

LU_GERICHTE V 12 266 V 12 274 vom 24. Juni 2013

LU Gerichte, 2013-06-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_12_266_V_12_274

FR: LU_GERICHTE V 12 266 V 12 274 du 24 juin 2013

IT: LU_GERICHTE V 12 266 V 12 274 del 24 giugno 2013

Regeste

Anlagegrenzwert (Ziff. 64 lit. c Anhang 1 NISV) / Vorsorgeprinzip (Art. 11 Abs. 1 USG)
Die in der NISV geregelten Anlagegrenzwerte sind abschliessend (E. 4.3), auch aus dem Vorsorgeprinzip (Art 11 Abs. 1 USG) lassen sich keine weitergehenden Begrenzungen ableiten. Es ist Sache der zuständigen Fachbehörden und nicht der Gerichte, die technische Entwicklung zu verfolgen und gegebenenfalls eine Anpassung der Grenzwerte der NISV zu beantragen (E 7.4). Bis heute liegen weiterhin keine Forschungsergebnisse vor für gesundheitliche Effekte unterhalb der geltenden Immissionsgrenzwerte (E. 10.3).
Zonenkonformität (Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG) Eine Mobilfunkanlage ist innerhalb einer Bauzone zonenkonform, wenn damit im wesentlichen Bauzonenland abgedeckt wird. Dabei ist auch zulässig, dass ein Teil der Funkzelle Nichtbaugebiet abdeckt. Ein Bedürfnisnachweis darf nicht gefordert werden, auch wenn der von der Mobilfunkkonzession geforderte Abdeckungsgrad bereits erreicht ist (E. 5.3).
Verhältnismässigkeit von Auflagen Die Auflage, zusätzlich zum installierten QS-System jährlich Abnahmemessungen durchzuführen, ist in casu weder geeignet noch erforderlich (E. 6.2). | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 4

Es seien die neuen Technologien anzuwenden und die Anlage sei mit den neuen Technologien auszurüsten, welche einerseits leistungsfähiger, andererseits aber vor allem wesentlich strahlungsärmer sind (Effizienzgewinn von weit mehr als Faktor 10!).

E. 4.1

Die Gemeinde hat im angefochtenen Entscheid verfügt, für die Mobilfunkantenne gelte ein Anlagegrenzwert von 3 V/m. Eine Begründung zu dieser im Rechtspruch verfügten Auflage lässt sich dem angefochtenen Entscheid nicht entnehmen. Gegen diese Bestimmung wehrt sich die Bauherrin unter Hinweis auf die Bundesgerichtspraxis, wonach die NISV die Emissionsbegrenzung für Mobilfunkantennen auf eidgenössischer Ebene abschliessend regle. Wie der Gemeinderat in Erwägung Ziff. 4 richtig festhalte, liege der gültige Anlagegrenzwert bei 5 V/m. Die Auflage 2.2 sei deshalb aufzuheben, da eine Leistungsbeschränkung auf 3 V/m keine zulässige Auflage darstelle.

E. 4.2

Die Nachbarn verweisen demgegenüber in ihrer Eingabe darauf, dass aufgrund dieser verfügten Auflage der angefochtene Entscheid aufzuheben sei und das Verfahren unter Anwendung dieses Grenzwerts neu durchgeführt und insbesondere das Standortdatenblatt entsprechend angepasst werden müsse. Die Beschränkung des Grenzwerts habe wesentlichen Einfluss auf die im Baugesuch aufgeführten Berechnungen über die Strahlung

an den höchstbelasteten Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) sowie an Orten für kurzfristigen Aufenthalt (OKA).

E. 4.3

Massgebend für die umweltschutzrechtliche Immissionsbegrenzung von Mobilfunkanlagen ist das Bundesrecht. Anwendbar sind die Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz [USG]; SR 814.01) sowie der zugehörigen Vollzugserlasse. Die anwendbare NISV sieht für Mobilfunkanlagen wie die vorliegende, die sowohl im Frequenzband von GSM 900 als auch GSM 1800 und UMTS bzw. neuerer Dienste senden, einen Anlagegrenzwert von 5 V/m vor (vgl. Ziff. 64 lit. c Anhang 1 NISV). Diese Regelung ist gemäss konstanter Praxis des Bundesgerichts abschliessend, weshalb für kantonales oder kommunales Recht in Bezug auf die umweltschutzrechtlichen Auswirkungen von Mobilfunkanlagen kein Raum bleibt (BGE 138 II 173 E. 5.1, 126 II 399 E. 3d; Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 07 345 vom 11.2.2008 E. 4a). Der im angefochtenen Entscheid verfügte Anlagegrenzwert von lediglich 3 V/m erweist sich demnach als bundesrechtswidrig. Für die Anlage ist ein Grenzwert von 5 V/m massgebend. Dementsprechend kann auch keine Anpassung des Standortdatenblatts verlangt werden, denn dieses wurde unter Berücksichtigung des geltenden Anlagegrenzwerts von 5 V/m erstellt. Die Auflage ist damit aufzuheben. 5.

E. 5

Es sei für die Wertverminderung der Liegenschaften, welche sich im Einzugsgebiet der Mobilfunkanlage befinden, eine angemessene Entschädigung zu leisten.

E. 5.1

Die Bauherrin wendet sich sodann gegen eine weitere Auflage des angefochtenen Entscheids, wonach sie in der Gemeinde Y keine zwei Antennen im Frequenzband von 900 MHz betreiben dürfe. Sie erblickt darin ein widerrechtliches Vorgehen. Das Bundesgericht gehe in seiner langjährigen Rechtsprechung davon aus, dass Mobilfunkantennen in die Bauzone gehören würden. Als Infrastrukturanlagen können diese, wenn sie die bundesrechtlichen Vorschriften zur Emissionsbegrenzung einhielten, grundsätzlich in der Bauzone bewilligt werden. Ein eigentlicher Bedürfnisnachweis sei nicht erforderlich.

E. 5.2

Die Nachbarn verlangen demgegenüber, dass die Bauherrin die Leistung der Anlage bedürfnisorientiert ausrichte. Zur Begründung bringen sie vor, dass nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts Mobilfunkantennen als Infrastrukturbauten in Bauzonen nicht generell und unabhängig von ihrem Verwendungszweck zulässig seien. Auch bei ihnen werde im ordentlichen Baubewilligungsverfahren ein Bezug zu den Zonenflächen verlangt, auf welchen sie erstellt werden sollen (Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG). Innerhalb der Bauzone könnten Mobilfunkantennen nur als zonenkonform betrachtet werden, 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. Nach Ansicht der Nachbarn steht die geplante Antenne wegen ihrer Grösse und Leistung in keinerlei funktioneller Beziehung zum Wohn- und Gewerbequartier X-strasse bzw. zur Gemeinde Y. So führe die Bauherrin in ihrem Schreiben vom 28. November 2010 (korrigiert 28.10.2010) aus, dass die geplante Antenne im Wesentlichen das Industriegebiet von Y Süd sowie die Hauptstrassen nach Z und nach W versorge. Mit der geplanten Antennenanlage dürften jedoch nicht zonenfremde Gebiete

wie Überlandstrassen, Bahnlinien, Landwirtschaftszonen, Wälder oder gar Nachbargemeinden bedient werden. Die Sendeleistung solle sich vielmehr an den Bedürfnissen des Quartiers bzw. der Gemeinde Y orientieren und so auch eine sinnvolle Standortkoordination ermöglichen. Die Auslegung der Antennenleistung mit maximaler Ausnutzung der Grenzwerte verhindere eine sinnvolle Standortkoordination mit anderen Mobilfunkanbietern, denn diese müssten nochmals neue Standorte suchen.

