

BGer 1C_248/2024 vom 2. Mai 2025

Bundesgericht, 2025-05-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_248_2024

FR: TF 1C_248/2024 du 2 mai 2025

IT: TF 1C_248/2024 del 2 maggio 2025

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid im Bereich des Bau- und Umweltschutzrechts. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2, Art. 90 BGG). Ein Ausnahmegrund nach Art. 83 BGG liegt nicht vor. Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und sie wohnen innerhalb des Einspracheperimeters der streitbetroffenen Mobilfunkanlage. Sie sind daher gemäss Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerde legitimiert. Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass, weshalb auf die Beschwerde einzutreten ist.

E. 2

Die Beschwerdeführenden machen eine unzulässige Gefährdung der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen durch die Mobilfunkanlage geltend und werfen der Vorinstanz in diesem Zusammenhang insbesondere eine Gehörsverletzung vor.

E. 2.1

Soweit sich die Beschwerdeführenden auf eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) berufen, sprechen sie insbesondere die daraus fliessende Begründungspflicht an. Damit eine Behörde ihrer Begründungspflicht nachkommt, ist nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich die betroffene Person über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 148 III 30 E. 3.1 mit Hinweisen).

Das angefochtene Urteil entspricht diesen Voraussetzungen ohne Weiteres. Die Vorinstanz legt unter Verweisung auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung eingehend dar, es bestünden derzeit keine Hinweise auf eine wissenschaftlich nachgewiesene oder auf Erfahrung beruhende Gefährdung oder Belästigung, die eine Anpassung der Grenzwerte aufgrund der neuen Funktionsweise der adaptiven Antennen notwendig machen würde. Im Umstand, dass die Vorinstanz nicht jedes einzelne Argument der Beschwerdeführenden aufgenommen hat, kann keine Verletzung der aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör fliessenden Begründungspflicht erblickt werden.

E. 2.2

Die Beschwerdeführenden vermögen sodann nicht rechtsgenügend darzutun, inwiefern der angefochtene Entscheid darüber hinaus Bundesrecht verletzen soll. Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, hat sich das Bundesgericht im Urteil 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 mit den in der Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) geregelten Grenzwerten und dem Vorsorgeprinzip ausführlich auseinandergesetzt. Es kam zum Schluss, die Immissions- und Anlagegrenzwerte der NISV seien gesetzeskonform. Das BAFU als zuständige Fachbehörde komme seiner Aufgabe nach, in diesem Bereich die internationale Forschung sowie die technische Entwicklung zu verfolgen und gegebenenfalls eine Anpassung der in der NISV geregelten Grenzwerte zu verlangen (Urteil 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5.3.3 und 5.7 mit weiteren Hinweisen). Diese Beurteilung wurde seither mehrfach bestätigt (Urteile 1C_279/2023 vom 6. Februar 2025 E. 9; 1C_176/2022 vom 18. Juli 2024 E. 4.3.2; 1C_45/2023 vom 16. Januar 2024 E. 9.3; 1C_301/2022 vom 3. November 2023 E. 5.3 f.).

Inwiefern diese jüngere Rechtsprechung überholt sein soll, vermögen die Beschwerdeführenden mit den in der Beschwerde angerufenen Studien und Berichten, welche mehrheitlich bereits in früheren bundesgerichtlichen Verfahren berücksichtigt wurden, nicht aufzuzeigen. Insbesondere hat das Bundesgericht unter anderem auch den Bericht von Mevissen/Schürmann (Gibt es Hinweise auf vermehrten oxidativen Stress durch elektromagnetische Felder? Eine Zusammenfassung neuerer relevanter Tier- und Zellstudien in Bezug auf gesundheitliche Auswirkungen, Mai 2021) berücksichtigt, auf welchen die Beschwerdeführenden Bezug nehmen (Urteil 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5.5.1). Hinsichtlich des von ihnen thematisierten oxidativen Stresses sind vertiefende Studien erforderlich, worauf die Vorinstanz zutreffend hinweist. Es ist weiterhin davon auszugehen, dass aktuell keine genügenden wissenschaftliche Hinweise dafür bestehen, die bei adaptiven Antennen auftretenden Schwankungen der Strahlungsintensität hätten bei Einhaltung der geltenden Grenzwerte negative gesundheitliche Auswirkungen zur Folge (Urteile 1C_261/2023 vom 9. Dezember 2024 E. 7.2.1; 1C_527/2021 vom 13. Juli 2023 E. 4.4; 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5.6).

E. 3

Weiter rügen die Beschwerdeführenden, die Vorinstanz habe keine Standortevaluation und keine umfassende Interessenabwägung vorgenommen und damit die Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG zu Unrecht bestätigt.

E. 3.1

In diesem Zusammenhang werfen die Beschwerdeführenden der Vorinstanz in formeller Hinsicht zunächst eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) vor. Obwohl sie ausdrücklich darauf hingewiesen hätten, dass zur Wahrung des rechtlichen Gehörs eine Besichtigung vor Ort durchgeführt werden müsste, sei die Vorinstanz nicht darauf eingegangen. Der Vorwurf erweist sich als offensichtlich unbegründet. Dem angefochtenen Entscheid kann ohne Weiteres entnommen werden, dass das Verwaltungsgericht einen Augenschein (explizit mit Blick auf die Einhaltung der Grenzwerte, aber auch darüber hinaus implizit) nicht für notwendig erachtet hat, zumal sich der rechtserhebliche Sachverhalt mit hinreichender Deutlichkeit aus den Akten ergebe und die neuen Antennen noch gar nicht installiert worden seien (vgl. angefochtener Entscheid, E. 4.5). Vor diesem Grund hält es jedenfalls vor dem Willkürverbot stand, wenn die

Vorinstanz in antizipierter Beweiswürdigung von der Durchführung eines Augenscheins abgesehen hat. Es liegt keine Gehörsverletzung vor.

E. 3.2

Gemäss Art. 24 RPG kann eine Ausnahmegewilligung für neue Bauten oder Anlagen ausserhalb der Bauzone erteilt werden, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (lit. a), und wenn keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b).

Eine Anlage ist im Sinne von Art. 24 lit. a RPG standortgebunden, wenn sie aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist oder wenn die Anlage aus bestimmten Gründen in einer Bauzone ausgeschlossen ist. Nach bundesgerichtlicher Praxis muss jedoch ein Standort in der Bauzone nicht absolut ausgeschlossen sein. Es genügt eine relative Standortgebundenheit, wenn gewichtige Gründe einen Standort in der Nichtbauzone gegenüber anderen Standorten innerhalb der Bauzone als erheblich vorteilhafter erscheinen lassen. Die Bejahung der relativen Standortgebundenheit setzt eine umfassende Interessenabwägung voraus, die sich mit derjenigen nach Art. 24 lit. b RPG überschneidet (zum Ganzen: BGE 141 II 245 E. 7.6.1 mit Hinweisen).

Nach der Rechtsprechung sind Mobilfunkanlagen im Sinne von Art. 24 lit. a RPG absolut standortgebunden, wenn eine Deckungs- oder Kapazitätslücke aus funktechnischen Gründen mit einem oder mehreren Standorten innerhalb der Bauzonen nicht in genügender Weise beseitigt werden kann. Die relative Standortgebundenheit von Mobilfunkanlagen kann bejaht werden, wenn sie ausserhalb der Bauzone keine erhebliche Zweckentfremdung von Nichtbauzonenland bewirken und nicht störend in Erscheinung treten. Dies kann zutreffen, wenn sie an bestehende Bauten und Anlagen wie z.B. Hochspannungsmasten oder landwirtschaftliche Gebäude und Anlagen montiert werden können (BGE 141 II 245 E. 7.6.2; 133 II 321 E. 4.3.3; vgl. auch BGE 138 II 570 E. 4.3).

E. 3.3

Die Beschwerdeführenden beanstanden die vorinstanzliche Beurteilung der Standortgebundenheit und bringen vor, die Vorinstanz habe keine Standortevaluation vorgenommen.

E. 3.3.1

Soweit sich die Beschwerdeführenden diesbezüglich auf Art. 24c RPG (Besitzstandsgarantie) berufen und daraus ableiten wollen, die Vorinstanzen hätten angesichts der wesentlichen Änderung der Anlage durch den geplanten Umbau eine erneute Standortevaluation durchführen müssen, gehen ihre Ausführungen von vornherein fehl. Die Vorinstanzen haben das Vorhaben, d.h. den Umbau bzw. die Erweiterung der bestehenden Mobilfunkanlage, von sich aus im Lichte von Art. 24 RPG beurteilt, dessen Voraussetzungen auch bei der Errichtung einer (neuen) Baute oder Anlage ausserhalb der Bauzonen zur Anwendung gelangen, und sind damit nicht von einer massvollen Erweiterung im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG ausgegangen (vgl. in diesem Sinne auch BGE 133 II 409 E. 4.1). Zudem übersehen die Beschwerdeführenden in diesem Zusammenhang, dass die Vorinstanzen die Standortgebundenheit der Anlage gemäss Art. 24 lit. a RPG erneut geprüft und auch eine Interessenabwägung nach Art. 24 lit. b RPG vorgenommen haben.

E. 3.3.2

Die neuen Antennen sollen auf dem in der Landwirtschaftszone bereits bestehenden und rechtskräftig bewilligten Antennenmasten angebracht werden. Dieser dient nicht nur als Standort des Mobilfunknetzes der Beschwerdegegnerin, sondern auch der Sunrise AG. Die bestehende Anlage ANOR soll gemäss Angaben der Beschwerdegegnerin in ihrer Standortbegründung vom 3. Juni 2019 aus topographischen und funknetztechnischen Gründen am aktuellen Standort erstellt worden sein, einen integralen Bestandteil des Swisscom Mobilfunknetzes bilden und auf die Nachbarstandorte abgestimmt sein. Unter Heranziehung der Netzkarte führt die Beschwerdegegnerin in ihrer Standortbegründung aus, dass sich die für die Versorgung des umliegenden Gebiets verantwortliche Anlage ANOR optimal in das Mobilfunknetz integriere. Der Standort versorge primär Gebiete ausserhalb der Bauzone und sei im Weiteren auch für die optimale Versorgung der Transitstrasse zwischen Aarwangen und Wynau konfiguriert. Ein adäquater Ersatz des bestehenden Standorts durch einen oder mehrere Standorte innerhalb der Bauzone sei vorliegend nicht möglich. Auch wenn - soweit die bestehende Anlage teilweise Bauzonengebiet versorge - hierfür eine Anlage in ebendieser Bauzone denkbar wäre, sei ausgeschlossen, dass die Versorgung des Nichtbaugebiets damit erreicht werden könnte.

E. 3.3.3

Es geht vorliegend also nicht um eine ausserhalb der Bauzone liegende Mobilfunkanlage, deren Zweck im Wesentlichen die Versorgung der Bauzone darstellt (wie etwa in BGE 138 II 173 E. 5.3; 133 II 321 E. 4.3.3; 133 II 409 E. 4.2). Die streitbetroffene Mobilfunkanlage soll - wie bereits bisher - überwiegend der Versorgung bzw. Abdeckung von Nichtbaugebiet dienen (vgl. dazu BGE 138 II 570 E. 4.3; Urteil 1C_212/2023 vom 12. August 2024 E. 2.2). Dies scheinen die Beschwerdeführenden zu verkennen, indem sie argumentieren, es sei äusserst fraglich, ob die strittige Antenne tatsächlich der beste Standort darstelle, um das weit entfernte Siedlungsgebiet zu versorgen.

E. 3.3.4

Die Fernmeldegesetzgebung soll insbesondere eine zuverlässige und erschwingliche Grundversorgung mit Fernmeldediensten für alle Bevölkerungskreise in allen Landesteilen gewährleisten und einen wirksamen Wettbewerb beim Erbringen von Fernmeldediensten ermöglichen (Art. 1 Abs. 2 lit. a und c des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 [FMG; SR 784.10]). Die Mobilfunkversorgung aller Landesteile soll dabei nicht nur die Bau-, sondern auch die Nichtbaugebiete und die dadurch führenden Strassen und Bahnlinien erfassen (BGE 141 II 245 E. 7.1; 138 II 570 E. 4.2). Entsprechend wurde die relative Standortgebundenheit einer in der Landwirtschaftszone geplanten Mobilfunkanlage bejaht, die neben der Verbesserung der GSM-Leistungen für umliegende Dörfer hauptsächlich eine durch diese Zone führende Bahnlinie mit UMTS-Leistungen versorgen sollte und in der Nähe einer wichtigen Bahnlinie an ein bestehendes Gebäude angebaut werden konnte, weshalb sie kaum störend in Erscheinung trat und nur in minimalem Umfang Land beanspruchte (BGE 138 II 570 E. 4).

E. 3.3.5

Die Minimierung der Belastung der Umwelt durch Strahlenimmissionen gebietet es, wie die Beschwerdeführenden selber vorbringen, die Mobilfunkstandorte möglichst nahe am zu versorgenden Gebiet zu betreiben. Dies ist vorliegend mit dem Standort in der Nähe der Strasse zwischen Aarwangen und Wynau und des Gebiets ausserhalb der Bauzone, deren

Versorgung sicherzustellen ist, der Fall. Es ist daher von einem engen funktionalen Bezug zum Versorgungsgebiet auszugehen (vgl. BGE 138 II 570 E. 4.2). Eine Erweiterung am heutigen Standort ausserhalb der Bauzone erscheint damit wesentlich geeigneter als an einem solchen innerhalb der Bauzone, zumal - gemäss nicht bestrittener Angabe der Beschwerdegegnerin - die Versorgung des Nichtbaugebiets offenbar nicht adäquat mit einem oder mehreren (zusätzlichen) Ersatzstandorten in der Bauzone erreicht werden könnte. Unbehelflich ist der Einwand der Beschwerdeführenden, es handle sich bei der Wynaustrasse nicht um eine Transitstrasse, sondern um eine kleine Überlandstrasse, die nach swissTLMRegio Strassennetz als Nebenstrasse 3 klassifiziert sei.

Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz nicht anhand von konkreten Alternativstandorten innerhalb der Bauzone vertiefter geprüft hat, ob solche erheblich vorteilhafter wären (vgl. BGE 138 II 570 E. 4.3, Urteil 1C_212/2023 vom 12. August 2024 E. 2.2; kritisch dazu BEATRICE WAGNER PFEIFER, Umweltrecht - Allgemeine Grundlagen, Handbuch zu Immissionsschutz, UVP, Umwelt-Informationsansprüchen, marktwirtschaftlichen Instrumenten u.a., 2017, S. 239 Rz. 625).

E. 3.3.6

Hinzu kommt, dass mit einem (zusätzlichen) Standort in der Bauzone aus raumplanerischer Sicht nichts gewonnen wäre: Selbst wenn ein neuer Standort innerhalb der Bauzone läge, bliebe doch der 30 m hohe Sendemast mit den darauf befindlichen Antennen in der Landwirtschaftszone bestehen. Die Beschwerdegegnerin wäre auch nach Abweisung ihres Baugesuchs berechtigt, den bestehenden Standort mit der ursprünglich bewilligten Leistung zu nutzen. Wie die Vorinstanz diesbezüglich nachvollziehbar darlegt, ist anzunehmen, dass der Standort nicht in absehbarer Zeit aufgegeben, sondern noch längere Zeit für die Mobilfunkversorgung genutzt werde, zumal generell mit einer Zunahme des Mobilfunkverkehrs zu rechnen sei. Kann somit die Freihaltung der Landwirtschaftszone von Mobilfunkanlagen nicht erreicht werden, erscheint es sinnvoll, zumindest eine Konzentration der Anlagen auf einem bestehenden Mast anzustreben, anstatt - zusätzlich zur bestehenden Anlage - den Bau neuer Anlagen, innerhalb oder ausserhalb der Bauzone, zu verlangen (vgl. Urteil 1A.274/2006 vom 6. August 2007 E. 4.4).

Die Vorinstanz durfte daher auch den von den Beschwerdeführenden vorgeschlagenen Standort auf dem Werkhof der Gemeindebetriebe mit der Begründung verwerfen, dort bestehe noch keine Mobilfunkanlage. Dass sie sich nicht mit den von den Beschwerdeführenden in einem früheren Verfahrensstadium einmal eingebrachten und sich damit in den Akten befindlichen (weitere) Standortalternativen auseinandergesetzt hat, steht nicht im Widerspruch zu Art. 24 lit. a RPG und begründet entgegen den Beschwerdeführenden auch keine Gehörsverletzung in Form einer Verletzung der Begründungspflicht.

E. 3.3.7

Nach dem Gesagten hat die Vorinstanz die Rüge, die projektierte Antenne halte nicht vor Art. 24 lit. a RPG stand, im Ergebnis zu Recht für unbegründet erachtet. Die Vorinstanz durfte die relative Standortgebundenheit des umstrittenen Vorhabens bejahen, weshalb nicht näher zu prüfen ist, ob eine Deckungs- oder Kapazitätslücke im Sinne einer absoluten Standortgebundenheit vorhanden ist. Entgegen den Beschwerdeführenden besteht somit auch keine Pflicht zur Einreichung von Netzabdeckungskarten. Etwas anderes können sie

auch nicht aus dem von ihnen zitierten Urteil 1C_361/2023 vom 8. Oktober 2024 E. 4.2.3 ableiten, in welchem das Bundesgericht die Erstellung einer neuen Mobilfunkanlage in einem ISOS-geschützten Baugebiet sowie eine Interessenabwägung nach Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) zu beurteilen hatte.

E. 3.4

Die Beschwerdeführenden bringen weiter vor, es sei keine umfassende Interessenabwägung im Sinne von Art. 24 lit. b RPG vorgenommen worden. Soweit sie in diesem Zusammenhang bemängeln, die Vorinstanzen hätte keine vertiefte Prüfung von Alternativstandorten innerhalb der Bauzone vorgenommen, kann auf die vorangehenden Erwägungen verwiesen werden (E. 3.3 hiervor). Soweit sie eine zusätzliche Störung des Orts- und Landschaftsbilds behaupten, ist nachfolgend darauf einzugehen.

E. 3.4.1

Die Vorinstanz schätzt die optischen Auswirkungen des umstrittenen Umbaus der Mobilfunkanlage als gering ein und hält hierzu fest, die Ausladung der neuen Antennen sei zwar etwas grösser als diejenige der bestehenden (neu rund 1 m, bisher rund 0,5 m). Im Verhältnis zur Masthöhe (30 m, ohne Spitze) bleibe sie aber nach wie vor gering und falle kaum stärker als bisher auf. Sie verwarf den Einwand der Beschwerdeführenden, die Anlage sähe nach dem Umbau aus wie ein "Mai-Tannli" bzw. das Orts- und Landschaftsbild würde dadurch wesentlich stärker belastet. Die BVD habe deshalb davon ausgehen dürfen, der geplante Umbau führe zu keiner (zusätzlichen) ästhetischen Störung der Umgebung und bewirke auch keine erhebliche Zweckentfremdung von Nichtbauland.

E. 3.4.2

Die Beschwerdeführenden vermögen diese vorinstanzlichen Erwägungen mit ihren Ausführungen nicht als bundesrechtswidrig umzustossen. Daran ändern auch die von ihnen angestellten Berechnungen zum vergrösserten Volumen der Antennen (Vergleich Ausladung bisher mit derjenigen nach dem Umbau) nichts. Wie den von den Beschwerdeführenden eingereichten Fotografien sowie den Akten entnommen werden kann, beschränkt sich die Zunahme des Volumens durch die neuen Antennenkörper lediglich auf den obersten Bereich des rund 30 m hohen Sendemasts. Von einer deutlichen Zunahme der Dimensionen der Mobilfunkantenne und damit von einer verstärkten Störung des Landschaftsbilds kann daher - entgegen dem Einwand der Beschwerdeführenden - nicht gesprochen werden. Es ist somit nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz zum Schluss gekommen ist, die optischen Auswirkungen seien trotz der vergrösserten Ausladung der neuen Antennen nach wie vor gering und führten zu keiner stärkeren Belastung des Landschaftsbildes. Die Vorinstanz gesteht zwar ein, dass Mobilfunkantennen insgesamt keine Verschönerung der Landschaft darstellen würden. Die negativen Auswirkungen auf das Landschaftsbild würden aber dadurch reduziert, dass der Antennenmast direkt neben einer Schiessanlage, am Fuss eines Hangs und in der Nähe des Waldrands stehe. Inwiefern diese Feststellungen der Vorinstanz unhaltbar sein sollen, wird von den Beschwerdeführenden nicht rechtsgenügend dargelegt und ist auch nicht ersichtlich.

Die Vorbringen der Beschwerdeführenden zur erheblichen zusätzlichen Zweckentfremdung von Nichtbauland sind ebenfalls nicht stichhaltig, da die neuen Antennenkörper auf dem bereits bestehenden Sendemast angebracht werden sollen und damit eine bestehende Anlage genutzt wird. Es würde kein zusätzliches Nichtbauland in Anspruch genommen,

weshalb auch nicht von einer erheblichen Zweckentfremdung von Nichtbauland auszugehen ist.

E. 4

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten den unterliegenden Beschwerdeführenden aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 und Abs. 5 BGG). Der durch ihren internen Rechtsdienst vertretenen Beschwerdegegnerin steht für das bundesgerichtliche Verfahren keine Parteientschädigung zu (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG ; Urteil 1C_279/2023 vom 6. Februar 2025 E. 10 mit Hinweis).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.