

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00579 vom 9. April 2026

ZH Verwaltungsgericht, 2026-04-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht_VB.2024.00579

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00579 du 9 avril 2026

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00579 del 9 aprile 2026

Regeste

Mobilfunkantennen-Anlage; OMEN; Sachverhaltsermittlung; Mitwirkungspflicht. Die Beschwerdeführenden rügen, der Ort mit empfindlicher Nutzung (OMEN) 06 sei am falschen Punkt des Gebäudes gesetzt; der Anlagegrenzwert werde überschritten. Der OMEN 06 müsste auf derjenigen Fassadenseite, die näher bei der Antenne liege, verortet sein. Nach der Vollzugsempfehlung des Bundes sollten bei komplexen Anlagen eine Beschreibung über das gewählte Vorgehen zum Auffinden der relevanten OMEN sowie entsprechende Berechnungsergebnisse mitgeliefert werden (E. 3.3.2). Es ist ungewöhnlich, dass der massgebende OMEN auf der Gebäudeseite liegt, die von der Antennenanlage abgewandt ist. Dem Standortdatenblatt und den weiteren Verfahrensakten lassen sich keine Ausführungen dazu entnehmen, wie die OMEN ermittelt worden sind. Parteien, die ein Begehren gestellt haben, trifft im Verfahren eine Mitwirkungspflicht. Die Bauherrin ist beweisbelastet, dass sie tatsächlich die drei am höchsten belasteten OMEN ausgewählt hat (E. 3.5.1). Die Beurteilung der kantonalen Fachstelle NIS liegt nicht bei den Akten. In der Baubewilligung sind Abnahmemessungen angeordnet worden, wobei beim OMEN 06 der Messpunkt nach Norden, zur Fassade, welche näher zur Antenne liegt, verschoben wurde. Beim strittigen OMEN 06 wird der Anlagegrenzwert mit 4,99 V/m knapp unter dem zulässigen Grenzwert von 5 V/m ausgewiesen. Es ist unklar, weshalb der Messpunkt verschoben wurde und ob die zulässigen Grenzwerte eingehalten werden (E. 3.5.2). Die Berechnung der Vorinstanz ist anhand der vorliegenden Akten nicht überprüfbar (E. 3.5.3). Der Sachverhalt ist nicht hinreichend erstellt, die Sache ist daher an die kommunale Vorinstanz zur Ermittlung des massgebenden Sachverhalts zurückzuweisen (E. 3.6). Die weiteren Rügen sind unbegründet (E. 4.7). Teilweise Gutheissung. (Sprung-)Rückweisung.

Erwägungen

E. 4.1

Die Beschwerdeführenden machen weiter eine Verletzung von Art. 11 Abs. 2 BZO aufgrund der um einen Meter zu hohen Stützmauer geltend. Eine auflagenweise Heilung sei nicht zulässig, da nicht ohne grösseren planerischen Aufwand beurteilbar sei, wie der Mangel konkret zu beheben sei und welche Auswirkungen die Behebung des Mangels nach sich ziehe.

E. 4.2

Inhaltliche oder formale Mängel eines Bauvorhabens können und müssen gemäss § 321 Abs. 1 PBG unter bestimmten Voraussetzungen mittels Statuierung entsprechender Nebenbestimmungen in der Baubewilligung behoben werden. Dieses Vorgehen ist Ausfluss

des verfassungsrechtlichen Verhältnismässigkeitsprinzips, welches verlangt, dass staatliche Massnahmen zwecktauglich und notwendig sein müssen, wobei Notwendigkeit bedeutet, dass eine Massnahme in ihrer konkreten Ausgestaltung über das zur Erreichung ihres Ziels Notwendige nicht hinausgehen darf (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 der Bundesverfassung [BV]). Das Interesse der Bauherrschaft am Fortbestand der Baubewilligung ist grundsätzlich als gewichtig einzustufen. Solange die Mängel untergeordneter Natur sind und ohne besondere Schwierigkeiten durch ausreichend konkrete Nebenbestimmungen behoben werden können, steht der Grundsatz der Einheit der Baubewilligung nicht infrage. Ziehen die Mängel aber wesentliche Projektänderungen nach sich, können sie nicht mittels einer Nebenbestimmung behoben werden (VGr, 27. März 2024, VB.2023.00295, E. 7.2; 11. Mai 2023, VB.2022.00643, E. 5.1.1; 19. Juli 2018, VB.2017.00830, E. 5.1; 26. Januar 2011, VB.2010.00440, E. 2; RB 1983 Nr. 112 = BEZ 1984 Nr. 5; Laura Diener/Thomas Wipf in: Christoph Fritzsche et al. [Hrsg.], Zürcher Planungs- und Baurecht, 7. A., Wädenswil 2024, S. 513 ff.).

E. 4.3

Die Vorinstanz gab zunächst die Vorgaben von Art. 11 Abs. 2 BZO wieder, wonach Stützmauern ohne seitliche Staffelung nicht mehr als 2,0 m sichtbare Höhe aufweisen dürften. Höhere Stützmauern seien um mindestens 0,5 m seitlich zurückzustaffeln. Bei einer Länge von mehr als 6 m seien sie zudem zu begrünen. Anschliessend erwog die Vorinstanz, dass die beanstandete Stützmauer eine Höhe von 3 m aufweise und nicht gestaffelt werden solle. Damit widerspreche die geplante Stützmauer Art. 11 Abs. 2 BZO. Der Mangel lasse sich indes mit einer Nebenbestimmung beheben, ohne dass wesentliche Teile des Projektes verändert werden müssten. Die Platzverhältnisse auf dem Baugrundstück seien ausreichend, um die notwendige Staffelung der Mauer umzusetzen. Die Vorinstanz ergänzte den angefochtenen Beschluss deshalb mit der Auflage, dass die Bauherrschaft vor Baufreigabe der Baubehörde abgeänderte Pläne zur Bewilligung einzureichen habe, anhand welcher die Vereinbarkeit der geplanten Stützmauer mit Art. 11 Abs. 2 BZO aufgezeigt werde.

E. 4.4

Diese Ausführungen der Vorinstanz sind nicht zu beanstanden. Es ist zutreffend, dass auf dem Baugrundstück hangseitig genügend Platz vorhanden ist, um die Stützmauer zu staffeln. Weiter ist nicht ersichtlich, inwiefern diese Änderung weitere Anpassungen des Bauprojekts bedingen würde. Das Vorbringen der Beschwerdeführenden, dass nicht ohne grösseren planerischen Aufwand beurteilbar sei, wie der Mangel konkret zu beheben sei und welche Auswirkungen die Behebung des Mangels nach sich ziehe, verfängt nicht. Die Beschwerde ist diesbezüglich unbegründet.

E. 5.1

Die Beschwerdeführenden rügen sodann, das Qualitätssicherungssystem (QS-System) sei untauglich, um adaptive Antennen zu kontrollieren. Antennendiagramme könnten so verändert werden, dass diese nicht mehr dem umhüllenden Antennendiagramm entsprächen.

E. 5.2

Das Bundesgericht hat sich bereits mehrfach mit dem QS-System befasst und dessen grundsätzliche Tauglichkeit auch für adaptive Antennen, auf die der Korrekturfaktor angewendet wird, bestätigt (BGE 151 II 593 E. 7; BGr, 21. Januar 2026, 1C_668/2024,

E. 5).

E. 5.3

Das Bundesgericht hielt fest, dass es zwar zutrefte, dass die Kontrolle durch die QS-Systeme bei unrichtigen Angaben der Mobilfunkbetreiberinnen verfälscht werden könne. Anhand von Stichproben sei im Kanton Schwyz festgestellt worden, dass bei mehreren Antennen Höhe oder Ausrichtung nicht zutreffend in die QS-Datenbank übertragen worden seien. Das Bundesgericht habe deshalb im Jahr 2019 das BAFU aufgefordert, erneut eine schweizweite Kontrolle der QS-Systeme durchführen zu lassen oder zu koordinieren. Die ersten Ergebnisse aus einem Pilotprojekt mit Vor-Ort-Kontrollen an 76 Mobilfunkanlagen würden die aktuelle bundesgerichtliche Rechtsprechung indessen nicht grundsätzlich infrage stellen. Die definitiven Ergebnisse der Überprüfung durch das BAFU seien abzuwarten. Derzeit bestünde jedenfalls kein Anlass, aufgrund dieser Ergebnisse das Funktionieren der QS-Systeme zu verneinen (BGE 151 II 593 E. 7.5; zum Ganzen: BGr, 9. April 2024, 1C_5/2022, E. 4.6 mit Hinweisen). Gestützt auf die aktuellen Erkenntnisse geht das Bundesgericht davon aus, dass das bestehende QS-System in der Lage ist, den bewilligungskonformen Betrieb von adaptiven Antennen, die unter Berücksichtigung eines Korrekturfaktors eingesetzt werden, zu überprüfen (BGE 151 II 593 E. 7.6; zum Ganzen: BGr, 21. Januar 2026, 1C_668/2024, E. 5.2). Die Beschwerde ist daher auch in diesem Punkt unbegründet.

E. 6.1

Weiter bringen die Beschwerdeführenden vor, die rechnerische Prognose für adaptive Antennen würde bei Reflexionen versagen.

E. 6.2

Auch zu dieser Frage hat sich das Bundesgericht jüngst geäußert und festgehalten, dass nach den Ausführungen des BAFU Reflexionen bei der rechnerischen Prognose der Strahlenbelastung gemäss dem aktuellen Stand der Technik zurzeit nicht mit verhältnismässigem Aufwand erfasst werden könnten. Beständen demnach Anhaltspunkte dafür, dass die nach dem Freiraumausbreitungsmodell prognostizierte Strahlenbelastung wegen potenzieller Reflexionen den Anlagegrenzwert überschreiten könnte, sei dem wie bis anhin mittels Abnahmemessungen Rechnung zu tragen. Das Bundesgericht habe bereits mehrfach bestätigt, dass die vom Eidgenössischen Institut für Metrologie (METAS) empfohlenen Messmethoden zur Durchführung von Abnahmemessungen zwecktauglich seien (statt vieler BGr, 6. Februar 2025, 1C_279/2023, E. 8.2 mit Hinweisen). Mit diesen Messmethoden könne auch der Mehrwegausbreitung und allfälligen Reflexionen Rechnung getragen werden (zum Ganzen: BGr, 13. November 2025, 1C_20/2025, E. 4.5 f.).

E. 6.3

Die Beschwerdeführenden machen nicht substantiiert geltend, inwiefern Reflexionen im Umfeld der vorliegend zu beurteilenden Anlage problematisch sein könnten. Im vorliegenden Fall sind denn auch Abnahmemessungen angeordnet worden. Mit diesen könnten allfällige Überschreitungen der zulässigen Grenzwerte festgestellt werden.

E. 7

Die Beschwerdeführenden machen eine Verletzung des Vorsorgeprinzips durch die aktuellen Grenzwerte geltend, ohne dieses Vorbringen in der Folge näher auszuführen. Inwiefern die aktuellen Grenzwerte eine Verletzung des Vorsorgeprinzips darstellen sollten,

wird nicht substantiiert vorgebracht und ist im Übrigen auch nicht ersichtlich. Eine weitere Auseinandersetzung mit dem Vorbringen erübrigt sich daher.

E. 8.1

Zusammenfassend ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Demgemäss ist Dispositivziffer I des Entscheids des Baurekursgerichts vom 28. August 2024 insoweit aufzuheben, als damit die Verfügung des Beschwerdegegners 2 bestätigt wird, sowie Dispositivziffern II und III vollumfänglich aufzuheben. Die Verfügung des Beschwerdegegners 2 vom 27. März 2023 ist ebenfalls aufzuheben und die Sache zur weiteren Sachverhaltsermittlung im Sinne der Erwägungen und zum Neuentscheid an ihn zurückzuweisen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 8.2

Gemäss § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG tragen die Verfahrensbeteiligten die Kosten in der Regel nach Massgabe ihres Unterliegens. Die (Sprung-)Rückweisung zur erneuten Entscheidung bei offenem Ausgang ist in Bezug auf die Regelung der Nebenfolgen in der Regel als Obsiegen zu behandeln, wenn die Rechtsmittelinstanz reformatorisch oder kassatorisch entscheiden kann (BGE 137 V 2010 E. 7.1; BGr, 28. April 2014, 2C_846/2013, E. 3.2 f. mit Hinweisen). Ausgangsgemäss sind die Kosten des Beschwerdeverfahrens je zur Hälfte der Beschwerdegegnerin 1 und dem Beschwerdegegner 2 aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 und § 14 in Verbindung mit § 70 Abs. 2 VRG). Die Beschwerdegegnerin 1 und der Beschwerdegegner 2 sind überdies im gleichen Verhältnis zu einer Parteientschädigung an die Beschwerdeführenden zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 VRG; Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 17 N. 94). Als angemessen erscheint für das Beschwerdeverfahren ein Betrag von insgesamt Fr. 1'500.-. Zur Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen vor der Vorinstanz ist die Sache an diese zurückzuweisen.

E. 9

Es liegt ein (Sprung-)Rückweisungsentscheid vor. Letztinstanzliche kantonale Rückweisungsentscheide sind als Zwischenentscheide im Sinn von Art. 93 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) zu qualifizieren (BGE 138 I 143 E. 1.2; 133 V 477 E. 4.2). Die vorliegende Rückweisung ist daher vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

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