



# VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

---

## VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

Mitwirkende Richter: MLaw Patrick Trütsch, Vorsitz  
lic. iur. Jacqueline Iten-Staub, Dr. iur. Matthias Suter  
lic. iur. Ivo Klingler und lic. iur. Adrian Willimann  
Gerichtsschreiber: lic. iur. Peter Kottmann

U R T E I L vom 6. September 2024  
gemäss § 29 der Geschäftsordnung

in Sachen

**A. \_\_\_\_\_ AG**

Beschwerdeführerin

vertreten durch RA lic. iur. Peter Niederberger, Alpenstrasse 11/Zugerhof,  
6302 Zug

gegen

**1. B. \_\_\_\_\_ AG**

vertreten durch RA Dr. Mischa Morgenbesser und/oder RA Andreas Eichenberger, Badertscher Rechtsanwälte AG, Mühlebachstrasse 32, Postfach 769, 8024 Zürich

**2. Gemeinderat Steinhausen**, Bahnhofstrasse 3, Postfach 164, 6312 Steinhausen  
vertreten durch RA lic. iur. Adrian Moos und/oder RA MLaw Ueli Spillmann,  
Dorfstrasse 16, 6340 Baar

**3. Regierungsrat des Kantons Zug**, Regierungsgebäude, 6301 Zug  
Beschwerdegegner

betreffend

Baubewilligung für Mobilfunkanlage (ST-2021-052)

A. C.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_ sind je zur Hälfte Miteigentümer des Grundstücks Nr. E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_strasse 26, Steinhausen (nachfolgend: GS E.\_\_\_\_\_). Das Grundstück liegt in der Wohnzone 4 und grenzt westlich an die Wohnzone 3. Es ist mit einem 12-Familienhaus (Assek.-Nr. G.\_\_\_\_\_) überbaut, welches über ein Giebeldach mit Firstausrichtung West-Ost verfügt.

Am 7. April 2021 ersuchten die H.\_\_\_\_\_ AG und die B.\_\_\_\_\_ AG als Projektverfasserin den Gemeinderat Steinhausen um die Bewilligung für eine Mobilfunkanlage auf dem Gebäude F.\_\_\_\_\_strasse 26 (RR-Beil. 20/1). Am 16. April 2021 reichte die Bauherrschaft ein überarbeitetes Standortdatenblatt ein (RR-Beil. 20/8). Als Aufstellungsort ist der westliche Teil des Giebeldachs, unmittelbar beim First, vorgesehen. Der Technikraum ist im Estrich angesiedelt. Die neue Antennenanlage reicht 4,00 m über den Dachfirst hinaus. Zusätzlich wird die Antennenanlage mit einem 2,00 m langen Blitzfangstab versehen. Am Hauptmast werden oben Antennenkörper mit einer Länge von 2,10 m angebracht. Am Hauptmast befinden sich unten weitere, kleinere Antennenkörper (Baupläne RR-Beil. 20/5–7).

Am 14. und 21. Mai 2021 wurde das Bauvorhaben öffentlich ausgeschrieben (RR-Beil. 20/19). Gegen das Baugesuch gingen insgesamt 34 Einsprachen ein (RR-Beil. 20/20–54). Diverse Einsprachen enthielten eine Vielzahl von Unterschriften weiterer Personen.

Am 10. Januar 2022 wies der Gemeinderat Steinhausen die Einsprachen vollumfänglich ab und trat auf eine Einsprache nicht ein (RR-Beil. 20/61). Gleichentags erteilte er die Baubewilligung für den Neubau der Mobilfunkanlage (RR-Beil. 20/62).

Eine u.a. von A.\_\_\_\_\_, vertreten durch RA Peter Niederberger, Zug, dagegen eingereichte Verwaltungsbeschwerde wies der Regierungsrat des Kantons Zug mit Beschluss vom 11. Juli 2023 ab (RR-Beil. 17). Im Rahmen des Beschwerdeverfahrens hatte die Bauverwaltung des Kantons Zug am 20. Mai 2022 einen Augenschein durchgeführt (RR-Beil. 10).

B. Am 7. August 2023 reichte A.\_\_\_\_\_, weiterhin vertreten durch RA Peter Niederberger, Verwaltungsgerichtsbeschwerde (act. 1) ein und stellte folgende Anträge:

"1. Es sei der Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zug vom 11. Juli 2023 aufzuheben.

2. Es seien die Beschlüsse des Gemeinderates Steinhausen vom 10. Januar 2022 betreffend Erteilung der Baubewilligung und Abweisung der Einsprache aufzuheben.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich MwSt zu Lasten der Beschwerdegegner.
4. In verfahrensmässiger Hinsicht wird der Beizug aller vorinstanzlichen Akten sowie die Durchführung eines Augenscheins ausdrücklich beantragt."

C. Den von ihr verlangten Kostenvorschuss von Fr. 3'500.– bezahlte die Beschwerdeführerin fristgerecht (act. 2 und 4).

D. Mit Vernehmlassung vom 5. September 2023 (act. 6) liess der Gemeinderat Steinhausen beantragen, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführerin.

E. Am 14. September 2023 liess die Bauherrschaft beantragen, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. der gesetzlichen Mehrwertsteuer zu Lasten der Beschwerdeführerin (act. 7).

F. Die Baudirektion des Kantons Zug beantragte am 15. September 2023 im Auftrag des Regierungsrats, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde sei unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin vollumfänglich abzuweisen (act. 8).

G. Am 25. Oktober 2023 liess die Beschwerdeführerin eine Replik einreichen (act. 11).

H. Am 15. November 2023 liess der Gemeinderat Steinhausen mitteilen, er verzichte auf die Einreichung einer Duplik (act. 13). Gleiches tat die Baudirektion des Kantons Zug am 17. November 2023 (act. 14). Die Bauherrschaft duplizierte am 27. November 2023 (act. 15).

