

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00496 vom 14. August 2025

ZH Verwaltungsgericht, 2025-08-14, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2024.00496](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2024.00496)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00496 du 14 août 2025

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00496 del 14 agosto 2025

## Regeste

Baubewilligung (Mobilfunkantenne) | Mobilfunkantenne; Abschirmung; Gutachten EKD. Baugesuche haben alle Unterlagen zu enthalten, die für die Beurteilung des Vorhabens nötig sind. Die zuständigen Behörden sind auch befugt, auf Unterlagen zu verzichten, die im Einzelfall entbehrlich sind. Die einschlägigen Normen räumen entsprechend der zuständigen Behörde bei der Bestimmung der einzureichenden Unterlagen einen gewissen Ermessensspielraum ein, der von den Rechtsmittelbehörden zu respektieren ist. Wenn die städtische Fachstelle für nichtionisierende Strahlung bzw. die Baubewilligungsbehörde es vorliegend genügen lassen, dass auf den Baugesuchsunterlagen eine Abschirmung ausgewiesen ist, ohne dass diese näher spezifiziert wurde, liegt dies im Rahmen ihres Ermessens (E. 3.3). QS-Systeme (E. 4). Reflexionen (E. 5). Kann bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 NHG aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden oder stellen sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen, so verfasst die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) oder die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege (EKD) zuhanden der Entscheidbehörde ein Gutachten. Soweit für die Erfüllung einer Bundesaufgabe der Kanton zuständig ist, beurteilt die kantonale Fachstelle nach Art. 25 Abs. 2 NHG, ob ein Gutachten der ENHK oder der EKD erforderlich ist (E. 6.2). Die Bestimmungen des Natur- und Heimatschutzgesetzes sind eingehalten und eine Begutachtung durch die ENHK bzw. die EKD ist mangels einer erheblichen Beeinträchtigung im Sinn von Art. 7 Abs. 2 NHG nicht erforderlich (E. 6.3 ff.). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 1

C SA, vertreten durch RA D,

### E. 2

Das Baugrundstück Kat.-Nr. 01 liegt in der Wohnzone W5 gemäss der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich vom 23. Oktober 1991 (BZO) und ist mit einem Wohngebäude überstellt, auf dessen Dach eine Mobilfunk-Antennenanlage erstellt werden soll. Die einzelnen Antennenmodule sollen auf den Frequenzbändern 1'800–2'600 MHz und 3'400 MHz sowie in den Azimuten von 50°, 150° und 285° senden.

### E. 3.1

Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, beim Ort mit empfindlicher Nutzung (OMEN) 01a seien die Anlagegrenzwerte überschritten. Auf den bewilligten Plänen sei im Bereich des Estrichs keine Abschirmung eingezeichnet. Sodann sei auch nicht belegt, um was für eine angebliche Abschirmung es sich handle und ob diese jede Öffnung im

Estrichboden erfasse. Schliesslich sei der Estrich auch kleiner als die darunter befindlichen Stockwerke, weshalb eine blossе Abschirmung des Estrichs von vornherein nicht genügen würde. Es hätte daher im Standortdatenblatt keine Gebäudedämpfung von 15 dB angenommen werden dürfen.

### **E. 3.2**

Für den Schutz vor nichtionisierender Strahlung, die beim Betrieb ortsfester Anlagen erzeugt wird, hat der Bundesrat die Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (NISV) erlassen, die auch die Immissionen von Mobilfunksendeanlagen erfasst. Diese Anlagen müssen so erstellt und betrieben werden, dass sie die in Anhang 1 der NISV festgelegten vorsorglichen Emissionsbegrenzungen einhalten (Art. 4 Abs. 1 NISV). Mobilfunksendeanlagen müssen an OMEN im massgebenden Betriebszustand den festgelegten Anlagegrenzwert einhalten (Anhang 1 Ziffer 61 ff. NISV in Verbindung mit Art. 3 Abs. 3 NISV). Zudem müssen die in Anhang 2 der NISV festgelegten Immissionsgrenzwerte überall eingehalten sein, wo sich Menschen aufhalten können (Art. 13 Abs. 1 NISV). Bevor eine Anlage, für die Anhang 1 der NISV Emissionsbegrenzungen festlegt, neu erstellt wird, muss ihr Inhaber der für die Bewilligung zuständigen Behörde ein Standortdatenblatt einreichen, welches über den geplanten Betrieb der Anlage und die Strahlung in ihrer Umgebung Auskunft gibt (Art. 11 Abs. 1 und 2 NISV). Als OMEN gelten nach Art. 3 Abs. 3 NISV Räume in Gebäuden, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten (lit. a), öffentliche oder private, raumplanungsrechtlich festgesetzte Kinderspielplätze (lit. b) und diejenigen Bereiche von unüberbauten Grundstücken, in denen Nutzungen nach den Buchstaben a und b zugelassen sind (lit. c). Nach Art. 11 Abs. 2 lit. c Ziff. 2 NISV muss das Standortdatenblatt Angaben über die von der Anlage erzeugte Strahlung an den drei OMEN, an denen diese Strahlung am stärksten ist, enthalten. Befindet sich die Antenne ausserhalb des Gebäudes und der OMEN im Innern eines Gebäudes, wird die Strahlung beim Durchtritt durch die Gebäudehülle je nach Baustoff mehr oder weniger gedämpft. Trifft die Strahlung auf Wände oder Decken, die aus unterschiedlichen Materialien bestehen, so ist die Dämpfung des Materials mit dem niedrigsten Wert einzusetzen (Vollzugsempfehlung für Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, BUWAL, Bern 2002, S. 25 [nachfolgend: Vollzugsempfehlung]). Diese Gebäudedämpfung wird bei der Berechnung der nichtionisierenden Strahlung in Dezibel (dB) ausgedrückt.

### **E. 3.3**

Baugesuche haben alle Unterlagen zu enthalten, die für die Beurteilung des Vorhabens nötig sind (§ 310 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG]). Gemäss dem Wortlaut von § 310 Abs. 1 PBG wird für die Bestimmung der Art und des Inhalts der Unterlagen somit darauf abgestellt, was für die zuständigen Baubehörden notwendig ist, um das Baugesuch prüfen zu können. Dabei kommt den Gesuchstellenden eine Mitwirkungspflicht zu (§ 7 Abs. 2 lit. a VRG). Die Baubehörden sind nicht verpflichtet, die entsprechenden Erhebungen von Amtes wegen vorzunehmen (VGr, 9. Juli 2020, VB.2020.00175, E. 3.2). Die Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 (BVV) konkretisiert § 310 Abs. 1 PBG mit einer Auflistung von Plänen in § 3 BVV, die in der Regel mit dem Baugesuch einzureichen sind. Dabei nennt § 3 Abs. 1 lit. b BVV Grundrisse aller Geschosse sowie die baurechtlich wesentlichen Schnitte im Massstab 1:100 mit auf die Meereshöhe bezogenen Höhenkoten, wobei eingetragen sein müssen: die Mauern und Wände samt Öffnungen und Türen, die Art der Baukonstruktion, die

Höhenverhältnisse, namentlich auch die Geschosshöhen, die Dachaufbauten und Dacheinschnitte, die Treppen- und Gangbreiten, die Boden- und Fensterflächen sowie die lichten Höhen, die Nutzweise und die Zweckbestimmung der Räume, die Ausrüstungen, Beförderungsanlagen, Klima- und Ventilationsanlagen sowie Feuerschutzeinrichtungen, soweit sie baurechtlich von Bedeutung sind. § 16 Abs. 1 BVV bestimmt jedoch, dass die Unterlagen gemäss § 3 BVV nur so weit einzureichen sind, als sie zur Beurteilung des Vorhabens erforderlich sind. Die zuständigen Behörden sind auch befugt, auf Unterlagen zu verzichten, die im Einzelfall entbehrlich sind. Die einschlägigen Normen räumen entsprechend der zuständigen Behörde bei der Bestimmung der einzureichenden Unterlagen einen gewissen Ermessensspielraum ein, der von den Rechtsmittelbehörden zu respektieren ist. Das Ausmass der verlangten Unterlagen orientiert sich mithin wie jedes staatliche Handeln gemäss Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) am Verhältnismässigkeitsgrundsatz (Art. 5 BV; vgl. VGr, 11. April 2024, VB.2023.00535, E. 4.1). Die Baubewilligung vom 18. Januar 2023 stützte sich unter anderem auf fünf Pläne im Format A3, datierend vom 27. Oktober 2022, sowie auf das Standortdatenblatt (Revision 1.0) vom 21. Juni 2022. Auf dem bewilligten Übersichtsplan "Situation" vom 27. Oktober 2022 wurde für den Estrichboden eine flächendeckende Abschirmung vorgesehen. Die Abschirmung ist sodann auch auf dem bewilligten Übersichtsplan "Roomlayout" ersichtlich. Die Abschirmung war somit Teil der Baugesuchsunterlagen und deshalb auch Teil der Baubewilligung. Sodann trifft es zwar, wie von der Beschwerdeführerin vorgebracht, zu, dass der Estrichboden nicht gänzlich die Ausdehnung des bzw. der darunterliegenden Wohnräume erreicht. Die daraus abgeleitete Behauptung der Beschwerdeführerin, in den Wohngeschossen unterhalb des (gedämpften) Estrichbodens komme es zu (ungedämpften) Immissionen der Antennenanlagen, substantiiert die Beschwerdeführerin indes nicht hinreichend. Aufgrund der Baupläne sind trigonometrisch gerade keine Abstrahlwinkel der praktisch mittig des Gebäudes angeordneten Antennenmodule auszumachen, die an der Dämpfungsvorrichtung des gesamten Estrichbodens vorbei (ungedämpft) in den darunterliegenden Wohngeschossen eintreffen könnten. Des Weiteren überschätzt im Bereich unterhalb einer Antenne die rechnerische Prognose die tatsächliche Strahlung erfahrungsgemäss wesentlich, weil die Richtungsabschwächung für die Berechnung auf 15 dB begrenzt wird (BGr, 12. Mai 2025, 1C\_125/2024, E. 5.3). Sodann existieren flächendeckende Abschirmmaterialien, welche eine Gebäudedämpfung von bis zu 20 dB erwirken können (vgl. BAFU, Änderungen vom 22. November 2024 der Vollzugsempfehlung zur Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung [NISV] für Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, BUWAL 2002 betreffend die rechnerische Prognose [[www.bafu.admin.ch](http://www.bafu.admin.ch); besucht am 6. August 2025]). Wenn die städtische Fachstelle für nichtionisierende Strahlung bzw. die Baubewilligungsbehörde es vorliegend genügen lassen, dass auf den Baugesuchsunterlagen eine Abschirmung ausgewiesen ist, ohne dass diese näher spezifiziert wurde, liegt dies im Rahmen ihres Ermessens. So ergibt sich doch aus den Plänen im Zusammenhang mit dem Standortdatenblatt, dass eine solche Abschirmung eine Dämpfungswirkung von mindestens 15 dB aufweisen muss. Die private Beschwerdegegnerin ist daher gestützt auf die Baubewilligung nur zur Erstellung der geplanten Mobilfunkantenne berechtigt, wenn sie die in den Plänen geplante flächendeckende Abschirmung des Estrichbodens mit einer Dämpfungswirkung von mindestens 15 dB erstellt. Sodann wird am OMEN 01a eine Abnahmemessung stattfinden, welche sicherstellt, dass die Anlagegrenzwerte nicht überschritten werden. Die Baubewilligungsbehörde berücksichtigte dabei, dass die Wirkung

von Abschirmmassnahmen einer zusätzlichen Dämpfungsschicht (Folie, Lack usw.) einstweilen nur durch Labormesswerte dokumentiert seien, weshalb die effektive Abschirmung durch eine Abnahmemessung zu überprüfen sei.

#### **E. 4.1**

Die Beschwerdeführerin rügt weiter, dass das QS-System nicht genüge. Insbesondere Änderungen an den softwaremässigen Einstellungen würden nicht ins QS-System übernommen.

#### **E. 4.2**

Das Bundesgericht hat sich bereits mehrfach mit den QS-Systemen der Mobilfunkbetreiberinnen auseinandergesetzt und sah keinen Anlass, an deren grundsätzlicher Tauglichkeit hinsichtlich der Kontrolle von adaptiven Antennen, die nach dem Worst-Case-Szenario bewilligt wurden, zu zweifeln (vgl. BGr, 19. März 2025, 1C\_134/2024, E. 7; 16. Januar 2024, 1C\_45/2023, E. 6.3; 13. Oktober 2023, 1C\_251/2022, E. 4.5; 13. Juli 2023, 1C\_101/2021, E. 4.4; 14. Februar 2023, 1C\_100/2021, E. 9). Inwiefern die prinzipielle Möglichkeit der Manipulation der Software die bestehenden QS-Systeme als untauglich erscheinen lassen sollte, substantiieren die Beschwerdeführenden nicht weiter, weshalb in Übereinstimmung mit der zitierten Rechtsprechung weiterhin grundsätzlich vom Funktionieren der QS-Systeme auszugehen ist.

#### **E. 4.3**

Es gilt in diesem Zusammenhang jedoch den Hinweis des Bundesgerichts zu beachten, wonach die Kontrolle durch die QS-Systeme durch unrichtige Angaben der Mobilfunkbetreiberinnen verfälscht werden kann. Da insofern Klärungsbedarf besteht, wurde das BAFU im Jahr 2019 vom Bundesgericht aufgefordert, erneut eine schweizweite Kontrolle des ordnungsgemässen Funktionierens der QS-Systeme durchführen zu lassen oder zu koordinieren (BGr, 3. September 2019, 1C\_97/2018, E. 8.3). Dabei sollte auch der Datenfluss bzw. die Datenübertragung von der realen Anlage in die QS-Datenbank durch Kontrollen vor Ort überprüft werden (vgl. BGr, 13. Oktober 2023, 1C\_251/2022, E. 4.5).

#### **E. 4.4**

Soweit die Beschwerdeführenden rügen, die vom Bundesgericht geforderte schweizweite Überprüfung des Funktionierens der QS-Systeme habe bis jetzt nicht vollständig stattgefunden, hielt das BAFU in einer Stellungnahme vor dem Bundesgericht fest, dass es nach diversen Vorarbeiten und Abklärungen mit den Kantonen und Messfirmen im Jahr 2022 eigene Baukontrollen an Mobilfunkanlagen vor Ort in Auftrag gegeben und diese zusammen mit den Kontrollen im Rahmen eines Pilotprojekts ausgewertet habe (vgl. dazu Faktenblatt "Qualitätssicherungssystem für Mobilfunkanlagen: Pilotprojekt Vor-Ort-Kontrollen 2022" vom 2. April 2024, publiziert unter [www.bafu.admin.ch](http://www.bafu.admin.ch)). Während des Jahres 2024 werde das BAFU gestützt auf die Ergebnisse des Pilotprojekts und erneut in Zusammenarbeit mit den Kantonen weitere Baukontrollen sowie auch Überprüfungen der QS-Systeme auf den Netzzentralen der Betreiber durchführen und über den Fortgang dieser Arbeiten ebenfalls auf seiner Webseite informieren. Angesichts der laufenden Prüfung der ordnungsgemässen Funktion der QS-Systeme und in Übereinstimmung mit der bisherigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung besteht daher vorliegend keine Veranlassung, an deren Tauglichkeit zu zweifeln; auch nicht bei adaptiven Antennen (vgl. zum Ganzen BGr, 19. März 2025, 1C\_134/2024, E. 7; 16. Januar 2024,

1C\_45/2023, E. 6.3; 9. Oktober 2023, 1C\_45/2022, E. 5.4.4; 13. Juli 2023, 1C\_527/2021, E. 7.9; 3. Mai 2023, 1C\_694/2021 E. 6.1, sowie ausführlich: BGr, 14. Februar 2023, 1C\_100/2021, E. 9).

### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, die rechnerische Prognose für die Einhaltung der Anlagegrenzwerte versage, da Reflexionen nicht berücksichtigt würden.

### **E. 5.2**

Das Bundesgericht hat sich mit der Problematik von Reflexionen bereits befasst und anerkannt, dass diese zu substanziellen Abweichungen von den berechneten Feldstärken führen können. Es hat deshalb festgehalten, dass insbesondere zu erwartende Reflexionen an grossen Flächen im Rahmen der rechnerischen Prognose nicht unberücksichtigt bleiben dürften. Entsprechend sei die rechnerische Prognose, soweit technisch und im Rahmen eines verhältnismässigen Aufwands möglich, weiterzuentwickeln und den neuen Gegebenheiten anzupassen (BGr, 9. April 2024, 1C\_5/2022, E. 5.3; 14. Februar 2023, 1C\_100/2021, E. 7.2.4 mit Hinweisen). Es wird Aufgabe des BAFU sein, zu prüfen, ob zumindest die wesentlichen Reflexionen mit verhältnismässigem Aufwand erfasst werden können und ob seine Vollzugsempfehlung in diesem Sinn anzupassen ist. Immerhin kompensiert bereits die Empfehlung, nach Inbetriebnahme der Anlage in der Regel eine NIS-Abnahmemessung durchzuführen, wenn gemäss rechnerischer Prognose der Anlagegrenzwert an einem OMEN zu 80 % erreicht wird, in einem gewissen Umfang die Nichtberücksichtigung von Reflexionen im Rahmen der Prognose. Vor diesem Hintergrund obläge es der Beschwerdeführerin, anhand der konkreten Umstände (insbesondere der Topografie) plausibel zu machen, dass die Nichtberücksichtigung von Reflexionen im vorliegenden Fall zu einer Überschreitung des Anlagegrenzwerts an OMEN führen könnte (BGr, 9. April 2024, 1C\_5/2022, E. 5.4; 13. November 2023, 1C\_481/2022, E. 6.4 mit Hinweis). Dies tut die Beschwerdeführerin jedoch vorliegend nicht in substantzierter Weise. Ihre Rüge erweist sich damit als unbegründet, soweit sie hinreichend substantiiert wurde.

### **E. 6.1**

Die Beschwerdeführerin rügt, eine erhebliche Beeinträchtigung eines Objekts des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) durch die geplante Mobilfunkantennenanlage könne nicht ausgeschlossen werden. Das Standortgebäude verfüge über ein ortstypisches Walmdach. Gerade dieses würde mit der Mobilfunkantenne jedoch empfindlich gestört. In der näheren Umgebung befinde sich sodann das Einzelelement Ziff. 03, eine zweigeschossige Häuserreihe aus dem 16. und 17. Jahrhundert. Sie stelle den baulichen Rest des Weilers Untere Klus mit dem Erhaltungsziel A dar. Der Bau einer Mobilfunkantenne auf dem Dach des Standortgebäudes widerspreche grundlegend den Schutzziele des ISOS (insbesondere dem Erhalt der ortstypischen Walmdächer). Die Walmdächer würden den Charakter des Quartiers ausmachen und dieses Element sei daher integral zu erhalten. Das Amt für Raumentwicklung (ARE) habe übersehen, dass mit dem Bau der strittigen Antennenanlage eine empfindliche Beeinträchtigung dieses ortstypischen Elements einhergehen würde. Sodann sei in keiner Weise der Nachweis erbracht worden, dass das Projekt nicht ausserhalb des ISOS-Objekts hätte realisiert werden können und dass innerhalb des ISOS-Objekts keine anderen Standorte oder technischen Alternativprojekte mit geringerer Beeinträchtigung realisierbar

wären. Schliesslich hätte die Vorinstanz darlegen müssen, inwiefern sämtliche verhältnismässigen Projektoptimierungen zugunsten des ISOS-Objektes ausgeschöpft seien, so wie dies das Grundsatzdokument der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD) vom 22. Juni 2018 (Mobilfunk und Baudenkmäler) vorsehe.

## **E. 6.2**

Die Bewilligung einer Mobilfunkanlage stellt – auch innerhalb der Bauzone – eine Bundesaufgabe im Sinn von Art. 78 Abs. 2 BV und Art. 2 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG) dar, weshalb das NHG und seine Ausführungserlasse direkt anwendbar sind (BGE 131 II 545 E. 2.2, auch zum Folgenden und mit weiteren Hinweisen). Damit sind die zuständigen kantonalen Behörden zur Schonung der in Art. 3 NHG genannten Schutzobjekte und zur ungeschmälernten Erhaltung und grösstmöglichen Schonung von Inventarobjekten nach Art. 6 NHG verpflichtet. Durch die Aufnahme eines Objekts von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälernte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Kann bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 NHG aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden oder stellen sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen, so verfasst die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) oder die EKD zuhanden der Entscheidbehörde ein Gutachten. Die Kommission gibt darin an, ob das Objekt ungeschmäkert zu erhalten oder wie es zu schonen ist (Art. 7 Abs. 2 und Art. 25 Abs. 1 NHG in Verbindung mit Art. 23 Abs. 4 der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz vom 16. Januar 1991 [NHV]). Soweit für die Erfüllung einer Bundesaufgabe der Kanton zuständig ist, beurteilt die kantonale Fachstelle nach Art. 25 Abs. 2 NHG, ob ein Gutachten der ENHK oder EKD erforderlich ist (Art. 7 Abs. 1 NHG). Im Kanton Zürich ist für den Ortsbildschutz das ARE zuständig (§ 2a Abs. 1 der Kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung vom 20. Juli 1977 [KNHV] und seit 1. August 2025 in Verbindung mit § 3a Abs. 1 KNHV). Art. 7 NHG stellt keine blosse Ordnungsvorschrift dar. Sind die Voraussetzungen erfüllt, ist eine Begutachtung durch die ENHK bzw. die EKD vorgeschrieben. Erachtet die Fachstelle ein Gutachten für erforderlich, so sind die kantonalen Entscheidbehörden verpflichtet, dieses einzuholen. Davon kann nur abgewichen werden, wenn die Voraussetzungen gemäss Art. 7 Abs. 2 NHG klarerweise nicht vorliegen (BGr, 10. November 2023, 1C\_315/2022, E. 5.3.1; vgl. zum Ganzen BGr, 19. März 2024, 1C\_50/2023).

## **E. 6.3**

Das Baugrundstück liegt im ISOS-Aufnahmeperrimeter Hirslanden/Witikon des Ortsbilds von Zürich und ist Teil des Gebiets Nr. 04, welchem das Erhaltungsziel C zukommt. Ein Gebiet ist ein grösstmöglicher Ortsteil, der dank räumlichen, architekturhistorischen oder regionaltypischen Merkmalen als Ganzheit ablesbar ist. Das Gebiet Nr. 04 wird wie folgt beschrieben: "E-Strasse: leicht geschwungene Bebauungsachse in der Falllinie des Hangs sowie Bereich um den F-Platz; meist drei- bis fünfgeschossige Mehrfamilienhäuser, oft mit Walmdach, einzeln oder in kurzen Zeilen gereiht, teils mit schmalen Vorgärten, E. 19/1. D. 20 Jh. wenige kleine Gewerbebauten, 19. Jh., sowie Mehrfamilienhäuser, 2. H. 20. Jh.". Das Erhaltungsziel C bezweckt den Erhalt des Charakters. Es bedeutet, das Gleichgewicht zwischen Alt- und Neubauten zu bewahren und die den ursprünglichen Erbauungsgrund illustrierenden und für den Charakter wesentlichen Elemente integral zu erhalten (Art. 9

Abs. 4 lit. c der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz vom 13. November 2019 [VISOS]).

#### **E. 6.4**

Das ARE als kantonale Fachstelle gemäss Art. 7 Abs. 1 NHG äusserte sich im vorinstanzlichen Verfahren zum Bauprojekt im ISOS wie folgt: Der Erhalt des Charakters einer strassenbegleitenden Bebauung, bestehend aus verschiedenen Mehrfamilienhäusern entlang der E-Strasse, werde mit der geplanten Mobilfunkantenne nicht verändert. Insbesondere bleibe die prägende historische Verbindungsachse entlang der Falllinie des Hangs unverändert erhalten. Die raumbildende Wirkung, welche von den bestehenden Gebäuden entlang der E-Strasse ausgehe, werde von der Mobilfunkantenne ebenfalls nicht beeinträchtigt. Der Charakter des Gebietes bleibe vollumfänglich erhalten. Die Anlage erscheine mit einer Höhe von rund 2,5 m auf einer Baute mit einer Höhe von insgesamt etwas mehr als 17,6 m (oberkant Dach) weder als störender Fremdkörper noch als besonders mächtig. Entsprechend führe die Mobilfunkanlage auch nicht zu einer unzulässigen Störung oder sonstigen Beeinträchtigung der umliegenden ISOS-Aufnahmeelemente. Das ARE kam daher zum Schluss, dass die streitbetreffende Mobilfunkanlage das Gebiet 04 mit Erhaltungsziel C nicht erheblich beeinträchtigt und sich auch keine grundsätzlichen Fragen stellen, weshalb ein Gutachten im Sinne von Art. 7 Abs. 2 NHG durch eine eidgenössische Kommission nicht erforderlich sei.

#### **E. 6.5**

Das von der Beschwerdeführerin zitierte Grundsatzdokument der EKD vom 22. Juni 2018 "Mobilfunkanlagen und Baudenkmäler" hält fest: Um Beeinträchtigungen von Denkmälern und ihrer Umgebung durch Mobilfunkanlagen zu vermeiden, seien alternative Standorte ausserhalb der Schutzobjekte und ihres Wirkungsbereichs zu evaluieren. Wenn solche Möglichkeiten bestünden, sei ihnen im Interesse des Denkmalschutzes der Vorzug zu geben. Sei dies nicht möglich, seien die Interessen der technisch erforderlichen Installation und des Denkmalschutzes sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Diese Prüfung betreffe vor allem Fragen der Gestalt und Wirkung des Denkmals nach Anbringung einer Mobilfunkanlage. Für die Schonung der Ortsbilder von nationaler Bedeutung führt das Grundsatzdokument weiter aus, eine Schonung sei nach gängiger Praxis gegeben, wenn der Nachweis erbracht werden könne, dass das Projekt nicht ausserhalb des ISOS-Objekts realisiert werden könne, dass innerhalb des ISOS-Objekts keine anderen Standorte oder technischen Alternativprojekte mit geringerer Beeinträchtigung realisierbar seien und dass sämtliche verhältnismässigen Projektoptimierungen zugunsten des ISOS-Objekts ausgeschöpft seien.

#### **E. 6.6**

Das streitgegenständliche Standortgebäude ist wie weitere Gebäude entlang der E-Strasse mit dem Hinweis versehen, wonach es sich um strassenraumprägende, meist viergeschossige Wohn- bzw. Geschäftshäuser handle, die zu Zeilen geschlossen und um 1900 entstanden seien. Hinweise sind jedoch lediglich wertneutrale Bezeichnungen für Sachverhalte oder Elemente, die einer Lokalisierung im Ort bedürfen (vgl. Bundesamt für Kultur [BAK], Erläuterungen zum ISOS, 2021). Dem Standortgebäude selbst kommt damit im Zusammenhang mit dem ISOS keine besondere Bedeutung zu. Das in der Nähe befindliche Einzelelement Nr. 03 mit dem Erhaltungsziel A ist durch eine weitere Häuserzeile – welche in geringem Mass höher ist als das Standortgebäude – vom strittigen

Standortgebäude entfernt. Dabei steigt die Strasse in Richtung des Einzelements Nr. 03 leicht an.

#### **E. 6.7**

Wenn das ARE und ihm folgend die Vorinstanz – letztere nach durchgeführtem, gut dokumentiertem Augenschein – keinen Bezug zum Einzelement sehen und festhalten, dass die Anlage nicht zu einer unzulässigen Störung oder sonstigen Beeinträchtigung der umliegenden ISOS-Aufnahmeelemente – insbesondere dem Einzelement Nr. 03 – führe, ist dies aufgrund der geringen Höhe der Antenne, der Höhe des Standortgebäudes, der Trennung durch eine leicht höhere Häuserzeile, der leichten Krümmung und des Anstiegs der Strasse sowie der Distanz nicht zu beanstanden. Mobilfunk-Antennenanlagen sind zur Erfüllung ihrer Aufgabe in der Netzabdeckung auf einen gewissen Radius beschränkt. Die im Ortsbild der Stadt Zürich im Aufnahmeperimeter Hirslanden/Witikon geplante Mobilfunk-Antennenanlage kann vorliegend nicht ausserhalb eines ISOS-Objekts bzw. Ortsbildes realisiert werden, grenzt doch an den Aufnahmeperimeter Hirslanden/Witikon direkt der nächste Aufnahmeperimeter des Ortsbildes von Zürich, nämlich Hottingen. Für die Stadt Zürich als ISOS-Objekt Nr. 5800 gemäss Anhang 1 zur VISOS ist die Realisierung einer Mobilfunk-Antennenanlage ausserhalb des ISOS-Objekts im Sinn des erwähnten EKD-Grundsatzdokuments praktisch nicht möglich. Mit dem gewählten Standort der Mobilfunk-Antennenanlage in einem Gebiet mit dem geringsten Erhaltungsziel C ist ein Standort mit geringstmöglicher Beeinträchtigung des Ortsbildes von Zürich gewählt worden. Sodann ist die Mobilfunk-Antennenanlage mit ihrer geringen Höhe auf dem beinahe 17,6 m hohen Standortgebäude zurückhaltend dimensioniert. Der Erhalt des Charakters einer strassenbegleitenden Bebauung, bestehend aus verschiedenen Mehrfamilienhäusern, wird durch die Mobilfunk-Antennenanlage in diesem Ausmass ebenfalls nicht beeinträchtigt. Insbesondere die prägende historische Verbindungsachse bleibt entlang der Falllinie des Hangs, wie von der Vorinstanz und dem ARE festgestellt, unverändert erhalten. Die geringe Dimension der geplanten Antenne auf dem grossen Standortgebäude vermag auch dem gebietstypischen Walmdach seine Wirkung nicht zu nehmen. Das Walmdach bleibt weiterhin klar erkennbar. Eine Beeinträchtigung des Strassenbildes, welches oft – jedoch auch nicht durchgehend – Walmdächer aufweist, ist nicht ersichtlich. Wenn daher sowohl das ARE als auch die Vorinstanz davon ausgehen, dass die Anlage aufgrund ihrer Höhe weder als störender Fremdkörper noch als besonders mächtig erscheint, ist dieser Auffassung zuzustimmen. Demgemäss sind die Bestimmungen des Natur- und Heimatschutzgesetzes eingehalten und ist eine Begutachtung durch die ENHK bzw. die EKD mangels einer erheblichen Beeinträchtigung im Sinn von Art. 7 Abs. 2 NHG nicht erforderlich.

#### **E. 7**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

#### **E. 8**

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Eine Parteientschädigung steht ihr nicht zu. Hingegen ist sie zu verpflichten, der Beschwerdegegnerin 1 eine solche auszurichten (§ 17 Abs. 2 VRG).

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