Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C 86/2007 /fun

Urteil vom 31. Oktober 2007
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Reeb, Fonjallaz, Eusebio,
Gerichtsschreiber Haag.

Parteien
- Gemeinde Sool, vertretend durch den Gemeinderat, Dorfstrasse 24, 8762 Sool,
- X._____,
Beschwerdeführer, beide vertreten durch Rechtsanwalt Werner Marti,

gegen

Swisscom Mobile AG, Beschwerdegegnerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Thomas Wipf,
Regierungsrat des Kantons Glarus, Rathaus,
8750 Glarus,
Verwaltungsgericht des Kantons Glarus, I. Kammer, Spielhof 1, 8750 Glarus.

Gegenstand
Umbau Mobilfunkanlage,

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Glarus, I. Kammer, vom 20. März 2007.

Sachverhalt:

A.
Seit 1956 besteht am Standort T̈rogsitenïn der Gemeinde Sool auf der ausserhalb der Bauzone gelegenen Parzelle Nr. 282 ein Antennenmast für die Rundfunkversorgung des Glarnerlands. Der ursprüngliche Gittermast wurde 1979/80 durch einen höheren Rundmast ersetzt, um Platz für die Mobilfunkdienste Natel A, B, C und D zu schaffen. Die Swisscom Mobile AG plant, auf dem bestehenden Antennenmast 9 neue Antennenkörper anzubringen und gleichzeitig 31 veraltete Antennen (für Natel A und B sowie GSM) zu entfernen. Die neuen Antennen dienen dem Aufbau des UMTS-Netzes (Universal Mobile Telecommunications System) und der qualitativen Verbesserung der GSM-Versorgung (Global System for Mobile Communications). Das neben dem Antennenmast bestehende Betriebsgebäude soll baulich nicht geändert werden.

Mit Eingaben vom 26. Februar 2003 an die Gemeinde Sool und vom 24. März 2003 an die Baudirektion des Kantons Glarus ersuchte die Swisscom Mobile AG um die baurechtliche Bewilligung ihres Vorhabens und insbesondere um eine Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 24 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700). X._____, Eigentümer eines 60 m vom Antennenmast entfernt liegenden Grundstücks, erhob gegen das Vorhaben Einprache. Während die Baudirektion dem Projekt zustimmte, hiess der Gemeinderat Sool die Einsprache von X._____ gut und wies das Baugesuch mit Entscheid vom 22. Januar 2004 ab. Gegen diesen Entscheid erhob die Swisscom Mobile AG Beschwerde an den Regierungsrat des Kantons Glarus. Dieser hiess die Beschwerde am 22. November 2005 gut und wies die Sache

zu neuer Entscheidung an die Gemeinde zurück. Er forderte die Gemeinde Sool auf, der Swisscom Mobile AG die Ausnahmebewilligung für ihr Vorhaben zu erteilen. Eine gegen diesen Entscheid gerichtete Verwaltungsgerichtsbeschwerde von X._____ und der Gemeinde Sool wies das Verwaltungsgericht des Kantons Glarus mit Urteil vom 20. März 2007 ab.

B.
Mit als staatsrechtliche Beschwerde bezeichneter Eingabe vom 30. April 2007 beantragen die Gemeinde Sool und X._____, das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 20. März 2007 sei aufzuheben. Sie beanstanden eine unrichtige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Verletzung von Art. 24 RPG.

C.
Das Verwaltungsgericht beantragt unter Hinweis auf den angefochtenen Entscheid die Abweisung der Beschwerde. Die Swisscom Mobile AG stellt den Antrag, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten; eventualiter sei sie abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei, und die vorinstanzlichen Rechtsmittelentscheide seien zu bestätigen. Das zur Vernehmlassung eingeladene Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hat auf eine Stellungnahme zur vorliegenden Angelegenheit verzichtet.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.
Am 1. Januar 2007 ist das Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz [BGG; SR 173.110]) in Kraft getreten. Der angefochtene Entscheid erging nach dem 1. Januar 2007. Gemäss Art. 132 Abs. 1 BGG ist hier das Bundesgerichtsgesetz anwendbar.

1.1 Der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts unterliegt, wie der Rechtsmittelbelehrung zu entnehmen ist, der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 82 ff. BGG. Gestützt auf Art. 82 lit. a BGG beurteilt das Bundesgericht Beschwerden gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts. Dieses Rechtsmittel steht auch auf dem Gebiet des Raumplanungs- und Baurechts zur Verfügung. Das Bundesgerichtsgesetz enthält dazu keinen Ausschlussgrund. Gemäss Art. 34 Abs. 1 RPG in der Fassung nach Ziff. 64 des Anhangs zum Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG; SR 173.32; vgl. AS 2006 2261) gelten für die Rechtsmittel an die Bundesbehörden die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege (BGE 133 II 249 E. 1.2 S. 251; Urteil des Bundesgerichts 1C 2/2007 vom 4. Oktober 2007 E. 2.1). Die falsche Bezeichnung des Rechtsmittels ändert an dessen Zulässigkeit nichts.

1.2 Dem angefochtenen Entscheid des Verwaltungsgerichts liegt ein Entscheid des Regierungsrats zu Grunde, mit welchem die Sache an den Gemeinderat Sool zur Erteilung der Baubewilligung zurückgewiesen wurde. Das Verwaltungsgericht beschränkte sich auf die Abweisung der gegen den Regierungsratsentscheid gerichteten Beschwerde. Mit der Rückweisung der Sache an die Gemeinde zur Bewilligungserteilung wird das Verfahren nicht abgeschlossen, sondern sinngemäss an die erste Instanz zurückgewiesen zur Durchführung des ordentlichen Baubewilligungsverfahrens. Gemäss Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG ist gegen (andere) selbständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide die Beschwerde zulässig, wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde. Diese Bestimmung gibt die früher in Art. 50 Abs. 1 OG verankerte Regelung wieder (vgl. Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege in BBl 2001 S. 4334; siehe dazu auch das zur Publikation vorgesehene BGE 133 IV 288 E. 3.2 S. 292), welche für das zivilrechtliche Verfahren vor Bundesgericht galt. Ob die Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG erfüllt sind, prüft das
Bundesgericht frei (vgl. BGE 118 II 91 E. 1a S. 92). Würde das Bundesgericht vorliegend in Gutheissung der Beschwerde die Zulässigkeit einer Ausnahmebewilligung für das umstrittene Vorhaben der Swisscom verneinen, wäre das Verfahren endgültig abgeschlossen und den Beschwerdeführern bliebe der weitere mit dem Baugesuchsverfahren verbundene Aufwand erspart. Demzufolge ist von einem Anwendungsfall von Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG auszugehen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C 136/2007 vom 24. September 2007 E. 1.2).

Im Übrigen liegt nach der Rechtsprechung bei einem Rückweisungsentscheid, welcher der Gemeinde Vor-

gaben für die Erteilung einer Bewilligung macht, für diese ein nicht wieder gutzumachender Nachteil im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG vor (BGE 133 V 477 E. 5.2; Urteil des Bundesgerichts I 126/2007 vom 6. August 2007, E. 1.2 nicht publ. in BGE 133 V 504; BGE 129 I 313 E. 3.3 S. 318; 128 I 3 E. 1b S. 7, je mit Hinweisen). Der Gemeinde, die sich nach Art. 50 BV auf die Gemeindeautonomie berufen kann, ist nicht zuzumuten, einer von ihr als falsch erachteten Weisung Folge zu leisten, um später ihren eigenen Entscheid anzufechten (BGE 128 I 3 E. 1b S. 7; 116 Ia 41 E. 1b S. 44, 221 E. 1d/aa S. 225, je mit Hinweisen). Nachdem die Gemeinde sich gegen den Rückweisungsentscheid des Verwaltungsgerichts wehrt, ist auch die gleichzeitige Beschwerde eines betroffenen privaten Beschwerdeführers zulässig (vgl. BGE 116 Ia 221 E. 1e S. 226).

1.3 Zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung besitzt (Art. 89 Abs. 1 BGG). Verlangt ist somit neben der formellen Beschwer (Art. 89 Abs. 1 lit. a BGG), dass der Beschwerdeführer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt (Art. 89 Abs. 1 lit. b BGG) und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht (Art. 89 Abs. 1 lit. c BGG). Die Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand muss bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann (vgl. Botschaft vom 28. Februar 2001 zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl 2001 S. 4236). Die Voraussetzungen von Art. 89 Abs. 1 lit. b und lit. c BGG hängen eng zusammen; insgesamt kann insoweit an die Grundsätze, die zur Legitimationspraxis bei der Verwaltungsgerichtsbeschwerde nach Art. 103 lit. a des
früheren Organisationsgesetzes vom 16. Dezember 1943 (OG) entwickelt worden sind (vgl. BGE 120 Ib 48 E. 2a S. 51 f., 379 E. 4b S. 386 f.), angeknüpft werden (BGE 133 II 249 E. 1.3 S. 252 f.; zur Publikation bestimmte Urteile 1C 94/2007 vom 3. September 2007 E. 3 und 1C 2/2007 vom 4. Oktober 2007 E. 2.2).
1.3.1 Der private Beschwerdeführer X._____ ist als Eigentümer eines 60 m vom Antennenmast entfernt liegenden Grundstücks, auf welchem die Strahlenbelastung nach den von der Swisscom eingereichten Standortdatenblättern deutlich über 10 % des Anlagegrenzwerts erreicht, zur Beschwerde legitimiert (vgl. BGE 128 II 168 E. 2.3 S. 171 mit Hinweisen).
1.3.2 Personen, Organisationen und Behörden können nach Art. 89 Abs. 2 lit. d BGG gestützt auf ein anderes Gesetz zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten legitimiert sein. Nach Art. 34 Abs. 2 RPG (in der Fassung vom 23. März 2007, AS 2007 3639, in Kraft seit 1. September 2007, s. auch Fassung gemäss Ziff. 64 Anhang VGG) sind Kantone und Gemeinden zur Beschwerde berechtigt gegen Entscheide letzter kantonaler Instanzen über Entschädigungen als Folge von Eigentumsbeschränkungen (Art. 5), über die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen sowie über Bewilligungen im Sinne der Art. 24-24d und 37a RPG. Im vorliegenden Fall ist eine Bewilligung im Sinne von Art. 24 RPG umstritten. Die Beschwerdeberechtigung der Gemeinde Sool ergibt sich aus Art. 89 Abs. 2 lit. d BGG in Verbindung mit Art. 34 Abs. 2 lit. c RPG (in der seit 1. September 2007 gültigen Fassung).

1.4 Die Beschwerdeführer beantragen die Aufhebung des Entscheids des Verwaltungsgerichts vom 20. März 2007. Sie stellen jedoch keinen Antrag zu einem neuen Entscheid in der Sache (Feststellungs-, Leistungs-, Gestaltungs- oder begründetes Rückweisungsbegehren). Die Swisscom macht geltend, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, weil ein materieller Antrag in der Hauptsache fehle. Bei der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten handle es sich um ein grundsätzlich reformatorisches Rechtsmittel (Art. 107 Abs. 2 BGG), weshalb sich die Beschwerdeführer nicht darauf beschränken dürften, nur die Aufhebung des angefochtenen Entscheids zu verlangen, wie dies unter der alten Rechtsmittelordnung bei der staatsrechtlichen Beschwerde noch zulässig gewesen sei.
1.4.1 Nach der vor Inkrafttreten des BGG geltenden Rechtsordnung hätte das Bundesgericht die vorliegende Streitsache, in welcher eine Bewilligung im Sinne von Art. 24 RPG umstritten ist, gestützt auf Art. 97 ff. OG in Verbindung mit Art. 34 Abs. 1 RPG (in der Fassung vom 6. Oktober 1995, AS 1996 966) im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde behandelt (BGE 132 II 10 E. 1 S. 13, 21 nicht publizierte E. 1). Auch dieses Rechtsmittel konnte wie die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten reformatorische Wirkung haben. Nach dem mit Art. 107 Abs. 2 BGG im Wesentlichen gleich lautenden Art. 114 Abs. 2 OG entschied das Bundesgericht selbst in der Sache oder wies diese zu neuer Beurteilung an die Vorinstanz zurück, wenn es