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1.

1.1 Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; BGS 162.1) ist gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrats die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst. Ein solcher Ausschluss liegt hier nicht vor. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht. Die Beschwerdeführerin hat schon an den Verfahren vor dem Gemeinderat und dem Regierungsrat teilgenommen, ist als Adressatin des angefochtenen Regierungsratsbeschlusses und als Eigentümerin des Grundstücks Nr. J.\_\_\_\_\_, Liegenschaft F.\_\_\_\_\_strasse 28, Steinhausen, welches im vorliegend massgebenden Einspracheperimeter liegt, durch die Entscheide betreffend die Mobilfunkanlage besonders berührt, hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung und ist daher im Sinne von § 62 VRG zur Beschwerde berechtigt. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

Die Beurteilung erfolgt auf dem Zirkulationsweg gemäss § 29 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtes (GO VG; BGS 162.11).

1.2 Sind wie vorliegend Verwaltungsentscheide des Regierungsrats Beschwerdegegenstand, so können mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss § 63 Abs. 1 Ziff. 1–5 VRG nur Rechtsverletzungen gerügt werden. Eine Ermessensüberprüfung ist dem Gericht dagegen verwehrt (§ 63 Abs. 3 VRG e contrario).

2. Die Revision vom 22. Februar 2018 des Planungs- und Baugesetzes (nPBG; BGS 721.11) sowie die Totalrevision der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (nV PBG; BGS 721.111) sind per 1. Januar 2019 in Kraft getreten. Das vorliegend zu beurteilende Baugesuch ST-2021-052 wurde am 7. April 2021 eingereicht. Übergangsrechtlich gelangt daher die Bestimmung von § 71a lit. b nPBG zur Anwendung, wonach auf Baugesuche und Sondernutzungspläne in denjenigen Gemeinden, welche ihre Zonenpläne und Bauvorschriften noch nicht an die sich an der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) orientierenden Baubegriffe und Messweisen angepasst haben, was in der Gemeinde Steinhausen der Fall ist, das bisherige Recht Anwendung findet (nachfolgend: aPBG und aV PBG).

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin beantragt, dass sich auch das Verwaltungsgericht vor Ort einen Überblick verschaffe und einen Augenschein durchführe, weil sich die Dominanz der geplanten Mobilfunkantenne und deren negativer Einfluss auf den Quartiercharakter den Baugesuchsunterlagen nicht unmittelbar entnehmen liessen.

3.2 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 (BGer 1C\_129/2021 vom 9. Februar 2022 E. 3.3; 1C\_578/2016 vom 28. Juni 2017 E. 2.2).

3.3 Vorliegend ist die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts im Sinn von § 13 Abs. 1 VRG mittels der bei den Akten liegenden Pläne, Visualisierungen und Fotografien – namentlich anhand der anlässlich des vorinstanzlichen Augenscheins erstellten Fotografien – möglich, welche die tatsächlichen Verhältnisse anschaulich wiedergeben. Damit und zusammen mit den übrigen Akten ist der Sachverhalt rechtsgenügend erstellt; auf einen weiteren Augenschein ist zu verzichten.

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, die geplante Mobilfunkanlage sei am vorgesehenen Standort unzulässig. Dies ergäbe sich ohne weiteres aus § 15 Abs. 2 der Bauordnung der Gemeinde Steinhausen (BO), wonach selbst Anlagen der Haustechnik nur dann auf dem Dach angebracht werden dürften, wenn dies technisch notwendig sei. Was für Anlagen der Haustechnik gälte, müsse erst recht – wie vorliegend – für Anlagen jeglicher Art gelten, welche nicht der Haustechnik dienten. In casu sei kein Grund ersichtlich, weshalb technisch bedingt eine Mobilfunkanlage ausgerechnet auf dem Dach der Liegenschaft F. \_\_\_\_\_ strasse 26 montiert werden müsste. Bezüglich Mobilfunkanlagen handle es sich nicht etwa um ein qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers, weshalb § 15 Abs. 2 BO auch für Mobilfunkanlagen Geltung habe. Im Übrigen bleibe die Bauherrschaft jeden Nachweis eines Einbezugs der geplanten Antenne in die Dachgestaltung schuldig.

4.2 Gemäss § 15 Abs. 2 BO dürfen Anlagen der Haustechnik auf dem Dach nur angebracht werden, wenn dies technisch notwendig ist. Sie sind in die Dachgestaltung einzubeziehen.

4.3 Diesbezüglich hatte der Regierungsrat in seinem Beschluss vom 11. Juli 2023 ausgeführt, vorab falle auf, dass § 15 Abs. 2 BO auf die Haustechnik zugeschnitten sei. Gemeint seien Anlagen, welche dem Gebäude dienen, auf dessen Dach sie erstellt werden sollten. Mobilfunkanlagen dienen der Versorgung des Quartiers mit Mobilfunk und seien keine Anlagen der Haustechnik, sondern Infrastrukturanlagen für ein grösseres Gebiet. Solche Einrichtungen seien demnach grundsätzlich zulässig, sofern ihnen nicht die Eingliederung, der Denkmalschutz oder der Ortsbildschutz entgegenstünden. Letzteres sei hier nicht der Fall.

4.4 Vernehmlassend liess der Gemeinderat Steinhausen vorbringen, § 15 Abs. 2 BO sei nicht geeignet, die Erstellung von Mobilfunkanlagen zu verbieten. Dieser Artikel bezwecke, den Umfang der erlaubten Anlagen der Haustechnik einzuschränken, welche auf Hausdächern erstellt werden dürften. Eine solche Einschränkung sei deshalb erforderlich, weil die Anlagen der Haustechnik bei der Bemessung der Gebäude- und Firsthöhe des Gebäudes nicht berücksichtigt würden bzw. die Erstellung der solchen privilegiert würden (Erläuterungsskizzen zu § 12 und § 13 der aV PBG). Mobilfunkanlagen seien hingegen keine Anlagen der Haustechnik, sondern Infrastrukturanlagen für ein grösseres Gebiet, womit deren Erstellung auch im öffentlichen Interesse liege. Folglich müsse auch der Nachweis der technischen Notwendigkeit nicht erbracht werden, welcher gemäss § 15 Abs. 2 BO für haustechnische Anlagen erforderlich sei und von der Beschwerdeführerin eingefordert werde. Sofern § 15 Abs. 2 BO geeignet wäre, um den Bau von Mobilfunkanlagen generell zu verhindern, wäre dies nicht mit übergeordnetem Recht vereinbar, zumal eine entsprechende Auslegung de facto den Bau von Mobilfunkanlagen generell verhindern würde, was gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht durch die Gemeinde verfügt werden könne. Die im Interesse des Ortsbildschutzes erlassenen ortsplanerischen Bestimmungen dürften die Wahrnehmung des Versorgungsauftrags der Mobilfunkbetreiber gemäss der Fernmeldegesetzgebung nämlich nicht vereiteln oder über Gebühr erschweren (BGE 141 II 245 E. 7). Zumal sämtliche der vorgebrachten Einspruchepunkte auch gegen jeden anderen möglichen Antennenstandort in jedem anderen Quartier im Zentrum von Steinhausen geltend gemacht werden könnten, würde der Bau von Mobilfunkantennen nach der Lesart der Beschwerdeführerin beinahe im gesamten Gemeinde-

gebiet verhindert. Die Einschränkung der Gebäudehöhe bezwecke in erster Linie, die umliegenden Gebäude vor übermässigem Schattenwurf zu schützen sowie deren Aussicht nicht übermässig zu beeinträchtigen. Unter diesem Gesichtspunkt erhelle sich, weshalb Mobilfunkanlagen ebenfalls nicht in die Gebäude- bzw. Firsthöhe miteinberechnet werden müssten, zumal sie in der Regel schmal ausgestaltet seien und damit weder die Aussicht einschränkten noch namhaft Schatten würfen.

4.5 Die Bauherrschaft liess geltend machen, Mobilfunkanlagen stellten in öffentlich-rechtlicher Hinsicht Anlagen dar. Vorschriften zu Bauten seien daher auf Mobilfunkanlagen nicht anwendbar (BGer 1C\_93/2020 vom 19. Juni 2020 E. 4.2; 1C\_229/2011 vom 8. November 2011 E. 2.4). Dass § 15 BO zwischen Bauten und Anlagen unterscheide, ergebe sich bereits aus dem Wortlaut, wonach § 15 Abs. 1 BO eine Vorgabe für Dachaufbauten normiere, während § 15 Abs. 2 BO Anlagen betreffe. Paragraf 15 Abs. 2 BO beschränke sich jedoch explizit auf Anlagen der Haustechnik, womit dieser bereits aus diesem Grund nicht auf Mobilfunkantennen anwendbar sei. Ferner sei es notorisch, dass eine Mobilfunkanlage keine Anlage der Haustechnik darstelle. Vielmehr handle es sich bei einer Mobilfunkanlage um eine Infrastrukturanlage. Aus der Bauordnung ergebe sich, dass im Zusammenhang mit der Dachgestaltung einzig Anlagen der Haustechnik geregelt werden sollten. Denn die Dachgestaltung sei im weiteren Sinne auch unter dem Gesichtspunkt der Einordnung zu betrachten, und für Anlagen finde sich bei der Einordnung eine entsprechende spezielle Bestimmung (vgl. § 14 Abs. 2 BO). Würden Mobilfunkanlagen als Dachaufbauten qualifiziert, ergäbe sich das aus der Bauordnung. Darüber hinaus könnten Mobilfunkantennen lediglich vereinzelt auf Dächern vorkommen. Demgegenüber könnte ohne entsprechende Regelung jeder einzelne Hausbewohner eine Anlage der Haustechnik auf dem Dach anbringen lassen, was eine Vielzahl an Haustechnikanlagen auf Dächern zur Folge haben könnte. Dies habe der Gesetzgeber offensichtlich verhindern wollen. Paragraf § 15 Abs. 2 BO schreibe ausserdem vor, dass Anlagen der Haustechnik in die Dachgestaltung einzubeziehen seien. Wäre diese Vorschrift auf Mobilfunkanlagen anwendbar, würde dies einem weitgehenden Verbot von Mobilfunkanlagen auf Dächern gleichkommen, da ein Einbezug in die Dachgestaltung bereits aufgrund des technisch bedingten Aussehens von Mobilfunkanlagen ausgeschlossen sei. Würde man der Argumentation der Beschwerdeführerin folgen, wären damit im gesamten Gemeindegebiet keine Mobilfunkanlagen zulässig. Denn § 15 BO gelte für sämtliche Bauzonen.

4.6 Schon in seinem Urteil V 2007 79 vom 26. August 2008 E. 6c erwog das Verwaltungsgericht, dass aus § 30 Abs. 4 der BO der Stadt Zug vom 30. August 1994 ("Die tech-

nisch bedingten Installationen wie Antennen, Sonnenkollektoren, Lüftungsrohre, Kamine, Liftaufbauten sind in die Dachgestaltung miteinzubeziehen.") nicht abgeleitet werden kann, dass Mobilfunkantennen auf Dächern in der Stadt Zug nicht errichtet werden dürfen, da sie nicht für die Nutzung der betroffenen Liegenschaften bestimmt sind – Letzteres macht die Beschwerdeführerin unter Bezugnahme auf § 15 Abs. 2 BO der Gemeinde Steinhausen im vorliegenden Fall geltend. Das Verwaltungsgericht kam im zitierten Urteil zum Schluss, die BO Zug regle in § 30 Abs. 4 die Anlagen der Haustechnik bezüglich Grösse und Standort auf den Dächern, ohne sich zu Antennen des Mobilfunks zu äussern. Demzufolge seien solche Einrichtungen grundsätzlich zulässig, sofern sie den übrigen Vorschriften entsprechen (Eingliederung, Denkmal- und Ortsbildschutz, NISV).

Gleiches gilt weiterhin und auch in Anwendung von § 15 Abs. 2 BO Steinhausen, der inhaltlich gleich lautet wie § 30 Abs. 4 BO Zug in der Fassung vom 30. August 1994. Paragraph 15 Abs. 2 BO Steinhausen regelt bzw. schränkt Anlagen ein, welche dem Gebäude dienen, auf dessen Dach sie erstellt werden sollen. Eine solche Einschränkung ist deshalb erforderlich, weil die Anlagen der Haustechnik bei der Bemessung der Gebäude- und Firsthöhe des Gebäudes nicht berücksichtigt werden (s. Erläuterungsskizzen des Amts für Raumplanung des Kantons Zug vom August 2014 zu § 12 und § 13 der aV PBG). Mobilfunkanlagen sind keine Anlagen der Haustechnik, sondern Infrastrukturanlagen (BGE 141 II 245 E. 2.1) für ein grösseres Gebiet. Eine spezifische Vorschrift zu Mobilfunkantennen enthält § 15 Abs. 2 BO nicht. Würde die Vorschrift bedeuten, dass Mobilfunkantennen, welche nicht der Haustechnik dienen, auf dem entsprechenden Gebäude nicht montiert werden dürfen, käme sie im überbauten Gebiet einem weitgehenden Verbot von Mobilfunkantennen gleich. Das wäre mit der Fernmeldegesetzgebung unvereinbar, welche unter anderem eine zuverlässige und erschwingliche Grundversorgung mit Fernmeldediensten für alle Bevölkerungskreise in allen Landesteilen gewährleisten soll. Mobilfunkantennen sind in der Bauzone grundsätzlich zonenkonform, soweit sie der Abdeckung derselben dienen. Sollen solche Antennen einschränkende Planungsvorschriften unterstellt werden, so hat dies grundsätzlich explizit zu geschehen (vgl. BGer 1C\_229/2011 vom 8. November 2011 E. 2.4.1 mit Hinweis auf BGE 133 II 353 E. 4.2).

4.7 Es ergibt sich somit im vorliegenden Fall, dass § 15 Abs. 2 BO der von der Beschwerdegegnerin 1 geplanten Montage auf dem Gebäude F. \_\_\_\_\_ strasse 26 nicht entgegensteht. Die entsprechende Rüge der Beschwerdeführerin erweist sich als unbegründet, weshalb die Beschwerde diesbezüglich abzuweisen ist.

5.

5.1 Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, selbst wenn § 15 Abs. 2 BO mit Blick auf den Versorgungsauftrag in casu nicht strikte angewendet werden dürfte, weil dies einem weitgehenden Verbot von Mobilfunkantennen gleichkäme, wäre jedenfalls die Bestimmung von § 15 Abs. 1 BO zu beachten. Gemäss § 15 Abs. 1 BO dürften Dachaufbauten und -einschnitte von Schrägdächern zusammen nicht breiter als 50 % der Gebäudelänge sein. Die Liegenschaft F. \_\_\_\_\_ strasse 26 weise ein Giebeldach und eine Giebeldachausrichtung West-Ost auf. Auf der nördlichen Dachseite seien zwei Dachgauben zu erkennen. Den eingereichten Plänen zur Dachaufsicht könne ohne weiteres entnommen werden, dass diese beiden Dachgauben zusammen just 50 % der Gebäudelänge in Anspruch nähmen, sodass kein Raum für weitere Dachaufbauten zur Verfügung stehe. Ganz offensichtlich habe die Bauherrschaft (auch) diese Bestimmung der BO ignoriert, denn es finde sich in den Projektplänen weder eine Ansicht der Nordfassade noch eine Massangabe zur Breite, welche die gesamte Antennenanlage auf dem Dach (zusätzlich) beanspruchen würde. Ablesbar sei eine Breite von ca. 1,9 m, womit das Maximum von § 15 Abs. 1 BO um eben diese Breite überschritten würde.

5.2 Sowohl die Bauherrschaft als auch der Gemeinderat Steinhausen stellen sich auf den Standpunkt, auch § 15 Abs. 1 BO bezwecke – gleich wie § 15 Abs. 2 BO – nicht die Regelung der Bauweise von Mobilfunkanlagen, weil Mobilfunkanlagen in öffentlich-rechtlicher Hinsicht Anlagen seien und Vorschriften zu Bauten daher auf Mobilfunkanlagen nicht anwendbar seien. Aus der Bauordnung, insbesondere aus § 14 Abs. 2 BO, welcher eine spezielle Bestimmung zu Antennen habe, ergebe sich, dass Mobilfunkanlagen nicht als Dachaufbauten zu qualifizieren seien.

5.3 Den Beschwerdegegnern ist zuzustimmen. Paragraph 15 Abs. 1 BO gilt für Dachaufbauten (und -einschnitte von Schrägdächern), nicht für Anlagen, wie sie eine Mobilfunkanlage darstellt (s. hiervor E. 4.6). Paragraph 15 Abs. 1 BO ist somit auf Mobilfunkanlagen nicht anzuwenden. Abgesehen von der Öffnung zugunsten des Masts der Mobilfunkanlage hat zudem die neue geplante Aussparung im Dach keine Funktion. Sie stellt daher auch keinen Dacheinschnitt im eigentlichen Sinn dar. Paragraph 15 Abs. 1 BO ist daher vorliegend nicht verletzt. Die darauf abzielende Rüge der Beschwerdeführerin erweist sich als unbegründet, weshalb die Beschwerde diesbezüglich abzuweisen ist.

6.

6.1 Schliesslich macht die Beschwerdeführerin geltend, es könne nicht ernsthaft in Abrede gestellt werden, dass die geplante Antenne mit ihrem beträchtlichen Volumen von ca. 1,9 m x 1,5 m x 4,0 m dominant und gar bedrohlich wirkend in Erscheinung treten werde und dass weder in Bezug auf die Antenne allein noch in Bezug auf das mit einer Antenne gekrönte Mehrfamilienhaus von einer irgendwie gearteten Einordnung gesprochen werden könne. Der Augenschein im vorinstanzlichen Verfahren habe deutlich gemacht, dass sich die Auffassung der Baubewilligungsbehörde, wonach die Umgebung des Antennenstandorts dicht und architektonisch sehr heterogen bebaut sei, nicht halten lasse. 3- bis 4-geschossige Wohnbauten, allesamt mit Schrägdächern und – soweit vorhanden – mit architektonisch ansprechenden Dachaufbauten (Lukarnen), prägten das Quartier. Das typische Wohnquartier bestehe durch seine Ruhe, durch eine harmonisch und homogen gestaltete Dachlandschaft, durch die Absenz von Gewerbe- oder gar Industriebauten. Eine Mobilfunk- respektive Infrastrukturanlage passe weder auf das Dach der Liegenschaft F. \_\_\_\_\_ strasse 26, noch passe sie ins beschauliche Wohnquartier. Von Einordnung könne leider keine Rede sein. Auch die ideellen Immissionen dürften nicht ausser Acht gelassen werden. Mobilfunkantennen könnten bewirken, dass Liegenschaften oder Wohnungen schwerer verkäuflich würden und Druck auf den Kaufpreis oder den Mietzins entstehe. Selbst umweltrechtskonforme Mobilfunkanlagen könnten unerwünschte Auswirkungen dieser Art auslösen, obwohl von ihnen keine erwiesene gesundheitliche Gefährdung ausgehe (vgl. BGE 133 II 31 E. 4.3.4).

6.2 Gemäss § 14 Abs. 1 BO müssen sich Gebäude hinsichtlich Grösse, Lage, Gestaltung und Oberfläche des Baukörpers sowie dessen Aussenraumes so in die Umgebung einordnen, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht. Bauten, Anlagen, Anschriften, Farbgebungen, Antennen und Reklamen dürfen insbesondere Landschaften sowie das Orts-, Quartier- und Strassenbild nicht beeinträchtigen (Abs. 2).

6.3 Der Regierungsrat erwog in seinem Beschluss vom 13. Juli 2023, die geplante Mobilfunkanlage dominiere das Mehrfamilienhaus nicht. Hinzu komme, dass die Mobilfunkanlage häufig von öffentlichen Strassen oder Plätzen sowie von der Umgebung von Wohngebäuden aus wahrgenommen werde. Die Wirkung sei daher bei diesem Blickwinkel geringer als von benachbarten Wohnungen in den oberen Geschossen aus. Der geplante Mast der Mobilfunkanlage sei nicht vollständig sichtbar. Dieser befinde sich zusammen mit technischen Anlagen zu einem grossen Teil im Innern des Dachstocks bzw. Estrichs der Liegenschaft F. \_\_\_\_\_ strasse 26. Die Mobilfunkanlage werde damit auf sinnvolle Weise

und soweit möglich kaschiert. Die geplante Mobilfunkanlage weise die typische Gestaltung einer Mobilfunkanlage auf. Die Beurteilung der Einordnung durch den Gemeinderat Steinhausen sei nicht zu beanstanden. Die Rüge betreffend Einordnung der Mobilfunkanlage sei unbegründet.

6.4 Der Gemeinderat Steinhausen brachte in seiner Vernehmlassung vor, Einordnungsvorschriften seien nicht als Grundlage geeignet, um die Erstellung einer Mobilfunkanlage einzuschränken. Bei Mobilfunkanlagen bestehe die Besonderheit, dass diese aufgrund ihrer Funktion in der Regel gut sichtbar sein müssten, womit ihnen praktisch an jedem Standort von vornherein etwas Störendes anhafte. Zugleich bringe die mit Mobilfunkanlagen einhergehende Infrastruktur aber viele Vorteile mit sich und liege deshalb im allgemeinen Interesse der Bevölkerung. Subjektive Ängste und Gefühle des Unbehagens dürften deshalb keine tragfähige Grundlage für weitgehende Einschränkungen oder gar ein Verbot der solchen bilden (BGE 138 II 173 E. 7.4). Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin habe die Bauherrschaft durchaus Massnahmen getroffen, um die Mobilfunkanlage möglichst gut in die Dachgestaltung einzubeziehen. So befinde sich ein Grossteil der Mobilfunkanlage und auch des zugehörigen Mastes im Innern des Dachstocks, womit dieser Teil der Anlage von aussen nicht sichtbar sei. Weitere kaschierende Massnahmen könnten nicht verlangt werden. Zum einen würde dies die Effektivität der Anlage mindern, zum anderen würde ein massiverer Baukörper entstehen, welcher noch stärker in Erscheinung treten würde.

6.5 Gemäss der Bauherrschaft seien Mobilfunkantennen ihrem Zweck entsprechend auf exponierte Standorte angewiesen und könnten aus Gründen der Funktionalität nur bedingt, nämlich fast ausschliesslich farblich, nicht aber in ihrer Form oder Höhe, der Umgebung angepasst werden. Die Beschwerdeführerin verkenne, dass Infrastrukturanlagen in Einordnungsfragen gemeinsam sei, dass ihnen aufgrund ihrer Technizität und nüchternen Zweckmässigkeit nie dieselben gestalterischen Optionen offenstünden wie gewöhnlichen Gebäuden. Eine unauffällige Gestaltung wäre aus technischen Gründen denn auch gar nicht möglich. Die geplante Antenne möge zwar für die Beschwerdeführerin störend sein. Deren subjektives Empfinden – welches ihre Ausführungen präge – sei jedoch nicht massgebend. Mobilfunkanlagen würden wie andere Infrastrukturanlagen, bspw. Hochspannungs- oder Flutlichtmasten, von einem durchschnittlichen Betrachter ohne Weiteres als technische notwendige Bauten bzw. als Begleiterscheinung der heutigen Zivilisation akzeptiert, soweit eine durchschnittliche Anlage vorliege und sich deren Höhe auf das funktentechnische nötige Minimum beschränke, was vorliegend der Fall sei. Im vorliegenden Um-

feld trete die projektierte Anlage entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerin nicht störend in Erscheinung und erfülle die kommunalen und kantonalen Voraussetzungen. Insbesondere sei sie unter den gegebenen Umständen bestmöglich in die Umgebung integriert. Allein gestützt auf die Dimension, namentlich die Höhe der projektierten Anlage und den blossen Umstand, dass diese gut sichtbar sei, lasse sich keine Verletzung des Einordnungsgebots begründen. Insgesamt liege somit aus objektiver Sicht keine Verletzung des Einordnungsgebots vor.

6.6 Paragraf § 14 Abs. 1 BO ist auf Gebäude anwendbar und somit für Mobilfunkanlagen nicht massgebend. Massgebend ist einzig § 14 Abs. 2 BO, wonach ein Beeinträchtungsverbot besteht. Für Mobilfunkanlagen gilt somit in der Gemeinde Steinhausen eine sog. negative ästhetische Generalklausel. Dabei genügt für eine Beeinträchtigung eine klar erkennbare Störung des Orts-, Quartier- und Strassenbilds; die Störung muss nicht erheblich sein (vgl. Alexander Rey, in: Fachhandbuch öffentliches Baurecht, 2016, Rz. 3.451 i.V.m. Rz. 3.456).

6.7 Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts steht den kommunalen Baubehörden bei der Anwendung kantonalen oder kommunaler Ästhetikvorschriften ein von der Gemeindeautonomie geschützter besonderer Ermessensspielraum zu, der im Rechtsmittelverfahren zu beachten ist. Bei der Überprüfung solcher Entscheide haben sich die kantonalen Instanzen auch dann, wenn sie nach Art. 33 Abs. 3 lit. b des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) die Angemessenheit des angefochtenen Entscheids prüfen, Zurückhaltung aufzuerlegen, um die Gemeindeautonomie gemäss Art. 50 Abs. 1 BV zu respektieren. So können die kantonalen Instanzen nicht bereits dann von der kommunalen Anwendung solcher Vorschriften abweichen, wenn sie unter Beachtung der Argumente der Baubehörde ihre abweichende gestalterische Einschätzung begründen. Vielmehr dürfen sie den Einordnungsentscheid der kommunalen Baubehörde nur aufheben, wenn diese den ihr bei der Anwendung der Ästhetikvorschriften aufgrund der Gemeindeautonomie gewährleisteten Beurteilungs- und Ermessensspielraum überschritten hat. Dies trifft freilich nicht nur zu, wenn der kommunale Einordnungsentscheid sachlich nicht mehr vertretbar und damit willkürlich ist. Da die kommunale Behörde ihr Ermessen pflichtgemäss ausüben muss, hat sie vom Sinn und Zweck der anzuwendenden Regelung auszugehen und neben dem Willkürverbot auch das Rechtsgleichheitsgebot, das Verhältnismässigkeitsprinzip und das übergeordnete Gesetzesrecht zu beachten. Eine kommunale Behörde überschreitet daher den ihr bei der Anwendung von Ästhetikvorschriften zustehenden Beurteilungs- und Ermessensspielraum insbesondere dann, wenn sie sich von unsachlichen,

dem Zweck der Regelung fremden Erwägungen leiten lässt (zum Ganzen: BGE 145 I 52 E. 3.6 mit Hinweisen; BGer 1C\_244/2023, 1C\_250/2023 vom 28. März 2024 E. 3.3).

6.8 In Anwendungsfällen von Gestaltungs- bzw. Einordnungsvorschriften überwiegt in der Regel (von Extremfällen abgesehen) das Interesse am Senden oder Empfangen mittels Mobilfunkanlagen jenes am Schutz der baulichen oder landschaftlichen Umgebung. Bei der Anwendung von allgemeinen Ästhetikklauseln auf Mobilfunkanlagen (und auch beim Erlass von kommunalen ortsplanerischen Bestimmungen, die zur Wahrung des Charakters oder der Wohnqualität eines Quartiers die Errichtung von Mobilfunkanlagen einschränken) ist auf die Zielsetzungen der Fernmeldegesetzgebung des Bundes angemessene Rücksicht zu nehmen. Die im Interesse des Ortsbildschutzes erlassenen ortsplanerischen Bestimmungen dürfen die Wahrnehmung des Versorgungsauftrags der Mobilfunkbetreiber gemäss der Fernmeldegesetzgebung nicht vereiteln oder über Gebühr erschweren. Diese Gesetzgebung soll insbesondere eine zuverlässige und erschwingliche Grundversorgung mit Fernmeldediensten für alle Bevölkerungskreise in allen Landesteilen gewährleisten und einen wirksamen Wettbewerb beim Erbringen von Fernmeldediensten ermöglichen (Art. 1 Abs. 2 lit. a und c des Fernmeldegesetzes [FMG; SR 784.10]; BGE 141 II 245 E. 7.1 mit Hinweisen).

Aus funktechnischen Gründen müssen Mobilfunkanlagen zudem über die Dächer hinausragen. Auch aus umweltschutzrechtlichen Gründen ist eine gewisse Höhe erforderlich, weil sonst die Anlagegrenzwerte der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) oft nicht eingehalten werden könnten (Benjamin Wittwer, Bewilligung von Mobilfunkanlagen, 2. Aufl. 2008, S. 113). Das Erscheinungsbild von Antennenanlagen wird durch technische Erfordernisse weitgehend vorbestimmt, weshalb der Bauherrschaft kaum ein Gestaltungsspielraum offensteht. Aufgrund des im Vergleich zu Wohnbauten gänzlich anderen Erscheinungsbildes und der erkennbaren Bestimmung zu einem technischen Zweck sind derartige Antennen im Allgemeinen nicht geeignet, das Quartierbild negativ zu beeinträchtigen. Die Rechtsprechung lässt denn auch entsprechende Antennen in Wohnzonen grundsätzlich zu (Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, 7. Aufl. 2024, S. 1055 f. mit Hinweisen). Gestützt auf Ästhetikklauseln lässt sich in der Regel kein Bauabschlag für Mobilfunkanlagen rechtfertigen. Das Aussehen solcher Anlagen kann zwar störend wirken, ist aber technisch bedingt: Die Gestaltung ist durch die Funktion als Mobilfunkanlage bestimmt, weshalb keine allzu hohen Anforderungen an die Ästhetik gelten dürfen. Eine durchschnittlich dimensionierte Mobilfunkanlage muss in einer durchschnittlichen Wohnzone ohne Weiteres zugelassen werden

(Wittwer, a.a.O., S. 95 f.). Eine Verweigerung wäre etwa denkbar, wenn sich durch eine Häufung entsprechender Anlagen in einem einzigen Quartier eine überdurchschnittliche Beeinträchtigung dieses Quartiers ergeben würde (Baurekursentscheid Kanton Zürich 1997 Nr. 18) oder die Anlage in einer niedrigen Wohnzone als überdurchschnittlich gross erscheint (VGer ZH VB.2008.00442 vom 27. März 2009).

6.9 Das Mehrfamilienhaus F. \_\_\_\_\_ strasse 26, vierstöckig mit Dachgeschoss, liegt in der Wohnzone 4 und weist eine Firsthöhe von rund 15,50 m auf. Der Mast der Mobilfunkanlage ist im westlichen Teil des Giebeldachs, unmittelbar beim First, vorgesehen. Der Technikraum ist im Estrich angesiedelt. Die neue Antennenanlage reicht 4,00 m über den Dachfirst hinaus. Zusätzlich wird die Antennenanlage mit einem kaum in Erscheinung tretenden 2,00 m langen Blitzfangstab versehen. Am Hauptmast werden oben Antennenkörper mit einer Länge von 2,10 m angebracht. Am Hauptmast befinden sich unten weitere, kleinere Antennenkörper.

Am 20. Mai 2022 hatte die Baudirektion des Kantons Zug im Rahmen des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens einen Augenschein durchgeführt. Wie dem Augenscheinprotokoll mit Fotos (RR-Beil. 10) bezüglich der unmittelbaren Umgebung entnommen werden kann, ist die nördlich des in Frage stehenden Grundstücks gelegene Liegenschaft F. \_\_\_\_\_ strasse 28 der Beschwerdeführerin dreigeschossig mit Dachgeschoss und hat einen ähnlichen Grundriss wie die Liegenschaft F. \_\_\_\_\_ strasse 26. Beide Gebäude verfügen über ein Giebeldach mit Ausrichtung West-Ost, wobei das Dach des Gebäudes F. \_\_\_\_\_ strasse 26 steiler ist. Auf dem Gebäude F. \_\_\_\_\_ strasse 26 hat es Lukarnen, auf dem Gebäude F. \_\_\_\_\_ strasse 28 nicht. Die Fassaden der beiden Häuser sind sehr unterschiedlich gestaltet. Auf der Westseite der beiden Gebäude befindet sich ein grosszügig gehaltener Vorplatz mit diversen Parkmöglichkeiten. Im Süden befindet sich die zweigeschossige kleinflächige Liegenschaft F. \_\_\_\_\_ strasse 22, welche ein markantes, leicht vorgelagertes Dachgeschoss aufweist. Die westlich angrenzende Liegenschaft F. \_\_\_\_\_ strasse 20 ist dreigeschossig mit Dachgeschoss. Der Gebäudegrundriss ist T-förmig. Markant ist ebenfalls die Dachgestaltung des Gebäudes: Die sichtbare Firstausrichtung verläuft Richtung Nord-Süd. Die Westseite des Giebeldachs weist eine lukarnenartige Dachaufbaute auf, welche mit einem abgesetzten Flachdach überdacht ist. Auch auf der Ostseite des Giebeldachs sind grosse Lukarnen erkennbar. Die Fassaden der beiden Gebäude F. \_\_\_\_\_ strasse 20 und 22 sind unterschiedlich gestaltet, und sie stellen sich auch anders dar als die Fassade des Gebäudes F. \_\_\_\_\_ strasse 26. Östlich angrenzend an das GS E. \_\_\_\_\_ und noch westlich der

K. \_\_\_\_\_ strasse befindet sich das GS I. \_\_\_\_\_ mit einem Lagergebäude (Assek.-Nr. L. \_\_\_\_\_) im südlichen Teil des Grundstücks, einem Abstell- und Parkplatz für grössere Fahrzeuge – im Zeitpunkt des Augenscheins standen darauf Wohnmobile und Lastwagen – in der Mitte und dem zweigeschossigen Wohnhaus K. \_\_\_\_\_ strasse 15 mit kleiner Grundfläche und Giebeldach mit Ausrichtung West-Ost im Norden des GS I. \_\_\_\_\_.

6.10 Zwar weisen die Gebäude in unmittelbarer Nähe zum streitbetroffenen Objekt durchwegs Schrägdächer auf. Diese haben jedoch unterschiedliche Neigungen und ungleiche Ausrichtungen. Die Gebäude sind zudem verschieden hoch und zeigen unterschiedliche Fassaden. Einzelne Häuser verfügen über Lukarnen, andere nicht. Da wo es Lukarnen gibt, sind sie in mannigfaltiger Art gestaltet. Eine harmonisch und homogen gestaltete Dachlandschaft, wie sie die Beschwerdeführerin geltend macht, kann das Gericht jedenfalls nicht erkennen. Es gibt eine Vielzahl an verschiedenartigen Dachaufbauten. Die Umgebung des Antennenstandorts ist architektonisch heterogen bebaut. Mit Blick auf GS I. \_\_\_\_\_ kann zudem nicht davon gesprochen werden, dass keine Gewerbebauten vorhanden sind. Die Umgebung der geplanten Antennenanlage weist den Charakter einer durchschnittlichen Wohnzone auf. Die umstrittene Antenne ist mit einer den Dachfirst um vier Meter übersteigenden Höhe nicht übermässig dimensioniert und daher nicht unzulässig dominant oder gar bedrohlich wirkend. Die Antennenanlage erweist sich zwar als gut sichtbar, die Sichtbarkeit der Antenne allein führt jedoch nicht zu einer übermässigen Beeinträchtigung des Orts-, Quartier- oder Strassenbilds, welche in Anwendung von § 14 Abs. 2 BO zu einem Bauabschlag führen könnte. Infrastrukturanlagen der vorliegenden Art gehören mittlerweile zum Erscheinungsbild eines jeden besiedelten Gebiets. Sie sind auch in Wohnzonen üblicher Bestandteil der Quartierinfrastruktur und werden in gestalterischer Hinsicht vom durchschnittlichen Betrachter als standardisierte technische Anlage hingenommen, zumal diese nur eingeschränkt individuell gestaltet werden können. Die vorliegende Antennenanlage tritt nicht in einen störenden Widerspruch zu ihrer Umgebung.

Bezüglich der von der Beschwerdeführerin befürchteten Wertverminderung ihrer Liegenschaft ist grundsätzlich festzuhalten, dass auch das Bundesgericht festgestellt hat, dass sich ideelle Immissionen von Mobilfunkantennenanlagen auf die Verkäuflichkeit und Vermietbarkeit von Liegenschaften tatsächlich auswirken können. Umweltrechtskonforme Mobilfunkanlagen seien in der Lage, unerwünschte Auswirkungen dieser Art auszulösen, obwohl von ihnen keine erwiesene gesundheitliche Gefährdung ausgehe. Solche psychologischen Auswirkungen würden auch als ideelle Immissionen bezeichnet, welche grundsätzlich auch durch planungs- und baurechtliche Vorschriften eingeschränkt werden könnten

(BGE 133 II 321 E. 4.3.4). Diese Rechtsprechung ermöglicht in einem gewissen Rahmen den Erlass von Nutzungsvorschriften, welche die Standortwahl für Mobilfunkantennenanlagen beeinflussen. Die Gemeinde Steinhausen hat jedoch bisher keine solchen Regeln erlassen. Für ein Verbot von Mobilfunkantennenanlagen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens bietet die besagte Rechtsprechung keine Grundlage. Eine etwaige Wertverminderung aufgrund ideeller Immission durch die Mobilfunkantennenanlage ist daher für das vorliegende Beschwerdeverfahren unbeachtlich bzw. führt vorliegend nicht dazu, dass die entsprechenden privaten Interessen der Nachbarn die Interessen der Bauherrschaft überwiegen würden.

Die Baubewilligungsbehörde hat ihr Ermessen daher rechtskonform ausgeübt, wenn sie die Voraussetzungen von § 14 BO als erfüllt erachtet hat. Eben solches gilt für die Prüfung der Baubewilligung durch den Regierungsrat.

7. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

8.

8.1 Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten von Fr. 3'500.– der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG) und mit dem geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen.

8.2 Im Rechtsmittelverfahren ist der ganz oder teilweise obsiegenden Partei zulasten der unterliegenden Partei eine Parteientschädigung nach Massgabe ihres Obsiegens zuzusprechen (§ 28 Abs. 2 VRG). Das Gericht erachtet im vorliegenden Fall Fr. 2'700.– (inkl. MWST) als angemessene Entschädigung für das Honorar und die notwendigen Barauslagen der berufsmässigen Vertretung der obsiegenden Beschwerdegegnerin 1. Sie ist von der Beschwerdeführerin zu bezahlen. Als unterliegende Partei hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung, ebenso nicht die Vorinstanzen, weil sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen (§ 28 Abs. 2a VRG).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

---

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Der Beschwerdeführerin wird eine Spruchgebühr von Fr. 3'500.– auferlegt, welche mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet wird.
3. Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin 1 eine Parteientschädigung von Fr. 2'700.– (inkl. MWST und Barauslagen) zu bezahlen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
5. Mitteilung an den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin (im Doppel), an die Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin 1 (im Doppel), an die Rechtsvertreter des Gemeinderats Steinhausen (im Doppel), an den Regierungsrat des Kantons Zug (dreifach), an das Bundesamt für Umwelt sowie zum Vollzug von Ziffer 2 im Dispositiv an die Finanzverwaltung des Kantons Zug.

Zug, 6. September 2024

Im Namen der  
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER  
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

versandt am