



G.-Nr. R4.2014.00200  
BRGE IV Nr. 0090/2015

**Entscheid vom 18. Juni 2015**

Mitwirkende Abteilungspräsident Reto Philipp, Baurichterin Margrit Manser, Baurichter Urs Hany, Gerichtsschreiber Roland Blaser

in Sachen **Rekurrent**  
K. E., [.....]

gegen **Rekursgegnerschaft**

1. Gemeinderat X, [.....]
2. Baudirektion Kanton Zürich, Walchetor, Walcheplatz 2, Postfach, 8090 Zürich
3. Sunrise Communications AG, [.....]

betreffend Gemeinderatsbeschluss vom 3. November 2014 und Verfügung der Baudirektion Kanton Zürich BVV 13-2703 vom 18. September 2014; Baubewilligung für Mobilfunk-Antennenanlage, W.-Strasse, X

---

## **hat sich ergeben:**

### **A.**

Mit Beschluss vom 3. November 2014 bewilligte der Gemeinderat X der Sunrise Communications AG die Erstellung einer Mobilfunk-Basisstation auf dem bestehenden Gebäude Assek.-Nr. 39 an der W.-Strasse 14a in X.

Bereits zuvor hatte die Baudirektion Kanton Zürich am 18. September 2014 für das in der Landwirtschaftszone geplante Bauvorhaben eine Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 24 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) erteilt, welche zusammen mit der kommunalen Baubewilligung eröffnet wurde (BVV 13-2703).

### **B.**

Dagegen rekurrierte K. E. am 15. Dezember 2014 fristgerecht an das Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte in materieller Hinsicht:

- "1. Die beiden vorgenannten, angefochtenen Bewilligungen der Baudirektion des Kantons Zürich sowie des Gemeinderates X vom 18. September bzw. vom 3. November 2014 seien vollumfänglich aufzuheben.
2. Die Verfahrenskosten seien vollumfänglich der Rekursgegnerschaft 3 und/oder der Rekursgegnerschaft 2 und/oder der Rekursgegnerschaft 1 aufzuerlegen.
3. Dem Rekurrierenden sei für die anwaltliche Vertretung im vorliegenden Rekursverfahren eine angemessene Parteientschädigung zu Lasten der Rekursgegnerschaft 3 und/oder der Rekursgegnerschaft 2 und/oder der Rekursgegnerschaft 1 zuzusprechen."

### **C.**

Mit Verfügung vom 16. Dezember 2014 wurde der Eingang des Rekurses vorgemerkt, diesem die aufschiebende Wirkung zuerkannt und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

### **D.**

In ihren Rekursantworten vom 21. Januar bzw. 16. Februar 2015 beantragten die Sunrise bzw. die Baudirektion Kanton Zürich die Abweisung des Rekurses. Die Sunrise verlangte zudem die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung. Der Gemeinderat X verzichtete explizit auf eine Vernehm-

lassung. Die rekurrentische Replik datiert vom 9. März 2015; die Duplik der Sunrise vom 26. März 2015.

#### **E.**

Am 4. Mai 2015 führte eine Delegation der 4. Abteilung des Baurekursgerichts im Beisein der Parteien einen Augenschein vor Ort durch. Das Protokoll des Augenscheins wurde dem rekurrentischen Vertreter auf dessen Begehren zugestellt. Mit E-Mail-Eingaben vom 20. Mai 2015 machte der Rekurrent zusätzliche Ausführungen vor allem in sachverhaltlicher Hinsicht (act. 28 - 31). Die Protokollierung wurde hingegen nicht in Frage gestellt.

#### **F.**

Auf die Vorbringen der Parteien und die Ergebnisse des Augenscheins wird, soweit entscheiderelevant, in den nachstehenden Erwägungen Bezug genommen.

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

#### **1.**

K. E. ist Eigentümer und Bewohner einer Wohnung in der Liegenschaft W.-Strasse 9b, welche sich im gemäss bundesgerichtlicher Definition rechtsmittelberechtigten Umkreis der strittigen Kommunikationsanlage (Einsprecherradius) – der hier rund 602 m beträgt (act. 13.12, S. 5) – befindet. Er ist damit mehr als irgendwelche Dritte oder die Allgemeinheit in seinen eigenen Interessen betroffen sowie aufgrund der nachstehend unter Ziffer 3.1 zusammengefassten Rügen gemäss § 338a des Planungs- und Baugesetzes (PBG) rechtsmittellegitimiert. Da die übrigen Prozessvoraussetzungen ebenfalls erfüllt sind, ist auf seinen Rekurs einzutreten.

#### **2.**

Die auf dem Dach des bestehenden landwirtschaftlichen Ökonomiegebäudes W.-Strasse 14a projektierte Mobilfunk-Basisstation der Sunrise soll mit

einer Gesamtleistung von maximal 5'000 W<sub>ERP</sub> betrieben werden. Die Anlage besteht im Wesentlichen aus einem 3,5 m hohen Mast (zuzüglich Blitzableiter von 1 m Länge), an dessen Spitze drei Quadband-Antennen des Typs Kathrein 800-10804 mit folgenden Spezifikationen montiert werden sollen:

Ant.-Bez.	AL	AG	BG	BL	CG	CL	AU	BU	CU
Freq./MHz	800	900	900	800	900	800	2100	2100	2100
Leistung/W <sub>ERP</sub>	800	400	400	800	400	800	650	650	100
Azimut	80°	80°	180°	180°	290°	290°	80°	180°	290°

Das Baugrundstück liegt in der Landwirtschaftszone. Das Streitobjekt soll die bis anhin auf dem Dach des benachbarten Ökonomiegebäudes W.-Strasse 13 in Betrieb stehende Basisstation ersetzen, weil diese in der Wohnzone W2 liegende Baute demnächst abgebrochen wird.

### 3.1.

Der Rekurrent führt zur Begründung kurz zusammengefasst im Wesentlichen an, die knapp ausserhalb der Bauzonen geplante Mobilfunk-Basisstation der Sunrise sei zu Unrecht bewilligt worden. Insbesondere seien die strengen Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmebewilligung gestützt auf Art. 24 RPG nicht erfüllt. Die Anlage sei nicht standortgebunden, weil sie vor allem aus technischen Gründen keineswegs auf einen Standort in der Landwirtschaftszone angewiesen sei. An die Standortgebundenheit seien, gerade im Hinblick auf das zentrale raumplanerische Gebot der Trennung des Baugebietes vom Nichtbaugebiet, sehr hohe Anforderungen zu stellen. Selbst wenn die Standortgebundenheit im vorliegenden Fall grundsätzlich bejaht würde, was jedoch im Lichte der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gerade nicht zulässig sei, ständen dem Bauvorhaben überwiegende Interessen entgegen.

Zwar sei möglicherweise die geplante zusätzliche Funkabdeckung nur ausserhalb der Bauzonen mit einer einzigen Basisstation möglich. Es spreche jedoch objektiv nichts dagegen, diese etwa mit zwei Anlagen innerhalb der Bauzonen zu realisieren. Dass dies allenfalls die teurere Lösung sei, dürfe gemäss Rechtspraxis kein Grund für die Erteilung einer Ausnahmebewilligung sein. Ein Selbsttest habe bewiesen, dass die Gesprächsqualität mit dem Mobiltelefon im fraglichen Gebiet, selbst auf dem Autobahnabschnitt zwischen X und Y, durchaus im "grünen Bereich" liege. Von einer ernsthaf-

ten behebedungsbedürftigen Versorgungslücke könne zudem auch angesichts der Versorgungskarten der Sunrise nicht die Rede sein. Jedenfalls sei die konzessionsrechtlich geforderte Mobilfunkqualität bereits ohne die neu geplante Basisstation bei weitem vorhanden. Die Ausführungen und Berechnungen im Technischen Bericht der Bauherrschaft vom 20. Juni 2014 seien teilweise wenig glaubhaft und würden bestritten.

Weder funktechnische noch landschaftliche Aspekte sprächen für den gewählten Standort. Die auf dem Dach des Ökonomiegebäudes vorgesehene Basisstation, welche eine Länge von immerhin 3,5 m (mit Blitzfangstab sogar 4,5 m) über der Dachfläche aufweise, sei einordnungsmässig inakzeptabel und wirke sehr störend. Sie werde keineswegs ins solitär und exponiert gelegene Ökonomiegebäude integriert, sondern trete gestalterisch sehr negativ in Erscheinung. Die gegenteiligen Ausführungen der Baudirektion seien nicht nachvollziehbar.

Es gebe innerhalb der Bauzonen unzählige Standorte, welche einordnungsmässig weniger nachteilig seien. Dazu gehöre etwa das Gebiet oberhalb der strittigen Bauparzelle beim Sportplatz R. mit dem benachbarten Mehrfamilienhaus L.-Strasse 25, das Quartier in der Wohn- und Gewerbezone an der Z.-Strasse beim Restaurant W., die Liegenschaft L.-Strasse 8 oder die Parzellen Kat.-Nrn. 3002 und 3003 unmittelbar neben der Autobahn. Es werde bestritten, dass sich diese Orte aus verschiedenen Gründen nicht eignen bzw. dort nur Anlagen in Kombination mit hohen Masten von mindestens 15 m Höhe realisiert werden könnten.

Es sei offensichtlich, dass die Sunrise in keiner Weise die notwendige umfassende Standortevaluation für alternative Basisstationen innerhalb des Baugebiets durchgeführt habe. Ein Vergleich mit der bestehenden Antennenanlage auf dem in der Nähe situierten Gebäude W.-Strasse 13 im Rahmen der Standortevaluation sei unbehelflich, weil dieses Gebäude demnächst abgebrochen werde und die dortige Antennenanlage ja gerade durch die strittige ersetzt werde. Das strittige Bauvorhaben würde zudem zu einer weiteren Zweckentfremdung von Nichtbauzonenland führen.

### **3.2.**

Im Gegensatz dazu hält die Rekursgegnerschaft zur Hauptsache fest, die strittige Basisstation erfülle einwandfrei alle Voraussetzungen für eine Aus-

nahmebewilligung nach Art. 24 RPG. Die Anlage sei standortgebunden und auch die Interessenabwägung spreche klar für den ausgewählten Standort. Die vom Rekurrenten vorgeschlagenen Alternativstandorte im Bauzonengebiet seien sowohl sendetechnisch wie auch raumplanerisch ungeeignet. Auch im Übrigen sei die Antennenanlage der Sunrise baurechtskonform. Insbesondere würden die gesetzlichen Grenzwerte problemlos eingehalten. Gerade letzteres wäre bei einer leistungsmässig gleich dimensionierten Basisstation innerhalb der Bauzonen nicht möglich.

#### **4.1.**

Der Schutz der Umwelt vor elektromagnetischer Strahlung wird im Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG) sowie in der bundesrätlichen Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (NISV) geregelt. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU; früher BUWAL) konkretisierte die NISV mit Vollzugsempfehlungen (Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, Vollzugsempfehlung zur NISV, BUWAL/BAFU, Bern 2003 [Vollzugsempfehlung NISV]).

Die NISV regelt die Begrenzung von nieder- und hochfrequenten Strahlenemissionen, welche durch den Betrieb ortsfester Anlagen, wozu auch Mobilfunk-Basisstationen gehören, erzeugt werden (Art. 2 Abs. 1 lit. a NISV). Es wurden gemäss den gesetzlichen Vorgaben von Art. 13 USG Immissionsgrenzwerte und in Umsetzung des gesetzlichen Vorsorgeprinzips Anlagegrenzwerte festgelegt.

#### **4.2.**

Die Immissionsgrenzwerte (IGW) gelten an allen Orten, wo sich Menschen normalerweise aufhalten können (OKA; Art. 13 Abs. 1 NISV) und stützen sich konzeptionell auf die Empfehlungen bzw. Richtlinien der Weltgesundheitsorganisation WHO und der internationalen Strahlenschutzvereinigung ICNIRP ab.

Die Anlagegrenzwerte (AGW), welche von Mobilfunkanlagen mit einer Gesamtstrahlungsleistung von über  $6 W_{ERP}$  zwingend eingehalten werden müssen (Ziffern 61 und 64 Anhang 1 NISV), gehen deutlich über den Schutzzumfang der Immissionsgrenzwerte hinaus und verlangen in Konkretisierung der Bestimmung von Art. 4 Abs. 1 NISV an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN), die in Art. 3 Abs. 3 NISV aufgeführt werden, durch-

schnittlich um den Faktor 10 tiefere elektrische Feldstärken. Die Anlagegrenzwerte bewegen sich –abhängig von den jeweils zu beurteilenden Frequenzen – zwischen 4 - 6 V/m. Für die strittige Basisstation, welche in den Frequenzbereichen um 800, 900 und 2100 MHz betrieben werden soll, gilt ein Maximalwert von 5 V/m (Ziffer 64 lit. c Anhang 1 NISV).

#### **4.3.**

Die Ermittlung der Immissions- und Anlagegrenzwerte erfolgt mit Hilfe des vom BAFU entwickelten Berechnungsmodells für hochfrequente nichtionisierende Strahlen (NIS-Berechnungsmodell), den sogenannten Standortdatenblättern. Damit lassen sich die künftigen elektromagnetischen Auswirkungen von Mobilfunk-Basisstationen ausreichend genau berechnen.

Art. 11 Abs. 2 lit. c Ziff. 1 und 2 NISV verlangt Berechnungen einerseits beim strahlenmässig exponiertesten OKA (Ort für den kurzfristigen Aufenthalt von Menschen; Immissionsgrenzwert) und andererseits für jene drei Orte mit empfindlicher Nutzung (OMEN), an denen die elektromagnetische Strahlung am grössten sein wird (Anlagegrenzwert). Darüber hinaus sind die Mobilfunkgesellschaften in der Regel zu keinen weiteren Grenzwertberechnungen verpflichtet (BRGE II Nr. 0146/2011 vom 21. Juni 2011, E. 6.5). Letztere werden von den Mobilfunkgesellschaften im Rahmen der Projektierung der jeweiligen Anlage durchgeführt und müssen zwingend Bestandteil des Baugesuchs sein.

Es ist Aufgabe der kommunalen Baubehörden, das jeweilige Standortdatenblatt zusammen mit den übrigen Baugesuchsunterlagen auf ihre Vollständigkeit und Richtigkeit zu überprüfen und von einer externen Fachstelle kontrollieren zu lassen. Im Kanton Zürich verfügen einzig die Städte Winterthur und Zürich über eine vom BAFU anerkannte kommunale NIS-Fachstelle. Die übrigen Gemeinden lassen die Standortdatenblattberechnungen – wie im vorliegenden Fall – vom gleichfalls eidgenössisch anerkannten kantonalen Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL), Abteilung Lufthygiene, auf ihre inhaltliche und berechnungsmässige Korrektheit überprüfen (<http://www.bafu.admin.ch/elektrosmog/01116/index.html?lang=de>; vgl. Link Ziffer 2; BRGE III Nr. 0027/2013 vom 27. März 2013, E. 6.1).

#### **4.4.**

Mit dem Standortdatenblatt vom 5. Dezember 2013 (act. 13.12) hat die Sunrise Immissionsprognosen für einen OKA und 7 OMEN vorgenommen und dabei an allen Berechnungsorten die Einhaltung der Grenzwerte festgestellt.

In seinem detaillierten Prüfbericht vom 21. Januar 2014 bestätigte das AWEL die Richtigkeit und Grenzwertkonformität der Sunrise-Berechnungen. Auch das Baurekursgericht konnte bei den Grenzwertberechnungen für die genannten OKA und OMEN, welche rekurrentischerseits nicht explizit in Frage gestellt werden, keine Unregelmässigkeiten feststellen.

Bemerkungsweise bleibt an dieser Stelle festzuhalten, dass es sich bei diesem Prüfbericht des AWEL nicht um eine anfechtbare Anordnung handelt, sondern dieser eine kantonale Dienstleistung für die Gemeinden darstellt (BRGE II Nr. 0044/2014 vom 25. März 2014, E. 1). Folglich unterliegt dieser Bericht entgegen der Auffassung der Vorinstanz nicht der Koordinierungspflicht im Sinne der §§ 7 f. der Bauverfahrensverordnung (BVV).

#### **5.1.**

Gemäss Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG muss eine Baute oder Anlage dem Zweck der Nutzungszone entsprechen, was für die in der Landwirtschaftszone projektierte Mobilfunk-Basisstation der Sunrise nicht zutrifft.

Nach Art. 24 RPG können abweichend von Art. 22 Abs. 2 lit. a des Gesetzes Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu realisieren oder ihren Zweck zu ändern, wenn:

- a. der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert; und
- b. keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

#### **5.2.1.**

Eine Baute oder Anlage ist im Sinne des Gesetzes dann standortgebunden, wenn sie aus technischen oder betrieblichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen ist. Die Standortgebundenheit kann eine positive oder eine negative sein.

Positiv standortgebunden ist eine Baute oder Anlage dann, wenn sie aus technischen oder betrieblichen Gründen oder aber aus Gründen der Bodenbeschaffenheit auf einen bestimmten Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen ist. Dies trifft z.B. auf Energie- oder Rohstoffgewinnungsanlagen, auf Bergrestaurants oder auch auf bestimmte Kommunikationsanlagen zu (BRKE III Nrn. 0148 und 149/2008 vom 12. November 2008, E. 6.4 und 6.5).

Negative Standortgebundenheit liegt vor, wenn eine Baute oder Anlage auf Grund der von ihr ausgehenden Auswirkungen oder Gefahren nicht in einer Bauzone realisiert werden kann (z.B. ein Schiessstand, eine Abfalldeponie oder ein Tierheim). Können die Auswirkungen gestützt auf das Umweltschutzrecht in einem Masse begrenzt werden, dass das Vorhaben in einer Bauzone realisiert werden kann, fällt die Annahme der negativen Standortgebundenheit ausser Betracht (Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I, 3. Aufl., Zürich 1999, Rz. 709 ff. und dortige Hinweise auf die Rechtsprechung).

### **5.2.2.**

Ausreichend ist eine relative Standortgebundenheit. Es ist also nicht – im Sinne einer absoluten Standortgebundenheit – erforderlich, dass überhaupt kein anderer Standort in Betracht fällt. Es müssen jedoch besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber andern Standorten innerhalb einer Bauzone als wesentlich vorteilhafter erscheinen lassen (u.a. BGE 108 Ib 359 E. 4a S. 362).

Kommunikationsanlagen wie Mobilfunk-Basisstationen können auf einen Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen sein, wenn eine Deckungs- oder Kapazitätslücke aus funktechnischen Gründen mit einem oder mehreren Standorten innerhalb der Bauzonen nicht in genügender Weise beseitigt werden kann oder es bei einem Standort innerhalb der Bauzonen zu einer nicht vertretbaren Störung der in anderen Funkzellen des Netzes verwendeten Frequenzen kommen würde. Ferner kann sich eine Standortgebundenheit dann ergeben, wenn mit einer Basisstation auch oder vor allem Gebiete ausserhalb der Bauzonen mobilfunkmässig abgedeckt werden müssen. Zu denken ist etwa an Verkehrsträger im privaten oder öffentlichen Verkehr (Strassen, Eisenbahnlinien), nicht eingezonte Weiler oder touristische Anlagen (wie etwa Skigebiete), welche Orte grundsätzlich

ebenfalls einen Anspruch auf eine einwandfreie Mobilfunkversorgung haben.

Nicht ausreichend sind dagegen wirtschaftliche Vorteile des gewählten Standorts (geringere Landerwerbskosten, voraussichtlich geringere Zahl von Einsprachen) oder zivilrechtliche Gründe, wie z.B. die Weigerung von anderen Eigentümern, einer Antenne auf ihren Grundstücken innerhalb der Bauzonen zuzustimmen (u.a. BGr 1C\_14/2008 vom 25. Februar 2009, 4.1, mit zahlreichen Hinweisen auf die Rechtsprechung; BRGE III Nrn. 0085 und 0086/2011 vom 1. Juni 2011, E. 16.2.).

### **5.3.**

Unter besonderen, im nachstehenden Sinne qualifizierten Umständen kann sich allerdings ein Standort ausserhalb der Bauzonen im Vergleich zu einem Standort innerhalb der Bauzonen aufgrund einer Gesamtsicht unter Beachtung aller massgebenden Interessen als derart vorteilhaft erweisen, dass er ausnahmsweise in weiteren als den vorne genannten Fällen als standortgebunden im Sinne von Art. 24 lit. a RPG anerkannt werden kann. Im Unterschied zu anderen Bauten und Anlagen (wie Strassen, Parkplätzen, Deponien, Materialgewinnungsanlagen, Sportanlagen usw.) können Funkantennen aufgrund ihrer Eigenschaft als in der Regel vergleichsweise klein dimensionierte technische Infrastruktureinrichtung realisiert werden, ohne dafür zwingend neues, unüberbautes Nichtbauzonenland in Anspruch nehmen zu müssen. Dies ist im Wesentlichen dann der Fall, wenn sie auf früher erstellten Gebäuden oder Infrastruktureinrichtungen realisiert werden können. Diesem Umstand ist bei der im Rahmen der Standortevaluation vorzunehmenden Interessenabwägung gebührend Rechnung zu tragen (BGr 1C\_345/2008 vom 29. Januar 2009, E. 2.3).

Als Standorte für Kommunikationsanlagen ausserhalb der Bauzonen können also nicht mehr nur solche in Frage kommen, welche für eine angemessene Abdeckung für die Mobiltelefonie oder für andere Funkdienste aus technischen Gründen unentbehrlich sind. Vielmehr können sich im Lichte der vorzunehmenden Interessenabwägung auch Standorte auf bestehenden Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen gegenüber solchen innerhalb der Bauzonen als wesentlich geeigneter erweisen (BGr 1C\_200/2012 vom 17. Dezember 2012, E. 4.2; BRKE II Nrn. 0014-0015/2010 vom 2. Februar 2010, E. 8.4). Zwingende Grundvoraussetzungen für eine derartige erweiterte ausnahmsweise Bejahung der Standort-

gebundenheit sind, dass die Kommunikationsanlage ausserhalb der Bauzonen keine erhebliche Zweckentfremdung von Nichtbauzonenland bewirkt und nicht störend in Erscheinung tritt. Solches trifft grundsätzlich nur für Örtlichkeiten zu, an denen sich bereits zonenkonforme oder zonenwidrige Bauten und Anlagen befinden (BGr 1C\_405/2012 vom 24. April 2012, 3.1). Zu denken ist etwa an Hochspannungsmasten, bestehende Funkmasten, Verkehrsanlagen, Beleuchtungskandelaber, weitere vergleichbare Infrastrukturanlagen sowie landwirtschaftliche Gebäuden und Anlagen (BRGE III Nrn. 0085 und 0086/2011 vom 1. Juni 2011, E. 16.3.).

Selbst bei dieser erweiterten, speziell auf die eigenen Verhältnisse der Kommunikationstechnik zugeschnittene Bejahung der Standortgebundenheit darf eine Ausnahmegewilligung für eine Antennenanlage nur dann erteilt werden, wenn als zusätzliche Voraussetzung gewährleistet ist, dass dem Vorhaben keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. In die Interessenabwägung sind im Rahmen der Standortfrage auch allenfalls mögliche Alternativlösungen innerhalb und ausserhalb der Bauzonen einzubeziehen. Nur wenn sich im Rahmen eines solchen Vergleichs ein Standort ausserhalb der Bauzonen als deutlich geeigneter erweist, kann die Standortgebundenheit bejaht werden. Beim Standortvergleich sind nicht nur funkttechnische Aspekte, sondern auch solche wie etwa des Landschaftsschutzes zu gewichten (BGr 1C\_200/2012 vom 17. Dezember 2012, E. 4.2.).

#### **5.4.1.**

Zur Standortgebundenheit der streitbetroffenen Basisstation hielt die Baudirektion in der Ausnahmegewilligung vom 18. September 2014 (act. 4) sowie in ihrer Rekursantwort vom 11. Februar 2015 (act. 17) fest, der vorgesehene Standort auf dem Ökonomiegebäude sei nach eingehender Prüfung einer Alternative in der Bauzone als geeigneter Standort eruiert worden. Im Technischen Bericht der Sunrise vom 20. Juni 2014 (act. 13.15) sei plausibel dargelegt worden, dass funkttechnische wie auch landschaftliche Aspekte für den gewählten Standort sprächen.

Aus einordnungsmässiger Sicht trete die in das bestehende Ökonomiegebäude gut integrierte Mobilfunkantennenanlage, welche den First um lediglich 3 m überrage, keineswegs störend in Erscheinung und falle viel weniger stark ins Gewicht als eine solche mit gleicher Sendeleistung in der

Bauzone. Das Streitobjekt habe keine erhebliche Zweckentfremdung von Nichtbauland zur Folge.

Insgesamt sei diesem, gestützt auf die Rechtsprechung, eine relative Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 RPG zu attestieren. Dem Bauvorhaben ständen zudem keine überwiegenden Interessen entgegen, weshalb die erteilte Ausnahmegewilligung rechtmässig sei.

#### **5.4.2.**

In der erwähnten Standortbegründung (auch als Technischer Bericht vom 20. Juni bezeichnet; eine frühere Standortbegründung vom 23. Dezember 2013 [act. 13.14] hatte sich nach Auffassung der Baudirektion als ungenügend erwiesen) sowie zusätzlich in ihren Ausführungen im vorliegenden Rechtsmittelverfahren hält Sunrise zusammengefasst im Wesentlichen fest:

Mit dem vorgesehenen Abbau der bestehenden Basisstation auf dem Gebäude W.-Strasse 11 (recte: 13) gehe nicht nur die Kapazität, sondern die eigentliche Grundversorgung im Wohngebiet sowie im Bereich der nahegelegenen Autobahn verloren. Bei der geplanten Ersatzanlage gehe es darum, einerseits diese Lücke wieder zu schliessen und andererseits genügend Kapazitäten zu schaffen, um ihren Kunden nicht nur das mobile Telefonieren, sondern auch alle anderen konzessionierten Dienste wie den Datenverkehr (Internet) in einer guten Qualität unterbrechungsfrei anbieten zu können. Das Datenvolumen verdopple sich praktisch von Jahr zu Jahr, was mit der bestehenden Infrastruktur in der Regel kaum zu bewältigen sei. Funktechnisch sei eine Verbesserung des UMTS-Netzes und der Aufbau des LTE-Netzes, welche beide eine rasche Übertragung grosser Datenmengen erlaubten, wegen der kürzeren Wellenlängen und der damit verbundenen kleineren Funkzellen mit reduziertem Verbreitungspotential weit anspruchsvoller als bei den bisherigen GSM-Frequenzen.

Mobilfunk-Basisstationen seien bedingt durch ihre sendetechnische Funktionalität auf exponierte Standorte angewiesen, welche zwangsläufig entsprechend optisch in Erscheinung träten. Wo immer es deshalb möglich sei, versuche Sunrise, bestehende Infrastruktur zu nutzen, um die visuellen Auswirkungen möglichst gering zu halten. Schon diesbezüglich sei der gewählte Standort auf dem Ökonomiegebäude W.-Strasse 14a viel vorteilhafter als eine Neuanlage, etwa auf einem Mast, innerhalb der Bauzonen. Mit einer Länge von lediglich 3 m über dem First trete das Streitobjekt diskret

und nicht störend in Erscheinung, weshalb es sich gesetzeskonform in die Umgebung einordne.

Mit der streitbetroffenen Anlage könne das umliegende Wohngebiet sowie auch die Autobahn [...] mit einer einzigen Basisstation grossräumig in einer guten Qualität versorgt werden. Innerhalb der Bauzonen sei dies vor allem wegen der Topografie und der Grenzwerte nicht möglich, selbst mit einem sehr hohen Mast. Aufgrund der örtlichen Verhältnisse würden die notwendigen Tilts (Antennen-NeigungsX) in Verbindung mit der Sendeleistungen schnell zu Grenzwertüberschreitungen an den massgebenden OMEN führen. Dies habe die Prüfung eines möglichen Alternativstandortes an der W.-Strasse 13 ergeben. Es müsste zumindest eine zweite Basisstation errichtet werden, wobei auch dies sendetechnisch erheblich weniger gut sei als die vorliegend strittige Mobilfunkanlage. Überhaupt nicht geeignet seien die diversen rekurrentischerseits vorgeschlagenen Standorte innerhalb des Siedlungsgebiets und direkt neben der Autobahn. Die konkrete Interessenabwägung falle deutlich zugunsten der strittigen Anlage aus.

Die Basisstation habe keine Zweckentfremdung von Nichtbauzonenland zur Folge, zumal ihre technischen Einrichtungen mit der Anlagesteuerung grossmehrheitlich innerhalb des bestehenden Ökonomiegebäudes vorgesehen seien. Gemäss Rechtsprechung müsse der gewählte Standort ausserhalb der Bauzonen nicht der einzig mögliche sein, sondern es sei ausreichend, wenn für diesen – wie im vorliegenden Fall – besondere Gründe sprächen, die ihn im Vergleich zu anderen Standorten innerhalb der Bauzonen als wesentlich vorteilhafter erscheinen lassen.

## **5.5.**

Diese insgesamt zutreffenden Ausführungen der Baudirektion sowie der Bauherrschaft zur Standortgebundenheit und zur Interessenabwägung sind korrekt und vermögen zu überzeugen. Auch wenn die online zur Verfügung stehenden aktuellen Abdeckungskarten der Sunrise in X eine hundertprozentige Mobilfunkabdeckung vom 2G- bis zum 4G-Bereich zeigen ([http://www1.sunrise.ch/Netzabdeckung-cb7abAqFI.yXYAAAF BesF2SHLu-Sunrise-Residential-Site-WFS-de\\_CH-CHF.html](http://www1.sunrise.ch/Netzabdeckung-cb7abAqFI.yXYAAAF BesF2SHLu-Sunrise-Residential-Site-WFS-de_CH-CHF.html)), sind die von der Bauherrschaft erwähnten Kapazitätsprobleme nicht gelöst. Solche positiven Abdeckungskarten sagen wenig über Kapazität und Qualität der Mobilfunknetze aus. Sie besagen lediglich, dass die angebotenen Dienste grundsätz-

lich benutzt werden können. Wie schnell und/oder unterbruchsfrei etwa der Datentransfer möglich ist, geht aus diesen Karten nicht hervor.

Die Bestandteil der Standortbegründung bildenden Versorgungs- bzw. Signalstärkekarten zeigen hingegen auf, dass die Netzqualität nach dem bevorstehenden Abbau der bestehenden Anlage auf dem Gebäude W.-Strasse 13 unzureichend wäre, welcher Mangel mit der strittigen Basisstation sendetechnisch optimal behoben werden kann (act. 13.15, S. 2 und 3). Vergleichbare mobilfunktechnische Alternativen gibt es nicht. Die vom Rekurrenten ins Spiel gebrachten Standorte innerhalb des Bauzonegebiets (die rekurrentischerseits im E-Mail vom 20. Mai 2015 erwähnten Parzellen Kat.-Nrn. 3002 und 3003 unmittelbar neben der Autobahn liegen übrigens ebenfalls ausserhalb der Bauzonen) sind, was auch der Augenschein gezeigt hat, in erster Linie aus topografischen Gründen weitgehend ungeeignet bzw. es müsste eine Anlage mit einem sehr hohen Mast realisiert werden, was einordnungsmässig kaum vertretbar wäre.

Zu ergänzen bleibt in diesem Zusammenhang schliesslich, dass die von der Eidgenössischen Kommunikationskommission (ComCom) erteilten Mobilfunk-Konzessionen die Betriebsgesellschaften verpflichtet haben, eigene Netze aufzubauen und damit die Bevölkerung mit den entsprechenden Diensten zu versorgen. Entgegen rekurrentischer Auffassung spielen Fragen der Opportunität oder die wegen Weiterentwicklung der Kommunikationstechnologie stetig zunehmenden Nutzungsmöglichkeiten der Mobilfunknetze bei der Prüfung der Bewilligungsfähigkeit von Basisstationen sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Bauzonen keine Rolle. Die GSM- und UMTS-Konzessionen wurden seinerzeit ohne Einschränkungen bezüglich der Nutzungsart erteilt (BRGE III Nrn. 0085 und 0086/2011 vom 1. Juni 2011, E. 16.5.). Grundsätzliche Überlegungen über den Umfang bzw. die Beschränkung des konzessionsrechtlich abgedeckten Mobilfunkangebots auf gewisse Kernbereiche hätten vielmehr schon damals bei der Erteilung der GSM- und UMTS-Konzessionen durch die ComCom erfolgen müssen.

Anlässlich der umfassenden Neuvergabe der Konzessionen am 23. Februar 2012 wurden die Betreibergesellschaften ebenfalls zu keinen diesbezüglichen Einschränkungen verpflichtet. Von der ComCom wurde im Gegenteil darauf hingewiesen, dass den Betreibergesellschaften mit den neuen Konzessionen (welche bis zum Jahre 2028 laufen) ermöglicht werde, die stark wachsende Nachfrage nach mobilen Breitbanddiensten zu befriedigen und

ihre Netze mit den neuesten Mobilfunktechnologien wie LTE ständig zu erweitern, damit in der Schweiz eine qualitativ hohe Mobilfunkkommunikation in allen Bereichen angeboten werden könne (<http://www.comcom.admin.ch/aktuell/00429/00636/00712/index.html?lang=de&msg-id=43520>; [www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/26001.pdf](http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/26001.pdf)).

#### **5.6.**

Auch im Übrigen stehen der Ausnahmegewilligung keine überwiegenden Interessen im Sinne von Art. 24 lit. b RPG entgegen. Insbesondere bewirkt die im Vergleich zum Standortgebäude nicht besonders ins Auge fallende Anlage keine objektive Schmälerung der landschaftlichen Umgebung und ist einordnungsmässig unproblematisch. Die lediglich 3 m über den Dachfirst hinausragende Antennenanlage (Gesamtlänge ab Dachfläche 3,5 m) tritt keineswegs im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung störend in Erscheinung. Schliesslich bewirkt das Bauvorhaben keine erhebliche Zweckentfremdung von Nichtbauzonenland.

#### **5.7.**

Insgesamt muss der vorgesehene Standort in jeder Beziehung als geradezu ideal bezeichnet werden. Die dagegen vom Rekurrenten angeführten Gründe wirken teilweise gesucht und halten einer objektiven Betrachtungsweise nicht stand. Mit der streitbetroffenen Anlage kann landschaftsschonend und immissionsgünstig ein relativ grosses Gebiet mobilfunkmässig optimal versorgt werden, ohne dass die Quartierbewohner mit übermässiger Strahlung belastet würden.

Folglich hat die Baudirektion Kanton Zürich der Sunrise zu Recht die erforderliche Ausnahmegewilligung erteilt. Diese widerspricht zudem in keiner Weise den Empfehlungen des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) über die Erstellung von Kommunikationsanlagen ausserhalb der Bauzonen (ARE, Merksätze zur Problematik von Mobilfunkanlagen und Raumplanung vom 5. Januar 2005 [pdf-Dokument online auf [www.are.admin.ch/themen/recht/00817/](http://www.are.admin.ch/themen/recht/00817/)]).

**6.**

Ist die Erstellung der projektierten Anlage am vorgesehenen Standort im Lichte der Bauvorschriften sowie des von der NISV abschliessend geregelten Immissionsschutzes rechtskonform, kann die Sunrise nicht zur Abänderung ihres Bauvorhabens oder zu einem Alternativstandort verpflichtet werden (BRGE IV Nr. 0118/2014 vom 16. Oktober 2014, E. 13). Entspricht ein Projekt den massgebenden öffentlichrechtlichen Bauvorschriften, hat die Bauherrschaft vielmehr Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung, was auch für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen gilt (§ 320 PBG).

**7.**

Zusammenfassend ist der Rekurs vollumfänglich abzuweisen.

[....]