Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.136/2003 /gij

Urteil vom 4. November 2004
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesrichter Féraud, Fonjallaz,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Parteien
X._____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Andreas Laki,

gegen

Orange Communications SA, Beschwerdegegnerin, vertreten durch Rechtsanwalt Amadeus Klein,
Baukommission Uetikon am See,
8707 Uetikon am See,
Baurekurskommission II des Kantons Zürich, Neue Börse, Selnaustrasse 32, 8001 Zürich,
Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 1. Abteilung, 1. Kammer, Postfach 1226, 8021 Zürich.

Gegenstand
Bewilligung für Mobiltelefon-Basisstation, evangelisch-reformierte Kirche Uetikon am See,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, 1. Abteilung, 1. Kammer, vom 23. April 2003.

Sachverhalt:
A.
Die Baukommission Uetikon am See bewilligte der Orange Communications SA am 15. Oktober 2001 die Erstellung einer Basisstation für die Mobilfunknetze GSM und UMTS im Turm der evangelisch-reformierten Kirche Uetikon. Den gegen diese Bewilligung erhobenen Rekurs von X._____ wies die Baurekurskommission II am 19. November 2002 ab.
B.
Gegen den Rekursentscheid erhob X._____ Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte, der Rekursentscheid sowie die Baubewilligung seien aufzuheben. Am 23. April 2003 wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde ab.
C.
Dagegen erhob X._____ Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht. Sie beantragt, die Entscheide des Verwaltungsgerichts und der Baurekurskommission seien aufzuheben; es sei festzustellen, dass die Baubewilligung der Gemeinde Uetikon am See vom 15. Oktober 2001 ungültig sei; eventualiter sei die Baubewilligung aufzuheben. Die Sache sei zur Feststellung des Sachverhalts bezüglich Schutzumfang und Interessenabwägung und zur koordinierten Durchführung der erforderlichen Bewilligungsverfahren an die Vorinstanz zurückzuweisen, eventuell auch bezüglich Schutz vor nichtionisierender Strahlung.
D.
Die Orange Communications SA (im Folgenden: die Beschwerdegegnerin) und das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich schliessen auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die Gemeinde Uetikon am See beantragt, auf die Beschwerde sei insoweit nicht einzutreten, als sie sich auf Fragen des Denkmalschutzes beziehe. In seiner Vernehmlassung vom 13. September 2004 äussert sich das Bundesamt für Umwelt,

Wald und Landschaft (BUWAL) zu den umweltrechtlichen Rügen der Beschwerdeführerin.
E.
Mit Verfügung vom 16. Juli 2003 wurde der Beschwerde aufschiebende Wirkung zuerkannt. Vom 22. Oktober 2003 bis zum 9. Juli 2004 wurde das bundesgerichtliche Verfahren im Hinblick auf eine allfällige einvernehmliche Lösung des Rechtsstreits sistiert.
F.
Mit Schreiben vom 13. Oktober 2004 wurde den Parteien eine Vernehmlassung des Bundesamts für Kommunikation (BAKOM) zugestellt, die in einem anderen Verfahren eingeholt worden war, sich jedoch mit den gleichen konzessionsrechtlichen Fragen befasst, die auch von der Beschwerdeführerin des vorliegenden Verfahrens aufgeworfen werden (vgl. unten, E. 4). Sämtliche Beteiligten verzichteten auf eine Stellungnahme zu dieser Vernehmlassung.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid, der sich in erster Linie auf die Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) stützt, d.h. auf Bundesverwaltungsrecht. Hiergegen steht die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht offen (Art. 97 und 98 lit. g OG). Die Beschwerdeführerin ist als Anwohnerin der geplanten Mobilfunkanlage zur Beschwerde legitimiert. Auf die rechtzeitig erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten.
1.2 Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht können die Verletzung von Bundesrecht - einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens - und die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 104 lit. a und b OG). Hat allerdings - wie im vorliegenden Fall - eine richterliche Behörde als Vorinstanz entschieden, ist das Bundesgericht an den festgestellten Sachverhalt gebunden, es sei denn, dieser sei offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen festgestellt worden (Art. 105 Abs. 2 OG).

Zum Bundesrecht nach Art. 104 lit. a OG zählt auch das Bundesverfassungsrecht. Insofern kann im vorliegenden Verfahren grundsätzlich auch die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs geprüft werden (vgl. unten, E. 2). Ob dies auch dann gilt, wenn die Beschwerdeführerin, wie im vorliegenden Fall, geltend macht, das Verwaltungsgericht habe eine ihre verfassungsmässigen Rechte (hier: das Grundrecht der Religionsfreiheit; Art. 15 BV) betreffende Rüge nicht zur Kenntnis genommen, kann offen bleiben: Auf diese Rüge wäre jedenfalls im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde einzutreten; sie ist - unabhängig von der zulässigen Verfahrensart - mit freier Kognition zu prüfen.
1.3 Fraglich ist dagegen, ob auf die Beschwerde eingetreten werden kann, soweit die Beschwerdeführerin die Verletzung von kantonalem Denkmalschutzrecht rügt. Sie macht geltend, bei der evangelisch-reformierten Kirche Uetikon am See handle es sich um ein kantonales Schutzobjekt; die für die Installation der Antenne erforderlichen baulichen Veränderungen tangierten höchstwahrscheinlich Schutzumfang und Schutzzweck des Objekts. Dies sei unter Verletzung von § 204 des Zürcher Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) nicht abgeklärt worden. Sodann hätte das Bauvorhaben gemäss § 318 PBG i.V.m. § 7 Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 (BVV) und Ziff. 1.4.1.4 des Anhangs zur BVV der Bewilligung der Baudirektion bedurft, deren Entscheid mit demjenigen der örtlichen Baubehörde zu koordinieren gewesen wäre (§§ 8, 9 und 12 BVV; Art. 25a RPG).
1.3.1 Mit dieser Rüge wird geltend gemacht, kantonales Denkmalschutzrecht sei zu Unrecht nicht angewendet bzw. die zu seiner Anwendung erforderlichen Sachverhaltsfeststellungen seien nicht getroffen worden. Es wird somit die Verletzung von kantonalem Recht und nicht von Bundesrecht gerügt. Daran ändert auch die Anrufung von Art. 25a RPG nichts: Diese Bestimmung stellt Grundsätze der Koordination für den Fall auf, dass die Errichtung oder die Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert. Im vorliegenden Fall wird jedoch nicht geltend gemacht, dass die Baubewilligung und die kantonale Bewilligung für Bauvorhaben im Bereich von Denkmalschutzobjekten unkoordiniert erteilt worden seien; vielmehr geht es um die Frage, ob überhaupt eine kantonale Bewilligung erforderlich gewesen wäre. Dies ist keine Frage von Art. 25a RPG, sondern eine Frage des kantonalen Rechts.
1.3.2 Die Verletzung selbständigen kantonalen Rechts wird vom Bundesgericht grundsätzlich im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde und nur unter dem Blickwinkel des Willkürverbots geprüft. Zur staatsrechtlichen

Beschwerde ist legitimiert, wer durch den angefochtenen Entscheid in seiner Rechtsstellung berührt wird (Art. 88 OG). Dies trifft bloss zu, wenn die willkürliche Anwendung einer Norm gerügt wird, die dem Beschwerdeführer einen Rechtsanspruch einräumt oder den Schutz seiner beeinträchtigten Interessen bezweckt (BGE 126 I 81 E. 2 ff. S. 84 ff. mit Hinweisen zur Praxis zu Art. 4 aBV). Da die angerufenen Bestimmungen des kantonalen Denkmalschutzrechts nicht dem Schutz der Nachbarn, sondern öffentlichen Interessen dienen, wäre im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde auf die Rüge schon mangels Legitimation der Beschwerdeführerin nicht einzutreten.
Für die Legitimation im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde genügt dagegen die tatsächliche Betroffenheit der Beschwerdeführerin (Art. 103 lit. a OG), die nach dem oben (E. 1.1) Gesagten zu bejahen ist. Die Rüge der willkürlichen Anwendung kantonalen Rechts kann im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde mitbeurteilt werden, wenn ein hinreichend enger Sachzusammenhang zwischen ihr und der zu beurteilenden Frage des Bundesverwaltungsrechts besteht (BGE 124 II 409 E. 1d/dd S. 414; 123 I 275 E. 2b S. 277; 122 II 274 E. 1a S. 277; 121 II 72 E. 1b S. 75).

Im vorliegenden Fall macht die Beschwerdeführerin geltend, die Anlagegrenzwerte der NISV verstiessen gegen Art. 11 Abs. 2 USG; zudem verletze die erteilte Bewilligung die der Beschwerdegegnerin erteilte Konzession. Diese Rügen betreffen das Umweltschutz- und das Fernmelderecht des Bundes und weisen keinen engen Zusammenhang mit der Frage auf, ob und inwiefern die Installation der Antennen im Kirchturm Schutzumfang und Schutzzweck eines kantonalen Denkmalschutzobjekts berührt und einer kantonalen Bewilligung bedurft hätten.
1.3.3 Im Übrigen handelt es sich bei der Rüge, kantonales Denkmalschutzrecht sei nicht angewendet worden, um ein Novum: Weder vor der Baurekurskommission noch vor Verwaltungsgericht wurde eine entsprechende Rüge auch nur sinngemäss erhoben. Es ist nicht Aufgabe des Bundesgerichts, erstinstanzlich über die Anwendung und Auslegung von selbständigem kantonalen Recht zu entscheiden. Dies ist vielmehr Aufgabe der zuständigen kantonalen Behörden, deren Entscheide vom Bundesgericht nur unter dem Blickwinkel des Willkürverbots überprüft werden können. Bei Willkürbeschwerden sind neue tatsächliche und rechtliche Vorbringen grundsätzlich unzulässig (BGE 118 Ia 20 E. 5a S. 26; 118 III 37 E. 2a S. 38 f.; je mit Hinweisen; Walter Kälin, Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, 2. Auflage, Bern 1994, S. 369 ff.).
1.3.4 Nach dem Gesagten ist auf die das kantonale Denkmalschutzrecht betreffenden Rügen nicht einzutreten. Auf die von beiden Parteien beantragte Einholung eines Amtsberichts der Kantonalen Denkmalpflege kann daher verzichtet werden.
2.
Die Beschwerdeführerin macht geltend, das Verwaltungsgericht habe ihre Rüge, der geplante Einbau einer Mobilfunkantenne verletze zutiefst das religiöse Empfinden vieler Mitglieder der Gemeinde und der Kirchgemeinde, nicht einmal zur Kenntnis genommen. Damit macht sie sinngemäss eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV) geltend.

Die betreffende Passage befand sich in einem kursiv gedruckten Abschnitt der Beschwerdeschrift, im Anschluss an den Punkt 2.1 "Kernzone". Darin machte die Beschwerdeführerin - wie schon im Rekursverfahren - geltend, Antennen seien in der Kernzone unzulässig. Neu warf sie der Baukommission vor, auf die Bedenken der Gemeindemitglieder und der Kirchgemeinde gegen den geplanten Einbau der Mobilfunkantenne keine Rücksicht genommen und die Konsultativabstimmung der Kirchgemeindeversammlung nicht beachtet zu haben, die sich mit überwältigendem Mehr gegen den Einbau der geplanten Antenne ausgesprochen habe.

Das Verwaltungsgericht bestätigte zunächst die Zonenkonformität von Antennen in der Kernzone und behandelte anschliessend die in kursiver Schrift gedruckten Ergänzungen der ursprünglichen Argumentation (E. 3 des angefochtenen Entscheids): Es hielt fest, dass diese Ergänzungen, soweit sie überhaupt noch vorgebracht werden könnten, den Entscheid nicht zugunsten der Beschwerdeführerin zu beeinflussen vermöchten; insbesondere sei das Ergebnis einer Konsultativabstimmung der Kirchgemeindeversammlung für die Beurteilung des baurechtlichen Entscheids nicht von Belang.

Damit hat das Verwaltungsgericht die entsprechende Passage der Beschwerdeschrift durchaus zur Kenntnis genommen und - wenn auch sehr knapp - behandelt. Dass es keine weiteren Ausführungen zum Grundrecht

der Religionsfreiheit gemacht hat, ist nicht zu beanstanden: Angesichts der Formulierung und des Kontexts des Vorbringens - im Zusammenhang mit der Frage der Zonenkonformität und der Nichtberücksichtigung der Konsultativabstimmung - lag keine eigenständige Rüge der Verletzung der Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV) vor, mit der sich das Verwaltungsgericht hätte auseinandersetzen müssen.

Nach dem Gesagten liegt keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor.

3.

Weiter verlangt die Beschwerdeführerin eine akzessorische Überprüfung der Anlagegrenzwerte der NISV, die ihres Erachtens gegen Art. 11 Abs. 2 USG verstossen. Sie beruft sich hierfür auf das sogenannte "Salzburger Modell" und die vom BAKOM in Salzburg vorgenommenen Messungen, welche die technische und betriebliche Machbarkeit und die wirtschaftliche Tragbarkeit von tieferen Vorsorgewerten belegten.

3.1 Im Urteil 1A.251/2002 vom 24. Oktober 2003 (publ. in URP 2003 S. 823) setzte sich das Bundesgericht ausführlich mit dem sog. "Salzburger Modell" und den hierzu durchgeführten Messungen des BAKOM auseinander (vgl. zuvor bereits Urteil 1A.10/2001 vom 8. April 2002, E. 2, publ. in URP 2002 427; ZBl 103/2002 429; Pra 2002 Nr. 204 S. 1071; RDAF 2003 I 534). Es legte dar, dass diese Messergebnisse zwar ein Indiz darstellten, dass sich Mobilfunknetze auch mit tieferen als den geltenden Anlagegrenzwerten betreiben liessen. Bei der Beurteilung der nach Art. 11 Abs. 2 USG gebotenen vorsorglichen Emissionsbegrenzung seien jedoch neben den Kriterien der technischen und betrieblichen Möglichkeit und der wirtschaftlichen Tragbarkeit auch das allgemeine Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten. Diese Prüfung sei von den zuständigen Bundesbehörden, namentlich vom Bundesrat als Verordnungsgeber und dem BUWAL als Umweltschutzfachbehörde des Bundes, vorzunehmen, denen dabei ein erheblicher Beurteilungsspielraum zustehe. Ihnen könne weder eine pflichtwidrige Untätigkeit noch ein Missbrauch ihres Beurteilungsspielraums vorgeworfen werden. Es sei nicht Aufgabe der Gerichte, an Stelle des Bundesrats und der Fachbehörden des Bundes zu entscheiden und
die dazu allenfalls erforderlichen Informationen und Expertisen einzuholen. Die dahingehenden Beweisanträge der Beschwerdeführer seien daher abzuweisen (a.a.O., E. 4).

An diesen Erwägungen ist festzuhalten, weshalb auf sie verwiesen werden kann (vgl. im gleichen Sinne auch Entscheide 1A.134/2003 und 138/2003 vom 5. April 2004).

3.2 Zudem beruft sich die Beschwerdeführerin auf die in den Konzessionen der Mobilfunkbetreiber zum Nachweis der Abdeckung festgelegten Signalstärken: Daraus ergebe sich, dass der Aufbau einer um Dimensionen grösseren Feldstärke, wie er von der Beschwerdegegnerin betrieben werde, zur Sicherstellung eines funktionierenden GSM-Netzes weder erforderlich noch gerechtfertigt sei.

Bereits im Entscheid 1A.10/2001 vom 8. April 2002 (E. 2.3) hat das Bundesgericht entschieden, dass sich aus der in der GSM-Konzession der Beschwerdegegnerin festgesetzten Mindest-Nutzfeldstärke keine Verpflichtung zur Herabsetzung der Anlagegrenzwerte der NISV ergibt. Dies bestätigt der vom BAKOM, vom BUWAL und vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) in Auftrag gegebene Bericht "Monitoring Antennenstandorte" vom 3. März 2003 (www.bakom.ch/de/funk/antennenkoordination/bericht antennen/index.html): Danach stellen die in der Konzession vorgeschriebenen Werte Minimalvorgaben dar, um die Mindestversorgung eines Gebiets zu gewährleisten; sie sind jedoch für die Errichtung und den Betrieb eines Netzes in genügender Qualität und mit ausreichenden Gesprächskapazitäten nicht hinreichend (a.a.O., S. 7 - 9; so auch das Merkblatt des BAKOM vom 6. Februar 2003: Erläuterung zu den Versorgungsauflagen der Konzession für die Erbringung von Fernmeldediensten über ein landesweites digitales zellulares Mobilfunknetz auf der Basis des GSM Standards in der Schweiz [www.bakom.ch/imperia/md/content/deutsch/telecomdienste/ factsheets/16.pdf]).

4.

Schliesslich macht die Beschwerdeführerin geltend, das Bauvorhaben verstosse gegen die Konzession der Beschwerdegegnerin und damit gegen das Raumplanungsrecht.

4.1 Die Beschwerdeführerin vermutet, dass die Beschwerdegegnerin die UMTS-Technologie weniger für mobile Dienste als vielmehr zur drahtlosen Verbindung stationärer Einrichtungen in Büros und Haushalten verwenden werde. Auch im Bereich des GSM-Systems sei als Folge des Ausbaus der Dienstleistungen über den "General Packet Radio Service" (GPRS) eine ähnliche Entwicklung absehbar: Dieser Dienst biete dem Kunden die Möglichkeit, immer mit dem Server verbunden zu sein ("Always-on"), wobei der Kunde nur für die tatsächlich übertragenen Daten zahle. Da sich der Anschlusspunkt für diese Dienste im Innern der Wohn- und

Geschäftsräume der Teilnehmer befinde, handle es sich um Festnetzdienstleistungen, die das Angebot der Konzessionärin der Grundversorgung konkurrenzierten und von der Konzession der Beschwerdeführerin nicht gedeckt seien. Zwar sehe diese vor, dass neben den digitalen Mobilfunkdiensten "im Rahmen der Kapazität auch drahtlose Festnetzdienste auf der Basis der heutigen und zukünftigen Phasen des GSM-Standards erbracht werden" könnten. Die Beschwerdeführerin legt diese Bestimmung jedoch dahingehend aus, dass die Erbringung von Festnetzdiensten nur im Rahmen der bestehenden Kapazität zulässig sei, die Kapazität also nicht für die Erbringung von Festnetzdiensten erweitert werden dürfe. Dies verstosse nicht nur gegen die Konzession, sondern auch gegen das umweltschutzrechtliche Gebot, unnötige Immissionen zu vermeiden, indem die Festnetzdienste ohne weiteres über das Festnetz abgewickelt werden könnten.

Sei der von der Beschwerdegegnerin angestrebte Festnetzdienst durch deren Konzession nicht abgedeckt, so könne die vom Gesetz- und Verordnungsgeber vorgenommene Interessenabwägung zugunsten der konzessionierten Fernmeldedienste nicht spielen. Deshalb hätte die Bewilligungsbehörde bzw. das Verwaltungsgericht die privaten Interessen der Beschwerdegegnerin und die nachbarrechtlichen und immissionsrechtlichen Interessen der Beschwerdeführerin ermittelten, bewerten und gegeneinander abwägen müssen.
4.2 Das BAKOM widerspricht in der beigezogenen Vernehmlassung (vgl. oben, Abschnitt F) der Rechtsauffassung der Beschwerdeführerin:
Gemäss der geltenden GSM- und UMTS-Konzessionen dürften Mobilfunkdienste landesweit bzw. flächendeckend, sowohl innerhalb als auch ausserhalb von Gebäuden angeboten werden. Es sei deshalb falsch anzunehmen, dass alle Dienste im Innern von Räumlichkeiten ("Indoor"-Dienste) über das Festnetz der Grundversorgungskonzessionärin angeboten werden müssten und durch die Mobilfunkkonzession nicht gedeckt seien.

Bei der konkreten Ausgestaltung ihres Angebots verfügten die Konzessionärinnen über weitgehende Freiheiten. Insbesondere sei es ihnen freigestellt, sich durch eine spezielle Ausgestaltung ihrer Produkte von ihren Mitbewerberinnen zu differenzieren. In diesem Zusammenhang würden von den GSM-Betreiberinnen zunehmend besondere Plattformen zur Erbringung multimedialer Dienste wie Audio- und Bilddatendienste angeboten. Es entspreche zudem einem Kundenbedürfnis, Internetdienste auch ortsunabhängig über ein mobiles Endgerät konsumieren zu können. Zu denken sei in diesem Zusammenhang insbesondere an die Möglichkeit, wichtige Geschäfts-E-Mails via GPRS oder künftig EDGE ("Enhanced Data Rates for GSM Evolution") empfangen und senden zu können. Solche paketvermittelte Datenübertragungen ermöglichten höhere Übertragungsgeschwindigkeiten; die Daten würden nach Bedarf übermittelt, wenn eine neue E-Mail gesendet oder empfangen oder wenn eine neue Internet-Seite aufgerufen werde.

Zusammenfassend ist das BAKOM der Auffassung, die von der Beschwerdeführerin erwähnten neuen Dienste seien von der Konzession gedeckte Mobilfunkdienste, für die auch eine Kapazitätserweiterung zulässig sei. Dieser Auffassung der zuständigen Fachbehörde des Bundes, welche die Aufsicht über die Einhaltung der Funkkonzessionen ausübt (Art. 58 ff. des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 [FMG; SR 784.10]), kommt grosses Gewicht zu.
4.3 Im Übrigen ist auch der von der Beschwerdeführerin postulierte Zusammenhang zwischen konzessions- und raumplanungsrechtlicher Zulässigkeit des Vorhabens fraglich; insbesondere ist nicht ersichtlich, auf welche Rechtsgrundlage sich die angeblich gebotene umfassende Interessenabwägung stützt:

Eine Interessenabwägung ist nach Art. 24 lit. b RPG geboten, wenn eine Mobilfunkanlage ausserhalb der Bauzonen errichtet werden soll. In diesem Fall muss auch geprüft werden, ob überhaupt ein Bedürfnis für die geplante Anlage besteht; in diesem Zusammenhang kann auch berücksichtigt werden, ob der Kapazitätsausbau einem fernmelderechtlich konzessionierten Dienst oder einem anderen Zweck dient.

Im vorliegenden Fall handelt es sich dagegen um eine Anlage, die innerhalb der Bauzone errichtet werden soll. Art. 24 RPG ist auf eine solche Bewilligung nicht anwendbar; diese richtet sich vielmehr nach kantonalem Recht. Gemäss § 320 PBG ist die Bewilligung zu erteilen, wenn das Bauvorhaben den Vorschriften dieses Gesetzes und der ausführenden Verfügungen entspricht. Damit besteht grundsätzlich ein Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung, wenn das Bauvorhaben zonenkonform ist, den Bestimmungen des kantonalen Baurechts entspricht und die Grenzwerte der NISV einhält. Die Beschwerdeführerin legt nicht dar, aus welcher Bestim-

mung des kantonalen Baurechts sich eine Verpflichtung zur Interessenabwägung unter Berücksichtigung des Bedürfnisses für die neue Antennenanlage ergeben sollte.

Eine derartige Verpflichtung kann auch nicht aus dem Vorsorgeprinzip abgeleitet werden (Art. 11 Abs. 2 USG), da Art. 4 NISV die vorsorgliche Emissionsbegrenzung abschliessend regelt und die rechtsanwendenden Behörden nicht im Einzelfall, gestützt auf Art. 12 Abs. 2 USG, eine noch weitergehende Begrenzung verlangen können (BGE 126 II 399 E. 3c S. 403 f.).
Ob und inwiefern eine Interessenabwägung bei einer allfällig erforderlichen denkmalschutzrechtlichen Bewilligung vorzunehmen wäre, ist im vorliegenden Verfahren nicht zu prüfen (vgl. oben, E. 1.3).
4.4 Nach dem Gesagten erübrigt es sich, zusätzlich zur Vernehmlassung des BAKOM noch, wie von der Beschwerdeführerin beantragt, einen Amtsbericht der Eidgenössischen Kommunikationskommission und eine Expertise zur angeblichen Konzessionswidrigkeit des streitigen Bauvorhabens einzuholen.
5.
Nach dem Gesagten erweist sich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt die Beschwerdeführerin die Gerichtskosten. Da die Beschwerdegegnerin durch ihren Rechtsdienst vertreten wurde, hat sie keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Entscheid 1A.86/2003 vom 15. Dezember 2003 E. 6.2).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 4'000.– wird der Beschwerdeführerin auferlegt.
3.
Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, der Baukommission Uetikon am See, der Baurekurskommission II, dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 1. Abteilung, 1. Kammer, und dem Bundesamt für Kommunikation sowie dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 4. November 2004
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: