

BGer 1C_616/2023 vom 8. November 2024

Bundesgericht, 2024-11-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_616_2023

FR: TF 1C_616/2023 du 8 novembre 2024

IT: TF 1C_616/2023 del 8 novembre 2024

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein Endentscheid einer letzten kantonalen Instanz in einer baurechtlichen Angelegenheit. 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 sowie Art. 90 BGG). Ein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG liegt nicht vor. Die Beschwerdeführenden sind zur Beschwerdeführung legitimiert, da sie am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen haben und sie innerhalb des Einspracheperimeters wohnen, weshalb sie durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt sind (Art. 89 Abs. 1 BGG).

Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten (Art. 42 Abs. 2 und Art. 100 Abs. 1 BGG).

E. 2.1

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), prüft die bei ihm angefochtenen Entscheide aber grundsätzlich nur auf Rechtsverletzungen hin, die die beschwerdeführende Person vorbringt und begründet (vgl. Art. 42 Abs. 2 BGG). Erhöhte Anforderungen an die Begründung gelten, soweit die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht gerügt wird (Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 146 IV 114 E. 2.1; E. 2.1). Die Anwendung von kantonalem Recht überprüft das Bundesgericht vorbehaltlich Art. 95 lit. c-e im Wesentlichen auf Willkür und bloss insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet wird (Art. 95 BGG i.V.m. Art. 106 Abs. 2 BGG). Willkür in der Rechtsanwendung liegt vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist (vgl. BGE 146 II 111 E. 5.1.1 ; 141 I 49 E. 3.4 ; 137 I 1 E. 2.4).

E. 2.2

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Die vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 und Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 147 I 1 E. 3.5). Das Bundesgericht prüft nur klar und detailliert erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen; auf rein appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid geht es nicht ein

(BGE 148 I 104 E. 1.5 mit Hinweisen).

E. 3

sei es vertretbar, diesen als Bestandteil der Antennen und somit als technisch notwendige Aufbaute aufzufassen, für welche die allgemeinen Höhengvorschriften gemäss § 139 Abs. 2 Anhang PBG/LU nicht anwendbar seien. Es könne damit im Ergebnis offenbleiben, ob die maximal zulässige Gesamthöhe des Gebäudes überschritten werde, nachdem die Anwendung der Ausnahme für technisch bedingte Aufbauten durch die Vorinstanz jedenfalls vertretbar sei.

E. 3.1

Die Vorinstanz führte vorab aus, die Stadt Luzern habe ihr Bau- und Zonenreglement vom 17. Januar 2013 (BZR; SRL Nr. 7.1.2.1.1) den am 1. Januar 2014 in Kraft gesetzten Änderungen des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Luzern vom 7. März 1989 (PBG; SRL Nr. 735) und der totalrevidierten Planungs- und Bauverordnung vom 29. Oktober 2013 (PBV; SRL Nr. 736) noch nicht angepasst, weshalb die in den Anhängen des PBG und der PBV aufgelisteten Normen weiterhin anwendbar seien. Dieser Umstand wird von den Beschwerdeführenden nicht in Frage gestellt.

E. 3.2

Die maximal zulässige Gebäude- und Firsthöhe ist in den §§ 138 f. Anhang PBG geregelt. Die Gebäudehöhe ergibt sich gemäss § 139 Anhang PBG grundsätzlich aus der Zahl der zulässigen Vollgeschosse, wobei für die Höhe der einzelnen Geschosse im Durchschnitt höchstens 3 m eingesetzt werden dürfen (Abs. 1). Die Höhe des Dachfirsts darf höchstens 5 m und die Höhe des Attikageschosses höchstens 3 m betragen. Auf dem Attikageschoss sind ein Dachaufbau von höchstens 2 m sowie technisch notwendige Aufbauten zulässig (Abs. 2).

In einer Wohnzone wie der vorliegenden, in welcher sechs Geschosse zulässig sind, beträgt die maximale Gebäudehöhe mit Attikageschoss 21 m, worin sich die Vorinstanz und die Beschwerdeführenden grundsätzlich einig sind.

E. 3.3

Weiter führte die Vorinstanz unter Verweis auf die kantonale und bundesgerichtliche Rechtsprechung aus, bei Mobilfunkantennen handle es sich weder um Bauten noch um Gebäudeteile, sondern praxisgemäss um technische Infrastrukturanlagen, welche den Bestimmungen über (allgemeine) Höhenbeschränkungen - insbesondere auch solchen für Dachaufbauten - nicht unterliegen würden. Es treffe zwar zu, dass es je nach der im konkreten Fall projektierten Mobilfunkantennenanlage erforderlich sein könne, baurechtlich zwischen den Mobilfunkantennen einschliesslich Antennenmast und der zugehörigen Technikbaute (Technikschrank) zu unterscheiden. Während jene aus technischen Gründen für die Mobilfunkversorgung auf einen erhöhten Standort angewiesen und daher von den allgemeinen Höhenbeschränkungen auszunehmen seien, gelte dies für die Technikbaute nicht. Es könne somit im Sinn einer Differenzierung geboten sein, Technikbauten als Dachaufbauten zu behandeln und die allgemeinen Höhenbeschränkungen auf sie anzuwenden, im Gegensatz zu den privilegierten Antennen mit den einzelnen Funkzellen. Den kommunalen Behörden stehe allerdings bei der Beurteilung, ob eine entsprechende getrennte Beurteilung von Antenne und zugehöriger Technikbaute erfolgen solle, ein Ermessensspielraum zu.

E. 3.4

In Anwendung dieser zutreffenden Ausführungen zur rechtlichen Situation (vgl. dazu insbesondere Urteil 1C_229/2011 vom 8. November 2011 E. 2.4), gelangte die Vorinstanz zum Schluss, dass die Stadt Luzern in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorgaben das Bauvorhaben bewilligt habe. Es sei mit Blick auf die konkrete Ausgestaltung der Anlage nicht zu beanstanden, wenn sie die Technikinstallationen vorliegend zusammen mit der Antenne als einheitliche Anlage beurteilt habe, die von den allgemeinen Höhenbeschränkungen ausgenommen sei. Aus den Plänen sei ersichtlich, dass der Technikkasten ab Oberkante Dach nicht höher als 1.8 m sei und sich damit sogar innerhalb der gesetzlichen Vorgabe für die Höhe von ordentlichen Dachaufbauten gemäss § 139 Abs. 2 Anhang PBG/LU bewege. Aufgrund des insgesamt nicht übermässig dimensionierten Technikkasten mit den Abmessungen von 1.8 m (Höhe) x 0.8 m (Tiefe) x 1.9 m (Breite) und einem Volumen von 2.74 m

E. 4

Die Beschwerdeführenden machen weiter geltend, die Stadt - und anschliessend auch die Vorinstanz - habe sich nicht ausreichend mit verschiedenen ihrer eigenen Entscheiden sowie des Kantonsgerichts auseinandergesetzt. Die Stadt habe nur wegen der fehlenden Verkleidung der Antenne entschieden, diese nicht den Höhenbestimmungen zu unterstellen, was schon für sich alleine willkürlich sei. Die für den Bewilligungsentscheid essenzielle Differenzierung zwischen den Mobilfunkantennen einschliesslich Antennenmast einerseits und der zugehörigen Technikbaute andererseits fehle ebenfalls. Deshalb sei die Aussage der Vorinstanz in ihrer E. 3.4, die Gemeinde habe die Antenne und den Technikkasten als einheitliche Anlage beurteilt, willkürlich.

E. 4.1

Das Bundesgericht hebt den angefochtenen Entscheid nur auf, wenn nicht nur die Begründung sondern auch das Ergebnis willkürlich ist (vorne E. 2.1). Es braucht deshalb nicht weiter auf die - mitunter nur schwer nachvollziehbaren - Interpretationen des Baubewilligungsentscheids durch die Beschwerdeführenden eingegangen zu werden, aus welchen Gründen die Stadt Luzern das Bauvorhaben bewilligt haben könnte. Im Ergebnis ging die Vorinstanz davon aus, dass die fragliche Mobilfunkanlage aufgrund des kantonalen Rechts bewilligungsfähig sei.

