



G.-Nr. R4.2020.00071  
BRGE IV Nr. 0016/2021

**Entscheid vom 4. Februar 2021**

Mitwirkende      Abteilungspräsident Reto Philipp, Baurichter Urs Hany, Baurichter Alexander Seiler, Gerichtsschreiber Christoph Forster

in Sachen      **Rekurrent**  
Verein I. [...]

gegen      **Rekursgegnerschaft**  
1. Bauausschuss X [...]  
    vertreten durch [...]  
2. Y [...]  
    vertreten durch [...]

betreffend      Beschluss des Bauausschusses [...]; Baubewilligung für Umbau und Erweiterung Mobilfunkanlage auf Flachdach [...]

---

**hat sich ergeben:**

**A.**

Mit Beschluss vom 26. März 2020 erteilte der Bauausschuss X der Y die baurechtliche Bewilligung für einen Umbau bzw. eine Erweiterung von einer bestehenden Mobilfunk-Antennenanlage auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1 an der W.-Strasse 1 in X.

**B.**

Gegen diesen Entscheid erhob der Verein I. mit Eingabe vom 29. April 2020 rechtzeitig Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte im Wesentlichen die Aufhebung des Entscheids unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegner.

**C.**

Mit Verfügung vom 7. Mai 2020 wurde vom Rekurseingang Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

**D.**

Mit Eingabe vom 8. Juni 2020 beantragte die Vorinstanz die Abweisung des Rekurses unter Kostenfolge zulasten des Rekurrenten.

Die private Rekursgegnerin beantragte mit Eingabe vom 8. Juni 2020 die Abweisung des Rekurses, soweit darauf einzutreten sei; dies unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. MwSt. zulasten des Rekurrenten.

**E.**

Mit Replik vom 2. Juli 2020 beantragte der Rekurrent unter Beibehaltung der bereits im Rekurs gestellten Anträge eventualiter die Sistierung des "Baugesuchs", bis die Vollzugsempfehlung, die Messempfehlung sowie ein auditiertes Qualitätssicherungssystem für adaptive Antennen vorliege.

Mit Duplik vom 23. Juli 2020 hielt die private Rekursgegnerin an ihren Anträgen fest und beantragte die Abweisung des Sistierungsantrags. Die Vorinstanz hielt mit Duplik vom 27. Juli 2020 an ihren Anträgen fest.

## **F.**

Auf die Vorbringen der Parteien wird, soweit für den Entscheid erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

### **Es kommt in Betracht:**

#### **1.1.**

Beim Rekurrenten handelt es sich um einen Verein im Sinne von Art. 60 ff. des Zivilgesetzbuches (ZGB), welcher die Wahrung der Interessen der [...] Bevölkerung mit Bezug auf 5G- und weiteren "Strahlenantennen", unter anderem durch Vornahme rechtlicher Schritte, zum Zweck hat.

#### **1.2.**

Zum Rekurs und zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat (§ 338a des Planungs- und Baugesetzes [PBG]).

Ein als juristische Person konstituierter Verband kann in diesem Rahmen insbesondere zur Wahrung der eigenen Interessen den Rechtsmittelweg beschreiten. Er kann aber auch – im eigenen Namen, aber gewissermassen stellvertretend – die persönlichen Interessen seiner Mitglieder geltend machen, wenn es sich um solche handelt, die er nach seinen Statuten zu wahren hat, die der Mehrheit oder doch einer Grosszahl seiner Mitglieder gemeinsam sind und zu deren Geltendmachung durch Rekurs jedes dieser Mitglieder befugt wäre (sogenannte egoistische Verbandsbeschwerde; vgl. BGE 142 II 80, E. 1.4.2.). Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein; sie sollen die Populärbeschwerde ausschliessen.

Vorliegend sind neun der 14 Mitglieder des rekurrierenden Vereins Eigentümer bzw. Bewohner von Liegenschaften, die sich im gemäss bundesgerichtlicher Definition rechtsmittelberechtigten Umkreis der jeweils strittigen Kommunikationsanlage befinden, welcher hier 929 m beträgt (act. 14.4, S. 5). Diese neun Personen sind deshalb jeweils selbst mehr als irgendwelche Dritte oder die Allgemeinheit in ihren eigenen Interessen betroffen. Aufgrund ihrer Rügen wären sie mithin auch selbst im Sinne von § 338a PBG rechtsmittellegitimiert. Daraus folgt, dass eine Mehrheit des 14 Mitglieder umfassenden Vereins von der Umrüstung der Mobilfunk-Antennenanlage persönlich betroffen ist. Deshalb und im Lichte des Vereinszwecks ist davon auszugehen, dass sich der rekurrierende Verein mit dem vorliegenden Rekurs für die Interessen einer Mehrheit der dort ansässigen Mitglieder einsetzt. Er ist deshalb ebenfalls als rechtsmittellegitimiert im Sinne von § 338a PBG zu betrachten. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

## **2.**

Das Baugrundstück Kat.-Nr. 1 liegt in der Wohnzone W4/3.4 gemäss Bau- und Zonenordnung von X (BZO) und ist mit einem Gebäude überstellt, auf dessen Dach eine Mobilfunk-Antennenanlage besteht. Diese soll nach den Plänen der privaten Rekursgegnerin umgebaut und insbesondere mit neuen Antennenmodulen bestückt werden, die auf den Frequenzbändern 700-900 MHz, 1'800-2'600 MHz und 3'400 MHz sowie in den Azimuten von 120°, 230° und 355° senden sollen. Es sollen adaptive Antennen eingesetzt werden.

### **3.1.**

Grundlegend ist vorab festzuhalten, dass der Schutz der Umwelt vor nicht-ionisierender elektromagnetischer Strahlung im Umweltschutzgesetz (USG) sowie in der bundesrätlichen Verordnung zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (NISV) geregelt wird. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) konkretisierte die NISV mit Vollzugsempfehlungen (Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, Vollzugsempfehlung zur NISV, BUWAL/BAFU, Bern 2003 [Vollzugsempfehlung zur NISV]).

Die NISV regelt die Begrenzung von nieder- und hochfrequenten Strahlenemissionen, welche durch den Betrieb ortsfester Anlagen wie z.B. Mobil-

funk-Basisstationen erzeugt werden (Art. 2 Abs. 1 lit. a NISV). Es wurden, wie im genannten Bundesgesetz vorgeschrieben, Immissionsgrenzwerte und in Umsetzung des gesetzlichen Vorsorgeprinzips zudem Anlagegrenzwerte festgelegt. Der NISV liegt das Konzept der technologieunabhängigen Festlegung von Immissions- und Anlagegrenzwerten zugrunde. Es wird nicht nach der Technologie bzw. dem Funkdienst unterschieden, sondern es gelten je nach Sendeleistung der Anlage und Frequenz unterschiedliche Grenzwerte (vgl. Benjamin Wittwer, *Bewilligungen von Mobilfunkanlagen*, 2. Aufl., Zürich 2008, S. 55). Die entsprechenden Grenzwerte sind damit von allen Mobilfunkanlagen mit einer Gesamtstrahlungsleistung von über 6 W<sub>ERP</sub> – und vorliegend mithin von der geplanten Antennenanlage – zwingend einzuhalten (Anhang 1 Ziffer 61 NISV).

Für die Beurteilung der Einhaltung der Grenzwerte gilt gemäss Anhang 1 Ziffer 63 NISV als massgebender Betriebszustand der maximale Gesprächs- und Datenverkehr bei maximaler Sendeleistung. In der seit 1. Juni 2019 geltenden Fassung der NISV wurde diese Bestimmung dahingehend ergänzt, dass bei adaptiven Antennen die Variabilität der Senderichtungen und der Antennendiagramme berücksichtigt wird. Sendeantennen sind in diesem Sinne adaptiv, wenn ihre Senderichtung oder ihr Antennendiagramm automatisch in kurzen zeitlichen Abständen angepasst werden (Anhang 1 Ziffer 62 Abs. 6 NISV).

### **3.2.**

Die Immissionsgrenzwerte (IGW) gelten an allen Orten, wo sich Menschen normalerweise aufhalten können. Dies jedoch nicht permanent, sondern jeweils nur für kürzere Dauer (OKA; Art. 13 Abs. 1 NISV). Das gilt beispielsweise für Passanten auf Strassen oder bei einem Aufenthalt in Lagerräumen. Die Immissionsgrenzwerte basieren auf den Empfehlungen bzw. Richtlinien der Weltgesundheitsorganisation (WHO) sowie weiterer Fachgremien.

Die Anlagegrenzwerte (AGW) gehen erheblich über den Schutzzumfang der Immissionsgrenzwerte hinaus. Sie verlangen in Konkretisierung der Bestimmung von Art. 4 Abs. 1 NISV über die vorsorgliche Emissionsbegrenzung an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN), welche in Art. 3 Abs. 3 NISV definiert werden, durchschnittlich um den Faktor 10 tiefere elektrische Feldstärken. Als OMEN gelten nach dieser Bestimmung insbesondere Räume in Gebäuden, in denen sich Menschen regelmässig während länge-

rer Zeit aufhalten (Wohn- und Schlafräume, permanente Arbeitsplätze etc.) oder raumplanungsrechtlich festgesetzte Kinderspielplätze. Die Anlagegrenzwerte bewegen sich frequenzabhängig im Bereich zwischen 4 und 6 V/m. Für die hier in Frage stehende Basisstation, die in den erwähnten Frequenzbereichen 700-900, 1'800-2'600 und 3'400 MHz senden sollen, gilt gemäss Ziffer 64 lit. c Anhang 1 NISV ein maximal zulässiger Anlagegrenzwert von 5 V/m.

#### **4.1.**

Zum Sistierungsantrag führt der Rekurrent aus, dass "neben diesem, sämtliche Bewilligungsverfahren für adaptive Antennen" zu sistieren seien (act. 22, S. 8). Er begründet dies mit einer nach seiner Auffassung fehlenden Vollzugs- und Messempfehlung sowie eines auditierten QS-Systems für adaptive Antennen.

#### **4.2.**

Sistierung bedeutet vorläufige Einstellung (Ruhenlassen) eines laufenden Verfahrens. Die Sistierung eines Gerichtsverfahrens steht grundsätzlich im Widerspruch zum Beschleunigungsgebot gemäss Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV). Nach § 339a Abs. 1 PBG entscheiden die kantonalen Behörden über ein Rechtsmittel innert sechs Monaten nach dessen Eingang. Die Sistierung eines baurechtlichen Rekursverfahrens rechtfertigt sich deshalb nur aus besonderen Gründen. Beim Entscheid über eine mögliche Sistierung sind die Interessen der Rekursparteien abzuschätzen und mit zu berücksichtigen.

Entgegen der Auffassung des Rekurrenten bestehen – wenn auch provisorische – Empfehlungen von Fachbehörden, auf deren Grundlage adaptive Antennen beurteilt und die Strahlenbelastung gemessen werden kann. So lassen sich solche Antennen gestützt auf das Schreiben "Mobilfunk und Strahlung: Aufbau der 5G-Netze in der Schweiz" des BAFU vom 17. April 2019 beurteilen, welches für die Zeit bis zur Publikation eines Nachtrags zur Vollzugsempfehlung eine einheitliche Vollzugspraxis ermöglichen soll. Mit dem technischen Bericht zur Messmethode für 5G-NR-Basisstationen im Frequenzbereich bis zu 6 GHz des Eidgenössischen Instituts für Metrologie (METAS) besteht sodann eine Grundlage für Abnahmemessungen. Ferner geht das BAFU davon aus, dass der Betrieb adaptiver Antennen – unter der Voraussetzung, dass diese gleichbehandelt werden wie kon-

ventionelle – in den bestehenden QS-Systemen der Mobilfunkbetreiberinnen und der Datenbank des BAKOM korrekt dargestellt werden können (BAFU, Schreiben an die kantonalen und städtischen NIS-Fachstellen vom 31. Januar 2020, S. 2).

Die vom Rekurrenten für eine Sistierung angeführten Gründe liegen damit nicht vor. Deshalb und da sich die private Rekursgegnerin gegen eine Sistierung ausspricht, ist unter Berücksichtigung des Beschleunigungsgebots eine Sistierung des Rekursverfahren nicht angezeigt.

#### **4.3.**

Soweit der Rekurrent mit den Ausführungen, dass "sämtliche Bewilligungsverfahren für adaptive Antennen" zu sistieren seien, die Anordnung eines Moratoriums für adaptive Antennen verlangt, ist dem entgegenzuhalten, dass im vorliegenden Verfahren einzig die mit der angefochtenen Baubewilligung beurteilte Mobilfunk-Antennenanlage streitgegenständlich ist und dementsprechend nur über die Rechtmässigkeit dieser Anlage befunden werden kann. Ein Moratorium kann im vorliegenden Verfahren damit nicht ausgesprochen werden. Insoweit ist auf den Rekurs nicht einzutreten.

#### **5.1.**

Der Rekurrent beanstandet die im Standortdatenblatt vorgenommene Strahlungsprognose. Der Hauptstrahl der "Antenne Nr. 4" mit Azimut 60° sei exakt in Richtung des Wohnhauses K.-Strasse 1 mit einem Abstand von 40,5 m zur Antenne gerichtet. Dieser Abstand sei zu überprüfen. Falsch sei zudem die mit 2,1 dB angegebene vertikale Richtungsabschwächung. Zu berücksichtigen sei, dass es sich dabei um eine adaptive Antenne handle und keine Richtungsabschwächung berücksichtigt werden dürfe. Als Folge sei der Anlagegrenzwert am OMEN 02 überschritten. Dass die Angaben zu den OMEN inkonsistent und fehlerhaft seien, ergebe sich auch aus den beiden Standortdatenblättern vom 22. August 2019 und 8. November 2019. So würden zu den OMEN unterschiedliche Angaben über die Höhenlage gemacht, obschon sich diese nicht bewegten. Es sei deshalb unklar, welche Angaben zutreffend seien. Es bestehe der Verdacht, dass die OMEN so gewählt worden seien, dass sie ausserhalb der Strahlungskeulen lägen, womit dort eine möglichst kleine Feldstärke resultiere.

Die Vorinstanz führt vernehmlassungsweise aus, dass die Abstände und Angaben zu den OMEN korrekt seien. Die Richtungsabschwächung horizontal betrage 0 dB und die vertikale Abschwächung sei mit 2,1 dB korrekt angegeben worden. Zudem könnten je nach Antennencharakteristik die Koordinaten der OMEN unterschiedlich sein. Die private Rekursgegnerin bestreitet, dass der Anlagegrenzwert beim OMEN 02 überschritten sei und die Angaben zu den OMEN inkonsistent oder fehlerhaft seien.

Der Rekurrent repliziert, dass beim Hochhaus an der W.-Strasse 1 die Strahlenbelastung nicht berechnet worden sei, obwohl dieses wesentlich näher bei der geplanten Anlage liege. Die elektrische Feldstärke betrage dort 5,58 V/m und überschreite damit den geltenden Grenzwert von 5 V/m. Ausserdem sei der OMEN 04 absichtlich so gesetzt worden, damit der Anlagegrenzwert noch eingehalten sei. Würde dieser Punkt etwas weiter östlich gesetzt, sei der Anlagegrenzwert überschritten, da die horizontale Richtungsabschwächung abnehme.

Duplizierend bringt die Vorinstanz in Bezug auf den OMEN 04 vor, dass bei der Antenne Nr. 3 eine horizontale Richtungsabschwächung von 0 dB eingesetzt worden sei. Eine höhere Belastung sei deshalb nicht möglich. Die private Rekursgegnerin bestreitet wiederum, dass die Berechnungen des Rekurrenten, wonach beim Hochhaus an der W.-Strasse 1 der Grenzwert überschritten sei, korrekt sei.

## **5.2.**

Als OMEN gelten gemäss 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) sowie diejenigen Bereiche von unüberbauten Grundstücken, in denen Nutzungen nach den Buchstaben a und b zugelassen sind (lit. c).

Gemäss Art. 11 Abs. 2 lit. c Ziff. 1 und 2 NISV sind Berechnungen einerseits beim strahlenmässig exponiertesten OKA und andererseits für jene drei OMEN, an denen die elektromagnetische Strahlung am grössten ist (Anlagegrenzwert), zu verlangen. Diese Berechnungen werden von den Mobilfunkgesellschaften durchgeführt und müssen zwingend Teil des Baugesuchs sein. Es ist Aufgabe der kommunalen Baubehörden, das jeweilige Standortdatenblatt zusammen mit den übrigen Baugesuchsunterlagen auf ihre Vollständigkeit und Richtigkeit zu überprüfen oder von einer externen

– bzw. [...] von der eigenen – Fachstelle überprüfen zu lassen. Nach Art. 11 Abs. 2 lit. d NISV muss das Standortdatenblatt ferner einen Situationsplan enthalten, der die Angaben nach Buchstabe c darstellt.

Mit dem vorliegend massgebenden Standortdatenblatt vom 8. November 2019 hat die private Rekursgegnerin Immissionsprognosen für einen OKA und fünf OMEN vorgenommen. Damit ist sie der vorstehend dargelegten gesetzlichen Pflicht grundsätzlich, d.h. in quantitativer Hinsicht, nachgekommen. Auch der erforderliche Situationsplan liegt vor. In Bezug auf die rekurrentischerseits beanstandeten Berechnungen ist Folgendes festzuhalten:

### **5.3.**

Der Berechnungspunkt für den OMEN 04 gemäss Standortdatenblatt wurde in jenem Bereich der Nordfassade gesetzt, wo sich ein Fenster befindet (überprüft mit der 3d-Ansicht von Google). Dementsprechend wurde als Gebäudehülle Glas angegeben und folgerichtig keine Gebäudedämpfung berücksichtigt. Ein "nur wenig weiter östlich" liegender Berechnungspunkt, wo gemäss Rekurrent aufgrund der Abstrahlcharakteristik der einschlägigen Antenne statt 1,2 dB gemäss Standortdatenblatt überhaupt keine horizontale Richtungsabschwächung veranschlagt werden könne, würde beim Mauerwerk des Gebäudes zu liegen kommen. Dies hätte zur Folge, dass eine Gebäudedämpfung von mindestens 5 dB (für Backstein) oder gar von 15 dB (für Eisenbeton) zu berücksichtigen wäre (s. zu den Dämpfungswerten S. 25 der Vollzugsempfehlung zur NISV). Die genaue Bauweise des Gebäudes kann indes offenbleiben, zumal bereits bei einer Gebäudedämpfung von 5 dB die vom Rekurrenten vorgebrachte Reduktion der Richtungsabschwächung von 1,2 dB auf 0 dB überkompensiert würden. Den rekurrentischen Vorbringen, wonach bei einem leicht versetzten Berechnungspunkt der Anlagegrenzwert beim OMEN 04 überschritten sei, kann somit nicht gefolgt werden.

### **5.4.**

Der Rekurrent macht sodann eine Überschreitung des Anlagegrenzwerts im Wohnhaus an der W.-Strasse 1 geltend, in welchem seitens der privaten Rekursgegnerin keine Strahlenprognose vorgenommen wurde (dieser Punkt wird vom Rekurrenten und auch fortan als OMEN 06 bezeichnet). Nach der vom Rekurrenten eingereichten Berechnung soll hier die elektrische Feldstärke 5,58 V/m betragen (s. act. 23).

Der Berechnungspunkt für den OMEN 06 soll gemäss Rekurrent 30,48 m über der Höhenkote 0 liegen, was angesichts des mindestens elf Geschosse aufweisenden Gebäudes nicht von vornherein unplausibel ist (wiederum mit der 3d-Ansicht von Google überprüft). Die Situation ist in dieser Hinsicht somit vergleichbar mit derjenigen bei dem dieselbe Höhenlage aufweisenden OMEN 04, bei welchem eine elektrische Feldstärke von 4,99 V/m und mithin eine äusserst knappe Einhaltung des Anlagegrenzwerts von 5 V/m resultiert. Die prognostizierte Feldstärke nahe am Grenzwert ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass beim OMEN 04 in Bezug auf die Antennen 3STJKE/SUO/X kaum eine horizontale und überhaupt keine vertikale Richtungsabschwächung zu berücksichtigen ist. OMEN 06 liegt zwar abseits der jeweiligen horizontalen Hauptsenderrichtungen sämtlicher Antennen, indes ist aufgrund der Lage in dem den Antennen 1STJKE/SUO/X und 2STJKE/SUO/X zugewandten Halbkreis insgesamt ebenfalls von einer geringen vertikalen Richtungsabschwächung auszugehen. Die rekurrentischen Berechnungen erscheinen mithin auch in Bezug auf diesen Umstand nicht von vornherein unplausibel und es kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, dass beim OMEN 06 eine Überschreitung des Anlagegrenzwerts resultiert, zumal sich die Rekursgegner zu den eingereichten Berechnungen des Rekurrenten im Rekursverfahren nicht ansatzweise substantiiert äussern und sie diese deshalb nicht zu entkräften vermögen.

Der Sachverhalt kann mithin nicht als genügend abgeklärt betrachtet werden. Die Einhaltung der Grenzwerte ist mit der rechnerischen Prognose in den Standortdatenblättern nachzuweisen, weshalb die diesbezügliche Einhaltung des Anlagegrenzwerts etwa nicht mittels einer nebenstimmungsweise angeordneten Abnahmemessung sichergestellt werden kann. Dementsprechend ist die Sache in teilweiser Gutheissung des Rekurses der Vorinstanz zur Sachverhaltsergänzung in Bezug auf einen OMEN im Wohnhaus an der W.-Strasse 1 und zur Neuurteilung zurückzuweisen.

## **5.5.**

Zu den Vorbringen betreffend den nach dem Rekurrenten mit 40,5 m falsch angegebenen Abstand von der Antenne zu einem Wohnhaus an der K.-Strasse 1 ist aufgrund des Verfahrensausgangs lediglich bemerkungshalber festzuhalten, dass im Standortdatenblatt kein OMEN an dieser Adresse angenommen wurde und sich auch sonst kein solches Mass für einen horizontalen oder direkten Abstand zwischen dem Antennenstandort und einem anderen OMEN angegeben wird. Die Distanz der Antennenanlage zu

dieser Adresse beträgt ohnehin über 500 m. Die rekurrentischen Beanstandungen betreffen damit offenbar nicht das vorliegend zu beurteilende Bauvorhaben. Dies gilt auch für die Vorbringen betreffend die "angegebene" vertikale Richtungsabschwächung von 2,1 dB, welche falsch sein soll. Im Standortdatenblatt findet sich nirgends ein solcher Wert. Weitere Ausführungen hierzu erübrigen sich damit.

Auf die weiteren Rügen des Rekurrenten ist nicht mehr einzugehen, da der angefochtene Beschluss bereits aus oben genannten Gründen aufzuheben ist.

## **6.**

Zusammengefasst ist der Rekurs teilweise gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Demgemäss ist der Beschluss des Bauausschusses X vom 26. März 2020 aufzuheben und die Sache zur Sachverhaltsergänzung und Neuurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten der Vorinstanz und der privaten Rekursgegnerin je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 13 des Verwaltungsverfahrensgesetzes [VRG]). Da der Nichteintretensentscheid nicht ins Gewicht fällt, sind dem Rekurrenten hierfür keine Kosten aufzuerlegen.

Nach § 338 Abs. 1 PBG bzw. § 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts (GebV VGr) legt das Baurekursgericht die Gerichtsgebühr nach seinem Zeitaufwand, nach der Schwierigkeit des Falls und nach dem bestimmbaren Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Liegt wie hier ein Verfahren ohne bestimmbaren Streitwert vor, beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 500.-- bis Fr. 50'000.-- (§ 338 Abs. 2 PBG; § 3 Abs. 2 GebV VGr). Bei der Bemessung der Gebührenhöhe steht der Rekursinstanz ein grosser Ermessensspielraum zu (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 13 Rz. 25 ff.).

Demnach ist die Gerichtsgebühr vorliegend auf Fr. 4'500.-- festzusetzen.

## **7.**

Gemäss § 17 Abs. 2 lit. a VRG kann im Rekursverfahren und im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die unterliegende Partei oder Amtsstelle zu ei-

ner angemessenen Entschädigung für die Umtriebe der Gegenpartei verpflichtet werden, wenn die rechtsgenügende Darlegung komplizierter Sachverhalte und schwieriger Rechtsfragen besonderen Aufwand erforderte oder den Beizug eines Rechtsbeistandes rechtfertigte. Die Bemessung der Umtriebsentschädigung richtet sich nach § 8 GebV VGr.

Einer nicht durch einen Rechtsbeistand vertretenen Partei entstehen im Allgemeinen keine Rechtsverfolgungskosten, die zu entschädigen wären. Eine Umtriebsentschädigung ist ihr demnach nur dann zuzusprechen, wenn die Grenzen des im Verwaltungsrechtspflegeverfahren Üblichen und Zumutbaren durch anderweitigen Aufwand deutlich überschritten wurden. In der Regel ist das Vorliegen eines solchen Aufwandes zu verneinen. Dies gilt auch vorliegend. Dem Rekurrenten ist damit keine Umtriebsentschädigung zuzusprechen.

Der ebenfalls eine solche beantragenden privaten Rekursgegnerin steht dem Verfahrensausgang entsprechend keine Umtriebsentschädigung zu.

Es liegt ein Rückweisungsentscheid vor, der als Zwischenentscheid im Sinn von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes (BGG) zu qualifizieren ist. Dessen Anfechtbarkeit richtet sich nach § 19a Abs. 2 VRG.

[...]