

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00492 vom 14. Juni 2006

ZH Verwaltungsgericht, 2006-06-14, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2008.00492](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2008.00492)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00492 du 14 juin 2006

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00492 del 14 giugno 2006

## Regeste

Baubewilligung | Baubewilligung für Mobilfunk-Antennenanlage: Einordnung. Interessenabwägung. Die geplante Anlage mit sechs Dualbandantennen und acht Richtfunkrundantennen weist eine ungewöhnliche Gestalt bzw. Grösse auf und kann mit guten Gründen als ausserordentlich gross bezeichnet werden. Wenn Mobilfunkanlagen von der Rechtsprechung unter dem Gesichtspunkt der Einordnung auch im Bereich von Wohnzonen weit gehend als zulässig erachtet werden, dann betraf dies jeweils "gewöhnliche Mobilfunk-Basisstationen", deren Dimensionen nicht mit derjenigen der vorliegenden Anlage vergleichbar sind (E. 4.4). Die Vorinstanz hat das Interesse der Mobilfunkbetreiberinnen und ihrer Kunden an der Behebung der lückenhaften UMTS-Versorgung als geringer gewichtet als die Beeinträchtigung der baulichen Umgebung durch die geplante Anlage. Das ist insbesondere auch deshalb gerechtfertigt, weil die Beschwerdeführerin in keiner Weise dargelegt hat, dass sie nach anderen Standorten und Lösungsmöglichkeiten, die eine bessere Einordnung ermöglichen, aktiv gesucht hat (E. 5). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 1

Streitig ist vorliegend eine gemeinschaftliche Anlage der Beschwerdeführerin und der A AG. Wie sich aus den Akten ergibt, wurde das Standortdatenblatt nur von der Beschwerdeführerin unterzeichnet. Der Vollzug des auf weitgehender Eigenverantwortung der Netzbetreiber basierenden Qualitätssicherungssystems setzt voraus, dass alle Bauteile und Einstellungen verbindlich festgelegt sind, welche einen Einfluss auf die Berechnung der NIS-Belastung haben. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts müssen deshalb bei einer gemeinschaftlichen Anlage alle beteiligten Betreiberinnen das entsprechende Standortdatenblatt unterzeichnen (BGr, 6. November 2007, 1C\_40/2007, E. 7.4; 27. Januar 2009, 1C\_12/2008, E. 3.4, beide unter [www.bger.ch](http://www.bger.ch); vgl. auch VGr, 18. Juni 2008, VB.2007.00562, E. 4.3, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch), sowie Arbeitsgruppe NIS des Cercl'Air, Evaluation der Qualitätssicherungssysteme für Mobilfunksendeanlagen, S. 29, [www.bafu.admin.ch/elektromog/01117](http://www.bafu.admin.ch/elektromog/01117)). Nachdem die Beschwerde, wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt, ohnehin abzuweisen ist, kann darauf verzichtet werden, das Standortdatenblatt nachträglich von der A AG unterzeichnen zu lassen.

### E. 2

Die Beschwerdeführerin beantragt die Durchführung eines Augenscheins. Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV räumt den Verfahrensbeteiligten das Recht ein, Beweismassnahmen zu beantragen, und verpflichtet

