

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00285 vom 1. Oktober 2008

ZH Verwaltungsgericht, 2008-10-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2008.00285

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00285 du 1 octobre 2008

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00285 del 1 ottobre 2008

Regeste

Baubewilligung | Baubewilligung für Mobilfunk-Antennenanlage: Einordnung. Interessenabwägung. Das Baugrundstück weist eine für die Einordnung relevante Nähe zum mit der Kernzone geschützten Ortsbild und insbesondere den angrenzenden Schutzobjekten auf. Die Vorinstanzen haben die geplante Mobilfunkanlage zutreffend nach den erhöhten Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 2 PBG beurteilt (E. 4.2). Die Mobilfunkanlage mit zwei Dualband- und zwei Richtfunkantennen, die mindestens teilweise zusammen mit einem Schutzobjekt sichtbar sein werden, stellt ein auffälliges Gebilde dar. Dieses setzt am Rand des geschützten Ortsbilds einen visuellen Akzent, der mit guten Gründen als störend empfunden werden kann (E. 4.3). Zwischen den öffentlichen Interessen an einer guten Gestaltung der Bauten und den entgegenstehenden Interessen der Betreiberin und Benützern des Mobilfunknetzes ist eine Abwägung vorzunehmen. Abgesehen davon, dass die Versorgungslücke vorliegend nur einen geringen Teil des Gemeindegebiets von Küsnacht betrifft, hat die Beschwerdeführerin nicht dargelegt, dass keine anderen Lösungen für die Versorgung des fraglichen Gebiets in Frage kommen. Die Bewilligungsverweigerung erweist sich auch unter diesem Gesichtswinkel als rechens (E. 5). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Behandlung der Beschwerde gegen einen Entscheid der Baurekurskommission II zuständig. Die Beschwerdeführerin ist zur Anfechtung des Rekursentscheids, mit welchem die Bauverweigerung für die von ihr projektierte Antenne bestätigt wurde, gemäss § 338a PBG befugt. Auf die frist- und formgerecht erhobene Beschwerde ist einzutreten.

E. 2

Der von der Beschwerdeführerin beantragte Augenschein des Verwaltungsgerichts ist nicht erforderlich, nachdem die über eine weitere Kognition verfügende Vorinstanz einen Augenschein durchgeführt hat. Auf die bei dieser Gelegenheit gewonnenen Erkenntnisse darf auch im vorliegenden Beschwerdeverfahren abgestellt werden (RB 1981 Nr. 2). Da sich der massgebliche Sachverhalt aufgrund dieses Augenscheins (Fotografien im Protokoll der Baurekurskommission) und der Pläne mit ausreichender Deutlichkeit (vgl. dazu nachfolgend E. 4.3) ergibt, kann auf die Durchführung eines verwaltungsgerichtlichen Augenscheins verzichtet werden (RB 1995 Nr. 12 = BEZ 1995 Nr. 32, mit Hinweisen).

E. 3

Nach § 238 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 (Abs. 1). Auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes ist besondere Rücksicht zu nehmen (Abs. 2), was nach der Rechtsprechung bedeutet, dass im Zusammenhang mit den Schutzobjekten eine gute Gesamtwirkung zu erzielen ist (VGr, 19. Dezember 2007, VB.2006.00549, E. 3.1; 17. Dezember 2003, VB.2003.00301, E. 2, je unter www.vgrzh.ch).

E. 3.1

Der Beurteilung, ob ein Bauvorhaben die Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 1 und 2 PBG 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). 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" bzw. der bei Schutzobjekten gebotenen "besonderen Rücksicht" ein qualifizierter Beurteilungsspielraum zu (RB 1979 Nr. 10; BGr, 28. Oktober 2002, 1P.280/2002, E. 3.4, 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). Soweit es um die Überprüfung solcher kommunalen Einordnungsentscheide geht, darf deshalb die gemäss § 20 Abs. 1 VRG grundsätzlich zur Ermessenskontrolle befugte Baurekurskommission 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. 4.1

Die örtliche Baubehörde hat die ungenügende Einordnung der geplanten Mobilfunkanlage damit begründet, dass sie die angrenzende Kernzone mit den inventarisierten Schutzobjekten M-Strasse 05 und L-Strasse 03/04 sowie der dazugehörigen Scheune beeinträchtigt. Der von weit her sichtbare Mast wirke auf dem scheunenartigen Gebäude an der Kernzonengrenze und in unmittelbarer Nähe zur Erholungszone E1 ("E") als störender Fremdkörper. Die Baurekurskommission hat nach einem Augenschein ihres Referenten und des Sekretärs diese Würdigung bezüglich Beeinträchtigung der in der Kernzone liegenden Liegenschaften L-Strasse 03/04 samt ebenfalls inventarisierter Scheune als vertretbar gewürdigt. Kein einordnungsmässig relevanter Bezug bestehe dagegen zum wesentlich tiefer gelegenen Schutzobjekt M-Strasse 05 und der diesem gegenüberliegenden Erholungszone "E". Die Beschwerdeführerin wendet gegen diese Würdigung im

Wesentlichen ein, aufgrund der Tatsache, dass die Antenne im Hof hinter dem Gebäude L-Strasse 02 errichtet werden solle und dieser Hof von einer dichten Vegetation mit hochstämmigen Bäumen umgeben sei, seien Schutzobjekte und Antenne nur von wenigen Standorten aus gleichzeitig zu sehen, wobei meistens der grösste Teil der Antenne durch die Liegenschaft L-Strasse 02 verdeckt sei. Vom wenige Meter umfassenden Bereich aus, wo die Antennenanlage und das inventarisierte Doppelwohnhaus L-Strasse 03/04 gleichzeitig sichtbar seien, biete sich auch der Anblick auf Fahrzeuge und andere Utensilien, die im Hinterhof der als Autogarage genutzten Liegenschaft L-Strasse 02 abgestellt seien; die Antenne führe deshalb nicht zu einer nennenswerten Verschlechterung des Ausblicks auf das Schutzobjekt. Sodann treffe es zwar zu, dass von der Bushaltestelle an der L-Strasse und vom asphaltierten Hof zwischen dem Schutzobjekt L-Strasse 03/04 und zugehöriger Scheune die Spitze der Mobilfunkantenne sichtbar sei. Diese Spitze sei aber lediglich zwei Meter hoch und maximal 0,8 m breit; zudem würden die Richtfunkantennen aufgrund des Satteldachs des Gebäudes an der L-Strasse nur zum Teil sichtbar. Es sei daher verfehlt, wenn im angefochtenen Rekursentscheid von einer starken optischen Präsenz der Anlage in Bezug auf die inventarisierten Objekte gesprochen werde; im Gegenteil werde die Antenne in Bezug auf die Schutzobjekte nur sehr peripher wahrgenommen. Zudem müsse die Einordnung vorwiegend nach den Merkmalen der Wohnzone W2, wo die Anlage errichtet werden solle, beurteilt werden und es sei weniger auf die Beschaffenheit der wenigen inventarisierten Objekte abzustellen. Sodann sei zu berücksichtigen, dass eine Mobilfunkantenne wie Strassenbeleuchtungen, Leitungsmasten und andere technische Infrastrukturbauten zu den zivilisatorisch notwendigen Bestandteilen des Siedlungsgebietes gehöre, weshalb die ästhetische Beeinträchtigung, welche jeder Bau einer Mobilfunkantenne mit sich bringe, noch keine Bauverweigerung rechtfertige, sofern wie hier keine erhebliche Störung des Bestehenden erkennbar sei.

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin stellt zwar die Anwendung von § 238 Abs. 2 PBG auf die geplante Antenne nicht ausdrücklich in Frage. Nach dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen ist jedoch gleichwohl in erster Linie zu prüfen, ob das Bauvorhaben wegen der Nähe der Kernzone und den dortigen Schutzobjekten den erhöhten Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 2 PBG zu entsprechen hat, oder ob die gemäss § 238 Abs. 1 PBG allgemein geforderte befriedigende Einordnung genügt. Dabei handelt es sich um eine Rechtsfrage, die das Gericht gemäss § 50 Abs. 1 VRG frei überprüft. Nach der Rechtsprechung gelten in Kernzonen die erhöhten Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 2 PBG (VGr, 26. September 2001, VB.2001.00192, E. 2; 1. Juni 2005, VB.2004.00543, E. 5.4; beide unter www.vgrzh.ch; Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. A., Zürich 2006, S. 10-12). Das bedeutet jedoch nicht, dass damit die Kernzone selber zum Schutzobjekt wird und eine besondere Rücksichtnahme beanspruchen kann. Vielmehr gilt die besondere Rücksichtnahme den Objekten, welche mit der Kernzone geschützt werden sollen, nämlich inventarisierten Ortsbildern oder Bauten. Eine besondere Rücksichtnahme ist deshalb insbesondere dann erforderlich, wenn solche Schutzobjekte unmittelbar an der Zonengrenze liegen, sodass ihnen die Kernzone keinen ausreichenden Schutz zu bieten vermag, und die in der angrenzenden Zone geplanten Bauten eine für die Einordnung relevante Nähe zu den Schutzobjekten aufweisen (VGr, 1. November 2006, BEZ 2006 Nr. 55, E. 3.2). Hier bildet die Kernzone die nördliche Grenze des Baugrundstücks. Sie dient dem Schutz des gemäss kommunalem Inventar als schützenswertes Ortsbild erfassten ehemaligen kleinbäuerlichen Weilers nördlich der

M-Strasse und umfasst deshalb neben dieser Gebäudegruppe mit einzelnen Schutzobjekten auch den Strassenraum der M-Strasse und eines Teils der L-Strasse. Gemäss Inventareintrag bildet dieser Strassenraum, der über die Kernzonengrenze hinaus bis zur streitbetroffenen Liegenschaft L-Strasse 02 reicht, eine wichtige Raumfolge, in welcher die ursprüngliche Dorfanlage wiederzufinden ist. Die Vorinstanzen sind deshalb zutreffend davon ausgegangen, dass das Baugrundstück eine für die Einordnung relevante Nähe zum mit der Kernzone geschützten Ortsbild und insbesondere den auf der gegenüberliegenden Seite der M-Strasse befindlichen Schutzobjekten L-Strasse 03/04 samt zugehöriger Scheune aufweist. Damit haben die Vorinstanzen die geplante Mobilfunkanlage zutreffend nach den erhöhten Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 2 PBG beurteilt. In gleicher Weise hat das Verwaltungsgericht im Verfahren VB.2005.00094 entschieden, wo eine Mobilfunkantenne auf einem Gewerbehauis geplant war, welches sich in unmittelbarer Nähe von drei Schutzobjekten von kommunaler Bedeutung befand und auf zwei Seiten an den Perimeter des schützenswerten Ortsbilds "Winterthur-Stadtkern" grenzte (RB 2005 Nr. 64 = BEZ 2006 Nr. 10).

E. 4.3

Wie die bei den Akten liegenden Pläne und die von der Rekurskommission anlässlich ihres Augenscheins aufgenommenen Fotografien zeigen, ist die Feststellung der Vorinstanz zutreffend, dass von verschiedenen Standorten aus die Antennenanlage oder einzelne Teile davon zusammen mit den Schutzobjekten L-Strasse 03/04 und zugehöriger Scheune eingesehen werden können. Hinzu kommt, dass auch der von der Kernzone erfasste, unmittelbar an das Baugrundstück angrenzende Strassenraum zum geschützten Ortsbild gehört. Wenn unter diesen Umständen die örtliche Baubehörde die Antennenanlage als störenden Fremdkörper gewürdigt hat, der keine besondere Rücksicht auf die angrenzenden Schutzobjekte nimmt, so ist dies eine vertretbare Würdigung und jedenfalls nicht rechtsverletzend. Zwar trifft es zu, dass von Süden her, wo der ganze Antennenmast sichtbar ist, der Zusammenhang zu den Schutzobjekten nicht als sehr eng erscheint. Anders verhält es sich dagegen beim Standort Bushaltestelle F im Osten des Baugrundstücks. Hier wird die Antenne unmittelbar am Rand des geschützten Ortsbildes zusammen mit der inventarisierten Liegenschaft L-Strasse 03/04 sichtbar. Zwar tritt hier nur der oberste Teil der Antenne in Erscheinung, doch handelt es sich dabei mit den beiden Dualband- und den zwei Richtfunkantennen, die mindestens teilweise sichtbar sein werden, um ein auffälliges Gebilde, das am Rand des geschützten Ortsbildes einen visuellen Akzent setzt, der mit guten Gründen als störend empfunden werden kann. Mit den im Hof der Garage-Liegenschaft abgestellten Fahrzeugen lässt sich die visuelle Wirkung der Antenne nicht vergleichen. Schliesslich macht die Beschwerdeführerin geltend, dass technische Infrastrukturbauten zur Versorgung mit Wasser und Energie, zur Beleuchtung des Strassenraums, zur Gewährleistung des öffentlichen Verkehrs und zur Erbringung von Telekommunikationsdienstleistungen als zivilisatorisch notwendiger Bestandteil des Siedlungsgebiets gälten. Bei der Anwendung von Gestaltungsvorschriften auf diese Anlagen könne daher nicht derselbe strenge Massstab angelegt werden wie bei gewöhnlichen, nicht der Versorgung dienenden Bauten. Sie verweist diesbezüglich auf einen Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 21. Oktober 1998 (VB.1998.00153, E. 5, [nicht publiziert]). Bereits damals wurden indessen die strengeren Anforderungen vorbehalten, die gemäss § 238 Abs. 2 PBG bei einem schutzwürdigen Ortsbild gelten (vgl. RB 2005 Nr. 64 = BEZ 2006 Nr. 10, E. 2).

E. 5

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 den der Beschwerdeführerin bekannten Entscheiden VB.2005.00094 vom 15. Juni 2005 (Leitsatz in RB 2005 Nr. 64) und VB.2007.00006 vom 4. Juli 2007 (www.vgrzh.ch) 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. 5.1

Die Vorinstanz hat ausgehend von diesen Grundsätzen erwogen, dass der konzessionsrechtlich geforderte Abdeckungsgrad mit UMTS-Diensten von 50 % der Bevölkerung durch die Verweigerung der Bewilligung nicht in Frage gestellt werde. Sodann habe die Bauherrschaft nicht dargelegt, dass im betreffenden Gebiet keine anderen Standorte in Frage kämen, wo eine § 238 PBG genügende Einordnung erreicht werden könne. Die Beschwerdeführerin wendet gegen diese Erwägungen insbesondere ein, die Vorinstanz sei damit nicht auf den technischen Bericht vom 29. Januar 2006 eingegangen, der aufzeige, dass die geplante Antenne in der näheren Umgebung der L-Strasse 02 errichtet werden müsse; der angefochtene Entscheid beruhe damit auf einer unrichtigen bzw. ungenügenden Feststellung des massgeblichen Sachverhalts. 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 ergäben; in dem hauptsächlich mit Einfamilienhäusern bebauten Gebiet schränke dies die Standortwahl sehr stark ein, was durch die inventarisierten Objekte sowie die Kern- und die Erholungszone noch akzentuiert werde. Sodann müsse Sichtverbindung zu den nächstgelegenen, bereits bestehenden Mobilfunkantennen bestehen und müssten UMTS-Antennen, um den Antennenbau auf das Minimum zu beschränken, im Zentrum des Versorgungsgebietes positioniert werden. Ein Verzicht auf den gewählten Standort habe deshalb zwingend zur Folge, dass für dieses Gebiet auf die UMTS-Versorgung verzichtet werden müsse, was angesichts der marginalen optischen Veränderung unverhältnismässig sei.

E. 5.2

Diese Einwände lassen die Erwägungen der Vorinstanz zur Interessenabwägung nicht als rechtsverletzend erscheinen. Sie ist mit der Beschwerdeführerin davon ausgegangen, dass im Gebiet Küsnacht-"D" die UMTS-Abdeckung lückenhaft ist, hat aber das Interesse an der Behebung dieses Mangels als geringer gewichtet als die Beeinträchtigung der baulichen Umgebung durch die geplante Antenne. Sodann hat sie zutreffend darauf hingewiesen, dass aufgrund des technischen Berichts der Beschwerdeführerin nicht dargelegt wird, dass keine

anderen Lösungen für die Versorgung des fraglichen Gebiets mit UMTS-Diensten in Frage kommen. Abgesehen davon, dass die Versorgungslücke nur einen geringen Teil des Gemeindegebiets von Küsnacht betrifft, wird im Bericht lediglich dargelegt, dass eine weitere Antenne erforderlich ist und mit der geplanten Antenne die bestehende Lücke geschlossen werden kann; dass andere Standorte für die Versorgung des Gebiets geprüft worden sind, lässt sich dem Bericht nicht entnehmen. Sodann hat das Verwaltungsgericht bereits in dem der Beschwerdeführerin bekannten Entscheid VB.2007.00006 vom 4. Juli 2007 erwogen, dass an empfindlichen Lagen die Anbindung der Antenne ans Netz statt mit Richtfunkantennen mittels Verkabelung erwogen werden müsse, was zu geringeren Dimensionen der Anlage und dazu führe, dass auf die Sichtverbindung zu bestehenden Anlagen als weiteres Standorterfordernis verzichtet werden könne. Und schliesslich ermöglicht Art. 36 Abs. 3 des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 (SR 784.10) in der seit 1. April 2007 geltenden Fassung unter bestimmten Voraussetzungen die Mitbenützung des Sendestandorts eines anderen Anbieters, sodass entgegen der Darstellung der Beschwerdeführerin mindestens im heutigen Zeitpunkt keineswegs feststeht, dass die Verweigerung der streitigen Bewilligung zwingend zur Folge hat, dass auf die UMTS-Versorgung eines wichtigen Gebiets gänzlich verzichtet werden muss. Die Bewilligungsverweigerung erweist sich auch unter diesem Gesichtswinkel als rechens.

E. 6

Damit ist die Beschwerde als unbegründet abzuweisen. Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit 13 Abs. 2 Satz 1 VRG), die überdies zu einer Parteientschädigung von Fr. 1'500.- an die Beschwerdegegnerin zu verpflichten ist (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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