

ZG_VERWALTUNGSGERICHT V 2024 75 vom 27. Januar 2026

ZG Verwaltungsgericht, 2026-01-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zg_verwaltungsgericht_V 2024 75

FR: ZG_VERWALTUNGSGERICHT V 2024 75 du 27 janvier 2026

IT: ZG_VERWALTUNGSGERICHT V 2024 75 del 27 gennaio 2026

Erwägungen

E. 1

B. _____

E. 1.1

Gegen Verwaltungsentscheide unterer kantonaler Verwaltungsbehörden ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit sich ihre Entscheide auf Bundesrecht stützen und die Gesetzgebung keinen Weiterzug an den Regierungsrat oder das Bundesverwaltungsgericht vorsieht (§ 61 Abs. 1 Ziff. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG; BGS 162.1]). Vorliegend richtet sich die Beschwerde einerseits gegen einen Entscheid des ARV, welcher in Anwendung des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) ergangen ist. Die Gesetzgebung sieht weder einen Weiterzug an den Regierungsrat noch an das Bundesverwaltungsgericht vor, so dass der kantonale Gesamtentscheid des ARV vom 22. Mai 2024 beim Verwaltungsgericht angefochten werden kann. Andererseits sind Beschwerden gegen Entscheide des Gemeinderats über Baugesuche und Baueinsprachen dann als Verwaltungsgerichtsbeschwerden zu behandeln, wenn in derselben Sache ein kantonaler Entscheid vom Verwaltungsgericht zu beurteilen ist (§ 67 Abs. 2 lit. b des Planungs- und Baugesetzes [PBG; BGS 721.11]). Da dies vorliegend der Fall ist, können somit auch die Gemeinderatsbeschlüsse vom 10. Juli 2024 direkt beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Der Beschwerdeführer war als Einsprecher am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt (§ 62 Abs. 1 lit. a VRG). Er ist als Bewohner oder Grundeigentümer im vorliegend massgebenden Einspracheperimeter durch die angefochtenen Entscheide, mit welchen die Baubewilligung für die Mobilfunkanlage erteilt bzw. seine Einsprache abgewiesen wurde, besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (§ 62 Abs. 1 lit. b und c VRG). Die Beschwerdeberechtigung ist folglich gegeben. Die Verwal-

E. 1.2

Dem Verwaltungsgericht kommt vorliegend volle Kognition zu (§ 63 Abs. 3 VRG). Diesfalls ist die Rechtsmittelinstanz verpflichtet, ihre Kognition voll auszuschöpfen. Beschränkt sie ihre Überprüfung auf eine reine Rechtskontrolle oder gar auf blosser Willkür, so begeht sie eine formelle Rechtsverweigerung (BGE 130 II 449 E. 4.1). Nach der Rechtsprechung hat sie aber in Ermessensfragen einen Entscheidungsspielraum der Vorinstanz zu respektieren. Sie hat eine unangemessene Entscheidung zu korrigieren, kann aber der Vorinstanz die Wahl unter mehreren angemessenen Lösungen überlassen (BGE 133 II 35 E. 3). Unangemessen ist eine Anordnung dann, wenn sie zwar innerhalb des Ermessensspielraumes liegt und die allgemeinen Verfassungsprinzipien sowie den Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung beachtet, das Ermessen aber unzweckmässig ausgeübt wird

(Marco Donatsch, in: Kommentar zum VRG des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, § 20 N 50).

E. 1.3

Die Revision des Planungs- und Baugesetzes vom 22. Februar 2018 (nPBG; BGS 721.11) sowie die Totalrevision der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz vom 20. November 2018 (nV PBG; BGS 721.111) sind per 1. Januar 2019 in Kraft getreten. Das vorliegend zu beurteilende Baugesuch Nr. C._____ ging am 6. April 2020 bei der Gemeinde Unterägeri ein. Am 10. Juli 2024 wurde die Baubewilligung erteilt (Gde-act. 38). Übergangsrechtlich gelangt vorliegend § 71a lit. b nPBG zur Anwendung, wonach für Baugesuche und Sondernutzungspläne in denjenigen Gemeinden, welche ihre Zonenpläne und Bauvorschriften noch nicht an die sich an der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) orientierenden Baubegriffe und Messweisen angepasst haben, das bisherige Recht (in Kraft bis zum 31. Dezember 2018) gilt (nachfolgend PBG und V PBG), so auch im vorliegenden Fall. 2. In Bezug auf die Funktionsweise von adaptiven Antennen und deren Regelung in der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) kann auf die Urteile VGer ZG V 2023 102 vom 9. April 2025 E. 2.1 ff. und VGer ZG V 2023 77 vom 10. Dezember 2024 E. 4.1 ff. verwiesen werden.

E. 2

Gemeinderat Unterägeri, Seestrasse 2, Postfach, 6314 Unterägeri

E. 3

Urteil V 2024 75 Sistierung des Verfahrens sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Der Eventualantrag, es sei in der Baubewilligung festzuhalten, dass die Mobilfunkanlage keinen Korrekturfaktor anwenden dürfe und der Anlagegrenzwert als Effektivwert ohne 6-Minuten-Mittelung einzuhalten sei, sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Alle weiteren Anträge seien ebenfalls abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei (act. 7). G. Der Beschwerdeführer liess sich zu den Eingaben nicht mehr vernehmen. Das Verwaltungsgericht erwägt: 1.

E. 3.1

Der Beschwerdeführer rügt zunächst eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, weil die Baubewilligungsbehörde insbesondere weder die Standortbegründung vom 3. August 2023 noch den kantonalen Gesamtentscheid vom 22. Mai 2024 vor Erlass der Erteilung der Baubewilligung zur Stellungnahme zugestellt habe (act. 1 S. 2).

E. 3.1.1

Der Anspruch auf rechtliches Gehör stützt sich auf Art. 29 Abs. 2 BV. Auf kantonaler Ebene ist in § 15 Abs. 1 VRG geregelt, dass die Behörde den Parteien das rechtliche Gehör gewährt, bevor sie entscheidet. Das rechtliche Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheides dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheides zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht somit alle Befugnisse, die

einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann (vgl. BGE 132 II 485 E. 3.2; BGer 1P.26/2007 vom 4. Juli 2007 E. 3.1). Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs führt grundsätzlich ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Aufhebung des Entscheids und zur Rückweisung an die verfügende Behörde. Eine ausnahmsweise Heilung der Gehörsverletzung ist denkbar in denjenigen Fällen, in welchen die Rechtsmittelinstanz über die gleich weite Kognition wie die Vorinstanz verfügt (vgl. etwa BGer 1C_191/2022 vom 16. Mai 2023 E. 2.5 und 2.6). Nach der Rechtsprechung kann selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache abgesehen werden, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu einer Verfahrensverzögerung führen würde (BGE 136 V 117 E. 4.2.2.2).

E. 3.1.2

Gemäss § 10 Abs. 1 PBG bedürfen die Erstellung und die Veränderung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone der Zustimmung des Kantons und der anschliessenden Bewilligung des Gemeinderates. Gemäss § 29 Abs. 3 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (V PBG; BGS 721.111) leitet die (gemeindliche) Baubehörde das Baugesuch an die kantonale Koordinationsstelle weiter, soweit ihr Entscheid mit Entscheiden des Bundes oder des Kantons zu koordinieren ist. Die kantonalen Behörden und Fachstellen prüfen ein Bauvorhaben auf seine Vereinbarkeit mit den öffentlich-rechtlichen

E. 3.1.3

Es ist nicht vorgesehen, dass ein kantonaler Gesamtentscheid vorgängig zum Einspracheentscheid einer Einsprache erhebenden Person oder der Baugesuchstellerin zur Stellungnahme unterbreitet wird. Diesem (kantonalen) Entscheid ist auch kein Einspracheverfahren vorgelagert, wie es beim Baubewilligungsverfahren der Fall ist. Deshalb sieht auch § 30d Abs. 2 V PBG vor, dass ein solcher kantonaler Gesamtentscheid zusammen mit der Baubewilligung bzw. dem Bauabschlag koordiniert eröffnet und zugestellt wird.

E. 3.1.4

Anders verhält es sich in Bezug auf die Standortbegründung. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist eine gestützt auf Art. 24 RPG umfassende einzelfallbezogene Interessenabwägung, wozu eine konkrete Standortevaluation notwendig ist, vorzunehmen (vgl. statt vieler: BGE 141 II 245 E. 7.8). Dies galt folglich bereits im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung. Auf Aufforderung des ARV vom 24. Mai 2022 (Gde-act. 34) hin, reichte die Beschwerdegegnerin 1 mit Eingabe vom 4. August 2023 ihre Standortbegründung ein (Gde-act. 36). Den Akten ist nicht zu entnehmen und wird denn auch von Seiten der Beschwerdegegnerin 2 nicht geltend gemacht, dass dieses Dokument dem Beschwerdeführer mindestens zur Kenntnisnahme zugestellt worden wäre. Gemäss der Beschwerdegegnerin 2 sei die Standortbegründung den Einsprechenden im Rahmen der gemeindlichen Einspracheverfügung zugestellt worden (act. 5 S. 4). Zum Anspruch auf rechtliches Gehör gehört auch das Recht der Betroffenen, Einsicht in die Akten zu nehmen. Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf sämtliche Akten eines Verfahrens, die für dieses erstellt oder beigezogen wurden, ohne dass ein besonderes Interesse geltend gemacht werden müsste und unabhängig davon, ob aus Sicht der Behörde die fraglichen Akten für den Ausgang des Verfahrens bedeutsam sind (BGer 1C_495/2024 vom 3. September 2025 E. 2.4). Bei der Standortbegründung vom 4. August 2023 handelt es sich aber im Rahmen

E. 3.2

Sodann bemängelt der Beschwerdeführer, die Beschwerdegegnerin 1 besitze kein gültiges QS-Zertifikat für den Betrieb adaptiver Antennen mit Korrekturfaktor. Sie täusche das nur durch Vorlage eines SGS-Zertifikats vor, das rein gar nichts mit dem Power-Lock zu tun habe.

E. 3.2.1

Das Bundesgericht hat sich bereits mehrfach mit Qualitätssicherungssystemen (QS-System) im Zusammenhang mit dem Betrieb adaptiver Antennen auseinandergesetzt und diese nach wie vor als genügend erachtet. Es hielt fest, gestützt auf die aktuellen Erkenntnisse sei davon auszugehen, dass das bestehende QS-System in der Lage sei, den bewilligungskonformen Betrieb von adaptiven Antennen, die unter Berücksichtigung eines Korrekturfaktors eingesetzt werden, zu überprüfen (vgl. statt vieler: BGer 1C_279/2023 vom 6. Februar 2025 E. 7 ff.).

E. 3.2.2

Das ARV hat in seiner kantonalen Entscheidung vom 22. Mai 2024 diesen Kritikpunkt des Beschwerdeführers geprüft. Unter Verweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung und den Umstand, dass die QS-Systeme inzwischen von der Société Générale de Surveillance SA (SGS) auditiert und zertifiziert werden, hatte es keine Beanstandungen. In seiner Stellungnahme vom 13. September 2024 ergänzte das Amt für Umwelt des Kantons Zug (AFU), in den Validierungsberichten vom 8. Juli 2021 zur automatischen Leistungsbegrenzung habe das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) bescheinigt, dass die QS-Systeme der Mobilfunkbetreiberinnen durch die für adaptive Antennen notwendigen Parameter ergänzt worden seien und die QS-Systeme den Betrieb der adaptiven Antennen korrekt überwachten. Das Funktionieren der automatischen Leistungsbegrenzung

E. 3.2.3

Der Seite des Bundesamts für Umwelt (BAFU) ist zu entnehmen, dass die Beschwerdegegnerin 1 auch für die Jahre 2025–2028 am 15. Dezember 2025 ein entsprechendes (neues) Zertifikat ausgestellt erhalten hat (vgl. <https://www.bafu.admin.ch/de/qualitaetssicherung-zur-einhaltung-der-grenzwerte-der-nisv-bei-mobilfunkanlagen>, besucht am 9. Januar 2026). Der Beschwerdeführer vermag mit seiner unsubstantiierten bzw. pauschal vorgetragene Rüge nicht aufzuzeigen, inwiefern das QS-System weder fehlend noch ungültig sein sollte. Darüber hinaus kann den Ausführungen des ARV und AFU vollumfänglich gefolgt werden. Seine Kritik zielt damit ins Leere. Damit erübrigt sich auch eine Sistierung des Verfahrens.

E. 3.3

Schliesslich moniert der Beschwerdeführer, es würden neu adaptive Antennen zum Einsatz kommen, weshalb es zu temporären Grenzwertüberschreitungen käme, da einerseits der Korrekturfaktor und andererseits der 6-Minuten-Mittelwert angewandt würden. Der bisherige Grenzwert werde also zum Teil deutlich überschritten.

E. 3.3.1

Für die Berechnungen des Betriebszustandes und der zulässigen maximalen Leistung wie auch für den Korrekturfaktor gibt es eine gesetzliche Grundlage. Der Anlagegrenzwert muss im massgebenden Betriebszustand eingehalten werden. Für Mobilfunkantennenanlagen gilt gemäss Anhang 1 Ziff. 63 Abs. 1 NISV als massgebender Betriebs-

zustand der maximale Gesprächs- und Datenverkehr bei maximaler Sendeleistung. Bei adaptiven Antennen wird die Variabilität der Senderichtungen und der Antennendiagramme berücksichtigt. Auf die äquivalente Strahlenleistung (ERP) einer adaptiven Antenne kann ein Korrekturfaktor KAA angewendet werden. Voraussetzung für die Anwendung des Korrekturfaktors für adaptive Antennen ist, dass diese mit einer automatischen Leistungsbegrenzung ausgestattet sind, welche sicherstellt, dass die über einen Zeitraum von sechs Minuten gemittelte ERP die korrigierte ERP nicht überschreitet. Wenn keine automatische Leistungsbegrenzung für die adaptive Antenne vorhanden ist und bei nicht adaptiven Antennen sowie bei adaptiven Antennen mit weniger als acht separat ansteuerbaren Antenneneinheiten (Sub-Arrays) darf der Korrekturfaktor nicht geltend gemacht werden. Diese genannten Vorgaben sind mit der per 1. Januar 2022 in Kraft getretenen Änderung der NISV in deren Anhang 1 Ziff. 63 Abs. 2 und 3 aufgenommen worden. Vorliegend hat das AFU als kantonale NIS-Stelle aufgrund der eingereichten Unterlagen geprüft, ob die Vor-

E. 3.3.2

Wie soeben dargelegt, darf der Korrekturfaktor nur zur Anwendung gelangen, wenn die Sendeantenne mit einer automatischen Leistungsbegrenzung ausgestattet ist. Diese muss sicherstellen, dass im Betrieb die über sechs Minuten gemittelte ERP die korrigierte ERP nicht überschreitet. Bei der automatischen Leistungsbegrenzung handelt es sich um eine Softwareapplikation auf der Antenne. Diese detektiert dauernd die in einem Funksektor abgestrahlte Gesamtleistung der adaptiven Antenne. Sie muss während des laufenden Betriebs sicherstellen, dass die über sechs Minuten gemittelte Sendeleistung die für die Beurteilung verwendete (bewilligte) Sendeleistung nicht überschreitet. Damit kann zwar nicht vollständig ausgeschlossen werden, dass es im schlechtesten Fall vorübergehend zu Überschreitungen des Anlagegrenzwertes kommt. Die automatische Leistungsbegrenzung sorgt jedoch dafür, dass wenn kurzzeitige Leistungsspitzen über der im Standortdatenblatt deklarierten (massgebenden) Sendeleistung ERP auftreten, die Leistung der Antenne soweit gedrosselt wird, dass die über einen Zeitraum von sechs Minuten gemittelte Sendeleistung die bewilligte Sendeleistung auch tatsächlich nicht überschreitet. Im QS-System wird sodann kontrolliert, ob diese automatische Leistungsbegrenzung aktiviert ist. Insofern besteht mit der Pflicht zur Ausstattung der adaptiven Antennen mit einer automatischen Leistungsbegrenzung und der diesbezüglichen Kontrolle im QS-System eine dauernde Überwachung der Sendeleistung, die gewährleistet, dass die Sendeleistung im massgebenden Betriebszustand nicht überschritten wird (vgl. BGer 1C_307/2023 vom

E. 3.3.3

Folglich wird die Antenne im Rahmen der gesetzlichen Bedingungen betrieben werden. Dagegen bringt der Beschwerdeführer keine substantiierte Kritik vor. Einer Auflage in der Baubewilligung, wonach kein Korrekturfaktor angewendet werden dürfe und der Anlagegrenzwert als Effektivwert ohne 6-Minuten-Mittelung eingehalten werden müsse, bedarf es nicht. 4. Nach dem Gesagten steht fest, dass die Verwaltungsgerichtsbeschwerde un begründet ist, weshalb sie abzuweisen ist. 5.

E. 4

Urteil V 2024 75 tungsgerichtsbeschwerde wurde im Übrigen frist- und formgerecht (§ 64 und 65 VRG) eingereicht, weshalb sie zu prüfen ist. Die Beurteilung erfolgt auf dem Zirkulationsweg gemäss § 29 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtes (GO VG; BGS 162.11).

E. 5

Urteil V 2024 75 3.

E. 5.1

Gemäss § 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG trägt im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die unterliegende Partei die Kosten. Der Heilung von Verfahrensfehlern ist grundsätzlich bei der Kostenregelung Rechnung zu tragen, sei es durch angemessene Reduktion der Gerichtskosten, Verzicht auf die Kostenerhebung oder indem der für die Gehörsverletzung verantwortlichen Behörde Kosten auferlegt werden (BGer 1C_360/2017 vom 14. März 2018 E. 12). Die Spruchgebühr beträgt vorliegend Fr. 2'000.–. Angesichts des Umstands, dass der Beschwerdeführer einzig geltend macht, er habe keine Einsicht in die Standortbegründung erhalten, indessen im vorliegenden Verfahren in materieller Hinsicht keinerlei Rügen gegen den Standort vorbringt, und auch weitere, allerdings ebenfalls kaum substantiierte Vorbringen macht, wurde er nicht nur aufgrund der Gehörsverletzung zur Beschwerdeerhebung veranlasst. Es rechtfertigt sich daher dem Beschwerdeführer wegen der Verletzung des rechtlichen Gehörs eine reduzierte Spruchgebühr von Fr. 1'500.– aufzuerlegen. Sie ist mit dem geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Der Mehrbetrag von Fr. 500.– wird ihm nach Rechtskraft des Urteils zurückerstattet. Der Gemeinde Un- terägeri sind zufolge der Gehörsverletzung Kosten in der Höhe von Fr. 500.– zu belasten (§ 24 Abs. 2 VRG).

E. 5.2

Der nicht extern berufsmässig vertretenen Beschwerdegegnerin 1 ist keine Partei-entschädigung zuzusprechen. Auch die Beschwerdegegner 2 und 3 haben keinen An- spruch auf Parteientschädigung, da sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen (§ 28 Abs. 2a VRG).

E. 6

Urteil V 2024 75 Vorschriften, für die sie zuständig sind (§ 30 Abs. 1 V PBG). Das Amt für Raum und Ver- kehr ist die kantonale Fachstelle für Raumplanung und die Koordinationsstelle in pla- nungs- und baurechtlichen Verfahren mit kantonaler Beteiligung (§ 1 V PBG). Es führt die Entscheide und Stellungnahmen von kantonalen Behörden und Fachstellen zuhanden der gemeindlichen Baubehörde in einem kantonalen Gesamtentscheid zusammen. Wider- sprechen sich einzelne kantonale Entscheide, so fällt der Regierungsrat den kantonalen Gesamtentscheid (§ 30c V PBG). Über das Baugesuch und allfällige Einsprachen ent- scheidet die Baubehörde gleichzeitig. Die Baubewilligung und der Einspracheentscheid sind zusammen mit dem kantonalen Gesamtentscheid allen Verfahrensbeteiligten gleich- zeitig zuzustellen (§ 30d Abs. 2 V PBG; vgl. auch § 46 Abs. 1 PBG).

E. 7

Urteil V 2024 75 des Baugesuchs um einen wesentlichen Bestandteil für die Prüfung der Baubewilligung. Dem Beschwerdeführer hätte folglich vor Behandlung seiner Einsprache Gelegenheit ge- geben werden müssen, sich dazu äussern zu können. Damit wurde sein Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt. Da dem Beschwerdeführer das entsprechende Dokument offenbar mit der Einsprachever- fügung zugestellt worden war, was er denn auch nicht in Abrede stellt, und angesichts des- sen, dass das Verwaltungsgericht Zug über volle Kognition verfügt (vgl. § 63 Abs. 3 VRG) kann die Gehörsverletzung, welche im Übrigen

sicherlich nicht als schwer einzustufen ist, als geheilt betrachtet werden (vgl. E. 3.1.1 in fine). Im Übrigen würde nach dem Gesagten die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf führen und das Verfahren unnötig ver- zögern.

E. 8

Urteil V 2024 75 von adaptiven Antennen zur Einhaltung der 6-Minuten-Mittelung sei durch das BAKOM in diesen Berichten mittels Messungen validiert worden. Die QS-Systeme der Mobilfunkan- bieterinnen seien unterdessen von der SGS auditert und zertifiziert (ARV-act. B1).

E. 9

Dezember 2024 E. 7.5). Vorliegend verfügt die Mobilfunkantenne über eine automati-

E. 10

Urteil V 2024 75 sche Leistungsbegrenzung, die durch ein zertifiziertes QS-System überwacht wird (vgl. E. 3.2.2).

E. 11

Urteil V 2024 75 Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

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