

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00587 vom 10. Februar 2010

ZH Verwaltungsgericht, 2010-02-10, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2009.00587](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2009.00587)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00587 du 10 février 2010

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00587 del 10 febbraio 2010

## Regeste

Baubewilligung | Baubewilligung für Mobilfunkantennenanlage. Der rechtlich relevante Sachverhalt lässt sich anhand der vorhandenen Akten rechtsgenügend feststellen. Auf die Durchführung eines Augenscheins konnte somit im Rekursverfahren verzichtet werden, ohne dass damit das rechtliche Gehör verletzt wurde. Auch im vorliegenden Verfahren kann auf einen solchen verzichtet werden (E. 2). Die geltenden Grenzwerte der NISV sind als verfassungs- und gesetzeskonform anzusehen (E. 4). Die beiden nächstgelegenen Antennen befinden sich nicht im errechneten Perimeter gemäss Anhang 1 Ziffer 62 NISV und weisen somit den engen räumlichen Zusammenhang nicht auf, um als eine Anlage zu gelten. Der Hinweis der Beschwerdeführenden auf die Gesamtstrahlenbelastung spielt dabei keine Rolle (E. 5). Die Dachterrasse der Beschwerdeführenden ist nicht als OMEN im Sinne der NISV zu qualifizieren (E. 6.1). Da sich mit der Verschiebung des OMEN 4b in die Hauptstrahlrichtung T3 die Abweichung von der Hauptstrahlrichtung T2 vergrössert, resultiert daraus entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden keine grössere Belastung am neuen OMEN 4b (E. 6.2). Dass eine Kontroll- und Abnahmemessung bereits bei einer Ausschöpfung von 50% des Anlagegrenzwerts durchzuführen wäre, ist auch bei einem hohen Wohnanteil nicht angezeigt (E. 7). Das Qualitätssicherungssystem der Beschwerdegegnerin ist auditiert und grundsätzlich nicht zu beanstanden. Es trifft nicht zu, dass der von der Bewilligungsbehörde verfügte Einbezug der geplanten Antennenanlage in das bestehende Qualitätssicherungssystem der Beschwerdegegnerin nicht sachgerecht war oder eine Ermessensunterschreitung darstellt (E. 8.2). Die geplante Anlage ist als gewöhnliche Mobilfunkanlage und als zonenkonform zu bezeichnen. Es besteht im ordentlichen Bewilligungsverfahren kein Raum für eine umfassende Interessenabwägung und eine Bedürfnisprüfung (E. 9.2). Einordnung (E. 11). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 7

Aufgrund des hohen Wohn- und Kinderanteils sind die Beschwerdeführenden der Ansicht, dass neben den verfügbaren Abnahmemessungen an den OMEN 4, 4c und 7 auch an den anderen OMEN Abnahmemessungen durchzuführen seien. Es sei zu beachten, dass bei fast allen OMEN der Anlagegrenzwert um mehr als 50 % ausgeschöpft werde.

### E. 7.1

Art. 12 NISV bestimmt, dass zur Einhaltung des Anlagegrenzwerts Kontrollen durchzuführen sind, wobei das Bundesamt für Umwelt (BAFU) die geeigneten Mess- und Berechnungsmethoden empfiehlt. Gemäss Praxis sowie der Vollzugsempfehlung zur NISV (Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, Vollzugsempfehlung zur NISV, BUWAL, Bern

2002, S. 20) sind solche Abnahmemessungen dann vorzunehmen, wenn der errechnete Anlagegrenzwert an einem OMEN zu 80 % erreicht wird. Die Vollzugsbehörde ist darüber hinaus berechtigt und bei begründetem Verdacht verpflichtet, Abnahme- und Kontrollmessungen auch unterhalb dieser Schwelle anzuordnen (Benjamin Wittwer, Bewilligung von Mobilfunkanlagen, 2. A., Zürich/Basel/Genf 2008, S. 61 f., mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung).

### **E. 7.2**

Vorliegend wird der errechnete Anlagegrenzwert gemäss dem eingereichten Standortdatenblatt an den OMEN 4, 4c und 7 zu mindestens 80 % ausgeschöpft. Entsprechend hat die Bewilligungsbehörde zu Recht für diese OMEN sowie unter den Oberlichtern des Standortgebäudes Abnahmemessungen verfügt. Dass eine Kontroll- und Abnahmemessung bereits bei einer Ausschöpfung von 50 % des Anlagegrenzwertes durchzuführen wäre, ist auch bei einem hohen Wohnanteil nicht angezeigt. So hat auch das Bundesgericht bereits mehrfach entschieden, dass kein Anlass bestehe, von den Empfehlungen des BAFU abzuweichen (BGr, 10. September 2002, 1A.194/2001, E. 3, URP 2002 S. 780; BGr, 12. August 2003, 1A.148/2002, E. 4.3.2, www.bger.ch). Sollte bei den Abnahmemessungen an den OMEN 4, 4c und 7 festgestellt werden, dass zwischen der Berechnung und der effektiven Messung eine erhebliche Differenz besteht und so allenfalls Zweifel an der Zuverlässigkeit der Berechnungsmethode aufkommen, wäre der Anlagegrenzwert ohnehin überschritten und das Vorhaben müsste überarbeitet und folglich ein neues Gesuchsverfahren eingeleitet werden. Es ist somit nicht zu beanstanden, dass die Bewilligungsbehörde keine weiteren Abnahmemessungen verfügt hat (vgl. BGr, 12. August 2003, 1A.148/2002, E. 4.3.3, www.bger.ch). Wie die Vorinstanz zu Recht festgestellt hat, besteht für die von den Beschwerdeführenden erneut geforderte dreimalige Abnahme- bzw. Kontrollmessung innert Jahresfrist keine gesetzliche Grundlage. Das von den Beschwerdeführenden angeführte „übergeordnete Recht“ ist nicht ersichtlich und von diesen auch nicht substantiiert. Lediglich die Annahme der Beschwerdeführenden, dass solche Messungen zweckdienlich seien, rechtfertigt es nicht, weitere Messungen auf Kosten der Beschwerdegegnerin 1 anzuordnen.

### **E. 8**

Zum Qualitätssicherungssystem lassen die Beschwerdeführenden ausführen, dass das Bundesgericht mehrfach entschieden habe, dass das vom BAFU empfohlene Qualitätssicherungssystem eine zulässige Alternative zur Kontrolle durch bauliche Vorkehrungen darstelle. Trotzdem rügen die Beschwerdeführenden, dass es sich beim Rundschreiben des BAFU um eine blosser Empfehlung an die Vollzugsbehörden handle und nicht um Gesetzesrecht. Die Beschwerdegegnerin 2 sowie die Vorinstanz seien daher nicht verpflichtet gewesen, dem empfohlenen Qualitätssicherungssystem zur Anwendung zu verhelfen. Sie seien vielmehr dazu verpflichtet gewesen, das am besten geeignete Prüfungs- und Kontrollverfahren zu wählen. Es sei letztlich Sache der Behörden, über die Anwendung geltender Rechtsnormen und damit auch über die Wahl eines entsprechenden Prüf- und Kontrollverfahrens zu entscheiden. Die blosser Übernahme einer Vollzugsempfehlung sei daher nicht sachgerecht und stelle eine eigentliche Ermessensunterschreitung dar, indem das entsprechende Ermessen nicht ausgeübt werde. Das vorliegend infrage stehende Qualitätssicherungssystem sei bislang nur vom Bundesgericht als geeignetes Mittel zur Kontrolle der variablen Parameter bezeichnet worden, obwohl aber dem Bundesgericht gerade keine volle Sachverhaltskontrolle zustehe. In der Rechtsprechung seien indes immer

wieder Zweifel deutlich geworden. Im Entscheid des Verwaltungsgerichts (VGr, 20. Juni 2007, VB.2006.00448) sei festgehalten worden, dass es nicht genüge, wenn der Betreiber eines Mobilfunknetzes von der Zuverlässigkeit seines Sicherungssystems überzeugt sei. Das genannte Qualitätssicherungssystem sei deshalb nicht sachgerecht, da es überwiegend auf Selbstkontrolle der Netzbetreiber beruhe und dadurch sehr anfällig gegen Missbräuche sei. Deshalb seien der Beschwerdegegnerin 1 die verlangten Abnahmemessungen zusätzlich oder anstelle des Qualitätssicherungssystems aufzuerlegen. Die Behauptung der Vorinstanz, die Beschwerdegegnerin 1 sei von der Schweizerischen Vereinigung für Qualitäts- und Management-Systeme SQS auditiert und mit einem Zertifikat ausgestattet worden, sei offensichtlich unzutreffend. Es existiere sowohl auf den neuen wie auch auf den alten Namen der Beschwerdegegnerin 1 keinen Eintrag auf der SQS-Homepage in der Rubrik „Zertifizierte Unternehmen“. Es sei daher festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin 1 über keinen hinreichenden Qualitätsmanagementnachweis verfüge. Es sei daher damit zu rechnen, dass es zu Grenzwertüberschreitungen kommen werde.

### **E. 8.1**

Die Qualitätssicherungssysteme dienen der Kontrolle, dass die bewilligten Parameter (ERP, Senderichtung) der Mobilfunkantennen im Betrieb eingehalten und die Grenzwerte der NISV nicht überschritten werden. Diese Kontrolle ist in Art. 12 NISV vorgesehen. Die Verordnung schreibt jedoch nicht vor, auf welche Weise sie zu erfolgen hat. Es trifft zu, dass diese Qualitätssicherungssysteme grundsätzlich im Zuge des Rundschreibens des BAFU vom 16. Januar 2006 eingeführt wurden und es sich bei dieser Empfehlung nicht um Gesetzesrecht handelt. Im Urteil vom 7. April 2009 (1C\_282/2008) hat das Bundesgericht jedoch ausführlich Stellung genommen zu den bestehenden Qualitätssicherungssystemen (vgl. dazu auch BGr, 6. September 2007, 1A.6/2007, E. 5; 25. Juni 2007, 1A.4/2007, E. 3.1; beide mit weiteren Hinweisen und unter [www.bger.ch](http://www.bger.ch)). Es wies auf die 2007 durchgeführte Überprüfung der Qualitätssicherungssysteme der vier Mobilfunkbetreiber – darunter auch die Beschwerdegegnerin, allerdings noch mit der alten Firmenbezeichnung – hin. Es räumte zwar ein, die Systeme wiesen noch Mängel auf. Insgesamt kam es jedoch zum Schluss, dass diese aus umweltschutzrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden seien (BGr, 7. April 2009, 1C\_282/2008, E. 3, [www.bger.ch](http://www.bger.ch)). Diese Rechtsprechung wurde vom Bundesgericht im Entscheid 1C\_45/2009 bestätigt (BGr, 6. Juli 2009, 1C\_45/2009, E. 2.3, [www.bger.ch](http://www.bger.ch)).

### **E. 8.2**

Vorliegend hat die Baubehörde in ihrem Entscheid vom 3. Juni 2008 ausgeführt, dass die Beschwerdegegnerin 1 in Umsetzung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ein auditiertes Qualitätssicherungssystem eingeführt habe und äusserte sich zu den Kontrollfunktionen dieses Systems. Entsprechend verfügte sie, wie dies gemäss Gerichtspraxis erforderlich ist (BGr, 25. Juni 2007, 1A.4/2007, E. 3.3; 10. Oktober 2006, 1A.54/2006, E. 5 mit Hinweisen; 6. September 2006, 1A.57/2006, E. 5.1; 31. Mai 2006, 1A.116/2005, E. 5.3, und 1A.120/2005, E. 5.3, alle unter [www.bger.ch](http://www.bger.ch); VGr, 21. November 2007, VB.2007.00320, E. 3), die geplante Mobilfunkanlage sei in das Qualitätssicherungssystem der Beschwerdegegnerin zu integrieren (Auflage 1c des Bauentscheids vom 3. Juni 2008). In Anbetracht dieser Ausführungen sowie der neusten bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGr, 6. Juli 2009, 1C\_45/2009, E. 2.3; 7. April 2009, 1C\_282/2008, beide [www.bger.ch](http://www.bger.ch)) kann daher entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführenden nicht gesagt werden, die Baubehörde habe die Vollzugsempfehlung unreflektiert übernommen, nicht sachgerecht entschieden und ihr Ermessen nicht ausgeübt.

Zu den von den Beschwerdeführenden angedeuteten Zweifel in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung bleibt zu sagen, dass das zitierte Urteil am 20. Juni 2007 erging, als noch nicht alle Qualitätssicherungssysteme der Mobilfunkbetreiber auditiert waren und auch vor der Evaluation der Qualitätssicherungssysteme unter der Leitung der Arbeitsgruppe NIS des Cercl'Air . Es ist zutreffend, dass es nicht genügt, wenn die Mobilfunkbetreiberin von der Zuverlässigkeit des Qualitätssicherungssystems überzeugt ist, jedoch handelt es sich vorliegend nicht bloss um ein System, von dessen Zuverlässigkeit die Beschwerdegegnerin überzeugt ist, vielmehr handelt es sich um ein auditiertes System, das in der genannten Evaluation nicht beanstandet wurde und als taugliches und umfassendes Überwachungsinstrument erachtet wurde. Im Übrigen ist auch die Behauptung der Beschwerdeführenden, die Beschwerdegegnerin 1 sei nicht auditiert worden, nicht richtig. Selbst wenn es zutreffen mag, dass auf der von den Beschwerdeführenden angegebenen Internetseite der Name der Beschwerdegegnerin 1 nicht zu finden ist, entkräftet ein Blick auf die Internetseite des BAFU diese Behauptung, denn dort sind die Mobilfunkanbieter aufgelistet, die ein Qualitätssicherungssystem eingeführt haben und dieses von einer externen Firma auditieren liessen (<http://www.bafu.admin.ch/elektrosmog/01100/01108/03361/03364/index.html?lang=de>). Darüber hinaus wurde auch in der genannten Evaluation der Qualitätssicherungssysteme bestätigt, dass alle Qualitätssicherungssysteme von einer externen Zertifizierungsstelle auditiert wurden. Die Schlussfolgerung der Beschwerdeführenden, es sei daher damit zu rechnen, dass es zu Grenzwertüberschreitungen kommen wird, ist somit unzutreffend und ihre diesbezüglichen Rügen erweisen sich als unbegründet.

## **E. 9**

Unter der Überschrift der fehlenden Zonenkonformität wird von den Beschwerdeführenden geltend gemacht, dass die streitbetroffene Antenne mit einem Mast von rund 7 m, einem Technikcontainer und einer Sendeleistung von insgesamt 3'780 W ERP nicht mehr eine gewöhnliche Mobilfunk-Basisstation darstelle und diese somit in der vorliegenden Zone nicht mehr zonenkonform sei. Das Verwaltungsgericht habe Antennen mit einer Masthöhe von 4.1 m bzw. 4.5 m als gerade noch durchschnittlich dimensioniert qualifiziert. Bei 7 m Höhe könne davon nicht mehr die Rede sein, zumal ein klobiger Container dazukomme. Da das betroffene Quartier einen hohen Wohnanteil von 90 % aufweise, sei es besonders empfindlich. Zudem sei die Sendeleistung ebenfalls überdurchschnittlich. Infolgedessen sei die Zonenkonformität zu verneinen. Eventualiter sei die Mobilfunkanlage nur soweit tragfähig, als sie einem tatsächlichen Bedürfnis zur lokalen Versorgung mit Mobilfunkdiensten entspreche, was vorliegend nicht der Fall sei.

### **E. 9.1**

Mobilfunkanlagen sind als Infrastrukturanlagen im Baugebiet nicht generell und unabhängig von ihrem Verwendungszweck zulässig. Auch bei ihnen ist im ordentlichen Baubewilligungsverfahren zu prüfen, ob sie dem Zweck der betreffenden Nutzungszone entsprechen (Art. 22 Abs. 2 lit. a des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 [ RPG ] ; BGE 133 II 321 E. 4.3.1; VGr, 13. März 2008, VB.2007.00468, E. 3, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). So hat denn das Bundesgericht in BGE 133 II 321 E. 4.3.1 erwogen, innerhalb der Bauzonen könnten Mobilfunkanlagen 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, und im Wesentlichen Bauland abdecken.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts stellt eine gewöhnliche Mobilfunk-Basisstation keinen Betrieb im baurechtlichen Sinn dar und ist als bloss technische Infrastrukturbaute auch in einer Wohnzone zonenkonform (RB 1998 Nr. 96 = BEZ 1998 Nr. 21 = URP 1999, 179 ff.; VGr, 24. August 2000, BEZ 2000 Nr. 52 E. 5). Diese Rechtsprechung beruht unter anderem auf der Überlegung, dass es sich bei Mobilfunkanlagen um gesellschaftlich akzeptierte Begleiterscheinungen der heutigen Zivilisation handelt. Sie gilt jedoch nur so weit, als die Anlagen bzw. Anlageteile einem tatsächlichen Bedürfnis zur lokalen Versorgung mit Mobilfunkdiensten entsprechen (VGr, 27. März 2009, VB.2008.00442, E. 3.3 und 3.6; 25. April 2007, VB.2006.00201, E. 10.4, alle unter [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch); vgl. auch BGE 133 II 321 E. 4.3.2).

### **E. 9.2**

Die streitbetroffene Mobilfunkantenne weist eine Höhe von rund 7 m und eine Sendeleistung von 3'780 W ERP auf. Damit ist sie durchaus noch als gewöhnliche Mobilfunkbasisstation mit durchschnittlichen Dimensionen und als zonenkonform zu bezeichnen. Die von den Beschwerdeführenden ungenau zitierte verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung steht dem nicht entgegen. Die von den Beschwerdeführenden gewählte Formulierung erweckt den Anschein, das Verwaltungsgericht habe in zwei Entscheiden betreffend Antennen mit einer Höhe von 4.5 m ausgeführt, dass diese Höhe knapp noch als durchschnittlich bezeichnet werden könne. Im zitierten Entscheid VB.2009.00059 wurde schlicht festgehalten, der dort streitige Antennenmast mit einer Höhe von 4.1 m und der gleichen Sendeleistung wie vorliegend weise eine nur durchschnittliche Grösse auf (VGr, 3. Juni 2009, VB.2009.00059, E. 6.1). Im zweiten Entscheid hielt das Verwaltungsgericht im Zusammenhang mit der Einordnung einer Antennenanlage fest, dass jene eine "durchschnittliche Dimension" aufweise. Daraus zu schliessen, dass Antennen mit einer Höhe von mehr als 4.5 m grundsätzlich nicht mehr als gewöhnliche Mobilfunkbasisstationen zu gelten hätten, ginge fehl. Die projektierte Anlage ist jedenfalls auch mit einer Höhe von 7 m und den schlanken röhrenförmigen Antennen noch als gewöhnliche Anlage zu bezeichnen. Sie geht nicht über das hinaus, was zur üblichen Ausstattung einer städtischen Wohnzone mit Infrastrukturanlagen gehört. Mit der vorgesehenen Sendeleistung ist auch nicht davon auszugehen, dass die Anlage eine mehr als lokale Bedeutung hat und ihr allenfalls daher die Zonenkonformität abgesprochen werden könnte. Dass für die Erteilung einer Baubewilligung ein Bedürfnis für die fragliche Baute nachgewiesen werden müsste, trifft nicht zu. Nach konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung besteht im ordentlichen Bewilligungsverfahren – im Gegensatz zum Ausnahmebewilligungsverfahren gemäss Art. 24 RPG – kein Raum für eine umfassende Interessenabwägung und für eine Bedürfnisprüfung (BGr, 18. März 2004, 1A.140/2003, E. 3.1 = ZBl 2006 S. 197; BGr, 15. März 2005, 1A.18/2004, E. 4; 31. Mai 2006, 1A.120/2005, E. 7, alle unter [www.bger.ch](http://www.bger.ch); VGr, 3. Juni 2009, VB.2009.00059, E. 5.5, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch); Wittwer, S. 96 f.). Die geplante Mobilfunkbasisstation ist nach dem Gesagten als zonenkonform zu bezeichnen.

### **E. 10**

Die Beschwerdeführenden rügen zudem unter dem Titel der Überschreitung der zonengemässen Gebäudehöhe, es gehe aus dem Entscheid der Vorinstanz nicht hervor, woraus diese ableite, dass die Basisstation keinen Gebäudecharakter habe und das Bauvorhaben zudem § 292 PBG genügen würde, da es nicht breiter als ein Drittel der Fassadenlänge sei. Da die Vorinstanz keine Berechnungen vorgenommen hätte, aus welcher

sich die Zonenkonformität ergeben würde, habe die Vorinstanz gegen die Begründungspflicht verstossen.

### **E. 10.1**

Die Vorinstanz erwog zur gerügten Überschreitung der Gebäudehöhe, dass Mobilfunkbasisstationen Infrastrukturanlagen seien, die im Allgemeinen keinen Gebäudecharakter im Sinne von § 2 Abs. 1 der Allgemeinen Bauverordnung (ABV) aufwiesen und nicht den Vorschriften über die Gebäudehöhe unterliegen würden. Würden sie jedoch die tatsächliche oder bei Flachdachgebäuden die hypothetische Schrägdachfläche, die mit einem Winkel von 45° an der Schnittlinie mit der Fassade anzusetzen sei, durchstossen, würden sie als Dachaufbauten gelten und hätten folglich der Vorschrift von § 292 PBG zu genügen. Danach dürften Dachaufbauten, ausgenommen Kamine, Anlagen zur Nutzung von Sonnenenergie und kleinere technisch bedingte Aufbauten, insgesamt nicht breiter als ein Drittel der betreffenden Fassadenlänge sein. Die strittige Basisstation, insbesondere der Antennenmast, liege innerhalb der hypothetischen Schrägdachfläche von 45° und habe daher nicht Gebäudecharakter. Im Übrigen würde das Bauvorhaben auch den Kriterien von § 292 PBG genügen, sei es doch bei Weitem nicht breiter als ein Drittel der Fassadenlänge.

### **E. 10.2**

Dass die Vorinstanz, wie von den Beschwerdeführenden auch in diesem Zusammenhang gerügt, die Begründungspflicht verletzt haben soll, ist nach den vorstehenden Ausführungen (E. 10.1) nicht ersichtlich. Nach § 292 PBG dürfen Dachaufbauten, wo nichts anderes bestimmt ist, insgesamt nicht breiter als ein Drittel der betreffenden Fassadenlänge sein, sofern sie bei Flachdächern die für ein entsprechendes Schrägdach zulässigen Ebenen durchstossen. Von dieser Bestimmung ausgenommen sind Kamine, Anlagen zur Nutzung von Sonnenenergie und kleinere technisch bedingte Aufbauten. „Gewöhnliche Mobilfunkanlagen“ gelten als kleinere technisch bedingte Aufbauten im Sinne von § 292 PBG und nicht als selbständiges Gebäude (RB 2000 Nr. 104 = BEZ 2000 Nr. 52 = URP 2001, S. 163). Die vorliegend zu beurteilende Mobilfunkanlage weist die üblichen Dimensionen auf (vgl. oben E. 9.2). Gemäss den Bauplänen lehnt der dazugehörige Technikkasten an den bereits bestehenden Dachaufbau an, weshalb durch ihn auch keine zusätzliche Erhöhung bewirkt wird. Nur der Mast ragt in die Höhe. Die zu beurteilende Mobilfunkanlage kann daher als kleinere technisch bedingte Aufbaute qualifiziert werden. Da diese nicht an die Vorschriften betreffend Gebäude- und Firsthöhe gebunden sind, ergibt sich somit keine rechtlich massgebende Erhöhung. Zudem sind kleinere technisch bedingte Aufbauten auf den Drittel der betreffenden Fassadenlänge im Sinne von § 292 PBG nicht anrechenbar (vgl. Fritzsche/Bösch, S. 1343). Die Rüge der Beschwerdeführenden erweist sich insofern als unbegründet.

### **E. 11**

Weiter machen die Beschwerdeführenden eine Verletzung des Einordnungsgebots gemäss § 238 PBG geltend. Die Vorinstanz halte in Missachtung der tatsächlichen Gegebenheiten fest, dass in der näheren und daher beurteilungsrelevanten Umgebung des Baugrundstücks weder eine Kernzone noch Objekte des Natur- und Heimatschutzes zu finden seien. Diese falsche und für den Entscheid erhebliche Feststellung des Sachverhalts könne gemäss § 51 VRG gerügt werden. Das Standortgebäude sei zwar nicht inventarisiert, jedoch zahlreiche Gebäude in der unmittelbaren Umgebung. So seien die Häuser an der C-Strasse 11, 06, 12,

13 und 04, an der D-Strasse 14, 15, 16 und 17 sowie an der H-Strasse 18 und 19 inventarisierte Gebäude unter Denkmalschutz. Durch die geplante Antenne werde aufgrund der Hanglage die Sicht von der oberen Hälfte der C-Strasse aus auf die unterhalb liegenden Häuser, darunter die denkmalgeschützten, nicht nur erheblich beeinträchtigt, sondern geradezu versperrt. Die Mobilfunkanlage müsse sich gemäss § 238 Abs. 2 PBG durchwegs positiv in das Quartierbild einordnen lassen. Diese Voraussetzung sei vorliegend nicht gegeben. Die Wahrnehmung der inventarisierten Objekte werde dabei erheblich gestört, denn ein Betrachter nehme die inventarisierten Objekte und das Standortgebäude als zusammenhängend wahr, da diese Gebäude alle zum gleichen, in sich geschlossenen Quartier gehören würden. Folglich sei daher festzuhalten, dass bereits aufgrund von § 238 Abs. 2 PBG eine Einordnung unter keinen Umständen hätte als gegeben erachtet werden dürfen und die Auffassung der Vorinstanz nicht vertretbar sei. Eine positive Einordnung ins Quartierbild sei auch nach § 238 Abs. 1 PBG nicht gegeben. Zu beachten sei insbesondere die Tatsache der Hanglage. Dies habe zur Folge, dass die Bewohner der oberhalb der C-Strasse 03 liegenden Gebäude teilweise genau auf Höhe der Antenne schlafen und wohnen würden. Die Feststellung der Vorinstanz, es handle sich um einen vergleichsweise kleinvolumigen Container, sei unzutreffend. Zudem bestehe vorliegend ein Unterschied zu anderen bislang vom Verwaltungsgericht beurteilten Fällen, in denen überhaupt kein Container vorgesehen gewesen sei und das technische Equipment jeweils in den Dachgeschossen untergebracht werden sollte. Der Container sei ein unschöner Klotz von überdurchschnittlichen Dimensionen, welcher auch aus allen Perspektiven als solcher wahrnehmbar sei. Er sei auf einem 14 m hohen Standortgebäude platziert und mache dieses nicht ins Ortsbild passende Gebäude zusammen mit der Antenne zum unschönen Mittelpunkt des Quartiers. Besonders störend wirke der Container beim Blick durch die Wohn- und Schlafzimmerfenster in den oberen Etagen der Nachbarshäuser. Durch die Antenne werde das Standortgebäude somit um mehr als die Hälfte seiner Höhe überragt. Die Anlagedimensionen würden folglich nicht zu einer Einordnung nach § 238 Abs. 1 PBG führen. Dass die Mobilfunkanlage nicht mehr als einordnungsfähig betrachtet werden könne, ergäbe sich auch den Verwaltungsgerichtsentscheiden VB.2009.00059 und VB.2006.00072, wo Antennen mit einer Höhe von 4.1 m bzw. 4.5 m als noch durchschnittlich und somit einordnungsfähig bezeichnet worden seien. Eine überdurchschnittlich dimensionierte Antennenanlage wie die vorliegende lasse sich nicht mehr in die Umgebung einordnen. Ein weiteres Beispiel für eine verweigerte Baubewilligung aufgrund einer überdimensionalen Anlage sei der Entscheid VB.2007.00006, wo es die Baurekurskommission und das Verwaltungsgericht als vertretbar erachtet hätten, einen 6 m hohen Antennenmast zusammen mit der technischen Ausrüstung auf einem Mehrfamilienhaus zu verweigern, weil es sich um einen störenden Fremdkörper gehandelt habe. Dass die streitige Antennenanlage dachmittigg positioniert werden solle, ändere nichts daran, dass sie als störender Fremdkörper wahrgenommen werde. Für die oberhalb des Gebäudes wohnenden Personen mache es keinen Unterschied, ob die Anlage in der Mitte des Dachs oder am Rande stehe; ihnen steche beim Blick durch das Fenster als erstes die überdimensionale Anlage ins Auge. Auch von der Strasse aus sei die geplante Antennenanlage deutlich erkennbar und als Fremdkörper wahrnehmbar. Die Feststellung der Vorinstanz, das bauliche Umfeld sei heterogen und wenig empfindlich, sei unzutreffend: Das Quartier sei idyllisch und ausserordentlich ruhig. Es werde durch den Fremdkörper Mobilfunkanlage nachhaltig gestört. Auch wenn unterschiedliche Dächer vorhanden seien, verfüge doch die Mehrzahl der Häuser über ein Giebeldach, was in der

Stadt Zürich eher selten sei. Die weitere Feststellung der Vorinstanz, dem Standortgebäude kämen keine besonderen architektonischen Qualitäten zu, sei fragwürdig. Entscheidend sei vor allem der Gesamteindruck, d.h. die Einordnung des Gebäudes an der C-Strasse 03 mit der Mobilfunkanlage auf dem Dach in das ganze Quartier; auf das Standortgebäude als solches komme es nicht an. Das Standortgebäude passe nicht ins Ortsbild der idyllischen Stadtsiedlung, und mit der Anlage auf dem Dach würde es noch negativer in Erscheinung treten.

### **E. 11.1**

Gemäss § 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. Nach § 238 Abs. 2 PBG ist auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes speziell Rücksicht zu nehmen. Der Beurteilung, ob ein Bauvorhaben die Gestaltungsanforderungen 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, 2. März 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. 11.2**

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; Kölz/Bosshart/Röhl, § 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). Die kommunale Behörde kann sich allerdings nur dann auf ihren geschützten Beurteilungsspielraum berufen, wenn sie spätestens in der Rekursvernehmlassung die geforderte nachvollziehbare Begründung vorbringt (RB 1991 Nr. 2; VGr, 1. November 2006, VB.2006.0026, E. 3.1, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Dem Verwaltungsgericht kommt im Gegensatz zu den Vorinstanzen nur Rechtskontrolle zu (§ 50 Abs. 1 VRG). Es überprüft deshalb lediglich, ob eine Rekursinstanz die ästhetische Würdigung durch die kommunale Baubehörde zu Recht für vertretbar halten durfte. Dagegen ist es nicht Aufgabe des Verwaltungsgerichts, eine eigene umfassende Beurteilung der Gestaltung und der Einordnung des Bauvorhabens vorzunehmen; damit würde es seine eigene Kognition überschreiten (BGr, 21. Juni 2005, 1P.678/2004, E. 4, ZBl 107/2006, S. 434 ff.).

### **E. 11.3**

Vorliegend hat die Bausektion der Stadt Zürich in der Rekursvernehmlassung erwogen, dass die Anlage auf den bestehenden Dachaufbau eines flach gedeckten Mehrfamilienhauses aufgesetzt werden solle. Wegen ihrer nahezu mittigen Lage füge sie sich harmonisch ein und bewahre allseitig einen grösseren Abstand zu den Dachkanten, sodass sie vom Strassenraum aus betrachtet deutlich zurückversetzt und damit weniger dominant in Erscheinung trete, als dies auf einem Giebeldach der Fall wäre. Im Verhältnis zum fünfgeschossigen Standortgebäude werde die Anlage als untergeordnetes technisches Element wahrgenommen. Die Bebauungsstruktur entlang der massgeblichen Strassenzüge C-Strasse und D-Strasse sei – mit Ausnahme der Längszeile D-Strasse 13 bis 20 kleinteilig und heterogen: Es handle sich um ein Wohnquartier, das durch eine mehrheitlich offene Bebauung mit durchgrünten Aussenräumen und Gärten charakterisiert sei; besondere städtebauliche Qualitäten seien nicht auszumachen. In der näheren Umgebung befänden sich keine denkmalpflegerisch schutzwürdigen bzw. inventarisierten oder formell unter Schutz gestellten Objekte. Es seien verschiedene Baustile aus dem vergangenen Jahrhundert vertreten: Flach-, Sattel- und Zinnendächer ergäben eine vielfältige und insgesamt keineswegs empfindliche Dachlandlandschaft. Eine befriedigende Einordnung des Standortgebäudes zusammen mit der projektierten Antennenanlage ins Quartierbild sei daher zweifellos gegeben. Im Kontext betrachtet gehe aus den Erwägungen lit. a und b des Bauentscheids vom 23. Januar 2003 hervor, dass in erster Linie die Einordnung der damals projektierten Mobilfunkantenne in den Dachbereich des Wohnhauses C-Strasse 18 mangelhaft beurteilt worden sei. „In einem städtebaulich homogenen Umfeld eines Wohnhausquartiers“ beziehe sich vor allem auf den Umstand, dass die Liegenschaft Nr. 18 Teil einer integral erhaltenen, aus je zwei Doppelhäusern bestehenden Gebäudegruppe sei, homogen sei nur dieses unmittelbare Umfeld des damaligen Standortes. Im dritten Satz von Erwägung lit. b komme zum Ausdruck, dass die damals projektierte Antennenanlage insbesondere im Verhältnis zum Dachbereich des zwei Vollgeschosse aufweisenden Standortgebäudes bzw. der vier gleichartigen Wohnhäuser überproportioniert gewesen sei und damit deren architektonische Qualitäten zu sehr schmälerte. Vorliegend seien hingegen sowohl das Standortgebäude als auch dessen unmittelbares bauliches Umfeld anders: Es handle sich um ein fünfgeschossiges Wohnhaus moderner Bauart mit einem Flachdach sowie einem Dachaufbau, auf dem die projektierten technischen Aufbauten mit funktionalem Charakter nicht als störend empfunden würden. Die Vorinstanz bestätigte in ihren Erwägungen im Wesentlichen die Feststellungen der Baubehörde.

### **E. 11.4**

Das Verwaltungsgericht hat nach dem Gesagten nur zu prüfen, ob die Vorinstanz die ästhetische Würdigung der kommunalen Baubehörde zu Recht für vertretbar halten durfte. Die Vorinstanzen gingen davon aus, dass sich in der beurteilungsrelevanten Umgebung keine Objekte des Natur- und Heimatschutzes befinden, weshalb die Anlage ausschliesslich an § 238 Abs. 1 PBG gemessen wurde. Es trifft zwar zu, dass sich an den von den Beschwerdeführenden genannten Orten Objekte befinden, die im kommunalen Inventar verzeichnet sind, es trifft jedoch entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden nicht zu, dass diese Gebäude unter Denkmalschutz stehen. Zudem steht das nächstgelegene dieser Häuser in einer Entfernung von mehr als 60 m zum Standortgebäude, womit es noch vertretbar erscheint, dass im vorliegenden Fall die Einordnung nicht im Sinn von § 238 Abs. 2 PBG geprüft wurde. Die Vorinstanzen gehen davon aus, dass das Standortgebäude

selber keine besonderen architektonischen Qualitäten aufweist. Von der beschwerdeführenden Seite wird das zwar als fragwürdig bezeichnet, jedoch nicht konkret dargetan, inwiefern das Gebäude über besondere architektonische Qualitäten verfügen soll. Das technische Equipment der Antennenanlage wird gemäss den Bauplänen im Bereich der bereits bestehenden Dachaufbaute erstellt. Wie die Vorinstanz zutreffend erwogen hat, bewirken die Anlagedimensionen insbesondere im Vergleich zum grosskubigen Standortgebäude, der dachmittigen Positionierung sowie der Höhe des Standortgebäudes eine im Sinn von § 238 PBG genügende Einordnung zum Standortgebäude selbst sowie ins beurteilungsrelevante bauliche Umfeld. Dass der Technikcontainer mit Massen von rund 0,9 m x 1,35 m x 1,45 m im Verhältnis zum ganzen Gebäude ein "Klotz von überdurchschnittlichen Dimensionen" darstelle, ist nicht zutreffend. Aus den Bauplänen wie auch den eingereichten Fotos ergibt sich, dass dieser Container auch im Vergleich zur bereits bestehenden Dachaufbaute und selbst von oben gesehen nicht dominant in Erscheinung tritt. Es ist davon auszugehen, dass er von der Strasse aus betrachtet noch weniger zu sehen sein wird. Die zitierten verwaltungsgerichtlichen Entscheide, in denen das technische Equipment jeweils in das Dachgeschoss integriert werden sollte, stehen der genügenden Einordnung des Technikcontainers im vorliegenden Fall nicht entgegen. Die Antenne selbst besteht lediglich aus einem schmalen Rohrkörper und kann, wie oben ausgeführt (E. 9.2), noch als durchschnittlich dimensioniert betrachtet werden, weshalb die Auffassung der Baubehörde, wonach die Anlage im Verhältnis zum fünfgeschossigen Standortgebäude als untergeordnetes technisches Element wahrgenommen werde, als durchaus vertretbar erscheint. Der von den Beschwerdeführenden zitierte Entscheid, wonach das Verwaltungsgericht entschieden habe, es sei vertretbar, einen 6 m hohen Antennenmasten als einen störenden Fremdkörper zu betrachten und die Baubewilligung daher zu verweigern, lässt nicht darauf schliessen, dass sich grundsätzlich alle Antennenanlagen mit einer solchen Höhe nicht genügend einordnen. Zum einen ist die Frage der genügenden Einordnung ein Ermessensentscheid, der von der zuständigen Baubehörde im Einzelfall zu beurteilen ist und vom Verwaltungsgericht lediglich überprüft werden kann, ob diese Beurteilung vertretbar ist. Zum anderen wies jene Anlage nicht lediglich schlanke, röhrenförmige Antennen auf, sondern sollte mit vier grossen Richtfunkantennen mit einer Ausladung von 2 m versehen werden. Insofern sind die beiden Anlagen ohnehin nicht vergleichbar. Die Mobilfunkanlage soll zudem zentral in der Dachmitte des Standortgebäudes angeordnet werden, weshalb für den Betrachter in unmittelbarer Nähe des Standortgebäudes die Antenne durch das Gebäude ganz oder teilweise verdeckt wird. Je weiter sich der Betrachter vom Gebäude entfernt, desto mehr sieht er zwar von der Antennenanlage, desto kleiner tritt diese aber auch optisch in Erscheinung. Dasselbe gilt auch für den Technikcontainer. Bei der Beurteilung der Einordnung von Mobilfunkantennen ist sodann zu beachten, dass diese wegen ihrer technischen Form und Funktion gestalterisch nur schwer als befriedigende bzw. gute Einordnung erfasst werden können. Wie andere Infrastrukturanlagen (z.B. Lampenkandelaber, Leitungsmasten etc.) werden sie vom durchschnittlichen Betrachter als technisch notwendige Einrichtung hingenommen. Daraus ergibt sich, dass die Antenne aufgrund ihrer durchschnittlichen Grösse nur wenig störend wahrgenommen wird. Daran vermag auch der Einwand der Beschwerdeführenden, aufgrund der steilen Hanglage komme die Antenne auf Augenhöhe der Bewohner oberhalb der C-Strasse 03 zu liegen, weshalb sie als störender Fremdkörper auffalle, nichts zu ändern. Zwar ist zutreffend, dass die Antenne für einen Teil der bergwärts der C-Strasse 03 wohnenden Bevölkerung besser

sichtbar sein wird. Indessen handelt es sich bei der gewählten Antennenform um eine Röhrenantenne neuester Bauart. Diese verfügt nicht über die sonst üblichen separaten Antennenkörper. Sie besteht lediglich aus dem schmalen Rohrkörper, in welchem die Antennen integriert sind, was sich ästhetisch im Vergleich zu den üblichen Antennen weit weniger auswirkt. Unter diesen Umständen erweist sich die Einschätzung der Baubehörde, eine befriedigende Einordnung sei zweifellos gegeben, als vertretbar, zumal Infrastrukturanlagen der strittigen Art innerhalb des Siedlungsgebiets unter dem Aspekt der Ästhetik regelmässig zugelassen werden. Von einer nachhaltigen Störung des Charakters der Wohngegend und des Quartierbilds kann jedenfalls auch bezüglich der sich hangwärts befindlichen Gebäude nicht gesprochen werden.

#### **E. 11.5**

Die von den Beschwerdeführenden schliesslich ins Feld geführte Bauverweigerung vom 23. Januar 2003 betreffend einer Mobilfunkantennenanlage auf der C-Strasse 18 kann der Einordnung der heute streitigen Anlage nicht entgegenstehen. Vorliegend handelt es sich um eine schlanke röhrenförmige Antenne, die auf einem Flachdach erstellt werden soll, demgegenüber wies die nachgesuchte Anlage auf dem Gebäude an der C-Strasse 18 verschiedene ausladende Antennen auf und war auf einem Giebeldach vorgesehen. Darüber hinaus sind auch die Standortgebäude sehr unterschiedlich. Währenddem es sich im vorliegenden Fall um ein fünfgeschossiges Wohngebäude moderner Bauart und ohne besondere architektonischen Qualitäten handelt, sollte die Anlage im Jahre 2003 auf einem lediglich dreigeschossigen Gebäude errichtet werden, das gewisse architektonische Qualitäten aufweist. Die beiden Standorte sind insofern nicht vergleichbar. Zudem ist auch zu berücksichtigen, dass sie rund hundert Meter voneinander entfernt liegen und es somit auch nachvollziehbar ist, wenn das entsprechende Umfeld unter Umständen unterschiedlich beurteilt wurde, sind doch zwischen den beiden Entscheiden auch immerhin rund sechs Jahre vergangen. Die Tatsache, dass die Bewilligungsbehörde das Umfeld der C-Strasse 18 vor rund sechs Jahren als "homogen" bezeichnet haben mag, vermag den vorliegend streitigen positiven Einordnungsentscheid der Behörde jedenfalls nicht als unvertretbar erscheinen lassen. Überdies sind die Beschwerdeführenden an anderer Stelle (Beschwerdeschrift Rz. 74 und 89) selber der Ansicht, das streitige Standortgebäude passe nicht ins Ortsbild. Damit kann wohl das Umfeld der vorliegend im Streit stehenden Antenne auch nicht mehr als homogen bezeichnet werden.

#### **E. 12**

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde damit als unbegründet. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG); eine Parteientschädigung steht ihnen von vornherein nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG); die Beschwerdegegnerinnen haben keine solche beantragt. Demgemäss entscheidet die Kammer:

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