



URTEILSSAMMLUNG (US)

INSTANZ: BUNDESGERICHT

URTEIL: 1C_169/2024

URTEILSDATUM: 02.05.2025

ZUSAMMENGEFASST IN: URTEILSSAMMLUNG ESPACESUISSE NR. 7019

EspaceSuisse

Verband für Raumplanung

Association pour l'aménagement du territoire

Associazione per la pianificazione del territorio

Associazioni per la pianificazione del territorio

URTEIL BGER 1C_169/2024

ISOS UND MOBILFUNK

Eine Beschwerde gegen eine geplante Mobilfunkanlage innerhalb der Bauzone wurde abgewiesen. Das Bundesgericht bestätigte, dass keine Pflicht zur Prüfung von Alternativstandorten besteht und die Anlage nur eine geringfügige Beeinträchtigung des ISOS-Gebiets bewirkt.

Un recours contre un projet de construction d'une installation de téléphonie mobile dans une zone à bâtir a été rejeté. Le Tribunal fédéral a confirmé qu'il n'y avait pas d'obligation d'examiner d'autres emplacements possibles et que l'installation n'avait qu'un impact mineur sur le périmètre ISOS.

È stato respinto un ricorso contro un progetto di costruzione di un impianto di telefonia mobile in una zona edificabile. Il Tribunale federale ha confermato che non sussisteva l'obbligo di esaminare altre possibili ubicazioni e che l'impianto aveva un impatto minimo sul perimetro ISOS.

Zusammenfassung aus: Urteilssammlung EspaceSuisse Nr. 7019

Die Swisscom (Schweiz) AG reichte am 2. Oktober 2020 bei der Stadt Luzern ein Baugesuch für eine neue Mobilfunkanlage auf dem Dach eines Mehrfamilienhauses in der Wohnzone ein. Geplant ist ein 6,83 m hoher Mast mit neun Antennen in verschiedenen Frequenzbereichen und einer Gesamtleistung von 2'900 W, darunter adaptive Antennen im 3'600-MHz-Band. Gegen das Projekt gingen neun Einsprachen ein. Die Baudirektion erteilte am 20. Juni 2022 die Baubewilligung unter Auflagen und wies die öffentlich-rechtlichen Einsprachen ab. A., B., C. und D. gelangten ans Kantonsgericht Luzern, welches die Beschwerden abwies. Daraufhin erhoben A. und B. Beschwerde beim Bundesgericht mit dem Antrag, das Urteil des Kantonsgerichts und die Baubewilligung aufzuheben.

E. 3: Die Beschwerdeführenden rügen, die Vorinstanz habe die von der Stadt Luzern ungenügend vorgenommene Standortevaluation zu Unrecht geschützt.

Die Vorinstanz führt aus, die Stadt Luzern habe - im Unterschied zu anderen Luzerner Gemeinden - in ihrem Bau- und Zonenreglement (BZR) keine Standortregelungen für Mobilfunkantennen aufgestellt. Mit der Vereinbarung über die Standortevaluation und -koordination vom Oktober 2008 wollten der Kanton Luzern (Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern [BUWD]) sowie die drei damals grössten Mobilfunkbetreiberinnen unabhängig von bzw. zusätzlich zu allfälligen kommunalen Regelungen die gegenseitige und frühzeitige Information zwischen Mobilfunkbetreiberinnen und Gemeinden verbessern, das Verfahren bei der Evaluation von geeigneten Antennenstandorten regeln und ein Mitwirkungsrecht der Gemeinden bei der Standortbewertung einführen. Art. 2 dieser Vereinbarung verpflichtete die Mobilfunkbetreiberinnen bei neu zu errichtenden Standorten auf Verlangen der Gemeinden diejenigen Flächen im Umkreis von 200 m zu bezeichnen, an denen anstelle des geplanten Standorts ebenfalls eine funktechnisch gute Versorgung erfolgen könnte. Dieser Formulierung sei zweierlei zu entnehmen: Zum einen seien die Mobilfunkbetreiberinnen nur auf Verlangen der Gemeinden dazu angehalten, Alternativstandorte aufzuzeigen; und zum anderen könne daraus keine Pflicht der Behörde gelesen werden, überhaupt Alternativstandorte zu verlangen. Dass vorliegend im Rahmen des Konsultationsverfahrens ein anderer Standort vorgeschlagen worden sei, für welchen aber nach Darstellung der Beschwerdegegnerin kein Mietvertrag habe abgeschlossen werden können, sei nach dem Gesagten für die Bewilligung des vorliegenden Standorts nicht relevant. Komme die Bewilligungsinstanz im Rahmen ihrer Beurteilung zum Schluss, der Bau einer Mobilfunkantenne am ersuchten Standort sei rechtmässig, brauche sie keine Alternativstandorte zu prüfen. Grundsätzlich bestehe ein Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung, wenn die Anlage zonenkonform sei und sie die Anforderungen des

kantonalen Rechts (namentlich des Baurechts) sowie des Bundesrechts (insbesondere der NISV) erfülle. Eine Prüfung der Standortgebundenheit und eine umfassende Interessenabwägung, wie sie etwa Art. 24 RPG bei Standorten ausserhalb der Bauzone vorsehe, finde hier nicht statt. Zusammenfassend bestünde keine rechtliche Handhabe, die Beschwerdegegnerin zu einer Prüfung von Standortalternativen zu verpflichten.

Die Beschwerdeführenden wenden dagegen im Wesentlichen ein, die Vereinbarung vom Oktober 2008 über die Standortevaluation und -koordination werde nicht erfüllt und die Gemeinde überschreite damit ihr Ermessen, zumal der Beschwerdegegnerin nur der bestmögliche Standort hätte bewilligt werden dürfen.

Im Rahmen ihrer bau- und planungsrechtlichen Zuständigkeiten sind die Kantone und Gemeinden grundsätzlich befugt, Bau- und Zonenvorschriften in Bezug auf Mobilfunkanlagen zu erlassen, sofern sie die bundesrechtlichen Schranken beachten, die sich insbesondere aus dem Bundesumwelt- und -fernmelderecht ergeben (siehe: US EspaceSuisse Nr. [3404](#), [3281](#), [6761](#)). Voraussetzung ist in jedem Fall eine gesetzliche Grundlage im kommunalen oder kantonalen Recht (siehe: US EspaceSuisse Nr. [4323](#), [3404](#), [3281](#)). Zur Standortsteuerung sind etwa planungsrechtliche Massnahmen im Sinne einer Negativ- oder Positivplanung oder eines Kaskadenmodells denkbar (siehe: US EspaceSuisse Nr. [4865](#), [44323](#), [3404](#), [3281](#)).

Zulässig ist es auch, für Mobilfunkantennen baupolizeilich eine Standortevaluation vorzuschreiben, in deren Rahmen aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung zu entscheiden ist, wo sich der geeignetste Standort befindet (siehe: US EspaceSuisse Nr. [3411](#)).

Wie die Vorinstanz dargelegt hat, sieht die Stadt Luzern in ihren Bau- und Zonenvorschriften gerade keine solchen Regelungen zur Standortsteuerung für Mobilfunkantennen innerhalb der Bauzone vor. Die Beschwerdeführenden stellen dies nicht in Frage. Sie scheinen jedoch die Auffassung zu vertreten, eine Pflicht zur Standortevaluation ergäbe sich aus der zwischen den damals drei grössten Mobilfunkbetreiberinnen und dem BUWD abgeschlossenen Vereinbarung vom Oktober 2008 über die Standortevaluation und -koordination. Gemäss willkürfreiem vorinstanzlichen Verständnis besteht gestützt auf die Vereinbarung aber gerade keine Rechtspflicht der Gemeinde, den bestmöglichen Standort zu evaluieren (siehe: US EspaceSuisse Nr. [5694](#)); selbst dann nicht, wenn sie - wie hier - freiwillig einen alternativen Standort vorgeschlagen hat. Mit dem in der Vereinbarung vorgesehenen Dialogmodell soll vielmehr eine frühzeitige Information und Mitsprache der Gemeinden bezüglich potentieller Antennenstandorte ermöglicht werden.

E. 4: Weiter machen die Beschwerdeführenden geltend, die Stadt Luzern habe das ihr bei der Anwendung von §§ 140 Abs. 1 und 143 Abs. 2 PBG/LU zugestandene Ermes-

sen überschritten, indem sie davon ausgegangen sei, der 6.83 m hohe Antennenmast mit Mobilfunkantennen gliedere sich in ausreichender Weise in das umliegende Wohnquartier ein und stelle einen zulässigen Eingriff in das im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) verzeichnete Gebiet Nr. 52 (Matthofring) dar. Die Vorinstanz habe diese Einschätzung zu Unrecht geschützt.

Die Vorinstanz kommt zum Schluss, den Überlegungen der Stadt Luzern, wonach die Mobilfunkanlage jedenfalls nur zu einer geringfügigen Beeinträchtigung des ISOS geschützten Gebiets Nr. 52 mit dem Erhaltungsziel B führe und das Schutzziel nicht beeinträchtigt werde, sei zuzustimmen. Demnach stelle die geplante Antenne auf dem Dach des Standortgebäudes als Anlage ein additives Element der Überbauung dar, welches keine baulichen Einwirkungen auf die bestehenden Bauten habe. Weder die Struktur oder Anordnung der bestehenden Überbauung noch die Freiräume würden angetastet. Auch seien keine Auswirkungen auf die wesentlichen Elemente oder Merkmale, wie den zentralen Wohnhof oder die Geschosigkeit auszumachen.

Den Beschwerdeführenden gelingt es nicht darzutun, inwiefern diese vorinstanzlichen Erwägungen nicht vor dem Willkürverbot standhalten sollten. Sie begnügen sich vielmehr damit, ihre Sicht der Dinge darzustellen, wonach sich die Mobilfunkantenne nicht in das ruhige und harmonisch erscheinende Quartier einordnen lasse. Mit diesen Vorbringen stellen die Beschwerdeführenden lediglich ihre eigene, subjektive Einschätzung an die Stelle derjenigen der Vorinstanzen. Damit vermögen sie aber weder in

rechtlicher noch tatsächlicher Hinsicht den Vorwurf der Willkür zu begründen.

Die Vorinstanz hat unter Berücksichtigung des gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung den kommunalen Baubehörden in ästhetischen Fragen zukommenden Ermessensspielraums nachvollziehbar begründet, weshalb sie der Einschätzung der Stadt Luzern folge, wonach sich die Mobilfunkantenne ausreichend in das Ortsbild eingliedere und die Antenne das Standortgebäude nicht nachteilig zu beeinflussen vermöge. Dass eine Mobilfunkantenne in aller Regel als ästhetisch störend empfunden wird, vermag - mit der Vorinstanz - nicht ohne Weiteres eine Verweigerung der Baubewilligung zu rechtfertigen, ansonsten aus den kommunalen bzw. kantonalen Ästhetiknormen ein flächendeckendes Mobilfunkantennen-Verbot resultieren würde, was die Wahrnehmung des Versorgungsauftrags der Mobilfunkbetreiberinnen gemäss der Fernmeldegesetzgebung vereiteln bzw. über Gebühr erschweren würde. Das Aussehen solcher Anlagen ist technisch bedingt und die Gestaltung durch deren Funktion als Mobilfunkanlage bestimmt. Sodann legen die Beschwerdeführenden nicht rechtsgenügend dar, dass und inwiefern die Vorinstanz zu Unrecht eine geringfügige Beeinträchtigung des ISOS geschützten Gebiets Nr. 52 angenommen und eine Beeinträchtigung des Schutzziels verneint haben soll. Ebenso wenig rügen sie in diesem Zusammenhang eine Verletzung des Natur- und Heimatschutzrechts des Bundes, weshalb sich Erläuterungen dazu erübrigen (Art. 42 Abs. 2 BGG).

E. 6: Die Beschwerde ist abzuweisen.

URTEIL IM ORIGINAL

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C_169/2024

Urteil vom 2. Mai 2025

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung

Bundesrichter Haag, Präsident,
Bundesrichter Kneubühler, Müller,
Gerichtsschreiberin Dillier.

Verfahrensbeteiligte

1. A. _____,
2. B. _____,
Beschwerdeführende,
beide vertreten durch Rechtsanwältin Claudia Zum-
taugwald,

gegen

Swisscom (Schweiz) AG,
IT, Network & Infrastructure,
Frohburgstrasse 17, 4600 Olten,
Beschwerdegegnerin,
vertreten durch Legal Counsel Miriam Hostettler, c/o
Swisscom (Schweiz) AG, Konzernrechtsdienst, Alte
Tiefenaustrasse 6, 3050 Bern,

Stadt Luzern, Baudirektion,
Hirschengraben 17, 6002 Luzern.

Gegenstand

Bau- und Planungsrecht (Mobilfunk),

Beschwerde gegen das Urteil des
Kantonsgerichts Luzern, 4. Abteilung, vom 2. Febru-
ar 2024 (7H 22 157/7H 22 170).

Sachverhalt:

A.

Die Swisscom (Schweiz) AG stellte am 2. Oktober 2020 bei der Baudirektion der Stadt Luzern ein Bau-
gesuch um Neubau einer Mobilfunkanlage auf dem
in der Wohnzone mit der Ordnungsnummer 153
gelegenen Grundstück Nr. 3257, Grundbuch Luzern,
linkes Ufer. Die geplante Anlage soll an einem 6,83
m hohen Mast auf dem Dach des Mehrfamilienhau-
ses am U. _____ xx errichtet werden. Sie soll aus
neun Antennen bestehen, drei im Frequenzbereich
700-900 Megahertz (MHz) mit einer maximalen
äquivalenten Sendeleistung (ERP = effective radia-

ted power) von je 150, 200 und 250 Watt (W), drei
im Frequenzbereich von 1'800-2'600 MHz mit einer
ERP von je 350, 700 und 800 W und drei im Fre-
quenzband 3'600 MHz mit einer ERP von je 150 W.
Insgesamt beträgt die geplante ERP 2'900 W. Bei
den Antennen im Frequenzband 3'600 MHz handelt
es sich um adaptive Antennen.

Während der öffentlichen Auflage gingen neun Ein-
sprachen ein, darunter diejenige von A. _____,
B. _____, C. _____ und D. _____. Mit Ent-
scheid vom 20. Juni 2022 erteilte die Baudirektion
der Stadt Luzern die Baubewilligung für die Mobil-
funkanlage unter Auflagen und Bedingungen und
wies die dagegen erhobenen öffentlich-rechtlichen
Einsprachen ab. Die privatrechtlichen Einsprachen
verwies sie an den Zivilrichter.

B.

Gegen diesen Entscheid legten A. _____,
B. _____ und C. _____ am 20. Juli 2022 (7H
22 170) sowie D. _____ am 15. Juli 2022 (7H 22
157) Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Kan-
tonsgericht Luzern ein. Nach Vereinigung der beiden
Verfahren wies das Gericht die Beschwerden mit
Urteil vom 2. Februar 2024 ab.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegen-
heiten an das Bundesgericht vom 15. März 2024
beantragen A. _____ und B. _____, das Urteil
des Kantonsgerichts vom 2. Februar 2024 sei auf-
zuheben. Infolgedessen sei die Baubewilligung der
Stadt Luzern vom 20. Juni 2022 aufzuheben und zu
verweigern. Es sei eine Ortsbesichtigung bzw. Be-
gehung durchzuführen. Zudem sei der Beschwerde
die aufschiebende Wirkung zu erteilen.

Mit Präsidialverfügungen vom 22. April 2024 hat das
Bundesgericht der Beschwerde die aufschiebende
Wirkung zuerkannt.

Die Swisscom (Schweiz) AG ersucht um Abweisung
der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die
Stadt Luzern und das Kantonsgericht verzichten auf
eine Vernehmlassung. Mit spontaner Eingabe vom
20. Juni 2024 reicht die Swisscom (Schweiz) AG ein
aktualisiertes Standortdatenblatt vom 19. Juni 2024
(Rev. 1.22) ein und beantragt, das Bundesgericht
habe die Baubewilligung mit der Nebenbestimmung
zu ergänzen, wonach das Standortdatenblatt vom
10. September 2021 durch das neue Standortdaten-
blatt ersetzt werde. Mit Eingabe vom 3. September
2024 nehmen die Beschwerdeführenden dazu Stel-
lung.

Erwägungen:

1.

Angefochten ist ein Endentscheid einer letzten kantonalen Instanz in einer baurechtlichen Angelegenheit. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 sowie Art. 90 BGG). Ein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG liegt nicht vor. Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und wohnen innerhalb des Einspracheperimeters der streitbetroffenen Mobilfunkanlage. Sie sind daher gemäss Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die Beschwerde ist - unter Vorbehalt der nachfolgenden Erwägungen - einzutreten.

2.

2.1. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), prüft jedoch unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG) nur die geltend gemachten Vorbringen, sofern rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind ([BGE 142 I 135](#) E. 1.5). Die Verletzung von Grundrechten, einschliesslich die willkürliche Anwendung von kantonalem und kommunalem Recht, prüft es nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde klar vorgebracht worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG); hierfür gelten qualifizierte Begründungsanforderungen ([BGE 147 II 44](#) E. 1.2; [143 II 283](#) E. 1.2.2; [139 I 229](#) E. 2.2 mit Hinweisen).

Diesen Anforderungen genügt die Beschwerdeschrift nicht, soweit sich die Beschwerdeführenden ohne nähere Begründung und ohne Auseinandersetzung mit den vorinstanzlichen Erwägungen auf eine Verletzung des ungestörten Wohnens und Arbeitens (Art. 13 BV und Art. 8 EMRK) berufen. Darauf ist mangels ausreichender Begründung und Substanziierung nicht einzutreten.

2.2. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat, sofern dieser nicht offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 und Art. 97 Abs. 1 BGG). Neue Tatsachen und Beweismittel können nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG), was in der Beschwerde näher dazulegen ist ([BGE 143 V 19](#) E. 1.2 mit Hinweisen). Neue Begehren sind unzulässig (Art. 99 Abs. 2 BGG).

2.2.1. Die Beschwerdegegnerin reicht vor Bundesgericht ein aktualisiertes Standortdatenblatt vom 19. Juni 2024 ein und ersucht darum, die Baubewilligung vom 20. Juni 2022 mit der Nebenbestimmung zu ergänzen, wonach das Standortdatenblatt vom 10. September 2021 durch das neue Standortdatenblatt ersetzt werden solle. Sie begründet dies mit

dem zwischenzeitlich ergangenen [BGE 150 II 379](#) (Urteil 1C_506/2023 vom 23. April 2024), wonach für die Anwendung des Korrekturfaktors ein ordentliches Baugesuch eingereicht werden müsse. Soweit es sich beim aktualisierten Standortdatenblatt vom 19. Juni 2024 nicht ohnehin um ein unbeachtliches echtes Novum im Sinne von Art. 99 Abs. 1 BGG und bei der beantragten Ergänzung der Baubewilligung um ein unzulässiges neues Begehren im Sinne von Art. 99 Abs. 2 BGG handelt, erweist sich eine Anpassung des Standortdatenblatts ohnehin als überflüssig. Aus dem angefochtenen Entscheid geht hervor, dass die drei geplanten adaptiven Antennen nach dem Worst-Case-Szenario und damit ohne Anwendung des Korrekturfaktors bewilligt worden sind, was die Beschwerdegegnerin zu übersehen scheint. Den Beschwerdeführenden ist beizupflichten, dass ein adaptiver Betrieb nicht zwingend die Anwendung eines Korrekturfaktors voraussetzt. Im Übrigen würde es für die Bewilligung der Anwendung von Korrekturfaktoren nicht genügen, wenn im Standortdatenblatt für die Mobilfunk-Basisstation einzig erwähnt wird, dass es unter den zu bewilligenden Antennen auch solche mit adaptivem Betrieb hat und dabei die Anzahl Sub-Arrays genannt wird. Im Standortdatenblatt wäre aufzuzeigen, wie die Korrekturfaktoren konkret angewendet werden (vgl. Urteil 1C_310/2024 vom 18. Oktober 2024 E. 2.2).

2.2.2. Die Beschwerdeführenden reichen erstmals vor Bundesgericht Fotos eines Hochhauses ein, welches aus ihrer Sicht als alternativer Standort für die geplante Mobilfunkantenne zu prüfen gewesen wäre. Sie führen dazu selber aus, es handle sich bei diesem neuen Beweismittel um ein Novum im Sinne von Art. 99 Abs. 1 BGG, zeigen aber nicht auf, weshalb sie dieses nicht bereits vor der Vorinstanz hätten einreichen können. Im Übrigen ist weder ersichtlich noch schlüssig dargetan, weshalb der vorinstanzliche Entscheid zur Einreichung dieser Beilage Anlass gegeben hätte. Die Fotos sind daher nicht zu berücksichtigen. Im Übrigen bleibt anzumerken, dass die neu eingereichten Fotos des Hochhauses V._____ - entgegen den Beschwerdeführenden - für den Ausgang des Verfahrens ohnehin nicht entscheidenderheblich wären (vgl. E. 3.2 f. hiernach).

2.2.3. Die Beschwerdeführenden halten auch vor Bundesgericht an ihrem Antrag fest, einen Augenschein durchzuführen. Mit der Vorinstanz ergibt sich der für den vorliegenden Entscheid rechtlich relevante Sachverhalt mit hinreichender Klarheit aus den Akten und es ist nicht ersichtlich, inwiefern ein Augenschein zusätzliche entscheidungswesentliche Erkenntnisse liefern könnte. Deshalb kann auch im bundesgerichtlichen Verfahren von der Durchführung des beantragten Augenscheins abgesehen werden.

3.

Die Beschwerdeführenden rügen, die Vorinstanz habe die von der Stadt Luzern ungenügend vorgenommene Standortevaluation zu Unrecht geschützt.

3.1. Die Vorinstanz führt hierzu aus, die Stadt Luzern habe - im Unterschied zu anderen Luzerner Gemeinden - in ihrem Bau- und Zonenreglement (BZR) keine Standortregelungen für Mobilfunkantennen aufgestellt. Mit der Vereinbarung über die Standortevaluation und -koordination vom Oktober 2008 wollten der Kanton Luzern (Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern [BUWD]) sowie die drei damals grössten Mobilfunkbetreiberinnen unabhängig von bzw. zusätzlich zu allfälligen kommunalen Regelungen die gegenseitige und frühzeitige Information zwischen Mobilfunkbetreiberinnen und Gemeinden verbessern, das Verfahren bei der Evaluation von geeigneten Antennenstandorten regeln und ein Mitwirkungsrecht der Gemeinden bei der Standortbewertung einführen.

Art. 2 dieser Vereinbarung verpflichtete die Mobilfunkbetreiberinnen bei neu zu errichtenden Standorten auf Verlangen der Gemeinden diejenigen Flächen im Umkreis von 200 m zu bezeichnen, an denen anstelle des geplanten Standorts ebenfalls eine funktechnisch gute Versorgung erfolgen könnte. Dieser Formulierung sei zweierlei zu entnehmen: Zum einen seien die Mobilfunkbetreiberinnen nur auf Verlangen der Gemeinden dazu angehalten, Alternativstandorte aufzuzeigen; und zum anderen könne daraus keine Pflicht der Behörde gelesen werden, überhaupt Alternativstandorte zu verlangen. Dass vorliegend im Rahmen des Konsultationsverfahrens ein anderer Standort vorgeschlagen worden sei, für welchen aber nach Darstellung der Beschwerdegegnerin kein Mietvertrag habe abgeschlossen werden können, sei nach dem Gesagten für die Bewilligung des vorliegenden Standorts nicht relevant. Komme die Bewilligungsinstanz im Rahmen ihrer Beurteilung zum Schluss, der Bau einer Mobilfunkantenne am ersuchten Standort sei rechtmässig, brauche sie keine Alternativstandorte zu prüfen. Grundsätzlich bestehe ein Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung, wenn die Anlage zonenkonform sei und sie die Anforderungen des kantonalen Rechts (namentlich des Baurechts) sowie des Bundesrechts (insbesondere der Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung [NISV; SR 814.710]) erfülle. Eine Prüfung der Standortgebundenheit und eine umfassende Interessenabwägung, wie sie etwa Art. 24 RPG (RS 700) bei Standorten ausserhalb der Bauzone vorsehe, finde hier nicht statt. Zusammenfassend bestünde keine rechtliche Handhabe, die Beschwerdegegnerin auf eine Prüfung von Standortalternativen zu verpflichten.

3.2. Die Beschwerdeführenden wenden dagegen im Wesentlichen ein, die Vereinbarung vom Oktober 2008 über die Standortevaluation und -koordination

werde nicht erfüllt und die Gemeinde überschreite damit ihr Ermessen, zumal der Beschwerdegegnerin nur der bestmögliche Standort hätte bewilligt werden dürfen.

3.3. Im Rahmen ihrer bau- und planungsrechtlichen Zuständigkeiten sind die Kantone und Gemeinden grundsätzlich befugt, Bau- und Zonenvorschriften in Bezug auf Mobilfunkanlagen zu erlassen, sofern sie die bundesrechtlichen Schranken beachten, die sich insbesondere aus dem Bundesumwelt- und -fernmelderecht ergeben ([BGE 142 I 26](#) E. 4.2; [133 II 321](#) E. 4.3.4; [133 II 64](#) E. 5.3; Urteil 1C_547/2022 vom 19. März 2024 E. 4.3). Voraussetzung ist in jedem Fall eine gesetzliche Grundlage im kommunalen oder kantonalen Recht ([BGE 138 II 173](#) E. 6.3; [133 II 321](#) E. 4.3.4; [133 II 64](#) E. 5.4; Urteil 1C_244/2012 vom 21. Juni 2013 E. 4). Zur Standortsteuerung sind etwa planungsrechtliche Massnahmen im Sinne einer Negativ- oder Positivplanung oder eines Kaskadenmodells denkbar (vgl. dazu [BGE 141 II 245](#) E. 2.1 f.; [138 II 173](#) E. 6.4 ff.; [133 II 321](#) E. 4.3.4; [133 II 64](#) E. 5.3). Zulässig ist es auch, für Mobilfunkantennen baupolizeilich eine Standortevaluation vorzuschreiben, in deren Rahmen aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung zu entscheiden ist, wo sich der geeignetste Standort befindet ([BGE 133 II 353](#) E. 4.2).

Wie die Vorinstanz dargelegt hat, sieht die Stadt Luzern in ihren Bau- und Zonenvorschriften gerade keine solchen Regelungen zur Standortsteuerung für Mobilfunkantennen innerhalb der Bauzone vor. Die Beschwerdeführenden stellen dies nicht in Frage. Sie scheinen jedoch die Auffassung zu vertreten, eine Pflicht zur Standortevaluation ergäbe sich aus der zwischen den damals drei grössten Mobilfunkbetreiberinnen und dem BUWD abgeschlossenen Vereinbarung vom Oktober 2008 über die Standortevaluation und -koordination.

Gestützt auf diese Vereinbarung hat die Stadt Luzern (freiwillig) davon Gebrauch gemacht, einen Alternativstandort (12-geschossiges Hochhaus V._____) vorzuschlagen. Die Beschwerdeführenden bemängeln diesbezüglich, die Beschwerdegegnerin habe nicht - wie dies Art. 2 Abs. 3 der Vereinbarung vorsehe - dargelegt, dass der vorgeschlagene Standort hinsichtlich technischer und wirtschaftlicher Machbarkeit nicht geeignet wäre. Ihr Argument, der Mietvertrag wäre hinsichtlich dieses vorgeschlagenen Standorts nicht zustande gekommen, werde nicht von Art. 2 Abs. 3 der Vereinbarung gedeckt. Demzufolge werde die Vereinbarung nicht erfüllt, zumal deren Ziel - die Optimierung des Standorts - nicht mit dem Argument, ein Alternativstandort lasse sich privatrechtlich nicht realisieren, ausser Kraft gesetzt werden könne; dies käme einer Aushöhlung aller Bemühungen der Gemeinde gleich. Die Gemeinde habe ihr Ermessen überschritten, da der Beschwerdegegnerin nur der bestmögliche Standort hätte bewilligt werden dürfen.

Gemäss willkürfreiem vorinstanzlichen Verständnis besteht gestützt auf die Vereinbarung aber gerade keine Rechtspflicht der Gemeinde, den bestmöglichen Standort zu evaluieren (ebenfalls geschützt im Urteil 1C_681/2017 vom 1. Februar 2019 E. 3.3 betreffend die Stadt Luzern); selbst dann nicht, wenn sie - wie hier - freiwillig einen alternativen Standort vorgeschlagen hat. Mit dem in der Vereinbarung vorgesehen Dialogmodell soll vielmehr eine frühzeitige Information und Mitsprache der Gemeinden bezüglich potentieller Antennenstandorte ermöglicht werden. Dass die Vereinbarung den Gemeinden zwar Rechte, aber keine Pflichten auferlegt, ergibt sich auch aus Art. 3 der Vereinbarung (Standortentscheid) : Es handelt sich dabei um eine Kann-Vorschrift, d.h. die Gemeinde wäre - selbst wenn mehrere mögliche Standorte zur Verfügung stünden - ohnehin nicht verpflichtet, den aus ihrer Sicht optimalsten Standort zuhanden der Mobilfunkbetreiberin zu bezeichnen. Vor diesem Hintergrund kann der Stadt Luzern jedenfalls keine Ermessensüber- bzw. -unterschreitung vorgeworfen werden, wenn sie nicht weiter auf ihren vorgeschlagenen Standort (Hochhaus) bestanden hat. Ob die Beschwerdegegnerin nun privatrechtliche Hindernisse (keine Einigung mit der Eigentümerin betreffend Mietvertrag, vgl. [BGE 138 II 173](#) E. 6.6) oder andere Gründe (technische und wirtschaftliche Machbarkeit) für das Ausscheiden des Hochhauses angeführt hat, ist daher nicht massgebend. Abgesehen davon, dass die Vereinbarung nur die jeweiligen Vertragsparteien rechtlich bindet, stellt diese im Übrigen auch keine planungsrechtliche Vorschrift dar, aus welcher sich ein einklagbarer Anspruch der Beschwerdeführenden auf einen Alternativstandort ableiten liesse. Die Vereinbarung räumt diesen keine eigenen Rechte ein; es liegt somit auch keine Situation vor, die etwa mit einem Vertrag zugunsten eines Dritten im Sinne von Art. 112 OR vergleichbar wäre (vgl. Urteil 1C_563/2024 vom 14. März 2025 E. 5.3).

4.

Weiter machen die Beschwerdeführenden geltend, die Stadt Luzern habe das ihr bei der Anwendung von §§ 140 Abs. 1 und 143 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Luzern vom 7. März 1989 (PBG/LU; SRL 735) zugestandene Ermessen überschritten, indem sie davon ausgegangen sei, der 6.83 m hohe Antennenmast mit Mobilfunkantennen gliedere sich in ausreichender Weise in das umliegende Wohnquartier ein und stelle einen zulässigen Eingriff in das im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) verzeichnete Gebiet Nr. 52 (Matthofring) dar. Die Vorinstanz habe diese Einschätzung zu Unrecht geschützt.

4.1. Im Kanton Luzern richtet sich die Einordnung von Bauten nach § 140 Abs. 1 PBG/LU. Dieser schreibt vor, dass Bauten und Anlagen in die bauli-

che und landschaftliche Umgebung einzugliedern sind. Sie sind zu untersagen, wenn sie durch ihre Grösse, Proportion, Gestaltung, Bauart, Dachform oder Farbe das Orts- und Landschaftsbild beeinträchtigen. Gemäss § 143 Abs. 2 PBG/LU sind andere Aussenantennen - als solche für den Radio- und Fernsehempfang (vgl. Abs. 1) - und vergleichbare Anlagen zulässig, ausser wenn das Interesse am Schutz bedeutender Orts- und Landschaftsbilder, geschichtlicher Stätten oder Natur- und Kunstdenkmäler das Interesse an den mit Anlagen empfangbaren Informationen überwiegt. Das Bundesgericht überprüft - wie bereits erwähnt (E. 2.1 hiervor) - die Auslegung von kantonalem Recht im Wesentlichen nur auf Willkür hin. Willkür in der Rechtsanwendung liegt vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist (vgl. [BGE 146 II 111](#) E. 5.1.1; [141 I 49](#) E. 3.4; [137 I 1](#) E. 2.4).

4.2. Unter Berücksichtigung des kommunalen Ermessens- und Beurteilungsspielraums gelangt die Vorinstanz zum Ergebnis, die von der Stadt Luzern angeführten Gründe für die Annahme einer ästhetisch ausreichenden Eingliederung seien überzeugend und damit zu schützen. Das Standortgebäude habe eine Länge von 40 m mit vier Geschossen und einem Attikageschoss. Die Dachlandschaft sei geprägt durch grosse, als Satteldächer ausgebildete Verglasungen der Treppenhäuser. Auch in diesem Vergleich vermöge die Antenne als Anlage, durch ihre fehlende räumliche Präsenz, die Gestalt des Standortgebäudes nicht nachteilig zu beeinflussen. Ganz im Gegenteil bilde die Antenne durch ihre filigrane vertikale Erscheinung einen Gegenpol zum langen, liegenden Baukörper und verstärke dessen Präsenz. Das Gebäude diene auch nicht als Sockel für die Antenne, sondern behalte seine Eigenständigkeit bei. Ausserdem seien bei Mobilfunkantennen die Gestaltungsmöglichkeiten bereits aufgrund ihrer technischen Funktion stark eingeschränkt.

Den Überlegungen der Stadt Luzern, wonach die Mobilfunkanlage jedenfalls nur zu einer geringfügigen Beeinträchtigung des ISOS geschützten Gebiets Nr. 52 mit dem Erhaltungsziel B führe und das Schutzziel nicht beeinträchtigt werde, sei ebenfalls zuzustimmen. Demnach stelle die geplante Antenne auf dem Dach des Standortgebäudes als Anlage ein additives Element der Überbauung dar, welches keine baulichen Einwirkungen auf die bestehenden Bauten habe. Weder die Struktur oder Anordnung der bestehenden Überbauung noch die Freiräume würden angetastet. Auch seien keine Auswirkungen auf die wesentlichen Elemente oder Merkmale, wie

den zentralen Wohnhof oder die Geschossigkeit auszumachen.

4.3. Den Beschwerdeführenden gelingt es nicht darzutun, inwiefern diese vorinstanzlichen Erwägungen nicht vor dem Willkürverbot standhalten sollten. Sie begnügen sich vielmehr damit, ihre Sicht der Dinge darzustellen, wonach sich die Mobilfunkantenne nicht in das ruhige und harmonisch erscheinende Quartier einordnen lasse. Mit diesen Vorbringen stellen die Beschwerdeführenden lediglich ihre eigene, subjektive Einschätzung an die Stelle derjenigen der Vorinstanzen. Damit vermögen sie aber weder in rechtlicher noch tatsächlicher Hinsicht den Vorwurf der Willkür zu begründen.

Die Vorinstanz hat unter Berücksichtigung des gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung den kommunalen Baubehörden in ästhetischen Fragen zukommenden Ermessensspielraums nachvollziehbar begründet, weshalb sie der Einschätzung der Stadt Luzern folge, wonach sich die Mobilfunkantenne ausreichend in das Ortsbild eingliedere und die Antenne das Standortgebäude nicht nachteilig zu beeinflussen vermöge. Dass eine Mobilfunkantenne in aller Regel als ästhetisch störend empfunden wird, vermag - mit der Vorinstanz - nicht ohne Weiteres eine Verweigerung der Baubewilligung zu rechtfertigen, ansonsten aus den kommunalen bzw. kantonalen Ästhetiknormen ein flächendeckendes Mobilfunkantennen-Verbot resultieren würde, was die Wahrnehmung des Versorgungsauftrags der Mobilfunkbetreiberinnen gemäss der Fernmeldegesetzgebung vereiteln bzw. über Gebühr erschweren würde. Das Aussehen solcher Anlagen ist technisch bedingt und die Gestaltung durch deren Funktion als Mobilfunkanlage bestimmt (vgl. BENJAMIN WITTE, Bewilligung von Mobilfunkanlagen, 2. Aufl. 2008, S. 95 f.). Sodann legen die Beschwerdeführenden nicht rechtsgenügend dar, dass und inwiefern die Vorinstanz zu Unrecht eine geringfügige Beeinträchtigung des ISOS geschützten Gebiets Nr. 52 angenommen und eine Beeinträchtigung des Schutzziels verneint haben soll. Ebenso wenig rügen sie in diesem Zusammenhang eine Verletzung des Natur- und Heimatschutzrechts des Bundes, weshalb sich Erläuterungen dazu erübrigen (Art. 42 Abs. 2 BGG; vgl. E. 2.1 hiervor).

5. Zu den von den Beschwerdeführenden - soweit ersichtlich erstmals vor Bundesgericht - geltend gemachten ideellen Immissionen ist Folgendes anzumerken: Gestützt auf ihre Ausführungen ist nicht ersichtlich, inwiefern die Vorinstanz diesbezüglich Recht verletzt haben soll bzw. worin die Rechtsverletzung liegen soll. Inwieweit sie aus den von ihnen zitierten Urteilen (1C_591/2021 vom 18. Oktober 2022 E. 4.2 und 1C_167/2018 vom 8. Januar 2019 E. 3.2) für den vorliegenden Fall überhaupt etwas zu ihren Gunsten ableiten können, geht aus der Beschwerde ebenfalls nicht hervor. Es ist auch nicht

erkennbar, weshalb allfällige ideellen Immissionen für die Beurteilung der streitbetroffenen Mobilfunkanlage überhaupt relevant sein könnten.

Es bleibt darauf hinzuweisen, dass sich die Vorinstanz mit den materiellen Immissionen der Mobilfunkanlage, die bereits abschliessend über die Umweltschutzgesetzgebung geregelt sind (vgl. dazu [BGE 138 II 173](#) E. 5.1; [133 II 64](#) E. 5.2; Urteile 1C_547/2022 vom 19. März 2024 E. 4.3; 1C_41/2023 vom 24. Juli 2023 E. 3), eingehend auseinandergesetzt hat. Sie hat hierzu festgehalten, dass von Mobilfunkanlagen bei Einhaltung der Immissions- und Anlagegrenzwerte gemäss USG und NISV zurzeit keine erwiesene gesundheitliche Gefährdung und damit auch keine Beeinträchtigung der Wohnqualität bzw. Wohnhygiene ausgehe.

6. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens haben die Beschwerdeführenden die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens zu tragen (Art. 66 Abs. 1 und Abs. 5 BGG). Der durch ihren internen Rechtsdienst vertretenen Beschwerdegegnerin wird im bundesgerichtlichen Verfahren praxisgemäss keine Parteientschädigung zugesprochen (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG; Urteil 1C_307/2023 vom 9. Dezember 2024 E. 10).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

- 1.** Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
- 2.** Die Gerichtskosten von Fr. 4'000.-- werden den Beschwerdeführenden auferlegt.
- 3.** Dieses Urteil wird den Parteien, der Stadt Luzern, Baudirektion, und dem Kantonsgericht Luzern, 4. Abteilung, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 2. Mai 2025
Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Haag

Die Gerichtsschreiberin: Dillier