E. 4.2

Mit Blick auf Urteil 1C_229/2011 vom 8. November 2011 E. 2.4, welches ebenfalls eine Mobilfunkantenne in der Stadt Luzern betraf, ist die Entscheidung der Vorinstanz keinesfalls offensichtlich falsch. In diesem Urteil wird ausdrücklich festgehalten, dass es nicht willkürlich ist, wenn eine Antenne zusammen mit der Technikinstallation als technisch notwendige Aufbaute gemäss § 139 Abs. 2 Anhang PBG/LU qualifiziert wird. Diesem Urteil lag eine 6.8 m hohe Antenne (hier ca. 7 m Höhe) mit einem 2.8 m hohen Technikschränk mit einer ähnlichen Grundfläche wie im vorliegenden Fall zugrunde. Es ist nicht offensichtlich falsch, wenn die Vorinstanz unter diesen Umständen die vorliegenden Technikinstallationen ebenfalls von den Höhenbestimmungen ausnimmt. Es braucht deshalb nicht auf die weiteren Beispiele der Beschwerdeührenden betreffend Technikkästen eingegangen zu werden, welche der Kanton Zürich als Aufbaute qualifiziert habe. Es versteht sich von selbst, dass diese Praxis für den Kanton Luzern nicht massgebend ist.

E. 4.3

Der Umstand, dass das Standortgebäude nach den Ausführungen der Beschwerdeführenden gemäss den von der Beschwerdegegnerin eingereichten Pläne eine Höhe von 21.88 m aufweise und damit die maximal zulässige Höhe bereits ohne Platzierung der Technikkästen auf dem Dach um 0.88 m überschreite, ändert an dieser Einschätzung nichts. Die Vorinstanz hat sich mit diesem Umstand nicht näher auseinandergesetzt, weil sie zum Schluss gelangte, die Höhenbestimmungen kämen auf den Technikkästen gar nicht zur Anwendung. Sie geht somit offensichtlich davon aus, eine allfällige Rechtswidrigkeit des Standortgebäudes betreffend seiner Höhe werde durch die Aufbaute nicht verstärkt (vgl. § 178 Abs. 2 lit. a PBG /LU), da diese gar nicht zur Gebäudehöhe zählt. Auch diese Anwendung kantonalen Rechts ist nicht offensichtlich falsch.

E. 4.4

Ebenso wenig verfährt das Vorbringen der Beschwerdeführenden, die bundesgerichtliche Rechtsprechung aus Urteil 1C_229/2011 vom 8. November 2011 E. 2.4.1, wonach § 139 Abs. 2 Anhang PBG/LU auf Mobilfunkantennen nicht zur Anwendung gelange, sei vorliegend nicht einschlägig. Diese Rechtsprechung basiere auf der Annahme, dass es im überbauten Gebiet zu einem weitgehenden Verbot von Mobilfunkantenne führe, wenn diese generell den Höhenbeschränkungen unterlägen. Dies wäre mit dem Fernmelderecht unvereinbar, welches u.a. eine zuverlässige und erschwingliche Grundversorgung mit Fernmeldediensten für alle Bevölkerungskreise in allen Landesteilen gewährleisten soll. Vorliegend fehle jedoch ein solches öffentliches Interesse, da der Betrieb mit veralteten, rein konventionellen Antennentypen geplant sei und zudem von den möglichen je 6 unterschiedlichen Frequenzbändern nur die Hälfte genutzt werden solle.

Wie in derselben Erwägung des angeführten Urteils ebenso festgehalten wird, sind Mobilfunkantennen in der Bauzone grundsätzlich zonenkonform, soweit sie der Abdeckung derselben dienen. Die Erstellung einer Mobilfunkantenne verlangt keinen Bedürfnisnachweis. Die Entscheidung, ein Gebiet mit Mobilfunk zu versorgen und dazu eine Antenne zu errichten, soll vielmehr bei den Mobilfunkanbieterinnen selbst liegen, die diese grundsätzlich aufgrund von marktwirtschaftlichen Überlegungen treffen (vgl. Urteile 1C_547/2022 vom 19. März 2024 E. 4.4; 1C_41/2023 vom 24. Juli 2023 E. 6.4).

Aus raumplanerischer Sicht ist eine Interessenabwägung ebenfalls nicht geboten (vgl. Urteile 1C_493/2014 vom 16. März 2015 E. 3.2; 1C_245/2013 vom 10. Dezember 2013 E. 2.3), weshalb die Ausführungen zum Alter der Antennenanlage und deren Verhältnis zu den Höhenbestimmungen auch unter diesem Blickwinkel ins Leere laufen. Die Baubewilligung für einen älteren Antennentyp - soweit es vorliegend überhaupt um einen solchen handelt - steht nicht in Widerspruch zu Bundesrecht.

E. 5

Weiter beanstanden die Beschwerdeführenden, die Stadt Luzern habe das ihr bei Anwendung von §§ 140 Abs. 1 und 143 Abs. 2 PBG/LU zugestandene Ermessen weit überschritten und sei in willkürlicher Weise davon ausgegangen, dass sich das Bauvorhaben in ausreichender Weise in das umliegende Wohnquartier eingliedere. Die Vorinstanz habe diese Einschätzung fälschlicher Weise geschützt.

E. 5.1

Das Bundesgericht überprüft - wie bereits erwähnt - die Auslegung von kantonalem Recht nur auf Willkür hin. Den kommunalen Behörden steht bei der Anwendung unbestimmter

Rechtsbegriffe namentlich dann ein Beurteilungs- bzw. Ermessensspielraum zu, wenn Fragen zu beantworten sind, die lokale Umstände betreffen, mit denen diese Behörden vertraut sind. Die Zurückhaltung bei der Überprüfung von Ermessensentscheiden zur Wahrung der Gemeindeautonomie darf jedoch nicht so weit gehen, dass sich Rechtsmittelbehörden auf eine Willkürprüfung beschränken, weil eine solche Beschränkung mit der Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a BV und bei Anwendung von Vorschriften des Raumplanungsgesetzes mit Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG nicht vereinbar wäre. Zulässig ist hingegen eine richterliche Zurückhaltung bei der Überprüfung unbestimmter Rechtsbegriffe, was den Gerichten erlaubt, den entsprechenden Handlungsspielraum der unteren Instanzen und insbesondere der Gemeinden zu wahren. Die kantonalen Gerichte haben sich daher auch dann, wenn sie nach Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG die Angemessenheit des angefochtenen Entscheids prüfen, Zurückhaltung aufzuerlegen, um die Gemeindeautonomie gemäss Art. 50 Abs. 1 BV zu respektieren. Dies gilt ebenfalls bei der Anwendung von Ästhetikklauseln und ähnlichen Vorschriften über die gestalterische Einordnung von Bauprojekten ins Ortsbild. Ein entsprechender Einordnungsentscheid einer kommunalen Baubehörde darf nur aufgehoben werden, wenn diese ihren durch die Gemeindeautonomie gewährleisteten Beurteilungs- und Ermessensspielraum überschritten hat. Das trifft insbesondere zu, wenn sie sich von unsachlichen, dem Zweck der anzuwendenden Regelung fremden Erwägungen leiten lässt oder die Grundsätze der Rechtsgleichheit und Verhältnismässigkeit verletzt. Bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit sind die lokalen ästhetischen Interessen gegenüber den privaten und den überkommunalen öffentlichen Interessen an der Errichtung der geplanten Baute abzuwägen (BGE 145 I 52 E. 3.6., mit zahlreichen Hinweisen auf Literatur und Rechtsprechung; Urteil 1C_231/2020 vom 16. Dezember 2020 E. 2.5)

E. 5.2

Im Kanton Luzern richtet sich die Einordnung von Bauten nach § 140 Abs. 1 PBG /LU. Dieser schreibt vor, dass Bauten und Anlagen in die bauliche und landschaftliche Umgebung einzugliedern sind. Sie sind zu untersagen, wenn sie durch ihre Grösse, Proportion, Gestaltung, Bauart, Dachform oder Farbe das Orts- und Landschaftsbild beeinträchtigen. Gemäss § 143 Abs. 2 PBG /LU sind andere Aussenantennen - als solche für den Radio- und Fernsehempfang (vgl. Abs. 1) - und vergleichbare Anlagen zulässig, ausser wenn das Interesse am Schutz bedeutender Orts- und Landschaftsbilder, geschichtlicher Stätten oder Natur- und Kunstdenkmäler das Interesse an den mit Anlagen empfangbaren Informationen überwiegt.

E. 5.2.1

Laut Vorinstanz handelt es sich beim betroffenen Quartier "Tribtschenstadtzone" um ein homogen überbautes Wohnquartier, für welches aber keine strengeren Anforderungen an die Ästhetik der Bebauung gelten als für andere Wohnzonen. Die Stadt Luzern kenne keine Regelung, wonach für Mobilfunkanlagen in Wohnzonen strengere Regelungen als in anderen Bauzonen gelten würden. Weiter führte die Vorinstanz unter Verweis auf die Baubewilligungsbehörde aus, die neue Mobilfunk-Antennenanlage sei am Rande des Tribtschenquartiers geplant, zurückversetzt auf den hintersten Teil des Gebäudekomplexes, der zur Wohn- und Arbeitszone gehöre und der an die Gebäude der Verkehrsbetriebe Luzern grenze. Die Lage des Standortgebäudes sei zur Wohnzone des Tribtschenquartiers peripher, wie auch die Bebauung der Arbeitszone an der Werkhofstrasse. Zwar sei die Wohnzone des Tribtschenquartiers mit den verkehrsberuhigten Strassenzonen und ruhigen

Innenhöfen auf das Wohnen ausgerichtet. Mit der Blockrandbebauung mit bis zu sechs Geschossen werde aber gleichzeitig der Eindruck eines zentral gelegenen, städtischen Quartiers vermittelt, das im Übergang zu anderen Quartieren oder Architekturen, wie im vorliegenden Fall zum Areal der Verkehrsbetriebe Luzern, Ausnahmen und Brüche zulasse. In diesem Sinne finde auch die Antennenanlage als gestalterische Sonderform ihren Platz.

E. 5.2.2

Unter Verweis auf den Ermessens- und Beurteilungsspielraum, welcher der Stadt Luzern zustehe, gelangt die Vorinstanz zum Ergebnis, die von der Stadt angeführten Gründe für die Annahme einer ästhetisch ausreichenden Eingliederung seien jedenfalls vertretbar, weshalb sie zu schützen seien. Das strittige Bauvorhaben beeinträchtige das lokale Ortsbild aufgrund seiner durchschnittlichen Grösse, Gestaltung und Proportionen mit dem Standortgebäude und der baulichen sowie landschaftlichen Umgebung nicht massgeblich. Die Proportionen entsprächen einer im Stadtbild öfters anzutreffenden Mobilfunkantenne, die als notwendiges Übel hinzunehmen sei. Schützenswerte Ortsbilder oder Denkmäler seien darüber hinaus nicht betroffen.

E. 5.2.3

Den Beschwerdeführenden gelingt es nicht darzutun, inwiefern eine offensichtlich falsche Rechtsanwendung vorliegen könnte. Sie begnügen sich vielmehr damit, in appellatorischer Weise ihre Sicht der Dinge darzustellen, wonach sich die Mobilfunkantenne nicht in das attraktive und ruhige Wohnquartier einordnen lasse. Mit diesen Vorbringen stellen die Beschwerdeführenden lediglich ihre eigene, subjektive Einschätzung an die Stelle derjenigen der Vorinstanzen.

Die Vorinstanz hat insgesamt unter Berücksichtigung des gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung den kommunalen Baubehörden in ästhetischen Fragen zukommenden Ermessensspielraums, einlässlich und willkürfrei begründet, weshalb sie den Einschätzungen der Stadt Luzern folgte, wonach sich die Mobilfunkantenne ausreichend in das Ortsbild eingliedere.

E. 5.3

Entgegen den Beanstandungen der Beschwerdeführenden trifft es - wie soeben gesehen - nicht zu, dass sich aus der Baubewilligung keine vertretbaren Gründe für die ausreichende Eingliederung des Bauvorhabens ergeben. Die Vorinstanz hat sie ausführlich wiedergegeben und sie als solche qualifiziert.

Dabei war die Vorinstanz nicht verpflichtet, auf die Bilder und Fotomontagen der Beschwerdeführenden im Einzelnen einzugehen, da diese bloss einen Bestandteil der rein appellatorischen Ausführungen zur Einordnung des Bauvorhabens in das Ortsbild darstellen. Das rechtliche Gehör verlangt zwar von der Vorinstanz ihren Entscheid zu begründen, es ist dabei aber 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 (ausführlich dazu BGE 136 I 229 E. 5.2 ; 134 I 83 E. 4.1), was sie vorliegend getan hat. Es kann somit offenbleiben, ob diese Rüge überhaupt ausreichend begründet wurde, was zumindest zweifelhaft ist.

E. 6

Die Beschwerde ist aus diesen Erwägungen abzuweisen. Die unterliegenden Beschwerdeführenden tragen die Gerichtskosten (Art. 66 Abs. 1 BGG) und haben der obsiegenden, anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin eine angemessene Parteientschädigung zu entrichten (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG), jeweils unter solidarischer Haftung (Art. 66 Abs. 5 und Art. 68 Abs. 4 BGG).

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