

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00006 vom 4. Juli 2007**

ZH Verwaltungsgericht, 2007-07-04, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2007.00006](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2007.00006)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00006 du 4 juillet 2007

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00006 del 4 luglio 2007

## **Regeste**

Baubewilligung | Baubewilligung für Mobilfunk-Antennenanlage: Einordnung. Interessenabwägung. In einem Wohngebiet, das eine gewisse ästhetische Qualität aufweist, kann eine ungewöhnlich grosse Antennenanlage als störender Fremdkörper erscheinen (E. 3.4). Die Beschwerdeführerin hat in keiner Weise dargelegt, dass sie nach anderen Standorten und Lösungsmöglichkeiten, welche eine bessere Einpassung in die bauliche Umgebung ermöglichen, aktiv gesucht hat. Zudem geht die Ausrüstung der Anlage mit vier ungewöhnlich grossen Richtfunkantennen über das zur Schliessung der geltend gemachten Versorgungslücke Erforderliche hinaus. Das Interesse der Beschwerdeführerin und ihrer Kunden an der Behebung der Mängel bei der GSM- und UMTS-Versorgung ist daher als geringer zu gewichten als die Beeinträchtigung der baulichen Umgebung durch die geplante Antenne (E. 4.3). Abweisung.

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Die kommunale Baubehörde verweigerte die Baubewilligung im Wesentlichen mit der Begründung, dass die projektierte Mobilfunk-Basisstation sich nicht ausreichend in die bauliche Umgebung einordne. Andere Gründe, insbesondere betreffend den Schutz vor nicht ionisierender Strahlung, waren für die Bauverweigerung nicht massgeblich.

### **E. 3.1**

Nach § 238 Abs. 1 PBG sind Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird; diese Anforderung gilt auch für Materialien und Farben. Der Beurteilung, ob ein Bauvorhaben die Gestaltungsanforderungen erfüllt, ist eine objektive Betrachtungsweise zu Grunde zu legen (VGr, 18. Juni 1997, BEZ 1997 Nr. 23 E. 4b/aa; BGr, 28. Oktober 2002, 1P.280/2002, E. 3.5.2, [www.bger.ch](http://www.bger.ch)). Dabei ist eine umfassende Würdigung aller massgebenden Gesichtspunkte vorzunehmen (VGr, 17. Februar 2000, BEZ 2000 Nr. 17 E. 5 und 6b; Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Bd. I, 3. A., Zürich 1999, Rz. 654).

### **E. 3.2**

Der Gemeinde steht bei der Anwendung des kantonalrechtlichen unbestimmten Gesetzesbegriffs "befriedigende Gesamtwirkung" ein besonderer bzw. qualifizierter Beurteilungsspielraum zu (RB 1979 Nr. 10; BGr, 28. Oktober 2002, 1P.280/2002, E. 3.4, [www.bger.ch](http://www.bger.ch)), was auch mit einer relativ erheblichen Entscheidungsfreiheit umschrieben wird (RB 1981 Nr. 20; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum

Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 20 N. 19). Gemäss § 20 Abs. 1 VRG ist die Baurekurskommission grundsätzlich zur Ermessenskontrolle befugt, weshalb sie neben der Rechtmässigkeit auch die Zweckmässigkeit eines kommunalen Entscheids überprüfen kann. Soweit es jedoch um die Überprüfung eines kommunalen Einordnungsentscheids geht, darf die Rechtsmittelinstanz wegen des qualifizierten Ermessensspielraums der Gemeinde ihre eigene Ermessensausübung nicht an die Stelle derjenigen der örtlichen Baubehörde setzen, wenn deren Entscheid auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Sachumstände beruht. Sie darf nur dann einschreiten, wenn die ästhetische Würdigung der kommunalen Behörde sachlich nicht mehr vertretbar ist (vgl. BGr, 21. Juni 2005, ZBl 107/2006, S. 430, E. 3.2, mit Bemerkungen von Arnold Marti; RB 1981 Nr. 20, 1986 Nr. 116; Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 19). Das neben der Sachverhaltsüberprüfung (§ 51 VRG) auf die Rechtskontrolle beschränkte Verwaltungsgericht kann gemäss § 50 Abs. 2 lit. c VRG von vornherein nur bei Ermessensmissbrauch und -überschreitung einschreiten.

### **E. 3.3**

Die örtliche Baubehörde hat dem Bauvorhaben eine genügende Gestaltung abgesprochen, weil der ohne Blitzfangstab 6 m hohe Antennenmast zusammen mit der technischen Ausrüstung auf dem 11,78 m hohen Mehrfamilienhaus wie ein "stählerner Christbaum" wirke. Wenn aus technischen Gründen kein Gestaltungsspielraum bestehe, müsse eine solche Anlage statt in einem reinen Wohnquartier an einem einordnungsmässig weniger empfindlichen Standort wie beispielsweise in einer Industriezone platziert werden. Zwischen Gebäudehöhe und Antenne samt Equipment bestehe ein krasses Missverhältnis, und die Antenne werde auch vom geschützten Naherholungsgebiet "M" aus als störend wahrgenommen. Die Baurekurskommission hat diese Beurteilung als vertretbar gewürdigt: Das Standortgebäude sei ein mittelgrosses, dreigeschossiges Mehrfamilienhaus mit einem nicht besonders steilen Satteldach und vermittele zusammen mit anderen Mehrfamilienhäusern im gleichen Stil das Bild eines gestalterisch intakten und gut durchgrüntes Wohnquartiers. Die geplante Anlage erscheine insbesondere deshalb als massig, weil auf halber Masthöhe an Querträgern vier grosse Richtfunkantennen montiert würden, so dass die Antenne eine Ausladung von mehr als 2 m aufweise. Die Anlage, die von verschiedenen Standorten aus eingesehen werden könne, erweise sich damit im Verhältnis zum bestehenden Wohnhaus als überdimensioniert, weshalb ihr in einem ansprechend gestalteten Wohnquartier, in dem nur wenige technisch bedingte Anlagen im Dachbereich vorhanden seien, die erforderliche befriedigende Einordnung mit vertretbaren Gründen habe abgesprochen werden dürfen. Dass sich die Antenne nicht einordnungsrelevant auf das Naherholungsgebiet "M" auswirke, ändere daran nichts.

### **E. 3.4**

Diese ästhetische Würdigung des Bauvorhabens und seiner Umgebung beruht auf einer zutreffenden und vollständigen Feststellung des massgeblichen Sachverhalts und einer vertretbaren Ermessenausübung. Das streitbetreffene Wohngebiet hat, ohne besonders qualifiziert zu sein, wegen seiner zurückhaltend gestalteten Wohnbauten und der starken Durchgrünung eine gewisse ästhetische Qualität, die es von der Industriezone auf der gegenüberliegenden Seite der Eisenbahnlinie deutlich unterscheidet. Die dort vorhandenen Antennenanlagen stehen deshalb, auch wenn sie vom Baugrundstück aus zu sehen sind, in einem andern räumlichen Zusammenhang, und brauchten deshalb in die ästhetische Würdigung des hier zu beurteilenden Bauvorhabens nicht einbezogen zu werden. Die

andere Beurteilung der beiden bestehenden Antennenanlagen ist bereits wegen der unterschiedlichen Zonenzugehörigkeit gerechtfertigt und stellt damit keinen Verstoss gegen das verfassungsrechtliche Gebot der rechtsgleichen Behandlung dar. Die geplante Antenne wird von verschiedenen Standorten aus wahrnehmbar sein, sodass entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin eine ungünstige Auswirkung auf die bauliche Umgebung nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann. Die Mitberücksichtigung des Naherholungsgebiets "M" als massgeblichen räumlichen Kontext hat bereits die Vorinstanz zutreffenderweise abgelehnt. In dem für die Einordnung als massgeblich erkannten Umfeld kann die ungewöhnlich grosse Antennenanlage, welche die Dimensionen des bescheidenen Mehrfamilienhauses bereits höhenmässig deutlich sprengt und darüber hinaus wegen der vier Richtstrahlantennen besonders mächtig und auffällig wirkt, in nachvollziehbarer und vertretbarer Weise als störender Fremdkörper gewürdigt werden. Das gilt selbst dann, wenn für technische Ausstattungen, deren Gestalt weitgehend durch ihre Funktion bestimmt wird, ein geringerer Massstab angelegt wird; der Entscheid des Verwaltungsgerichts VB.1998.00153 vom 21. Oktober 1998 (BEZ 1998 Nr. 21) betraf eine wesentlich kleinere Anlage, die im Gegensatz zur hier geplanten optisch wenig in Erscheinung trat. Der Vorwurf der Beschwerdeführerin, die Baubehörde habe sich von unsachlichen Überlegungen leiten lassen und missbrauche die Einordnungsvorschrift, um politische Ziele durchzusetzen, ist deshalb ungerechtfertigt. Die Beurteilung des Bauvorhabens unter dem Gesichtswinkel von § 238 Abs. 1 PBG erweist sich damit als sachlich vertretbar und ist jedenfalls nicht rechtsverletzend.

#### **E. 4**

Zu prüfen bleibt, ob die Antenne trotz ihrer ungenügenden Einordnung aus anderen Gründen zu bewilligen ist. Die Beschwerdeführerin beruft sich in diesem Zusammenhang sinngemäss auf verschiedene Grundrechte (Art. 13 Abs. 1, Art. 16 Abs. 1 und 3 und Art. 27 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV]) sowie auf Art. 92 Abs. 2 BV, wonach der Bund für eine ausreichende Grundversorgung mit Post- und Fernmeldediensten in allen Landesgegenden sorgt. Mit diesen Argumenten hat sich das Verwaltungsgericht bereits in dem der Beschwerdeführerin bekannten Entscheid VB. 2005.00094 vom 15. Juni 2005 (Leitsatz in RB 2005 Nr. 64) auseinander gesetzt: Zwischen den öffentlichen Interessen an einer guten Gestaltung der Bauten und den entgegenstehenden Interessen von Betreiberin und Benützern des Mobilfunknetzes ist eine Abwägung vorzunehmen. Dabei muss, was hier nicht in Frage steht, die Grundversorgung mit Post- und Fernmeldediensten gewährleistet bleiben, und darf die Anwendung des kantonalen Baurechts nicht dazu führen, dass die durch die Erteilung der Mobilfunkkonzession an die Beschwerdeführerin angestrebte weit gehende Abdeckung der Bevölkerungszentren mit Mobilfunkdiensten vereitelt wird.

#### **E. 4.1**

Die Vorinstanz hat ausgehend von diesen Grundsätzen erwogen, dass zwar das GMS-Mobilfunknetz der Beschwerdeführerin zu gewissen Zeiten in Männedorf an der Kapazitätsgrenze sein und der Empfang nicht bis in den letzten Raum aller Liegenschaften gewährleistet sein möge. Für eine umfassende Inhouse-Versorgung diene jedoch in erster Linie das Festnetz, welches grundsätzlich die telefonische Grundversorgung sicherzustellen habe. Eine unterbrechungs- und störungsfreie Mobilfunkkommunikation mit allen ihren Zusatzdiensten sei aber weder in der Fernmeldegesetzgebung noch in den Konzessionen vorgeschrieben. Die in den Konzessionen vorgeschriebenen Abdeckungsgrade von 95 %

(bezogen auf Nutzfeldstärken im Freien von  $45 \text{ dB}\mu \text{ V/m}$  [GSM-900]) sowie von 50 % bei UMTS würden auch ohne die geplante Antenne nicht unterschritten. Der Netzabdeckungsplan der Beschwerdeführerin zeige denn auch für Männedorf eine vollständige GSM-Versorgung samt EDGE-Standard (EDGE = Enhanced Datarate for Global Evolution), welcher auf der Basis der GSM-Technologie einen grösseren und daher schnelleren Datentransfer zulasse. Mit dem Umstand, dass in Männedorf die Beschwerdeführerin noch über kein betriebsfähiges UMTS-Netz verfüge, werde die gesamtschweizerisch zu gewährleistende Abdeckung von 50 % nicht in Frage gestellt. Zudem habe die Beschwerdeführerin ihre Suche nach Alternativstandorten oder -lösungen in keiner Weise rechtsgenügend belegt; ihre Argumentation, es sei wegen der verbreiteten Opposition gegen Mobilfunkantennen und der Komplexität der Netzplanung schwierig, geeignete Standorte zu finden, sei insofern ungenügend.

#### **E. 4.2**

Die Beschwerdeführerin wendet gegen diese Erwägungen insbesondere ein, die Vorinstanz sei damit nicht auf den technischen Bericht vom 4. Oktober 2005 eingegangen, der aufzeige, dass die Beschwerdeführerin den Standort an der L-Strasse aufgrund einer umfassenden Evaluation ausgesucht habe. Die geplante Anlage diene der Beschwerdeführerin einerseits dazu, die Qualität ihres GSM-Mobilfunknetzes aufrecht zu erhalten und auszubauen, und andererseits dem Aufbau des UMTS-Netzes. Im mit der geplanten Anlage zu versorgenden Gebiet könnten aufgrund der Versorgungslücken und Kapazitätsengpässe Mobilfunkdienste nicht mit genügender Qualität empfangen werden, weshalb im unmittelbaren Bereich des gewählten Standorts eine Anlage aufgebaut werden müsse und sich dieser nicht durch einen Standort ausserhalb des Quartiers "N" austauschen lasse. Das gelte noch mehr für das geplante UMTS-Netz. Zu den durch die Netzarchitektur bedingten Standortvorgaben kämen diejenigen hinzu, die sich durch die Immissions- und Anlagengrenzwerte der Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) ergäben. So sei es insbesondere nicht möglich, die sich auf den D-Gebäuden an der O-Strasse befindlichen Mobilfunkantennenanlagen der Konkurrenzgesellschaften mitzubeneutzen oder für eigene Bedürfnisse auszubauen.

#### **E. 4.3**

Diese Einwände lassen die Erwägungen der Vorinstanz zur Interessenabwägung nicht als rechtsverletzend erscheinen. Auch diese ist davon ausgegangen, dass die gegenwärtige GSM-Versorgung des in Frage stehenden Gebiets nicht optimal ist und dass bei der UMTS-Versorgung möglicherweise Lücken entstehen. Sie hat das Interesse der Beschwerdeführerin und ihrer Kunden an der Behebung dieser Mängel bei der GSM- und UMTS-Versorgung aber als geringer gewichtet als die Beeinträchtigung der baulichen Umgebung durch die geplante Antenne. Das ist insbesondere auch deshalb gerechtfertigt, weil die Beschwerdeführerin in keiner Weise dargelegt hat, dass sie nach anderen Standorten und Lösungsmöglichkeiten, welche eine bessere Einpassung in die bauliche Umgebung ermöglichen, aktiv gesucht hat. Zudem wird die Grösse und das ungünstige Erscheinungsbild der geplanten Anlage zu einem erheblichen Teil durch die vier, einen Durchmesser von ca. 70 cm aufweisenden Richtstrahlantennen bestimmt. Von diesen ist zur notwendigen Netzanbindung, wie aus dem von der Beschwerdeführerin nachträglich beigezogenen Bericht vom 27. April 2007 hervorgeht, nur diejenige erforderlich, welche mit dem Standort der Beschwerdeführerin bei der ARA Wädenswil kommuniziert; die drei weiteren dienen nach Darstellung der Beschwerdeführerin lediglich der Gewährleistung der

Datensicherheit. Zudem ist die ungewöhnliche Grösse der Richtstrahlantennen darauf zurückzuführen, dass die Verbindung zum Netz über Standorte am gegenüberliegenden Seeufer erfolgt; bei einer Verbindung über Land könnten nach Angaben der Beschwerdeführerin eventuell kleine Richtfunkspiegel verwendet werden, wie sie gerichtsnotorisch bei zahlreichen anderen Mobilfunkanlagen Verwendung finden. Abgesehen davon kann man sich fragen, ob den Mobilfunkbetreibern nicht zugemutet werden kann, an einordnungsmässig empfindlichen Lagen die Anbindung ans Netz statt mit Richtfunkantennen mittels Verkabelung vorzunehmen. Jedenfalls geht die Ausrüstung mit vier derart grossen Richtfunkantennen offenkundig über das zur Schliessung der geltend gemachten Versorgungslücke Erforderliche hinaus und erweist sich die Interessenabwägung der Vorinstanz schon aus diesem Grund als rechtens. Wenn sodann, wie die Beschwerdeführerin im Bericht vom 27. April 2007 ausführen lässt, die Sektorantennen zur Einhaltung der Anlagegrenzwerte insbesondere bei OMEN 5 zwingend um mehr als 4 m über dem Dachfirst angebracht werden müssen, was ebenfalls zur unbefriedigenden Einordnung beiträgt, so ist die Standortwahl bzw. die Auslegung der Anlage auch aus diesem Grund zu beanstanden. Zudem wird im Bericht (S. 4) eingeräumt, dass mit einer kleiner dimensionierten Anlage die bessere Versorgung des Gebiets nicht in Frage gestellt wäre, sondern lediglich ein zusätzlicher Antennenstandort geplant werden müsste.

#### **E. 5**

Damit erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 VRG), die überdies zu einer Parteientschädigung von Fr. 1'000.- an die Beschwerdegegnerin zu verpflichten ist (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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