die Behörden, rechtzeitig und formgerecht angebotene Beweismittel zu behaupteten rechtserheblichen Tatsachen auch abzunehmen. Auf ein beantragtes Beweismittel kann nur dann verzichtet werden, wenn es eine nicht erhebliche Tatsache betrifft oder offensichtlich untauglich ist, wenn die Behörden den Sachverhalt aufgrund eigener Sachkunde oder nach den Akten hinreichend würdigen oder wenn sie in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen können, dass ihre Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde (BGr, 5. April 2002, 1P.736/2001, E. 4.1, [www.bger.ch](http://www.bger.ch); BGE 124 I 208 E. 4a S. 211 und 124 I 241 E. 2 S. 242, mit Hinweisen). Wird ein Augenschein beantragt, steht der Entscheid, ob ein solcher angeordnet werden soll, im pflichtgemässen Ermessen der mit der Sache befassten Behörde. Eine dahingehende Pflicht besteht nur, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht ermittelt werden können. Die Durchführung eines Augenscheins ist somit nur geboten, wenn die tatsächlichen Verhältnisse unklar sind und anzunehmen ist, die Parteien vermöchten durch ihre Darlegungen auf dem Lokal Wesentliches zur Erhellung der sachlichen Grundlagen des Rechtsstreits beizutragen (RB 1995 Nr. 12 mit weiteren Hinweisen).

### **E. 2.1**

Die Beschwerdeführerin begründet ihren Antrag auf Durchführung eines Augenscheins damit, dass ein solcher für den persönlichen Eindruck der Situation vor Ort, welcher für die Entscheidungsfindung im vorliegenden Fall unumgänglich sei, notwendig sei. Ausserdem werde der beantragte Augenschein beweisen, dass im Umkreis des Baugrundstücks kein anderer Standort für eine Mobilfunkantennenanlage möglich sei. Die Vorinstanzen sind bei der Beurteilung der Einordnung davon ausgegangen, das betroffene Wohngebiet sei mit einfachen Einfamilienhäusern überbaut, die keine besonderen ästhetischen Qualitäten aufwiesen. Diese Feststellung wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten. Die Gestaltung der projektierten Anlage geht mit hinreichender Deutlichkeit aus den Akten hervor. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass das Verwaltungsgericht in Einordnungsfragen lediglich zu überprüfen hat, ob die Vorinstanz die ästhetische Würdigung durch die kommunale Baubehörde zu Recht für vertretbar halten durfte; es darf keine eigene, umfassende Beurteilung der Gestaltung und der Einordnung des Bauvorhabens vornehmen (siehe dazu unten, E. 4.2). Unter diesen Umständen ist die Durchführung eines Augenscheins nicht notwendig. Auch in Bezug auf die Frage, ob in der näheren Umgebung des Baugrundstücks Alternativstandorte bestehen, erweist sich der beantragte Augenschein als unnötig. Die Beschwerdeführerin legt nicht dar, welche weiteren Standorte für die Beurteilung dieser Frage zu besichtigen wären. Es kann nicht Aufgabe des Verwaltungsgerichts sein, an einem Augenschein selbst nach möglichen Alternativstandorten zu suchen.

### **E. 3**

Die geplante Mobilfunkanlage soll auf dem schmalen, unüberbauten Parzellenteil zwischen der Halle der D AG und der F-Strasse errichtet werden. Das Baugrundstück ist der Industrie- und Gewerbezone zugeordnet und grenzt im Südwesten an die zweigeschossige Wohnzone W2c. Gemäss den Baugesuchsunterlagen sollen die Antennenkörper an einem 30 m hohen Mast (ohne Blitzableiter von 1 m) angebracht werden, dessen Durchmesser beim Mastfuss 0,9 m beträgt und sich bis zur Mastspitze auf 0,35 m verringert. Es ist vorgesehen, an verschieden langen Querträgern sechs Dualbandantennen mit je einer Grösse von 1,32 m x 0,32 m x 0,07 m sowie acht Richtfunk-Rundantennen mit einem Durchmesser von 0,7 m zu montieren. Neben dem Mastfuss sollen zwei Technikcontainer

mit einer Grundfläche von je 8 m<sup>2</sup> sowie einer Höhe von je rund 2,8 m erstellt werden.

#### **E. 4**

Die Beschwerdegegnerin hat die Bauverweigerung für die geplante Mobilfunkanlage unter anderem mit deren ungenügender Einordnung begründet, und die Vorinstanz hat diese Beurteilung geschützt.

##### **E. 4.1**

Nach § 238 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (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](http://www.vgrzh.ch)). Der Beurteilung, ob ein Bauvorhaben die Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 1 und 2 PBG erfüllt, ist eine objektive Betrachtungsweise zugrunde 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. 4.2**

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](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). Soweit es um die Überprüfung solcher kommunalen Einordnungsentscheide geht, darf deshalb die gemäss § 20 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (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 Rechtskontrolle beschränkte Verwaltungsgericht kann gemäss § 50 Abs. 2 lit. c VRG von vornherein nur bei Ermessensmissbrauch und -überschreitung einschreiten.

##### **E. 4.3**

Die örtliche Baubehörde führte in der Bauverweigerung aus, am Rande der betroffenen Wohnzone, welche sich durch eine homogene, kleinräumige Bebauungsstruktur auszeichne, stelle bereits das 15 m hohe Gebäude der D AG ein gewichtiges Bauvolumen dar. Dessen Wirkung gegenüber der angrenzenden Wohnzone sei im damaligen Bewilligungsverfahren

dadurch entschärft worden, dass eine intensive Begrünung und Bepflanzung verlangt wurde. Ein freistehender Antennenmast, der das Gebäude und die bestehende Baumreihe um weitere 15 m überragt, stelle nun aber einen zusätzlichen Eingriff in das Erscheinungsbild des in Richtung Nordosten bereits belasteten Quartiers dar. Mit dem Bau der Antennenanlage und ihrer unbefriedigenden architektonischen Ausgestaltung würde eine ästhetische Wertverminderung des Quartierbildes einhergehen, welche nicht mehr rückgängig gemacht werden könne. Die gemäss § 238 PBG verlangte befriedigende Gesamtwirkung werde mit der geplanten Antennenanlage nicht erreicht. Die Vorinstanz hat diese Würdigung bezüglich der Beeinträchtigung der angrenzenden Wohnzone als vertretbar gewürdigt. Die Überbauungsstruktur des Wohngebiets sowie die Kubatur der dortigen Bauten stehe in überaus krassem Gegensatz zur projektierten Kommunikationsanlage, welche mit ihrer Höhe von 30 m deutlich das im Bereich von Wohnzonen übliche Mass sprengt. Zudem würden die insgesamt 14 Antennen an der Mastspitze, die an massive Querträger montiert werden sollen, einordnungsmässig äusserst negativ ins Gewicht fallen. Dadurch wirke die Anlage im obersten Teil für den Betrachter monströs.

#### **E. 4.4**

Das Verwaltungsgericht hat nach dem Gesagten nur zu prüfen, ob die Vorinstanz die ästhetische Würdigung der kommunalen Behörde zu Recht für vertretbar halten durfte. Die Beschwerdegegnerin hat überzeugend dargelegt, dass bereits bei der Bewilligung der Anlage der D AG in Bezug auf die Einordnung besondere Rücksicht auf das angrenzende Wohnquartier genommen und aus diesem Grund eine extensive Begrünung des Baugrundstücks im Grenzbereich verlangt wurde. Es ist daher nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanzen die Einordnung der geplanten Anlage nicht nur in Bezug auf ihre Umgebung in der Gewerbe- und Industriezone, sondern auch hinsichtlich des angrenzenden Wohngebiets geprüft haben. Die Beschwerdeführerin weist zwar zu Recht darauf hin, dass Mobilfunkantennen technische Ausstattungen sind, deren Gestalt weitgehend durch ihre Funktion bestimmt wird und bei deren Beurteilung nach § 238 PBG ein weniger strenger Massstab anzulegen ist (VGr, 21. Oktober 1998, BEZ 1998 Nr. 21, E. 5b; 4. Juli 2007, VB.2007.00006, E. 3.4, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Die geplante Anlage mit sechs Dualbandantennen und acht Richtfunkrundantennen weist jedoch eine ungewöhnliche Gestalt bzw. Grösse auf und kann mit guten Gründen als ausserordentlich gross bezeichnet werden. Aufgrund der Höhe des Mastes von 30 m wird sie zudem, wie die Vorinstanzen zu Recht festgestellt haben, weit herum gut sichtbar sein. Die Beschwerdeführerin legt nicht substantiiert dar und es ist nicht ersichtlich, wie die Einsehbarkeit der 30 m hohen Antenne durch Umgebungsarbeiten (z.B. Pflanzen von Bäumen und Sträuchern) abgeschwächt werden könnte. Wenn Mobilfunkanlagen von der Rechtsprechung unter dem Gesichtspunkt der Einordnung auch im Bereich von Wohnzonen weitgehend als zulässig erachtet wurden, dann betraf dies jeweils "gewöhnliche Mobilfunk-Basisstationen", deren Dimensionen nicht mit derjenigen der vorliegenden Anlage vergleichbar sind (RB 2000 Nr. 104 = BEZ 2000 Nr. 52 = URP 2001, 163; VGr, 25. April 2007, VB.2006.00201, E. 10, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Es ist vertretbar, dass die Vorinstanzen die Einordnung der wuchtigen Anlage in Bezug auf das Wohnquartier als ungenügend beurteilt haben, auch wenn es sich um ein einfaches Einfamilienhausquartier handelt, in dem keine besonders schützenswerten Bauten vorhanden sind (vgl. auch VGr, 4. Juli 2007, VB.2007.00006, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Mit den übrigen Einwänden vertritt die Beschwerdeführerin lediglich eine andere ästhetische Würdigung des Bauvorhabens, deren Überprüfung jedoch nicht Aufgabe des

Verwaltungsgerichts ist. Insgesamt erweist sich die Beurteilung der Vorinstanzen unter dem Gesichtswinkel von § 238 Abs. 1 PBG als sachlich vertretbar und ist jedenfalls nicht rechtsverletzend.

## **E. 5**

Es bleibt zu prüfen, ob die Anlage trotz der ungenügenden Einordnung aus anderen Gründen zu bewilligen ist.

### **E. 5.1**

Den öffentlichen Interessen an einer guten Gestaltung der Bauten stehen die Interessen der Betreiber und Benützer des Mobilfunknetzes an der Bereitstellung einer ausreichenden Mobilfunkversorgung gegenüber, für welche sich diese auf die verfassungsrechtlich garantierte Informations- und Wirtschaftsfreiheit berufen können. Zwischen diesen Interessen ist eine Abwägung vorzunehmen (VGr, 15. Juni 2005, VB.2005.00094, Leitsatz in RB 2005 Nr. 64, E. 3.2; 4. Juli 2007, VB.2007.00006, E. 4; 16. Januar 2008, VB.2007.00202, E. 3.4; 1. Oktober 2008, VB.2008.00285, E. 5, alle unter [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Dabei muss, was hier nicht infrage 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 weitgehende Abdeckung der Bevölkerungszentren mit Mobilfunkdiensten vereitelt wird.

### **E. 5.2**

Ausgehend von diesen Grundsätzen hat die Vorinstanz erwogen, es gehöre zu den Zielsetzungen jeder Mobilfunkbetreiberin, ihrer Kundschaft eine möglichst umfassende und zu jeder Zeit störungsfreie und lückenlose GSM- und UMTS-Mobilfunkkommunikation zu ermöglichen. Dies werde aber weder von der Fernmeldegesetzgebung noch in den Mobilfunkkonzessionen verlangt. Letztere würden bei den GSM-Netzen einen Abdeckungsgrad von 95 % vorschreiben. Dass dieser Wert mit der bestehenden Netzstruktur hier nicht eingehalten werden könne, werde von der Beschwerdeführerin nicht behauptet. Die interaktive Netzabdeckungskarte der Beschwerdeführerin und der A AG zeige denn auch in diesem Bereich eine 100 %-Versorgung in Dübendorf. Bei UMTS verlangten die Konzessionsbestimmungen einen Abdeckungsgrad von lediglich 50 % der Bevölkerung. Dieser Abdeckungsgrad beziehe sich aber nicht anteilmässig auf einzelne Gebiete oder Gemeinden, sondern sei im Rahmen einer grossflächigeren Betrachtungsweise von Relevanz. Die Coverage-Maps zeigten, dass die Beschwerdeführerin ihrer Kundschaft in Dübendorf weitgehend ein gut ausgebautes UMTS-Netz anbieten könne. Demgegenüber sei die UMTS-Abdeckung der A AG in Dübendorf bis anhin nur rudimentär vorhanden, womit die konzessionsgemäss gesamtschweizerisch vorgeschriebene Abdeckung von 50 % aber keineswegs infrage gestellt sei. Insgesamt erwiesen sich hier die Interessen des Ortsbildschutzes als gewichtiger als die Interessen der Beschwerdeführerin an der Realisierung der Mobilfunk-Basisstation am strittigen Ort und in den nachgesuchten Dimensionen. Die Beschwerdeführerin wendet gegen diese Erwägungen insbesondere ein, die streitbetroffene Mobilfunkanlage müsse in der näheren Umgebung des Baugrundstücks errichtet werden, weil nur so die UMTS-Versorgung dieses Teils von Dübendorf mit einer einzigen Mobilfunkantennenanlage für die Beschwerdeführerin und die A AG gewährleistet sei. Der Standort der Mobilfunkantennen sei nicht frei wählbar, sondern müsse sich im Bereich der zu schliessenden Netzlücke befinden. Die Standortwahl sei in einem dicht, wie

hier hauptsächlich mit Einfamilien- und kleineren Mehrfamilienhäusern bebauten Gebiet bereits ziemlich stark eingeschränkt. Die Mobilfunkanlage müsse zwingend in der nahen Umgebung des gewählten Standortes positioniert werden. Andere Standorte seien entweder aus statischen Gründen nicht möglich oder würden sich in Bezug auf die Einordnung nachteiliger auswirken als am geplanten Standort. Innerhalb eines Perimeters von 200 m könne keine bessere Lösung als die heutige gefunden werden.

### **E. 5.3**

Die Einwände der Beschwerdeführerin lassen die Erwägungen der Vorinstanz zur Interessenabwägung nicht als rechtsverletzend erscheinen. Auch diese ist davon ausgegangen, dass die UMTS-Versorgung in diesem Gebiet zumindest für die A AG lückenhaft ist. Sie hat das Interesse der beiden Mobilfunkbetreiberinnen und ihrer Kunden an der Behebung dieser Mängel 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, die eine bessere Einpassung in die bauliche Umgebung ermöglichen, aktiv gesucht hat. Sodann hat das Verwaltungsgericht bereits in zwei der Beschwerdeführerin bekannten Entscheiden erwogen, dass an empfindlichen Lagen die Anbindung der Antennen ans Mobilfunknetz 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 könnte (VGr, 1. Oktober 2008, VB.2008.00285, E. 5.2; 4. Juli 2007, VB.2007.00006, E. 4.3, beide unter [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Entgegen der Darstellung der Beschwerdeführerin steht mindestens im heutigen Zeitpunkt keineswegs fest, dass die Verweigerung der streitigen Baubewilligung 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 erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 70 VRG), die überdies zu einer Parteientschädigung von je Fr. 100.- an die Beigeladenen Nrn. 1–14 zu verpflichten ist (§ 17 Abs. 2 VRG). Der Beschwerdegegnerin steht in dieser Konstellation, in der sich auf beiden Seiten private Parteien gegenüberstehen, praxisgemäss keine Parteientschädigung zu (VGr, 14. Juni 2006, VB.2006.00062, E. 4, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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