

BGer 1C 493/2014 vom 16. März 2015

Bundesgericht, 2015-03-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_493_2014

FR: TF 1C 493/2014 du 16 mars 2015

IT: TF 1C 493/2014 del 16 marzo 2015

Regeste

Baubewilligung | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1

Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um einen kantonal letztinstanzlichen Entscheid über die Baubewilligung für eine Mobilfunkanlage, welcher der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unterliegt (Art. 82 ff. BGG). Die Beschwerdeführer wohnen innerhalb des Perimeters, in dem die Strahlung noch 10 % des Anlagegrenzwerts beträgt. Sie sind zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 lit. b und c BGG ; BGE 128 II 168 E. 2 S. 169 ff. mit Hinweisen). Auf ihre Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten.

E. 2.1

Die Beschwerdeführer rügen eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV). Dem Gemeinderat seien die Abdeckungskarten bei seinem Entscheid nicht vorgelegen. Er sei deshalb fälschlicherweise davon ausgegangen, dass die geplante Anlage überwiegend das umliegende Quartier versorge. Hätte er gewusst, dass sie tatsächlich vor allem den Nachbargemeinden diene, so hätte er gestützt auf § 26 des Einführungsgesetzes des Kantons Aargau vom 4. September 2007 zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässer (EG Umweltrecht, EG UWR; SAR 781.200) eine Koordination mit den Nachbargemeinden in Gang setzen müssen. Aus diesem Grund sei eine nachfolgende Heilung des rechtlichen Gehörs durch den Regierungsrat ausgeschlossen gewesen.

E. 2.2

Mit Schreiben vom 18. Mai 2012 legte die Swisscom der Gemeinde Zufikon die Abdeckungskarte der geplanten Mobilfunkanlage vor. Diese wurde den Beschwerdeführern nicht zugestellt, lag dem Gemeinderat bei seinem Entscheid aber vor. Zudem verfügte der Gemeinderat über eine Stellungnahme des BVU zu dieser Karte und zur Frage der Abdeckung im Allgemeinen. Aus dem Baubewilligungsentscheid geht hervor, dass die Beschwerdeführer vorgängig dazu Stellung nehmen konnten und somit auch von der Existenz der Abdeckungskarte wussten. Eine weitere Abdeckungskarte, welche die lokale Versorgungssituation ohne die geplante Antenne darstellt, reichte die Swisscom im Verfahren vor dem Regierungsrat zu den Akten.

E. 2.3

Das Verwaltungsgericht geht davon aus, dass im Baubewilligungsverfahren das rechtliche Gehör verletzt wurde, weil den Beschwerdeführern die von der Swisscom in jenem Verfahren vorgelegte Abdeckungskarte nicht zur Kenntnis gebracht worden sei. Die

dadurch verursachte Verletzung des rechtlichen Gehörs sei im Verfahren vor dem Regierungsrat indessen geheilt worden. Dieser habe den Beschwerdeführern Gelegenheit gegeben, sich zu den Abdeckungskarten zu äussern, habe über eine volle Kognition verfügt und die Gehörsverletzung bei den Kosten- und Entschädigungsfolgen berücksichtigt.

E. 2.4

Mit ihrer Kritik am angefochtenen Entscheid vermischen die Beschwerdeführer die Frage der Verletzung des rechtlichen Gehörs mit jener der ebenfalls geltend gemachten Verletzung von § 26 EG UWR. Ob es nach dieser Bestimmung Pflicht des Gemeinderats gewesen wäre, eine Koordination mit den Nachbargemeinden einzuleiten, ist für die Heilung der Gehörsverletzung nicht massgeblich. Entscheidend ist vielmehr, dass der Regierungsrat die Frage nach der Koordinationspflicht mit freier Kognition überprüfen konnte. Dass dies zutrifft und dass auch die weiteren Voraussetzungen für die Heilung der Gehörsverletzung vorliegen (vgl. BGE 137 I 195 E. 2.3.2 S. 197 f. mit Hinweisen), bestreiten die Beschwerdeführer nicht. Ihre diesbezügliche Kritik ist damit unbegründet. Wie es sich mit der Rüge der Verletzung von § 26 EG UWR verhält, ist weiter unten zu prüfen (E. 5 hiernach).

E. 3.1

Die Beschwerdeführer behaupten, im fraglichen Gebiet gebe es keine Abdeckungslücke, und weisen auf eine bei den Akten liegende notarielle Feststellungsurkunde vom 16. April 2013 hin. Darin bestätigt die Urkundsperson, dass auf dem Parkplatz der Swisscom Field Services an der Sonnenbergstrasse problemlos eine Internetverbindung mit vollem Empfang hergestellt werden können. Dass das Verwaltungsgericht die Urkunde für beweisuntauglich hielt, bezeichnen die Beschwerdeführer als offensichtlich unrichtige Sachverhaltsfeststellung (Art. 97 Abs. 1 BGG). Ihrer Ansicht nach hätten sich weitere Abklärungen zur Abdeckung aufgedrängt. Indem das Verwaltungsgericht entgegen ihren Anträgen davon abgesehen habe, habe es das rechtliche Gehör verletzt (Art. 29 Abs. 2 BV).

E. 3.2

Die Beschwerdeführer übersehen, dass das Bundesrecht für den Bau einer Mobilfunkantenne im Baugebiet keinen Bedürfnisnachweis verlangt (Urteile 1C_245/2013 vom 10. Dezember 2013 E. 2.3; 1A.162/2004 vom 3. Mai 2005 E. 4 mit Hinweisen, in: URP 2005 S. 740). Somit ist nicht relevant, ob im Bereich der geplanten Antenne bereits heute eine Verbindung hergestellt werden kann (Art. 97 Abs. 1 BGG) und drängten sich auch keine weiteren Abklärungen zum Bestehen einer Abdeckungslücke auf (Art. 29 Abs. 2 BV). Im Übrigen erläutert die Beschwerdegegnerin in ihrer Vernehmlassung zu Handen des Bundesgerichts in nachvollziehbarer Weise, dass eine Versorgung als genügend gelte, wenn auch eine Versorgung im Innern von Gebäuden möglich und ein genügender Datendurchsatz gewährleistet sei (vgl. Art. 1 des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 [FMG; SR 784.10]). Ausserhalb der Gebiete, die gemäss den Abdeckungskarten erfasst würden, könne deshalb durchaus eine Verbindungsaufnahme möglich sein. Dies bedeute aber nicht, dass die Netzqualität als genügend qualifiziert werden könne.

E. 4.1

Die Beschwerdeführer machen geltend, die geplante Anlage sei nicht zonenkonform. Sie decke neben Zufikon auch Gebiete von Berikon, Widen, Eggenwil, Künten und Bellikon ab. Das hauptsächliche Versorgungsgebiet liege somit nicht in der Standortgemeinde.

Zudem sei eine interkommunale Planung und Koordination unterblieben. Damit seien Art. 22 Abs. 2 lit. a sowie Art. 3 Abs. 4 und Art. 6 Abs. 3 RPG (SR 700) verletzt worden.

E. 4.2

Das Verwaltungsgericht legt dar, die geplante Antenne liege am Rand der überbauten Wohnzone (E2) der Gemeinde Zufikon. Die bezweckte Abdeckung erfasse die Wohngebiete am südwestlichen Hang des Mutschellens. Versorgt würden insbesondere die aneinander angrenzenden beziehungsweise zusammengewachsenen Wohngebiete der Gemeinden Zufikon (Wohnzone E2) und Berikon (Landhauszone L und Wohnzone W2) sowie die südliche Landhauszone W1 der Gemeinde Widen. Aufgrund der topografischen Gegebenheiten sei eine überkommunale Versorgung nicht zu vermeiden und sinnvoll. Die funktionale Beziehung zum Standort könne aufgrund der lokalen Verhältnisse bejaht werden. Die Antenne sei zudem in ihrer Dimension und Leistungsfähigkeit durchschnittlich. Sie gehe nicht über das hinaus, was zur üblichen Ausstattung einer Wohnzone mit Infrastrukturanlagen gehöre. Dass die Anlage ausschliesslich oder im Wesentlichen der Standortgemeinde diene, wie die Beschwerdeführer forderten, könne ohne eine entsprechende kommunale Zonenbestimmung nicht verlangt werden. Da solche Vorschriften hier fehlten, seien keine besonderen Anforderungen an die funktionelle Beziehung zu stellen. Die Zonenkonformität sei somit zu bejahen.

E. 4.3

Grundsätzlich ist es Sache des kantonalen beziehungsweise kommunalen Rechts und der Nutzungsplanung festzulegen, in welchen Bauzonen welche Infrastrukturbauten und -anlagen (wozu auch Mobilfunkantennen gehören) zulässig sind (Art. 22 Abs. 2 lit. a und Art. 23 RPG). Ob Infrastrukturbauten und -anlagen in Bauzonen zulässig sind, hängt insbesondere von ihrem Verwendungszweck ab. Aus dem fundamentalen raumplanerischen Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet ergibt sich zudem, dass Anlagen zur Erschliessung oder Versorgung des Siedlungsgebiets grundsätzlich innerhalb und nicht ausserhalb der Bauzonen errichtet werden müssen. Daraus hat das Bundesgericht in BGE 133 II 321 abgeleitet, dass innerhalb der Bauzonen die zur Versorgung einer bestimmten Zone notwendigen Infrastrukturanlagen zonenkonform sind, soweit sie hinsichtlich Standort und Ausgestaltung in einer unmittelbaren funktionellen Beziehung zum Ort stehen, an dem sie errichtet werden sollen, und im Wesentlichen Bauzonenland abdecken (a.a.O., E. 4.3.2 S. 325). Die Zonenkonformität einer Infrastrukturbaute kann unter Umständen auch bejaht werden, wenn sie der Ausstattung der Bauzone als Ganzem und nicht nur speziell dem in Frage stehenden Bauzonenteil dient (a.a.O.; zum Ganzen: BGE 138 II 173 E. 5.3 S. 178). In der Gemeinde Zufikon gibt es keine besonderen Planungsmassnahmen (Negativ- oder Positivplanung) zur Festlegung von Mobilfunkantennenstandorten (vgl. dazu BGE 138 II 173 E. 6 S. 180 ff. mit Hinweisen). Die Zonenkonformität der umstrittenen Antenne bestimmt sich deshalb nach den erwähnten allgemeinen Grundsätzen. Ihre Beurteilung durch das Verwaltungsgericht wird vom Bundesgericht nur auf Willkür hin überprüft, zumal es um eine Anlage innerhalb der Bauzone geht, welche dem kantonalen bzw. kommunalen Recht untersteht. Das Bundesrecht sieht in diesem Bereich, wie bereits erwähnt, keinen Bedürfnisnachweis vor, und auch eine Interessenabwägung ist nicht erforderlich (Urteil 1A.162/2004 vom 3. Mai 2005 E. 4 mit Hinweisen, in: URP 2005 S. 740).

E. 4.4

Die geplante Antenne liegt nahe der Gemeindegrenze zu Berikon und zu Widen. Gemäss der Abdeckungskarte wird voraussichtlich auch ein kleiner Streifen der Gemeinde Bremgarten hinreichend versorgt, während im Übrigen die Versorgung als ungenügend bzw. "kritisch" ausgewiesen wird. Bei den genannten Gebieten handelt es sich nach den Ausführungen des Verwaltungsgerichts um Wohnzonen. Diese liegen in verschiedenen Gemeinden, was jedoch angesichts der geografischen Situation praktisch unvermeidlich und auch nicht zu beanstanden ist (Urteil 1C_642/2013 vom 7. April 2014 E. 4.4, wonach dasselbe für miterfasstes Nichtbaugelände gilt). Zudem ist weder erforderlich noch auch nur sinnvoll, dass die angestrebte Versorgung hauptsächlich der Standortgemeinde oder gar nur der betroffenen Zone dient. Wie die Beschwerdegegnerin in dieser Hinsicht zu Recht vorbringt, würde eine derartige Regel zusätzliche Mobilfunkanlagen nötig machen und darüber hinaus die Qualität der Versorgung einschränken. Entscheidend ist, dass die Antenne in ihrer Dimension und Leistungsfähigkeit durchschnittlich ist und somit nicht über das hinausgeht, was zur üblichen Ausstattung einer Wohnzone mit Infrastrukturanlagen gehört (BGE 138 II 173 E. 5.4 S. 179; Urteil 1C_642/2013 vom 7. April 2014 E. 4.4; je mit Hinweisen). Aus diesen Gründen ist eine unmittelbare funktionelle Beziehung der Antenne zu ihrem Standort zu bejahen und hat das Verwaltungsgericht das Willkürverbot nicht verletzt, wenn es deren Zonenkonformität bestätigte.

E. 4.5

Eine Pflicht zur interkommunalen Koordination besteht für eine Mobilfunkantennenanlage von den hier zur Diskussion stehenden Dimensionen nicht (vgl. Urteil 1A.162/2004 vom 3. Mai 2005 E. 4 mit Hinweis, wonach keine Richtplananpassung erforderlich ist). Zudem ist festzuhalten, dass besondere Planungsmassnahmen (im Sinne einer Negativ- oder Positivplanung) auf kommunaler Ebene gemäss der erwähnten bundesgerichtlichen Rechtsprechung zwar zulässig sind, eine (bundesrechtliche) Pflicht dazu für eine Mobilfunkanlage wie die hier zu beurteilende jedoch nicht besteht. Inwiefern die Beschwerdeführer aus den von ihnen angerufenen Bestimmungen von Art. 3 Abs. 4 und Art. 6 Abs. 3 RPG Gegenteiliges ableiten wollen, führen sie nicht näher aus (Art. 42 Abs. 2 BGG). Ihre Rüge erweist sich demnach als unbegründet, soweit darauf einzutreten ist.

E. 5.1

Die Beschwerdeführer bringen vor, nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts verlange § 26 EG UWR, dass die Mobilfunknetzbetreiberin im Baugesuch beziehungsweise in einem Standortevaluationsbericht in überprüfbarer Weise darlegt, dass in einem angemessenen Umkreis der aus ihrer Sicht geeignetste von mehreren realistischen Standorten gewählt wurde. Die Beschwerdegegnerin habe keinen solchen Standortevaluationsbericht erstellt. Zwar habe der Gemeinderat Alternativstandorte geprüft. Diese hätten sich jedoch alle ausserhalb der Bauzone befunden. Sie seien damit von vornherein nicht bewilligungsfähig gewesen. Wenn das Verwaltungsgericht unter diesen Umständen von einem Standortevaluationsbericht absah, habe es seine eigene Rechtsprechung krass missachtet und damit auch § 26 EG UWR willkürlich angewendet. Diese Bestimmung hätte unter den vorliegenden Umständen zudem den Einbezug der Interessen der betroffenen Nachbargemeinden verlangt.

E. 5.2

Die mit dem Titel "Antennenstandorte" versehene Bestimmung von § 26 EG UWR hat folgenden Wortlaut: "Der am besten geeignete Standort von Antennen, die den

bundesrechtlichen Vorschriften über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung unterstehen, ist gestützt auf eine Abwägung der Interessen der Betreiberinnen beziehungsweise der Betreiber und der Standortgemeinde sowie gegebenenfalls betroffener Nachbargemeinden zu wählen. Die Interessenabwägung berücksichtigt insbesondere Aspekte des Landschafts- und des Ortsbildschutzes sowie der Siedlungsentwicklung."

E. 5.3

Das Verwaltungsgericht legte dar, der Zweck von § 26 EG UWR liege in erster Linie darin, ein möglichst frühzeitiges Zusammenwirken zwischen Mobilfunkbetreibern und Behörden zu fördern. Vorliegend sei eine eigentliche Standortprüfung zwar nicht vor, doch immerhin während dem Baubewilligungsverfahren erfolgt. Insbesondere habe die Gemeinde vier Alternativstandorte durch die kantonale Fachbehörde abklären lassen. Diese lägen jedoch alle ausserhalb der Bauzone und kämen nicht in Frage. Der gewählte Standort dagegen liege in der Bauzone und sei funktechnisch geeignet, die in den Abdeckungskarten dokumentierte überkommunale Versorgungslücke zu schliessen. Er liege zudem am Rand des Siedlungsgebiets, in der Nähe der Bahnlinie und erweise sich siedlungsgestalterisch als besonders günstig.

E. 5.4

§ 26 EG UWG erwähnt keinen förmlichen Standortevaluationsbericht. Massgebend erscheint danach vielmehr, dass eine Evaluation stattgefunden hat. Wenn das Verwaltungsgericht im vorliegenden Fall von der Voraussetzung eines Berichts absah und auf die inhaltliche Bewertung der Standortwahl abstellte, ist dies deshalb keineswegs willkürlich, auch wenn es praxismässig offenbar im Grundsatz verlangt, dass bereits im Baugesuch überprüfbare Grundlagen für die Standortwahl beizubringen sind. Immerhin ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass das Verwaltungsgericht in seiner Rechtsprechung auch betont, die Standortevaluation sei keineswegs allein Sache der Betreiber, zumal § 26 EG UWR der Gedanke der Kooperation zugrunde liege und eine Hilfestellung seitens der mit den örtlichen Verhältnissen am besten vertrauten Behörde erwartet werden könne (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau vom 28. November 2012 E. 4.2.2, in Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2012 S. 117). Den Beschwerdeführern ist insofern zuzustimmen, als ein Standort ausserhalb der Bauzone nur unter engen Voraussetzungen zulässig ist (BGE 133 II 321 E. 4.3.3 S. 326 ff.; 133 II 409 E. 4.2 S. 417 f; je mit Hinweisen; vgl. auch BGE 138 II 570 E. 4.3 S. 574 mit Hinweisen). Unbestrittenermassen sind diese hier nicht erfüllt, wobei gemäss den Ausführungen im angefochtenen Entscheid die Beschwerdeführer selber einen der vier Alternativstandorte ausserhalb der Bauzone favorisierten. Das Verwaltungsgericht beschränkte sich jedoch, entgegen der Darstellung der Beschwerdeführer, nicht darauf, diese vier Alternativstandorte als ungeeignet zu bezeichnen. Vielmehr zeigte es auch positiv auf, weshalb der gewählte Standort der geeignetste sei. Wie den Abdeckungskarten zu entnehmen ist, ergänzt er in sinnvoller Weise die Standorte der zwei bestehenden benachbarten Antennenanlagen "BRGA1" und "MULE1", indem er im Zentrum des von diesen unzureichend versorgten Gebiets liegt. Das Verwaltungsgericht unterstrich nach dem Ausgeführten weiter, dass der Standort siedlungsgestalterisch besonders günstig ist. Nicht nur weist das Standortgebäude bereits ein technisches Gepräge auf und steht zudem direkt neben der Bahnlinie. Auch die Situierung am Rande der Wohnzone ist vorteilhaft. Wie die Beschwerdegegnerin in ihrer Vernehmlassung zu Recht vorbringt, würde eine Verschiebung weiter in die Wohnzone hinein dazu führen, dass eine grössere Zahl Personen

von den durch den Bau verursachten ideellen Immissionen betroffen wäre (vgl. dazu BGE 138 II 173 E. 7.4.3 S. 188; Urteil 1C_51/2012 vom 21. Mai 2012 E. 5.4, in: URP 2012 S. 586; je mit Hinweisen). Das Verwaltungsgericht hat somit in Berücksichtigung der Interessen der Nachbargemeinden, die gemäss den Abdeckungskarten ebenfalls eine Versorgungslücke aufweisen, den gewählten Standort in positiver und negativer Hinsicht evaluiert und als den geeignetsten beurteilt. Die Beschwerdeführer zeigen dagegen zur Stützung ihrer Kritik weder mögliche Alternativen auf noch legen sie dar, inwiefern die planerischen Interessen der Nachbargemeinden negativ betroffen sein sollten. Vor diesem Hintergrund und angesichts der Ausführungen im angefochtenen Entscheid ist nicht ersichtlich, an welchem anderen Standort die planerischen Interessen besser gewährleistet werden könnten. Die Rüge der willkürlichen Anwendung von § 26 EG UWG ist somit unbegründet.

E. 6

Die Beschwerde ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Verfahrensausgang sind die Kosten des Verfahrens vor Bundesgericht den Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Diese haben der Beschwerdegegnerin eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (Art. 68 Abs. 2 BGG).

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