

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00195 vom 3. April 2025

ZH Verwaltungsgericht, 2025-04-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2024.00195

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00195 du 3 avril 2025

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00195 del 3 aprile 2025

Regeste

Baubewilligung Mobilfunkantenne | Mobilfunkantenne; Einordnung in Quartiererhaltungszone. In Quartiererhaltungszonen gelten – soweit nicht Rücksicht auf ein Schutzobjekt zu nehmen ist – nicht die höheren Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 2 PBG, sondern diejenigen von § 238 Abs. 1 PBG mit dem Gebot der befriedigenden Gestaltung. Wenn in der Bau- und Zonenordnung die einzelnen Quartiererhaltungszonen charakterisiert und die Wahrung des jeweiligen typischen Gebietscharakters und eine gute Einordnung in diese Siedlungsstruktur verlangt wird, so werden damit nicht unzulässigerweise generell höhere Gestaltungsanforderungen gestellt, sondern die Qualitäten der Umgebung festgelegt, an welcher am konkreten Ort für eine befriedigende Gestaltung Mass zu nehmen ist (E. 4.1.2). Die rechtsgenügende Einordnung in die Quartiererhaltungszone ist nicht gegeben (E. 4.5). 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 weiteren Eintretensvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt.

E. 2.1

Der Entscheid darüber, ob ein Augenschein angeordnet wird, steht im pflichtgemässen Ermessen der anordnenden Behörde. Die Durchführung eines Augenscheins ist dann geboten, wenn die tatsächlichen Verhältnisse unklar sind und anzunehmen ist, die Parteien vermöchten durch ihre Darlegungen vor Ort Wesentliches zur Erhellung der sachlichen Grundlagen des Rechtsstreits beizutragen. Der Verzicht auf die Durchführung eines Augenscheins ist zulässig, wenn die Akten eine hinreichende Entscheidungsgrundlage darstellen. Eine Pflicht zur Durchführung eines Augenscheins besteht jedenfalls nur dann, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht abgeklärt werden können (BGr, 8. November 2010, 1C_192/2010, E. 3.3; 10. August 2010, 1C_512/2009, E. 2.3; VGr, 23. Oktober 2014, VB.2014.00290, E. 2.1).

E. 2.2

Vorliegend ist die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts im Sinn von § 7 Abs. 1 VRG mittels der bei den vorinstanzlichen Akten liegenden Pläne und Fotografien ohne Weiteres möglich. Damit und zusammen mit den übrigen Akten ist der Sachverhalt rechtsgenügend erstellt; ein Augenschein ist deshalb entbehrlich.

E. 3

Das Baugrundstück Kat.-Nr. 01 liegt in der dreigeschossigen Quartiererhaltungszone "F" QEZ3 gemäss Bau- und Zonenordnung der Stadt Winterthur vom 3. Oktober 2000 (BZO). Die Mobilfunkanlage ist auf dem Dach eines Mehrfamilienhauses mit Walmdach geplant. Die Antennen sollen auf den Frequenzbändern 700–900 MHz, 1'800 MHz, 2'100 MHz und 2'600 MHz und in den Azimuten von 0°, 120° und 240° senden. Das Baurekursgericht hob die Baubewilligung mit der Begründung auf, dass die Vorinstanz dem Projekt die genügende Einordnung bzw. die Erfüllung der besonderen gestalterischen Anforderungen der Quartiererhaltungszone nicht nachvollziehbar und in Überschreitung ihres Ermessensspielraums attestiert habe.

E. 4.1.1

Nach § 238 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (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. Die Gesamtwirkung einer Baute oder Anlage beurteilt sich nach ihrer Grösse, der architektonischen Ausgestaltung und der Beziehung, namentlich aus ihrer Stellung, zu bereits vorhandenen Bauten sowie zur baulichen und landschaftlichen Umgebung. Dabei ist die Nah- und die Fernwirkung nicht nur bezüglich der unmittelbaren, sondern auch unter Einbezug der weiteren Umgebung zu beurteilen (VGr, 14. März 2019, VB.2018.00384, E. 3.2; 30. November 2017, VB.2017.00102, E. 4.2; Markus Lanter/Daniel Kunz in: Christoph Fritzsche et al. [Hrsg.], Zürcher Planungs- und Baurecht, 7. A., Wädenswil 2024, S. 1033 ff.). Ob mit einem Bauvorhaben eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird, hat nach objektiven Massstäben und mit nachvollziehbarer Begründung zu erfolgen. Dabei sind eine umfassende Würdigung aller massgebenden Gesichtspunkte vorzunehmen (VGr, 8. Mai 2014, VB.2013.00380, E. 8.1 mit weiteren Hinweisen).

E. 4.1.2

In Quartiererhaltungszone gelten – soweit nicht Rücksicht auf ein Schutzobjekt zu nehmen ist – nicht die höheren Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 2 PBG, sondern diejenigen von § 238 Abs. 1 PBG mit dem Gebot der befriedigenden Gestaltung. Da Letztere im Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung zu erreichen ist, steigen die Gestaltungsanforderungen indes, wenn die Umgebung über besondere Qualitäten verfügt, wie dies bei Siedlungen, die einer Quartiererhaltungszone zugewiesen werden, gemäss § 50a Abs. 1 PBG hinsichtlich der Nutzungsstruktur oder der baulichen Gliederung vorausgesetzt wird. Wenn in der Bau- und Zonenordnung die einzelnen Quartiererhaltungszone charakterisiert und die Wahrung des jeweiligen typischen Gebietscharakters und eine gute Einordnung in diese Siedlungsstruktur verlangt wird, so werden damit nicht unzulässigerweise generell höhere Gestaltungsanforderungen gestellt, sondern die Qualitäten der Umgebung festgelegt, an welcher am konkreten Ort für eine befriedigende Gestaltung Mass zu nehmen ist. Das ist in einer Quartiererhaltungszone regelmässig eine qualitativ wertvolle bauliche Gliederung inklusive Frei- und Grünraumgestaltung, weshalb für eine befriedigende Gesamtwirkung an Stellung und kubischer Gestaltung einer Baute sowie an Ausgestaltung der Frei- und Grünräume auch im Rahmen von § 238 Abs. 1 PBG relativ hohe Anforderungen gestellt werden können (VGr, 16. Dezember 2020, VB.2020.00668, E. 5.2.3).

E. 4.1.3

Nach Art. 38 Abs. 1 BZO sind Bauten, Anlagen, Grün- und Freiräume im Ganzen wie in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass der typische Gebietscharakter gewahrt bleibt und eine gute Einordnung in die in Art. 35 BZO beschriebene Siedlungsstruktur erzielt wird. Art. 35 Abs. 1 lit. f BZO beschreibt die Quartiererhaltungszone "F" wie folgt: "Das kleinräumig strukturierte Wohn- und Gewerbequartier ist charakterisiert durch die auf kleinen Parzellen auf die Baulinie gestellten Solitärbauten. Die nahezu würfelförmigen Baukuben sind zwei- bis dreigeschossig mit Hochparterre. Schmale Vorgärten mit Sockelmauern und Zäunen fassen den Strassenraum. Der strassenabgewandte Freiraum wird als Garten genutzt."

E. 4.2

Der Mitbeteiligte hielt in der Baubewilligung zur Einordnung fest, Ziel sei es, das Quartier als zentrumsnahes, kleinräumig strukturiertes und ruhiges Wohn- und Gewerbequartier zu erhalten. Das Bauvorhaben entspreche den besonderen gestalterischen Anforderungen bzw. den Zielsetzungen der Quartiererhaltungszone. In seiner Rekursvernehmlassung vom 12. Juli 2023 führte er überdies aus, zwar werde das fragliche Quartier in Art. 35 Abs. 1 lit. f BZO als solches charakterisiert, das durch zwei- bis dreigeschossige würfelförmige Baukuben geprägt sei. Vereinzelt gebe es hier jedoch (auch in unmittelbarer Umgebung des Bauvorhabens) viergeschossige Gebäude. Zudem verlaufe gegenüber der Bauparzelle die Wohnzone W4/3.4, sodass auf der anderen Seite der E-Strasse ebenfalls viergeschossige Gebäude stünden. Folglich trete das betroffene Gebäude allein gegenüber den Nachbarhäusern nicht überhöht in Erscheinung. Die Höhe der auf dem Dach geplanten Antenne betrage weniger als 1/3 der Gesamtgebäudehöhe, was als angemessen betrachtet werde. Vor diesem Hintergrund vermöge die gesamte Grösse des Bauvorhabens das betroffene Quartier nicht erheblich zu beeinträchtigen. Zwar trete die geplante Antenne in Erscheinung, dies führe jedoch nicht dazu, dass der bestehende kleinräumige Quartiercharakter tangiert werde. Der bauliche Eingriff sei vorliegend in der Masse geringfügig, sodass dessen Verhältnismässigkeit in Bezug auf die Siedlungsstruktur geben sei.

E. 4.3

Das Baurekursgericht verneinte eine rechtsgenügende Einordnung mit der Begründung, das Standortgebäude trete viergeschossig in Erscheinung. Es werde westlich, östlich und nördlich von den ebenfalls viergeschossig erscheinenden Gebäuden G-Strasse 03–04 (Wohnzone W4/3.4) und H-Strasse 05–06 in Form eines gegen Süden offenen Dreiecks umrahmt. Das südlich des Standortgebäudes gelegene Quartier in der QEZ3 erscheine demgegenüber deutlich kleinvolumiger und weniger hoch. Das Standortgebäude verzichte Richtung E-Strasse auf den ansonsten quartierüblichen Vorgarten und die Abgrenzung zum Strassenraum durch Sockelmauer und Zaun bzw. fast gänzlich auf eine Begrünung. Durch seine Höhe und die Positionierung in diesem Dreieck am nördlichen Ende der E-Strasse hebe sich das Gebäude im Quartier aus sehr vielen Blickwinkeln entlang der E-Strasse, aber auch von der I-Strasse her, stark hervor, wobei diese Hervorhebung aufgrund der kaum vorhandenen Einordnung ins Quartier keine positive sei. Das Standortgebäude verfüge über ein sehr flaches Walmdach. Dadurch bestehe ein lediglich geringes Dachvolumen und eine geringe Dachhöhe, welche durch die Antennenhöhe deutlich übertroffen werde. Es bestehe ein klares Missverhältnis der Antenne zum Dachvolumen. Mit dem geringen Dachvolumen konzentriere sich das Gebäudevolumen optisch auf den darunterliegenden Gebäudekörper.

Im Nahbereich verschwinde das Dach optisch fast ganz, während der Antennenmast durch dessen Positionierung auf dem erhöhten First weiterhin von der Strasse her auch im näheren Bereich in voller Länge sichtbar bleibe. Es sei unter diesen Voraussetzungen die Masthöhe ins Verhältnis zur regulären Gebäudehöhe zu setzen. Dies vorausgesetzt, werde die auch von Winterthur angeführte Drittelspraxis im Verhältnis zur Gebäudehöhe durch die geplante Masthöhe deutlich überschritten. Wenn die Vorinstanz bei ihrer Beurteilung auf die Gesamthöhe abstelle, sei dies im konkreten Fall aus den besagten Gründen sachlich nicht mehr vertretbar. Die Mobilfunkanlage stehe damit nicht nur in einem Missverhältnis zum Dachvolumen, sondern auch zur Gebäudehöhe. Es ergebe sich eine unbefriedigende Gesamtwirkung. Hinzu komme die in der Sichtachse entlang der E-Strasse von Nord wie von Süd her prominente Platzierung des im Quartier dominant und nicht quartiertypisch erscheinenden Standortgebäudes mit der Mobilfunkanlage. Verschwinde das Standortgebäude zumindest in der Sicht von Süden her noch wenigstens teilweise hinter den davorstehenden Gebäuden und deren Begrünung, throne die Mobilfunkantenne fast durchgehend und in voller Länge sichtbar über dem Quartierbild. Damit ergebe sich aus dem Missverhältnis der Mobilfunkanlage zum Dachvolumen und zur Gebäudehöhe wie auch durch die prominente Anordnung eine jeweils unbefriedigende Gesamtwirkung. Die mit Art. 38 Abs. 1 BZO zusätzlich geforderte gute Einordnung in die in Art. 35 Abs. 1 lit. f BZO beschriebene Siedlungsstruktur sei damit selbstredend nicht gegeben. Die beim Standortgebäude nicht gegebene gute Einordnung in die Siedlungsstruktur werde durch die Mobilfunkanlage auf dem Dach ebenfalls verstärkt.

E. 4.4

Die Beschwerdeführerin rügt, eine rechtsgenügende Einordnung könne der Mobilfunkanlage nicht abgesprochen werden. Eine harmonische Einordnung von Mobilfunkantennen sei bereits aufgrund technischer Gegebenheiten nicht möglich. Das Aussehen und der Standort einer Antenne seien nicht frei wählbar, sondern durch äussere Gegebenheiten bedingt. Das Quartiererhaltungsziel werde nicht beeinträchtigt, vielmehr sei die unmittelbare Umgebung des Baugrundstücks durch eine viergeschossige Wohnzone mit hohen funktionalen Wohnblocks geprägt sowie eine Bahnanlage in der Nähe. Das Standortgebäude hebe sich dabei nicht besonders hervor. Die von der Vorinstanz angewendete Drittelsregel sei zum Zeitpunkt der Baubewilligung noch nicht Praxis des Mitbeteiligten gewesen. Der "interne Leitfaden" vom Januar 2024 sei nicht rückwirkend anwendbar. Sodann sei die Anlage unterdurchschnittlich ausgebildet und die Technik würde sich – nicht sichtbar – im Dach des Standortgebäudes befinden. Des Weiteren gebe es in der Umgebung keine schutzwürdigen Gebäude. Auf die Sichtbarkeit der Antenne dürfe nicht abgestellt werden.

E. 4.5

Auch wenn die Ästhetik einer Mobilfunkantenne weitestgehend durch technische Gegebenheiten bedingt ist und zudem die Standortwahl für die Mobilfunknetzbetreiberin aus funktentechnischen Gründen eingeschränkt ist, führt dies nicht dazu, dass die baurechtlichen Voraussetzungen, welche für die Erteilung einer Baubewilligung gegeben sein müssen, eingeschränkt oder gar entfallen würden. Die blosser Sichtbarkeit einer Mobilfunkantenne genügt freilich nicht, um ihr die rechtsgenügende Einordnung abzuspreehen. Im vorliegenden Fall bemängelte die Vorinstanz aber mit ausführlicher Begründung die Platzierung der Antenne auf einem quartieruntypischen Gebäude und in einer wichtigen Sichtachse, was eine ungewünscht dominierende Stellung des Masts in der

Umgebung bewirkt. Diese Schlussfolgerung findet im Augenscheinprotokoll ihre Stütze und ist nicht zu beanstanden. Wie von der Vorinstanz zutreffend festgehalten, entspricht das Standortgebäude nicht dem für die QEZ "F" typischen Quartiercharakter, da es viergeschossig und nicht zwei- bis dreigeschossig ist und auf den Vorgarten ebenso wie auf die Abgrenzung zum Strassenraum durch Sockelmauer und Zaun verzichtet. Zwar hat es in der Umgebung des Standortgebäudes auch einzelne weitere viergeschossige Gebäude und liegt das Standortgebäude nur durch eine Strasse getrennt von einer viergeschossigen Wohnzone. Dies schmälert jedoch den Umstand nicht, dass das Standortgebäude nicht dem Quartiercharakter entspricht. Die Abweichung vom Quartiercharakter aufgrund der Viergeschossigkeit wird durch die Mobilfunkantenne, welche überdies auf dem First und damit am höchsten Punkt des Gebäudes platziert ist, verstärkt. Zudem hat die Vorinstanz angesichts des sehr flachen Walmdachs des Standortgebäudes zu Recht auf das Missverhältnis zwischen Antennenanlage und dem Dachvolumen abgestellt. Mit Blick auf dieses Missverhältnis ist es sodann nicht zu beanstanden, wenn sie gestützt auf die Vorbringen des Mitbeteiligten in dessen Rekursvernehmlassung vom 12. Juli 2023 auf die "Ein-Drittel-Regel" abstellt, wonach die Höhe der Antennenanlage (Masthöhe) im Verhältnis zur bis zur Dachkante gemessenen Gebäudehöhe zu beurteilen ist und die Masthöhe nicht mehr als ein Drittel der Gebäudehöhe betragen soll. Indem die Beschwerdeführerin für die Anwendung dieser Regel auf die Gesamthöhe des Standortgebäudes abstellt, vermag sie die eingehende Begründung der Vorinstanz, weshalb im vorliegenden Fall wegen der Erscheinung des Dachbereichs die Gebäudehöhe massgebend ist, nicht in Zweifel zu ziehen. Im Übrigen stellt auch das auf der Internetseite der Mitbeteiligten auffindbare – und undatierte (die Beschwerdeführerin nennt ohne Nachweis Januar 2024 als Erarbeitungszeit) – Merkblatt "Mobilfunkanlagen – Einordnung in das Stadtbild: Erläuterungen zur Praxis im Amt für Städtebau" auf die Gebäudehöhe ab. Im Ergebnis hat der Mitbeteiligte sein Ermessen nicht mehr sachgerecht ausgeübt. Demgemäss hat die Vorinstanz die rechtsgenügende Einordnung zu Recht verneint und den angefochtenen Entscheid aufgehoben. Eine Verletzung der Gemeindeautonomie ist zu verneinen. Die Beschwerde ist demgemäss abzuweisen.

E. 5

Die Äusserungen des Mitbeteiligten sind materiell als Antrag zu werten, weshalb er unterliegt und Kosten zu tragen hat. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten daher der Beschwerdeführerin und dem Mitbeteiligten je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 65a in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG) und steht ihr keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

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