

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00317 vom 13. Juni 2024

ZH Verwaltungsgericht, 2024-06-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00317

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00317 du 13 juin 2024

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00317 del 13 giugno 2024

Regeste

Baubewilligung | Kaskadenmodell für Mobilfunkstandorte; Standortnachweis; Aufteilung der Frequenzbereiche auf verschiedene Standorte. Beim Kaskadenmodell (Prioritätenordnung), das Mobilfunkanlagen in erster Linie in den Arbeitszonen, in zweiter Linie in den übrigen (gemischten) Bauzonen und erst in dritter Priorität in den Wohnzonen zulässt, handelt es sich um eine zulässige Form der planungsrechtlichen Steuerung von Mobilfunkanlagen (E. 3.1). An den Nachweis, dass in Zonen mit höherer Priorität keine Standorte zur Verfügung stehen, dürfen keine übertriebenen Anforderungen gestellt werden; es ist jedoch zumindest glaubhaft nachzuweisen, dass aus funktechnischen Gründen keine prioritären Zonen zur Verfügung stehen oder dass ein geeigneter Standort in einer prioritären Zone wegen mangelnder Akquisitionsmöglichkeit nicht realisiert werden kann (E. 3.3). Die Anforderungen an den Standortnachweis hängen einerseits vom räumlichen Umfang, in welchem Alternativstandorte zu evaluieren sind, und andererseits von der Intensität der Standortevaluation in diesem Perimeter ab. Die diesbezüglich in der Wegleitung zur BZO genannten Konkretisierungen haben lediglich wegleitenden Charakter (E. 3.6). Da es nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in erster Linie Sache der Mobilfunknetzbetreiberinnen ist, ihre Mobilfunknetze zu planen und die geeigneten Antennenstandorte hierfür auszuwählen, ist von dieser Aufgabe der Netzplanung auch die Aufteilung der Frequenzbereiche auf verschiedene Standorte mitumfasst. Der Suchperimeter wird vorliegend dadurch begrenzt, dass der gesuchte Standort einen bestehenden ergänzen soll (E. 3.6.3). Sodann besteht kein Anspruch darauf, dass jeder denkbare Standort im Suchperimeter geprüft wird (E. 3.6.4). Die Standortevaluation der Baubewilligungsbehörde ist nicht zu beanstanden (E. 3.7). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Die Beschwerdeführenden sind Eigentümerinnen und Eigentümer von Liegenschaften im rechtsmittelberechtigten Perimeter der streitbetroffenen Mobilfunkanlage. Sie sind daher gemäss § 338a des kantonalen Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) zu Rekurs und Beschwerde legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 1.1

A,

E. 1.2

B, 2. C, 3. D, 4. E, 5. F, 6. G, 7.1. H, 7.2. I, Nr. 1–7 vertreten durch RA J, Beschwerdeführende, gegen 1. K AG, vertreten durch RA L, 2. Baukommission Küsnacht, vertreten durch RA M, Beschwerdegegnerinnen, betreffend Baubewilligung, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 11. Oktober 2022 erteilte die Baukommission Küsnacht der K AG die baurechtliche Bewilligung für die Erstellung einer neuen Mobilfunkanlage an einem bestehenden, am Gebäude Vers.-Nr. 01 angebrachten Antennenmast auf dem Grundstück Kat.-Nr. 02 an der N-Strasse 03 in Küsnacht. II. Gegen diesen Entscheid liessen A und B, C, D, E, F, G, O, H und I sowie P mit gemeinsamer Eingabe vom 18. November 2022 Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich erheben. Mit Entscheid vom 9. Mai 2023 wies das Baurekursgericht den Rekurs ab. III. Dagegen gelangten A und B, C, D, E, F, G sowie H und I am 6. Juni 2023 mit gemeinsamer Beschwerde ans Verwaltungsgericht des Kantons Zürich und beantragten diesem, der Entscheid des Baurekursgerichts vom 9. Mai 2023 sei aufzuheben und die umstrittene Baubewilligung zu verweigern, eventuell sei der Rekursentscheid aufzuheben und die Sache ans Baurekursgericht zurückzuweisen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerinnen einschliesslich des vorinstanzlichen Verfahrens sowie zuzüglich 7,7 % Mehrwertsteuer für die Entschädigungsfolge. Am 20. Juni 2023 beantragte das Baurekursgericht ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Mit Beschwerdeantwort vom 7. Juli 2023 beantragte die Baukommission Küsnacht, die Beschwerde sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführenden abzuweisen. Mit Beschwerdeantwort vom 10. Juli 2023 beantragte die K AG, die Beschwerde sowie alle weiteren Anträge der Beschwerdeführenden seien unter Kostenfolge abzuweisen. Mit Replik vom 17. August 2023 hielten die Beschwerdeführenden an ihren Anträgen fest. Am 1. September 2023 erstattete die K AG ihre Duplik und beantragte zusätzlich eine Entschädigung zulasten der Beschwerdeführenden. Mit Eingabe vom 15. September 2023 triplizierten die Beschwerdeführenden. Dazu reichte die K AG am 2. Oktober 2023 ihre Quadruplik ein. Hierzu äusserten sich die Beschwerdeführenden mit Eingabe vom 12. Oktober 2023. Am 25. Oktober 2023 erstattete die K AG eine "abschliessende Vernehmlassung". Die Baukommission Küsnacht liess sich nicht mehr vernehmen. Die Kammer erwägt:

E. 2

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die Erstellung einer Mobilfunkanlage. An einem bestehenden Antennenmast (bestehender Standort Q der Beschwerdegegnerin 1) sollen neue Antennenmodule und Endverstärker angebracht werden. Der Mast ist an der Westfassade des eingeschossigen Flachdachgebäudes Vers.-Nr. 01 an der N-Strasse 03 in Küsnacht befestigt. Die Mobilfunkanlage ist als solche visuell wahrnehmbar. Das Baugrundstück Kat.-Nr. 02 ist gemäss geltender Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Küsnacht vom 5. Dezember 1994 (BZO), Stand Juli 2019, einer zweigeschossigen Wohnzone mit einer Baumassenziffer von 1,4 m

E. 3

Priorität: Wohnzonen, in denen mässig störende Betriebe zulässig sind (Art. 23 Abs. 2)

E. 3.1

Die Gemeinde Küsnacht führte mit Art. 49a BZO für Mobilfunkanlagen ein sogenanntes Kaskadenmodell ein, das am 5. Dezember 2014 in Kraft trat (vgl. dazu VGr, 24. Januar 2013, VB.2010.00456). Die entsprechende Bestimmung lautet wie folgt: 1

Mobilfunkanlagen haben der Quartiersversorgung zu dienen. In der Industrie- und Gewerbezone sind überdies auch Anlagen für die kommunale Versorgung zulässig. 2 Visuell wahrnehmbare Mobilfunkanlagen sind nur in folgenden Zonen und gemäss folgenden Prioritäten zulässig: 1. Priorität: Industrie- oder Gewerbezone 2. Priorität: Wohnzonen mit Gewerbeanteil

E. 3.2

Bei Art. 49a BZO handelt es sich um kompetenzgemäss – hier gestützt auf § 49a Abs. 3 erster Halbsatz PBG (VGr, 24. Januar 2013, VB.2010.00456, E. 5.1) – erlassenes kommunales Recht, dessen Anwendung in erster Linie der kommunalen Bewilligungsbehörde obliegt. Stellen sich bei der Anwendung solchen Rechts Auslegungsfragen, so ist deren Beantwortung durch die Baubehörde der Gemeinde zu schützen, wenn sie als vertretbar und nicht rechtsverletzend erscheint. Solche Entscheide dürfen daher von den kantonalen Rechtsmittelinstanzen nur mit Zurückhaltung bzw. unter gebührender Berücksichtigung der Entscheidungsgründe der Baubehörde überprüft werden (vgl. zum Ganzen VGr, 27. März 2015, VB.2014.00232, E. 4.3). Das Verwaltungsgericht nimmt bei der Überprüfung des Entscheids der Vorinstanz eine Rechtskontrolle vor (VGr, 17. Dezember 2013, VB.2013.00468, E. 4.2 und 4.3, sowie VGr, 21. August 2014, VB.2014.00295, E. 3.2, auch zum Folgenden). Es hat zu prüfen, ob sich der Rekursentscheid unter Berücksichtigung der erstinstanzlichen Entscheidungsgründe als rechtmässig erweist. Eine Überprüfung der Angemessenheit steht dem Verwaltungsgericht nicht zu (§ 50 Abs. 2 VRG; VGr, 29. März 2017, VB.2016.00592/598, E. 2.3). Im vorliegenden Fall wirkt sich die eben dargestellte Einschränkung der verwaltungsgerichtlichen Kognition auf die Beurteilung der Frage aus, welche Anforderungen an die Durchführung und Dokumentation der Standortevaluation und damit an die bereits erwähnten Nachweise gemäss Art. 49a BZO zu stellen sind.

E. 3.3

Das Verwaltungsgericht musste sich bisher noch nie mit den Anforderungen an Nachweise im Zusammenhang mit Prioritätenordnungen für Mobilfunkanlagen befassen. Das Baurekursgericht erwog in zwei jüngeren Entscheiden – auf die sich der angefochtene Entscheid ebenfalls abstützt – unter Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in allgemeiner Weise, dass an solche Nachweise keine übertriebenen Anforderungen gestellt werden dürften. Die Mobilfunknetzbetreiberinnen hätten aber dennoch zumindest glaubhaft nachzuweisen, dass aus funktechnischen Gründen keine prioritären Zonen zur Verfügung stünden oder ein zwar funktechnisch geeigneter Standort in einer prioritären Zone wegen mangelnder Akquisitionsmöglichkeit – d. h., keine Miet- oder Kaufmöglichkeit zu zumutbaren Bedingungen – nicht realisiert werden könne. Funktechnische Gründe für einen bestimmten Standort könnten etwa mit entsprechenden Abdeckungskarten und fehlende Akquisitionsmöglichkeiten etwa durch die Vorlage eines Briefwechsels nachgewiesen werden (BRGE II Nrn. 0052–0054/2021 vom 23. März 2021 [= BEZ 2021 Nr. 17], E. 7.3 und 7.5, und BRGE II Nr. 0207/2022 vom 8. November 2022, E. 4.2, unter Hinweis auf BGE 138 II 173 [Urtenen-Schönbühl], E. 6.5 und 6.6; BGr, 21. Mai 2012, 1C_51 und 71/2012 [Hinwil], E. 5.2;). Zur Frage, wie bezüglich der Ermittlung von Alternativstandorten vorzugehen ist und ob dabei insbesondere unbesehen auf den in der Praxis angewandten 200-m-Radius abgestellt werden darf, entschied das Baurekursgericht sodann, dass es mit Blick auf die Zielsetzung eines Kaskadenmodells, Mobilfunkantennenanlagen von bestimmten Zonen möglichst fernzuhalten, fraglich sei, ob

ein Abstellen auf einen bestimmten, vom geplanten Standort aus definierten Umkreis das richtige Vorgehen darstelle. Sachgerechter erscheine vielmehr, ausgehend von Zonen höherer Prioritäten (in Relation zur Zone, in welcher das konkrete Bauvorhaben geplant ist) zu prüfen, ob in diesen Zonen Standorte verfügbar seien, die für die Versorgung des mit der geplanten Anlage anvisierten Gebiets ebenfalls infrage kommen könnten. Erst wenn dies nicht der Fall sei, was von den Mobilfunknetzbetreiberinnen nachzuweisen sei, könne auf Zonen mit jeweils niedrigerer Priorität ausgewichen werden. Die Frage, auf welches Gebiet sich dieser Nachweis zu beziehen habe, könne jedenfalls nicht in allgemeingültiger Weise beantwortet werden; ihre Beantwortung hänge vielmehr vom konkreten Einzelfall ab und habe unter Berücksichtigung etwa des Zonenregimes oder des zu versorgenden Gebiets zu erfolgen. Die Bewilligungsinstanz habe den konkreten Umständen angepasste Nachweise von der jeweiligen Mobilfunknetzbetreiberin zu verlangen und ihren diesbezüglichen Entscheid in nachvollziehbarer und überprüfbarer Weise zu begründen. Diesbezüglich wies das Baurekursgericht darauf hin, dass ein Suchkreis mit einem Radius von 200 m als recht klein erscheine und sich aus funktechnischen Gründen nicht ohne Weiteres als zwingend erweise, zumal der typische Versorgungsradius von Mobilfunksendeanlagen von der Art der Versorgung abhängt und je nach Zellentyp durchaus auch über 200 m betragen könne. Dabei hätten die Betreiberinnen auch im Rahmen einer Prioritätenregelung die Möglichkeit, den Nachweis der funktechnischen Notwendigkeit eines bestimmten Standortes zu erbringen, womit den durchaus berechtigten Anliegen Rechnung getragen werde, dass Kaskadenmodelle und Prioritätenregelungen nicht dazu führen dürften, die konzessionsmässige Mobilfunkversorgung zu behindern (BRGE II Nr. 0207/2022 vom 8. November 2022, E. 4.2). Diese Erwägungen der Vorinstanz sind überzeugend und deshalb im Grundsatz auch dem vorliegenden Entscheid zugrunde zu legen.

E. 3.4

In Anwendung von Art. 49a BZO erwog die Baubehörde in der Baubewilligung vom 11. Oktober 2022 gestützt auf den Evaluationsbericht der Beschwerdegegnerin 1 vom 15. September 2022, dass die streitbetroffene Mobilfunkanlage der Quartiersversorgung diene, was sich aus der Versorgungskarte ergebe. Im vorliegenden Fall sei aufgrund von funktechnischen Bedingungen ein Standort ausserhalb der (nach der Prioritätenordnung) zulässigen Zonen erforderlich. Da Reichweite und Kapazität eines Standorts begrenzt seien, müssten Mobilfunkanlagen im zu versorgenden Gebiet stehen und in die bestehende Netzstruktur eingegliedert werden. Daraus ergebe sich ein Suchkreis von etwa 200 m, welcher fast ausschliesslich in übrigen Wohnzonen (d. h. ausserhalb der Prioritätenordnung) liege. Nur entlang der R-Strasse liege ein Bereich mit einer ungefähren Länge von 990 m und einer Breite von etwa 70 m, welcher der 4. Prioritätsstufe zugeordnet sei. Für diesen Bereich habe die Mobilfunknetzbetreiberin keinen Standort akquirieren können. Das gelte auch für die beiden Standorte an der N-Strasse 07 [recte: 08] und der R-Strasse 015 im Eigentum der Gemeinde Küsnacht, für welche die verwaltungsinternen Abklärungen zum Zeitpunkt, als der Evaluationsbericht erstellt worden sei, noch nicht abgeschlossen gewesen seien. Im Ergebnis sah die Baubehörde den Nachweis als erbracht an. Ergänzend lässt sich dem zugrunde liegenden Evaluationsbericht vom 15. September 2022 entnehmen, dass am bestehenden Standort Q die veralteten Antennen ausgewechselt werden müssten, da diese im Frequenzband 800 MHz nicht mehr tauglich seien. Bei der Planung eines Standorts werde jeweils evaluiert, aus welchem Gebiet eine möglichst optimale Abdeckung erzielt werden könne. Vom Standort Q würde in zwei Sektoren einerseits das Gebiet der N-Strasse, der T-Strasse und der U-Strasse sowie andererseits das

Gebiet der N-Strasse, der Quartierstrasse "V" und der R-Strasse abgedeckt. Eine Vergrößerung des Versorgungsgebiets sei mit dem Umbau nicht vorgesehen. Ein möglicher Ersatz des Standorts Q dürfe sich aus funktechnischen Gründen in einem Umkreis von höchstens 200 m von diesem befinden.

E. 3.5

Die Vorinstanz erachtete die Anforderungen an den Standortnachweis im Rahmen eines Kaskadenmodells im Ergebnis als erfüllt. Im Bericht werde plausibel begründet, dass die geplante Anlage nur der Quartiersversorgung diene und dass zur Versorgung dieses Gebiets nur Standorte der 4. Priorität entlang der R-Strasse, nicht aber solche der 1. bis 3. Priorität in Betracht kommen würden. Insbesondere ergebe sich aus der im Standortnachweis abgedruckten Karte des abzudeckenden Gebiets, dass eine Versorgung vom hangabwärts liegenden Gebiet der 3. Priorität entlang der Eisenbahnlinie her nicht infrage kommen könne, insbesondere weil dafür massiv höhere Sendeleistungen nötig wären, bei denen die geltenden Grenzwerte im relativ dicht besiedelten Gebiet offensichtlich nicht eingehalten werden könnten. Fraglich sei am Standortnachweis hingegen, dass sich der Bericht einerseits auf allgemeine Ausführungen dazu beschränke, weshalb aus funktechnischen Bedingungen ein Standort ausserhalb der prioritären Zonen erforderlich sei. Andererseits gehe daraus nicht klar hervor, weshalb nicht der bestehende Standort S an der R-Strasse 04 ausgebaut werden könnte oder aus welchen funktechnischen Gründen der Suchkreis auf 200 m vom geplanten Standort aus beschränkt worden sei (a. a. O., E. 3.4, S. 11). Zu diesen fraglichen Punkten – weshalb man aus funktechnischen Gründen auf einen Standort ausserhalb der prioritären Zonen angewiesen sei und weshalb der Standort S nicht ausgebaut werden könne – legten die heutigen Beschwerdegegnerinnen im vorinstanzlichen Verfahren weitere Gründe dar, welche die Vorinstanz im Ergebnis überzeugten (a. a. O., E. 3.4, S. 13 ff.).

E. 3.5.1

Hinsichtlich des Ausbaus des in einem Gebiet 4. Priorität liegenden Standorts S erwog die Vorinstanz, das funktechnische Bedürfnis, die Anlagen am Standort S mit einer kumulierten Sendeleistung von 1'600 W ERP und am geplanten Standort Q mit einer kumulierten Sendeleistung von 995 W ERP als sogenannte Split-Site zu betreiben, erachte sie als nachvollziehbar und plausibel dargelegt. Die zu betreibenden Frequenzen ergänzten sich und die kumulierte Sendeleistung beider Antennenstandorte würden sich in einer für die Quartiersversorgung in Wohnzonen üblichen Höhe bewegen. Als nachvollziehbar erachtete die Vorinstanz zudem, dass die beiden Anlagen nicht zu weit auseinanderliegen könnten, da andernfalls die gemeinsam zu erbringende Netzabdeckung funktechnisch nicht mehr gewährleistet würde. Zum einen sei mit Blick auf die Hanglage, die dazu führe, dass der geplante Standort Q gegenüber der prioritären Zone und dem bestehenden Standort S erhöht liege, zu beachten, dass die Antennenanlage aus funktechnischen Gründen auf einen Standort angewiesen sei, der das zu versorgende Gebiet möglichst überrage. Zum anderen führten auch die Hauptstrahlrichtungen der Antennen dazu, dass die Abdeckung desselben Gebiets bzw. ein funktionierendes Zusammenwirken der beiden Standorte bei der Planung beider Anlagen entlang der durch ein prioritäres Gebiet und von Norden nach Süden – und damit gleichgerichtet wie die Hauptstrahlrichtungen – verlaufenden R-Strasse nur in einem sehr beschränkten Abschnitt überhaupt möglich sei. Hinsichtlich des Ausbaus der bestehenden Anlage am Standort S gehe aus dem Standortdatenblatt hervor, dass bei zwei Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) der Anlagegrenzwert bereits heute nahezu

erreicht werde. Es sei nicht zu beanstanden, dass deshalb ein weiterer Ausbau ausgeschlossen worden sei, da an den Standortnachweis keine übertriebenen Anforderungen gestellt werden dürften. Insbesondere sei auch nichts dagegen einzuwenden, dass die Baubehörde von der Bauherrschaft nicht den Nachweis verlangt habe, dass keine anderen Projektvarianten (höherer Masten, andere Ausrichtung Antennenmodule etc.) möglich seien, welche die Grenzwerte einhalten würden (a. a. O., E. 3.4, S. 13 f.).

E. 3.5.2

Bezüglich der geprüften, im Gebiet 4. Priorität gelegenen Alternativstandorte stimmte die Vorinstanz den heutigen Beschwerdeführenden zu, dass es zur Begründung der funktechnischen Notwendigkeit des Standorts Q – insbesondere in der Zusammenwirkung mit dem Standort S – nicht richtig sein könne, wenn ein Umkreis von 200 m vom geplanten Standort aus in Betracht gezogen werde. Richtigerweise wäre mit einem funktechnisch sinnvollen Radius vom Standort S aus nach Optionen zu suchen. Allerdings würde sich ein so bestimmter Suchradius zwangsläufig mit dem vorliegend gewählten Suchradius überschneiden, insbesondere betreffend die geprüften Grundstücke. Die Baubehörde habe den Standortnachweis im Ergebnis deshalb als genügend betrachten dürfen. Selbst wenn aus funktechnischer Sicht theoretisch noch ein anderer Standort nördlich oder südlich des Standorts S bzw. des geprüften Gebiets infrage kommen würde, könnte die Mobilfunknetzbetreiberin aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, wonach an den Nachweis keine übertriebenen Anforderungen zu stellen seien, nicht verpflichtet werden, sämtliche dieser Eigentümerschaften anzufragen. Eine solche Pflicht wäre mit der Wirtschafts- und Informationsfreiheit nicht vereinbar. Für den Standortnachweis müsse es genügen, wenn – wie vorliegend im Ergebnis – eine gewisse Anzahl aus funktechnischer Sicht potenziell infrage kommende Grundstücke geprüft worden sei. Nichts anderes ergebe sich aus der Wegleitung zur Bau- und Zonenordnung, wonach pro Zone anhand von zehn abschlägigen Erwerbs- oder Mietanfragen im 400-m-Radius nachzuweisen sei, dass der Antennenstandort trotz umfangreicher Bemühungen nur in dieser Zone liegen könne. Die im Rekursverfahren dargelegten Bemühungen beurteilte die Vorinstanz insgesamt als genügend. Die Mobilfunknetzbetreiberin habe neun Grundeigentümerschaften angefragt, welche allesamt kein Interesse an der Zurverfügungstellung ihrer Grundstücke für eine Mobilfunkanlage gehabt hätten. Eine Nichtreaktion sei zulässigerweise als Absage gewertet worden. Die Baubehörde habe sodann gemeindeintern Abklärungen zu zwei weiteren Standorten durchgeführt, wobei materiell nichts dagegen spreche, dass die Gemeinde die beiden Grundstücke nicht zur Verfügung gestellt habe. Ebenso wenig sei zu beanstanden, dass die Gemeinde Küsnacht das unbebaute Grundstück Kat.-Nr. 09, welches im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens gestützt auf Vorbringen der Rekurrierenden als zusätzlicher Alternativstandort geprüft worden sei, nicht zur Verfügung gestellt habe. Auch wenn die Gemeinde grundsätzlich verpflichtet sei, die Durchsetzung von Art. 49a BZO durch die Zurverfügungstellung gemeindeeigener Grundstücke zu fördern, habe sie ebenso die Pflicht, jeweils betroffene Interessen gegeneinander abzuwägen. Dass die Gemeinde das Interesse daran, ein unbebautes Grundstück künftig sinnvoll mit einem Wohngebäude zu überbauen, höher gewichtet als das Interesse an der Erstellung einer freistehenden Mobilfunkanlage auf einem solchen Grundstück, um den Anliegen von Art. 49a BZO zur Durchsetzung zu verhelfen, sei nicht zu bemängeln. Im Ergebnis hätten die drei kommunalen Grundstücke als Alternativstandorte ausgeschlossen werden dürfen. Den Alternativstandort an der R-Strasse 010 erachtete die Vorinstanz als zumindest theoretisch möglichen Standort, der noch näher hätte abgeklärt werden können. Darauf habe jedoch

verzichtet werden können, da die Vorinstanz den Nachweis mangelnder Alternativstandorte mit der Prüfung und dem nachvollziehbaren Ausschluss von zwölf bzw. – mit dem zusätzlich im Rekursverfahren geprüften Standort auf dem Grundstück Kat.-Nr. 09 – dreizehn Standorten im Rahmen ihres Beurteilungsspielraums plausiblerweise als rechtsgenügend betrachten durfte. Gleichermassen sei es nachvollziehbar und rechtsgenügend, dass die Baubehörde nicht weitere Nachweise verlangt oder weitere gemeindeeigene Grundstücke im Gebiet 4. Priorität als Alternativstandorte geprüft habe (a. O., E. 3.4, S. 14 ff.).

E. 3.6

Die Anforderungen an den Standortnachweis hängen einerseits vom räumlichen Umfang, in welchem Alternativstandorte zu evaluieren sind ("Suchkreis" bzw. vorzugsweise Suchperimeter), und andererseits von der Intensität der Standortevaluation (Umfang der Suchbemühungen) in diesem Perimeter ab. Die diesbezüglich in der Wegleitung zur BZO genannten Konkretisierungen – einerseits ein Suchkreisradius von 400 m und andererseits die Vorlage von 10 abschlägigen Erwerbs- oder Mietanfragen – haben nicht rechtsverbindlichen, sondern lediglich wegleitenden Charakter und sind deshalb nicht starr, sondern angemessen auf den konkreten Einzelfall anzuwenden. So kann unter Umständen ein Suchkreisradius von 400 m an einem konkreten Standort aus mobilfunktechnischen Gründen zu weiträumig sein. So hat das Bundesgericht jüngst einen Perimeter von 200 m zwar als eher klein bezeichnet, diesen jedoch aus funktechnischen Gründen im konkreten Fall als haltbar betrachtet (BGr, 16. Januar 2024, 1C_45/2023, E. 4.5.2). Ebenso kann es sein, dass 10 funktechnisch geeignete Standorte in einer prioritären Zone gar nicht ermittelt werden können. Wo sich die Beschwerdeführenden auf eine strikte Anwendung der Kriterien aus der Wegleitung berufen und ihre Verletzung rügen, ist ihnen deshalb von vornherein nicht zu folgen.

E. 3.6.1

Ausgangspunkt für die Suche von Antennenstandorten muss das zu versorgende Gebiet sein. Da gemäss Art. 49a Abs. 1 BZO Mobilfunkanlagen mit Standorten ausserhalb der Industrie- und Gewerbezone nur der Quartiersversorgung dienen dürfen, ist auch die Ausdehnung des zu versorgenden Gebiets zwangsläufig beschränkt. Auch wenn die Beschwerdeführenden der Ansicht sind, es handle sich um ein grösseres Quartier, das mit der geplanten Anlage versorgt werden soll, machen sie zu Recht nicht geltend, dass vorliegend von einer Anlage für die kommunale Versorgung auszugehen wäre. Das eingangs beschriebene Kaskadenmodell knüpft an verschiedene Zonentypen der Nutzungsplanung an. Die räumliche Verteilung und die Ausdehnung der prioritären Zonen auf dem Gemeindegebiet folgten bei ihrer Festsetzung nutzungsplanerischen Überlegungen. Funktechnische Erfordernisse werden bei der Ausscheidung der jeweiligen Zonen nicht berücksichtigt, was planungsrechtlich auch nicht vorgesehen ist (vgl. §§ 48 ff. PBG). Je nach funktechnischen Erfordernissen für die Versorgung eines Gebietes, die auch von topografischen Gegebenheiten abhängen, können Mobilfunkstandorte in prioritären Gebieten von vornherein nicht infrage kommen. Die nutzungsplanerische Grundlage des Kaskadenmodells und die davon unabhängigen physikalischen Gesetzmässigkeiten der Mobilfunkausbreitung sowie die gebotene Einhaltung der umweltschutzrechtlichen Grenzwerte bringen es mit sich, dass ein Kaskadenmodell die angestrebte Freihaltung der Wohnzonen von visuell sichtbaren Mobilfunkantennen nicht ohne Weiteres gewährleisten kann.

E. 3.6.2

Im vorliegenden Fall wird der Suchperimeter zunächst durch den funktechnischen Umstand bestimmt, dass der geplante Standort Q den bestehenden Standort S ergänzen soll. Während am Standort S der Frequenzbereich 1800–2600 MHz in Betrieb ist, sollen am streitbetroffenen Standort Q die Frequenzbereiche 700–900 MHz und 3600 MHz betrieben werden. Dass erst alle erwähnten Frequenzbereiche zusammen einen in funktechnischer Hinsicht vollständigen Mobilfunkstandort ergeben, bestreiten die Beschwerdeführenden zu Recht nicht, auch wenn sie den Standort S für sich allein für "funktionstüchtig" halten. Letzteres mag für den an diesem Standort betriebenen Frequenzbereich zutreffen. Die Beschwerdeführenden bringen zwar wie schon im vorinstanzlichen Verfahren vor, dass der bestehende Standort S mit den Frequenzbereichen 700–900 MHz und 3600 MHz hätte ergänzt und mithin ausgebaut werden können. Bereits die Vorinstanz verneinte die Möglichkeit eines Ausbaus unter Berücksichtigung des Standortdatenblatts für diese Mobilfunkanlage, da der Anlagegrenzwert an zwei OMEN bereits heute nahezu erreicht werde. Zudem dürften an den Standortnachweis keine übertriebenen Anforderungen gestellt werden. Die Beschwerdegegnerin 1 weist diesbezüglich zu Recht darauf hin, dass bei einem Ausbau des Standorts bzw. einer Ergänzung mit den Frequenzbändern 700–900 MHz und 3600 MHz der Grenzwert der Anlage von 6,0 V/m auf 5,0 V/m sinken würde (Anhang 1 Ziff. 64 der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung [NISV]). Zur Einhaltung der Grenzwerte an den OMEN wären nach plausibler Darstellung der Beschwerdegegnerin 1 für den Standort S baulich-konstruktive Vorkehrungen (höherer Sendemast und möglicherweise statische Verstärkung des Dachs) erforderlich. Wäre die Beschwerdegegnerin im erst- bzw. vorinstanzlichen Verfahren dazu angehalten worden, die Machbarkeit des Ausbaus nachzuweisen, wäre eine solche Anforderungen im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung als übertrieben zu beurteilen. Auch diesbezüglich ist der Vorinstanz zu folgen.

E. 3.6.3

Da es nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in erster Linie Sache der Mobilfunknetzbetreiberinnen ist, ihre Mobilfunknetze zu planen und die geeigneten Antennenstandorte hierfür auszuwählen (vgl. BGr, 16. Januar 2024, 1C_45/2023, E. 5.3, mit weiteren Hinweisen), ist von dieser Aufgabe der Netzplanung auch die Aufteilung der Frequenzbereiche auf verschiedene Standorte mitumfasst (Betrieb von sogenannten Split-Sites). Dass die Beschwerdeführenden den Betrieb solcher Split-Sites aus raumplanerischen Gründen für nicht erstrebenswert halten, ändert daran nichts. Die Einhaltung der Anlagegrenzwerte unter Berücksichtigung der massgeblichen OMEN kann eine solche Aufteilung jedenfalls erforderlich machen. Die Beschwerdegegnerin 1 legt diesbezüglich schlüssig dar, dass der ergänzende Standort Q zwar nahe am Standort S liegen muss, aber nicht so nahe, dass die Sendeleistungen der beiden Standorte zusammenzurechnen sind (vgl. Anhang 1 Ziff. 62 NISV), was bei den massgeblichen OMEN zu Überschreitungen des Anlagegrenzwerts führen könnte. Dass deshalb der Suchperimeter für den Antennenstandort für die ergänzenden Frequenzbänder vom bestehenden Standort S abhängt, ist ohne Weiteres nachvollziehbar und durfte von der Vorinstanz ohne Rechtsverletzung berücksichtigt werden. Mit der Vorinstanz ist angesichts des zulässigen Split-Site-Betriebs davon auszugehen, dass Ausgangspunkt zur Bestimmung des Suchperimeters im vorliegenden Fall der bestehende Standort S bildet (Grundstück Kat.-Nr. 06), was auch die Beschwerdegegnerin 1 einräumt. Weiter ist der Vorinstanz auch

darin zu folgen, dass sich der Suchperimeter sodann in erster Linie nach der nächstliegenden Zone höherer Prioritäten im Sinne des Kaskadenmodells richtet. In dieser Zone ist zu prüfen, ob Standorte verfügbar sind, die für die Versorgung des mit der geplanten Anlage abzudeckenden Gebiets ebenfalls infrage kommen. Im vorliegenden Fall liegt der Standort S bzw. das Grundstück Kat.-Nr. 06 in einem beidseitig der R-Strasse nach Norden und nach Süden verlaufenden Korridor eines Gebiets der 4. Priorität im Sinne von Art. 49a Abs. 2 BZO (Gebiet mit besonderer Nutzungsanordnung gemäss Art. 34 Abs. 2 BZO ["Wohnschutz" mit Mindestwohnanteil]). Dieser Korridor begrenzt den Suchperimeter in einem ersten Schritt. Auch die Beschwerdeführenden gehen davon aus und machen zu Recht nicht geltend, dass weitere Gebiete noch höherer Priorität zu berücksichtigen wären. Zwar erstreckt sich der Suchperimeter aufgrund seiner Nord-Süd-Ausrichtung über die gesamte Länge des Versorgungsgebiets. Er wird jedoch – in einem zweiten Schritt – nach Norden und Süden aufgrund der bereits erwähnten funktechnischen Ausgangslage dadurch begrenzt, dass der gesuchte Standort den bestehenden Standort S ergänzen soll und deshalb in dessen Nähe liegen muss. Eine Ausdehnung des Suchperimeters von 200 m in nördlicher und südlicher Richtung erscheint in diesem Zusammenhang als schlüssig. Obwohl im Standortnachweis der Standort Q als Ausgangspunkt gewählt wurde, um den "Suchkreis" abzutragen, ergibt sich aufgrund der beschriebenen Lage und Ausdehnung des Gebiets der 4. Priorität in Verbindung mit dem Umstand, dass die beiden Standorte mehr oder weniger eine Ost-West-Abweichung aufweisen, ein weitgehend deckungsgleicher Suchperimeter innerhalb dieses Prioritätsgebiets, was bereits im angefochtenen Entscheid richtigerweise so festgehalten wurde.

E. 3.6.4

Während des Bewilligungsverfahrens sowie im Rekursverfahren sind im vorstehend beschriebenen Suchperimeter insgesamt 14 alternative Standorte auf ihre Verfügbarkeit bzw. Eignung geprüft worden: zehn durch die Beschwerdegegnerin 1, wobei bei neun eine Anfrage an die Eigentümerschaft erfolgte und einer wegen funktechnischer Gründe verworfen wurde (R-Strasse 010), zwei durch die Beschwerdegegnerin 2 (R-Strasse 015 und N-Strasse 08) und zwei im Rekursverfahren (R-Strasse 04 [Standort S] und Grundstück Kat.-Nr. 09). Den Akten lässt sich bezüglich dieser Standorte nichts entnehmen, was die durchgeführte Standortevaluation und ihr Ergebnis als rechtlich nicht vertretbar erweisen würde. So ist es insbesondere nicht zu beanstanden, wenn auch die Vorinstanz bezüglich der Standorte, bei denen die Anfragen der Beschwerdegegnerin 1 nicht beantwortet wurden, von einer Absage der Eigentümerschaft ausging und die Beschwerdegegnerinnen dahingehend schützte, auch wenn kein eigentlicher Briefwechsel vorgelegt wurde. Ungeachtet der Frage, ob die Gemeinde die Durchsetzung von Art. 49a BZO durch die Zurverfügungstellung von gemeindeeigenen Grundstücken und Gebäuden zu fördern hat, wie das die Vorinstanz erwog, führte die Interessenabwägung im vorliegenden Fall bezüglich des Grundstücks Kat.-Nr. 09 zu einem nachvollziehbaren Ergebnis. Es liegt auf der Hand, dass ein Grundstück mit einer bestehenden freistehenden Mobilfunkanlage sowohl schwerer zu veräussern als auch zu bebauen ist. Zudem ist entscheidend, dass nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die Umsetzung eines Kaskadenmodells die Mobilversorgung nicht übermässig behindern darf (BGE 138 II 173 E. 6.6). Deshalb haben die Beschwerdeführenden keinen Anspruch darauf, dass jeder denkbare Standort im Suchperimeter geprüft wird, was auch für den Standort an der R-Strasse 010 gilt, der zwar nur rund 160 m vom Standort S entfernt ist und deshalb als Standort für die ergänzende

Anlage infrage kommen könnte. Wenn die Beschwerdegegnerin 1 im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ausführt, dass statische Gründe und Schwierigkeiten bei der Abschirmung gegen den Standort sprachen, ist das trotz der gegenteiligen, nicht weiter begründeten Auffassung der Beschwerdeführenden glaubhaft. Weitere Anstrengungen waren deshalb im vorliegenden Fall nicht zu erbringen. Wenn die Beschwerdeführenden im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nochmals auf vier Standorte hinweisen hilft ihnen das nichts; die erwähnten Standorte sind aufgrund ihrer hohen Entfernung vom Standort S (rund 330 bis 740 m) im Lichte der vorstehenden Ausführungen (E. 3.6.3) nicht als Alternativen geeignet und durften deshalb von den Vorinstanzen zu Recht ausser Acht gelassen werden.

E. 3.7

Im Ergebnis ist die Beurteilung der Baubewilligungsbehörde mit den im Rekursverfahren nachgereichten Ergänzungen zur Standortevaluation für die streitbetroffene Mobilfunkanlage nicht zu beanstanden, was bereits die Vorinstanz zutreffend erkannte. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

E. 4

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten den unterliegenden Beschwerdeführenden unter solidarischer Haftung für den Gesamtbetrag aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung § 13 Abs. 2 und § 14 VRG). Sie haben von vornherein keinen Anspruch auf Zusprechung einer Parteientschädigung (§ 17 Abs. 2 VRG). Der Beschwerdegegnerin 2 steht praxisgemäss keine Parteientschädigung zu, wenn ihr – wie hier – kein besonderer Aufwand entstanden ist (vgl. VGr, 8. September 2022, VB.2022.00130, E. 4.2). Hingegen sind die Beschwerdeführenden zu verpflichten, der obsiegenden privaten Beschwerdegegnerin eine angemessene Parteientschädigung zu entrichten (§ 17 Abs. 2 lit. a und Abs. 3 VRG). Als angemessen erweisen sich Fr. 2'000.-. Der Antrag auf Parteientschädigung kann jederzeit während des Verfahrens gestellt werden (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [Kommentar VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 17 N. 16) und ist mithin – anders als die Beschwerdeführenden geltend machen – nicht verspätet. Dass sich die private Beschwerdegegnerin durch den unternehmenseigenen Rechtsdienst vertreten lässt, schliesst die Zusprechung einer Parteientschädigung nicht aus, zumal hier zur rechtsgenügenden Darlegung des Sachverhalts besonderer Aufwand im Rahmen von vier Eingaben erforderlich war (vgl. Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 17 N. 40 und N. 47 ff.).

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