

BGer 1C 703/2020 vom 13. Oktober 2022

Bundesgericht, 2022-10-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_703_2020

FR: TF 1C 703/2020 du 13 octobre 2022

IT: TF 1C 703/2020 del 13 ottobre 2022

Regeste

Neubau Antennenanlage für Mobilkommunikation mit Technik-Container | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Gegen den angefochtenen, kantonale letztinstanzliche Entscheidung im Bereich des Baurechts steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen (vgl. Art. 82 ff. BGG). Die Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 89 Abs. 1 lit. a - c BGG zur Beschwerdeführung berechtigt, da sie am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat und sie als Eigentümerin einer Liegenschaft innerhalb des Einspracheperimeters durch den angefochtenen Entscheidung besonders berührt ist. Sie verfügt zudem über ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung, weil sie mit Immissionen aus dem Bau und Betrieb der geplanten Mobilfunkanlage rechnen muss (vgl. Urteil 1C_93/2020 vom 19. Juni 2020 E. 2 mit Hinweisen). Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten.

E. 2.1

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann geltend gemacht werden, der angefochtene Entscheidung verletze Bundesrecht, Völkerrecht oder kantonale verfassungsmässige Rechte (Art. 95 lit. a, b und c BGG). Die Verletzung des übrigen kantonalen Rechts kann, abgesehen von den hier nicht relevanten Ausnahmen gemäss Art. 95 lit. c und d BGG , vor Bundesgericht nicht gerügt werden. Zulässig ist jedoch die Rüge, die Anwendung dieses Rechts führe zu einer Verletzung von Bundesrecht, namentlich des verfassungsmässigen Willkürverbots von Art. 9 BV (BGE 146 I 11 E. 3.1.3 mit Hinweis). Wird eine Verletzung des Willkürverbots (Art. 9 BV) gerügt, genügt es nicht, bloss zu behaupten, der angefochtene Entscheidung sei willkürlich. Es ist vielmehr anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids im Einzelnen aufzuzeigen, inwiefern dieser an einem qualifizierten Mangel leidet. Rügen, mit denen bloss allgemein gehaltene, appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheidung geübt wird, kann das Bundesgericht mit Blick auf Art. 106 Abs. 2 BGG nicht behandeln (vgl. BGE 142 II 369 E. 2.1; 137 V 57 E. 1.3; Urteil 1C_235/2018 vom 29. April 2019 E. 1.3).

E. 2.2

Das Bundesgericht legt seinem Urteil weiter den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann deren Sachverhaltsfeststellung nur berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig, das heisst willkürlich (vgl. dazu BGE 137 I 58 E. 4.1.2), ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht. Erforderlich ist zudem, dass die Behebung des Mangels für den Ausgang des

Verfahrens entscheidend sein kann (vgl. Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG). Eine entsprechende Rüge ist substantiiert vorzubringen (vgl. Art. 42 Abs. 2 i.V.m. Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 141 I 105 E. 3.3.1 mit Hinweisen). Die Beschwerdeführerin rügt verschiedentlich eine offensichtlich unrichtige bzw. willkürliche vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung. Die hinreichend begründeten und potenziell entscheidewesentlichen Sachverhaltsrügen werden nachfolgend im geeigneten Sachzusammenhang behandelt.

E. 2.3

Neue Tatsachen und Beweismittel dürfen vor Bundesgericht nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG), was in der Beschwerde näher darzulegen ist (BGE 143 V 19 E. 1.2; 133 III 393 E. 3). Der vorinstanzliche Verfahrensausgang allein bildet noch keinen hinreichenden Anlass im Sinne von Art. 99 Abs. 1 BGG für die Zulässigkeit von unechten Noven, die bereits im kantonalen Verfahren ohne Weiteres hätten vorgebracht werden können. Das Vorbringen von Tatsachen, die sich erst nach dem angefochtenen Entscheid ereigneten oder entstanden (echte Noven), ist vor Bundesgericht unzulässig (BGE 143 V 19 E. 1.2; 140 V 543 E. 3.2.2.2; 139 III 120 E. 3.1.2). Die Beschwerdeführerin hat ihrer Vernehmlassung vom 12. Oktober 2021 erstmals Zeitungsartikel beigelegt, die Hinweise auf die geplante Abschaltung des 2G- und 3G-Netzes durch die Mobilfunkanbieter in der Schweiz liefern. Ein weiterer Zeitungsbeitrag thematisiert einen bauästhetischen Einordnungsentscheid der Vorinstanz betreffend eine Mobilfunkantenne in der Stadt Basel aus dem Jahr 2012. Die Beschwerdeführerin zeigt nicht auf, aus welchen Gründen diese erstmals ins Recht gelegten Tatsachen und Beweismittel nach Massgabe von Art. 99 Abs. 1 BGG vom Bundesgericht zu berücksichtigen wären. Mangels entsprechender Begründung können sie im vorliegenden Verfahren daher nicht beachtet werden. Ohnehin sind diese Dokumente nicht entscheidewesentlich.

E. 3

Die Beschwerdeführerin beantragt die Durchführung eines Augenscheins durch das Bundesgericht. Da sich der für den vorliegenden Entscheid massgebende Sachverhalt mit hinreichender Klarheit aus den umfangreichen kantonalen Akten sowie dem vorinstanzlichen Augenschein- und Verhandlungsprotokoll ergibt, ist dieser Antrag abzuweisen. Die Beschwerdeführerin legt überdies auch nicht substantiiert dar, inwiefern die Abnahme weiterer Beweise zusätzliche entscheidewesentliche Erkenntnisse liefern könnte.

E. 4

Die Beschwerdeführerin rügt in verschiedener Hinsicht eine Verletzung der Begründungspflicht durch die Vorinstanz (Art. 29 Abs. 2 BV). Sie übersieht dabei, dass sich eine Behörde nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Indem das Appellationsgericht die Begründung des angefochtenen Urteils so abfasste, dass sich die Beschwerdeführerin über dessen Tragweite Rechenschaft geben und es in voller Kenntnis der Sache ans Bundesgericht weiterziehen konnte, genügte es seiner Begründungspflicht ohne Weiteres (vgl. BGE 143 III 65 E. 5.2; 141 III 28 E. 3.2.4; 141 V 557 E. 3.2.1 ; 134 I 83 E. 4.1). Unter dem Aspekt des rechtlichen Gehörs ist es auch nicht zu beanstanden, wenn das Bundesamt

für Kultur (BAK) als Bundesbehörde erst im bundesgerichtlichen Verfahren zur Vernehmlassung eingeladen wurde. Der Beschwerdeführerin erwuchs dadurch kein Rechtsnachteil, konnte sie sich doch, wie die übrigen Verfahrensbeteiligten auch, umfassend zur Stellungnahme des BAK äussern.

E. 5

Das umstrittene Bauvorhaben betrifft die Installation einer Mobilfunkanlage auf der in der Zone 4 liegenden Wohnliegenschaft an der P._____gasse in Q._____. Das Gebäude befindet sich im Eigentum (Finanzvermögen) des Kantons Basel-Stadt. Die Mobilfunkanlage ist auf dem Flachdach der bestehenden Wohnliegenschaft vorgesehen, wobei sie an einem von allen Gebäudeseiten zurückversetzten Liftaufbau angebracht werden soll. Die Mobilfunkantenne soll den bestehenden Liftaufbau von 2.25 m um rund 6 m überragen.

E. 5.1

In der Sache macht die Beschwerdeführerin in einer ersten Rüge geltend, das Bauvorhaben widerspreche der Immobilienstrategie für das Finanzvermögen des Kantons Basel-Stadt vom 15. Mai 2007 (nachfolgend: Immobilienstrategie). Nach deren Anhang Ad. Ziff. 2.4 seien Wohnliegenschaften im Finanzvermögen des Kantons von einer Bewilligungsmöglichkeit für die Neuerstellung von Mobilfunkanlagen ausgenommen. Angesichts des klaren Gesetzeswortlauts und der Tatsache, dass die Bestimmung im Rahmen der letzten Revision der Immobilienstrategie vom 23. Mai 2017 unverändert beibehalten worden sei, ver falle die Vorinstanz in Willkür, wenn sie das auf einer im Finanzvermögen des Kantons liegenden Wohnliegenschaft geplante Bauvorhaben dennoch als bewilligungsfähig beurteile.

E. 5.2

Gemäss der ständigen Praxis des Bundesgerichts ist ein Entscheid willkürlich, wenn er 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 jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 144 I 170 E. 7.3 ; 141 I 70 E. 2.2; Urteil 1C_93/2020 vom 19. Juni 2020 E. 4.1, je mit Hinweisen).

E. 5.3

Soweit hier interessierend lautet Ad. Ziff. 2.4 des Anhangs der Immobilienstrategie wie folgt: --..] Die Notwendigkeit für die Neuerstellung oder die Anpassung der Sendeleistung bereits bestehender Mobilfunkanlagen und -antennen wird kritisch geprüft. An neuen Standorten ist eine Bewilligung möglich für Anlagen mit einer gesamten Sendeleistung (ERP) unter 6 Watt und für Funknetze mit für den Kanton strategischem Charakter. Von dieser Bewilligungsmöglichkeit ausgenommen sind Wohnliegenschaften [...]"

E. 5.4

Unter den Verfahrensbeteiligten besteht zu Recht Einigkeit, dass es sich bei der Immobilienstrategie des Kantons Basel-Stadt um eine Verwaltungsverordnung handelt. Im Gegensatz zu Rechtsverordnungen statuieren Verwaltungsverordnungen keine neuen Rechte und Pflichten für Private, sind aber insofern von Bedeutung, als sie Gewähr für eine

einheitliche und rechtsgleiche Verwaltungspraxis - insbesondere im Ermessensbereich der Behörde - bieten (Urteil 1C_121/2019 vom 23. Juli 2019 E. 3.2, vgl. auch HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 83 ff.; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 41 Rz. 16). Zwar ist das Bundesgericht wie andere rechtsanwendende Behörden nicht an Verwaltungsverordnungen gebunden (BGE 144 III 353 E. 2.2; 142 II 182 E. 2.3.1; Urteil 1C_121/2019 vom 23. Juli 2019 E. 3.2). Von einer rechtmässigen Verwaltungsverordnung ist jedoch nicht ohne triftigen Grund abzuweichen, wenn deren generell-abstrakter Gehalt eine dem individuell-konkreten Fall angepasste und gerecht werdende Auslegung der massgebenden Rechtssätze zulässt, welche diese überzeugend konkretisiert (Urteile 2C_544/2020 vom 29. April 2021 E. 5.5.1; 1C_121/2019 vom 23. Juli 2019 E. 3.2).

E. 5.5

Die massgebende Gesetzesbestimmung für die Beurteilung der Frage, ob die streitbetroffene Liegenschaft als Standort für den Bau einer Mobilfunkanlage in Frage kommen kann, ist gemäss den unbestritten gebliebenen Ausführungen der Vorinstanz § 19c des Umweltschutzgesetzes des Kantons Basel-Stadt vom 13. März 1991 (USG/BS; SG 780.100). Danach wirkt der Kanton im Rahmen seiner Möglichkeiten auf eine optimale Koordination der Mobilfunkstandorte hin mit dem Ziel, die Immissionen durch nichtionisierende Strahlung im Sinne des vorsorglichen Gesundheitsschutzes möglichst gering zu halten.

E. 5.6

Die Vorinstanz hielt fest, bei § 19c USG /BS handle es sich um eine allgemein gehaltene und konkretisierungsbedürftige Gesetzesbestimmung. Zur Ergründung ihres Regelungsgehalts erwog die Vorinstanz deshalb, § 19c USG /BS sei im Rahmen der Volksabstimmung vom 13. Juni 2011 mit der Gutheissung des Gegenvorschlags zur kantonalen Initiative "gegen den Mobilfunkantennen-Wildwuchs" angenommen worden. Zur Umsetzung dieser Gesetzesänderung habe der Regierungsrat am 18. Dezember 2012 beschlossen, dass es den Mobilfunkbetreibern ab Anfang 2013 im Grundsatz möglich sein soll, sämtliche Liegenschaften des Kantons Basel-Stadt und der Einwohnergemeinde Basel-Stadt als Standorte für Mobilfunkanlagen zu nutzen. Das sogenannte "Moratorium", welches eine Nutzung der kantonseigenen Liegenschaften für die Installation von Mobilfunkanlagen nur sehr beschränkt erlaubt habe, sei deshalb aufgehoben worden, um das nunmehr gesetzlich verankerte Ziel einer besseren Koordination der Mobilfunkstandorte zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes im Sinne von § 19c USG /BS leichter erreichen zu können. Nach der Auffassung des Regierungsrats sei diese Massnahme insbesondere deshalb angezeigt gewesen, weil aus Sicht des Immissions- bzw. Gesundheitsschutzes ein feinmaschiges Netz mit mehreren Antennen mit geringerer Leistung pro Basisstation einem grobmaschigen Netz mit hoher Sendeleistung vorzuziehen sei. Mit dem zur Verfügung stellen seiner Liegenschaften für die Installation von Mobilfunkantennen könne der Kanton somit seinen Beitrag zur Optimierung des Mobilfunknetzes leisten (vgl. Bericht des Regierungsrats zur Initiative "gegen den Mobilfunkantennen-Wildwuchs" und zur "Mobilfunk-Policy Basel-Stadt" vom 11. Februar 2009 S. 16 f. und S. 29). In Anbetracht der Entstehungsgeschichte und der Gesetzesmaterialien - so die Vorinstanz - sei § 19c USG /BS dergestalt auszulegen, dass auch die Liegenschaften im Eigentum des Kantons als mögliche Standorte für die Installation von Mobilfunkanlagen zur Verfügung stünden. Dementsprechend erkläre auch

Ziff. 1 der Regelung des Regierungsrats für Mobilfunksendeanlagen auf Liegenschaften der Einwohnergemeinde der Stadt Basel und des Kantons Basel-Stadt vom 18. Dezember 2012 (nachfolgend: Regelung für Mobilfunksendeanlagen) grundsätzlich sämtliche Liegenschaften im Finanz- und Verwaltungsvermögen des Kantons sowie der Einwohnergemeinde Basel-Stadt zu möglichen Mobilfunkstandorten. Angesichts dieser bei der Einführung von § 19c USG /BS verfolgten klaren Regelungsabsicht des Kantons stelle die anderslautende Vorgabe gemäss Anhang ad. Ziff. 2.4 der Immobilienstrategie, wonach Wohnliegenschaften im Finanzvermögen des Kantons von einer Bewilligungsmöglichkeit für die Neuerstellung von Mobilfunkanlagen ausgenommen seien, keine taugliche Konkretisierung der hier massgebenden Gesetzesgrundlage dar. Folglich sei die Immobilienstrategie für die kantonalen Baubewilligungsbehörden nicht bindend und könne die Beschwerdeführerin aus ihr keine Rechte zu ihren Gunsten ableiten, auch wenn der Wortlaut von Anhang ad. Ziff. 2.4 im Rahmen der letzten Revision vom 23. Mai 2017 unverändert beibehalten worden sei.

E. 5.7

Was die Beschwerdeführerin gegen diese vorinstanzliche Beurteilung vorbringt, ist nicht geeignet, die von der Vorinstanz vorgenommene Auslegung und Anwendung des massgebenden kantonalen Rechts als willkürlich erscheinen zu lassen. § 19c USG /BS verlangt, dass der Kanton im Rahmen seiner Möglichkeiten auf eine optimale Koordination der Mobilfunkstandorte hinwirkt, damit die Immissionen durch nichtionisierende Strahlung im Sinne des vorsorglichen Gesundheitsschutzes möglichst gering gehalten wird. Es erweist sich bereits angesichts des Wortlauts der Bestimmung nicht als unhaltbar, wenn die Vorinstanz darauf schloss, das vom Gesetzgeber vorgegebene Ziel einer optimalen Koordination des kantonalen Mobilfunknetzes bedinge, dass der Kanton grundsätzlich auch die in seinem Finanz- und Verwaltungsvermögen stehenden Liegenschaften für die Installation von Mobilfunkanlagen zur Verfügung stelle. Mit Blick auf die unbestritten gebliebenen vorinstanzlichen Erwägungen zur Entstehungsgeschichte von § 19c USG /BS erscheint es vielmehr folgerichtig zu sein, dass der Kanton zur Umsetzung der Vorgaben von § 19c USG /BS sein früheres Moratorium betreffend den Bau von Mobilfunkantennen auf den kantonseigenen Liegenschaften aufhob, um dadurch mehr potentielle Standorte für Mobilfunkantennen zu schaffen. Dies gilt umso mehr, als der Regierungsrat im Rahmen seines Berichts zur Initiative "gegen den Mobilfunkantennen-Wildwuchs" vom 10. Februar 2009 (vgl. vorne E. 5.6) betonte, aus Sicht des Immissions- und Gesundheitsschutzes sei ein feinmaschiges Netz mit mehreren Antennen mit geringerer Sendeleistung pro Basisstation einem grobmaschigen Netz mit wenigen leistungsstarken Antennen vorzuziehen. Wie die Vorinstanz plausibel darlegt, steht die Regelung in Anhang Ad. Ziff. 2.4 der Immobilienstrategie diesen Vorgaben von § 19c USG /BS diametral entgegen, da sie die kantonseigenen Wohnliegenschaften als Standorte für Mobilfunkantennen ausnimmt, was die Optimierung des Mobilfunknetzes erschwert. Es trifft zwar zu, dass diese Bestimmung, wie von der Beschwerdeführerin vorgebracht, anlässlich der letzten Revision der Immobilienstrategie vom 23. Mai 2017 unverändert beibehalten wurde. Unabhängig davon steht sie nach dem Dargelegten jedoch nicht in Einklang mit § 19c USG /BS und kann sie folglich nicht als überzeugende Konkretisierung der hier massgebenden gesetzlichen Vorgaben betrachtet werden. Nachdem es sich bei der Immobilienstrategie um eine Verwaltungsverordnung handelt, hält es damit vor Bundesrecht stand, wenn die Vorinstanz deren Anhang bei der Beurteilung der Bewilligungsfähigkeit der geplanten Mobilfunkanlage nicht berücksichtigte. Die Beschwerde erweist sich insoweit als

unbegründet.

E. 5.8

Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, unter Hinweis auf die Regelung in Anhang Ad. Ziff. 2.4 der Immobilienstrategie hätten die kantonalen Behörden in einem vergleichbaren Fall in der Stadt Basel die Erteilung einer Baubewilligung für die Installation einer Mobilfunkantenne verweigert. Die Nichtanwendung der Immobilienstrategie auf die vorliegend strittige Anlage sei daher rechtswidrig. Da die kantonalen Behörden nach den vorstehenden Erwägungen die Immobilienstrategie bei der Beurteilung der Bewilligungsfähigkeit der hier strittigen Mobilfunkantenne nicht berücksichtigten, verlangt die Beschwerdeführerin mit ihrer Rüge eine Gleichbehandlung im Unrecht. Ein Anspruch darauf ist vorliegend jedoch bereits deshalb ausgeschlossen, weil die Beschwerdeführerin mit der Anrufung eines einzigen Referenzfalls keine ständige gesetzeswidrige Behördenpraxis nachweisen kann (vgl. zum Grundsatz der Gleichbehandlung im Unrecht statt vieler: BGE 146 I 105 E. 5.3.1). Demnach war die Vorinstanz auch nicht gehalten, die Akten dieses früheren Baubewilligungsverfahrens zu edieren, um zu überprüfen, ob dieser Fall mit den vorliegend gegebenen Umständen im Wesentlichen übereinstimmt. Entgegen den insoweit ohnehin nicht näher substantiierten Rügen der Beschwerdeführerin ist darin weder eine unvollständige Sachverhaltsfeststellung noch eine Verletzung des rechtlichen Gehörs zu sehen (vgl. zur antizipierten Beweiswürdigung BGE 141 I 60 E. 3.3 ; 136 I 229 E. 5.3).