einen Entscheid aufhob. Ob das Bundesgericht in der Sache selbst entschied oder die Sache zurückwies, lag in seinem Ermessen. Beide Rechtsfolgen wurden in Anwendung der Regel von Art. 114 Abs. 2 OG vom Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Entscheids mitumfasst. Verzichtete ein Beschwerdeführer auf einen anderslautenden Antrag, so gab er damit zu verstehen, dass er die konkreten materiellen Rechtsfolgen der Aufhebung des angefochtenen Entscheids in das Ermessen des Gerichts stellte. Das Bundesgericht
verlangte in seiner Praxis zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde unter Vorbehalt der Fälle nach Art. 108 Abs. 3 OG in der Regel keinen zusätzlichen Antrag in der Sache (zur Publikation bestimmtes Urteil des Bundesgerichts 1A.237/2006 vom 7. September 2007 E. 2.2 mit Hinweisen auf BGE 132 II 178 sowie Urteile 1A.108/2004 vom 17. November 2004 und 1A.85/2006 vom 26. Januar 2007).

Es besteht in der vorliegenden Angelegenheit kein Anlass, im Rahmen der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten von der dargelegten früheren Praxis zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde abzuweichen. Aus der Begründung der vorliegenden Beschwerde ergibt sich zweifelsfrei, dass die Beschwerdeführer die Verweigerung einer bau- und planungsrechtlichen Ausnahmebewilligung für das umstrittene Vorhaben und die Bestätigung des erstinstanzlichen Entscheids des Gemeinderats Sool vom 22. Januar 2004 anstreben. Die vorliegende Beschwerde erweist sich somit auch in Bezug auf den Beschwerdeantrag als zulässig.
1.4.2 Der Weiterführung der früheren Praxis zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde bei der Anwendung von Art. 107 Abs. 2 BGG im Rahmen der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten steht die Rechtsprechung zur gleichen Bestimmung im Rahmen der Beschwerde in Zivilsachen nicht entgegen (vgl. BGE 133 III 489 E. 3.1). Nach dieser Rechtsprechung ergibt sich aus dem Umstand, dass die Beschwerde in Zivilsachen ein reformatorisches Rechtsmittel ist, dass sich der Beschwerdeführer grundsätzlich nicht darauf beschränken darf, ohne Antrag in der Sache lediglich die Aufhebung des angefochtenen Entscheids zu verlangen. Diese Praxis, die den Regeln der früheren Berufung nach Art. 43 ff. OG, insbesondere Art. 55 Abs. 1 lit. b OG, folgt, wird aus den besonderen Verhältnissen des Zivilprozesses abgeleitet, welche eine gewisse Formstrenge rechtfertigen (Fabienne Hohl, Procédure civile, Bern 2001/2002, Bd. 1, N. 230 ff., Bd. 2, N. 3241 ff.; Max Guldener, Schweizerisches Zivilprozessrecht, 3. Auflage, Zürich 1979, S. 193, 234 ff., 496 f.). Aber auch im Zivilprozess unterliegt die Pflicht zur Antragsstellung in der Sache gewissen Ausnahmen (BGE 133 II 489 E. 3.1 mit Hinweisen auf BGE 132 III 186 E. 1.2 S. 188; 130 III 136 E. 1.2 S. 139; 125 III
412 E. 1b S. 414 mit weiteren Hinweisen; Urteil 4C.407/2006 vom 22. Januar 2007 E. 3.1; 4C.267/2006 vom 13. November 2006 E. 2.1; 4C.284/2005 vom 20. November 2006 E. 1.1; s. auch Max Guldener, a.a.O., S. 550). So müssen Geldforderungen grundsätzlich beziffert werden, doch liess es die Praxis genügen, wenn sich aus der Berufungsbegründung, allenfalls in Verbindung mit dem angefochtenen Entscheid, ohne weiteres ergab, welchen Geldbetrag der Berufungskläger von der Gegenpartei verlangte (BGE 125 III 412 E. 1b S. 414 mit Hinweisen).

1.5 Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten sind erfüllt und geben zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass. Auf das Rechtsmittel ist somit einzutreten.

2.
Die Beschwerdeführer machen zunächst geltend, die Vorinstanz habe die Zulässigkeit des umstrittenen Vorhabens gestützt auf Art. 24 RPG bejaht und in diesem Zusammenhang ausgeführt, die kantonalen Fachbehörden hätten dem Projekt anlässlich des Vorprüfungsverfahrens zugestimmt. Dabei handle es sich um eine aktenwidrige Feststellung. Die kantonalen Behörden seien davon ausgegangen, es handle sich um die Änderung einer bestehenden Anlage im Sinne von Art. 24c RPG. Sie hätten das Gesuch nie unter dem Gesichtspunkt des Neubaus beurteilt. Die Voraussetzungen nach Art. 24 RPG seien von keiner kantonalen Behörde geprüft worden.

Diesen Ausführungen der Beschwerdeführer kann nicht gefolgt werden. Aus dem ausführlich begründeten Baugesuch der Swisscom ergibt sich, dass diese um eine raumplanungsrechtliche Ausnahmebewilligung im Sinne von Ärt. 24c RPG, eventuell Art. 24 RPGñachsuchte. Die kantonalen Behörden, insbesondere auch die Baudirektion bejahten die Standortgebundenheit der umstrittenen Antennen (Art. 24 lit. a RPG) und nannten keine dem Vorhaben entgegenstehenden Interessen (Art. 24 lit. b RPG). Die von den Beschwerdeführern erhobene Rüge der unrichtigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 97 Abs. 1 BGG) erscheint somit als unbegründet.

3.
Umstritten ist, ob die neuen Antennen gestützt auf Art. 24 RPG bewilligt werden können. Das Verwaltungsgericht hat diese Frage bejaht, nachdem es zunächst prüfte, ob es sich um eine massvolle Erweiterung im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG handle. Eine Bewilligung gestützt auf diese Bestimmung hat es jedoch abgelehnt, da mit dem Vorhaben eine weitgehende Erneuerung der technischen (elektronischen) Ausrüstung verbunden sei. Die Anlage werde künftig sowohl als Rundfunk- und GSM-Station wie auch als UMTS-Station betrieben. Das Frequenzband werde durch die neuen UMTS-Antennen zumindest auf 2110-2170 MHz erweitert und die Sendeleistung (ERP = effektive abgestrahlte Leistung [effective radiated power]) werde um 2'400 Watt erhöht. Allein die Änderung der Anlage in eine UMTS-Station stelle eine derart wesentliche Änderung dar, dass die projektierte Mobilfunkanlage der Swisscom in Sool einer neuen Bewilligung gemäss Art. 24 RPG bedürfe. Diese zutreffenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts werden von den Parteien nicht kritisiert. Im Folgenden ist die Zulässigkeit des Vorhabens im Lichte von Art. 24 RPG zu beurteilen.

4.
4.1 Zu prüfen ist somit, ob die zusätzlichen Antennen gemäss Art. 24 RPG bewilligt werden können. Dies setzt voraus, dass der Zweck der Anlage einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert. Das gilt nicht nur für die erstmalige Bewilligung einer Baute oder Anlage ausserhalb der Anlage, sondern grundsätzlich auch für jede Änderung oder Erweiterung einer bestehenden, zonenfremden Anlage. Die Rechtskraft einer früheren Bewilligung erfasst nur die bewilligte Anlage. Bei einer wesentlichen Änderung der bewilligten Anlage ist die Standortgebundenheit der gesamten Anlage erneut zu überprüfen. Allerdings führt die Verneinung der Standortgebundenheit in diesem Fall - sofern keine Widerrufsgründe vorliegen - nur zur Verweigerung des Änderungsgesuchs und nicht zur Beseitigung der rechtskräftig bewilligten bestehenden Anlage (Urteil des Bundesgerichts 1A.274/2006 vom 6. August 2007 E. 4.1).

4.2 Mobilfunkantennen können nach der Rechtsprechung ausnahmsweise 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 bzw. es bei einem Standort innerhalb der Bauzonen zu einer nicht vertretbaren Störung der in anderen Funkzellen des Netzes verwendeten Frequenzen kommen würde. Nicht ausreichend sind dagegen wirtschaftliche Vorteile des gewählten Standorts (z.B. geringere Landerwerbskosten; voraussichtlich geringere Zahl von Einsprachen) oder zivilrechtliche Gründe für die Standortwahl, wie z.B. die Weigerung von Eigentümern, einer Mobilfunkantenne auf ihren Grundstücken innerhalb der Bauzonen zuzustimmen (zur Publikation bestimmtes Urteil des Bundesgerichts 1P.68/2007 vom 17. August 2007 E. 4.3.3 mit Hinweisen).

Unter besonderen qualifizierten Umständen kann sich allerdings ein Standort ausserhalb der Bauzonen 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 Mobilfunkantennen ausserhalb der Bauzonen angebracht werden, ohne dafür zwingend neues unüberbautes Nichtbauzonenland in Anspruch zu nehmen. Dies ist der Fall, soweit sie auf bestehende Bauten und Anlagen, wie hier dem bestehenden Antennenmast, montiert werden. Diesem Umstand ist bei der im Rahmen der Standortevaluation vorzunehmenden Interessenabwägung, in welche namentlich Standorte innerhalb aber auch solche ausserhalb der Bauzonen einzubeziehen sind, Rechnung zu tragen. Bei den Standorten ausserhalb der Bauzonen können nach dem Gesagten somit nicht mehr nur solche ausgewählt werden, die für eine angemessene Abdeckung für die Mobiltelefonie aus technischen Gründen unentbehrlich sind. Vielmehr können sich bei der genannten Abwägung auch Standorte ausserhalb der Bauzonen gegenüber solchen innerhalb der Bauzonen als wesentlich geeigneter erweisen, soweit sie auf bestehenden Bauten und Anlagen angebracht werden können. Eine entsprechende auf die speziellen Verhältnisse der Mobilfunktechnik zugeschnittene Bejahung der Standortgebundenheit ist jedoch an die folgenden, streng zu beachtenden Bedingungen zu knüpfen:

Grundvoraussetzung einer solchen erweiterten ausnahmsweisen Bejahung der Standortgebundenheit ist, dass

die Mobilfunkanlage ausserhalb der Bauzonen keine erhebliche Zweckentfremdung von Nichtbauzonenland bewirkt und nicht störend in Erscheinung tritt. Ein positiver Ausgang der genannten Interessenabwägung reduziert sich somit wie erwähnt grundsätzlich auf Örtlichkeiten, an welchen sich bereits zonenkonforme oder zonenwidrige Bauten und Anlagen befinden. Auch wenn sich ein bereits baulich genutzter Standort im Rahmen der Standortabklärung als klarerweise besser geeignet erweist als ein Standort innerhalb der Bauzonen, so darf eine Ausnahmebewilligung für eine Mobilfunkantenne nur erteilt werden, wenn als zusätzliche Voraussetzung gewährleistet ist, dass dem Vorhaben keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 24 lit. b RPG; zur Publikation bestimmtes Urteil des Bundesgerichts 1P.68/2007 vom 17. August 2007, E. 4.3.3).

4.3 Die neuen Antennen für die GSM- und UMTS-Versorgung sollen auf dem bestehenden Antennenmast angebracht werden. Dieser Antennenmast dient nicht nur dem Mobilfunknetz, sondern auch der Versorgung mit Radio- und Fernsehprogrammen. Die beantragte Erweiterung für GSM- und UMTS-Dienste dient nach Angaben der Swisscom in erster Linie der Kapazitätsanpassung an die Bedürfnisse der Benutzer und der Steigerung der Verbindungsqualität. Es ist gerichtsnotorisch, dass sich die Nachfrage nach GSM-Mobilfunkdiensten seit den 90er Jahren vervielfacht hat und die Swisscom zum Aufbau eines UMTS-Netzes verpflichtet ist. Der Antennenstandort wurde 1979 bewilligt und wird seit über 25 Jahren für die Bedürfnisse der Mobiltelefonie genutzt. Die Swisscom war daher berechtigt, ihr Mobilfunknetz im Kanton Glarus um den Standort Trogsiten herum zu konzipieren.

Soll die Qualität der bestehenden Mobilfunkversorgung des Kantons Glarus auf dem Netz der Swisscom verbessert werden, so geschieht dies am einfachsten, indem die Versorgung vom umstrittenen Antennenmast aus optimiert wird. Zwar bestünde auch die Möglichkeit, auf andere Antennenstandorte auszuweichen, welche bereits von anderen Mobilfunkanbietern genutzt werden. Aus raumplanerischer Sicht wäre damit jedoch nichts gewonnen:

Zunächst ist zu beachten, dass der Standort Trogsiten ohnehin noch während einem längeren Zeitraum für die Rundfunkdienste der Swisscom Broadcast AG benötigt wird und somit auch bei einem Verzicht auf die Mobilfunkantennen weiterbestehen würde. Im Hinblick auf die bevorstehende Digitalisierung der Radio- und Fernsehnetze legte die Swisscom Broadcast AG im kantonalen Verfahren dar, dass der Standort Sool ein wichtiger Stützpunkt für das Zuführungsnetz mit Richtfunkanlagen sein werde. Damit könne die Signalzuführung im Glarner Gross- und Kleintal gewährleistet werden.

Zudem erlauben die umstrittenen Antennen dank ihrem erhöhten Standort eine weitflächige Abdeckung, wodurch weitere Standorte in der Umgebung von Sool vermieden werden können. Die von den Beschwerdeführern genannten Alternativstandorte liegen im Übrigen auch ausserhalb der Bauzone und müssten nach den glaubwürdigen Äusserungen der Swisscom ausgebaut werden, wenn sie ihr Netz von diesen Standorten aus betreiben müsste (zusätzliche Betriebscontainer, evtl. Masterhöhung und Verkabelung). Am Standort Trogsiten hingegen verfügt die Swisscom neben dem Antennenmast über ein Betriebsgebäude, das baulich nicht verändert werden muss.

Es ist somit nicht zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht zum Schluss gelangte, die geltend gemachten, ebenfalls ausserhalb der Bauzonen gelegenen Alternativstandorte seien weniger geeignet als der Standort Trogsiten. Auch durfte es berücksichtigen, dass die baulichen Veränderungen durch die neuen Antennen keine zusätzlichen Auswirkungen auf das Landschaftsbild haben werden und sich ein anderer Standort schwerer ins bestehende Netz der Swisscom eingliedern lasse. Die kantonalen Behörden durften somit die Standortgebundenheit des umstrittenen Vorhabens im Sinne von Art. 24 lit. a RPG bejahen.

4.4 Die Beschwerdeführer bringen weiter vor, es sei keine umfassende Interessenabwägung vorgenommen worden. Dem kann nach den Ausführungen in E. 4.3 hiervor nicht beigepflichtet werden. Der Einwand, die bauliche und wohnliche Entwicklung der Gemeinde Sool werde durch die umstrittenen Antennen beeinträchtigt, erscheint unbegründet, zumal die Beschwerdeführer nicht behaupten, die Anlagegrenzwerte der Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) würden überschritten. Die Annahme, der Antennenmast erfülle ohne die Anlagen für die Mobiltelefonie mittelfristig keinen

Zweck mehr, wird durch die glaubwürdigen Auskünfte der Swisscom Brodcast AG entkräftet. Im Übrigen liegt dem angefochtenen Entscheid eine umfassende Abwägung und Würdigung sämtlicher Interessen zu Grunde. Die umstrittenen Antennen sind gestützt auf Art. 24 RPG mit dem Bundesrecht vereinbar.

5.
Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist. Bei diesem Ausgang des bundesgerichtlichen Verfahrens wird der private Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 OG). Der Gemeinde Sool, die in ihrem amtlichen Wirkungskreis ohne eigenes Vermögensinteresse handelt, sind keine Gerichtskosten aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 4 BGG). Die Gemeinde Sool und der private Beschwerdeführer haben die Swisscom Mobile AG hingegen angemessen zu entschädigen (Art. 68 Abs. 2 und 4 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Dem privaten Beschwerdeführer werden Gerichtskosten von Fr. 2'000.– auferlegt.

3.
Die Beschwerdeführer haben die Swisscom Mobile AG für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'500.– unter solidarischer Haftbarkeit zu entschädigen.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht des Kantons Glarus, I. Kammer, sowie dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 31. Oktober 2007
Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: