

BGer 1C_532/2021 vom 28. September 2023

Bundesgericht, 2023-09-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_532_2021

FR: TF 1C_532/2021 du 28 septembre 2023

IT: TF 1C_532/2021 del 28 settembre 2023

Erwägungen

E. 1.1

Die drei inhaltlich gleichlautenden Beschwerden betreffen die gleiche Mobilfunkanlage, beruhen weitgehend auf demselben Sachverhalt und werfen dieselben Rechtsfragen auf. Die Verfahren stehen in einem engen sachlichen Zusammenhang. Es rechtfertigt sich daher, die Beschwerdeverfahren 1C_532/2021, 1C_569/2021 und 1C_570/2021 zu vereinigen und die Sache in einem einzigen Urteil zu behandeln (Art. 71 BGG i.V.m. Art. 24 BZP [SR 273]).

E. 1.2

Gegen die angefochtenen kantonal letztinstanzlichen Endentscheide im Bereich des Baurechts steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen (Art. 82 ff. BGG). Die Beschwerdeführenden sind zur Beschwerdeführung legitimiert, da sie am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen haben und sie innerhalb des Einspracheperimeters wohnen, weshalb sie durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt sind (Art. 89 Abs. 1 BGG ; Urteile 1C_527/2021 vom 13. Juli 2023 E. 1; 1C_703/2020 vom 13. Oktober 2020 E. 1; je mit Hinweis). Auf die form- und fristgerecht erhobenen Beschwerden ist somit einzutreten.

E. 2

Die vorliegend umstrittene Mobilfunkanlage soll auf dem Gebäude Assek. Nr. 1596 in der Gewerbezone GE I in der Gemeinde Teufen (Ortsteil V._____) gebaut werden. Gemäss Standortdatenblatt vom 21. Juni 2017 sind 10 Sendeantennen geplant, wovon je drei im Frequenzband von 800, 900 und 1800 MHz sowie eine im Frequenzband von 2100 MHz zum Einsatz kommen sollen. Die Sendeantennen sollen in drei Hauptstrahlrichtungen betrieben werden (Azimut 115°, 220° und 315°). Es gilt zu beachten, dass es sich bei der geplanten Anlage - soweit sich dies aus den Akten sowie den Ausführungen der Beschwerdeführenden, der Vorinstanz und des BAFU erschliessen lässt - um eine herkömmliche und keine adaptive Mobilfunkanlage handelt.

E. 3

Die Beschwerdeführenden rügen zunächst, die Baubewilligung verletze das Vorsorgeprinzip im Sinne von Art. 4 NISV , Art. 11 USG (SR 814.01) und Art. 74 BV . Sie zitieren eine Reihe von Studien und gehen gestützt darauf davon aus, dass gefestigte wissenschaftliche Erkenntnisse zu schädlichen nicht-thermischen Wirkungen der Strahlung von Mobilfunkantennen vorlägen. In weiteren Studien werde zudem die Bedeutung des oxidativen Stresses hervorgehoben. Nach dem aktuellen Wissensstand seien die heutigen Immissions- und Anlagegrenzwerte daher nicht mehr verfassungs- und gesetzeskonform.

E. 3.1

Zum Schutz vor den wissenschaftlich erhärteten thermischen Wirkungen sieht die NISV Immissionsgrenzwerte vor, die von der Internationalen Kommission zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung (ICNIRP) übernommen wurden und überall eingehalten sein müssen, wo sich Menschen aufhalten können (Art. 13 Abs. 1 NISV). Da die Immissionsgrenzwerte auf wissenschaftlich erhärteten Erkenntnissen beruhen, lassen sie keinen Raum für die Berücksichtigung von Studien, die wissenschaftlichen Massstäben nicht zu genügen vermögen oder auf ihre Zuverlässigkeit bisher nicht überprüft worden sind. Mit Blick auf mögliche nicht-thermische Wirkungen, deren Effekte noch nicht bekannt sind, hat der Verordnungsgeber zusätzlich zu den Immissionsgrenzwerten im Sinne einer vorsorglichen Emissionsbegrenzung Anlagegrenzwerte festgesetzt (Art. 4 i.V.m. Ziff. 6 Anhang 1 NISV). Die tieferen Anlagegrenzwerte - in denen im Gegensatz zu den Immissionsgrenzwerten das Vorsorgeprinzip zum Ausdruck kommt - weisen keinen direkten Bezug zu nachgewiesenen Gesundheitsgefährdungen auf, sondern sind nach Massgabe der technischen und betrieblichen Möglichkeit sowie der wirtschaftlichen Tragbarkeit festgelegt worden, um das Risiko schädlicher Wirkungen, die zum Teil erst vermutet werden und noch nicht absehbar sind, möglichst gering zu halten (BGE 126 II 399 E. 3b mit Hinweisen). Mit der Festsetzung der Anlagegrenzwerte hat der Bundesrat im Hinblick auf nachgewiesene Gesundheitsgefährdungen eine Sicherheitsmarge geschaffen (BGE 128 II 378 E. 6.2.2). Auch wenn dabei auf wissenschaftliche Gewissheit verzichtet wird, folgt daraus nicht, dass lediglich vorläufige wissenschaftliche oder erfahrungsbasierte Befunde den Massstab für die Bestimmung der konkreten Höhe des Anlagegrenzwerts abgeben (zum Ganzen: Urteil 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5.3.2 mit Hinweisen).

E. 3.2

Das BAFU kommt in seinen Vernehmlassungen je vom 14. Dezember 2021 zusammenfassend zum Ergebnis, es könne aufgrund des heutigen Stands von Wissenschaft und Erfahrung keinen Bedarf erkennen, die Grenzwerte der NISV anzupassen. Die von den Beschwerdeführenden zitierten Studien seien ebenfalls in die Beurteilung des Wissensstands durch die beratende Expertengruppe BERENIS und das BAFU einbezogen worden und brächten keine neuen Erkenntnisse. Insbesondere habe die BERENIS auch die beiden von den Beschwerdeführenden speziell erwähnten Tierstudien ("NTP-Studie" und "Ramazzani-Studie") geprüft. Nach Einschätzung der Expertengruppe lieferten die beiden untersuchten, qualitativ hochwertigen Studien an Labortieren neue und wichtige Hinweise zur Erforschung der Karzinogenität hochfrequenter nichtionisierender Strahlung. Sie erlaubten jedoch noch nicht, direkte Schlüsse auf die gesundheitlichen Auswirkungen der Strahlung auf den Menschen im Zusammenhang mit der Mobiltelefonie zu ziehen. Das BAFU und die BERENIS folgten dem wissenschaftlichen Grundsatz, dass die Festlegung von Grenzwerten für Umweltbelastungen nicht aufgrund einer einzelnen Studie erfolge, sondern dafür jeweils die gesamte publizierte Literatur berücksichtigt werde.

E. 3.3

Das Bundesgericht hat sich im Urteil 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5 bereits ausführlich mit der Gesetzeskonformität der in der NISV verankerten Grenzwerte (Immissions- und Anlagegrenzwerte) auseinandergesetzt. Gestützt auf die von der BERENIS in regelmässig erscheinenden Newslettern publizierten Erkenntnisse und weitere Forschungsergebnisse kam es schliesslich zum Schluss, dass die Immissions- und Anlagegrenzwerte der NISV gesetzeskonform seien und keine Verletzung des Vorsorgeprinzips vorliege (zitiertes Urteil 1C_100/2021 E. 5.7). Diese Beurteilung wurde

seither mehrfach bestätigt (Urteile 1C_153/2022 vom 11. April 2023 E. 6; 1C_694/2021 vom 3. Mai 2023 E. 5; 1C_527/2021 vom 13. Juli 2023 E. 4.4; 1C_101/2021 vom 13. Juli 2023 E. 6.2 f.).

E. 3.4

Die Vorbringen der Beschwerdeführenden sind nicht geeignet, die Rechtsprechung des Bundesgerichts und die damit in Einklang stehenden Ausführungen des BAFU in Frage zu stellen. Ihr Einwand, wonach die BERENIS nur einen Bruchteil der neuen Studien evaluiert bzw. aus medizinischer Sicht wichtige Studien weggelassen habe, lässt sich nicht stützen. Auch die Behauptung der Beschwerdeführenden, das BAFU stütze sich bei seiner Beurteilung auf die Einschätzung von industrienahen Institutionen mit Interessenkonflikten, ist nicht geeignet, die jeweiligen Erkenntnisse zum aktuellen wissenschaftlichen Stand über die Auswirkungen hochfrequenter Strahlung auf die Gesundheit in Zweifel zu ziehen (vgl. Urteil 1C_527/2021 vom 13. Juli 2023 E. 4.4). Ebenso wenig können sie mit ihrem Verweis auf den Entscheid des Appellationsgerichts des Bundesstaates Columbia in den USA vom 13. August 2021, mit welchem eine Klage des Environmental Health Trust (EHT) betreffend Überprüfung der Grenzwerte von 1996 teilweise gutgeheissen wurde, etwas zu ihren Gunsten ableiten.

In Bezug auf den von den Beschwerdeführenden thematisierten oxidativen Stress sind vertiefende Studien erforderlich (vgl. Urteile 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5.5.1; 1C_694/2021 vom 3. Mai 2023 E. 5.1.4; 1C_527/2021 vom 13. Juli 2023 E. 4.4; 1C_101/2021 vom 13. Juli 2023 E. 6.3). Zu diesem Ergebnis kommt auch die von den Beschwerdeführenden angerufene Studie von MEVISSSEN/SCHÜRSMANN (Gibt es Hinweise auf vermehrten oxidativen Stress durch elektromagnetische Felder? - Eine Zusammenfassung neuerer relevanter Tier- und Zellstudien in Bezug auf gesundheitliche Auswirkungen, Mai 2021) und die auf dieser Studie beruhende Newsletter-Sonderausgabe der BERENIS vom Januar 2021. Gemäss Studie seien zwar Hinweise auf eine Veränderung des oxidativen Gleichgewichts bei einer Vielzahl von Zelltypen, Expositionszeiten und Dosierungen gefunden worden, wobei diese durchaus auch im Bereich der Grenzwerte aufgetreten seien. Da einige Studien mit methodischen Unsicherheiten bzw. Schwächen behaftet seien und die Datenlage für einige Organsysteme wenig umfassend sei, seien weiterführende Untersuchungen unter standardisierten Bedingungen notwendig, um die Beobachtungen im Zusammenhang mit dem oxidativen Stress besser zu verstehen und zu bestätigen und eine verlässliche Evaluation bezüglich gesundheitsrelevanter Effekte von elektromagnetischen Feldern vorzunehmen. Entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführenden kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht davon gesprochen werden, es sei wissenschaftlich nachgewiesen, dass elektromagnetische Felder bereits im Bereich der Anlagegrenzwerte gemäss NISV die menschlichen Zellen durch oxidativen Stress schädigen.

Vor diesem Hintergrund ist mit der Vorinstanz davon auszugehen, die zuständigen Fachbehörden seien ihrer Aufgabe nachgekommen, die internationale Forschung sowie die technische Entwicklung betreffend die durch Mobilfunkanlagen erzeugte nichtionisierende Strahlung zu verfolgen und gegebenenfalls eine Anpassung der in der NISV festgelegten Grenzwerte zu beantragen. Es ist daher auch nicht erforderlich, gemäss Antrag der Beschwerdeführenden einen Amtsbericht bzw. ein unabhängiges Gutachten zur Frage einzuholen, mit welchem Anlagegrenzwert im Hinblick auf nachgewiesene Gesundheitsschädigungen die notwendige Sicherheitsmarge geschaffen werden könne.

E. 4

Schliesslich berufen sich die Beschwerdeführenden auf die vom Bundesgericht im Urteil 1C_97/2018 vom 3. September 2019 geforderte schweizweite Überprüfung der Qualitätssicherungssysteme (QS-Systeme) und bemängeln, dass diese bis heute nicht stattgefunden habe. Die Auffassung der Vorinstanz, wonach das QS-System genügend Sicherheit für die Einhaltung der Grenzwerte biete, sei daher nicht nachvollziehbar. Sie ersuchen das Bundesgericht, beim BAFU einen Amtsbericht zum aktuellen Stand der Ergebnisse der Untersuchungen einzuholen. Bis zum Vorliegen eines entsprechenden Berichts, der die Tauglichkeit der bestehenden QS-Systeme bestätige, sei von einem vollständigen Versagen der Systeme auszugehen. Damit fehle es an der gemäss NISV erforderlichen Kontrollmöglichkeit, weshalb die Baubewilligung verweigert werden müsse.

E. 4.1

Das BAFU hält in seinen Vernehmlassungen vom 14. Dezember 2021 diesbezüglich fest, es habe die Arbeiten für eine erneute schweizweite Kontrolle der QS-Systeme aufgenommen und vorangetrieben. In einem ersten Schritt habe es im zweiten Halbjahr 2020 mittels einer schriftlichen Umfrage den Stand der Überprüfung der QS-Systeme durch die Kantone und deren Erfahrungen zusammengetragen. Die Rückmeldungen hätten gezeigt, dass gewisse Kantone bereits Vor-Ort-Kontrollen durchgeführt hätten. Eine Begleitgruppe für die Überprüfung der QS-Systeme befinde sich im Austausch mit Messfirmen, die solche Kontrollen durchgeführt haben, um die wichtigsten Anforderungen an solche Kontrollen zu erheben und Messtoleranzen festzulegen. Zudem habe sich bei den Vorbereitungsarbeiten gezeigt, dass manche Betreiber in den letzten Jahren bereits Massnahmen umgesetzt hätten, um die Qualitätssicherung vor Ort zu stärken. So würden bei der Mobilfunkbetreiberin Salt Mobile SA die geometrischen Parameter aller Mobilfunkanlagen alle drei Jahre vor Ort kontrolliert. Eine Messfirma habe in diesem Zusammenhang mitgeteilt, dass diese Massnahme zu einer massgeblichen Reduktion der bei Salt-Anlagen festgestellten Abweichungen geführt habe. Diese Reduktion sei im Rahmen von unabhängigen, von den Kantonen in Auftrag gegebenen Kontrollen festgestellt worden.

E. 4.2

Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführenden blieb das BAFU nach der Aufforderung des Bundesgerichts zur Durchführung einer erneuten gesamtschweizerischen Kontrolle zur Überprüfung des Funktionierens der QS-Systeme nicht untätig, sondern begann mit der Vorbereitung ihrer Durchführung. Das Bundesgericht hat deshalb in jüngeren Urteilen erneut festgehalten, die schweizweite Kontrolle werde zeigen, ob die QS-Systeme ordnungsgemäss funktionierten. Unter Hinweis auf die Aufgabe des BAFU, das ordnungsmässige Funktionieren der QS-Systeme nun rasch zu überprüfen, besteht nach dem Gesagten und mit Blick auf die Vorbringen der Beschwerdeführenden somit zum aktuellen Zeitpunkt keine Veranlassung, an deren Tauglichkeit zu zweifeln (Urteile 1C_527/2021 vom 13. Juli 2023 E. 7.5 ff.; 1C_694/2021 vom 3. Mai 2023 E. 6.1; 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 9.4 und 9.5.5). Die Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt und damit insgesamt als unbegründet.

E. 5

Nach diesen Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten den unterliegenden Beschwerdeführenden aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 und Abs. 5 BGG). Die Beschwerdegegnerin hat Anspruch auf eine

Parteientschädigung (Art. 68 BGG).

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