E. 6.1

Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, sie sei in ihrem Vertrauen auf den Fortbestand der auf der Internetseite von Immobilien Basel-Stadt publizierten Immobilienstrategie und der darin enthaltenen Regelung, wonach auf Wohnliegenschaften im Finanzvermögen des Kantons Basel-Stadt keine Mobilfunkantennen zulässig seien, zu schützen.

E. 6.2

Der Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) verleiht Rechtsuchenden unter gewissen Umständen Anspruch auf Schutz ihres Vertrauens auf die Richtigkeit behördlichen Handelns. Dieser Anspruch hindert die Behörden, von ihrem früheren Handeln abzuweichen, auch wenn sie dieses zu einem späteren Zeitpunkt als unrichtig erkennen. Potenzielle Vertrauensgrundlage sind dabei alleine jene behördlichen Handlungen, die sich auf eine konkrete, den Rechtsuchenden berührende Angelegenheit beziehen und von einer Behörde ausgehen, die für die betreffende Handlung zuständig ist oder die der Rechtsuchende aus zureichenden Gründen für zuständig hält. Individuelle Auskünfte und Zusicherungen sind demnach typische Beispiele für Verwaltungsakte, die beim Bürger Vertrauen wecken können. Das Vertrauen ist allerdings nur schutzwürdig, wenn der Rechtsuchende die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne Weiteres erkennen konnte und er im Vertrauen auf die Auskunft Dispositionen getroffen hat, die er nicht ohne Nachteil rückgängig machen kann. Der Anspruch auf Vertrauensschutz entfällt, wenn die gesetzliche Ordnung zwischen dem Zeitpunkt der Auskunft und der Verwirklichung des Sachverhalts geändert hat (BGE 146 I 105 E. 5.1.1; 143 V 341 E. 5.2.1 ; 141 I 161 E. 3.1).

E. 6.3

Vorliegend beruft sich die Beschwerdeführerin nicht auf eine ihr erteilte Zusicherung oder behördliche Auskunft, sondern auf die Immobilienstrategie, welche auf der Webseite von

Immobilien Basel-Stadt publiziert ist. Dabei handelt es sich - wie sie selbst ausführt - um eine im Internet öffentlich zugängliche Publikation, die sich nicht spezifisch an sie, sondern an eine unbestimmte Anzahl von Personen richtet. Insofern fehlt es bereits an einem individuellen Vertrauenstatbestand. Zudem erscheint es wenig glaubhaft, wenn die Beschwerdeführerin geltend macht, sie hätte von den in den Jahren 2011 - 2018 getätigten Renovationsarbeiten an ihrer Liegenschaft abgesehen, wenn sie gewusst hätte, dass in ihrer Nachbarschaft eine Mobilfunkantenne errichtet werden könne. Einerseits betraf das gemäss den unbestrittenen Ausführungen der Vorinstanz zeitweise geltende Mobilfunkantennen-Moratorium nur die Installation von entsprechenden Anlagen auf den Liegenschaften des Kantons. Dem Bau einer vergleichbaren Mobilfunkantenne auf einer der in der Nachbarschaft gelegenen privaten Liegenschaft stand damit grundsätzlich nichts entgegen. Andererseits musste die Beschwerdeführerin, wie die Vorinstanz nachvollziehbar ausführte, aufgrund der Äusserungen des Regierungsrats im Vorfeld und im Nachgang der Volksabstimmung über die Initiative "gegen den Mobilfunkantennen-Wildwuchs" und dem damit verbundenen Inkrafttreten von § 19c USG /BS damit rechnen, dass die Installation von Antennen inskünftig auch auf den Liegenschaften des Kantons möglich sein wird. Die Beschwerdeführerin kann daher aus dem Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) nichts zu ihren Gunsten ableiten.

E. 7.1

Zu prüfen ist weiter, ob die Baubewilligung für die geplante Mobilfunkantenne die bundes- und kantonrechtlichen Vorgaben des Orts- und Denkmalschutzes verletzt. Die Beschwerdeführerin macht insoweit geltend, das Bauvorhaben stelle einen unzulässigen Eingriff in das im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) aufgelistete Ortsbild der Stadt Basel dar. Weiter rügt sie einen Verstoss gegen § 19 des Gesetzes über den Denkmalschutz des Kantons Basel-Stadt vom 20. März 1980 (DSchG/BS; SG 497.100).

E. 7.2

Gemäss Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) haben die Kantone bei der Erfüllung von Bundesaufgaben dafür zu sorgen, dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben. Die Erteilung einer Baubewilligung für eine Mobilfunkanlage ist, auch innerhalb der Bauzone, eine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 NHG , weshalb die zuständigen Behörden zur Schonung der in Art. 3 Abs. 1 NHG genannten Schutzobjekte verpflichtet sind (BGE 131 II 545 E. 2.2; Urteil 1C_348/2017 vom 21. Februar 2018 E. 5.1). Nach § 19 Abs. 1 DSchG/BS dürfen eingetragene Baudenkmäler durch bauliche Veränderungen in ihrer Umgebung nicht beeinträchtigt werden. Als Umgebung gilt der nähere Sichtbereich des Denkmals.

E. 7.3

Es ist unbestritten, dass das vordere Wettsteinquartier, in welchem die streitbetroffene Liegenschaft gelegen ist, im ISOS eingetragen ist (vgl. (Art. 5 NHG ; Art. 1 Abs. 1 (Objekt Nr. ttt des Anhangs 1 zur Verordnung vom 13. November 2019 über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz [VISOS; SR 451.12]). Gemäss den Ausführungen des BAK sind die im ISOS genannten Einzelelemente des Wettsteinquartiers mit dem höchsten Erhaltungsziel A verzeichnet. Nach den tatsächlichen Feststellungen der

Vorinstanz handelt es sich beim Wohnhaus P. _____gasse, auf dessen Flachdach die fragliche Mobilfunkanlage geplant ist, jedoch um eine moderne Baute, welche, wie die daran anschliessenden Liegenschaften, über keine architektonisch wertvolle Fassade verfügt. Dementsprechend wird sie vom ISOS nicht erfasst und es handelt sich bei ihr auch nicht um ein kantonalrechtlich geschütztes Objekt des Orts- oder Denkmalschutzes. Vom ISOS erfasst werden allerdings die in der Nachbarschaft des Bauvorhabens gelegenen Wohnhäuser an dem zum Rhein abfallenden R. _____graben. Zudem befinden sich in der näheren Umgebung mit der Theodorskirche und dem Waisenhaus (inkl. Waisenhauskirche) mehrere vom Kanton inventarisierte Baudenkmäler. Weiter sind die im Quartier gelegenen Gebäude R. _____graben uuu-vvv und P. _____ www-xxx in der Schutzzone gemäss § 37 des Bau- und Planungsgesetzes des Kantons Basel-Stadt vom 17. November 1999 (BPG/BS; SG 730.100) und die Liegenschaften P. _____ yyy-zzz in der Schonzone gemäss § 38 BPG /BS gelegen. Diese tatsächlichen Feststellungen der Vorinstanz werden von der Beschwerdeführerin nicht bestritten und sind damit auch für das Bundesgericht verbindlich.

E. 7.4

Nicht in Abrede gestellt wird von der Beschwerdeführerin auch, dass nach den Erwägungen der Vorinstanz § 37 und § 38 BPG /BS nur die nach aussen sichtbare historisch oder künstlerisch wertvolle Bausubstanz sowie den entsprechenden Charakter der in der Schutz- bzw. Schonzone gelegenen Gebäude selbst vor Veränderungen schützen, nicht jedoch die unmittelbare Umgebung dieser Objekte, weshalb die Beschwerdeführerin daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten könne. Gemäss der Vorinstanz gilt hingegen ein Umgebungsschutz für die im kantonalen Schutzzinventar eingetragenen Baudenkmäler. Nach § 19 Abs. 1 DSchG/BS dürften diese nicht durch bauliche Veränderungen in ihrer Umgebung beeinträchtigt werden. Als Umgebung gelte gemäss § 19 Abs. 1 DSchG/BS der nähere Sichtbereich des betroffenen Baudenkmals. Weiter dürfe das Bauvorhaben auch keine negativen Auswirkungen auf die im ISOS genannten Objekte haben. In Nachachtung dieser Vorgaben erwog die Vorinstanz in Bezug auf die Einordnung des Bauvorhabens in das Ortsbild des vorderen Wettsteinquartiers, die geplante Mobilfunkanlage werde nicht im näheren Sichtbereich der Baudenkmäler Theodorskirche und dem Waisenhaus inkl. Waisenhauskirche errichtet, da sich dazwischen noch die begrünte Theodorsgrabenanlage sowie die Auffahrt der Wettsteinbrücke befänden. Die Bäume in der Theodorsgrabenanlage böten selbst ohne Blätter einen gewissen Sichtschutz, sodass die Antenne von dieser Seite her nicht besonders in Erscheinung treten werde. Es sei zudem geplant, dass die Antenne an dem bestehenden, von allen Gebäudeseiten zurückversetzten Liftaufbau angebracht werde, was deren Einsehbarkeit zusätzlich vermindere. Das Bauvorhaben sei damit nicht geeignet, die Baudenkmäler oder den näheren Sichtbereich ihrer Umgebung im Sinne von § 19 Abs. 1 DSchG/BS negativ zu beeinträchtigen. Gleiches gelte die im ISOS aufgelisteten Wohnhäuser an dem zum Rhein abfallenden R. _____graben. Diese seien nicht als Träger der Mobilfunkantenne vorgesehen, vielmehr werde sie auf einem neuzeitlichen Betongebäude mit Flachdach errichtet. Von der Wettsteinbrücke aus betrachtet bestehe zudem ein erkennbarer Unterbruch zwischen dem geplanten Standort der Mobilfunkanlage und der im ISOS genannten Häuserzeile am R. _____graben. Das Erscheinungsbild dieser Häuser werde durch das Bauvorhaben somit nicht geschmälert, zumal von der Wettsteinbrücke aus gesehen auch die übrige Silhouette des Wettsteinquartiers samt den Hochhäusern im Hintergrund zu sehen sei. Von einem einzelnen störenden Element könne damit ohnehin nicht die Rede sein.

E. 7.5

Ergänzend zur Vorinstanz führt das BAK aus, die Erscheinung des vorderen Wettsteinquartiers habe sich infolge der Bautätigkeit in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts stark verändert, weshalb das Quartier heute baulich sehr heterogen sei. Da sich das Projekt auf das Flachdach eines modernen Gebäudes beschränke, stehe das Vorhaben in keinem wesentlichen Konflikt mit den im ISOS genannten Schutzziele. Angesichts der Heterogenität der Bau- und Dachlandschaft schmälere die geplante Mobilfunkanlage mit einer Höhe von rund 10 m zudem die für das Ortsbild relevante Silhouettenwirkung nicht wesentlich. Insgesamt sei lediglich eine leichte Beeinträchtigung des schützenswerten Ortsbilds von nationaler Bedeutung zu erwarten.

E. 7.6

Entgegen den sich weitestgehend in appellatorischer Kritik erschöpfenden Vorbringen der Beschwerdeführerin ist die Beurteilung der Vorinstanz und die im Wesentlichen gleichlautende Einschätzung des BAK nicht zu beanstanden. Vielmehr bestätigen die Akten, dass die Theodorsgrabenanlage mit den Bäumen und die Auffahrt zur Wettsteinbrücke eine deutlich erkennbare räumliche Distanz zwischen der streitbetroffenen Liegenschaft und den Baudenkmalern der Theodorskirche sowie dem Waisenhaus inkl. Waisenhauskirche schafft. Es erweist sich damit ohne Weiteres als haltbar, wenn die Vorinstanz darauf schloss, das Bauvorhaben befinde sich nicht im näheren Sichtbereich dieser Baudenkmalern, weshalb die Beschwerdeführerin nichts aus dem Schutzgehalt von § 19 Abs. 1 DSchG/BS ableiten könne. Wie die Beschwerdeführerin ausführlich darlegt, mag es sodann zwar stimmen, dass die geplante Mobilfunkanlage aufgrund ihrer Höhe aus gewissen Perspektiven, z.B. von der Wettsteinbrücke oder vom Vorplatz der Theodorskirche aus, teilweise zusammen mit den genannten Objekten des Denkmal- und Ortsbildschutzes wahrgenommen werden kann. Entgegen ihrer Behauptung geht davon auch die Vorinstanz aus, weshalb insoweit keine willkürliche Sachverhaltsfeststellung vorliegt. Dieser Umstand führt für sich alleine jedoch nicht dazu, dass die Antenne diese geschützten Bauten massgeblich negativ zu beeinträchtigen vermag. Für eine solche Annahme wäre rechtsprechungsgemäss erforderlich, dass der Standort der Mobilfunkanlage für die Fernwirkung eines Schutzobjekts besonders wichtig wäre (vgl. Urteile 1C_348/2017 vom 21. Februar 2018 E. 5.1; 1C_685/2013 vom 6. März 2015 E. 9.7 f.). Wie die Vorinstanz nachvollziehbar ausführte, kann eine solche Situation angesichts der räumlichen Distanz zwischen den genannten Schutzobjekten und der geplanten Mobilfunkantenne, der dazwischen liegenden Theodorsgrabenanlage, die mit ihren Bäumen selbst im Winter einen gewissen Sichtschutz bietet, sowie der rückversetzten Platzierung der Antenne am bereits bestehenden Liftaufbau nicht angenommen werden. Auch wenn das BAK zum Schluss gelangt, die Mobilfunkanlage lasse eine leichte Beeinträchtigung des schützenswerten Ortsbilds erwarten, ist unter diesen Umständen eine Verletzung von Art. 3 Abs. 1 NHG zu verneinen. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Interesse an einer qualitativ und quantitativ guten Mobilfunkversorgung (vgl. Art. 1 FMG [SR 784.10]) die vorliegend marginale Beeinträchtigung des geschützten Ortsbilds sowie der genannten Baudenkmalern zu überwiegen vermag (vgl. BGE 133 II 321 E. 4.3.4; Urteile 1C_451/2017 vom 30. Mai 2018 E. 2.4; 1C_173/2016 vom 23. Mai 2017 E. 6.2). An dieser Beurteilung ändert schliesslich auch der Umstand nichts, dass die Vorinstanz in ihren Erwägungen davon spricht, die geplante Antenne sei rund 8 m hoch. Wie die Beschwerdeführerin insoweit richtig vorbringt, bestätigen die Baupläne zwar, dass die Antenne unter Berücksichtigung

der dünnen, nadelförmigen Spitze eine Höhe von rund 10 m aufweist. Da die dünne Spitze im Vergleich zum massigeren Hauptteil der Anlage für die Beurteilung der Einordnung des Bauvorhabens jedoch von untergeordneter Bedeutung ist und das BAK selbst unter Berücksichtigung der korrekten Höhe von rund 10 m nur von einer marginalen Beeinträchtigung des geschützten Ortsbild ausgeht, ist die von der Vorinstanz nicht gänzlich korrekt wiedergegebene Gesamthöhe für den Verfahrensausgang nicht entscheidend.

E. 7.7

Hinsichtlich möglicher alternativer Standorte für die Installation der Mobilfunkanlage hat die Vorinstanz nachvollziehbar dargelegt, dass eine Erhöhung der Sendeleistung der bereits bestehenden Antenne im Geviert Fischerweg aus Gründen des Gesundheitsschutzes keine bessere Alternative darstelle und zudem im Widerspruch zur mit § 19c USG /BS verfolgten Strategie eines feinmaschigen Mobilfunknetzes stünde. In Bezug auf die von der Beschwerdeführerin vorgeschlagene Installation einer Antenne auf der Überbauung des ehemaligen Kinderspitals erwog die Vorinstanz, dass diese Lösung mit einer grösseren Beeinträchtigung des geschützten Ortsbilds verbunden wäre und daher ebenfalls keine taugliche Alternative darstelle. Was die Beschwerdeführerin hiergegen vorbringt, erschöpft sich primär in der Wiederholung ihrer bereits im vorinstanzlichen Verfahren vorgetragenen Standpunkte und ist auch sonst nicht geeignet, die Beurteilung der Vorinstanz als willkürlich erscheinen zu lassen, zumal bei zonenkonformen Bauvorhaben von Bundesrechts wegen innerhalb der Bauzone keine Verpflichtung zur Prüfung von Alternativstandorten besteht (vgl. Urteile 1C_650/2019 vom 10. März 2020 E. 3.3; 1C_685/2013 vom 6. März 2015 E. 2.1; 1C_642/2013 vom 7. April 2014 E. 4.1 je mit Hinweisen). Soweit die Beschwerdeführerin schliesslich eine mangelnde Einordnung der geplanten Mobilfunkantenne gemäss der allgemeinen Ästhetikklausel von § 58 Abs. 1 BPG /BS geltend zu machen scheint, setzt sie sich nicht mit den entsprechenden Erwägungen des angefochtenen Urteils auseinander. Insoweit ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

E. 8

Zu prüfen bleibt, ob die geplante Mobilfunkanlage den Vorschriften der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (NISV; SR 814.710) entspricht. Insoweit gilt es zu beachten, dass es sich bei der geplanten Anlage - soweit sich dies aus den Akten sowie den Ausführungen der Vorinstanz und des BAFU erschliessen lässt - um eine herkömmliche und keine adaptive Mobilfunkantenne handelt.

E. 8.1

Soweit hier interessierend, ist der Schutz vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen durch Strahlung im Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01) und den darauf gestützten Verordnungen geregelt (vgl. BGE 138 II 173 E. 5.1; Urteil 1C_375/2020 vom 5. Mai 2021 E. 3.2). Für den Schutz vor nichtionisierender Strahlung, die beim Betrieb ortsfester Anlagen erzeugt wird, erliess der Bundesrat die NISV. Diese regelt namentlich die Emissionsbegrenzungen sowie die Immissionsgrenzwerte für Mobilfunksendeanlagen. Zum Schutz vor den wissenschaftlich erhärteten, thermischen Wirkungen der Strahlung von Mobilfunkanlagen werden im Anhang 2 NISV Immissionsgrenzwerte festgelegt, welche überall gelten, wo sich Menschen - auch kurzfristig - aufhalten können (vgl. Art. 13 Abs. 1 NISV ; BGE 126 II 399 E. 3a; Urteil 1C_375/2020 vom 5. Mai 2021 E. 3.2.2 mit weiteren Hinweisen). Insoweit

wird von Orten des kurzfristigen Aufenthalts (OKA) gesprochen (Urteil 1C_579/2017 vom 18. Juli 2018 E. 5.3). Steht fest oder ist zu erwarten, dass ein oder mehrere Immissionsgrenzwerte nach Anhang 2 NISV durch eine einzelne Anlage allein oder durch mehrere Anlagen zusammen überschritten werden, so ordnet die Behörde so weit ergänzende oder verschärfte Emissionsbegrenzungen an, bis die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden (Art. 5 Abs. 1 und 2 NISV). Im Anhang 1 der NISV werden Anlagegrenzwerte festgesetzt (Art. 3 Abs. 6 und Art. 4 Abs. 1 sowie Anhang 1 Ziff. 64 NISV). Diese gelten an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN), zu denen Räume in Gebäuden zählen, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten (Art. 3 Abs. 3 lit. a NISV). Als Beispiele für solche Räume werden Wohn-, Schlaf-, Arbeits- und Schulräume sowie Patientenzimmer in Spitälern oder Altersheimen genannt (BGE 128 II 378 E. 6.1 mit Hinweis). Diese Anlagegrenzwerte sind vorsorgliche Emissionsbegrenzungen, die zur Konkretisierung des Vorsorgeprinzips gemäss Art. 11 Abs. 2 USG unter Berücksichtigung der technischen und betrieblichen Möglichkeiten sowie der wirtschaftlichen Tragbarkeit wesentlich tiefer festgelegt wurden als die Immissionsgrenzwerte (BGE 126 II 399 E. 3b; zum Ganzen: Urteile 1C_399/2021 vom 30. Juni 2022 E. 3.1; 1C_375/2020 vom 5. Mai 2021 E. 3.2.2, je mit Hinweisen).

E. 8.2

Gemäss Art. 11 Abs. 1 NISV muss vor der neuen Erstellung einer Mobilfunkanlage ihr Inhaber der für die Bewilligung zuständigen Behörde ein Standortdatenblatt einreichen (Art. 11 Abs. 1 NISV). Das Standortdatenblatt hat u.a. die aktuellen und geplanten technischen und betrieblichen Daten der Anlage zu enthalten, soweit sie für die Erzeugung von Strahlung massgebend sind (Art. 11 Abs. 2 lit. a NISV). Es muss auch Angaben über die von der Anlage erzeugte Strahlung an dem für Menschen zugänglichen Ort, an dem diese Strahlung am stärksten ist, an den drei Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN), an denen diese Strahlung am stärksten ist, und an allen Orten mit empfindlicher Nutzung, an denen der Anlagegrenzwert nach Anhang 1 überschritten ist, enthalten (Art. 11 Abs. 2 lit. c NISV). Nach Art. 12 NISV überwacht die zuständige Behörde die Einhaltung der Emissionsbegrenzungen (Abs. 1), insbesondere durch Messungen oder Berechnungen; hierfür empfiehlt das BAFU geeignete Mess- und Berechnungsmethoden (Abs. 2).

E. 8.3

Wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren macht die Beschwerdeführerin in einer ersten Rüge geltend, die im Standortdatenblatt enthaltenen Antennendiagramme seien keine originalen Diagramme des Herstellers der Antennen. Vielmehr lägen nur die entsprechenden Diagramme der Betreiberin bzw. Beschwerdegegnerin vor, weshalb bei der Beurteilung der Einhaltung der massgeblichen Strahlungsgrenzwerte mangels Objektivität der Berechnungen nicht darauf abgestellt werden könne. Dieser Einwand geht fehl. Wie die Vorinstanz und das BAFU unter Hinweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Recht festhielten, ist es nicht zu beanstanden, wenn die Mobilfunkbetreiber die vorliegend massgebenden umhüllenden Antennendiagramme (vgl. dazu Urteil 1C_254/2017 vom 5. Januar 2018 E. 4.2 f.), welche mehrere Frequenzbänder umfassen und vom Hersteller regelmässig nicht zur Verfügung gestellt würden, gestützt auf die originalen Diagramme der einzelnen Frequenzbänder des Herstellers berechnen (vgl. Urteil 1C_254/2017 vom 5. Januar 2018 E. 5). Die Beschwerdeführerin macht zwar pauschal geltend, gemäss telefonischer Auskunft der Herstellerin könnten sämtliche originalen Antennendiagramme bei ihr bezogen werden. Einen Beleg für diese Behauptung findet sich in den Akten

allerdings nicht. Es besteht damit kein Anlass, von der zitierten Rechtsprechung abzuweichen.

E. 8.4.1

In einer weiteren Rüge macht die Beschwerdeführerin geltend, für die Berechnung der elektrischen Feldstärke der geplanten Antenne habe die Beschwerdegegnerin die hierfür massgebenden umhüllenden horizontalen und vertikalen Antennendiagramme lediglich mit einem Abstrahlwinkel von 0 Grad berechnet. Gemäss Baugesuch weise das Vorhaben indes einen Abstrahlwinkel von minus 3 bis minus 8 Grad auf, was die gemessenen Strahlenwerte um bis zu 50% zu Ungunsten der Anwohner des Wettsteinquartiers verändern könne.

E. 8.4.2

Die Vorinstanz führte diesbezüglich aus, der Einsatz von Antennendiagrammen, welche die relevanten Diagramme aller verwendeten originalen Frequenzbänder umhüllten, entspreche den Vorgaben des Nachtrags des BAFU zur NISV-Vollzugsempfehlung vom 28. März 2013. Für die Berechnung dieser umhüllenden Diagramme würden die einzelnen Diagramme der Frequenzbänder auf 0 Grad eingestellt. Aus den so erhaltenen einzelnen Diagrammen würden dann die umhüllenden Diagramme gebildet, die dann ebenfalls einen Abstrahlwinkel von 0 Grad aufwiesen. Die so erhaltenen umhüllenden Diagramme würden dann auf die jeweils kritische vertikale Senderichtung gedreht. Dadurch würden die gemäss Baugesuch vorgesehenen Abstrahlwinkel von minus 3 bis minus 8 Grad hinreichend berücksichtigt. Das BAFU führt hierzu ergänzend aus, durch die Drehung der umhüllenden Antennendiagramme auf die hier massgebenden Abstrahlwinkel der geplanten Mobilfunkanlage sei sichergestellt, dass die Berechnung der elektrischen Feldstärke einer "Worst-Case" Betrachtung entspreche bzw. jede mögliche Einstellung innerhalb des zu bewilligenden Bereichs mitberücksichtigt werde. Die berechnete Strahlung werde so in keinem Fall unterschätzt.

E. 8.4.3

Die Beschwerdeführerin äussert sich in ihrer Replik nicht zur Stellungnahme des BAFU, welche die vorinstanzliche Beurteilung bestätigt. In Anbetracht dessen besteht für das Bundesgericht kein Anlass, von der Einschätzung des BAFU als Fachbehörde des Bundes abzuweichen, wonach bei der Berechnung der vorliegend massgebenden elektrischen Feldstärke sämtliche Abstrahlwinkel der strittigen Mobilfunkanlage im Rahmen einer sog. "Worst-Case" Betrachtung hinreichend berücksichtigt wurden (vgl. zur Berechnung der elektrischen Feldstärke mittels umhüllender Antennendiagramme Urteile 1C_518/2018 vom 14. April 2020 E. 7.2.1; 1C_254/2017 vom 5. Januar 2018 E. 4.7).

E. 8.5.1

Die Beschwerdeführerin moniert weiter, gemäss Angaben des eidgenössischen Instituts für Metrologie (METAS) liege die Messunsicherheit bei der Berechnung der Strahlung von Mobilfunkanlagen bei +/- 36% bis +/- 45%. Aus den Berechnungen der Beschwerdegegnerin gehe hervor, dass die elektrische Feldstärke der geplanten Antenne nur knapp unter dem vorliegend massgebenden Anlagegrenzwert gemäss NISV von 6 V/m liege. Angesichts der grossen Messunsicherheit könne folglich nicht ausgeschlossen werden, dass das Bauvorhaben den Grenzwert überschreite.

E. 8.5.2

Diese Rüge erweist sich als unbegründet. Es trifft zwar zu, dass es gemäss dem Amtsbericht des METAS vom 11. Juni 2014 über die Messunsicherheit beim Messen der Strahlung von Mobilfunk-Basisstationen nicht möglich ist, nichtionisierende Strahlung genauer als mit einer Unsicherheit von 45 % zu erfassen. Wie das BAFU in seiner Vernehmlassung zutreffend ausführt, betreffen diese Messunsicherheiten jedoch die Abnahmemessungen, welche nach der Errichtung der Mobilfunkanlage vorgenommen werden. Da das vorliegende Verfahren eine neu zu erstellende Mobilfunkanlage betrifft, befinden sich - soweit ersichtlich - noch keine Abnahmemesswerte bei den Akten, sondern liegt erst die Strahlenprognose gemäss den Berechnungen im Standortdatenblatt vor. Insoweit lehnt das Bundesgericht die Berücksichtigung eines Faktors für die Messungenauigkeit ab, weil dies auf eine Verschärfung des Anlagegrenzwertes hinauslaufen würde (vgl. Urteile 1C_642/2013 vom 7. April 2014 E. 3.4; 1C_329/2013 vom 23. Oktober 2013 E. 7.2, je mit Hinweisen). In Bezug auf die nach der Inbetriebnahme der Mobilfunkantenne vorzunehmenden Abnahmemessungen gilt es sodann festzuhalten, dass die in der NISV vorgeschriebenen Anlagegrenzwerte keine Gefährdungswerte, sondern vorsorgliche Emissionsbegrenzungen sind (vgl. vorne E. 8.1). Bei solchen Grenzwerten im Vorsorgebereich kommt nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts bei den konkreten Messungen der Grundsatz zur Anwendung, wonach der gemessene Wert massgeblich ist, und die Messunsicherheit weder dazugerechnet noch abgezogen wird (Urteile 1C_97/2018 vom 3. September 2019 E. 4; 1C_343/2015 vom 30. März 2016 E. 2.1; 1C_685/2013 vom 6. März 2015 E. 8.1 mit Hinweisen). Mit ihrem pauschalen Einwand, aufgrund der Messunsicherheit von 45 % könne nicht ausgeschlossen werden, dass die geplante Mobilfunkanlage die massgebenden Anlagegrenzwerte einhalte, zeigt die Beschwerdeführerin keine Gründe auf, die eine Abweichung von dieser Rechtsprechung rechtfertigen könnten.

E. 8.6.1

In einem weiteren Vorbringen macht die Beschwerdeführerin geltend, der vorgesehene Antennentyp sei für die lokale Versorgung des Wohnquartiers überdimensioniert, da er eine bis zu 7.5 Mal höhere Leistung erbringen könne als jene, die im Standortdatenblatt deklariert worden sei. Aufgrund dieser höheren Leistungsfähigkeit sei zu erwarten, dass die Beschwerdegegnerin die Sendeleistung zu einem späteren Zeitpunkt hochfahren werde.

E. 8.6.2

Nach den unbestritten gebliebenen Ausführungen der Vorinstanz wurde die Beschwerdegegnerin mit der Erteilung der Baubewilligung verpflichtet, die geplante Mobilfunkanlage mit einem Qualitätssicherungssystem (QS-System) zur Überwachung von Sendeleistung und Antennenausrichtung nach der Empfehlung des BAFU zu betreiben (vgl. Rundschreiben Qualitätssicherung zur Einhaltung der Grenzwerte der NISV bei Basisstationen für Mobilfunk und drahtlose Teilnehmeranschlüsse des BAFU vom 16. Januar 2006). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung genügt die Verwendung eines solchen QS-Systems den Anforderungen an eine wirksame Kontrolle der Emissionsbegrenzungen, da durch diese Massnahme die Einhaltung der bewilligten Sendeleistungen und Senderichtungen hinreichend sichergestellt ist (vgl. Urteile 1C_97/2018 vom 3. September 2019 E. 7 und E. 8.3; 1C_323/2017 vom 15. Januar 2018 E. 3.3; 1C_169/2013 vom 29. Juli 2013 E. 4). Entgegen der Befürchtung der Beschwerdeführerin ist durch die Einbindung der geplanten Mobilfunkanlage in das QS-System eine unentdeckte nachträgliche Erhöhung der Sendeleistung durch die

Beschwerdegegnerin ausgeschlossen. Weitere Gründe, weshalb die geplante Antenne im Umfang der bewilligten Sendeleistung überdimensioniert sein soll, zeigt die Beschwerdeführerin nicht auf. Alleine aufgrund der Höhe der Antenne können jedenfalls keine abschliessenden Rückschlüsse auf deren Sendeleistungen gezogen werden (vgl. Urteil 1C_167/2018 vom 8. Januar 2019 E. 3.2). Die Beschwerde erweist sich damit auch insoweit als unbegründet.

E. 8.7

Nichts zu ihren Gunsten ableiten kann die Beschwerdeführerin schliesslich aus dem von ihr zitierten Urteil des Bundesgerichts 1C_167/2018 vom 8. Januar 2019. In diesem Urteil hat das Bundesgericht im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle einer kommunalen Zonenvorschrift zwar festgehalten, dass es mit dem Bundesumweltrecht vereinbar ist, wenn ein kommunales Baureglement zum Schutz vor ideellen Immissionen in Wohngebieten nur Mobilfunkanlagen zulässt, die einen funktionellen Bezug zu dieser Zone aufweisen und von ihren Dimensionen und ihrer Leistungsfähigkeit her der in reinen Wohnzonen üblichen Ausstattung entsprechen (vgl. BGE 138 II 173 E. 5.4; Urteil 1C_167/2018 vom 8. Januar 2019 E. 2;). Eine solche Standortbeschränkung für Mobilfunkanlagen innerhalb von Wohnzonen setzt jedoch eine entsprechende kantonale bzw. kommunale Regelung voraus (BGE 141 II 245 E. 2.4; Urteil 1C_226/2018 vom 3. September 2019 E. 5.4). Dass im vorliegenden Fall eine solche gesetzliche Grundlage besteht, ergibt sich nicht aus dem angefochtenen Urteil. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin kann als solche auch nicht § 19c USG /BS herbeigezogen werden, enthält diese Bestimmungen doch keine direkten Vorgaben hinsichtlich einer möglichen Begrenzung der Mobilfunkstandorte innerhalb der Wohnzonen.

E. 9

Die Beschwerde ist aus den genannten Gründen abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Sie hat der obsiegenden, anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).

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