

Gemeinden in Kontakt zu treten (Botschaft 07.17 des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 17. Januar 2007, S. 29). Es ist offensichtlich, dass ohne Kontaktaufnahme mit den betroffenen Gemeinden deren Interessen in die vorzunehmende Güterabwägung überhaupt nicht einfließen könnten, was offensichtlich ein Verstoß gegen Sinn und Zweck von § 26 EG UWR darstellen würde. Bei der vorzunehmenden Standortwahl müssen die Interessen und Bedürfnisse der Gemeinden im Bereich des Landschafts- und Ortsbildschutzes sowie der Siedlungsentwicklung auf jeden Fall, nicht aber im Bereich des bundesrechtlich abschliessend geregelten Gesundheits- bzw. Strahlenschutzes berücksichtigt werden. Im Standortevaluations- und -koordinationsverfahren ist deshalb unabdingbar, dass sowohl die Mobilfunkbetreiberinnen und -betreiber als auch die Gemeinden ihre Interessen zum Ausdruck bringen. Die Überprüfung des gewählten, besten Standortes bedingt auch, dass die betroffenen Gemeinden Kenntnis davon haben, welche Gebiete mit der neu zu bauenden Mobilfunkantenne abgedeckt werden sollen bzw. welche Lücken oder Engpässe im Netz bestehen (vgl. dazu auch BGE 133 II 409, Erw. 4.2.). Eine Abdeckungskarte gehört damit in die vollständigen Baubewilligungsunterlagen.

Ergibt die obligatorische Durchführung der Standortevaluation und -koordination, dass kein besserer als der von der Mobilfunkbetreiberin bzw. des Mobilfunkbetreibers ins Auge gefasste Standort vorliegt, und ist dieser Standort raumplanungs-, bau- und umweltschutzrechtlich bewilligungsfähig, so ist das entsprechende Bauge-such gutzuheissen.

89 Verfahren; Denkmal- und Ortsbildschutz.

- **Keine Wiederholung des Bewilligungsverfahrens wegen fehlender Zustimmung des für den Denkmalschutz zuständigen Departements zur Errichtung einer Mobilfunkanlage (Erw. 3.2)**
- **Das mit der Aufnahme in das Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) zum Ausdruck gebrachte erhöhte öffentliche Interesse an einem spezifischen Ortsbild kann im Rahmen der Rechtsanwendung und der anzustellenden Gesamtbetrachtung be-**

rücksichtigt werden, auch wenn die Gemeinde bezüglich Einhaltung des ISOS keine speziellen Vorschriften erlassen hat (Erw. 3.3).

- Das Ortsbildschützerische Schutzziel deckt sich mit dem Umgebungsschutz des Denkmalschutzes von §§ 31 und 32 KG (Erw. 3.4).
- Im konkreten Fall mit mehrfacher Beeinträchtigung: keine Überschreitung der Ermessensausübung des Gemeinderats erkennbar (Erw. 3.5)
- Verschiedene vorgebrachte Vergleichsfälle weisen keine Mehrfachbeeinträchtigung auf (Erw. 3.6).

Aus dem Entscheid des Regierungsrats vom 30. Juni 2010 i.S. X. AG gegen den Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung für Baubewilligungen)/Gemeinderats O. (RRB Nr. 2010-000958)

Sachverhalt

Am 26. April 2007 reichte die X. AG, Zürich, dem Gemeinderat O. ein Baugesuch für die Errichtung einer Mobilfunkanlage (...) ein. An einem rund 23 m hohen Stahlmast sollen 3 UMTS- und 3 Richtfunk-Antennen angebracht werden.

Aus den Erwägungen

3. Beeinträchtigung des Denkmal- bzw. des Ortsbildschutzes 3.1

Die umstrittene Mobilfunkanlage soll auf einem freistehenden rund 23 m hohen Antennenmast an der K.strasse 29 erstellt werden. An ihm sollen 3 UMTS-Sender sowie 3 Richtfunkantennen installiert werden. Der Mast soll zwischen dem zweigeschossigen Gebäude Nr. 72 und der SBB-Linie zu stehen kommen. Er überragt das rund 9 m hohe Gebäude Nr. 72 und die ebenfalls rund 9 m hohe Fahrleitung der SBB um 14 m. Der Mast ist im unteren Bereich rund 0,8 m dick, ab etwa 9 m Höhe verjüngt er sich auf rund 0,5 m inkl.

Aufstiegsmöglichkeit; sein Durchmesser ist damit rund zehn Mal grösser als die zur Beurteilung sichtbare Profilierungsstange. Die runden Richtfunkantennenkästen haben einen Durchmesser von 0,7 m (...).

In der Umgebung des vorgesehenen Antennenstandorts befinden sich zwei kantonal unter Schutz gestellte Denkmäler: Einerseits die evangelisch-reformierte Pfarrkirche im Dorfzentrum und das "W.-Haus" (...) andererseits. Von K. kommend Richtung Dorfzentrum sind eine Zeit lang beide Denkmäler gleichzeitig sichtbar, ab Höhe des W.-Hauses an der K.strasse hat man die Pfarrkirche in gerader Linie mit der Strasse im Blick (...). Gleichzeitig kommt der Antennenmast auch in das durch zweistöckige Wohnhäuser geprägte Wohngebiet zu stehen, dessen Ortsbild tangiert ist (...).

3.2

Gemäss § 40 Abs. 1 BauG sind die Erhaltung, die Pflege und die Gestaltung von Landschaften, Gebieten und Objekten des Natur- und Heimatschutzes, von Ortsbildern und Aussichtspunkten Sache des Kantons und der Gemeinden. Sie treffen insbesondere Massnahmen, um Ortsbilder entsprechend ihrer Bedeutung zu bewahren und Siedlungen so zu gestalten, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht. Der nach der Praxis für Antennenanlagen einschlägige § 42 BauG konkretisiert diesen Grundsatz, in dem er u.a. festlegt, dass Antennen die Landschaften sowie Orts-, Quartier- und Strassenbilder nicht beeinträchtigen dürfen.

Nach § 25 Abs. 1 lit. b des neuen, am 1. Januar 2010 in Kraft getretenen Kulturgesetzes vom 31. März 2009 (KG) sorgen Kanton und Gemeinden bei der Erteilung von Bewilligungen für die Erhaltung und Pflege der Kulturgüter, wozu gemäss § 23 lit. a KG die Baudenkmäler zählen. Diese gemeinsame Verantwortung trugen Kanton und Gemeinden schon vor Inkrafttreten des Kulturgesetzes (vgl. § 40 Abs. 1 BauG, in der ursprünglichen Fassung: AGS Bd. 14 S. 323). Das Kulturgesetz hat den Schutz der Kulturdenkmäler denn auch nicht verstärkt (...). Vom Kanton unter Schutz gestellte Baudenkmäler dürfen in ihrer Wirkung ohne vorgängige Zustimmung des BKS nicht beeinträchtigt werden; dies betrifft insbesondere Bauten in der Umgebung des Baudenkmals, die seine Wirkung be-

einträchtigen können (§§ 31 und 32 KG i.V.m. § 1 der Verordnung zum Kulturgesetz, VKG, vom 4. November 2009).

Das vorliegende Bauvorhaben wurde dem BKS nicht vorgängig zur Genehmigung unterbreitet. Dieses Genehmigungsverfahren braucht aber nicht nachgeholt zu werden, denn es handelt sich aufgrund der Distanzen des Bauvorhabens zu den beiden Baudenkmalern zweifelsfrei auch um einen Grenzfall des Umgebungsschutzes (...) und die kantonale Denkmalpflege konnte sich im Laufe des Beschwerdeverfahrens zur Frage der Beeinträchtigung der beiden Denkmäler durch den Antennenmast sowohl schriftlich als auch mündlich äussern. Und da beim Umgebungsschutz Denkmalschutz und Ortsbildschutz aufeinandertreffen, konnte auch der Gemeinderat im Rahmen seiner eigenen Verantwortung denkmalschützerische Argumente vorbringen.

Dem Gemeinderat steht bei der Anwendung des kommunalen Rechts und von Ästhetikvorschriften, insbesondere von derjenigen in § 42 Abs. 2 BauG ein erheblicher Ermessensspielraum zu; die Gemeinde darf den verfassungsrechtlichen Schutz beanspruchen, der ihr gestützt auf die Gemeindeautonomie zusteht (§ 106 Abs. 1 KV). Es obliegt in erster Linie den örtlichen Behörden, über den architektonischen Aspekt zu wachen, weshalb sie diesbezüglich über einen breiten Ermessensspielraum verfügen. Die Rechtsmittelinstanzen haben sich deshalb bei der Überprüfung einschlägiger gemeinderätlicher Entscheide zurückzuhalten. Wo eine Regelung unbestimmt ist und verschiedene Auslegungsergebnisse rechtlich vertretbar erscheinen, sind die kantonalen Rechtsmittelinstanzen gehalten, das Ergebnis der gemeinderätlichen Rechtsauslegung zu respektieren und nicht ohne Not ihre eigene Rechtsauffassung an die Stelle der gemeinderätlichen zu setzen (siehe etwa BGE 115 Ia 118 f. = Pra 78/1989, S. 796 f.; vgl. auch AGVE 2008, S. 163 ff., Erw. 3.7). Die Grenze zwischen erlaubter Zweckmässigkeitsprüfung und autonomieverletzendem eigenem Ermessensentscheid der Rechtsmittelinstanz ist nicht leicht zu ziehen (BGE vom 28. Oktober 2003, 1P.464/2003, Erw. 3.2). Die Praxis zieht die Grenze zunächst dort, wo sich eine Auslegung mit dem Wortlaut sowie mit Sinn und Zweck des Gesetzes nicht mehr vereinbaren lässt (AGVE 2006, S. 188; 2005, S. 152). Je weiter die

öffentlichen Interessen am Ortsbildschutz über den lokalen Bereich hinausgehen, desto kleiner wird die Entscheidungsfreiheit der Gemeinde. Das Verwaltungsgericht verlangt in jedem Fall eine Gesamtbetrachtung, wenn die Umgebung des Denkmals zugleich ortsbildprägend ist und überkommunale Interessen am Denkmal- und Ortsbildschutz tangiert sind (AGVE 2008, S. 165 f., Erw. 3.7.3).

3.3

Dem Ortsbild der Gemeinde O. wird im Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) "regionale Bedeutung" zuerkannt, d.h. die nach der "nationalen Bedeutung" zweithöchste Klasse (...). Dieses Inventar ist jedoch für sich allein nicht grundeigentümerverbindlich. Für diese ist ausschliesslich die Umsetzung solcher Inventare in der Nutzungsplanung rechtsverbindlich (vgl. auch § 40 Abs. 1 lit. f BauG; sowie zum Ganzen: Urteil des Verwaltungsgerichts vom 3. Dezember 2008, WBE.2007.193/MT/sk, Art. Nr. 2007-000553, Art. 59, i.S. H. L. und P. L., Erw. II./4.3). Nachdem die BNO der Gemeinde O. bezüglich Einhaltung des ISOS keine speziellen Vorschriften getroffen hat (...), kommen hinsichtlich des Ortsbildschutzes ausschliesslich die genannten Bestimmungen des Baugesetzes sowie der BNO zur Anwendung. Dies schliesst eine Berücksichtigung des mit der Aufnahme ins ISOS zum Ausdruck gebrachten erhöhten öffentlichen Interesses an einem spezifischen Ortsbild im Rahmen der Rechtsanwendung jedoch nicht aus (vgl. RRB Nr. ...).

Am Ortsbild von O. besteht somit ein überkommunales Interesse, so dass eine Gesamtbetrachtung angezeigt ist.

3.4

Massgebend für die ästhetische Gesamtbeurteilung sind somit auf der einen Seite § 42 BauG bzw. der ähnlich lautende § 38 BNO. Einschlägig bei Mobilfunkanlagen ist praxisgemäss insbesondere das allgemeine Beeinträchtigungsverbot gemäss Abs. 2, nicht aber das Einordnungsgebot gemäss Abs. 1 dieser Bestimmung des Baugesetzes. Das Beeinträchtigungsverbot im Sinne von § 42 Abs. 2 BauG verbietet nicht jede Veränderung, die als ungewohnt erscheint. Der Gegensatz zum Bestehenden muss erheblich stören, damit sich ein Eingriff in die Eigentumsfreiheit rechtfertigt. Für eine Bewilligungs-

verweigerung aus ästhetischen Gründen muss ein hinreichendes öffentliches Interesse bestehen und sie muss verhältnismässig sein. Die Begriffe "Ortsbild", "Quartierbild" und "Strassenbild" bezeichnen den Gesamteindruck, der sich aus dem Zusammenwirken der verschiedenen Gebäude unter sich und mit ihrer Umgebung ergibt; die räumliche Struktur des Ganzen macht das Bild aus. Dazu gehört, was von einem durchschnittlichen Betrachter gleichzeitig überblickt und erlebt werden kann; Schutzziel ist dabei die Erhaltung des "Charakteristischen" und des "Typischen" (vgl. AGVE 1993, S. 383 mit Hinweisen). In dieser Bedeutung deckt sich das ortsbildschützerische Schutzziel mit dem Umgebungsschutz des Denkmalschutzes von §§ 31 und 32 KG auf der anderen Seite. Umgebungsschutz heisst danach, das Zusammenwirken von Denkmal und Umgebung zu erhalten oder zu verbessern. Veränderungen der Umgebung sollen Substanz und Eigenart von Denkmal und Umgebung bewahren, allenfalls aufwerten, aber keinesfalls beeinträchtigen (vgl. Grundsatzpapier der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege zum Schutz der Umgebung von Denkmälern vom 17. Oktober 2008, S. 2).

3.5

O. besitzt explizit das Gesicht eines teppichartigen, tief bebauten Strassendorfes und mit dem denkmalgeschützten Kirchturm den markantesten und für das "äussere Ortsbild" relevantesten Hochbau (...). Da die K.strasse als Einfallachse direkt auf den im Dorfkern liegenden Kirchturm zuläuft, befindet er sich immer in der Bildmitte (...). An dieser zentralen Position des Turms vermag auch die bestehende, im Wesentlichen links der Strasse befindliche Strassenbeleuchtung nichts zu ändern. Durch die relativ wuchtig erscheinende Antennenanlage (...) wird die fluchtpunktartige Wirkung des Kirchturms nach den Ausführungen des kantonalen Denkmalpflegers "konkurrenziert" und das Sichtbild mit dem dominierenden Turmhelm empfindlich gestört (...). Gleichzeitig überragt die Antennenanlage die rund 10 m hohen Bauten in ihrer unmittelbaren Umgebung um mehr als 10 m und durchbricht damit das ISOS relevante Bild des tiefbebauten Orts. Hinzu kommt die befürchtete Beeinträchtigung der Wirkung des ebenfalls denkmalgeschützten W.-Hauses, das durch die geplante, vom Kanton unterstützte Umnutzung der

bestehenden Industriebrache auf dem W.-Areal sogar eine Aufwertung erfahren dürfte und als Träger der spezifischen Identität des Areals bezeichnet wird (...). Für sich allein betrachtet wäre diese Beeinträchtigung des W.-Hauses wohl nicht ausreichend für eine ablehnende Haltung gewesen – die kantonale Denkmalpflege geht von einem Grenzfall aus (...) –, doch hat der Gemeinderat seinen Entscheid auch nicht mit dieser Beeinträchtigung allein begründet.

Nach dem unter Ziffer 3.2 Ausgeführten und unter Zugrundelegung der gegenüber dem kommunalen Entscheid geforderten Zurückhaltung vermag der Regierungsrat bei dieser kommunalen Beurteilung, welche auch durch die kantonale Denkmalpflege bestätigt und explizit begrüsst wird (...), keine Ermessensüberschreitung des Gemeinderats bei der Beurteilung der ästhetischen Einordnung der Mobilfunkantenne zu erkennen. Die optische Konkurrenzierung des denkmalgeschützten Kirchturms, die zusätzliche Beeinträchtigung des W.-Hauses sowie die im Vergleich zum umliegenden Wohngebiet relativ grosse Höhe der vorliegenden Antennenanlage sind zusammen betrachtet ohne Weiteres vertretbare Gründe, die ihre Ablehnung rechtfertigen.

3.6

An dieser Beurteilung mögen auch die von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Vergleichsfälle bzw. bestehenden Beeinträchtigungen nichts zu ändern. Sie unterscheiden sich von der vorliegenden Antennenanlage und ihrer Lage erheblich:

Der Kamin westlich des W.-Hauses beeinträchtigt, wie die Beschwerdeführerin zurecht ausführt (...), zwar dieses Denkmal, aber eben nur dieses allein; insbesondere die Kirche und das hier betroffene Ortsbild, das hier durch die alten Fabrikgebäude geprägt ist, werden durch ihn nicht beeinträchtigt. Etwas Ähnliches gilt für die ebenfalls sichtbare Fernsehantenne auf dem Gelände der Firma H.. Sie ist viel schlanker als der vorliegende, freistehende Antennenmast, steht auf einem Gebäude in der Industriezone und stellt schliesslich keine Beeinträchtigung der Umgebung des W.-Hauses dar (...). Ebenfalls nicht zu vergleichen sind die klein wirkenden Antennen auf dem A.-Gebäude. Diese befinden sich unbestrittenermassen in der Industriezone auf einem 26 m hohen Gebäude (...) und beeinträchti-

gen dort weder das Ortsbild noch das W.-Haus. Keine Mehrfachbeeinträchtigung geht des Weiteren von der Antennenanlage der Swisscom an der G.-strasse aus. Die Antennenanlage beeinträchtigt zwar die Kirche, sie überragt ihr Standortgebäude indessen nur um 8 Meter und wirkt mit ihrem kaum 0,2 m dicken Mast wesentlich schlanker als die vorliegend zu beurteilende Antennenanlage (...).

Was schliesslich die von der Beschwerdeführerin an verschiedenen Stellen erwähnten dünnen Kandelaber der Strassenbeleuchtung an der K.-strasse angeht, bleibt festzuhalten, dass sie mit ihrer Sicherheitsfunktion einerseits wichtigen öffentlichen Interessen dienen. Andererseits konkurrenzieren sie im Gegensatz zur geplanten Antennenanlage mit ihrer links entlang der K.-strasse gewählten Aufstellung insbesondere die Wirkung des Kirchturms nicht. Vielmehr leiten sie den Blick sogar direkt auf das Denkmal hin (...). Selbst wenn die Kandelaber als Beeinträchtigung zu beurteilen wären, dürften sie keine Rechtfertigung zu einer neuen, zusätzlichen Beeinträchtigung der zu schützenden Objekte durch ein anderes Objekt abgeben. Andernfalls müsste der Umgebungsschutz gänzlich aufgegeben werden.

4. Fazit

Da der Gemeinderat O. nach dem Gesagten das Baugesuch zu Recht abgewiesen hat, ist die dagegen gerichtete Beschwerde abzuweisen.

90 Verfahren; Ortsbildschutz.

- Das Nichterstellen eines Einspracheverhandlungsprotokolls stellt einen Verfahrensmangel dar; das Vorhandensein von stichwortartigen handschriftlichen Aufzeichnungen, die einzig für die verfassende Person lesbar und verständlich sind, reicht nicht (Erw. 2).
- Wenn der Gemeinderat sich bei der Prüfung der Ortsbildverträglichkeit von sachfremden Überlegungen hat leiten lassen und damit sein ihm aufgrund der Gemeindeautonomie zustehendes Ermessen deutlich überschreitet, ist die sonst übliche Zurückhaltung bei der Überprüfung von kommunalen Ortsbildentscheiden aufzugeben und die ästhetische Beurteilung durch die Rechtsmittelinstanz selber vorzunehmen (Erw. 3.4).