



Mobilfunkanlagen und Baudenkmäler

Grundsatzdokument vom 22. Juni 2018

Erste Fassung vom 23. Juli 2002

Revidierte Fassung vom 12. März 2008

1. Einleitung

Die aktuellen Technologien für den Betrieb von Mobilfunknetzen benötigen zahlreiche Mobilfunkanlagen, deren Ausführung und Standorte in einem konfliktträchtigen Spannungsfeld liegen. Kontroversen können auch aufgrund von Bestimmungen des Landschafts-, Ortsbild- und Denkmalschutzes entstehen, denen der Bund als Konzessionserteiler grosse Beachtung schenkt. Die Erfahrung zeigt, dass der Mobilfunk seit seiner Einführung mit einem schnellen Wandel der Technologien verknüpft ist, so dass auch in Zukunft zu erwarten ist, dass die derzeit jüngste Generation der Netztechnologie bald von einer nächsten abgelöst werden wird. Entsprechend den jeweiligen Technologien verändern sich auch die Ausführung und Ausstattung der Anlagen. Dieser Umstand muss in der Beurteilung der Standorte von Fall zu Fall jeweils differenziert in die Überlegungen mit einbezogen werden.

Derzeit verpflichten die vom Bund erteilten Mobilfunkkonzessionen die Konzessionäre zum Aufbau eigener, gesamtschweizerisch möglichst flächendeckender Netze. Gleichzeitig sind die Konzessionäre verpflichtet, wenn immer möglich Antennenstandorte gemeinsam zu nutzen. Der Planung der Standorte kommt in jedem Fall grosses Gewicht zu.

Baudenkmäler und ihre Umgebung, geschützte Landschaften und Ortsbilder ebenso wie Parkanlagen und Gärten sind im Hinblick auf die Platzierung von Mobilfunkanlagen besonders sensibel. Es ist deshalb notwendig, die Interessen des Ortsbild- und Denkmalschutzes frühzeitig in die Interessenabwägung einzubringen und sicherzustellen, dass das Ausmass des Eingriffs für Ortsbild und Denkmal so gering wie möglich gehalten wird.

Mit der Errichtung von Mobilfunkanlagen wird eine vom Bund konzessionierte Dienstleistung umgesetzt. Die Erteilung der Baubewilligung stellt deshalb eine Bundesaufgabe im Sinne des

Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) dar. Dieses sieht vor, dass bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe besondere Rücksicht auf das regionale Landschafts- und Ortsbild, auf geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler genommen werden muss. Diese müssen geschont, und – wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt – ungeschmälert erhalten bleiben. Für neue Antennenstandorte und den Ausbau bestehender Anlagen ist ein (zumeist kommunales) Bewilligungsverfahren vorgeschrieben. In diesem Verfahren ist die Verträglichkeit der Anlage mit der bestehenden Bausubstanz, namentlich mit Baudenkmälern, Park- und Gartenanlagen, mit dem Strassen-, Quartier- und Ortsbild sowie mit der Landschaft zu prüfen und sicher zu stellen.

Das vorliegende Grundsatzdokument hält Kriterien zur Beurteilung von Gesuchen zum Bau von Mobilfunkantennen an Baudenkmälern fest.

Da die Erstellung von Mobilfunkanlagen eine Bundesaufgabe darstellt und der Bund namentlich in Bezug auf den Schutz von Ortsbildern mit dem «Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz» (ISOS) über ein solides und differenziertes Grundlagenwerk verfügt, sind die im ISOS enthaltenen Bewertungen bei der Planung von Mobilfunkanlagen zwingend zu berücksichtigen.

Das vorliegende Grundsatzdokument richtet sich an die Denkmalpflege-Stellen der Schweiz, an Bewilligungsbehörden für Mobilfunksendeanlagen und ihre Betreiber; darüber hinaus kann es auch weiteren Fachstellen des Bundes und der Kantone dienen.

2. Definitionen

Als Baudenkmäler gelten im Rahmen dieses Grundsatzdokuments alle rechtlich geschützten Bauten und Anlagen, Gärten und Parkanlagen, Ortsbilder und Flächendenkmäler sowie die in den Inventaren des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sinngemäss als ‚schützenswert‘ oder ‚erhaltenswert‘ bezeichneten Objekte, wobei die Benennung der Schutzkategorien von Kanton zu Kanton variiert. Kultur- und Baudenkmäler können sowohl Einzelbauten als auch Ensembles bzw. Baugruppen einschliessen.

Ist im vorliegenden Dokument von Mobilfunkanlagen die Rede, meint diese Bezeichnung nicht nur die eigentlichen Antennen, sondern auch Masten, Befestigungen, Kleinbauten sowie die weiteren zu den Antennen gehörenden technischen Einrichtungen wie Verstärker oder Verkabelungen.

3. Nicht erörterte Aspekte

Fragen der gesundheitlichen Beeinträchtigung von Personen durch Mobilfunkanlagen regelt das Umweltschutzgesetz bzw. die «Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung» (NISV). Diese werden im vorliegenden Dokument nicht behandelt. Ebenso wenig befasst sich das Dokument mit Fragen der Pietät, wenn sakrale Gebäude und deren Umgebung für die Platzierung von Mobilfunkanlagen vorgesehen sind. Die Benutzung von kirchlichen Bauten für kommerzielle Zwecke bedarf in jedem Fall einer sorgfältigen Abklärung seitens der Eigentümerschaft.

4. Grundsätze

Es ist zu vermeiden, Mobilfunkanlagen an Baudenkmälern oder in ihrer Umgebung anzubringen.

Um Beeinträchtigungen von Denkmälern und ihrer Umgebung durch Mobilfunkanlagen zu vermeiden, sind alternative Standorte ausserhalb der Schutzobjekte und ihres Wirkungsbereichs zu evaluieren. Wenn solche Möglichkeiten bestehen, ist ihnen im Interesse des Denkmalschutzes der Vorzug zu geben. Ist dies nicht möglich, sind die Interessen der technisch erforderlichen Installation und des Denkmalschutzes sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Diese Prüfung betrifft vor allem Fragen der Gestalt und Wirkung des Denkmals nach Anbringung einer Mobilfunkanlage.

Die Wirkung und Erscheinung eines Denkmals und seiner historisch gewachsenen Umgebung sind zu erhalten und dürfen durch Mobilfunkanlagen nicht beeinträchtigt werden.

Mobilfunkanlagen an Baudenkmälern dürfen vom öffentlichen Grund oder von öffentlich zugänglichen Räumen aus nicht oder nur sehr eingeschränkt wahrgenommen werden, namentlich sollen die Blickrichtungen vom und zum Denkmal bzw. Ensemble durch sie nicht gestört werden.

Auch zur Tarnung von Mobilfunkanlagen neu hinzugefügte Elemente (z.B. falsche Bäume, falsche Kamine oder maskierende Netze) beeinträchtigen das Denkmal und sind daher zu unterlassen.

Ein Baudenkmal darf durch die Installation einer Mobilfunkanlage in seiner materiellen Substanz nicht angetastet werden.

Eingriffe in die historische Substanz sind grundsätzlich nicht zulässig. Dies betrifft beispielsweise

- Veränderungen am Mauerwerk wie Durchbrüche, Durchbohrungen, Mauerschlitze oder
- Veränderungen an Dach- oder Deckenkonstruktionen wie Auswechslungen oder Verstärkungen von Balkenlagen oder
- den materialfremden Ersatz von historischen Elementen wie Dachziegeln oder Schalljalousien an Kirchtürmen.

Eine Mobilfunkanlage in und an einem Baudenkmal ist nur dann möglich, wenn diese zu einem späteren Zeitpunkt wieder demon- tiert werden kann, ohne dass ein Schaden oder eine Veränderung an einem schutzwürdigen Teil des Objekts zurückbleibt.

Ortsbilder von nationaler Bedeutung verdienen die grösst- mögliche Schonung

Bei der Erfüllung von Bundesaufgaben sind die zuständigen Be- hörden zur Schonung der in Artikel 3 NHG genannten Schutz- objekte sowie zur ungeschmälerten Erhaltung und grösstmöglichen Schonung von Inventarobjekten nach Artikel 6 NHG verpflichtet. Nach gängiger Praxis ist dies gegeben, wenn der Nachweis er- bracht werden kann,

- dass das Projekt nicht ausserhalb des ISOS-Objektes realisiert werden kann und
- dass innerhalb des ISOS-Objektes keine anderen Standorte oder technischen Alternativprojekte mit geringerer Be- einträchtigung realisierbar sind und
- dass sämtliche verhältnismässigen Projektoptimierungen zu Gunsten des ISOS-Objektes ausgeschöpft sind.

Nach Betriebseinstellung ist die Mobilfunkanlage zu demontieren.

Wird der Betrieb einer Mobilfunkanlage eingestellt, so ist die Ins- tallation vollständig zu entfernen.

5. Beurteilung

Die kantonalen bzw. kommunalen Denkmalpflege-Fachstellen sind Fachinstanz für die Beurteilung, ob eine Mobilfunkanlage oder die dazu gehörenden Bestandteile den oben definierten Anfor- derungen genügen. Es ist empfehlenswert, die zuständigen Fach- instanzen frühzeitig beizuziehen.

Bern, 22. Juni 2018

Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege

Der Präsident
Prof. Dr. Nott Caviezel

Die Kommissionssekretärin
Irène Bruneau

Weiterführende Informationen und Literatur

Auf der Seite <https://www.bger.ch/index/jurisdiction.htm> sind unter dem Stichwort «Mobilfunkantennen-Anlage» zahlreiche Bundesgerichtsentscheide zu finden.

Empfehlungen für die Koordination der Planungs- und Bewilligungsverfahren für Basisstationen für Mobilfunk und drahtlose Teilnehmeranschlüsse (Antennenanlagen), Bundesamt für Kommunikation BAKOM, Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK vom 07.02.2006, [<https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/frequenzen-antennen/antennenkoordination.html>].

Leitfaden Mobilfunk für Gemeinden und Städte, hrsg. von BAFU, BAKOM, ARE, BPUK, Schweiz. Gemeindeverband, Schweiz. Städteverband, Bern 2010, [<https://www.are.admin.ch/are/de/home/medien-und-publikationen/publikationen/infrastruktur/leitfaden-mobilfunk-fur-gemeinden-und-stadte.html>].

Leitsätze zur Denkmalpflege in der Schweiz, hrsg. von der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege, Zürich 2007, [<http://vdf.ch/leitsatze-zur-denkmalpflege-in-der-schweiz-1597068686.html>].

Merksätze zur Problematik von Mobilfunkanlagen und Raumplanung, Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Juni 1998/Juli 2000/Dezember 2004, [<https://www.are.admin.ch/are/de/home/medien-und-publikationen/publikationen/infrastruktur/merksatze-zur-problematik-von-mobilfunkanlagen-und-raumplanung.html>].