GEMEINDE FLIMS

Planungs- und Mitwirkungsbericht

Teilrevision Baugesetz
Mobilfunkanlagen

Urnenabstimmung

Stauffer & Studach Raumentwicklung

Impressum

Auftraggeber
Gemeinde Flims
Via dil Casti 2, CH-7017 Flims Dorf

Kontaktperson
Marco Maranta
Leiter Bauamt
+41 81 928 29 60
marco.maranta@gemeindeflims.ch

Bearbeitung
Stauffer & Studach AG
Alexanderstrasse 38, CH-7000 Chur
www.stauffer-studach.ch

Dominik Rüegg, Projektleiter
+41 81 258 34 78
d.rueegg@stauffer-studach.ch

Jonas Laube, Sachbearbeitung
+41 81 555 32 86
j.laube@stauffer-studach.ch

Erstellung
Oktober 2025 – September 2026

Bearbeitungsstand
18.09.2026

260918_PMB_Mobilfunkanlagen_Urnenabstimmung

Inhalt

1 Anlass **4**
1.1 Ausbau Mobilfunkanlagen 4
1.2 Situation in der Gemeinde Flims 4
1.3 Regelungsmöglichkeiten der Gemeinden 4
1.4 Bisherige Rechtsprechung 5
1.5 Ziele und Inhalt der Teilrevision 5

2 Allgemeines **5**
2.1 Organisation des Planungsträgers 5
2.2 Ablauf / Termine 5
2.3 Kantonale Vorprüfung nach Art. 12 KRVO 6
2.4 Öffentliche Mitwirkungsauflage nach Art. 13 KRVO 6
2.5 Urnenabstimmung 7
2.6 Beschwerdeauflage 7

3 Regelungskonzept Mobilfunkanlagen **8**
3.1 Neue Antennen nur auf Basis einer umfassenden Standortevaluation 8
3.2 Schutz der historischen Siedlungsgebiete 9

4 Umsetzung in der Nutzungsplanung **9**

5 Schlussfolgerung **9**

Beilage: Grundlagenkarte Ausschlussgebiet Mobilfunkanlagen 1:5’000

1 Anlass

1.1 Ausbau Mobilfunkanlagen

Die grossen Mobilfunkanbieter in der Schweiz sind dabei, die Breitbandtechnologie der leistungsstarken 5. Generation (5G) auszubauen. Dazu sind Ausbauten bestehender Mobilfunkantennenstandorte sowie neue Antennenstandorte nötig.

Die Versorgung mit 5G ist einerseits ein wichtiger Standortfaktor für die Wirtschaft. Andererseits können die Technologie und die erforderlichen Antennen bei den Betroffenen auch Unbehagen auslösen. Dies aufgrund der von den Anlagen ausgehenden Strahlung (materielle Immissionen) und wegen sogenannter ideeller Immissionen, die Mobilfunkantennen bei Betroffenen in Form von unangenehmen psychischen Eindrücken bewirken können. Dies kann sich auch auf die Attraktivität eines Wohngebietes und schliesslich auf die Liegenschaftspreise auswirken. Antennenanlagen können zudem negative Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild entfalten.

1.2 Situation in der Gemeinde Flims

Im Juli 2024 hat ein Mobilfunkanbieter bei der Gemeinde Flims ein Baugesuch eingereicht, das den Einbau einer neuen Mobilfunkantenne am Kirchturm Sogn Martin vorsieht. Gegen dieses Vorhaben wurde eine Petition lanciert, deren Hauptanliegen darin besteht, dass Mobilfunkanlagen nicht an Aussichtspunkten, in Kernzonen oder an historischen Gebäuden, sondern an weniger empfindlichen Standorten errichtet werden.

Die Gemeinde Flims verfügt bisher über keine kommunalen Bestimmungen bezüglich der Standorte von Mobilfunkanlagen. Auf Stufe Bund und Kanton besteht ebenfalls keine eigentliche Planung für solche. Dies birgt das Risiko eines unkoordinierten Neubaus von Mobilfunkantennenanlagen, was sich nachhaltig negativ auf das Ortsbild von Flims und/oder die Attraktivität von Wohngebieten auswirken könnte. Die Gemeinde Flims hat deswegen im Mai 2025 eine Planungszone für Mobilfunkanlagen beschlossen. Damit besteht nun die Möglichkeit nutzungsplanerische Festlegungen umzusetzen, bevor Antennen gebaut oder ausgebaut werden.

1.3 Regelungsmöglichkeiten der Gemeinden

Die Regierung hat sich im Rahmen einer Anfrage im Grossen Rat zu den Regelungsmöglichkeiten der Gemeinden betreffend Standorte von 5G-Antennen geäussert (Antwort der Regierung vom 21. August 2019). Darin führt sie aus, dass die Gemeinden im Zusammenhang mit Anliegen des Ortsbildschutzes sowie auch zur Vermeidung von ideellen Immissionen in Wohngebieten raumplanerische Bestimmungen zu Antennenstandorten erlassen können. Heute bestehen in verschiedenen Gemeinden bereits sogenannte Kaskadenmodelle, wonach Mobilfunkanlagen etwa in

erster Priorität in Arbeitszonen, in 2. Priorität in gemischten Zonen und erst in letzter Priorität in Wohnzonen zulässig sind. Die Regierung lässt es den Gemeinden offen, in welchem Planungsmittel Regelungen für Antennenanlagen getroffen werden (Zonenplan, Genereller Erschliessungsplan oder Baugesetz).

1.4 Bisherige Rechtsprechung

Zur Frage der Regelungsmöglichkeiten der Gemeinden besteht eine umfangreiche Rechtsprechungspraxis des Bundesgerichtes. Mit der Einführung der 5G-Technologie und der damit einhergehenden Rechtsmittelverfahren ist davon auszugehen, dass sich die bisherige Rechtsprechung weiterentwickelt oder präzisiert. In Bezug auf die Strahlung verfügt die Gemeinde über keine Regelungskompetenz. Entsprechende Vorschriften sind in der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) abschliessend geregelt.

1.5 Ziele und Inhalt der Teilrevision

Die Nutzungsplanung der Gemeinde Flims ist mit Bestimmungen zu Standorten von Mobilfunkanlagen zu ergänzen. Das Ziel der Planung besteht darin, Antennenstandorte unter Berücksichtigung der Anliegen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes und der Wohnqualität auf dem Gemeindegebiet von Flims zu regeln. Der Erlass von Bestimmungen zu Mobilfunkanlagestandorten hat mit dem grossflächigen Ausbau der 5G-Technologie eine neue Relevanz erlangt. Aufgrund dieser neuen Ausgangslage erscheint es gerechtfertigt, nebst dem bisherigen Kaskadenmodell auch weitere Regelungen für Mobilfunkanlagen in der Nutzungsplanung festzulegen.

2 Allgemeines

2.1 Organisation des Planungsträgers

Die Gemeinde Flims beauftragte die Anwaltskanzlei Caviezel Partner (Dr. iur. Corina Caluori) sowie das Planungsbüro Stauffer & Studach Raumentwicklung, Chur, mit der Teilrevision der Ortsplanung.

2.2 Ablauf / Termine

Erlass Planungszone für Mobilfunkanlagen	Mai 2025
Erarbeitung Entwurf Planungsmittel	Oktober/November 2025
Vorprüfung Kanton	Dez. 2025 – Juni 2026
Öffentliche Mitwirkungsauflage	31. Juli – 30. August 2026
Urnenabstimmung	29.11.2026
Beschwerdeauflage	

2.3 Kantonale Vorprüfung nach Art. 12 KRVO

Die vorliegende Teilrevision der Ortsplanung wurde gestützt auf Art. 12 der kantonalen Raumplanungsverordnung (KRVO) dem Amt für Raumentwicklung Graubünden (ARE) zur Vorprüfung eingereicht. Mit Bericht vom 22. Juni 2026 gelangt das ARE zur Gesamtbeurteilung, dass die Regelungen von Art. 45a BauG gesamthaft als mit dem übergeordneten Recht vereinbar sind.

Aufgrund der Vorprüfungsergebnisse ergeben sich keine inhaltlichen Anpassungen an der Vorlage.

2.4 Öffentliche Mitwirkungsauflage nach Art. 13 KRVO

Die Mitwirkungsauflage dient der Orientierung der Betroffenen und Interessierten über die vorgesehenen Änderungen und Ergänzungen. Damit wird die in Art. 4 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) verlangte Information der Bevölkerung und ihre Mitwirkungsmöglichkeit bei der Teilrevision der Ortsplanung erfüllt. Während der Mitwirkungsauflage können Grundeigentümer und andere Interessierte schriftlich Wünsche und Anträge an den Gemeindevorstand richten (Art. 13 Abs. 2 KRVO). Die öffentliche Mitwirkungsauflage erfolgte vom 31. Juli – 30. August 2026. Während der Auflagefrist sind zwei Stellungahmen eingegangen, welche jeweils mehrere Anträge umfassen.

In der ersten Stellungnahme werden sinngemäss weitergehende Vorschriften zur Erstellung von Mobilfunkanlagen beantragt:

- Verbot sichtbarer Mobilfunkanlagen bei geschützten und erhaltenswerten Bauten
- Umgehungen der visuellen Sichtbarkeit von Mobilfunkanlagen durch Kaschierungen, Einhausungen etc. ausschliessen
- Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen bei Parzelle Nr. 32 als Ausschlussgebiet für Mobilfunkanlagen ausscheiden.

Der Gemeindevorstand hat die Anträge geprüft. Der Ausschluss von visuell wahrnehmbaren Mobilfunkanlagen auf geschützten und erhaltenswerten Bauten liegt im Interesse des Erhalts der äusseren Erscheinung solcher Schutzobjekte. Aus Sicht des Gemeindevorstandes ist eine entsprechende Ergänzung der baugesetzlichen Bestimmungen sinnvoll und wird aufgenommen. Die Beurteilung der visuellen und baulichen Wirkung einer Mobilfunkanlage im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens wird das Gesamtprojekt inkl. allfälligen Nebenbestandteile umfassen. Eine Ergänzung des Baugesetzes betreffend Kaschierungen etc. ist daher nicht erforderlich. Mobilfunkanlagen sind innerhalb der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen grundsätzlich zonenkonform. Ein Ausschluss dieser Zone oder einer einzelnen Parzelle erweist sich daher als nicht möglich.

In der zweiten Stellungnahme wird eine weniger weit gehende baugesetzliche Regelung von Mobilfunkanlagen beantragt:

- Auf die Verknüpfung mit dem «Versorgungsauftrag gemäss Fernmeldegesetz» verzichten.
- Bei der Priorisierung die Standorte ausserhalb der Bauzone nicht der 1. Priorität zuordnen.
- Auf das Ausschlussgebiet der Kernzone I und der Beherbergungszone A verzichten.
- Konkretisierung der «übrigen Zonen mit geringer Wohnnutzung»
- Auf Nachweise zum Ortsbild- und Landschaftsschutz durch die Gesuchstellerin verzichten

Der Gemeindevorstand hat die Anträge geprüft. Aus Sicht des Gemeindevorstandes sind die vorgesehenen Bestimmungen zu den Mobilfunkanlagen verhältnismässig und stellen eine wichtige gesetzliche Grundlage zur Gewährleistung eines koordinierten Ausbaus des Mobilfunknetzes dar. An den Bestimmungen wird daher festgehalten. Im Sinne einer Präzisierung wird im Baugesetz explizit festgelegt, welche Zonen mit «geringer Wohnnutzung» gemeint sind.

Die Antragstellenden erhalten eine Schriftliche Stellungnahme zu ihren Anträgen. Zusammenfassend ergeben sich aufgrund der Mitwirkung folgende Ergänzungen im Baugesetz (Artikel 45a Mobilfunkanlagen):

Absatz 3: Präzisierung, wonach es sich bei der 3. Priorität um die Beherbergungszone B, Zone für öffentliche Bauten und Anlagen und die Spezialzone Schulheim handelt.

Absatz 4: Ergänzung, wonach an schützenswerten und erhaltenswerten Bauten keine visuell wahrnehmbaren Mobilfunkanlagen zulässig sind.

2.5 Urnenabstimmung

2.6 Beschwerdeauflage

3 Regelungskonzept Mobilfunkanlagen

3.1 Neue Antennen nur auf Basis einer umfassenden Standortevaluation

Nebst dem öffentlichen Interesse einer genügenden Versorgung mit Mobilfunk bestehen zahlreiche weitere öffentliche Interessen, welche beim Neubau von Mobilfunkanalgen zu berücksichtigen sind. Die vorliegende Teilrevision des Baugesetzes soll eine angemessene Berücksichtigung dieser Anliegen sicherstellen. Nachfolgend werden die relevanten Anliegen, mit Verweis auf die jeweiligen Absätze des neuen Artikels «Mobilfunkanlagen» im Baugesetz ausgeführt:

Geringer Eingriff durch Kombination mit bestehenden Anlagen (Abs. 2 und 6)
Neue Mobilfunkanlagen sind nach Möglichkeit auf bestehenden Antennenstandorten zu realisieren. Insbesondere gilt es zu vermeiden, dass verschiedene Anbieter unabhängig voneinander eine Infrastruktur aufbauen, obwohl technisch und betrieblich eine Kombination möglich gewesen wäre (gemeinsame Nutzung eines Antennenstandortes). Im Baugesetz wird daher festgelegt, dass die Baubehörde von den Mobilfunkanbietern eine Vereinbarung im Sinne eines Kooperations- und Dialogmodells zur Standortevaluation von Mobilfunkanlagen verlangen kann.

Schutz von Wohngebieten vor ideellen Immissionen (Abs. 3 und 5)
Für die Standortwahl neuer, visuell wahrnehmbarer Mobilfunkanlagen wird ein Kaskadenmodell eingeführt. Dabei haben bewilligungsfähige Standorte ausserhalb der Bauzone erste Priorität. Lässt sich dort nachweislich kein geeigneter Standort finden, sind Mobilfunkanlagen in absteigender Priorität auch in Gewerbezonen, weiteren Zonen mit geringer Wohnnutzung sowie in den übrigen Bauzonen zulässig. In der Kernzone 1 und in der Beherbergungszone A sind Mobilfunkanlagen grundsätzlich verboten. Im Rahmen einer Standortevaluation ist von der Gesuchstellerin der grösstmögliche Schutz von Wohngebieten vor ideellen Immissionen infolge von Mobilfunkantennen darzulegen.

Vereinbarkeit mit dem Ortsbild- und Landschaftsschutz (Abs. 4 und 5)
Die neue Regelung zu Mobilfunkanlagen sieht vor, dass die Erstellung visuell wahrnehmbarer Anlagen in der Kernzone 1 und in der Beherbergungszone A untersagt ist. Dies vor dem Hintergrund, die historischen Siedlungsgebiete in ihrer Erscheinung nicht zu beeinträchtigen. Zudem ist im Rahmen einer Standortevaluation von der Gesuchstellerin die Vereinbarkeit neuer Mobilfunkanlagen mit den Anliegen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes nachzuweisen.

Die Gesuchstellerin einer Mobilfunkanlage hat im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens aufzuzeigen, wie die oben aufgeführten Anliegen bei der Standortevaluation eingeflossen sind und berücksichtigt wurden.

3.2 Schutz der historischen Siedlungsgebiete

Flims verfügt über historische Siedlungsgebiete in Flims Dorf, Fidaz und Waldhaus. Der Erhalt der historischen Strukturen wurde in der räumlichen Strategie der Gemeinde aus dem Jahr 2022 als Ziel festgesetzt. Entsprechend werden Schutzbestimmungen im Rahmen der Revision Nutzungsplanung Teil Siedlung und Baugesetz, die an der Urnenabstimmung vom 9. Februar 2025 angenommen wurde (Regierungsbeschluss ausstehend), umgesetzt. Es werden insbesondere Bestimmungen zu wertvollen Bauten, Gestaltungsbestimmungen für die Kernzone sowie Freihalte- und Erhaltungsbereiche festgelegt. Regelungen in Bezug auf Mobilfunkantennen sind weder in der rechtskräftigen Nutzungsplanung noch in der Revisionsvorlage vorhanden.

Die Erstellung einer Mobilfunkantennenanlage innerhalb historischer Siedlungsgebiete kann diese stark beeinträchtigen. Auch durch gestalterische Massnahmen (Farbgebung etc.) würde sich eine solche technische Anlage kaum mit den schützenswerten Strukturen vereinbaren lassen. Die Gemeinde erachtet es daher als verhältnismässig und erforderlich, dass in der Kernzone 1 sowie in der Beherbergungszone A von Flims keine visuell wahrnehmbaren Mobilfunkanlagen zugelassen werden (Ausschlussgebiet). Dies im Sinne einer Ergänzung der bereits bestehenden Bestimmungen zum Ortsbildschutz.

Unabhängig der Zonenzuweisung bestehen in der Gemeinde Flims mehrere schützenswerte und erhaltenswerte Bauten, welche im Generellen Gestaltungsplan festgelegt sind. Am Erhalt der äusseren Erscheinung dieser Schutzobjekte besteht ein öffentliches Interesse. Die Installation einer Mobilfunkanlage an solchen Objekten wäre mit dem Erhaltungsziel nicht vereinbar. Daher wird die Erstellung von sichtbaren Mobilfunkanlagen an solchen Schutzobjekten ausgeschlossen.

4 Umsetzung in der Nutzungsplanung

Das Regelungskonzept für Mobilfunkanlagen wird im Baugesetz der Gemeinde Flims durch die Ergänzung von Artikel 45a (Mobilfunkanlagen) mit Anforderungen an die Standortevaluation bei Mobilfunkanlagen umgesetzt.

5 Schlussfolgerung

Die vorliegende Planung berücksichtigt sowohl das Interesse an der Versorgung mit Mobilfunk als auch berechtigte Anliegen zum Ortsbildschutz sowie ideellen Immissionen in angemessener Weise. Der Ausbau von Mobilfunkanlagen gemäss Fernmeldegesetz wird durch die Planung nicht beeinträchtigt.

Chur, September 2026, Stauffer & Studach Raumentwicklung / dr