

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00329 vom 2. Mai 2025

ZH Verwaltungsgericht, 2025-05-02, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2024.00329](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2024.00329)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00329 du 2 mai 2025

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00329 del 2 maggio 2025

## Regeste

Baubewilligung Mobilfunkantenne | Baubewilligung für Mobilfunkantenne. Inhaltliche oder formale Mängel eines Bauvorhabens können und müssen gemäss § 321 Abs. 1 PBG unter bestimmten Voraussetzungen mittels Statuierung entsprechender Nebenbestimmungen in der Baubewilligung behoben werden (E. 5.2). Der Mangel, dass auf den Bauplänen nicht ersichtlich war, ob die Dachflächenfenster bzw. Dachgauben ebenfalls abgeschirmt werden sollen, ist untergeordneter Natur und kann mit der Auflage, dass die Abschirmung auch diese Teile des Daches zu umfassen habe, ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden (E. 5.3). Die Immissions- und Anlagegrenzwerte der NISV erweisen sich als gesetzeskonform (E. 6). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 1

Abteilung VB.2024.00329 Urteil der 1. Kammer vom 14. August 2025 Mitwirkend: Abteilungspräsident Daniel Schweikert (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Sandra Wintsch, Verwaltungsrichter Josua Raster, Gerichtsschreiberin Nicole Rubin. In Sachen A, vertreten durch C, Beschwerdeführerin, gegen 1. B AG, vertreten durch RA D, 2. Bausektion des Stadtrates Zürich, Beschwerdegegnerinnen, betreffend Baubewilligung Mobilfunkantenne, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 9. August 2023 erteilte die Bausektion des Stadtrates von Zürich der B AG die Baubewilligung für eine Mobilfunk-Antennenanlage auf dem Dach des Wohnhauses auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 an der E-Strasse 02 in Zürich. II. Gegen diesen Entscheid erhoben A sowie 42 weitere Personen am 13. September 2023 Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich. Dieses hiess den Rekurs am 1. März 2024 teilweise gut und ergänzte die Baubewilligung mit der Auflage, wonach die Abschirmung auch ein Dachflächenfenster sowie die Fledermausgauben auf dem Dach des Gebäudes Vers.-Nr. 03 zu umfassen habe. Im Übrigen wies es den Rekurs ab. Aufgrund eines Kanzleifehlers wurde A im Gegensatz zu den 42 weiteren Rekurrierenden der Entscheid erst am 17. Mai 2024 eröffnet. III. Hiergegen erhob A am 21. Mai 2024 Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Mit Schreiben vom 7. Juni 2024 reichte A eine weitere Beschwerde vom 5. Juni 2024 ein und bat um Austausch dieser Beschwerdeschrift mit derjenigen vom 21. Mai 2024. Sie beantragte die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und die Verweigerung der Baubewilligung sowie die Zusprechung einer Parteientschädigung. Das Baurekursgericht beantragte am 28. Juni 2024 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Die Bausektion des Stadtrates von Zürich beantragte am 10. Juli 2024 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die B AG beantragte am 12. Juli 2024 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Es folgten weitere Vernehmlassungen der privaten Parteien. Zuletzt äusserte

sich die B AG am 16. Mai 2025. Die Kammer erwägt:

### **E. 1.1**

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. Weil auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die von A erhobene Beschwerde einzutreten.

### **E. 1.2**

Soweit die Beschwerde gemäss der Beschwerdeschrift auch im Namen von "42 weiteren Personen, die Rekurs gegen die Baubewilligung erhoben hatten" erhoben wird, wurde hierauf zufolge verspäteter Beschwerdeerhebung bereits mit Verfügung des Einzelrichters vom 27. Mai 2024 nicht eingetreten (VGr, 27. Mai 2024, VB.2024.00219).

### **E. 2**

Das Baugrundstück Kat.-Nr. 01 liegt in der Wohnzone W6 gemäss der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (BZO) und ist mit einem Wohnhaus überstellt, auf dessen Schrägdach eine Mobilfunk-Antennenanlage erstellt werden soll. Die einzelnen Antennenmodule sollen auf den Frequenzbändern 1'800–2'600 und 3'600 sowie in den Azimuten von 40° und 300° senden.

### **E. 3.1**

Die Beschwerdeführerin beantragt zunächst in verfahrensrechtlicher Hinsicht, es sei ein Amtsbericht oder ein Gutachten zu den Fragen einzuholen, zu welchen maximalen elektrischen Feldstärken es in den Räumlichkeiten unterhalb bzw. neben dem geplanten Mobilfunkmasten maximal kommen kann (Abstand 11 Meter zur Antenne).

### **E. 3.2**

Für den Schutz vor nichtionisierender Strahlung, die beim Betrieb ortsfester Anlagen erzeugt wird, hat der Bundesrat die Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (NISV) erlassen, die auch die Immissionen von Mobilfunksendeanlagen erfasst. Diese Anlagen müssen so erstellt und betrieben werden, dass sie die in Anhang 1 der NISV festgelegten vorsorglichen Emissionsbegrenzungen einhalten (Art. 4 Abs. 1 NISV). Mobilfunksendeanlagen müssen an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) im massgebenden Betriebszustand den festgelegten Anlagegrenzwert einhalten (Anhang 1 Ziffer 61 ff. NISV i. V. m. Art. 3 Abs. 3 NISV). Zudem müssen die in Anhang 2 der NISV festgelegten Immissionsgrenzwerte überall eingehalten sein, wo sich Menschen aufhalten können (Art. 13 Abs. 1 NISV). Bevor eine Anlage, für die Anhang 1 der NISV Emissionsbegrenzungen festlegt, neu erstellt wird, muss ihr Inhaber der für die Bewilligung zuständigen Behörde ein Standortdatenblatt einreichen, welches über den geplanten Betrieb der Anlage und die Strahlung in ihrer Umgebung Auskunft gibt (Art. 11 Abs. 1 und 2 NISV). Als OMEN gelten nach Art. 3 Abs. 3 NISV Räume in Gebäuden, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten (lit. a), öffentliche oder private, raumplanungsrechtlich festgesetzte Kinderspielplätze (lit. b) und diejenigen Bereiche von unüberbauten Grundstücken, in denen Nutzungen nach den Buchstaben a und b zugelassen sind (lit. c). Nach Art. 11 Abs. 2 lit. c Ziff. 2 NISV muss das Standortdatenblatt Angaben über die von der Anlage erzeugte Strahlung an den drei OMEN, an denen diese Strahlung am stärksten ist, enthalten.

### **E. 3.3**

Die Beschwerdeführerin begründet diesen verfahrensrechtlichen Antrag in ihrer Beschwerdeschrift nicht. In ihrer Replik verweist sie jedoch im Zusammenhang mit dem Antrag auf den Korrekturfaktor, welcher angewendet werde, jedoch im Standortdatenblatt nicht enthalten sei.

### **E. 3.4**

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung genügt es nicht, wenn im Standortdatenblatt für eine Mobilfunk-Basisstation einzig erwähnt wird, dass es unter den zu bewilligenden Antennen auch solche mit adaptivem Betrieb hat und dabei die Anzahl Sub-Arrays genannt wird. Vielmehr muss das Standortdatenblatt, aufgrund dessen die Baubewilligung erteilt werden soll, die konkrete Anwendung der Korrekturfaktoren darlegen (vgl. dazu BGr, 16. Juni 2025, 1C\_113/2024, E. 3.3.2; 18. Oktober 2024, 1C\_310/2024, E. 2.2). Da im vorliegenden Standortblatt diesbezügliche Angaben fehlen, darf gestützt auf die vorliegend erteilte Bewilligung kein Korrekturfaktor angewendet werden. Die Beschwerdeführerin legt sodann nicht dar, inwiefern die im Standortdatenblatt angegebenen OMEN im adaptiven Betrieb ohne Korrekturfaktor nicht den drei OMEN, an denen die Strahlung am stärksten ist, entsprechen sollten. Dies ist auch nicht ersichtlich; aufgrund der vorliegenden Akten ergeben sich diesbezüglich keine Anhaltspunkte. Auf die Einholung eines Amtsberichts oder Gutachtens kann demgemäss verzichtet werden.

### **E. 4**

Die Beschwerdeführerin beantragt in verfahrensrechtlicher Hinsicht sodann Akteneinsicht in die aktuellsten Pläne und Datenblätter. Dabei begründet bzw. spezifiziert sie ihren Antrag jedoch nicht, wobei aufgrund der Formulierung des Antrags anzunehmen ist, dass die Beschwerdeführerin sich auf Aktenstücke nach der Erteilung der Baubewilligung bezieht. Solche sind jedoch nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bzw. wurden im vorliegenden Verfahren nicht eingereicht, weshalb von vornherein keine Akteneinsicht gewährt werden könnte.

### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführerin bringt in materieller Hinsicht vor, zufolge der von der Vorinstanz bezüglich des Dachflächenfensters und der Fledermausgauben statuierten Auflage sei zwar das Dach nun genügend abgeschirmt. Dabei handle es sich jedoch um eine Projektänderung, welche das Einverständnis des Grundeigentümers voraussetze. Bei der Änderung handle es sich auch nicht um untergeordnete Änderungen. Es hätte ein neuer Plan angefordert werden müssen.

### **E. 5.2**

Inhaltliche oder formale Mängel eines Bauvorhabens können und müssen gemäss § 321 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) unter bestimmten Voraussetzungen mittels Statuierung entsprechender Nebenbestimmungen in der Baubewilligung behoben werden. Die nebenbestimmungsweise Mängelbehebung kommt indessen nach gefestigter Rechtsprechung nur infrage, solange die Mängel untergeordneter Natur sind und ohne besondere Schwierigkeiten durch ausreichend konkrete Nebenbestimmungen behoben werden können. Ziehen die Mängel indessen wesentliche Projektänderungen nach sich, können sie nicht mittels einer Nebenbestimmung behoben werden ( BGr, 12. April 2018, 1C\_266/2018, E. 3.3; VGr, 27. März 2024, VB.2023.00295,

E. 7.2; VGr, 11. Mai 2023, VB.2022.00643, E. 5.1.1; VGr, 19. Juli 2018, VB.2017.00830, E. 5.1; VGr, 16. Juli 2015, VB.2015.00120, E. 3.2 = BEZ 2015 Nr. 46; VGr, 26. Januar 2011, VB.2010.00440, E. 2; RB 1983 Nr. 112 = BEZ 1984 Nr. 5; Laura Diener/Thomas Wipf in: Christoph Fritzsche et al. [Hrsg.], Zürcher Planungs- und Baurecht, 7. A., Wädenswil 2024, S. 513 ff.). In diesen Fällen ist ohne grösseren planerischen Aufwand nicht beurteilbar, wie der Mangel zu beheben ist und welche baurechtlichen, konzeptionellen und gestalterischen Auswirkungen die Behebung des Mangels nach sich zieht (VGr, 11. Mai 2023, VB.2022.00643, E. 5.1.2; VGr, 19. Juli 2018, VB.2017.00830, E. 5.1). Die statuierten Nebenbestimmungen müssen konkret sein, das heisst, es muss ersichtlich sein, inwiefern das Bauvorhaben abzuändern ist bzw. welchen Einfluss die Mängelbehebung auf das Erscheinungsbild des Bauvorhabens hat. Sind verschiedene Varianten einer Projektänderung denkbar, spricht dies gegen die Möglichkeit der nebenbestimmungsweisen Mängelbehebung (vgl. VGr, 11. Mai 2023, VB.2022.00643, E. 5.2.2). Können keine konkreten Nebenbestimmungen statuiert werden, sodass insbesondere die ästhetischen Auswirkungen der Mängelbehebung nicht abschätzbar sind, muss die Baubewilligung aufgehoben werden, damit eine umfassende Würdigung durch die örtliche Baubehörde bzw. die Rechtsmittelinstanzen erfolgen kann. Schliesslich ist die Überarbeitung der Baupläne einzig Sache der Bauherrschaft, nicht jedoch der Baubehörde und auch nicht der Rechtsmittelinstanzen (VGr, 27. März 2024, VB.2023.00295, E. 7.2; VGr, 11. Mai 2023, VB.2022.00643, E. 5.1.3; VGr, 16. Juli 2015, VB.2015.00120, E. 3.3 ff. = BEZ 2015 Nr. 46). Bei der Beantwortung der Frage, ob Mängel eines Bauvorhabens mit einer Nebenbestimmung geheilt werden können oder ob eine Bauverweigerung auszusprechen ist, kommt dem Baurekursgericht als Fachgericht ein gewisser Beurteilungsspielraum zu (VGr, 27. März 2024, VB.2023.00295, E. 7.3; VGr, 11. Mai 2023, VB.2022.00643, E. 5.2; 11. Februar 2021, VGr, VB.2020.00759, E. 3.4.2).

### **E. 5.3**

Der Mangel, dass auf den Bauplänen nicht ersichtlich war, ob die Dachflächenfenster bzw. Dachgauben ebenfalls abgeschirmt werden sollen, ist untergeordneter Natur und kann mit der Auflage, dass die Abschirmung auch diese Teile des Daches zu umfassen habe, ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden. Die optischen Veränderungen am vorliegenden Projekt sind gering und können vernachlässigt werden. Sodann weist das betroffene Dachgeschoss keine anrechenbare Nutzung auf, weshalb auch keine natürliche Belichtung gegeben sein muss. Die Vorinstanz ging daher zu Recht davon aus, dass der Mangel ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden kann.

### **E. 5.4**

Nach § 310 Abs. 3 PBG hat, wer nicht Grundeigentümer ist, seine Berechtigung zur Einreichung des Baugesuchs nachzuweisen. Gemäss der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung können mangelhafte Baugesuchsunterlagen von Nachbarn und Nachbarinnen nur gerügt werden, wenn sie sich auf deren Rechts- und Interessenwahrung nachteilig auswirken. Entsteht kein solcher Nachteil, so liegt kein wesentlicher Verfahrensmangel vor, sodass die Rüge der Mangelhaftigkeit des Baugesuchs weder die Anordnung einer Nebenbestimmung noch die Aufhebung der Baubewilligung zur Folge hat. Immer gerügt werden kann die Fehlerhaftigkeit der Baugesuchsunterlagen allerdings, wenn diese direkt zur materiellen Rechtswidrigkeit des Bauvorhabens führt oder wenn durch Widersprüche in den Unterlagen bei der Bauausführung Verstösse gegen öffentlich-rechtliche Bauvorschriften entstehen könnten (VGr, 13. April 2022,

VB.2021.00678, E. 5.1 f. mit Hinweisen). Hinsichtlich der Rüge, der Grundeigentümer habe einer Änderung der Pläne in Bezug auf die Abschirmung nicht zugestimmt bzw. abgeänderte Pläne nicht unterzeichnet, ist nicht ersichtlich, inwiefern der Beschwerdeführerin durch diese behauptete Mangelhaftigkeit ein Nachteil erwachsen beziehungsweise sie dadurch offenkundig an der Wahrnehmung ihrer Rechte gehindert worden sein sollte.

#### **E. 6.1**

Die Beschwerdeführerin rügt die nichtionisierende Strahlung als gesundheitsgefährdend und führt insbesondere die Studie von Meike Mevissen und David Schürmann an.

#### **E. 6.2**

Nach Art. 74 Abs. 1 und 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) erlässt der Bund Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen und lästigen Einwirkungen und sorgt dafür, dass solche Einwirkungen vermieden werden. Die nichtionisierende Strahlung zählt zu den schädlichen oder lästigen Einwirkungen, vor denen Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume zu schützen sind (Art. 1 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 [USG]). Zu diesem Zweck ist die Emission nichtionisierender Strahlen zu begrenzen (Art. 11 Abs. 1 USG). Die Emissionsbegrenzung erfolgt unter anderem durch die Festlegung von Emissionsgrenzwerten in einer Verordnung (Art. 12 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 USG). Wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden, werden die Emissionsbegrenzungen verschärft (Art. 11 Abs. 3 USG).

#### **E. 6.3**

Der Bundesrat legt zur Beurteilung der schädlichen oder lästigen Einwirkungen durch Verordnung Immissionsgrenzwerte fest und berücksichtigt dabei auch die Wirkungen der Immissionen auf Personengruppen mit erhöhter Empfindlichkeit, wie Kinder, Kranke, Betagte und Schwangere (Art. 13 Abs. 1 und 2 USG). Gemäss Art. 14 lit. a USG sind die Immissionsgrenzwerte so festzulegen, dass Immissionen unterhalb dieser Werte nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume nicht gefährden. An OMEN sind überdies die Anlagegrenzwerte einzuhalten (Anhang 1 Ziffer 61 ff. NISV in Verbindung mit Art. 3 Abs. 3 NISV).

#### **E. 6.4**

In seinem grundlegenden Urteil 1C\_100/2021 vom 14. Februar 2023 setzte sich das Bundesgericht bereits mit einer Vielzahl von Publikationen auseinander, darunter auch mit jener von Meike Mevissen und David Schürmann (Gibt es Hinweise auf vermehrten oxidativen Stress durch elektromagnetische Felder? – Eine Zusammenfassung neuerer relevanter Tier- und Zellstudien in Bezug auf gesundheitliche Auswirkungen, Bern/Basel, Mai 2021), die im Auftrag des Bundesamts für Umwelt (BAFU) erstellt wurde. Dabei kam das Bundesgericht unter Berücksichtigung des in der Newsletter-Sonderausgabe der BERENIS vom Januar 2021 besprochenen Berichts mit der Vorinstanz zum Ergebnis, es müsse durch weitere Untersuchungen geklärt werden, ob durch Mobilfunkanlagen erzeugte elektromagnetische Felder Veränderungen des oxidativen Gleichgewichts von Zellen mit gesundheitlichen Auswirkungen für Menschen bewirken könnten. Das Bundesgericht kam

zusammenfassend zum Schluss, die Immissions- und Anlagegrenzwerte der NISV seien gesetzeskonform (zitiertes Urteil 1C\_100/2021, E. 5.7). Diese Beurteilung wurde seither mehrfach bestätigt (BGr, 2. Mai 2025, 1C\_248/2024, E. 2.2; 6. Februar 2025, 1C\_279/2023, E. 9; 18. Juli 2024, 1C\_176/2022, E. 4.3.2; 16. Januar 2024, 1C\_45/2023, E. 9.3; 3. November 2023, 1C\_301/2022, E. 5.3 f; 21. September 2023, 1C\_542/2021, E. 4.4; 13. Juli 2023, 1C\_101/2021, E. 6). Inwiefern diese jüngere Rechtsprechung überholt sein soll, vermag die Beschwerdeführerin nicht aufzuzeigen.

#### **E. 7**

Demgemäss ist die Beschwerde abzuweisen.

#### **E. 8**

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Verfahrens der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Eine Parteientschädigung steht ihr bei diesem Ausgang von vornherein nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

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