

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

{T 0/2}

1C\_685/2013

Urteil vom 6. März 2015

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung  
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,  
Bundesrichter Merkli, Chaix,  
Gerichtsschreiber Gelzer.

Verfahrensbeteiligte  
A.\_\_\_\_\_ und 14 Mitbeteiligte,  
alle vertreten durch Rechtsanwalt Max Geu,  
Beschwerdeführer,

gegen

Swisscom (Schweiz) AG, Wireless Access,  
Beschwerdegegnerin,  
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Thomas Wipf,

Bau- und Planungskommission Erlenbach,  
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Peter Müller.

Gegenstand  
Baubewilligung,

Beschwerde gegen das Urteil vom 29. Mai 2013 des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, 1. Abteilung.

Sachverhalt:

A.

Die Swisscom Schweiz AG, Wireless Acces, (nachstehend: Swisscom) ersuchte am 28. Januar 2011 die Gemeinde Erlenbach (ZH) darum, auf dem Grundstück Kat.-Nr. 3742 in Erlenbach neben dem Bahndamm den Neubau einer Mobilfunkanlage mit einer Gesamtleistung von maximal 1'500 Watt äquivalenter abgestrahlter Leistung (effective radiated power, ERP) zu bewilligen. Die geplante Anlage umfasst einen ca. 18,3 m hohen freistehenden Mast, an dessen Spitze zwei UMTS-Sender in eine Rohrantenne integriert werden sollen. Das Baugrundstück befindet sich in der Wohn- und Gewerbezone WG3/60. Am 5. April 2011 erteilte die Bau- und Planungskommission Erlenbach die Baubewilligung.

B.

Den dagegen von A.\_\_\_\_\_ und weiteren Personen erhobenen Rekurs wies das Baurekursgericht des Kantons Zürich mit Entscheid vom 6. November 2012 ab. Gegen diesen Entscheid erhoben A.\_\_\_\_\_ und weitere Personen eine Beschwerde, die das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich mit Urteil vom 29. Mai 2013 abwies.

C.

A.\_\_\_\_\_ und 14 weitere Personen erheben Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten mit den Anträgen, das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 29. Mai 2013 sei aufzuheben und die

Baubewilligung für das streitbetroffene Bauvorhaben sei nicht zu erteilen. Eventuell sei dieses Bauvorhaben zur Abklärung des Sachverhalts und Durchführung von Beweissmassnahmen an die Vorinstanz bzw. die Bau- und Planungskommission der Gemeinde Erlenbach zurückzuweisen.

Das Verwaltungsgericht beantragt, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei, und verzichtet im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Die Bau- und Planungskommission Erlenbach verzichtet auf eine Beschwerdeantwort. Die Swisscom beantragt, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventuell sei sie abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) hält fest, das angefochtene Urteil stehe im Einklang mit der Umweltgesetzgebung des Bundes. In ihrer Replik halten die Beschwerdeführer an ihren Anträgen fest.

Erwägungen:

1.

1.1. Gegen den kantonal letztinstanzlichen Entscheid der Vorinstanz in einer Baurechtssache steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen (Art. 82 ff. BGG). Die Beschwerdeführer besitzen Grundeigentum innerhalb des Einspracheperimeters (vgl. BGE 128 II 168 E. 2.3 und 2.4 S. 171 f.). Sie haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und sind zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde grundsätzlich einzutreten.

1.2. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann die Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht und kantonalen verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 95 lit. a, b und c BGG). Die Verletzung des übrigen kantonalen Rechts kann abgesehen von hier nicht relevanten Ausnahmen gemäss Art. 95 lit. c und d BGG vor Bundesgericht nicht gerügt werden; zulässig ist jedoch die Rüge, die Anwendung dieses Rechts führe zu einer Verletzung von Bundesrecht, namentlich des verfassungsmässigen Willkürverbots (BGE 138 I 143 E. 2 S. 149 f.). Nach der Praxis des Bundesgerichts verstösst ein Entscheid gegen dieses Verbot, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, weil er zum Beispiel eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar erscheint, genügt nicht (BGE 137 I 1 E. 2.4 S. 5; 138 I 49 E. 7.1; je mit Hinweisen).

1.3. Nach Art. 42 Abs. 2 BGG ist in der Beschwerdebegründung in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt. Die Verletzung von Grundrechten prüft das Bundesgericht nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 135 III 127 E. 1.6 S. 130). Macht die Beschwerde führende Partei eine Verletzung des Willkürverbots von Art. 9 BV geltend, genügt es nicht, wenn sie einfach behauptet, der angefochtene Entscheid sei willkürlich. Sie hat vielmehr anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids im Einzelnen aufzuzeigen, inwiefern dieser an einem qualifizierten und offensichtlichen Mangel leidet. Auf Rügen, mit denen bloss allgemein gehaltene, appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid geübt wird, tritt das Bundesgericht nicht ein (BGE 130 I 258 E. 1.3 S. 262; 136 II 489 E. 2.8; 137 V 57 E. 1.3 S. 60; je mit Hinweisen).

2.

2.1. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts verlangt das Bundesrecht bei der Errichtung von Mobilfunkantennen innerhalb der Bauzone weder einen Bedürfnisnachweis noch eine umfassende Interessenabwägung mit der Prüfung von Alternativstandorten (Urteil 1C\_642/2013 vom 7. April 2014 mit Hinweisen). Das kantonale und kommunale Bau- und Planungsrecht kann jedoch innerhalb der Bauzone für Mobilfunkanlagen eine Standortevaluation bzw. eine Koordinationspflicht vorschreiben (BGE 133 II 353 E. 4.2 S. 360; Urteil 1A.264/2000 vom 24. September 2002 E. 9.4, nicht publ. in: BGE 128 II 378 aber in: URP 2002 S. 788).

2.2. Das Verwaltungsgericht erwog unter Verweis auf diese Rechtsprechung, da die geplante Mobilfunkanlage am vorgesehenen Standort im Lichte der Bauvorschriften und des Immissionsschutzes rechtskonform sei, habe die Swisscom nach § 320 PBG Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung. Dies gelte unabhängig davon, ob gemeindeeigene Liegenschaften als Standorte für eine solche Anlage besser geeignet wären. Nicht erheblich sei auch, ob bei anderen Standorten in der Umgebung die Bewilligung für Mobilfunkanlagen verweigert worden seien. Aus der fehlenden Richt- und Sachplanung betreffend die Harmonisierung und Koordinierung von Mobilfunkanlagen lasse

sich kein Anspruch auf Prüfung von Alternativstandorten ableiten. Demnach bestehe keine Veranlassung, die Akten der Baugesuche für Mobilfunkanlagen an der Lerchenbergerstrasse und auf dem Gelände der St. Martins-Stiftung oder den Gemeindebeschluss gegen das Aufstellen von Mobilfunkanlagen auf den Gemeindegrundstücken beizuziehen.

2.3. Die Beschwerdeführer wenden ein, das Bundesgericht habe in Erwägung 3.6 des Entscheids 1A.280/2004 vom 27. Oktober 2005 eine Abkehr von seiner bisherigen Rechtsprechung in Aussicht gestellt und Grundlagen für die Harmonisierung und Koordinierung von Mobilfunkanlagen für Standorte inner- und ausserhalb von Bauzonen als wünschbar erachtet. Der Kanton Zürich sei diesbezüglich bis heute nicht aktiv geworden. Deswegen sei ein kantonales oder regionales Moratorium für neue Mobilfunkanlagen dringend notwendig.

2.4. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts kann für die Errichtung von Mobilfunkanlagen ein Sach- oder Richtplan mit konkreten räumlichen und zeitlichen Vorgaben nicht verlangt werden (Urteil 1A.62/2001 vom 24. Oktober 2001 E. 6, in: URP 2002 S. 62 ff.). Im von den Beschwerdeführern genannten Entscheid erachtete das Bundesgericht es als wünschbar, dass die in Merkblättern und in Empfehlungen des Bundes formulierten Bewilligungsgrundsätze und weitere Vorgaben in einem Sach- oder Richtplan verankert werden. Das Bundesgericht hat jedoch eine solche bloss wünschbare Grundsatzregelung in einem Sach- oder Richtplan nicht als Voraussetzung der Erteilung von Baubewilligungen für Mobilfunkanlagen angesehen (Urteil 1A.280/2004 vom 27. Oktober 2005 E. 3.6 und 3.7). Demnach kann aus diesem Entscheid nicht abgeleitet werden, dass bis zur Schaffung von Sach- und Richtplänen, die dem genannten Idealzustand entsprechen, keine Baubewilligungen für neue Mobilfunkanlagen erteilt werden dürfen.

### 3.

3.1. Sodann bringen die Beschwerdeführer vor, entgegen der Meinung des Verwaltungsgerichts müsse der von ihnen genannte Gemeinderatsbeschluss gegen das Aufstellen von Mobilfunkanlagen auf Gemeindegrundstücken beigezogen werden, da er in unverhältnismässiger Weise eine vernünftige mobilfunktechnische Erschliessung des Gebiets der Gemeinde Erlenbach verhindere. Der Beschluss müsse offen gelegt werden, damit die Bevölkerung wisse, aus welchen Gründen er getroffen worden sei.

3.2. Vorliegend sieht das anwendbare kantonale bzw. kommunale Recht innerhalb der Bauzone keine Koordinationspflicht vor, weshalb gemäss der vorstehenden Erwägung nicht zu prüfen ist, ob geeignete Alternativstandorte vorhanden wären. Demnach ist unerheblich, ob die Gemeinde mit dem geltend gemachten Beschluss die Zustimmung zur Errichtung von Mobilfunkanlagen auf ihrem Grundeigentum grundsätzlich verweigerte und damit entsprechende Alternativstandorte ausschloss. Das Verwaltungsgericht hat daher den Beweisanspruch der Beschwerdeführer nicht verletzt, wenn es auf den Beizug des behaupteten Gemeinderatsbeschlusses verzichtete.

### 4.

4.1. Sodann bringen die Beschwerdeführer vor, für die Beurteilung der Rechtsgleichheit sei entscheidend, ob der Sachverhalt am Standort an der Lerchenbergerstrasse, an dem die Gemeinde Erlenbach eine Mobilfunkanlage aufgrund des Widerstands in der Bevölkerung nicht bewilligt habe, mit dem vorliegend strittigen Standort identisch sei. Treffe dies zu, müsse die Baubewilligungsbehörde die beiden Bauvorhaben rechtlich gleich behandeln. Da die Gemeinde Erlenbach ihre Praxis, Mobilfunkanlagen je nach der Stärke der Opposition in der Bevölkerung abzulehnen, fortführen wolle, stehe das Gebot der Rechtsgleichheit der Erteilung der vorliegenden Baubewilligung selbst dann entgegen, wenn ihre Voraussetzungen erfüllt wären. Demnach sei den Beschwerdeführern Einsicht in die Akten betreffend das Bauvorhaben der Swisscom an der Lerchenbergerstrasse und auf dem Gelände der St. Martins-Stiftung zu geben.

4.2. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung geht der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung in der Regel der Rücksicht auf die gleichmässige Rechtsanwendung vor. Der Umstand, dass das Gesetz in anderen Fällen nicht oder nicht richtig angewendet worden ist, gibt den Bürgern grundsätzlich keinen Anspruch darauf, ebenfalls abweichend vom Gesetz behandelt zu werden. Ausnahmsweise wird jedoch ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht anerkannt, wenn dieselbe Behörde in ähnlichen Fällen bisher in ständiger Praxis vom Gesetz abwich und zu erkennen gibt, auch künftig nicht gesetzeskonform entscheiden zu wollen. Dabei begründen ein oder wenige vereinzelte Fälle noch keine Praxis. Zudem dürfen der Gleichbehandlung im Unrecht keine

überwiegenden öffentliche oder private Interessen an der Anwendung des Gesetzes entgegenstehen (BGE 139 II 49 E. 7.1 S. 61; 136 I 65 E. 5.6 S. 78 f.; 123 II 248 E. 3c S. 253 f.; je mit Hinweisen).

4.3. Die Beschwerdeführer lassen ausser Acht, dass die beiden von ihnen behaupteten rechtswidrigen Verweigerungen von Baubewilligungen für Mobilfunkanlagen noch keine konstante Praxis der Baubewilligungsbehörde begründen. Bereits aus diesem Grund könnte kein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht bestehen. Zudem entspricht die Errichtung von Mobilfunkanlagen dem öffentlichen Interesse an einer qualitativ guten Mobilfunkversorgung und an einem funktionierenden Wettbewerb zwischen den Mobilfunkanbietern (vgl. Art. 1 des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997; SR 784.10; 133 II 64 E. 5.3 S. 67; BGE 133 II 353 E. 4.2 S. 360). Mit diesen Interessen wäre eine Praxis, aufgrund des Widerstands in der Bevölkerung für gesetzeskonforme Mobilfunkanlagen die Baubewilligung zu verweigern, nicht vereinbar. Auch aus diesem Grund könnten die Beschwerdeführer keine Gleichbehandlung im Unrecht verlangen. Demnach ist nicht entscheidend, aus welchem Grund die Gemeinde bezüglich der von den Beschwerdeführern genannten anderen Bauprojekten für Mobilfunkanlagen die Bewilligung verweigerte. Das Verwaltungsgericht hat daher den aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör abgeleiteten Beweisanspruch der Beschwerdeführer nicht verletzt, wenn es den Antrag auf Edition der entsprechenden Baugesuchsunterlagen ablehnte.

5.

5.1. Das Verwaltungsgericht führte aus, die umstrittene Mobilfunkanlage sei mit ihrer unterdurchschnittlichen Gesamtleistung von 1'500 WERP eine gewöhnliche Anlage. Sie gehe nicht darüber hinaus, was zur üblichen Ausstattung einer Wohnzone mit Infrastrukturanlagen gehöre und sei daher zonenkonform, auch wenn sie dem bergwärts gelegenen Wohnquartier in der Wohnzone W2 diene. Dass die Wohn- und Gewerbezone am Standort der geplanten Anlage damit einen Teil der Infrastrukturlasten der höher gelegenen Wohnzone trage, ändere nichts an der Zonenkonformität dieser Anlage.

5.2. Die Beschwerdeführer machen geltend, die Versorgung des Quartiers im Bereich der S-Bahnstation Winkel sei durch zwei bestehende Mobilfunkanlagen im Quartier grundsätzlich genügend gewährleistet. Mit der geplanten Antenne soll hauptsächlich die Versorgung der Wohnzonen W2/30% und W2/25% oberhalb des Standorts der Antenne sichergestellt werden. Die geplante Anlage sei gemäss der im Standortdatenblatt angegebenen Hauptstrahlrichtung und der Höhe auf diese Wohnzonen fokussiert. Auch wenn die Leistung der Anlage verhältnismässig bescheiden sei, diene sie somit nicht im Wesentlichen der Wohnzone, in der sie zu stehen kommen soll. Damit sei die Anlage nicht zonenkonform im Sinne von Art. 3 Abs. 4 und Art. 6 Abs. 3 RPG, da unzulässig sei, dass Wohnzonen Infrastrukturlasten für andere Zonen oder Quartiere oder das gesamte Dorf tragen.

5.3. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Mobilfunkantennen als Infrastrukturbauten in Bauzonen generell zonenkonform, soweit sie hinsichtlich Standort und Ausgestaltung in einer unmittelbaren funktionellen Beziehung zum Ort stehen, an dem sie errichtet werden sollen, und im Wesentlichen Bauzonenland abdecken. Ihre Zonenkonformität kann unter Umständen auch bejaht werden, wenn sie der Ausstattung der Bauzone als Ganzem und nicht nur speziell dem in Frage stehenden Bauzonenteil dienen (BGE 133 II 321 E. 4.3.1 und 4.3.2 S. 324 f.; 138 II 173 E. 5.3 S. 178). Entsprechend bejahte das Bundesgericht die Zonenkonformität einer in Räfis in der Wohnzone vorgesehenen Mobilfunkanlage, die verschiedene Wohn-, sowie Wohn- und Gewerbezone und darüber hinaus das Nichtbaugelände der Rheinebene versorgen sollte (Urteil 1C\_245/2013 vom 10. Dezember 2013 E. 2.4). Demnach verbietet das Bundesrecht nicht, dass eine Mobilfunkanlage in einer Bauzone der Versorgung des ganzen Baugebiets und nicht nur der Zone am Standort dient. Dagegen darf ein kommunales Baureglement im Rahmen einer Kaskadenregelung verlangen, dass in reinen Wohnzonen Mobilfunkanlagen nur der lokalen Versorgung dienen und von ihren Dimensionen und ihrer Leistungsfähigkeit her der üblichen Ausstattung solcher Zonen entsprechen (BGE 138 II 173 E. 5.4 S. 179 und E. 7.4.3 S. 188 f.).

5.4. Die Gemeinde Erlenbach hat keine entsprechende kommunale Regelung vorgesehen. Demnach ist die in einer Wohn- und Gewerbezone geplante umstrittene Mobilfunkanlage auch zonenkonform, wenn sie nicht nur diese Zone, sondern auch weitere Bauzonen mit Mobilfunkleistungen versorgt.

6.

6.1. Das Verwaltungsgericht erwog, gemäss Anhang 1 Ziff. 62 Abs. 2 der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) würden Antennengruppen, die aus einem engen räumlichen Zusammenhang senden, als eine Anlage gelten. Aufgrund von Art. 4 NISV sei davon auszugehen, dass der Ordnungsgeber damit eine abschliessende Regelung beabsichtigt habe. Die Verordnung sehe lediglich für Anlagen, für die Anhang 1 keine Vorschriften enthält, andere Emissionsbegrenzungen im Rahmen des technisch sowie betrieblich Möglichen und wirtschaftlich Tragbaren vor (Art. 4 Abs. 2 im Gegensatz zu Abs. 1 NISV). Wo Anlagegrenzwerte bestünden, seien somit unmittelbar gestützt auf Art. 11 Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01) keine zusätzlichen Vorsorgemassnahmen zu treffen. Die rechtsanwendende Behörde könne nicht im Einzelfall gestützt auf Art. 13 Abs. 2 USG eine noch weitergehende Begrenzung verlangen. Für eine Berücksichtigung möglicher Auswirkungen von Belastungen unterhalb der Grenzwerte bestehe somit kein Spielraum. Daher liessen sich aus dem Vorsorgeprinzip des Umweltschutzgesetzes keine weitergehenden Ansprüche zur Immissionsbegrenzung ableiten. Wenn die Grenzwerte eingehalten seien, bestehe aus

umweltschutzrechtlicher Sicht ein Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung. Auch aus Art. 8 USG, wonach Einwirkungen auf die Umwelt sowohl einzeln als auch gesamthaft und nach ihrem Zusammenwirken zu beurteilen seien, lasse sich nicht schliessen, dass verschiedene Arten von Immissionen einfach addiert werden könnten. Lärm, Staub, Erschütterungen sowie elektromagnetische Strahlung hätten völlig unterschiedliche Wirkungsweisen und seien daher nicht miteinander vergleichbar. Der Problematik des Zusammenwirkens von verschiedenen Belastungen sei insofern hinreichend Rechnung getragen worden, als bei der Festsetzung der Grenzwerte der NISV erhebliche Sicherheitsmargen eingebaut worden seien.

6.2. Die Beschwerdeführer machen geltend, die vorinstanzliche Ansicht, dass die Regelung in der NISV abschliessend sei und die Baubewilligungsbehörden daher keinen Spielraum für zusätzliche Beschränkungen hätten, dürfte aufgrund der technischen Entwicklung und neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse, auch über die nicht-thermischen Auswirkungen von nichtionisierenden Strahlungen, überholt sein. Ob die hoch- und niederfrequente Strahlenbelastung zusammengezählt werden könne, sei unerheblich. Es seien gemäss Art. 8 USG die Belastungen der Anwohner des Quartiers im Bereich der S-Bahnstation Winkel insgesamt nach ihrem Zusammenwirken zu beurteilen. Die Auswirkungen der durch die geplante Antenne verursachten Zusatzbelastungen seien in Verbindung mit den vorbestehenden gesundheitlichen Belastungen der Anwohner zu beurteilen. Zu diesen Belastungen zählten der Verkehrslärm von S-Bahn und Strassen, die Erschütterungen und der Körperschall aus dem Bahnbetrieb sowie die elektromagnetischen Strahlenfelder und Strahlenbelastungen als Folge der elektrischen Leitungen der S-Bahn. Es sei daher ein Gutachten über die Gesamtbelastung des Wohnquartiers am Standort der geplanten Mobilfunkanlage und deren Auswirkungen auf die Gesundheit der Anwohner einzuholen.

6.3. Zu den Einwirkungen im Sinne des Umweltschutzgesetzes zählen namentlich Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen (Art. 7 Abs. 1 USG). Gemäss Art. 8 USG werden Einwirkungen sowohl einzeln als auch gesamthaft und nach ihrem Zusammenwirken beurteilt. Der damit festgelegte Grundsatz der ganzheitlichen Betrachtungsweise berücksichtigt die Möglichkeit, dass unterschiedliche Umweltbelastungen erst durch ihr Zusammentreffen zu ernsthaften Beeinträchtigungen führen können. Möglich sind namentlich kumulative und synergistische Effekte, weshalb Einwirkungen auch auf ihr mögliches Zusammenwirken oder ihre denkbare mehrfache Wirkung in der Umwelt zu beurteilen sind (Urteil 1A.140/2003 vom 18. März 2004 E. 4.3). Für eine Gesamtbetrachtung fehlen jedoch zum Teil wissenschaftlich-technische Grundlagen. So hielt das Bundesgericht fest, dass im Bereich des Lärmschutzes das notwendige Instrumentarium für eine Gesamtbetrachtung der bestehenden Lärmquellen fehle, weshalb den besonderen Belastungen rund um Flughäfen, wo sich regelmässig Strassenverkehrs-, Eisenbahn- und Fluglärm überlagern, zur Zeit nur dadurch Rechnung getragen werden könne, dass die Belastungsgrenzwerte für den Fluglärm tendenziell eher tief gehalten werden (Urteil 1A.140/2003 vom 18. März 2004 E. 4.4). Das Bundesgericht ging im gleichen Entscheid davon aus, dass auch wissenschaftliche Erkenntnisse zu einer möglichen Kombinationswirkung von nieder- und hochfrequenter nichtionisierender Strahlung fehlten. Das Bundesgericht nahm daher an, der Ordnungsgeber sei sachgerecht vorgegangen, wenn er getrennte Summierungsvorschriften für hoch- und niederfrequente nichtionisierende Strahlung aufgestellt und, im Sinne einer Sicherheitsmarge, strenge vorsorgliche Emissionsbegrenzungen angeordnet habe (Urteil 1A.140/2003 vom 18. März 2004 E. 4.5).

6.4. Gemäss der Stellungnahme des BAFU im vorliegenden Verfahren ist diese Beurteilung auch

heute noch gültig. Die Beschwerdegegner wenden in ihrer Replik ein, das BAFU hätte neue wissenschaftliche Erkenntnisse berücksichtigen müssen. Die Beschwerdeführer nennen jedoch keine wissenschaftlichen Studien oder Untersuchungen, die auf neue Erkenntnisse bezüglich der Kombinationswirkung von hoch- und niederfrequenter nichtionisierender Strahlung schliessen liessen. Demnach ist gemäss der Angabe der Fachbehörde davon auszugehen, dass bezüglich dieser Kombinationswirkung keine neuen Erkenntnisse vorliegen. Das Verwaltungsgericht hat daher Art. 8 USG nicht verletzt, wenn es gemäss der NISV die hoch- und niederfrequente nichtionisierende Strahlung gesondert beurteilte.

6.5. Die Angabe des Verwaltungsgerichts, dass Lärm, Staub, Erschütterungen sowie elektromagnetische Strahlung völlig unterschiedliche Wirkungsweisen haben, wird von den Beschwerdeführern nicht widerlegt. Das Verwaltungsgericht hat demnach auch insoweit Art. 8 USG nicht verletzt, wenn es nicht von einer möglichen übermässigen Belastung aufgrund des Zusammenwirkens dieser verschiedenen Einwirkungen ausging. Demnach durfte es diesbezüglich auf Sachverhaltsabklärungen verzichten und den Antrag auf Einholung eines entsprechenden Fachgutachtens ablehnen.

7.

7.1. Das Verwaltungsgericht erwog, es dürfe auf die im Baugesuch deklarierten Antennenleistungen abgestellt werden, weil ein Qualitätssicherungssystem (QS-System) der Mobilfunkgesellschaften bestehe, das nicht nur die Sendeleistung, sondern sämtliche für die nichtionisierende Strahlung massgeblichen Parameter erfasse. Insbesondere sei auch eine Kontrolle der Senderichtungen möglich. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts sei dieses QS-System rechtsgenügend. Für das Verwaltungsgericht bestehe kein Anlass, von der mehrfach bestätigten und aktuellen Einschätzung des Bundesgerichts abzuweichen. Damit erübrige sich die beantragte Durchführung eines Augenscheins betreffend die Vorführung des QS-Systems.

7.2. Die Beschwerdeführer wenden ein, die Gerichte in der Schweiz hätten seit der Einführung des QS-Systems sämtlichen Einsprechern in bisher über 100 Fällen einen Augenschein auf den Betriebszentralen verweigert. Da die Beschwerdeführer das angeblich softwareseitig eingebaute QS-Systeme nicht hätten inspizieren können, bestünden Zweifel, ob diese Systeme überhaupt existierten. Die Zertifikate, welche die Mobilfunkbetreiber vorgelegt hätten, seien nicht von Amtsstellen, sondern von Privatfirmen verfasst worden und stellten daher Privatgutachten dar. Die Beschwerdeführer hätten deshalb gemäss ihrem Anspruch auf rechtliches Gehör ein Recht darauf, selbst überprüfen zu können, ob das QS-System den gesetzlichen Anforderungen zum Schutz vor übermässiger Strahlenbelastung entspreche.

7.3. Der in Art. 29 Abs. 2 BV garantierte Anspruch auf rechtliches Gehör räumt den Parteien in einem Gerichtsverfahren das Recht ein, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden (BGE 138 V 125 E. 2.1 S. 127). Ein Gericht darf jedoch auf die Abnahme beantragter Beweismittel verzichten, wenn es auf Grund der bereits abgenommenen Beweise seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen darf, seine Überzeugung könne durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert werden (BGE 136 I 229 E. 5.3 S. 236 f. mit Hinweisen).

7.4. Die von den Beschwerdeführern gegen das Funktionieren des QS-Systems und sinngemäss gegen den Bericht "Stichprobenkontrolle von Mobilfunksendeanlagen und Überprüfung der Qualitätssicherungssysteme der Mobilfunkbetreiber Orange, Sunrise, Swisscom und SBB, 2010/2011" vom 18. Januar 2012 (nachstehend: Überprüfungsbericht) erhobenen Einwände wurden bereits in früheren Verfahren vorgetragen und vom Bundesgericht als unbegründet erachtet (Urteile 1C\_661/2012 vom 5. September 2013 E. 5, 5.1 und 5.2; 1C\_642/2013 vom 7. April 2014 E. 6.3 und 6.4 mit weiteren Hinweisen). Unter diesen Umständen durfte das Verwaltungsgericht willkürfrei in vorweggenommener Beweiswürdigung davon ausgehen, ein gerichtlicher Augenschein vermöge am Beweisergebnis, das bereits aufgrund früherer Untersuchungen, namentlich des vorgenannten Überprüfungsberichts, feststehe, nichts zu ändern (vgl. Urteil 1C\_286/2014 vom 2. Dezember 2014 E. 2.5).

8.

8.1. Die Immissionsgrenzwerte nach Anhang 2 der NISV müssen überall eingehalten sein, wo sich Menschen aufhalten können (Art. 13 Abs. 1 NISV; Urteil 1C\_132/2007 vom 30. Januar 2008 E. 2.1). Der Anlagegrenzwert gilt dagegen für einzelne Anlagen und muss nur an Orten mit empfindlicher

Nutzung (OMEN) eingehalten werden (Art. 3 Abs. 6 und Anhang 1 Ziff. 65 NISV). Gemäss Ziff. 64 des Anhangs 1 der NISV beträgt der Anlagegrenzwert je nach verwendeten Frequenzbereichen 4, 5 oder 6 V/m. Diese Anlagegrenzwerte sind keine Gefährdungswerte, sondern vorsorgliche Emissionsbegrenzungen, welche die Strahlung auf das technisch und betrieblich mögliche und wirtschaftlich tragbare Mass reduzieren sollen (vgl. Urteil 1C\_132/2007 vom 30. Januar 2008 E. 4.4.5). Bei solchen Grenzwerten im Vorsorgebereich kommt nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts auch bei den konkreten Messungen der Grundsatz zur Anwendung, wonach der gemessene Wert massgeblich ist, und die Messunsicherheit weder dazugerechnet noch abgezogen wird (Urteile 1C\_132/2007 vom 30. Januar 2008 E. 4.6; 1C\_329/2013 vom 23. Oktober 2013 E. 7.3).

8.2. Das Verwaltungsgericht führt aus, die Rüge, die Strahlung von UMTS-Anlagen könne nicht genau gemessen werden, sei unbegründet. Das Bundesgericht lasse die bestehenden Messverfahren und -geräte in konstanter Rechtsprechung genügen. Es bestehe keine Veranlassung, von dieser Rechtsprechung abzuweichen.

8.3. Die Beschwerdeführer wenden ein, es treffe nicht zu, dass das Bundesgericht Messunsicherheiten von +/- 30 % akzeptiere, weil es diese Ungenauigkeit in sämtlichen bisherigen Urteilen völlig ausgeklammert habe. Es habe nur bestätigt, dass immer der am Gerät abgelesene Wert, ohne jeden Zu- oder Abschlag als richtig zu gelten habe. Auch das Bundesgerichtsurteil 1C\_132/2007 vom 30. Januar 2008 gebe keine klare Antwort, weil es sich über die erforderliche Genauigkeit der Messungen ausschweige. In Baurechtsentscheiden werde oft behauptet, die heutigen Messsysteme seien laufend verbessert worden. Gemäss einem Messbericht der Firma ASEB vom Oktober 2010 sei jedoch von einer Verschlechterung auszugehen. Das Bundesgericht solle daher durch einen Fachbericht des eidgenössischen Instituts für Metrologie (METAS) die Messgenauigkeit der Messgeräte abklären lassen.

8.4. Das Bundesgericht hat in einem Urteil aus dem Jahr 2013 im Rahmen einer Rückweisung ein kantonales Gericht aufgefordert, beim METAS einen Amtsbericht zur Frage einzuholen, ob die bisherigen Messempfehlungen, die für die erweiterte Messunsicherheit U den Wert von  $\pm 45\%$  zulassen, noch dem heutigen Stand der Technik entsprechen (Urteil 1C\_661/2012 vom 5. September 2013 E. 4.3). Diese Frage beantwortete das METAS in seinem am 11. Juni 2014 veröffentlichten Amtsbericht über die Messunsicherheit beim Messen der Strahlung von Mobilfunk-Basisstationen (abrufbar unter: «<http://www.metas.ch>»). Es kommt darin zum Schluss, dass die früher publizierten Messempfehlungen für die Mobilfunkdienste der 2., 3. und 4. Generation (GSM, UMTS und LTE) nach wie vor dem Stand der Technik entsprechen. Zur Messunsicherheit hält das METAS fest, in der Praxis der Mobilfunkmessungen erhielten akkreditierte Messlaboratorien typische erweiterte Messunsicherheiten von  $\pm 36\%$  bis  $\pm 44\%$ . Die erweiterte Messunsicherheit bezeichne ein Intervall mit einem Vertrauensgrad von 95 %, also ein Intervall um den Messwert herum, in dem der wahre Wert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95 % liege. Die maximale zulässige erweiterte Messunsicherheit liege gemäss den Messempfehlungen bei  $\pm 45\%$ . Zurzeit bestehe keine Möglichkeit, mit modernen Messeinrichtungen und Techniken diesen Wert bei der experimentellen Bestimmung des örtlichen Höchstwerts der elektrischen Feldstärke in Innenräumen zu verkleinern (vgl. Urteil 1C\_122/2014 vom 23. Oktober 2014 E. 6.4).

8.5. Da nach der Einschätzung der fachkundigen Bundesbehörde die in der Praxis gemäss den bestehenden Messempfehlungen durchgeführten Abnahmemessungen auch heute noch dem Stand der Technik entsprechen, liegt kein technischer Wandel vor, der ein Abweichen von der bisherigen Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Messung der Strahlung von Mobilfunkanlagen begründen könnte (Urteile 1C\_122/2014 vom 23. Oktober 2014 E. 6.4; 1C\_286/2014 vom 2. Dezember 2014 E. 4).

9.

9.1. Gemäss § 238 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich vom 7. September 1975 (PBG) sind Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird (Abs. 1). Auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes ist besondere Rücksicht zu nehmen (Abs. 2).

9.2. Das Verwaltungsgericht führte bezüglich der Einordnung der geplanten Mobilfunkanlage gemäss § 238 Abs. 1 PBG aus, die Würdigung des Baurekursgerichts, wonach die geplante Mobilfunkstation

in einem heterogenen baulichen Umfeld mit Wohn- und Gewerbebau-ten, unterschiedlichen Kubaturen, verschiedenen Architektursprachen und divergierenden Dachformen geplant sei, erweise sich mit Blick auf die Fotoaufnahmen des Augenscheins (act. 8/1) als nachvollziehbar. Der sichtbare Teil der Mobilfunkanlage bestehe im Wesentlichen aus einem 18,3 m hohen Mast, dessen Durchmesser bis zur Höhe von 18 m maximal 26 cm betrage und sich anschliessend bis auf 23 cm verjünge. Die Module seien in die Rohrantenne integriert und damit als solche nicht erkennbar. Aufgrund dieser Ausgestaltung trete die Anlage nur zurückhaltend in Erscheinung. Die Antenne komme in der Nähe eines Fahrleitungsmasts der SBB-Linie zu stehen und überrage diesen um ca 4,5 m. Bei dieser Ausgangslage sei das Baurekursgericht nachvollziehbar zum Schluss gekommen, aufgrund der zahlreichen Infrastrukturanlagen auf dem doppelspurig geführten Bahndamm trete die projektierte Rohrantenne nur unauffällig in Erscheinung. Auch sei nicht ersichtlich, inwiefern das rund 300 m entfernt liegende

Schutzobjekt "Turmgut", die noch weiter entfernte reformierte Kirche oder das heterogene Ortsbild der Umgebung durch die unauffällig in Erscheinung tretende Antenne beeinträchtigt werden soll. Da keine individuellen Schutzobjekte tangiert würden und keine speziellen Verhältnisse vorlägen, erweise sich die Würdigung der Vorinstanzen als zutreffend.

9.3. Die Beschwerdeführer wenden ein, entgegen der vorinstanzlichen Feststellung habe sich das Baurekursgericht bezüglich der Einordnung der geplanten Antenne kein eigenes Urteil gebildet, sondern bloss auf den Ermessensspielraum der Baukommission verwiesen. Damit habe das Baurekursgericht ihren Anspruch auf Überprüfung der Einordnung der Mobilfunkanlage verletzt.

9.4. Diese Rüge der materiellen Rechtsverweigerung ist unbegründet, weil das Baurekursgericht an seinem Delegationsaugenschein vom 7. Dezember 2011 eine eigene Beurteilung der Einordnung der geplanten Anlage vornahm, die es in seiner Entscheid vom 6. November 2012 in Erwägung 11.4 einlässlich begründete.

9.5. Sodann rügen die Beschwerdeführer dem Sinne nach eine willkürliche Anwendung von § 238 Abs. 1 PBG. Sie üben dabei jedoch bloss appellatorische Kritik an der Anwendung kantonalen Rechts, da sie nicht auf die entsprechenden vorinstanzlichen Erwägungen eingehen und nicht darlegen, inwiefern diese unhaltbar sein sollen (vgl. E. 1.3 hiavor).

9.6. Weiter bringen die Beschwerdeführer vor, die geplante Mobilfunkantenne würde von gewissen Orten von der Seestrasse aus gesehen ins Blickfeld auf das Turmgut zu stehen kommen, das vom Kanton als überkommunales Kulturobjekt unter Schutz gestellt worden sei. Die Sicht auf dieses Objekt aus dem öffentlichen Raum dürfe nicht durch störende Bauten wie Mobilfunkanlagen beeinträchtigt werden. Die Rechtsmittelinstanzen hätten missachtet, dass dabei die visuell störende Wahrnehmung und nicht die Grösse der Distanz von ca. 300 m zum Schutzobjekt ausschlaggebend sei.

9.7. Gemäss Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG) haben die Kantone bei der Erfüllung von Bundesaufgaben dafür zu sorgen, dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben. Die Erteilung einer Baubewilligung für eine Mobilfunkanlage ist, auch innerhalb der Bauzone, eine Bundesaufgabe i.S.v. Art. 2 NHG, weshalb die zuständigen Behörden zur Schonung der in Art. 3 Abs. 1 NHG genannten Schutzobjekte verpflichtet sind (BGE 131 II 545 E. 2.2 S. 547 f.). Die eidgenössische Kommission für Denkmalpflege (EKD) stellt in ihrem Grundsatzpapier "Mobilfunkantennen an Baudenkmalern" vom 23. Juli 2002 in der revidierten Fassung vom 12. März 2008 betreffend Mobilfunkantennen an Baudenkmalern namentlich den Grundsatz auf, dass in der massgeblichen Umgebung von Baudenkmalern Mobilfunkantennen nur errichtet werden dürfen, wenn sie die relevanten Blickrichtungen vom öffentlichen Raum auf das Denkmal nicht stören. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts beschränkt sich die von der EKD genannte "massgebliche" Umgebung zwar nicht zwingend auf die unmittelbar angrenzenden Flächen, sie kann jedoch weiter entfernte Gebiete nur umfassen, wenn diese für die Fernwirkung des Denkmals besonders wichtig sind (Urteil 1C\_906/2013 vom 20. November 2014 E. 4.4 mit Hinweis). Entsprechend nahm das Bundesgericht an, der Umstand, dass aus gewissen Perspektiven ein geschütztes Objekt zusammen mit einer Antenne wahrgenommen werde, bedeute noch nicht, dass diese das Schutzobjekt massgeblich beeinträchtige (Urteil 1C\_492/2009 vom 20. Juli 2010 E. 5.5).

9.8. Die Beschwerdeführer legen nicht dar, inwiefern für die Fernwirkung des Schutzobjekts "Turmgut"

das Standortgebiet der geplanten Antenne besonders wichtig sein soll, was unter Berücksichtigung ihrer unmittelbaren Nähe zu einer zweispurigen Bahnlinie mit entsprechenden Fahrleitungsmasten auch nicht ersichtlich ist. Unter diesen Umständen ist aufgrund der grossen Distanz zwischen der geplanten Antenne und dem Schutzobjekt eine Verletzung von Art. 3 Abs. 1 NHG zu verneinen. Auch liegt offensichtlich keine willkürliche Anwendung von § 238 Abs. 2 PBG vor.

9.9. Nach dem Gesagten ist den Anträgen der Beschwerdeführer, die Sache zur Überprüfung der Gesamtwirkung des Bauvorhabens an die Bau- und Planungskommission der Gemeinde Erlenbach oder die Vorinstanz zurückzuweisen, nicht stattzugeben. Ebenso erübrigt sich ein Augenschein des Bundesgerichts.

10.

10.1. Das Verwaltungsgericht kam zum Ergebnis, das Baurekursgericht habe eine Gerichtsgebühr von Fr. 5'700.-- erheben dürfen, weil das Verfahren angesichts der zahlreichen vorgebrachten Rügen und des Delegationsaugenscheins aufwendig gewesen sei. Zudem hätten bei der Festlegung der Spruchgebühr die mutmasslichen Baukosten mitberücksichtigt werden dürfen. Auch sei nicht zu beanstanden, dass das Baurekursgericht der privaten Rekursgegnerin eine angemessene Parteientschädigung zugesprochen habe.

10.2. Die Beschwerdeführer machen sinngemäss geltend, das Verwaltungsgericht hätte für das Verfahren vor dem Baurekursgericht nur eine Gerichtsgebühren Fr. 2'700.-- als zulässig erachten und der privaten Beschwerdegegnerin keine Parteientschädigung zusprechen dürfen. Die Beschwerdeführer üben jedoch auch in diesem Zusammenhang an der vorinstanzlichen Anwendung kantonalen Rechts nur appellatorische Kritik, auf die nicht einzutreten ist.

11.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

Bei diesem Ausgang des bundesgerichtlichen Verfahrens sind die Gerichtskosten den unterliegenden Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Diese haben der obsiegenden privaten Beschwerdegegnerin eine angemessene Parteientschädigung zu entrichten (Art. 68 Abs. 2 BGG). Bei ihrer Bemessung ist zu berücksichtigen, dass dem Hauptantrag der Beschwerdegegnerin auf Nichteintreten nur teilweise entsprochen wurde und die Beschwerdegegnerin den Eventualantrag auf Beschwerdeabweisung nur mit einem Verweis auf die Erwägungen im angefochtenen Urteil begründete.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 4'000.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt.

3.

Die Beschwerdeführer haben die private Beschwerdegegnerin unter solidarischer Haftbarkeit für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 1'500.-- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, der Bau- und Planungskommission Erlenbach, dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 1. Abteilung, und dem Bundesamt für Umwelt schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 6. März 2015

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung

des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Fonjallaz

Der Gerichtsschreiber: Gelzer