Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.278/2006 /fun

Urteil vom 21. Juni 2007
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aeschlimann, Fonjallaz,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Parteien
X._____, und 28 weitere Beschwerdeführer, alle vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Daniel Fässler,

gegen

Swisscom Mobile AG, 3050 Bern, Beschwerdegegnerin, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Hubert Bühlmann,
Politische Gemeinde Wil, vertreten durch den Stadtrat, Marktgasse 58, 9500 Wil 2,
Baudepartement des Kantons St. Gallen, Lämmlisbrunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen,
Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen, Spisergasse 41, 9001 St. Gallen.

Gegenstand
Baubewilligung (Mobilfunkantennen-Anlage),

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen das Urteil
des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen
vom 9. November 2006.

Sachverhalt:
A.
Am 27. November 2003 reichte die Swisscom Mobile AG bei der Baukommission der Stadt Wil ein Baugesuch für den Neubau einer Mobilfunkantennenanlage auf der Parzelle Nr. 2592, Grundbuch Wil, Bronschhofer Strasse 69, ein. Die Parzelle ist der dreigeschossigen Wohn-Gewerbe-Zone zugeteilt und mit einem zweigeschossigen Gebäude überbaut. Die Mobilfunkantennenanlage soll auf einem 30 m hohen Mast südlich der Baute platziert werden.

Gegen das Bauvorhaben gingen rund 700 Einsprachen ein.

Am 8. November 2004 wies die Baukommission der Stadt Wil die Einsprachen ab, soweit sie darauf eintrat, und genehmigte das Baugesuch.
B.
Gegen die Baubewilligung erhoben 182 Einsprecher Rekurs beim Baudepartement des Kantons St. Gallen. Dieses wies den Rekurs ab, soweit es darauf eintrat.
C.
Gegen den Entscheid des Baudepartements führten 42 Einsprecher Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen. Dieses wies die Beschwerde am 9. November 2006 ab.
D.
Gegen das verwaltungsgerichtliche Urteil haben X._____ und 28 weitere Einsprecher am 18. Dezember 2006 Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht erhoben. Sie beantragen, das angefochtene Urteil sei aufzuheben und dem Baugesuch der Swisscom Mobile AG sei die Bewilligung zu verweigern. Eventualiter sei

die Angelegenheit zur Beweisergänzung und Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
E.
Die Swisscom Mobile AG, das Verwaltungsgericht und das Baudepartement beantragen, die Beschwerde sei abzuweisen. Die Stadt Wil hat auf eine Stellungnahme verzichtet.
F.
Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) vertritt in seiner Vernehmlassung die Auffassung, das Verwaltungsgericht habe Bundesrecht verletzt, indem es auf verbindliche Berechnungen der Strahlungsbelastung an möglichen Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) auf den unüberbauten Grundstücken in der Umgebung des Antennenstandorts verzichtet habe. Aufgrund eigener Berechnungen kommt das BAFU zum Ergebnis, dass der Anlagegrenzwert auf der Parzelle Nr. 43 schon ab einer Höhe von 9.6 m über Boden überschritten wäre.
Den Beteiligten wurde Gelegenheit gegeben, dazu Stellung zu nehmen.
G.
Mit Schreiben vom 16. Mai 2007 reichten die Beschwerdeführer einen Auszug aus dem Finanzplan 2003-2007 der Stadt Wil sowie die Antwort des Stadtrates Wil vom 21. Juni 2006 auf eine einfache Anfrage ein, wonach das Grundstück Nr. 2924 als Baulandreserve für Schulbauten diene.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Das angefochtene Urteil ist vor dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) ergangen. Auf das bundesgerichtliche Beschwerdeverfahren bleiben daher die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 (OG) anwendbar (Art. 132 Abs. 1 BGG).

Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid, der sich in erster Linie auf die Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) und damit auf Bundesverwaltungsrecht stützt. Dagegen steht die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht grundsätzlich offen (Art. 97 ff. OG). Die Beschwerdeführer sind als Anwohner der streitigen Mobilfunkanlage zur Beschwerde legitimiert (Art. 103 lit. a OG), zumal sich wenigstens ein Teil von ihnen in der Strahlungsrichtung der beanstandeten Antennen befindet. Auf die rechtzeitig erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher einzutreten.
2.
Vor Bundesgericht ist nur noch streitig, ob die geplante Antennenanlage den Anlagegrenzwert auf den angrenzenden, unüberbauten Parzellen Nrn. 43 und 2924 einhält.
2.1 Nach dem gültigen Zonenplan liegen diese Parzellen in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, in der die Bauweise grundsätzlich nicht beschränkt ist, weil der Raumbedarf von öffentlichen Bauten und Anlagen sehr unterschiedlich ist und die jeweiligen Bedürfnisse erst beim Vorliegen eines konkreten Projekts feststehen. Das Baudepartement und das Verwaltungsgericht hielten allerdings Art. 17 des Baureglements der Stadt Wil vom 27. Februar 1992 (BR) über den Grenzabstand sowie Art. 68 des St. Galler Baugesetzes vom 6. Juni 1972 (BauG) für anwendbar, wonach Bauten mit sechs und mehr Geschossen oder mit mehr als 20 m Gebäudehöhe in anderen als Industriezonen nur gestützt auf Überbauungs- oder Gestaltungspläne zulässig sind. Danach könnten auf den beiden - 7'521 m^2 bzw. 7'955 m^2 grossen - Parzellen bis zu 20 m hohe Bauten mit einem Grenzabstand von 10 m errichtet werden.

Beide Parzellen liegen aber auch im Plangebiet des Überbauungsplans Bronschhofer Strasse-Wilberg, Scheibenberg-Hofberg vom 10. Dezember 1949. Dieser sieht im Plangebiet zwei- bis dreigeschossige Wohnhäuser vor.
2.2 Das Verwaltungsgericht war, wie schon das Baudepartement, der Auffassung, dass auf eine NIS-Berechnung für die in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen maximal mögliche Nutzung verzichtet werden könne. Es gebe keinerlei Hinweise darauf, dass die beiden Grundstücke mit 20 m hohen Häusern überbaut würden; die Ausnützung des gesamten Volumens sei rein theoretischer Natur. Sinn und Zweck von Art. 3 Abs. 3 lit. c NISV bestehe darin, dass die Mobilfunkbetreiber angehalten würden, ihre Anlage so zu planen, dass sie bei einer späteren Überbauung nicht wieder angepasst werden müssten. Der Schutz der Bevölkerung sei dagegen unabhängig von der Durchführung einer NIS-Berechnung gewährleistet, da die Mobilfunkanlage ohnehin angepasst werden müsse, wenn im Zuge der Überbauung ein Ort mit empfindlicher Nutzung entstehe, an dem die

Grenzwerte überschritten werden. Da nicht mit der Ausnützung des maximalen Volumens auf der Parzelle Nr. 43 zu rechnen sei, sei das minimale Risiko, dass die Beschwerdegegnerin ihre Anlage nachträglich anpassen müsse, hinzunehmen.

Sollten dagegen bei einer künftigen Überbauung der Parzellen Nrn. 2924 und 43 die Bestimmungen des Überbauungsplanes zur Anwendung gelangen, wäre der Anlagegrenzwert jedenfalls eingehalten, wie das AfU in seinem Amtsbericht vom 5. April 2005 bestätigt habe. Unter diesen Umständen brauche auf das Verhältnis des geltenden Zonenplans zum älteren Überbauungsplan nicht näher eingegangen zu werden.
2.3 Die Beschwerdeführer bestreiten zunächst die Feststellung des Verwaltungsgerichts, wonach eine nach Zonenplan und Baureglement maximal mögliche Nutzung der unüberbauten Nachbargrundstücke rein theoretischer Natur sei. Sie machen (wie schon im kantonalen Verfahren) geltend, es sei geplant, auf diesen Parzellen Schulbauten zu errichten. Sie rügen, dass weder das Baudepartement noch das Verwaltungsgericht einen Amtsbericht beim Schulrat der Stadt Wil zur Schulplanung eingeholt habe, obwohl die Beschwerdeführer dies beantragt hätten.

Die Auffassung der kantonalen Instanzen, wonach auf eine Berechnung der NIS-Belastung auf den unüberbauten Grundstücken, unter Zugrundelegung des gesamten baurechtlich zulässigen Volumens, verzichtet werden könne, widerspreche klar den Vorgaben der NISV und der Vollzugsempfehlung des BAFU. Die Einhaltung der Anlagegrenzwerte an allen OMEN, auch denjenigen nach Art. 3 Abs. 3 lit. c NISV, sei Bewilligungsvoraussetzung. Es genüge daher nicht, auf die spätere Verpflichtung zur Anpassung der Mobilfunkanlage zu verweisen.
2.4 Die Beschwerdegegnerin vertritt in ihrer Vernehmlassung die Auffassung, die Parzelle Nr. 2924 werde bereits teils als Sportanlage, teils als Schrebergarten baulich genutzt, weshalb es sich nicht um eine unüberbaute Parzelle i.S.v. Art. 3 Abs. 3 lit. c NISV handle.

Bezüglich der Parzelle Nr. 43 gälten gegensätzliche bau- und planungsrechtliche Vorschriften: Gemäss Zonenplan liege das Grundstück in der Zone für öffentliche Bauen und Anlagen, in der private Wohnbauten ausgeschlossen seien; dagegen seien gemäss den Sondernutzungsvorschriften des Überbauungsplans vom 10. Dezember 1949 nur zwei- bis dreigeschossige Wohnbauten zulässig. Eine zonengemässe Überbauung dieser Parzelle setze daher voraus, dass der Überbauungsplan formell ausser Kraft gesetzt werde. Daraus folge, dass die Parzelle Nr. 43 nach den geltenden Vorschriften nicht überbaubar sei, weshalb es gerechtfertigt sei, sie nicht in die NIS-Berechnung einzubeziehen.

Die Beschwerdegegnerin bestreitet sodann, dass Art. 68 BauG als Regelvorschrift für die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen herangezogen werden könne. Vielmehr werde die Bauweise erst beim Vorliegen eines konkreten Projekts definiert. Dann aber könne auch keine hypothetische Überbauung berücksichtigt werden, weshalb es sachgerecht sei, unüberbaute Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen nicht in die NIS-Berechnung einzubeziehen, sondern - wie bei teilweise überbauten Grundstücken - auf den aktuellen Zustand abzustellen.

Im Übrigen ist die Beschwerdegegnerin der Auffassung, dass der Anlagegrenzwert von 5 V/m selbst bei einem 20 m hohen Schulgebäude immer noch eingehalten wäre: Das AfU habe auf einer OMEN-Höhe von 18 m, bei minimalstem Abstand zur Mobilfunkanlage, eine NIS-Belastung von 4.97 V/m ermittelt.
3.
Gemäss Art. 4 NISV i.V.m. Art. 65 Anh. 1 NISV müssen Mobilfunkanlagen im massgebenden Betriebszustand an Orten mit empfindlicher Nutzung den Anlagegrenzwert einhalten. Als Orte mit empfindlicher Nutzung gelten gemäss Art. 3 Abs. 3 NISV Räume in Gebäuden, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten (lit. a), öffentliche oder private, raumplanungsrechtlich festgesetzte Kinderspielplätze (lit. b) und diejenigen Flächen von unüberbauten Grundstücken, auf denen Nutzungen nach den Buchstaben a und b zugelassen sind (lit. c).
3.1 Nach der Konzeption der Verordnung genügt es daher bei unüberbauten Grundstücken nicht, die vorsorgliche Begrenzung der Mobilfunkstrahlung auf den Zeitpunkt der Überbauung der Parzellen zu verschieben; vielmehr müssen schon im Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Mobilfunkanlage diejenigen Grenzwerte eingehalten werden, die im Falle einer zonen- und baurechtskonformen Überbauung der Parzellen gelten würden.

Damit soll sichergestellt werden, dass die bewilligte Mobilfunkanlage auch nach der in absehbarer Zeit zu erwartenden Überbauung der benachbarten Parzellen noch den gesetzlichen Anforderungen entspricht. Dies dient einerseits dem Schutz der Mobilfunkbetreiberin, die mit dem längerfristigen Bestand einer einmal bewilligten Anlage rechnen kann. Es liegt aber auch im Interesse der Prozessökonomie zu verhindern, dass kurz nach Abschluss eines - möglicherweise langwierigen - Bewilligungsverfahrens gleich wieder ein Sanierungsverfahren eingeleitet werden muss, sobald eine der benachbarten Parzellen überbaut wird. Schliesslich entspricht es auch dem Interesse der Eigentümer der unüberbauten Parzellen, auf die Einhaltung der Anlagegrenzwerte der NISV bei zonen- und baurechtskonformer Nutzung ihrer Grundstücke vertrauen zu können, ohne hierfür Berechnungen oder Messungen durchführen und gegebenenfalls die Einleitung von Sanierungsverfahren beantragen zu müssen.
3.2 Nicht überbaute Bauzonen sind damit grundsätzlich gleich zu behandeln, wie wenn die nach der geltenden Planung dort möglichen Bauten bereits existieren würden. Besteht noch keine konkrete Planung, so gilt das gesamte baurechtlich zulässige Volumen als OMEN. Massgebend sind alle Bauten, die innerhalb der baurechtlichen Grundordnung (Grenzabstände, Gebäudehöhe, Geschosszahl) oder einer Sondernutzungsplanung erstellt werden können. Für die NIS-Berechnung ist auf die Höhe abzustellen, bei der die höchste NIS-Belastung zu erwarten ist, maximal jedoch die Höhe des Fussbodens des obersten möglichen Stockwerks plus 1.50 m (Vollzugsempfehlung des BAFU Ziff. 2.1.3).
3.3 Entgegen der Auffassung von Verwaltungsgericht und Baudepartement gibt es keinen Grund, für unüberbaute Parzellen in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen generell von der Konzeption der Verordnung abzuweichen und die vorsorgliche Emissionsbegrenzung auf den Zeitpunkt der Überbauung der Parzelle zu verschieben.

Allerdings ging der Verordnungsgeber von der Erwartung aus, dass die planungsrechtlich mögliche Nutzung in aller Regel auch realisiert werde (vgl. Erläuternder Bericht zur NISV vom 23. Dezember 1999 S. 10). Ist diese Erwartung aufgrund der konkreten Verhältnisse offensichtlich unbegründet, kann ein abweichendes Vorgehen ausnahmsweise zulässig sein.
3.3.1 Ein vollständiger Verzicht auf NIS-Berechnungen für unüberbaute Grundstücke in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen kann sich beispielsweise rechtfertigen, wenn aufgrund der Lage des Grundstücks oder der Planungsintentionen der Gemeinde feststeht, dass das Areal für ein Vorhaben ohne Orte mit empfindlicher Nutzung bestimmt ist (Beispiel: Kläranlage, sofern sich dort keine ständigen Arbeitsräume befinden).
3.3.2 Kein Verzicht, wohl aber eine Reduktion der vorsorglichen Emissionsbegrenzung kann sich rechtfertigen, wenn das zulässige bauliche Volumen mit Sicherheit nicht ausgeschöpft werden wird. In diesen Fällen erschiene es unverhältnismässig und vom Schutzzweck von Art. 3 Abs. 3 lit. c NISV her nicht geboten, eine einschneidende vorsorgliche Emissionsbegrenzung für ein unüberbautes Grundstück zu verlangen, die weit über das hinausgeht, was zum Schutz der an dieser Stelle zu erwartenden Baute oder Anlage erforderlich wäre. In derartigen Fällen entspricht es Sinn und Zweck der NISV, auf die Ausmasse abzustellen, die eine Baute oder Anlage für öffentliche Zwecke an dieser Stelle vernünftigerweise haben könnte.
4.
Zu prüfen ist, wie es sich im vorliegenden Fall damit verhält:
4.1 Die Parzellen Nr. 43 und Nr. 2924 liegen in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen und damit in einer Zone, in der Bauten mit Räumen i.S.v. Abs. 3 lit. a NISV zugelassen sind, wie z.B. Schulen, Kindergärten, Krankenhäuser, Alters- und Pflegeheime (vgl. Vollzugsempfehlung des BAFU, Ziff. 2.1.3).

