V/m. Für die hier in Frage stehende (Mobilfunk-)Basisstation, die in den erwähnten Frequenzbereichen 700-900 MHz, 1'400-2'600 MHz, 1'800-2'600 MHz und 3'600 MHz senden soll, gilt gemäss Anhang 1 Ziffer 64 lit. c NISV ein maximal zulässiger Anlagegrenzwert von 5 V/m.

11.1.

Die Rekurrierenden A bringen hinsichtlich des Immissionsschutzes zunächst zusammengefasst vor, dass der (bei der vorliegend strittigen Anlage teilweise angewandte) Korrekturfaktor rechtswidrig sei. Die fraglichen Antennen verfügten über 16 Sub-Arrays und dürften einen Korrekturfaktor von 0,2 beanspruchen, weshalb diese Antennen fünfmal stärker strahlen dürften, als im Standortdatenblatt ausgewiesen. Eine derart massive Privilegierung lasse sich mit der spezifischen Sendetechnik adaptiver Antennen nicht rechtfertigen. Der Korrekturfaktor basiere auf falschen Prämissen. Es treffe nicht zu, dass bei adaptiven Antennen die Sendeleistung aufgeteilt werde. Bei adaptiven Antennen bzw. der Antenne Ericsson Antenne Air 6488 weise auch der am stärksten fokussierte Beam noch einen Streuwinkel zwischen 12° und 22° auf. Dies gelte auch für die vorliegend vorgesehene Huawei Antenne. Es stimme auch nicht, dass die maximal mögliche Sendeleistung nicht

gleichzeitig in alle möglichen Richtungen, sondern zu einem bestimmten Zeitpunkt nur in eine Richtung abgestrahlt werden könne. Gemäss BAFU trete die Aufteilung der Sendeleistung bei sog. hybriden Beamforming auf (eine Kombination von analogem und digitalem Beamforming). Das digitale Beamforming sei nicht abhängig vom Antennentyp, sondern von der eingesetzten Softwareversion. Es gebe also keinen guten Grund anzunehmen, dass die geplante Mobilfunk-Antennenanlage dauerhaft nur "hybrides" Beamforming einsetzen werde. Softwareupdates führten zu keiner neuen Bewilligungspflicht. Weiter werde die Relevanz von Reflexionen verkannt, wenn die Einhaltung der Grenzwerte (lediglich) im 6-Minuten-Mittel erfolge. Für die Einführung des Korrekturfaktors fehlten sodann nachvollziehbare wissenschaftliche Erläuterungen. Es seien lediglich technische Aspekte in Betracht gezogen worden und auf ein falsches Nutzungsszenario abgestellt worden. Verkannt werde weiter, dass – im Gegensatz zu den thermischen Effekten – bei den biologischen Effekten nicht die Durchschnittswerte, sondern die Spitzenwerte und die Signalform ausschlaggebend seien.

11.2.

Die rekurrentische Auffassung, dass der angewandte Korrekturfaktor rechtswidrig sei, kann nicht gefolgt werden. In VB.2022.00242 vom 23. März 2023 hat das Verwaltungsgericht (unter Hinweis auf die ausführliche Auseinandersetzung mit diversen Studien in BRGE III Nr. 0038/2022 vom 16. März 2022 und unter Bestätigung der Rechtsprechung des Baurekursgerichts) festgehalten, dass nicht zu beanstanden ist, wenn davon ausgegangen wird, dass keine Hinweise bestehen, welche die in der NISV umgesetzte Ausgestaltung des Korrekturfaktors als mit dem Vorsorgeprinzip unvereinbar erscheinen lassen (a.a.O., E. 5.5). Es ist mit dem Schutzkonzept der NISV vereinbar, wenn der für die Beurteilung der Einhaltung der Anlagegrenzwerte massgebende Betriebszustand mit der Einführung des Korrekturfaktors nicht mehr auf das absolute Maximum der möglichen Strahlenbelastung abstellt (a.a.O., E. 5.4.2).

Hinzu kommt, dass Anlagegrenzwerte vorsorgliche Emissionsbegrenzungen darstellen, sprich das Vorsorgeprinzip konkretisieren und weit unterhalb der Schwelle der Immissionsgrenzwerte festgelegt wurden. Wenn bereits die Immissionsgrenzwerte gemäss Anhang 2 NISV bloss über eine ausgemittelte Zeitdauer eingehalten werden müssen, erscheint es zulässig, auch die Anlagegrenzwerte dieser über sechs Minuten ausgemittelten Berechnung zu

unterstellen. Abgesehen davon soll mit den Anlagegrenzwerten gemäss den Kriterien von Art. 11 Abs. 2 USG die Langzeitbelastung der Bevölkerung tief gehalten werden. Entsprechend wurden sie aufgrund der technischen und betrieblichen Möglichkeiten sowie mit Blick auf die wirtschaftliche Tragbarkeit festgelegt und damit – anders als die Immissionsgrenzwerte – nicht nach medizinischen Kriterien. Eine Aushöhlung des Vorsorgeprinzips ist nach dem Ausgeführten nicht ersichtlich. Da unterhalb der Immissionsgrenzwerte kein kausaler Zusammenhang für unerwünschte gesundheitliche Auswirkungen nachgewiesen ist, bleibt der vorsorgliche Gesundheitsschutz auch mit der Einführung des Korrekturfaktors gewahrt (a.a.O., E. 5.4.2.2).

Die Rekurrierenden A bringen nichts vor, was diese Einschätzung in einem anderen Licht erscheinen lassen würde. So wurde im erwähnten Entscheid die auch vorliegend von den Rekurrierenden vertretene Auffassung, wonach keine genügende gesetzliche Grundlage für die Korrekturfaktoren bestünden bzw. diese auf zu tiefer Normstufe geregelt werden (Regelung auf Stufe Vollzugshilfe bzw. Bundesverordnung), verworfen (a.a.O., E. 5.1.1 f.). Soweit die Rekurrierenden vorbringen, eine entsprechende Normierung auf Stufe Vollzugsempfehlung sei unzulässig bzw. unzulässig gewesen, sind diese Vorbringen von vorneherein unbehelflich, nachdem die Grundlagen in der NISV selbst geregelt sind. Ebenso wurde die auch vorliegend von den Rekurrierenden als falsch gerügte Prämisse einer Aufteilung der maximalen Sendeleistung auf mehrere gleichzeitig versorgte Senderrichtungen untersucht und die entsprechende Auffassung verworfen (a.a.O., E. 5.2.2 f.).

11.3.

Auch das Argument des mit zunehmendem Abstand zur Antenne grösser werdenden Öffnungswinkels des (am stärksten fokussierten) Beams (die Rekurrierenden A gehen vorliegend von einem Streuwinkel zwischen 12° und 22° aus) wurde vom Verwaltungsgericht im besagten Entscheid als nicht stichhaltig beurteilt. Die Breite des Beams hängt unter anderem von der Anzahl Sub-Arrays ab, da mit deren zunehmenden Zahl stärker fokussiert werden kann. Damit, dass der Korrekturfaktor bei Antennenanlagen mit weniger Sub-Arrays grösser und damit weniger wirksam ist, wird im Übrigen dem Umstand Rechnung getragen, dass der nicht bestrahlte Raum ausserhalb des Beams kleiner wird (a.a.O., 5.2.3.2).

Die rekurrentischen Vorbringen hinsichtlich des digitalen Beamformings, welches nicht vom Antennentyp abhängig sein sollte, sondern von der eingesetzten Softwareversion, zielen auf den Vorwurf ab, dass die Mobilfunkbetreiberin anhand Änderungen der Software die Anlage manipulieren könne. Mit Manipulationsversuchen mittels Softwaresteuerung muss indes nicht gerechnet werden. Insbesondere auch deshalb, weil die Vollzugsbehörden Stichproben und Vor-Ort-Kontrollen vornehmen können (vgl. VB.2022.000242 vom 23. März 2023, E. 6.3, mit Hinweis auf BGr 1C_97/2018 vom 3. September 2019, E. 8.3).

11.4.

Hinsichtlich der von den Rekurrierenden A behaupteten Schädlichkeit bestimmter Signalformen bzw. der "Signalvariabilität" ist festzuhalten, dass das Bundesgericht (wobei es zwischen Pulsmodulationen und schwankenden Strahlungsintensitäten unterscheidet) keine Veranlassung sieht, von der Auffassung des BAFU als Fachbehörde abzuweichen, wonach einerseits noch zu wenig systematisch evaluiert und die Evidenz noch unzureichend sei, um beurteilen zu können, ob bestimmte Signalformen biologisch besonders wirksam seien, sowie es andererseits aus der Wissenschaft keine genügenden Hinweise darauf gebe, dass Intensitätsunterschiede als solche bei Einhaltung der geltenden Grenzwerte negative gesundheitliche Auswirkungen verursachen (BGr 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023, E. 5.6.1 ff.). Die Rekurrierenden vermögen aus den entsprechenden Vorbringen somit nichts für sich abzuleiten.

11.5.

Was die geltend gemachten Reflexionen anbelangt, so hat das Bundesgericht im Entscheid vom 13. November 2023 (1C_481/2022) festgehalten, dass Reflexionen zu substanziellen Abweichungen von den berechneten Feldstärken führen können. An grossen Flächen dürfen zu erwartende Reflexionen im Rahmen der rechnerischen Prognose nicht unberücksichtigt bleiben. Entsprechend ist die rechnerische Prognose, soweit technisch und im Rahmen eines verhältnismässigen Aufwands möglich, weiterzuentwickeln und den neuen Gegebenheiten anzupassen (1C_481/2022 vom 13. November 2023, E. 6.3 f. mit Hinweisen, auch zum Folgenden). Das Bundesgericht hält weiter fest, dass es Aufgabe des BAFU sein wird zu prüfen, ob zumindest die wesentlichen Reflexionen mit verhältnismässigem Aufwand erfasst werden können und ob seine Vollzugsempfehlung in diesem Sinne

anzupassen ist. Immerhin kompensiert bereits die Empfehlung, nach Inbetriebnahme der Anlage in der Regel eine NIS-Abnahmemessung durchzuführen, wenn gemäss rechnerischer Prognose der Anlagegrenzwert an einem OMEN zu 80 % erreicht wird, in einem gewissen Umfang die Nichtberücksichtigung von Reflexionen im Rahmen der Prognose. Weiter obliegt es den diese Rüge erhebenden Rekurrierenden A, anhand der konkreten Umstände plausibel zu machen, dass die Nichtberücksichtigung von Reflexionen im vorliegenden Fall zu einer Überschreitung des Anlagegrenzwerts an Orten mit empfindlicher Nutzung führen könnte (BGr 1C_419/2023 vom 12. August 2024, E. 9.4, mit Hinweis). Solches tun die Rekurrierenden jedoch nicht dar. Ohnehin finden sich in der Umgebung des geplanten Standortes keine grösseren Flächen, wie Fassaden und dergleichen. Mangels Anhaltspunkten ist nicht erkennbar, inwiefern es zu substantziellen Reflexionen kommen könnte, die anlässlich der Prognose hätten berücksichtigt werden müssen.

12.

Die Rekurrierenden A beanstanden, dass nur im Erdgeschoss und nicht im Obergeschoss des Gebäudes der ARA ein OMEN ausgewiesen worden sei. Auch im Obergeschoss würden sich Räume mit empfindlicher Nutzung befinden. Die Seitenwände im Obergeschoss seien zudem nicht aus Eisenbeton, weshalb der entsprechende Dämpfungswert nicht eingesetzt werden dürfe.

Diesbezüglich ist aufgrund der Dachschräge des Gebäudes der ARA und des damit einhergehenden Umstandes, dass im Obergeschoss Menschen kaum aufrechtstehen können, offensichtlich, dass sich dort kein OMEN befinden kann. Die private Rekursgegnerin hat dies mit Fotos überdies nachvollziehbar dargelegt (s. act. 8 S. 6 im Dossier G.-Nr. R4.2023.00103). Die Rüge ist unbegründet.

13.1.

Die Rekurrierenden A monieren, dass das QS-System mangelhaft sei. Kurz zusammengefasst bringen sie hierzu vor, dass die Einstellungen im QS-System manipulierbar seien und die Vollzugsbehörden nicht wissen würden, ob die zweimonatliche Fehlermeldung korrekt und / oder vollständig

sein. Zudem entspreche das Antennendiagramm im Betrieb "vielleicht" nicht demjenigen im Standortdatenblatt. Dies werde in keinem Zeitpunkt überprüft. Eine Änderung des Antennendiagramms werde nie bemerkt. Nie überprüft werde auch, ob eine allfällige Richtungsabschwächung gegen unten den Angaben im Standortdatenblatt entspreche. Die Validierung der rechnerischen Immissionsprognose bei der Abnahmemessung basiere auf Angaben der Betreiber.

13.2.

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung haben Anwohner von Mobilfunkanlagen ein schutzwürdiges Interesse, dass die Einhaltung der Grenzwerte der NISV durch objektive und überprüfbare bauliche Vorkehrungen gewährleistet wird. Das Bundesgericht schloss aber andere Möglichkeiten der Kontrolle nicht aus (BGr 1C_172/2007 vom 17. März 2008, E. 2.2 mit Hinweisen auf BGE 128 II 378 E. 4 und BGr 1A.160/2004 vom 10. März 2005, E. 3.3). Als alternative Kontrollmöglichkeit empfahl das BAFU in einem Rundschreiben die Einrichtung eines QS-Systems auf den Steuerzentralen der Netzbetreiberinnen (Rundschreiben Qualitätssicherung zur Einhaltung der Grenzwerte der NISV bei Basisstationen für Mobilfunk und drahtlose Teilnehmeranschlüsse vom 16. Januar 2006; vgl. zum Ganzen: BGr 1C_97/2018 vom 3. September 2019, E. 6.2).

Bereits mehrfach wurde alsdann höchstrichterlich bestätigt, dass die bestehenden QS-Systeme der Mobilfunkbetreiber und insbesondere auch der privaten Rekursgegnerin nicht zu beanstanden sind (s. insb. BGr 1C_481/2022 vom 13. November 2023, E. 4.1 ff.). Die Einhaltung der Grenzwerte lässt sich somit mit einem QS-System – insbesondere auch unter Berücksichtigung der Vorgaben des Nachtrags zur Vollzugsempfehlung zur NISV – auch bei adaptiven Antennen überprüfen. Die Rüge ist unbegründet.

13.3.

Soweit im Zusammenhang mit der Rüge des mangelnden QS-Systems sinngemäss auch geltend gemacht wird, dass keine Abnahmemessung möglich sei, ist darauf hinzuweisen, dass sich das Bundesgericht mit diesem Einwand bereits befasst und diesen verworfen hat (BGr 1C_481/2022 vom 13. November 2023, E. 5.2, mit Hinweisen). Vorliegend besteht kein Anlass, darauf zurückzukommen.

14.1.

Nach den Rekurrierenden A sei das Vorsorgeprinzip durch die Anlagegrenzwerte gemäss NISV verletzt. Die diesbezügliche (bundesgerichtliche) Rechtsprechung sei überholt. Dies würden unzählige (im Einzelnen hier nicht widerzugebene) Studien belegen (s. act. 2 S. 34 ff). Bei den Tieren des landwirtschaftlichen Betriebs der Rekurrierenden A würden gesundheitliche Beschwerden auftreten.

14.2.

Das Bundesgericht hat sich mit dieser Kritik bereits in mehreren Urteilen auseinandergesetzt. Insbesondere hat es dargelegt, dass die Anlagegrenzwerte nach Massgabe der technischen und betrieblichen Möglichkeit sowie der wirtschaftlichen Tragbarkeit festzulegen sind (BGr 1C_481/2022 vom 13. November 2023, E. 7.2, mit Hinweisen), und hinsichtlich der weiteren von den Beschwerdeführenden vorgetragenen Argumente festgehalten, dass sie keinen Anlass bieten, von einer Verletzung des Vorsorgeprinzips auszugehen (s. die im Urteil des Bundesgerichts 1C_45/2022 vom 9. Oktober 2023, E. 7, zitierte Rechtsprechung). Davon, dass die bundesgerichtliche Rechtsprechung überholt sei, kann keine Rede sein.

14.3.

Was den Schutz der Tiere des landwirtschaftlichen Betriebs der Rekurrierenden A im Besonderen anbelangt, ist festzuhalten, dass Wissenschaft und Rechtsprechung grundsätzlich davon ausgehen, dass Tiere nicht empfindlicher auf nichtionisierende Strahlung reagieren als Menschen und sie mit der Verordnung, obgleich darin nicht genannt, mitgeschützt werden. Für Tiere kann also insoweit die Einhaltung der Grenzwerte der NISV beansprucht werden, als diese wegen den dort lebenden und arbeitenden Menschen ohnehin gelten (BRKE I Nr. 0064/2009, E. 10.2, in BEZ 2011 Nr. 18). Dies gilt vor allem für Haustiere sowie für Nutztiere im Bereich von Ställen. Vorliegend wurde bei einem OMEN auf der Liegenschaft der Rekurrierenden A die Einhaltung des AGW ausgewiesen. Deshalb und weil auch der Immissionsgrenzwert in der Umgebung eingehalten ist, ist davon auszugehen, dass auch die rekurrentischen Nutztiere – auch wenn sie im Freien weiden sollten – genügend geschützt sind.

15.

Die Rekurrierenden A beanstanden, dass eine Planungsgrundlage für ein Mobilfunknetz fehlen würde.

Hierzu ist festzuhalten, dass für die Errichtung von Mobilfunkanlagen nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kein Sach- oder Richtplan mit konkreten räumlichen (und zeitlichen) Vorgaben verlangt werden kann (BGr 1C_685/2013 vom 6. März 2015, E. 2.4). Dementsprechend fehlt es vorliegend nicht an einer Planungsgrundlage. Die Rüge ist unbegründet.

16.

Zusammengefasst sind die Rekurse abzuweisen, soweit sie nicht als infolge teilweiser Projektänderung unter teilweisem Verzicht auf das ursprüngliche Bauvorhaben (in Bezug auf die Mastdimensionen) gegenstandslos geworden abzuschreiben sind. Der Beschluss des Gemeinderates vom 17. April 2023 ist mit der Auflage zu ergänzen, wonach die Mastdimensionen gemäss den Plänen vom 16. November 2023 (act. 24.2 im Dossier G.-Nr. R4.2023.00103) zu reduzieren sind. Vor Baubeginn sind der kommunalen Baubehörde die genannten Pläne zur Bewilligung einzureichen.

17.1.

Gemäss § 13 Abs. 2 VRG tragen mehrere am Verfahren Beteiligte die Kosten in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen. Kosten, die ein Beteiligter durch Verletzung von Verfahrensvorschriften oder durch nachträgliches Vorbringen von Tatsachen oder Beweismitteln verursacht, die er schon früher hätte geltend machen können, sind ihm ohne Rücksicht auf den Ausgang des Verfahrens zu überbinden.

Damit verlangt das Gesetz im Regelfall, die Kosten des Rekursverfahrens den Verfahrensbeteiligten gemäss ihrem Unterliegen zu überbinden. Das Obsiegen (als Gegenstück zum Unterliegen) wird grundsätzlich daran bemessen, ob und in welchem Umfange die anfechtende Partei mit ihrem Rechtsmittel zum Nachteil der Gegenpartei eine Änderung der angefochtenen Anordnung bewirkt. Massgebend sind die gestellten Anträge. Auf die Begründetheit einzelner Rügen kommt es nicht an (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 13 Rz. 50 f.). Bei vereinigt

behandelten Rekursverfahren hat dies im Regelfall zur Folge, dass das Ob-siegen des einen Anfechtenden auch dann zu dessen Kostenbefreiung führt, wenn es der Rekursbegründung eines andern Anfechtenden zuzuschreiben ist.

Entsprechend dem getätigten Aufwand ist das Rekursverfahren G.-Nr. R4.2023.00103 (A) hinsichtlich der Kostenauflegung mit $\frac{2}{3}$ und das Rekursverfahren G.-Nr. R4.2023.00108 (B) mit $\frac{1}{3}$ zu gewichten. Der von den Rekurrierenden zu tragende Kostenanteil beträgt $\frac{4}{5}$ der gesamten Kosten. Demnach sind die Verfahrenskosten zu $\frac{8}{15}$ ($= \frac{2}{3} \times \frac{4}{5}$) der für ihren Kostenanteil solidarisch haftbaren Rekurrentschaft A und zu $\frac{4}{15}$ ($= \frac{4}{5} \times \frac{1}{3}$) der für ihren Kostenanteil ebenfalls solidarisch haftbaren Rekurrentschaft B aufzuerlegen. Im Übrigen ($\frac{1}{5}$) sind die Verfahrenskosten der privaten Rekursgegnerin aufzuerlegen (§ 13 VRG).

17.2.

Nach § 338 Abs. 1 PBG bzw. § 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts (GebV VGr) legt das Baurekursgericht die Gerichtsgebühr nach seinem Zeitaufwand, nach der Schwierigkeit des Falls und nach dem bestimm-baren Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Liegt wie hier ein Verfahren ohne bestimm-baren Streitwert vor, beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 500.-- bis Fr. 50'000.-- (§ 338 Abs. 2 PBG; § 3 Abs. 2 GebV VGr). In besonders aufwendigen Verfahren kann die Gerichtsgebühr bis auf das Doppelte erhöht werden (§ 4 Abs. 1 GebV VGr). Bei der Bemessung der Gebührenhöhe steht der Rekursinstanz ein grosser Ermessensspielraum zu (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 13 Rz. 25 ff.).

Im Lichte des vorliegend gegebenen tatsächlichen Streitinteresses (Mobil-funk-Antennenanlage mit weitreichender Bedeutung), des getätigten Verfah-rens-aufwandes (mehrere Schriftenwechsel, Abteilungsaugenschein), des Umfangs des vorliegenden Urteils, der Vereinigung zweier Rekursverfahren sowie des Umstandes, dass mehrere Verfügungen zu beurteilen waren, ist die Gerichtsgebühr auf Fr. 8'000.-- festzusetzen (BGr 1C_566/2015 vom 18. Februar 2016, E. 2; BGr 1C_244/2013 vom 4. Juli 2013, E. 4; BRGE II Nrn. 0162 und 0163/2012 vom 23. Oktober 2012, E. 16, in BEZ 2014 Nr. 36; Entscheid bestätigt mit VB.2012.00774 vom 22. August 2013, dieser bestä-tigt mit BGr 1C_810/2013 vom 14. Juli 2014).

18.

Der Gemeinderat beantragt die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung. Stehen sich im Verfahren private Parteien mit gegensätzlichen Begehren gegenüber, so wird die Gemeinde im Falle des Unterliegens in der Regel nicht entschädigungspflichtig (§ 17 Abs. 3 VRG). Umgekehrt entfällt im Falle des Obsiegens auch ein entsprechender Entschädigungsanspruch. Gründe, von dieser Regel abzuweichen, sind vorliegend nicht gegeben. Demnach ist der Vorinstanz keine Umtriebsentschädigung zuzusprechen.

Mangels Obsiegensüberschuss steht den Rekurrierenden die beantragte Umtriebsentschädigung von vornherein nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

