

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00226 vom 17. August 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-08-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00226

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00226 du 17 août 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00226 del 17 agosto 2011

Regeste

Bauverweigerung | Mobilfunkantenne in Wohnzone: Einordnung. Der Beurteilung, ob ein Bauvorhaben die Gestaltungsanforderungen von § 238 PBG erfüllt, ist eine objektive Betrachtungsweise zugrunde zu legen, wobei eine umfassende Würdigung aller massgeblichen Gesichtspunkte vorzunehmen ist (E. 3.1). Da der kommunale Einordnungsentscheid offensichtlich nicht auf einer umfassenden Würdigung aller objektiv relevanten Umstände beruhte, durfte er vom Baurekursgericht ohne Rechtsverletzung als sachlich nicht mehr vertretbar beurteilt werden (E. 6.2 f.) Abweisung.

Erwägungen

E. 1

A , 2.1 B , 2.2 C , 3. D , 4. E ,

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig.

E. 1.2

Mit dem angefochtenen Rekursentscheid hat das Baurekursgericht den Beschluss des Ausschusses Bau und Planung der Stadt Schlieren vom 22. März 2010 aufgehoben und die Angelegenheit zur weiteren Behandlung, d. h. zur vollumfänglichen Beurteilung des Baugesuchs, an diesen zurückgewiesen. Hierbei handelt es sich um einen Zwischenentscheid, der in Anwendung von § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19 a Abs. 2 VRG dann angefochten werden kann, wenn die Voraussetzungen von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) erfüllt sind (BGE 133 II 409 E. 1.2), d. h. wenn der Zwischenentscheid einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG) bzw. wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b). Vorliegend würde die Gutheissung der Beschwerden zur Bestätigung der Bauverweigerung der geplanten Mobilfunkantennenanlage gemäss Beschluss des Ausschusses Bau und Planung der Stadt Schlieren vom 22. März 2010 und damit zu einem Endentscheid im Sinn von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG führen, ohne dass die Bewilligungsbehörde das Baugesuch auch unter den Aspekten der Baurechtswidrigkeit des Standortgebäudes und der Immissionsberechnungen zu prüfen hätte. Der Rekursentscheid vom 4. März 2011 ist daher unter diesem Gesichtspunkt anfechtbar. 2. Die Beschwerdeführenden rügen, die Vorinstanz habe in unzulässiger Weise in einen von der Gemeindeautonomie geschützten Bereich, nämlich die

Handhabung der Einordnungs- und Gestaltungsvorschriften gemäss § 238 PBG, eingegriffen. Sie machen im Wesentlichen geltend, der Ausschuss Bau und Planung der Stadt Schlieren habe in korrekter und schlüssiger Wahrnehmung seines Ermessensspielraums das überwiegende öffentliche Interesse geprüft. Entsprechend sei er zum Schluss gekommen, die unmittelbare Nähe zur wertvollen Gartensiedlung sowie die mangelhafte Einordnung in die bauliche und landschaftliche Umgebung seien besonders zu berücksichtigen. Es verhalte sich tatsächlich so, dass die Häuserzeilen entlang des P-Wegs sich durch einheitliche kleinere ältere Einfamilienhäuser mit relativ grossen Gärten auszeichneten. Das entsprechende kompakte Erscheinungsbild werde durch keinerlei Bauten gestört, sondern präsentiere sich als Einheit und vermittele geradezu einen idyllischen Gesamteindruck. Nicht umsonst werde das Quartier von der Stadt Schlieren als "Gartensiedlung" bezeichnet. Das P-Quartier stehe damit im krassen Gegensatz zur Standortliegenschaft der Antennenanlage. Dadurch, dass das P-Quartier stark erhöht über der O-Strasse positioniert sei, verstärke sich dieser Eindruck zusätzlich. Die spezielle Topografie führe dazu, dass die Antennenanlage vom P-Quartier aus auf Augenhöhe sichtbar wäre. Die geplante Antennenanlage würde sich als eigentlicher Fremdkörper innerhalb der geschlossenen Einfamilienhaussiedlung zeigen, welche den durchaus idyllischen Eindruck massiv beeinträchtigen würde. Mithin würde die Anlage als störend wahrgenommen, womit sie gemäss § 238 Abs. 1 und 2 PBG nicht gesetzeskonform wäre. Der Beschwerdeführer aus VB.2011.00227 macht zudem geltend, die Vorinstanz habe die Antennenanlage nicht auf ihre Vereinbarkeit mit § 357 PBG geprüft, da auch der Ausschuss Bau und Planung der Stadt Schlieren seinen Entscheid nicht im Hinblick auf § 357 PBG getroffen habe. Unter dem Gesichtspunkt der Einordnung sei jedoch auch diesem Umstand Rechnung zu tragen. Schliesslich habe sich die Vorinstanz nicht differenziert mit der geltend gemachten Beeinträchtigung des inventarisierten Hochhauses Q-Strasse 03 auseinandergesetzt. Die Mobilfunkantenne präsentiere sich als überdimensionierter wuchtiger Fremdkörper auf einem bereits schon überdimensionierten und bauordnungswidrigen Gebäude. Die vom Gesetz verlangte gute Einordnung bezüglich des Gebäudes Q-Strasse 03 sei auf keinen Fall gegeben.

3. 3.1 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). 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).

3.2 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), was auch mit einer relativ erheblichen Entscheidungsfreiheit umschrieben wird (RB 1981 Nr. 20; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 20 N. 19). Gemäss § 20 Abs. 1 lit. c VRG ist das Baurekursgericht grundsätzlich zur Ermessenskontrolle befugt, weshalb es 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.2006.00026, E. 3.1). Fehlt dagegen eine solche Begründung, ist die Rekursinstanz nicht nur berechtigt, sondern verpflichtet, die Einordnung des Bauvorhabens im Licht der erhobenen Rügen uneingeschränkt zu überprüfen (VGr, 1. November 2006, BEZ 2006 Nr. 55, E. 3.3). Dem Verwaltungsgericht kommt im Gegensatz zu den Vorinstanzen nur eine Rechtskontrolle zu (§ 50 Abs. 1 VRG). Hat das Baurekursgericht einen Einordnungsentscheid der kommunalen Baubehörde aufgehoben, so kann vor Verwaltungsgericht insbesondere geltend gemacht werden, die Rekursinstanz habe unzulässigerweise in die qualifizierte Entscheidungs- und Ermessensfreiheit der Gemeinde eingegriffen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 50 N. 78). Das Verwaltungsgericht prüft dabei lediglich, ob die Rekursinstanz die ästhetische Würdigung der örtlichen Baubehörde als offensichtlich nicht mehr haltbar hat beurteilen dürfen; nimmt es stattdessen eine eigene umfassende Beurteilung der Gestaltung und der Eingliederung des Bauvorhabens vor, so überschreitet es seine eigene Kognition und verletzt damit gleichzeitig die Gemeindeautonomie (BGr, 21. Juni 2005, 1P.678/2004, ZBl 107/2006, S. 437).

4. 4.1 Zur Frage der Einordnung der strittigen Mobilfunkantenne hielt der Ausschuss Bau und Planung der Stadt Schlieren fest, die Baute O-Strasse 01 verfüge bereits über drei genutzte Vollgeschosse und – gegen die O-Strasse – über ein genutztes Untergeschoss. Mit rund 12 m Gebäudehöhe sei die in dieser Zone zulässige Höhe von 7,50 m massiv überschritten. Eine Antennenanlage in den projektierten Dimensionen (Masten, Mastfuss, Technikcontainer, Flach- und Schüsselantennen) wirke wie eine zusätzliche Dachaufbaute auf einem baurechtlich weit überdimensionierten Gebäude. Südseitig angrenzend befinde sich eine – für die Stadt Schlieren wertvolle und gut erhaltene – "Gartensiedlung" (Quartier P-Weg/R-Strasse) mit kleinmassstäblichen, jeweils allseitig von Gartenraum umgebenen Einfamilienhäusern. Die Antennenanlage wirke in unmittelbarer Nähe zur "Gartensiedlung" störend, überdimensioniert, schlecht positioniert und verschlechtere die ohnehin bescheidene Gestaltung der bestehenden Baute. Die Anlage füge sich in keiner Weise in die bauliche und landschaftliche Umgebung ein. Aus ästhetischen Gründen und in sorgfältiger Abwägung von privatem (Deckung von Versorgungslücken) und öffentlichem Interesse (Einfügung in die unmittelbare Umgebung) könne dieser Standort nicht toleriert werden.

4.2 Die Vorinstanz erwog, die vergleichsweise durchschnittlich grosse und in Wohnzonen des Kantons Zürich übliche Kommunikationsanlage ordne sich im Sinn von § 238 Abs. 1 PBG ohne Weiteres rechtsgenügend ins architektonisch anspruchslos gestaltete Standortgebäude ein. Das Bauvorhaben sei auch im Kontext zum wenig empfindlichen, ausgesprochen heterogenen Ortsbild in der Umgebung des Baugrundstücks oder in Bezug auf das landschaftliche Umfeld nicht zu beanstanden. Insbesondere sei das als Zeitzeuge inventarisierte Hochhaus

Q-Strasse 03, ein ausgesprochen grosskubiges und dominantes zwölfgeschossiges Wohngebäude, in keiner Art auch nur ansatzweise tangiert. Dasselbe gelte bezüglich des etwas höher gelegenen Wohnquartiers am P-Weg. Es sei objektiv nicht ersichtlich, weshalb dessen Gesamtbild – insbesondere der von der Vorinstanz explizit erwähnte Grünbereich – gesetzesrelevant beeinträchtigt werden sollte. Vielmehr ordne sich das Streitobjekt ohne Weiteres in das sehr heterogen geprägte Umfeld ein, weshalb sich der angefochtene Beschluss und damit die Bauverweigerung als unhaltbar erweisen würden.

E. 5

Die auf dem Flachdach des Gebäudes O-Strasse 01 vorgesehene GSM/UMTS-Basisstation soll mit einer Gesamtleistung von maximal 4'500 W ERP auf den Azimuten 80°, 260° und 340° betrieben werden. Sie verfügt über einen rund 5 m hohen Antennenmast (ohne Blitzableiter von 1 m Länge). Zur geplanten Kommunikationsanlage gehören zudem zwei Richtfunk-Rundantennen mit Durchmessern von 0,4 m und 0,7 m. Der Technikkasten mit den Dimensionen 1 m x 0,9 m x 1,95 m soll neben der bestehenden Liftaufbaute positioniert werden. Das Bauvorhaben liegt gemäss geltendem Zonenplan in der Wohnzone 2.

E. 5.1

Der Beschwerdeführer aus VB.2011.00227 macht geltend, entgegen der Darstellung der Vorinstanz handle es sich bei der umstrittenen Mobilfunkantenne nicht mehr um eine übliche Anlage von durchschnittlicher Grösse. Das Verwaltungsgericht habe eine Antennenanlage mit einem 6 m hohen Mast mit vergleichbarer Ausladung in der Gemeinde S zu Recht als von ungewöhnlichem Ausmass bezeichnet und die Bewilligungsverweigerung bestätigt.

E. 5.2

Bei der angesprochenen Mobilfunkantenne gemäss Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 4. Juli 2007 (VB.2007.00006) handelte es sich um eine Anlage mit einem ohne Blitzfangstab 6 m hohen Antennenmast, bei welcher zudem auf halber Masthöhe an Querträgern die Anbringung von vier grossen Richtfunkantennen vorgesehen war, sodass die Antenne eine Ausladung von 2 m aufgewiesen hätte. Die Anlage wurde in jenem Entscheid insbesondere deshalb als störender Fremdkörper qualifiziert, da sie wegen der vier Richtstrahlantennen besonders auffällig und mächtig wirkte.

E. 5.3

Die vorliegend zu beurteilende Anlage wirkt hingegen wesentlich unauffälliger. Abgesehen davon, dass sie rund einen Meter weniger hoch ist, verfügt sie nicht über vier grosse Richtfunkantennen, sondern lediglich über eine mittelgrosse und eine kleinere. Die Vorinstanz durfte daher die geplante Anlage noch als vergleichsweise durchschnittlich grosse und in Wohnzonen des Kantons Zürich übliche Kommunikationsanlage beurteilen.

E. 6

Wenn die Beschwerdeführenden geltend machen, die Vorinstanz habe nicht hinreichend begründet, warum die negative Einordnungsbegründung objektiv nicht nachvollziehbar sei, kann ihnen nicht gefolgt werden.

E. 6.1

Gestützt auf den Augenschein vom 23. August 2010 konnte sich die Vorinstanz ein umfassendes Bild von der baulichen Umgebung des Standortgebäudes machen. Sie hat

hierzu erwogen, der Augenschein habe gezeigt, dass die Basisstation in einem ausgesprochen heterogenen baulichen Umfeld erstellt werden soll. In der Nähe des Baugrundstücks stünden Gebäude mit sehr unterschiedlichen Kubaturen in stark verschiedener architektonischer Ausprägung. Die Dachformen seien ebenfalls uneinheitlich. Nordwestlich, rund 60 m vom Antennenstandort entfernt, sei das grossvolumige sechsgeschossige Mehrfamilienhaus O-Strasse 04 zu finden; nordöstlich davon – in einer Distanz von ebenfalls etwa 60 m – das inventarisierte zwölfgeschossige Hochhaus Q-Strasse 03. Dazwischen liege entlang der O-Strasse ein ausgedehnter Parkplatz für rund 50 Personenwagen. Das dreigeschossige, ältere Wohngebäude O-Strasse 05, das westlich ans Baugrundstück angrenze, weise ein Krüppelwalmdach auf. Das östlich des Standortgebäudes in einer Distanz von im Minimum 50 m situierte mehrgeschossige, grossvolumige Gebäude O-Strasse 06 habe ein Flachdach mit einer markanten Dachaufbaute. Südlich der Bauparzelle stünden, einige Höhenmeter über dem Niveau der O-Strasse, klein- bis mittelkubige Einfamilienhäuser mit Satteldächern beidseits des P-Wegs in einer gut durchgrünten Umgebung. Das grossvolumige Standortgebäude, eine architektonisch anspruchslos gestaltete Wohn- und Geschäftsliegenschaft, sei wohl in den siebziger Jahren erstellt worden und weise drei Vollgeschosse sowie ein (im Bereich entlang der O-Strasse) genutztes Untergeschoss auf. Die Gebäudehöhe betrage dort 12 m. Auf dem Flachdach seien bereits einige kleinere Aufbauten vorhanden.

E. 6.2

Diese Feststellungen der Vorinstanz sind gestützt auf die bei den Akten liegende Fotodokumentation und das Protokoll des Augenscheins (act. 8/1) ohne Weiteres nachvollziehbar. Wie die Fotoaufnahmen bestätigen, wird die Umgebung der geplanten Antennenanlage durch ein mehrheitlich unempfindliches, heterogenes Umfeld bestimmt. Was das inventarisierte Hochhaus Q-Strasse 03 betrifft, ist allein schon aufgrund dessen imposanter Grösse und Erscheinung nicht ersichtlich, inwiefern dieses durch die lediglich durchschnittlich grosse Antennenanlage beeinträchtigt werden könnte. Das Standortgebäude befindet sich sodann ganz am Rand des höher gelegenen Wohnquartiers am P-Weg, weshalb entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden nicht gesagt werden kann, die geplante Antennenanlage würde sich als Fremdkörper in einer geschlossenen Einfamilienhaussiedlung zeigen. Es ist daher ebenfalls nicht ersichtlich, inwiefern die durchschnittlich dimensionierte und auch für eine Wohnzone üblich grosse Antenne das Gesamtbild bzw. den Grünbereich des Wohnquartiers in einer Weise beeinträchtigen soll, dass die Anlage den Anforderungen nach einer befriedigenden Einordnung in die bauliche und landschaftliche Umgebung nicht mehr genüge. Wie die Vorinstanz zutreffend festgehalten hat, schützen weder die Einordnungsvorschriften noch andere Normen des Planungs- und Baurechts des Kantons Zürich die Sicht vor gesetzeskonformen neuen Bauten und Anlagen. Es ist daher auch nicht zu beanstanden, dass die Antenne aus gewissen Standorten des Wohnquartiers am P-Weg und der übrigen Umgebung sichtbar sein wird. Als nicht nachvollziehbar erweist sich schliesslich die Würdigung der Baubehörde, die geplante Antennenanlage ordne sich nicht rechtsgenügend in das Standortgebäude ein. Im Vergleich zur grossvolumigen Kubatur des Standortgebäudes wirkt die geplante Basisstation vergleichsweise kleinmassstäblich und untergeordnet, zumal das Standortgebäude architektonisch kaum Ansprüche zu stellen vermag.

E. 6.3

Die Begründung des Einordnungsentscheids des Bau- und Planungsausschusses genügte den erwähnten Anforderungen nicht, da sie offensichtlich nicht auf einer umfassenden Würdigung aller objektiv relevanten Umstände beruhte. Die Vorinstanz hat demnach nicht einfach eine andere subjektive Würdigung als die Baubewilligungsbehörde vorgenommen. Vielmehr hat sie auf die Mängel in der Begründung der Bauverweigerung hingewiesen und aufgezeigt, dass diese objektiv nicht nachvollziehbar ist.

E. 7

Zur geltenden gemachten Baurechtswidrigkeit des Standortgebäudes ist festzuhalten, dass die Baubewilligungsbehörde in ihrem Beschluss zwar erwähnt, dass es sich bei der Standortliegenschaft O-Strasse 01 um ein baurechtswidriges Gebäude handle. Die Bauverweigerung erfolgte hingegen ausdrücklich nur wegen mangelnder Einordnung. Ob die strittige Basisstation im Licht von § 357 PBG bewilligungsfähig ist, hat der Planungs- und Bauausschuss noch nicht beurteilt. Entsprechendes gilt für die Immissionsberechnungen der Beschwerdegegnerin. Streitgegenstand bildet vorliegend lediglich die Frage der Einordnung, welche unabhängig von der Frage der Baurechtswidrigkeit des Standortgebäudes im Sinn von § 357 PBG beurteilt werden kann. Die Vorinstanz hat die Sache daher zu Recht an die kommunale Baubehörde zur vollumfänglichen Beurteilung des Baugesuchs zurückgewiesen.

E. 8

Damit sind die Beschwerden vollumfänglich abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdeführenden kostenpflichtig (§ 13 Abs. 2 VRG). Auf die Zusprechung einer Parteientschädigung an die Beschwerdegegnerin ist mangels Vorliegens eines besonderen Aufwands im Sinn von § 17 Abs. 2 lit. a VRG zu verzichten.

E. 9

Hinsichtlich der Rechtsmittelbelehrung ist darauf hinzuweisen, dass ein Rückweisungsentscheid nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts einen Zwischenentscheid darstellt, der nur angefochten werden kann, wenn die Voraussetzungen von Art. 93 BGG erfüllt sind (BGE 133 II 409 E. 1.2).

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