Dies genügt grundsätzlich für das Vorliegen eines OMEN i.S.v. Art. 3 Abs. 3 lit. c NISV; nicht verlangt wird, dass der Überbauung keinerlei tatsächliche oder rechtliche Hindernisse mehr entgegenstehen, weil beispielsweise noch ein Gestaltungsplan erlassen oder - wie im vorliegenden Fall - eine alte, mit dem Zonenplan in Widerspruch stehende Überbauungsordnung noch formell aufgehoben werden muss.
4.2 Soweit die Beschwerdegegnerin geltend macht, Parzelle Nr. 2924 sei teilweise überbaut, widerspricht dies den Feststellungen des Verwaltungsgerichts, an die das Bundesgericht grundsätzlich gebunden ist (Art. 105 Abs. 2 OG). Die blosse Nutzung der Parzelle zu Sport- oder Gartenzwecken stellt noch keine Überbauung dar. Selbst wenn sich einige Schrebergartenhäuschen auf der Parzelle befinden sollten, wäre diese im Übrigen so krass unternutzt, dass es sich rechtfertigen würde, sie einem unüberbauten Grundstück gleichzustellen (vgl. BGE 128 II 340 E. 4.1 S. 350).

4.3 Das Verwaltungsgericht ging davon aus, dass auf den unüberbauten Parzellen gemäss kantonalem Baugesetz und kommunalem Baureglement bis zu 20 m hohe Bauten errichtet werden könnten, die einen Grenzabstand von 10 m einhalten müssten. Diese Auslegung des kantonalen und kommunalen Rechts lässt keine Willkür erkennen, weshalb im Folgenden davon auszugehen ist. Insofern kann offen bleiben, wie zu entscheiden wäre, wenn keinerlei Vorgaben über die Bauweise in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen existieren würden.

Sollte dagegen die Überbauungsordnung 1949 noch anwendbar sein, dürften nur zwei- bis dreigeschossige Wohnhäuser gebaut werden. Baudepartement und Verwaltungsgericht gingen davon aus, dass dies einer maximalen Gebäudehöhe von 10 m entspreche und damit einer OMEN-Höhe von ca. 8 m. Dies wird von den Beschwerdeführern nicht bestritten.
4.4 Unter Zugrundelegung eines 20 m hohen Baus mit einem Grenzabstand von 10 m wäre der Anlagegrenzwert auf der Parzelle Nr. 2924 eingehalten, wie auch das BAFU in seiner Vernehmlassung bestätigt hat.

Dagegen kommt das BAFU zum Ergebnis, dass der Anlagegrenzwert auf der Parzelle Nr. 43 bei einer OMEN-Höhe von 18 m mit 9.6 V/m weit überschritten wäre; schon ab einer Höhe von 9.6 m über Boden wäre der Grenzwert von 5 V/m nicht mehr eingehalten. Die Berechnungen des AfU, wonach der Anlagegrenzwert noch in 18 m Höhe knapp eingehalten wäre, beziehen sich auf den der Antenne am nächsten gelegenen Punkt, der jedoch, wie das BAFU in seiner Vernehmlassung erläutert, aufgrund der Abwärtsneigung der Antenne nicht der Punkt mit der höchsten NIS-Belastung ist. Gemäss Art. 11 Abs. 2 lit. c Ziff. 2 ist jedoch die von der Anlage erzeugte Strahlung an den Orten mit empfindlicher Nutzung, an denen die Strahlung am stärksten ist, zu berücksichtigen. Dies gilt auch für OMEN i.S.v. Art. 3 Abs. 3 lit. c NISV.
4.5 Zu prüfen ist deshalb die Auffassung der kantonalen Behörden, wonach die mögliche maximale bauliche Ausnützung der beiden Parzellen rein theoretischer Natur sei.
4.5.1 Die Beschwerdeführer haben immer geltend gemacht, die unüberbauten Parzellen dienten als Baulandreserve für Schulbauten. Angesichts der Lage der Parzellen neben dem Kindergarten und in ca. 300 m Entfernung zum Oberstufenzentrum Sonnenhof, Wil, ist diese Annahme naheliegend. Schulräume stellen jedoch unstreitig Orte mit empfindlicher Nutzung dar (so schon Erläuternder Bericht zur NISV, S. 10).
4.5.2 Zwar lässt sich die Auffassung vertreten, dass Schulgebäude kaum je eine Höhe von 20 m erreichen, und ein derart dimensioniertes Schulgebäude am nördlichen Stadtrand von Wil, in einer von kleinen Wohnhäusern geprägten Umgebung, praktisch ausgeschlossen werden könne.
Gemäss den Berechnungen des BAFU wird jedoch der Anlagegrenzwert auf der Parzelle Nr. 43 bereits ab einer OMEN-Höhe von 9.6 m über Boden nicht mehr eingehalten. Dies entspricht einer Fussbodenhöhe des obersten möglichen Stockwerks von 8.1 m. Dass allfällige Schulgebäude eine solche Höhe erreichen könnten, erscheint nicht von vornherein ausgeschlossen. Dies gilt jedenfalls dann, wenn noch keine konkrete Planung für ein Schulgebäude (oder eine andere öffentliche Baute) mit geringeren Ausmassen existiert.
5.
Nach dem Gesagten ist der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache zu neuem Entscheid an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen. Dagegen kann dem Hauptantrag der Beschwerdeführer, dem Baugesuch der Beschwerdegegnerin sei die Bewilligung zu verweigern, nicht entsprochen werden, weil noch weitere Abklärungen zu treffen sind:

Das Verwaltungsgericht wird das Verhältnis zwischen der Überbauungsordnung und dem Zonenplan prüfen müssen. Sollte die Überbauungsordnung noch anwendbar sein, mit der Folge, dass OMEN in einer Höhe von 9.6 m oder mehr ausgeschlossen wären, müsste die Baubewilligung bestätigt werden.

Sollte das Verwaltungsgericht dagegen zum Ergebnis gelangen, dass die Überbauungsordnung nicht mehr anwendbar ist und auf die Bauweise in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen abzustellen sei, wird es prüfen müssen, ob die Erstellung von öffentlichen Bauten mit OMEN in 9.6 m Höhe oder mehr auf der Parzelle Nr. 43 im konkreten Fall klar ausgeschlossen werden kann. Sollte dies nicht der Fall sein, so könnte die Baubewilligung nicht unverändert bestätigt werden.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens obsiegen die Beschwerdeführer im Wesentlichen. Damit wird die private Beschwerdegegnerin kosten- und entschädigungspflichtig (Art. 156 und 159 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
In teilweiser Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 9. November 2006 aufgehoben und die Sache zu neuer Beurteilung an das Verwaltungsgericht zurückgewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 4'000.– wird der Swisscom Mobile AG auferlegt.
3.
Die Swisscom Mobile AG hat die Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 3'000.– zu entschädigen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, der Politischen Gemeinde Wil, dem Baudepartement und dem Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen sowie dem Bundesamt für Umwelt schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 21. Juni 2007
Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: