

# ZG\_VERWALTUNGSGERICHT V 2023 74 vom 6. September 2024

ZG Verwaltungsgericht, 2024-09-06, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zg\\_verwaltungsgericht\\_V\\_2023\\_74](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zg_verwaltungsgericht_V_2023_74)

FR: ZG\_VERWALTUNGSGERICHT V 2023 74 du 6 septembre 2024

IT: ZG\_VERWALTUNGSGERICHT V 2023 74 del 6 settembre 2024

## Regeste

Verwaltungsrechtl. Kammer — Baubewilligung für Mobilfunkanlage (ST-2021-052)

## Erwägungen

### E. 1

A. \_\_\_\_\_ AG vertreten durch RA Dr. Mischa Morgenbesser und/oder RA Andreas Eichenberger, Badertscher Rechtsanwälte AG, Mühlebachstrasse 32, Postfach 769, 8024 Zürich

### E. 1.1

Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; BGS 162.1) ist gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrats die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst. Ein solcher Ausschluss liegt hier nicht vor. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde zudem frist- und formgerecht eingereicht.

### E. 1.2

Gemäss § 62 Abs. 1 VRG ist zur Erhebung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde berechtigt, wer a) vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, b) durch den angefochtenen Entscheid oder Erlass besonders berührt ist und c) ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat.

### E. 1.3

Bei der Interessengemeinschaft Einspruch ST-2021-052 handelt es sich um eine einfache Gesellschaft und nicht um eine juristische Person. Die Interessengemeinschaft Einspruch ST-2021-052 hat mit ihrer Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 9. August 2023 die Unterschrift von 44 Mitgliedern der einfachen Gesellschaft eingereicht. Davon haben jedoch nur 27 am Verfahren vor der Vorinstanz (Regierungsrat) teilgenommen. Zwei weitere Personen wurden genannt, von denen jedoch die erforderliche Unterschrift fehlt. Auf eine weitere in den Beilagen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde genannte Person, welche ihre Unterschrift geleistet hat, hatte im Verwaltungsbeschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat wegen Verpassens der Beschwerdefrist zudem nicht eingetreten werden können. Von den gesamthaft 47 Personen erfüllen somit nur 24 die formellen Voraussetzungen bzw. die Anforderungen von § 62 Abs. 1 lit. a VRG, welche sie zur Beschwerdeerhebung legitimieren. Diese erfüllen auch die Voraussetzungen von § 62 Abs. 1 lit. b und c VRG, insbesondere weil sie Eigentümer oder Bewohner von Liegenschaften sind, welche sich im vorliegend geltenden Einspracheperimeter befinden. Auf die Beschwerden der übrigen Personen, welche die Beschwerde vom 9. August 2023 mitunterzeichnet haben, ist

nicht einzutreten.

#### **E. 1.4**

Mit Schreiben vom 28. August 2023 (Eingang beim Verwaltungsgericht am 29. August 2023), somit nach Ablauf der Rechtsmittelfrist, reichte die Interessengemein-

#### **E. 1.5**

Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist grundsätzlich einzutreten. Die Beurteilung erfolgt auf dem Zirkulationsweg gemäss § 29 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtes (GO VG; BGS 162.11).

#### **E. 1.6**

Sind wie vorliegend Verwaltungsentscheide des Regierungsrats Beschwerdegegenstand, so können mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss § 63 Abs. 1 Ziff. 1–

#### **E. 2**

Gemeinderat Steinhausen, Bahnhofstrasse 3, Postfach 164, 6312 Steinhausen vertreten durch RA lic. iur. Adrian Moos und/oder RA MLaw Ueli Spillmann, Dorfstrasse 16, 6340 Baar

#### **E. 3**

Urteil V 2023 74 "Der Entscheid des Regierungsrates vom 11. Juli 2023 bezüglich der Verwaltungsbeschwerde sei aufzuheben und den Beschwerdeführern in ihrer Verwaltungsbeschwerde vom 7.2.2022 Recht zu geben. Die Gerichtskosten (Spruchgebühr und Parteientschädigung) seien dem beklagten Gesuchsteller und der Bewilligungsbehörde zu übertragen." C. Den von ihr verlangten Kostenvorschuss von Fr. 3'500.– bezahlte die Beschwerdeführerin fristgerecht (act. 2 und 4). D. Am 28. August 2023 reichte die IG Einspruch ST-2021-052 die Unterschriften von weiteren Personen, die sich am Beschwerdeverfahren beteiligen wollten, ein (act. 6). E. Mit Vernehmlassung vom 5. September 2023 (act. 7) liess der Gemeinderat Steinhausen beantragen, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführerin. F. Am 15. September 2023 teilte die Baudirektion im Auftrag des Regierungsrats mit, dass auf das Einreichen einer Stellungnahme verzichtet und das Gericht ersucht werde, die Beschwerde abzuweisen (act. 8). G. Am 25. September 2023 liess die Bauherrschaft beantragen, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. der gesetzlichen Mehrwertsteuer zu Lasten der Beschwerdeführerin (act. 9). H. Am 28. November 2023 reichte die Beschwerdeführerin eine Replik ein (act. 13). I. Der Gemeinderat Steinhausen liess am 11. Dezember 2023 mitteilen, er verzichte auf die Einreichung einer Duplik (act. 15). J. Die Bauherrschaft liess am 29. Dezember 2023 duplizieren (act. 16). K. Am 8. Januar 2024 teilte auch die Baudirektion mit, sie verzichte auf die Einreichung einer Duplik (act. 18).

#### **E. 3.1**

Die IG Einspruch ST-2021-052 bzw. die darin zusammengefassten Beschwerdeführer machen zunächst geltend, die Profilierung entspreche nicht den Vorschriften, denn sie vermittele überhaupt nicht die räumliche Vorstellung des Vorhabens. Wenn man die detaillierten Profilierungen von Gebäuden sehe, so stehe dies in keinem Verhältnis zur Profilierung von Mobilfunkanlagen. Beim Augenschein vom 20. Mai 2022 habe der Vorsitzende

die Profilierung, trotz gutem Standort, zuerst nicht erkannt und habe darauf aufmerksam gemacht werden müssen. Das Baugespann zum (nicht bewilligten) Baugesuch ST-2018-079 sei zudem nur dank der Intervention der Beschwerdeführer vier Monate später demontiert worden. Die Mobilfunkanbieter hielten sich nicht an die von ihnen selbst eingereichten Unterlagen (Regeln) und würden dafür nicht gerügt, bzw. sie hätten keine Konsequenzen zu befürchten. Ein solches Verhalten hätte durch die Gemeinde sanktioniert werden müssen.

### **E. 3.2**

Gemäss § 28 Abs. 1 aV PBG hat der Gesuchsteller bzw. die Gesuchstellerin vor der Publikation des Baugesuches bei Gebäuden Profile zu errichten, welche das künftige Volumen, insbesondere die Umrisse und die First- sowie die Gebäudehöhe erkennen lassen und die Erdgeschosskote deutlich sichtbar bezeichnen. Andere Bauten und Anlagen sind je nach Möglichkeit im Gelände abzustecken. Die Profile dürfen vor der rechtskräftigen Erledigung des Baugesuchs nur mit Zustimmung der Bauverwaltung der Einwohnergemeinde beseitigt werden. Wenn der Entscheid rechtskräftig ist, sind sie binnen Monatsfrist zu entfernen (§ 28 Abs. 2 aV PBG).

### **E. 3.3**

Die Aussteckung des Bauvorhabens dient dazu, den Nachbarn auf das Bauvorhaben und dessen mögliche Auswirkungen auf sein Grundstück aufmerksam zu machen und ihn so zur Publikation und zur Auflage der Baugesuchsakten hinzulenken. Für den Inhalt des Projektes sind indes allein die Baugesuchsunterlagen massgebend. Diese können während der Auflagefrist eingesehen werden. Gleichzeitig soll die Profilierung eine räumliche Vorstellung des Vorhabens vermitteln (vgl. Christian Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, 1991, Rz. 279).

### **E. 3.4**

Die hier vorgenommene Profilierung entspricht im Wesentlichen dem künftigen Mast ohne die Antennen und die weiteren technischen Anlagen, welche am Mast aufgebaut werden. Das Baugespann soll es jedermann, der durch ein bestimmtes Bauvorhaben in seinen Interessen beeinträchtigt werden könnte, ermöglichen, sich über das Projekt zu orientieren. Indessen müssen nicht alle Teile einer Baute oder Anlage dargestellt werden.

### **E. 3.5**

Dass die offenbar zu späte Entfernung des Baugespanns im Baubewilligungsverfahren ST-2018-079 einen Einfluss auf das vorliegende Verfahren hätte, ist nicht erkennbar. Bei § 28 Abs. 2 Satz 2 aV PBG handelt es sich um eine Ordnungsvorschrift, und eine gesetzliche Grundlage für die von den Beschwerdeführern verlangte Sanktionierung der Bauherrschaft besteht nicht. Folgen hat die Verletzung dieser Ordnungsvorschrift somit nicht. Sie bildet für die Baubehörden einzig die Grundlage, von den Bauherrschaften nach Ablauf der darin vorgesehenen Frist die Entfernung der Bauprofile einzufordern, falls sie dies nicht bereits gemacht haben, bzw. gibt den Bauherrschaften einen Hinweis, in welchem Zeitrahmen die Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung erwartet wird (VGer ZG V 2021 45 vom 28. März 2022 E. 4.2).

### **E. 3.6**

Der Rüge der mangelhaften Aussteckung ist demnach nicht weiter nachzugehen. 4.

## **E. 4**

Urteil V 2023 74 Das Verwaltungsgericht erwägt: 1.

### **E. 4.1**

Die Beschwerdeführer bringen vor, es habe bei den Akten im Baubewilligungsverfahren Ungereimtheiten und Unvollständigkeiten gegeben. Zudem seien scheinbar nachträglich Unterlagen eingebracht bzw. entfernt worden. Im Baugesuchsformular seien die Angaben zum Gesuchsteller nicht deckungsgleich mit den Unterschriften. Im Baugesuch seien einige Pläne beigelegt, die nicht unterzeichnet seien. Sie dienten scheinbar absichtlich der Verwirrung der Bevölkerung. Der in der Baubewilligung erwähnte Plan Nr. 01/03, Einspracheradius, ohne Mst., vom 12.03.2021 sei nicht in den zur Publikation aufgelegten Unterlagen vorhanden gewesen. Im Weiteren müsse festgestellt werden, dass eine veraltete Stellungnahme des Amts Umwelt des Kantons Zug (AFU) vom 23. November 2018 herangezogen worden sei, um dem Bauvorhaben zuzustimmen. Darüber hinaus sei festzustellen, dass scheinbar nicht alle bei der Publikation aufgelegten Pläne bei der Baubewilligung berücksichtigt worden seien, weil sie in der Baubewilligung nicht explizit aufgeführt seien. Insbesondere gehe es um den Plan "Süd-Fassade 1:100".

### **E. 4.2**

Das vorliegend zu beurteilende Baugesuch ST-2021-052 wurde am 7. April 2021 bei der Abteilung Bau und Umwelt der Gemeinde Steinhausen eingereicht (V 2023 73 RR-Beil. 20/1). Unmittelbar nach der ersten Publikation des Baugesuchs wurde die öffentliche Auflage gestoppt (V 2023 73 RR-Beil. 20/15 f.), weil die Bauherrschaft mit Schreiben vom 14. April 2021 ein überarbeitetes Standortdatenblatt eingereicht hatte (V 2023 73 RR-Beil. 20/14). Diese überarbeitete Version hiess das AFU am 5. Mai 2021 unter Auflagen gut (V 2023 73 RR-Beil. 20/18). Nach erfolgter Überarbeitung wurde das Baugesuch am 14. Mai 2021 erneut im Amtsblatt des Kantons Zug publiziert und öffentlich aufgelegt (V 2023 73 RR-Beil. 20/19). Es trifft zu, dass es in diesem Baugesuchsverfahren bezüglich der Unterlagen gewisse Ungereimtheiten gegeben hat. Einzelne Pläne sind nicht unterzeichnet (was die Beschwerdeführer im Verwaltungsbeschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat im Übrigen gar noch nicht vorgebracht haben). Die Baubewilligung weist zudem als Datum der Zustimmung durch das AFU den 23. November 2018 statt den 5. Mai 2021 aus, was offensichtlich auf einen Redaktionsfehler zurückzuführen ist. Dass der Plan "Süd-Fassade 1:100" in der Baubewilligung zudem nicht explizit aufgeführt wurde, heisst aber keineswegs, dass dieser bei der Erteilung der Baubewilligung nicht berücksichtigt worden wäre. Und schliesslich hat der Regierungsrat in seinem Beschluss zu Recht darauf hingewiesen, dass das Baugesuch alle erforderlichen Unterschriften enthält, nämlich die Unterschriften einer Vertretung der Bauherrschaft (G. \_\_\_\_\_ AG), einer Vertretung der Projektverfasserin (A. \_\_\_\_\_ AG) sowie der Grundeigentümer von GS D. \_\_\_\_\_. Und dass die Projektverfasserin A. \_\_\_\_\_ AG die (Bau-)Gesuchstellerin G. \_\_\_\_\_ AG vertritt und dies auch darf, liegt auf der Hand. Es ist nicht erkennbar, dass die festgestellten geringfügigen Ungereimtheiten in der Absicht erfolgten, mögliche Einsprecher zu verwirren. Ebenso wenig wurde substantiiert dargelegt, dass den Beschwerdeführern oder anderen Betroffenen dadurch ein Nachteil bei ihrer Rechts- und Interessenwahrung erwachsen wäre, der im Beschwerdeverfahren nicht hätte geheilt werden können. Das Gleiche gilt, falls der Plan mit dem Einspracheperimeter tatsächlich nicht aufgelegt hätte. Die Vorbringen der Beschwerdeführer führen daher nicht zu einer Gutheissung der Beschwerde. 5.

## **E. 5**

VRG nur Rechtsverletzungen gerügt werden. Eine Ermessensüberprüfung ist dem Gericht dagegen verwehrt (§ 63 Abs. 3 VRG e contrario). 2. Die Revision vom 22. Februar 2018 des Planungs- und Baugesetzes (nPBG; BGS 721.11) sowie die Totalrevision der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (nV PBG; BGS 721.111) sind per 1. Januar 2019 in Kraft getreten. Das vorliegend zu beurteilende Baugesuch ST-2021-052 wurde am 7. April 2021 eingereicht. Übergangsrechtlich gelangt daher die Bestimmung von § 71a lit. b nPBG zur Anwendung, wonach auf 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, was in der Gemeinde Steinhausen der Fall ist, das bisherige Recht Anwendung findet (nachfolgend: aPBG und aV PBG).

### **E. 5.1**

Gemäss den Beschwerdeführern würden die im Dialogmodell vereinbarten Regeln weder von der Gemeinde noch vom Mobilfunkanbieter eingehalten, und auch der Regierungsrat berücksichtige sie nicht in seiner Beurteilung. Dabei stehe im von Salt bzw. deren Vorgängerorganisation K. \_\_\_\_\_ AG am 11. Februar 2011 mitunterzeichneten Dialog-

### **E. 5.2**

Anfangs 2011 haben die Einwohnergemeinden des Kantons Zug, die Baudirektion des Kantons Zug und Mobilfunkbetreiber, darunter die K. \_\_\_\_\_ SA, eine Vereinbarung über die Standortevaluation und -koordination von Mobilfunkanlagen abgeschlossen (sog. Dialogmodell; BF-Beil. 8). Gemäss deren Zweckbestimmung (Ziff. 1) soll mit dieser Vereinbarung die in § 14bis VRG [recte wohl: § 14a VRG] aufgeführte Koordinationspflicht konkretisiert werden. Insbesondere soll die gegenseitige und frühzeitige Information zwischen Mobilfunkbetreibern und Gemeinden verbessert werden, das Verfahren bei der Evaluation von geeigneten Antennenstandorten geregelt und ein Mitwirkungsrecht (keine Mitwirkungspflicht) der Gemeinden bei der Standortbewertung festgelegt werden. Die Vereinbarung regelt das gesamte Planungs- und Evaluationsverfahren vor der Einreichung eines konkreten Baugesuchs durch die Mobilfunkbetreiber. Die Vereinbarung schafft mehr Transparenz und Planungssicherheit bei den lang- und mittelfristigen Netzwerkplanungen der Mobilfunkbetreiber und eröffnet den Gemeinden die Möglichkeit, sich frühzeitig mit den Auswirkungen der Netzwerkplanungen auf ihrem Gemeindegebiet zu befassen. Dadurch wird die Standortoptimierung von Antennenanlagen in einem frühen Verfahrenszeitpunkt ermöglicht. Die Gemeinden sind aufgrund der umfassenden Informationen der Mobilfunkbetreiber jederzeit in der Lage, die interessierte Bevölkerung bei Bedarf zu informieren. Die Nachvollziehbarkeit der sachlichen und technischen Rahmenbedingungen bei Mobilfunkantennen für die Bevölkerung kann dadurch erhöht und die nachfolgenden Baubewilligungsverfahren können tendenziell beschleunigt werden.

### **E. 5.3**

Ist die Erstellung einer Mobilfunkanlage am vorgesehenen Standort im Lichte der Bauvorschriften und des Immissionsschutzes rechtskonform, kann eine Mobilfunkbetriebe-

### **E. 5.4**

In der Gemeinde Steinhausen gibt es keine besonderen Planungsmassnahmen (Negativ- oder Positivplanung) zur Festlegung von Mobilfunkantennenstandorten. Auch das Zuger Dialogmodell zwischen den Mobilfunkanbietern und den Gemeinden stellt keine planungsrechtliche Vorschrift dar. Die Beschwerdeführerin war daher nicht zur Suche eines Alternativstandorts verpflichtet. Sofern die massgebenden Grenzwerte sowie die Bauvorschriften eingehalten werden, obliegt die Standortwahl den Mobilfunkanbietern. Und das Dialogmodell verschafft der Bevölkerung im Übrigen kein direktes Mitspracherecht. Die entsprechende Rüge der Beschwerdeführer erweist sich daher als unbegründet. 6.

## **E. 6**

Urteil V 2023 74 3.

### **E. 6.1**

Die Beschwerdeführer vertreten die Meinung, die Mobilfunkantenne passe nicht in die Dachlandschaft des Quartiers, was bei einem Abgleich mit den benachbarten Gebäuden erhelle, und könne daher nicht bewilligt werden. Im relevanten Gebiet gebe es weder Strommasten noch Hochspannungsleitungen und auch keine anderen markanten Anlagen, die der projektierten Mobilfunkantenne ähnlich wären. Somit seien derartige Antennen/Konstruktionen im Quartier weder üblich noch liessen sie sich aus architektonischer und städtebaulicher Sicht auch nur ansatzweise befriedigend einordnen. Mobilfunkantennen dieser Art würden immer als störende – und sogar bedrohliche – Fremdkörper wahrgenommen und führten dazu, dass sich der Charakter des Wohnquartiers nachhaltig verändere und die Wohnqualität negativ beeinflusst werde. Das Gebäude auf GS D. \_\_\_\_\_ würde mit der Antennenkonstruktion von nah und fern auffallen und sehr störend in Erscheinung treten. Dies insbesondere auch aufgrund der Tatsache, dass die projektierte Antenne vorliegend plump auf das Hausdach gestellt werden solle. Die Antenne sei vollkommen überdimensioniert und gehöre nicht in ein Wohnquartier, sondern, wenn schon, auf eines der höchsten Gebäude im Dorf. Mangels genügender Einordnung und mangels einer guten Gesamtwirkung erweise sich das Bauvorhaben als nicht bewilligungsfähig.

### **E. 6.2**

Gemäss § 14 Abs. 1 BO müssen sich Gebäude hinsichtlich Grösse, Lage, Gestaltung und Oberfläche des Baukörpers sowie dessen Aussenraumes so in die Umgebung einordnen, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht. Bauten, Anlagen, Anschriften, Farbgebungen, Antennen und Reklamen dürfen insbesondere Landschaften sowie das Orts-, Quartier- und Strassenbild nicht beeinträchtigen (Abs. 2).

### **E. 6.3**

Der Regierungsrat erwog in seinem Beschluss vom 13. Juli 2023, die geplante Mobilfunkanlage dominiere das Mehrfamilienhaus nicht. Hinzu komme, dass die Mobilfunkanlage häufig von öffentlichen Strassen oder Plätzen sowie von der Umgebung von Wohngebäuden aus wahrgenommen werde. Die Wirkung sei daher bei diesem Blickwinkel geringer als von benachbarten Wohnungen in den oberen Geschossen aus. Der geplante Mast der Mobilfunkanlage sei nicht vollständig sichtbar. Dieser befinde sich zusammen mit technischen Anlagen zu einem grossen Teil im Innern des Dachstocks bzw. Estrichs der Liegenschaft E. \_\_\_\_\_ strasse 26. Die Mobilfunkanlage werde damit auf sinnvolle Weise und soweit möglich kaschiert. Die geplante Mobilfunkanlage weise die typische Gestaltung einer Mobilfunkanlage auf. Die Beurteilung der Einordnung durch den Gemeinderat

Steinhausen sei nicht zu beanstanden. Die Rüge betreffend Einordnung der Mobilfunkanlage sei unbegründet.

#### **E. 6.4**

Der Gemeinderat Steinhausen brachte in seiner Vernehmlassung vor, Einordnungsvorschriften seien nicht als Grundlage geeignet, um die Erstellung einer Mobilfunkanlage einzuschränken. Bei Mobilfunkanlagen bestehe die Besonderheit, dass diese aufgrund ihrer Funktion in der Regel gut sichtbar sein müssten, womit ihnen praktisch an jedem Standort von vornherein etwas Störendes anhafte. Zugleich bringe die mit Mobilfunkanlagen einhergehende Infrastruktur aber viele Vorteile mit sich und liege deshalb im allgemeinen Interesse der Bevölkerung. Subjektive Ängste und Gefühle des Unbehagens dürften deshalb keine tragfähige Grundlage für weitgehende Einschränkungen oder gar ein Verbot der solchen bilden (BGE 138 II 173 E. 7.4). Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführer habe die Bauherrschaft durchaus Massnahmen getroffen, um die Mobilfunkanlage möglichst gut in die Dachgestaltung einzubeziehen. So befinde sich ein Grossteil der Mobilfunkanlage und auch des zugehörigen Mastes im Innern des Dachstocks, womit dieser Teil der Anlage von aussen nicht sichtbar sei. Weitere kaschierende Massnahmen könnten nicht verlangt werden. Zum einen würde dies die Effektivität der Anlage mindern, zum anderen würde ein massiverer Baukörper entstehen, welcher noch stärker in Erscheinung treten würde.

#### **E. 6.5**

Gemäss der Bauherrschaft seien Mobilfunkantennen ihrem Zweck entsprechend auf exponierte Standorte angewiesen und könnten aus Gründen der Funktionalität nur bedingt, nämlich fast ausschliesslich farblich, nicht aber in ihrer Form oder Höhe, der Umgebung angepasst werden. Die Beschwerdeführer würden verkennen, dass Infrastrukturanlagen in Einordnungsfragen gemeinsam sei, dass ihnen aufgrund ihrer Technizität und nüchternen Zweckmässigkeit nie dieselben gestalterischen Optionen offenstünden wie gewöhnlichen Gebäuden. Eine unauffällige Gestaltung wäre aus technischen Gründen denn auch gar nicht möglich. Die geplante Antenne möge zwar für die Beschwerdeführer störend sein. Deren subjektives Empfinden – welches ihre Ausführungen präge – sei jedoch nicht massgebend. Mobilfunkanlagen würden wie andere Infrastrukturanlagen, bspw. Hochspannungs- oder Flutlichtmasten, von einem durchschnittlichen Betrachter ohne Weiteres als technische notwendige Bauten bzw. als Begleiterscheinung der heutigen Zivilisation akzeptiert, soweit eine durchschnittliche Anlage vorliege und sich deren Höhe auf das funktechnische nötige Minimum beschränke, was vorliegend der Fall sei. Im vorliegenden Umfeld trete die projektierte Anlage entgegen der Behauptung der Beschwerdeführer nicht störend in Erscheinung und erfülle die kommunalen und kantonalen Voraussetzungen. Insbesondere sei sie unter den gegebenen Umständen bestmöglich in die Umgebung integriert. Allein gestützt auf die Dimension, namentlich die Höhe der projektierten Anlage und den blossen Umstand, dass diese gut sichtbar sei, lasse sich keine Verletzung des Einordnungsgebots begründen. Insgesamt liege somit aus objektiver Sicht keine Verletzung des Einordnungsgebots vor.

#### **E. 6.6**

Paragraf § 14 Abs. 1 BO ist auf Gebäude anwendbar und somit für Mobilfunkanlagen nicht massgebend. Massgebend ist einzig § 14 Abs. 2 BO, wonach ein Beeinträchtungsverbot besteht. Für Mobilfunkanlagen gilt somit in der Gemeinde Steinhausen eine

sog. negative ästhetische Generalklausel. Dabei genügt für eine Beeinträchtigung eine klar erkennbare Störung des Orts-, Quartier- und Strassenbilds; die Störung muss nicht erheblich sein (vgl. Alexander Rey, in: Fachhandbuch öffentliches Baurecht, 2016, Rz. 3.451 i.V.m. Rz. 3.456).

#### **E. 6.7**

Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts steht den kommunalen Bau- behörden bei der Anwendung kantonaler oder kommunaler Ästhetikvorschriften ein von der Gemeindeautonomie geschützter besonderer Ermessensspielraum zu, der im Rechtsmittelverfahren zu beachten ist. Bei der Überprüfung solcher Entscheide haben sich die kantonalen Instanzen auch dann, wenn sie nach Art. 33 Abs. 3 lit. b des Raumpla-

#### **E. 6.8**

In Anwendungsfällen von Gestaltungs- bzw. Einordnungsvorschriften überwiegt in der Regel (von Extremfällen abgesehen) das Interesse am Senden oder Empfangen mit- tels Mobilfunkanlagen jenes am Schutz der baulichen oder landschaftlichen Umgebung. Bei der Anwendung von allgemeinen Ästhetikklauseln auf Mobilfunkanlagen (und auch beim Erlass von kommunalen ortsplanerischen Bestimmungen, die zur Wahrung des Cha- racters oder der Wohnqualität eines Quartiers die Errichtung von Mobilfunkanlagen ein- schränken) ist auf die Zielsetzungen der Fernmeldegesetzgebung des Bundes angemessenen Rücksicht zu nehmen. Die im Interesse des Ortsbildschutzes erlassenen ortsplanerischen Bestimmungen dürfen die Wahrnehmung des Versorgungsauftrags der Mobilfunk- betreiber gemäss der Fernmeldegesetzgebung nicht vereiteln oder über Gebühr erschwe- ren. Diese Gesetzgebung soll insbesondere eine zuverlässige und erschwingliche Grund- versorgung mit Fernmeldediensten für alle Bevölkerungskreise in allen Landesteilen ge- währleisten und einen wirksamen Wettbewerb beim Erbringen von Fernmeldediensten ermöglichen (Art. 1 Abs. 2 lit. a und c des Fernmeldegesetzes [FMG; SR 784.10]; BGE 141 II 245 E. 7.1 mit Hinweisen).

#### **E. 6.9**

Das Mehrfamilienhaus E.\_\_\_\_\_strasse 26, vierstöckig mit Dachgeschoss, liegt in der Wohnzone 4 und weist eine Firsthöhe von rund 15,50 m auf. Der Mast der Mobil- funkanlage ist im westlichen Teil des Giebedachs, unmittelbar beim First, vorgesehen. Der Technikraum ist im Estrich angesiedelt. Die neue Antennenanlage reicht 4,00 m über den Dachfirst hinaus. Zusätzlich wird die Antennenanlage mit einem kaum in Erscheinung tretenden 2,00 m langen Blitzfangstab versehen. Am Hauptmast werden oben Antennen- körper mit einer Länge von 2,10 m angebracht. Am Hauptmast befinden sich unten weite- re, kleinere Antennenkörper. Am 20. Mai 2022 hatte die Baudirektion des Kantons Zug im Rahmen des Verwaltungsbe- schwerdeverfahrens einen Augenschein durchgeführt. Wie dem Augenscheinprotokoll mit Fotos (RR-Beil. 11) bezüglich der unmittelbaren Umgebung entnommen werden kann, ist die nördlich des in Frage stehenden Grundstücks gelegene Liegenschaft

#### **E. 6.10**

Zwar weisen die Gebäude in unmittelbarer Nähe zum streitbetroffenen Objekt durchwegs Schrägdächer auf. Diese haben jedoch unterschiedliche Neigungen und un- gleiche Ausrichtungen. Die Gebäude sind zudem verschieden hoch und zeigen unter- schiedliche Fassaden. Einzelne Häuser verfügen über Lukarnen, andere nicht. Da wo es Lukarnen gibt, sind sie in mannigfaltiger Art gestaltet. Eine harmonisch und homogen ge- staltete

Dachlandschaft, wie sie die Beschwerdeführer geltend machen, kann das Gericht jedenfalls nicht erkennen. Es gibt eine Vielzahl an verschiedenartigen Dachaufbauten. Die Umgebung des Antennenstandorts ist architektonisch heterogen bebaut. Mit Blick auf GS H. \_\_\_\_\_ kann zudem nicht davon gesprochen werden, dass keine Gewerbebauten vorhanden sind. Die Umgebung der geplanten Antennenanlage weist den Charakter einer durchschnittlichen Wohnzone auf. Die umstrittene Antenne ist mit einer den Dachfirst um vier Meter übersteigenden Höhe nicht übermässig dimensioniert und daher nicht unzulässig dominant oder gar bedrohlich wirkend. Die Antennenanlage erweist sich zwar als gut

## **E. 7**

Urteil V 2023 74 Ein betroffener Nachbar hat sich in erster Linie anhand der öffentlich aufgelegten Pläne kundig zu machen. Vorliegend hat das Bauprofil die Einspracheberechtigten durchaus in die Lage versetzt, sich über die geplante Antenne ein Bild zu machen. Zusammen mit den konsultierten Plänen konnten die Beschwerdeführer ihre Rechtsschriften zielgerichtet formulieren und rechtzeitig einreichen, was zeigt, dass die Profilierung und die Publikation ausreichend waren.

### **E. 7.1**

Die Beschwerdeführer weisen darauf hin, dass die BO in § 16 eine Bestimmung zum öffentlichen Aussichtsschutz enthalte. Das Baugrundstück GS D. \_\_\_\_\_ liege im Sichtfenster der Aussichtslage Ruchli in Richtung Süden. Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens habe die Bauherrschaft nachzuweisen, dass die von der Bauordnung und dem Zonenplan geschützten Aussichtslagen gewahrt blieben und durch die geplante Mobilfunkantenne nicht beeinträchtigt würden. Derartige Nachweise suche man im Bauseuch jedoch vergeblich. Folglich sei das Gesuch schon aufgrund des Verstosses gegen §

### **E. 7.2**

Zum Schutz der im Zonenplan bezeichneten Aussichtslagen und -punkte kann der Gemeinderat die Lage eines Gebäudes, die Gebäude- und Firsthöhe, die Dachgestaltung sowie die Umgebungsgestaltung und die Bepflanzung festlegen (§ 16 BO). Im (unbebauten) Gebiet zwischen Ruchli und Bann, rund 450 m von der hier streitbetroffenen Mobilfunkanlage entfernt, befindet sich gemäss dem Zonenplan der Gemeinde Steinhausen eine solche Aussichtsschutzzone.

### **E. 7.3**

Aus § 16 BO können die Beschwerdeführer nichts zu ihren Gunsten ableiten. Paragraph 16 BO gibt dem Gemeinderat einzig in den im Zonenplan präzise bezeichneten Punkten die Möglichkeit, die Lage eines Gebäudes, die Gebäude- und Firsthöhe, die Dachgestaltung sowie die Umgebungsgestaltung und Bepflanzung festzulegen. Nur dort kann man sich auf einen Aussichtsschutz berufen. Bei der geplanten Mobilfunkanlage und deren Umgebung gibt es keine Aussichtsschutzzone und somit auch keinen geschützten

## **E. 8**

Urteil V 2023 74

### **E. 8.1**

Die Beschwerdeführer machen geltend, gemäss BGE 133 II 321 E. 4.3.2 könnten Antennen nur als zonenkonform betrachtet werden, soweit sie hinsichtlich Standort und Ausgestaltung in einer unmittelbaren funktionellen Beziehung zum Ort stünden, an dem sie errichtet

werden sollen. Ähnliches sage BGE 141 II 245 E. 2.4, welcher in der Wohnzone nur Mobilfunkanlagen zulasse, die der lokalen Versorgung dienen, d.h. einen funktionalen Bezug zu dieser Zone aufweisen und von ihren Dimensionen und ihrer Leistungsfähigkeit her der in reinen Wohnzonen üblichen Ausstattung entsprechen. Da dieser funktionelle Bezug, nämlich die Abdeckung der umliegenden Bauzone fehle, fehle auch die Zonenkonformität. Dazu wäre die geforderte Leistung um ein Vielfaches kleiner, was auch bei der richtigen Anwendung des Art. 3c NISV resultieren würde. Die hohe Leistung der Antenne sei nur damit zu erklären, dass mit dieser Antenne das südlich gelegene Dorfzentrum versorgt werden solle. Das Versorgungsbedürfnis im Umkreis der geplanten Antenne in diesem Wohnquartier sei um ein Vielfaches kleiner als im Dorfzentrum. Da der Nachweis fehle, dass die umstrittene Anlage der lokalen Versorgung diene bzw. einen funktionalen Bezug zur Wohnzone aufweise und die geplante Antenne umgekehrt auf Grund ihrer Leistung der Versorgung des Dorfzentrums dienen solle, sei ihr die Zonenkonformität abzuspochen.

## **E. 8.2**

Mobilfunkantennen sind innerhalb von Bauzonen zonenkonform, soweit sie betreffend Standort und Ausgestaltung in einem unmittelbaren Funktionsbezug zum Ort stehen, an dem sie errichtet werden sollen, und im Wesentlichen Bauzonenland abdecken (BGER 1C\_106/2010 vom 19. Oktober 2010 E. 4.3). Diese Voraussetzung ist vorliegend erfüllt. Nicht erforderlich ist nach der Rechtsprechung, dass eine Mobilfunkanlage einzig dem Bauzonenteil dient, in dem sie errichtet werden soll (BGE 133 II 321 E. 4.3.2). Demnach ist nicht zu beanstanden, wenn die hier geplante Anlage auch Nutzerinnen und Nutzer in angrenzenden Gebieten versorgen – auch in Nichtbaugebieten (vgl. BGE 141 II 245 E. 2.4) – würde. Dies vermag an der Zonenkonformität der geplanten Anlage nichts zu ändern. 9.

## **E. 9**

Urteil V 2023 74 modell jedoch klar, dass alternative Standorte im Umkreis von 200 m betrachtet werden müssten. Das werde vom Mobilfunkanbieter gänzlich vernachlässigt. Die Tatsache, dass die Bevölkerung immer noch keinen Einfluss auf die Mobilfunkinfrastruktur des Quartiers oder der Gemeinde nehmen könne, lasse darauf schliessen, dass die Einwohner scheinbar nicht als Beteiligte in diesem Prozess angesehen würden. Dieses absolute Diktat der Mobilfunkanbieter bezüglich Antennenstandorte sei ihrer Ansicht nach verfassungswidrig, da es die grundlegenden Rechte der Bürger vollkommen missachte. Entgegen allen Vereinbarungen mit dem Dialogmodell habe bisher kein solcher Dialog stattgefunden. Es gebe wesentlich geeignetere Standorte, die funktechnisch wesentlich besser geeignet wären (höhere Position, keine hohen Gebäude im Umfeld, bessere Ausnutzung der adaptiven Eigenschaft, viel geringere Strahlenbelastung von umliegenden Anwohnern, Anlage zonenkonformer, Aussichtsschutz kein Thema).

### **E. 9.1**

Die Beschwerdeführer bringen vor, aus ihrer Sicht liege klar eine falsche Berechnung der Orte mit empfindlicher Nutzung (OMEN) bzw. eine falsche Interpretation von Art. 3 Abs. 3 lit. c NISV vor. Die angrenzende Parzelle GS I. \_\_\_\_\_ sei zwar bebaut, aber nicht im Sinne der zulässigen W4-Zone. Wenn diese Parzelle auf W4 aufgestockt werde, betrage die Feldstärke im entsprechenden OMEN ca. 10 V/m. Laut Art. 16 NISV dürfe dort keine Bauzone W4 ausgeschrieben werden. Da aber diese Bauzone W4 bereits heute ausgeschrieben sei und derzeit Bauvorhaben in Planung seien, müsse die geplante Antenne

auch dort auf die vorgeschriebenen 5 V/m reduziert werden, was die mögliche Leistung der Antenne ca. um den Faktor 3 (Reduktion um 67 % von 1840 W auf ca. 600 W in der kritischen Strahlrichtung) reduziere. Damit sei diese Antenne definitiv überdimensioniert und somit sowohl wirtschaftlich, ökologisch und visuell nicht vertretbar.

## **E. 9.2**

Als OMEN, an denen die Anlagegrenzwerte einzuhalten sind (vgl. Ziff. 64 und 65 Anhang 1 NISV), gelten gemäss Art. 3 Abs. 3 NISV: a. Räume in Gebäuden, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten; b. öffentliche oder private, raumplanungsrechtlich festgesetzte Kinderspielflächen; c. diejenigen Bereiche von unüberbauten Grundstücken, in denen Nutzungen nach den Buchstaben a und b zugelassen sind. Bauzonen dürfen nur dort ausgeschrieben werden, wo die Anlagegrenzwerte nach Anhang 1 NISV von bestehenden und raumplanungsrechtlich festgesetzten geplanten Anlagen eingehalten sind oder mit planerischen oder baulichen Massnahmen eingehalten werden können (Art. 16 NISV).

## **E. 9.3**

Gemäss den Überprüfungen der kommunalen und kantonalen Baubehörden und der Bestätigung durch den Regierungsrat werden heute die massgebenden Grenzwerte eingehalten, womit die Vorgaben der NISV eingehalten werden. Auf eine Aufstockung ist Art. 3 NISV nicht anwendbar. Bauprojekte, welche zu einer Anpassung der OMEN führen könnten, sind erst zu berücksichtigen, wenn sie öffentlich aufgelegt sind. Sofern eine Änderung der Bebauungssituation erfolgt, sind die OMEN gegebenenfalls anzupassen. Vorliegend wurde jedoch den Vorgaben entsprechend der aktuelle Zustand berücksichtigt. Die Stellungnahme des Amtes für Umwelt des Kantons Zug vom 5. Mai 2021 (V 2023 73 RR-Beil. 20/18) enthält denn auch den Hinweis, dass die zukünftige Realisierung neuer Orte mit empfindlicher Nutzung, bei welchen die Sendeanlage zur Überschreitung des Anlage-

## **E. 10**

Urteil V 2023 74 rin nicht verpflichtet werden, eine Umplatzierung der streitbetroffenen Anlage vorzunehmen. Entspricht ein Projekt den massgebenden aktuellen öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften, hat die Bauherrschaft Anspruch auf die Erteilung der Baubewilligung. Besteht aber ein Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung, wenn dem Bauvorhaben keine Hindernisse aus dem anwendbaren Recht entgegenstehen, kann die Prüfung von Standortalternativen und die Koordination mit bereits bestehenden Antennenstandorten nur verlangt werden, wenn das anwendbare kommunale oder kantonale Recht dies vorsehen (VGer ZG V 2003 95 vom 28. Mai 2004 E. 3d).

### **E. 10.1**

Gemäss den Beschwerdeführern werde von den Behörden immer wieder behauptet, dass es keine Studien gebe, welche die Schädlichkeit der Strahlung nachweisen würden. Dabei habe die Swisscom in ihrem Patent WO 2004/075583 AI 2003 auf die Schädlichkeit der Strahlung hingewiesen und als Nachweis eine israelische Studie zitiert (siehe BF-Beil. 2 S. 12 f.), welche mit steigender Strahlenbelastung eine Zunahme der numerischen Chromosomenabweichung festgestellt habe, die wiederum als Phänomen für die Erhöhung des Krebsrisikos bekannt seien. Die in der Studie summierte Strahlenbelastung von 1,6–8,8 W/kg innerhalb von drei Tagen entspreche etwa der gleichen Summenbelastung im Bereich der ausgewiesenen OMEN (0,5–3,5 mW/kg) innerhalb von 10 Jahren. Es sei daher nicht erstaunlich, dass Ärztinnen und Ärzte für Umweltschutz (AefU) im Expertenbericht

Mobilfunk und Strahlung, herausgegeben von der Arbeitsgruppe Mobilfunk und Strahlung im Auftrag des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, 18. November 2019, eine Senkung des Anlagegrenzwertes auf 0,6 V/m forderten. Gerade im Hinblick auf die Verwendung von adaptiven Antennen mit Beamforming sei der Standort der Antenne für die Bewohner der umliegenden Gebäude eine Zumutung, da sich die angepeilten Nutzer z.B. auf der Strasse aus Sicht der Antenne meist hinter dem Haus befänden, wodurch die umliegenden Wohnungen systematisch durchstrahlt würden. Die Abdeckung des Sendegebiets mit Mobilfunk erfolge somit fast ausschliesslich zu Lasten der umliegenden Bewohner. Das betreffe auch den Kindergarten J.\_\_\_\_\_ und das Wohnheim N.\_\_\_\_\_ sowie diverse Kinderspielplätze. Das Verhalten der Regierung vorstosse aus Sicht der Beschwerdeführer gegen die Grundprinzipien des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01), wonach unabhängig von der bestehenden Belastung die Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen seien, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar sei (Art. 11 Abs. 2 USG). Eine solche Reduktion der Emissionen wäre mit den vorhandenen Alternativen in jeder Hinsicht realisierbar und tragbar.

#### **E. 10.2**

Der Immissionsschutz ist bundesrechtlich im USG und den gestützt darauf erlassenen Verordnungen geregelt. Gemäss Art. 11 Abs. 2 USG sind im Rahmen der Vorsorge Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Für den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NIS), die beim Betrieb ortsfester Anlagen erzeugt wird, er-

#### **E. 10.3**

Die Immissionsgrenzwerte gelten an allen Orten, wo sich Menschen normalerweise aufhalten können. Dies jedoch nicht permanent, sondern jeweils nur für kürzere Dauer

#### **E. 10.4**

Die NISV soll Menschen vor schädlicher oder lästiger nichtionisierender Strahlung schützen (Art. 1 NISV). Die für den Schutz vor nichtionisierender Strahlung in der NISV festgelegten Grenzwerte beruhen auf wissenschaftlich erhärteten Erkenntnissen über die von Mobilfunkantennen ausgehende Gesundheitsgefährdung. Der Bundesrat bzw. seine Fachbehörde, das BAFU, verfolgt die wissenschaftliche Entwicklung permanent mit einer beratenden Expertengruppe (BERENIS) und hat die Grenzwerte dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung anzupassen (vgl. Art. 14 USG). Gemäss dem Bundesgericht ist das BAFU dieser Aufgabe bisher nachgekommen (vgl. BGer 1C\_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5.3.3; 1C\_375/2020 vom 5. Mai 2021 E. 3.2.5; 1C\_518/2018 vom 14. April 2020 E. 5.1.1; 1C\_348/2017 vom 21. Februar 2018 E. 4.5). Auch die BERENIS konnte jedoch keine wissenschaftlich konsistenten Befunde finden, wonach nichtionisierende Strahlung Gesundheitsschäden hervorruft (BGer 1C\_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5.5.1 und 5.5.4). Das Bundesgericht hat bis anhin die in der NISV festgelegten Grenzwerte verschiedentlich als verfassungs- und gesetzeskonform beurteilt (BGer 1C\_518/2018 vom 14. April 2020 E. 5.1.1; 1C\_348/2017 vom 21. Februar 2018 E. 4.3; 1C\_323/2017 vom 15. Januar 2018 E. 2.5). In BGer 1C\_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5.7 hat das Bundesgericht insbesondere eine Verletzung des Vorsorgeprinzips verneint, da keine hinreichenden Erkenntnisse vorlägen, welche eine Anpassung der geltenden Immissions- und Anlagegrenzwerte der NISV erfordern würden. Das Bundesgericht hat zudem seine dies-

bezügliche Rechtsprechung in den Urteilen 1C\_45/2022 vom 9. Oktober 2023 E. 7 und 1C\_251/2022 vom 13. Oktober 2023 E. 6 bestätigt.

### **E. 10.5**

Das Bundesgericht hat somit mehrfach festgestellt, dass die geltenden Immissions- und Anlagegrenzwerte der NISV gesetzes- und verfassungskonform und ohne Abweichungen massgebend sind. Das Verwaltungsgericht sieht keinen Grund, von diesen Feststellungen des Bundesgerichts abzuweichen, weshalb im vorliegenden Fall von der Bauherrschaft, welche die Grenzwerte und Vorgaben der NISV einhält, nicht verlangt werden kann, dass sie die auf dieser Mobilfunkanlage vorgesehene Sendeleistung reduziert. 11.

### **E. 11**

Urteil V 2023 74

#### **E. 11.1**

Die Beschwerdeführer machen geltend, das fragliche Wohnsiedlungsgebiet sei bereits heute sehr gut mit Mobilfunk abgedeckt, so dass ein Versorgungsbedürfnis dafür nicht nachgewiesen sei. Zudem verfügten die meisten Wohnungen über eigene WLANs, welche durch die Glasfaser-Infrastruktur, erstellt durch Swisscom und WWZ, mit Internetgeschwindigkeiten bis zu 10 Gbits/s in jedem Objekt versorgt würden (Fiber to the Home / FTTH). Diese Wohnungen müssten nicht von aussen noch zusätzlich bestrahlt werden. Die Bedürfnisse auf den Strassen in Wohngebieten seien wesentlich geringer als im Zentrumsgbiet, wo auf Grund von Einkaufsgelegenheiten, Dienstleistungsangeboten, kirchlichen und behördlichen Treffpunkten und verschiedenen Anlässen mit vielen Besuchern ein höherer Bedarf bestehe. Im Weiteren würde die Antenne nur die Nutzer von Salt bedienen. Auch aus dieser Hinsicht sei das geplante Vorgehen nicht der Allgemeinheit dienlich.

#### **E. 11.2**

Bei der Errichtung von Mobilfunkantennen innerhalb der Bauzone ist weder ein Bedürfnisnachweis noch eine Interessenabwägung erforderlich (BGer 1C\_642/2013 vom 7. April 2014 E. 4.1; 1C\_245/2013 vom 10. Dezember 2013 E. 2.3 mit Hinweis). Bei Baubewilligungen handelt es sich um eine Polizeierlaubnis, das heisst der Gesuchsteller hat einen Rechtsanspruch auf Bewilligungserteilung, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Die Bewilligungsbehörden dürfen eine innerhalb der Bauzonen projektierte Mobilfunkanlage ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage oder entsprechende Vereinbarung beispielsweise auf die Fragen, ob die Anlage überhaupt erforderlich oder ob sie zweckmässig ist, nicht überprüfen (Wittwer, a.a.O., S. 96). Eine solche gesetzliche Grundlage besteht in der Gemeinde Steinhausen nicht. 12.

### **E. 12**

Urteil V 2023 74

#### **E. 12.1**

Schliesslich bringen die Beschwerdeführer vor, obwohl bislang keine Baubewilligung vorliege, habe festgestellt werden müssen, dass im Zusammenhang mit dem ersten Baugesuch im Jahr 2018 auf dem Baugrundstück bereits bauliche Massnahmen ausge-

#### **E. 12.2**

Gemäss § 70 Abs. 1 PBG wird, wer dem PBG und seinen Ausführungsbestimmungen zuwiderhandelt, insbesondere wer Bauten und Anlagen ohne Bauanzeige oder ohne Bewilligung bzw. unter Verletzung einer solchen erstellt, mit Busse bis Fr. 100'000.– bestraft. Die Strafverfolgung verjährt in drei Jahren seit der Feststellung der Widerhandlung. Die absolute Verjährung tritt fünf Jahre nach Begehung der Tat ein (Abs. 4).

### **E. 12.3**

Ob hier die Anwendung von § 70 PBG angezeigt ist oder gewesen wäre und wie es sich mit allenfalls bereits vorgenommenen baulichen Massnahmen verhält, hat nicht das Gericht zu prüfen, sondern ist Sache des Gemeinderats, allenfalls des Regierungsrats als Aufsichtsbehörde. Dabei wäre auch die gemäss § 70 Abs. 4 PBG möglicherweise bereits eingetretene Verjährung zu berücksichtigen, und die bereits umgesetzten baulichen Massnahmen müssten im Übrigen sowieso nachträglich bewilligt werden. Im Rahmen der Bauabnahme ist zudem zu kontrollieren, ob die bewilligten Pläne eingehalten wurden. Die Beschwerdeführer können aus diesen Umständen nichts zu ihren Gunsten ableiten. 13. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. 14.

### **E. 13**

Urteil V 2023 74 nungsgesetzes (RPG; SR 700) die Angemessenheit des angefochtenen Entscheids prüfen, Zurückhaltung aufzuerlegen, um die Gemeindeautonomie gemäss Art. 50 Abs. 1 BV zu respektieren. So können die kantonalen Instanzen nicht bereits dann von der kommunalen Anwendung solcher Vorschriften abweichen, wenn sie unter Beachtung der Argumente der Baubehörde ihre abweichende gestalterische Einschätzung begründen. Vielmehr dürfen sie den Einordnungsentscheid der kommunalen Baubehörde nur aufheben, wenn diese den ihr bei der Anwendung der Ästhetikvorschriften aufgrund der Gemeindeautonomie gewährleisteten Beurteilungs- und Ermessensspielraum überschritten hat. Dies trifft freilich nicht nur zu, wenn der kommunale Einordnungsentscheid sachlich nicht mehr vertretbar und damit willkürlich ist. Da die kommunale Behörde ihr Ermessen pflichtgemäss ausüben muss, hat sie vom Sinn und Zweck der anzuwendenden Regelung auszugehen und neben dem Willkürverbot auch das Rechtsgleichheitsgebot, das Verhältnis-mässigkeitsprinzip und das übergeordnete Gesetzesrecht zu beachten. Eine kommunale Behörde überschreitet daher den ihr bei der Anwendung von Ästhetikvorschriften zustehenden Beurteilungs- und Ermessensspielraum insbesondere dann, wenn sie sich von unsachlichen, dem Zweck der Regelung fremden Erwägungen leiten lässt (zum Ganzen: BGE 145 I 52 E. 3.6 mit Hinweisen; BGer 1C\_244/2023, 1C\_250/2023 vom 28. März 2024 E. 3.3).

### **E. 14**

Urteil V 2023 74 Aus funktechnischen Gründen müssen Mobilfunkanlagen zudem über die Dächer hinausragen. Auch aus umweltschutzrechtlichen Gründen ist eine gewisse Höhe erforderlich, weil sonst die Anlagegrenzwerte der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) oft nicht eingehalten werden könnten (Benjamin Wittwer, Bewilligung von Mobilfunkanlagen, 2. Aufl. 2008, S. 113). Das Erscheinungsbild von Antennenanlagen wird durch technische Erfordernisse weitgehend vorbestimmt, weshalb der Bauherrschaft kaum ein Gestaltungsspielraum offensteht. Aufgrund des im Vergleich zu Wohnbauten gänzlich anderen Erscheinungsbildes und der erkennbaren Bestimmung zu einem technischen Zweck sind derartige Antennen im Allgemeinen nicht geeignet, das Quartierbild negativ zu beeinträchtigen. Die

Rechtsprechung lässt denn auch entsprechende Antennen in Wohnzonen grundsätzlich zu (Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, 6. Aufl. 2019, S. 847 mit Hinweisen). Gestützt auf Ästhetik-Klauseln lässt sich in der Regel kein Bauabschlag für Mobilfunkanlagen rechtfertigen. Das Aussehen solcher Anlagen kann zwar störend wirken, ist aber technisch bedingt: Die Gestaltung ist durch die Funktion als Mobilfunkanlage bestimmt, weshalb keine allzu hohen Anforderungen an die Ästhetik gelten dürfen. Eine durchschnittlich dimensionierte Mobilfunkanlage muss in einer durchschnittlichen Wohnzone ohne Weiteres zugelassen werden (Wittwer, a.a.O., S. 95 f.). Eine Verweigerung wäre etwa denkbar, wenn sich durch eine Häufung entsprechender Anlagen in einem einzigen Quartier eine überdurchschnittliche Beeinträchtigung dieses Quartiers ergeben würde (Baurekursentscheid Kanton Zürich 1997 Nr. 8) oder die Anlage in einer niedrigen Wohnzone als überdurchschnittlich gross erscheint (VGer ZH VB.2008.00442 vom 27. März 2009).

#### **E. 14.1**

Gemäss § 1 Abs. 1 der Verordnung über die Kosten im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht (BGS 162.12) erhebt das Verwaltungsgericht für die Deckung des Verfahrensaufwands und die Kosten des Entscheids eine pauschale Spruchgebühr; diese beträgt Fr. 400.– bis Fr. 15'000.–. Sie ist nach dem Zeit- und Arbeitsaufwand des Gerichtes, der Wichtigkeit und Schwierigkeit der Sache sowie nach dem Streitwert oder den sonstigen Interessen der Parteien an der Beurteilung der Angelegenheit festzusetzen (Abs. 2). Unter Anwendung dieser Grundsätze sind die Verfahrenskosten auf Fr. 5'000.– festzusetzen und bei dem hier vorhandenen Verfahrensausgang den Beschwerdeführern unter solidarischer Haftung aufzuerlegen (§ 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG). Fr. 3'500.– sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Der Restbetrag ist den Beschwerdeführern in Rechnung zu stellen.

#### **E. 14.2**

Im Rechtsmittelverfahren ist der ganz oder teilweise obsiegenden Partei zulasten

#### **E. 15**

Urteil V 2023 74 E. \_\_\_\_\_strasse 28 dreigeschossig mit Dachgeschoss und hat einen ähnlichen Grundriss wie die Liegenschaft E. \_\_\_\_\_strasse 26. Beide Gebäude verfügen über ein Giebeldach mit Ausrichtung West-Ost, wobei das Dach des Gebäudes E. \_\_\_\_\_strasse 26 steiler ist. Auf dem Gebäude E. \_\_\_\_\_strasse 26 hat es Lukarnen, auf dem Gebäude E. \_\_\_\_\_strasse 28 nicht. Die Fassaden der beiden Häuser sind sehr unterschiedlich gestaltet. Auf der Westseite der beiden Gebäude befindet sich ein grosszügig gehaltener Vorplatz mit diversen Parkmöglichkeiten. Im Süden befindet sich die zweigeschossige kleinflächige Liegenschaft E. \_\_\_\_\_strasse 22, welche ein markantes, leicht vorgelagertes Dachgeschoss aufweist. Die westlich angrenzende Liegenschaft E. \_\_\_\_\_strasse 20 ist dreigeschossig mit Dachgeschoss. Der Gebäudegrundriss ist T-förmig. Markant ist ebenfalls die Dachgestaltung des Gebäudes: Die sichtbare Firstausrichtung verläuft Richtung Nord-Süd. Die Westseite des Giebeldachs weist eine lukarnenartige Dachaufbaute auf, welche mit einem abgesetzten Flachdach überdacht ist. Auch auf der Ostseite des Giebeldachs sind grosse Lukarnen erkennbar. Die Fassaden der beiden Gebäude E. \_\_\_\_\_strasse 20 und 22 sind unterschiedlich gestaltet, und sie stellen sich auch anders dar als die Fassade des Gebäudes E. \_\_\_\_\_strasse 26. Östlich angrenzend an das GS D. \_\_\_\_\_ und noch westlich der M. \_\_\_\_\_strasse befindet sich das GS

H.\_\_\_\_\_ mit einem Lagergebäude (Assek.-Nr. L.\_\_\_\_\_) im südlichen Teil des Grundstücks, einem Abstell- und Parkplatz für grössere Fahrzeuge – im Zeitpunkt des Ausganges stand darauf Wohnmobile und Lastwagen – in der Mitte und dem zweigeschossigen Wohnhaus M.\_\_\_\_\_strasse 15 mit kleiner Grundfläche und Giebeldach mit Ausrichtung West-Ost im Norden des GS H.\_\_\_\_\_.

#### **E. 16**

BO nicht bewilligungsfähig.

#### **E. 17**

Urteil V 2023 74 Aussichtspunkt auf den Grundstücken der Beschwerdeführer. Auch über das Einordnungsgebot kann zudem kein Aussichtsschutz erreicht werden. Für die Grundstücke der Beschwerdeführer besteht damit kein öffentlich-rechtlicher Aussichtsschutz. 8.

#### **E. 18**

Urteil V 2023 74

#### **E. 19**

Urteil V 2023 74 grenzwerts führt, nach Art. 7 Abs. 2 NISV die sofortige Sanierungspflicht mit eventuellen Betriebseinschränkungen oder der Stilllegung der Sendeanlage auslöst. 10.

#### **E. 20**

Urteil V 2023 74 liess der Bundesrat die NISV. Diese sieht zum Schutz vor den wissenschaftlich erhärteten thermischen Wirkungen Immissionsgrenzwerte vor, die von der Internationalen Kommission zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung (ICNIRP) übernommen wurden und überall eingehalten sein müssen, wo sich Menschen aufhalten können (Art. 13 Abs. 1 NISV; BGE 126 II 399 E. 3b). Zudem haben ortsfeste Mobilfunkanlagen, wie erwähnt, für sich im massgebenden Betriebszustand an OMEN den Anlagegrenzwert einzuhalten (vgl. Ziff. 64 und 65 Anhang 1 NISV). Die Anlagegrenzwerte wurden vom Bundesrat zur Konkretisierung des Vorsorgeprinzips gemäss Art. 11 Abs. 2 USG ohne direkten Bezug zu nachgewiesenen Gesundheitsgefährdungen nach Massgabe der Kriterien der technischen und betrieblichen Möglichkeit sowie der wirtschaftlichen Tragbarkeit festgesetzt, um das Risiko schädlicher Wirkungen, die zum Teil erst vermutet werden und noch nicht absehbar sind, möglichst gering zu halten (BGE 126 II 399 E. 3b mit Hinweisen). Die Anlagegrenzwerte, welche die zulässigen Feldstärkewerte gegenüber den Immissionsgrenzwerten reduzieren, stellen in Bezug auf nachgewiesene Gesundheitsgefährdungen eine Sicherheitsmarke dar (BGE 128 II 378 E. 6.2.2; BGer 1C\_527/2021 vom 13. Juli 2023 E. 4.1; 1C\_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5.3.2 mit weiteren Hinweisen). Gemäss der Rechtsprechung darf daraus, dass bei der Festlegung der Anlagegrenzwerte auf wissenschaftliche Gewissheit verzichtet wird, nicht geschlossen werden, bei der konkreten Bestimmung dieser Grenzwerte könnten lediglich vorläufige wissenschaftliche oder erfahrungsbasierte Befunde den Massstab abgeben (BGer 1C\_118/2010 vom 20. Oktober 2010 E. 4.2.3, in: URP 2010 S. 871 f.; 1C\_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5.3.2 mit weiteren Hinweisen). Es ist in erster Linie Sache der zuständigen Fachbehörden, die internationale Forschung sowie die technische Entwicklung betreffend die durch Mobilfunkanlagen erzeugte nichtionisierende Strahlung zu verfolgen und gegebenenfalls eine Anpassung der in der NISV geregelten Grenzwerte zu beantragen (BGer 1C\_527/2021 vom 13. Juli 2023 E. 4.1; 1C\_100/2021 vom 14. Februar

2023 E. 5.3.3 mit Hinweisen). Das BAFU hat zur fachlichen Unterstützung im Jahr 2014 die Beratende Expertengruppe NIS (BERENIS) einberufen, welche die publizierten wissenschaftlichen Arbeiten zum Thema NIS sichtet und diejenigen zur detaillierten Bewertung auswählt, die aus ihrer Sicht für den Schutz des Menschen von Bedeutung sind oder sein könnten. Die Evaluationen der BERENIS werden etwa viermal pro Jahr als Newsletter publiziert (BGer 1C\_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5.4.1; vgl. auch BGer 1C\_518/2018 vom 14. April 2020 E. 5.2; 1C\_375/2020 vom 5. Mai 2021 E. 3.4.2).

#### **E. 21**

Urteil V 2023 74 (Art. 13 Abs. 1 NISV). Das gilt beispielsweise für Passanten auf Strassen oder bei einem Aufenthalt in Lagerräumen. Die Immissionsgrenzwerte basieren auf den Empfehlungen bzw. Richtlinien der Weltgesundheitsorganisation (WHO) sowie weiterer Fachgremien. Die Anlagegrenzwerte gehen erheblich über den Schutzzumfang der Immissionsgrenzwerte hinaus. Sie verlangen in Konkretisierung der Bestimmung von Art. 4 Abs. 1 NISV über die vorsorgliche Emissionsbegrenzung an OMEN, welche in Art. 3 Abs. 3 NISV definiert werden, durchschnittlich um den Faktor 10 tiefere elektrische Feldstärken. Die Anlagegrenzwerte bewegen sich frequenzabhängig im Bereich zwischen 4,0 und 6,0 V/m (vgl. zum Ganzen Baurekursgericht Kanton Zürich BRGE III Nr. 0038/2022 vom 16. März 2022 E. 3.2). Für die hier in Frage stehenden Sendeantennen 7, 8 und 9, welche im Frequenzband um 3400 MHz adaptiv betrieben werden sollen, gilt gemäss Ziffer 64 lit. c Anhang 1 NISV ein maximal zulässiger Anlagegrenzwert von 5,0 V/m.

#### **E. 22**

Urteil V 2023 74

#### **E. 23**

Urteil V 2023 74 führt worden seien. So stehe auf dem Dach des fraglichen Gebäudes anstelle eines gewöhnlichen Bauprofils bereits ein Sockel des Mobilfunkmasts. Zudem seien diverse Installationen wie beispielsweise Leitungstrassees für Energie und Kommunikation bereits erstellt worden.

#### **E. 24**

Urteil V 2023 74 der unterliegenden Partei eine Parteientschädigung nach Massgabe ihres Obsiegens zuzusprechen (§ 28 Abs. 2 VRG). Das Gericht erachtet im vorliegenden Fall Fr. 3'800.– (inkl. MWST) als angemessene Entschädigung für das Honorar und die notwendigen Auslagen der berufsmässigen Vertretung der obsiegenden Beschwerdegegnerin 1. Sie ist von den Beschwerdeführern zu bezahlen. Als Unterliegende haben die Beschwerdeführer keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung, ebenso nicht die Vorinstanzen, weil sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen (§ 28 Abs. 2a VRG).

#### **E. 25**

Urteil V 2023 74 Demnach erkennt das Verwaltungsgericht: