

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00431 vom 1. Dezember 2010

ZH Verwaltungsgericht, 2010-12-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2010.00431

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00431 du 1 décembre 2010

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00431 del 1 dicembre 2010

Regeste

Baubewilligung | Baubewilligung für Mobilfunk-Antennenanlage: Einordnung, Aussichtsschutz. Die als Gemeinschaftsanlage konzipierte Mobilfunk-Basisstation soll in weniger als 80 m Entfernung zu einem von der kommunalen Bau- und Zonenordnung geschützten Aussichtspunkt errichtet werden (E. 4). Inwiefern der gestützt auf § 75 PBG festgelegte Aussichtsschutz die Anwendung der strengeren Einordnungsvorschrift von § 238 Abs. 2 in Verbindung mit § 203 Abs. 1 lit. b PBG zur Folge hat, hängt massgeblich davon ab, ob generell die Aussicht von einem planerisch bezeichneten Landschaftspunkt geschützt wird oder aber die Sicht auf eine bestimmte Geländeform. Im ersteren Fall und auch vorliegend besteht kein von Aussenstehenden als solches wahrnehmbares Schutzobjekt und damit keinerlei einordnungsmässiger Bezug zur geplanten Baute (E. 5.3). Demzufolge hat die Mobilfunk-Antennenanlage einzig der Ästhetikgeneralklausel von § 238 Abs. 1 PBG zu genügen, da sie ausserhalb des kommunal festgelegten Aussichtsschutzbereichs fällt (E. 5.4). Teilweise Gutheissung und Rückweisung.

Erwägungen

E. 3

Die Beschwerdebefugnis der privaten Beschwerdeführerin ist nach § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) ohne Weiteres gegeben. Näher zu prüfen ist dagegen die Legitimation des Beschwerdeführers als kommunale Behörde. Gemäss § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 2 lit. c VRG ist eine Gemeinde zur Beschwerde berechtigt, wenn sie sich bei der Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben in ihren schutzwürdigen Interessen verletzt sieht. Diese für das Verwaltungsverfahren allgemein geltende Bestimmung betreffend die Rechtsmittelbefugnis der Gemeinden ist auch auf dem Gebiet des Raumplanungs- und Baurechts anwendbar (RB 1998 Nr. 12). Die Beschwerdeberechtigung liegt nach der Praxis dann vor, wenn sich die Gemeinde für die Durchsetzung und richtige Anwendung ihres kommunalen Rechts wehrt oder wenn sie einen Eingriff in ihre qualifizierte Entscheidungs- oder Ermessensfreiheit geltend macht (VGr, 24. September 1985, BEZ 1985 Nr. 44 = ZBl 87/1986, S. 40; VGr, 6. Oktober 1995, VB.1995.00093, E. 2; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 21 N. 62; vgl. auch Martin Bertschi, Die Beschwerdebefugnis der Gemeinde im Zürcher Verwaltungsprozess, in: Peter Breitschmid et al. [Hrsg.], Grundfragen der juristischen Person, Bern 2007, S. 16 ff.). Soweit sich der Beschwerdeführer auf den abschliessenden Charakter der kommunalen Aussichtsvorschriften bzw. deren Verhältnis zu § 238 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) beruft, ist seine Legitimation demnach

gegeben. Dasselbe gilt auch für seine Rüge, die Vorinstanz habe bei der Handhabung von § 238 Abs. 2 PBG in seine Autonomie eingegriffen. Die Anwendung der Ästhetikklausel von § 238 PBG verlangt nämlich nach einer Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse und räumt den Gemeinden insoweit einen qualifizierten Beurteilungsspielraum ein. Auf die frist- und formgerecht erhobenen Beschwerden ist somit einzutreten.

E. 4

Die private Beschwerdeführerin plant auf dem SBB-Areal, Grundstück Kat.-Nr. 01, J-Strasse 02, Männedorf, die Errichtung einer GSM- und UMTS-Mobilfunk-Antennenanlage, die als Gemeinschaftsanlage zusammen mit der K AG und der SBB betrieben werden soll. Das Baugrundstück, auf dem sich bereits heute eine Antennenanlage befindet, liegt in der Zone für öffentliche Bauten Oe2. Die Vorinstanz hob die vom Hochbau- und Planungsausschuss Männedorf am 4. September 2008 für die Mobilfunk-Basisstation erteilte Baubewilligung mit der Begründung auf, die Anlage trete mit ihren Ausmassen vom Aussichtspunkt "M" aus optisch überaus stark störend in Erscheinung. Die geplante Baute nehme somit in ihrer Gestaltung keine besondere Rücksicht auf den 80 m (Luftlinie) entfernt liegenden und als Schutzobjekt im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. b PBG geltenden Aussichtspunkt, was nach § 238 Abs. 2 PBG aber erforderlich sei. Die Baubewilligung sei daher trotz qualifiziertem kommunalen Ermessensspielraum unhaltbar. Hiergegen wendet die private Beschwerdeführerin im Wesentlichen ein, die Schutzwirkung von § 238 Abs. 2 PBG beziehe sich nur auf den Aussichtspunkt selber und seine nähere Umgebung, nicht aber auf die weiträumige Aussicht vom betreffenden Ort. Nach § 238 Abs. 2 PBG könne auch nicht mehr verlangt werden, als es der Charakter des Schutzobjekts gebiete. Demnach sei es nicht nachvollziehbar, wie die diskret gehaltene und mit der Uferumgebung verschmelzende Antennenanlage eine solche negative Wirkung auf den Aussichtspunkt als solchen haben könne. Ausserdem werde der Aussichtsschutz gemäss § 75 PBG primär durch das kommunale Recht, vorliegend also durch Ziff. 12.2 der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Männedorf vom 30. September 1996 (BZO) und den Ergänzungsplan Nr. 11 geregelt, weshalb es unsinnig wäre, bei der Beurteilung der Gestaltung zwar an den kommunal bestimmten Aussichtspunkt anzuknüpfen, diesem aber einen über den kommunalen Schutz hinausgehenden Aussichtsschutz zuzuweisen. Folglich habe der Planungs- und Bauausschuss Männedorf sein Ermessen bei der Beurteilung der Einordnung fehlerfrei ausgeübt. Dem hält die Beschwerdegegnerschaft entgegen, ein Bauvorhaben in der Umgebung eines unter Schutz stehenden Objekts müsse unabhängig davon unter dem Aspekt von § 238 Abs. 2 PBG beurteilt werden, ob dieses in einem kommunalen oder überkommunalen bzw. kantonalen Inventar aufgenommen ist. Deshalb komme es vorliegend nicht darauf an, dass die geplante Antennenanlage ausserhalb des im Ergänzungsplan Nr. 11 für den Aussichtspunkt "M" festgelegten Perimeters liegt. Ferner weist die Beschwerdegegnerschaft auf die Ausmasse der projektierten Mobilfunk-Antennenstation hin, welche nicht nur 5 m höher als die bestehende Anlage sei, sondern mit ihrer Ansammlung von insgesamt acht Antennenelementen in einer Höhe zwischen 19 und 25 Metern auch optisch viel stärker in Erscheinung trete.

E. 5.1

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. Laut § 238 Abs. 2 PBG ist auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes besondere 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). Dabei ist eine umfassende Würdigung aller massgeblichen 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). Der Gemeinde steht bei der Beurteilung des kantonalrechtlichen unbestimmten Gesetzesbegriffs "befriedigende Gesamtwirkung" ein durch die Gemeindeautonomie geschützter besonderer bzw. 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). Dasselbe gilt auch für den Begriff der "besonderen Rücksicht" im Sinn von § 238 Abs. 2 PBG. Nach Ansicht der Beschwerdegegnerschaft sei Art. 3 des Natur- und Heimatschutzgesetzes vom 1. Juli 1966 aufgrund der bundesgerichtlichen Praxis auf das vorliegende Bewilligungsverfahren anwendbar, was die uneingeschränkte Kognition der Vorinstanz betreffend die Einordnungsfrage zur Folge habe. Ob dies zutrifft, kann indes offenbleiben, da sich die umstrittene Anwendung von § 238 Abs. 2 PBG durch die Baurekurskommission unabhängig von ihrer Überprüfungsbefugnis als rechtsirrtümlich erweist.

E. 5.2

§ 238 Abs. 2 PBG stellt an die Einordnung der Baute in gestalterischer Hinsicht höhere Anforderungen, wenn sich ein Objekt des Natur- und Heimatschutzes in ihrer Nähe befindet. Der Schutz greift allerdings nur soweit ein, als es der Charakter der Umgebung bzw. des Schutzobjekts gebietet (VGr, 19. Dezember 1994, VB 94/0165; Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. A., Zürich 2006, S. 10-13). Massgeblich ist wie bei § 238 Abs. 1 PBG die Gesamtwirkung. Bei einem Baudenkmal ist nicht entscheidend, ob und wie das Schutzobjekt von der geplanten Baute aus wahrgenommen wird (BGr, 28. Oktober 2002, 1P.280/2002, E. 3.5.1, www.bger.ch). Ebenso wenig kommt es darauf an, welchen Eindruck die geplante Baute auf den beim Schutzobjekt stehenden Betrachter hinterlässt (VGr, 5. August 2009, VB.2009.00163, E. 5.4; 3. Juni 2009, VB.2009.00059, E. 5.4, beide unter www.vgrzh.ch, auch zum Folgenden). Vielmehr geht es in solchen Fällen darum, dass die Wahrnehmung des Schutzobjekts von Drittstandorten aus durch neu zu erstellende Bauten nicht beeinträchtigt werden darf. Damit die erhöhten ästhetischen Anforderungen zum Tragen kommen, muss jedenfalls aus der Sicht eines aussenstehenden Beobachters ein optischer Bezug zwischen der projektierten Baute und dem Schutzobjekt bestehen (BGr, 28. Oktober 2002, 1P.280/2002, E. 3.5.1, www.bger.ch; Fritzsche/Bösch, S. 11-12; VGr, 14. Juni 2006, VB.2006.00107, E. 6.2; 3. Dezember 2003, VB.2003.00168, E. 6, beide unter www.vgrzh.ch).

E. 5.3

Was als "Objekt des Natur- und Heimatschutzes" gilt, wird in § 203 PBG näher ausgeführt. Nach dessen Abs. 1 lit. b fallen auch Aussichtslagen und Aussichtspunkte darunter. Dementsprechend kann die Bau- und Zonenordnung nach § 75 PBG für im Zonenplan

bezeichnete Lagen Anordnungen treffen, welche die Aussicht oder die Sicht auf besondere Geländeformen sichern. Ob die Einordnungsvorschrift von § 238 Abs. 2 PBG in einem solchen Fall anwendbar ist, hängt von der jeweiligen Ausgestaltung des Aussichtsschutzes ab. Geht es um den generellen Schutz der Aussicht von einem planerisch bezeichneten Landschaftspunkt, bildet also die Aussicht als solche das Schutzobjekt, wird der Schutzzumfang mittels entsprechender Neigungswinkel und Freihaltebereiche von der kommunalen Ordnung definiert (vgl. VGr, 15. Juni 2005, VB.2005.00094, www.vgrzh.ch). Eine Anwendung des § 238 Abs. 2 PBG scheidet hingegen aus, weil es an einem von Drittstandorten aus konkret wahrnehmbaren Schutzobjekt fehlt; anders zu entscheiden wäre allenfalls dann, wenn der Aussichtspunkt dank entsprechender baulicher oder natürlicher Gegebenheiten (Trauerweide mit Sitzbank, installiertes Aussichtsfernrohr usw.) als solcher erkennbar ist. Demgegenüber kann es vorkommen, dass die Sicht auf ein bestimmtes Objekt bzw. auf eine Geländeform Gegenstand der Schutzanordnung ist (§ 75 PBG; vgl. BGr, 3. Dezember 1958, ZBl 60/1959, S. 249 ff.). Dann kommt eine Anwendung von § 238 Abs. 2 PBG insoweit infrage, als mit der Unterschutzstellung seiner Ansicht dem betreffenden Objekt zugleich eine einordnungsmässig besonders schützenswerte Position zuerkannt wird. Vorliegend dürfen gemäss Art. 12.2 BZO die in den Ergänzungsplänen durch Höhenkoten, Sektoren und Neigungswinkel umschriebenen Ausblicke weder durch Bauten und Anlagen beeinträchtigt werden. Geschützt ist somit die Aussicht von dem im Ergänzungsplan Nr. 11 festgelegten Aussichtspunkt "M" aus auf die Seelandschaft und die gegenüberliegenden Berge, indem ein unverbaubarer Raum definiert und nicht etwa ein konkretes Objekt oder Gelände für schutzwürdig erklärt wird. Letzteres fällt schon deswegen ausser Betracht, weil das gegenüberliegende Zürichseeufer ausserhalb des Gemeindegebietes von Männedorf liegt. Da in diesem Fall kein einordnungsmässiger Bezug zwischen der geplanten Mobilfunk-Antennenanlage und dem Aussichtspunkt "M" besteht, greift § 238 Abs. 2 PBG nicht ein.

E. 5.4

Damit untersteht die Aussicht von dem rund 80 m von der geplanten Mobilfunk-Antennenanlage entfernten Aussichtspunkt "M" einzig dem Schutz des kommunalen Ergänzungsplans Nr. 11 in Verbindung mit Art. 12.2 BZO. Da das Bauvorhaben gemäss der nicht bestrittenen Feststellung der Vorinstanz nicht mehr im darin festgelegten Aussichtsschutzbereich liegt, finden die diesbezüglichen Bestimmungen über Sektoren und Neigungswinkel keine Anwendung. Für die Einordnung der Antennenanlage ist andererseits allein § 238 Abs. 1 PBG massgebend. Dass die Antennenanlage der darin enthaltenen Ästhetikgeneralklausel genügt, hat die Vorinstanz zutreffend festgehalten (Rekursentscheid E. 5.2). Indem sie die projektierte Anlage darüber hinaus unter dem Gesichtswinkel von § 238 Abs. 2 PBG prüfte und für unzureichend befand, beging sie nach dem Gesagten jedoch eine Rechtsverletzung (§ 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a VRG).

E. 6

Der Rekursentscheid erweist sich demnach als rechtsverletzend und ist aufzuheben. Da die Vorinstanz über die weiteren Rügen der damaligen Rekurrierenden und heutigen Beschwerdegegnerschaft nicht mehr befinden konnte, ist die Sache zur weiteren Überprüfung und neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Sowohl der Beschwerdeführer als auch die private Beschwerdeführerin beantragten nebst der Aufhebung des Rekursentscheids die Bestätigung des Beschlusses des Beschwerdeführers

vom 4. September 2008, mit dem die Mobilfunk-Antennenanlage bewilligt wurde. Weil diesem Begehren nicht zu folgen ist, dringen die beiden Beschwerdeführenden mit ihren Anträgen nur in der Hauptsache durch. Diesem Ausgang entsprechend rechtfertigt es sich, die Gerichtskosten zu je 1/8 dem Beschwerdeführer sowie der privaten Beschwerdeführerin und zu 3/4 der Beschwerdegegnerschaft aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 70 VRG). Über die Verlegung der Rekurskosten wird die Baurekurskommission im zweiten Rechtsgang zu entscheiden haben. Parteientschädigungen sind bei diesem Ausgang des Verfahrens nicht zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

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