E. 5.3

Es ist richtig, dass Mobilfunkantennen in Bauzonen nicht in jedem Fall, sondern grundsätzlich nur dann als zonenrechtlich zulässig betrachtet werden können, wenn sie hinsichtlich Standort und Ausstattung in einer unmittelbaren funktionellen Beziehung zum Ort stehen, an dem sie errichtet werden sollen und im Wesentlichen Bauzonenland abdecken. Unter Umständen ist eine Infrastrukturbauwerke auch zonenkonform, wenn sie der Bauzone als Ganzes, und nicht nur dem in Frage stehenden Bauzonenteil dient (vgl. BGE 133 II 321 E. 4.3.2; BGer-Urteil 1C_468/2011 vom 18.6.2012 E. 2.3 mit Hinweisen). Dabei ist auch – entgegen der Ansicht der Nachbarn – zulässig, dass ein Teil der Funkzelle Nichtbaugebiet abdeckt (BGer-Urteil 1C_403/2010 vom 31.1.2011 E. 4.3). Soweit sich eine Mobilfunkantenne als zonenkonform erweist, ist ferner die Leistung der Antenne, solange die massgebenden Grenzwerte eingehalten sind, nicht entscheidend. Ein Bedürfnisnachweis darf nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht gefordert werden und es ist danach auch nicht massgebend, ob der von der Mobilfunkkonzession verlangte Abdeckungsgrad bereits erreicht ist (vgl. BGer-Urteile 1C_490/2010 vom 14.3.2011 E. 2.3 mit Hinweisen, 1C_403/2010, a.a.O., E. 4.3). Ist die funktionelle Beziehung zum Standort gegeben, gelten Mobilfunkanlagen als technische Infrastrukturanlagen, unabhängig von der Umschreibung des jeweiligen Zonenzwecks innerhalb des Siedlungsgebiets, grundsätzlich als zulässig, es sei denn, es lägen andere raumordnungsrelevante Einschränkungen vor (Urteile des Verwaltungsgerichts Luzern V 08 268/281 vom 9.6.2009 E. 5b/bb, V 05 154 vom 8.5.2007 E. 3a). Solche weitergehende Regelungen, die Infrastrukturbauten und -anlagen in bestimmten Zonen generell oder eben nur eingeschränkt zulassen, müssen im kantonalen bzw. kommunalen Recht explizit enthalten sein. Entsprechend können Gemeinden im Rahmen ihrer bau- und planungsrechtlichen Zuständigkeiten auch Bau- und Zonenvorschriften in Bezug auf Mobilfunksendeanlagen erlassen, sofern sie die kantonal- und bundesrechtlichen Schranken, die sich insbesondere aus dem Bundesumwelt- und -fernmelderecht ergeben, beachten (BGE 133 II 321 E. 4.3.4). Vor allem bei Standorten in eigentlichen oder reinen Wohnzonen kann beispielsweise als Schutz vor ideellen Immissionen verlangt werden, dass die Mobilfunkantennen von ihren Dimensionen und ihrer Leistungsfähigkeit her der in diesen Zonen üblichen Ausstattung entsprechen (BGE 138 II 173 E. 5 und 7). Unter gewissen Voraussetzungen sind zudem auch Bestimmungen zulässig, die eine vorgängige Standortevaluation von Mobilfunkanlagen verlangen. Das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern hat denn auch mit den drei in der Schweiz aktiven Mobilfunkbetreibern im Oktober 2008 eine Vereinbarung über die Standortevaluation und -koordination abgeschlossen, welche den Gemeinden u.a. immerhin ein Mitwirkungsrecht bei der Standortauswahl einräumt. Eine Verpflichtung zu einer gemeinsamen Standortkoordination ist darin jedoch nicht enthalten. Demnach können die Mobilfunkbetreiber auch mangels einer gesetzlichen Grundlage für eine gemeinsame Standortkoordination innerhalb der Bauzone nicht zu einer solchen verpflichtet werden (vgl. BGer-Urteile 1C_98/2011 vom 22.9.2011 E. 2.4, 1C_193/2011 vom 24.8.2011 E. 5).

E. 5.4

Die Gemeinde Y kennt keine eigenen kommunalen Regelungen bezüglich Mobilfunkanlagen, die über die kantonalen Bestimmungen hinausgehen würden. Die strittige Anlage ist weiter nicht in einer reinen Wohnzone, sondern in der Gewerbezone von Y geplant, womit die von den Nachbarn geforderte Beschränkung auf eine in reinen Wohnzonen übliche Leistung und Ausstattung von vorneherein nicht verlangt werden kann. Vielmehr ist die Anlage im Sinne der vorstehenden Ausführungen zonenkonform, wenn sie im wesentlichen Bauzonenland abdeckt. Die Bauherrin macht geltend, die geplante Anlage diene der Versorgung ihrer Kunden im Gemeindegebiet Y, namentlich mit UMTS-Technologie, weil diese Technologie mit dem bestehenden Standort Y nicht abgedeckt werden könne. Weiter verbessere die geplante Anlage die Abdeckung mit Mobilfunkdienstleistungen im Gebiet Y und Y-Süd sowie auf den Verbindungsachsen Y-Z und Y-W. Die entsprechende Ausrichtung der Antennen ergibt sich denn auch aus dem Standortdatenblatt (insbes. Situationsplan). Da folglich mit der Antenne ein grosser Teil des Baugebiets der Gemeinde Y versorgt und auch die sich südlich vom Standort befindliche Industriezone abgedeckt wird, ist ein hinreichender Bezug zur Bauzone ausgewiesen. Daran vermag auch der Umstand, dass mit der Anlage auch Nichtbaugebiet, insbesondere die Hauptstrassen Y-Z und Y-W, erschlossen werden soll, nichts zu ändern, denn gemäss der vorzitierten Rechtsprechung ist dies zulässig. Dasselbe gilt, wenn allenfalls auch Teile angrenzender Gemeinden von der Antenne profitieren, was auch im zellenförmigen Aufbau des Mobilfunknetzes begründet liegt (BGer-Urteil 1C_403/2010 vom 31.1.2011 E. 4.3). Da zudem die Anlagegrenzwerte eingehalten werden, was von den Nachbarn nicht bestritten wird, ist die Leistung der Antenne nicht entscheidend. Ebenso wenig kann nach dem Gesagten die Bauherrin zu einem Bedürfnisnachweis oder zu einer seitens der Nachbarn geforderten Standortkoordination verpflichtet werden, womit die technischen Ausführungen der Nachbarn in diesem Zusammenhang ins Leere zielen. Schliesslich erweist sich auch die von der Vorinstanz verfügte Auflage, lediglich eine Sendeantenne im Bereich von 900 MHz in Y zu betreiben, als unzulässig, denn auch diese bezweckt im Ergebnis einen Bedürfnisnachweis und eine Standortkoordination. 6.

E. 6

Es sei von der Betreiberin der Mobilfunkanlage eine Haftpflichtversicherung für Folgeschäden aus dieser Mobilfunkanlage mit einer Deckungssumme von CHF 20 Mio. für die Dauer des Anlagebetriebes und für 10 Jahre danach vorzulegen.

E. 6.1

Die Bauherrin wendet sich weiter gegen die im angefochtenen Entscheid verfügten, jährlichen Abnahmemessungen und rügt diese als unverhältnismässig. In den letzten zehn Jahren hätten sich die Vollzugsempfehlungen (zur NISV) bewährt, ebenso die darin festgehaltene Empfehlung, eine Abnahmemessung nach Inbetriebnahme der Anlage vorzunehmen, wenn gemäss rechnerischer Prognose der Anlagegrenzwert an einem OMEN zu 80 % erreicht werde (Ziff. 2.1.8 Vollzugsempfehlungen NISV 2002). Wenn diese Abnahmemessung zu keinen Überschreitungen der Grenzwerte führe, sei es nicht notwendig, weitere periodische Abnahmemessungen vorzuschreiben. Eine solche Auflage wäre völlig unverhältnismässig. Zudem bestehe mit dem ebenfalls bereits seit Jahren etablierten QS-System die viel bessere und permanente Überprüfbarkeit, die Einhaltung der Leistung und weiterer Anlagenparameter zu überprüfen.

E. 6.2

Werden in einem Bauentscheid Auflagen verfügt, so müssen sich diese, wie jedes Verwaltungshandeln, an den Verfassungsgrundsätzen ausrichten und sich insbesondere als verhältnismässig erweisen (vgl. Mischa Berner, Luzerner Planungs- und Baurecht, Bern 2012, N 308). Das Verhältnismässigkeitsprinzip verlangt, dass die Auflagen zur Erreichung des angestrebten Zwecks geeignet und erforderlich sind und für die Betroffenen insgesamt zumutbar bleiben (vgl. BGer-Urteil 1C_383/2012 vom 14.2.2013 E. 3.2 mit Hinweisen; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., N 920). Die Abnahmemessungen dienen der Kontrolle der rechnerisch erstellten Prognose zur Einhaltung der Anlagegrenzwerte. Gemäss dem angefochtenen Entscheid haben die Abnahmemessungen an allen OMEN, bei welchen der Anlagegrenzwert zu 80 % erreicht wird, mindestens aber bei den drei höchstbelasteten Orten zu erfolgen. Zur Einhaltung der bewilligten Sendeparameter wird im Entscheid zudem ein System zur Qualitätssicherung (QS-System) verlangt. Seitens des Bundesgerichts wurde bereits wiederholt festgehalten, dass solche QS-Systeme für die Einhaltung der bewilligten Parameter taugliche Kontrollsysteme darstellen und aus umweltschutzrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden sind (vgl. BGer-Urteile 1C_440/2010 vom 8.3.2011 E. 4.3, 1C_492/2009 vom 20.7.2010, E. 4.2 mit Hinweis und ausführlich in 1C_282/2008 vom 7.4.2009 E. 3). Die Bauherrin verfügt über ein solches zertifiziertes Überwachungssystem, was auch im angefochtenen Entscheid festgehalten wird (Ziff. 4 S. 3). Eine von der ASEB/Ecosens AG im Jahre 2010/2011 im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt durchgeführte Stichprobenkontrolle der Mobilfunkanlagen und Überprüfung der QS-Systeme führte bei der Bauherrin zu keinen Beanstandungen (Bericht abrufbar unter: <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/26021.pdf>; Seite zuletzt besucht am 10.6.2013). Unter diesen Voraussetzungen erscheint die zusätzlich verfügte Kontrolle mittels der jährlich vorzunehmenden Abnahmemessungen als unverhältnismässig, denn während des Betriebs wird die Einhaltung der bewilligten Parameter bereits durch das QS-System laufend sichergestellt. Die zusätzlichen Abnahmemessungen führen nicht zu mehr Sicherheit und sind aufgrund des QS-Systems nicht erforderlich, um die Einhaltung der bewilligten Parameter sicherzustellen. Sie sind darüber hinaus aber auch nicht geeignet, die Einhaltung der Anlagegrenzwerte zu garantieren, zumal bei einem bekannten Stichdatum für die Messungen seitens der Anlagebetreiber ohne Weiteres für die Einhaltung der Grenzwerte gesorgt werden könnte. Die Rüge der Bauherrin erweist sich auch insofern als begründet. Immerhin bleibt anzumerken, dass der Inhaber einer Anlage auch gemäss Rechtsprechung verpflichtet ist, der Behörde auf Verlangen die für den Vollzug erforderlichen Auskünfte zu erteilen, und nötigenfalls Messungen oder andere Abklärungen durchzuführen oder zu dulden hat (vgl. Art. 14 i.V.m. Art. 10 NISV). Hierzu müssen die Mobilfunkbetreiber den Vollzugsbehörden die Einsichtnahme in ihre Datenbank, Fehlerprotokolle usw. ermöglichen, ansonsten würden sie riskieren, keine Baubewilligung mehr zu erhalten (BGer-Urteil 1C_172/2007 vom 17.3.2008 E. 2.4; vgl. zum Ganzen auch Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 08 392 vom 19.11.2009 E. 7e). Es bleibt damit möglich, nachträgliche Messungen zu verlangen, wenn sich solche z.B. aufgrund der Auswertung von Fehlerprotokollen aufdrängen. 7.

E. 7

Es sei der Beweis über die Unbedenklichkeit der Anlage zu erbringen (Beweislastumkehr).

E. 7.1

Die Bauherrin wendet sich weiter gegen die ebenfalls verfügte Auflage betreffend die Ausrüstung der Anlage mit 4G-Netztechnologie bis zum 31. Dezember 2015. Es liege nicht an der Vollzugsbehörde, das vorhandene Baugesuch technisch in dem Sinne zu überprüfen, in dem eine andere Technologie als im Baugesuch vorgesehen ab einer bestimmten Frist vorgeschrieben werde. Dazu fehle die gesetzliche Grundlage. Aufgabe des Gemeinderats sei die Prüfung des Baugesuchs mit der geltenden Gesetzeslage.

E. 7.2

Die Nachbarn fordern in ihrer Beschwerde, für das Bauvorhaben sei neue, leistungsfähige 3G/4G-Technologie zu verwenden. Insbesondere in ihrer Replik weisen sie darauf hin, dass die neue Technologie nicht nur wesentlich effizienter (Faktor 100-1000), sondern auch strahlungsärmer sei.

E. 7.3

Wie bereits oben unter Ziff. 6.2 ausgeführt, müssen sich Auflagen an den Verfassungsgrundsätzen ausrichten. Neben dem zu beachtenden Verhältnismässigkeitsgebot ist grundsätzlich auch eine gesetzliche Grundlage nötig. Sofern ein enger Sachzusammenhang besteht, sind Auflagen gemäss der herrschenden Lehre jedoch auch ohne explizite gesetzliche Grundlage zulässig (Berner, a.a.O., N 308 mit Hinweisen). Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens haben die zuständigen Bewilligungsbehörden zu prüfen, ob die materiellen Vorschriften des Bau- bzw. Umweltrechts eingehalten werden (vgl. Art. 22 Abs. 3 RPG; Berner, a.a.O., N 79). Eine Auflage, die sich wie die strittige Verpflichtung nicht auf eine gesetzliche Grundlage stützen kann, müsste demnach einen engen Sachzusammenhang zu den materiellen Bauvorschriften bzw. zu den massgebenden umweltschutzrechtlichen Vorgaben aufweisen. Bei der Verpflichtung zur Verwendung einer bestimmten Technologie ist dieser Sachzusammenhang bei der ansonsten zonenkonformen Anlage, die auch die massgebenden umweltschutzrechtlichen Vorgaben einhält, nicht gegeben, denn weder aus den bau- noch aus den umweltschutzrechtlichen Grundlagen lässt sich die Verpflichtung zur Verwendung einer in erster Linie die Versorgungsqualität steigernden Technologie ableiten. Die Versorgungsqualität wird im Übrigen durch die Fernmeldegesetzgebung sichergestellt, die nicht Gegenstand des Baubewilligungsverfahrens bildet (vgl. Art. 1 des Fernmeldegesetzes [FMG; SR 784.10]). Auch diese Auflage erweist sich damit als unzulässig, womit die Bauherrin mit ihrer Rüge durchdringt.

E. 7.4

Wenn die Nachbarn vorbringen, die Bauherrin solle die neuste Technologie, die um einiges effizienter und strahlungsärmer sei, einsetzen, beziehen sie sich auch auf den Vorsorgegrundsatz von Art. 11 USG sowie – wenn sie von den Behörden sinngemäss eine entsprechende Auflage verlangen – auf Art. 12 Abs. 2 USG. Nach Art. 11 Abs. 1 USG sind Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Diese Vorschrift wurde vom Bundesrat für den Bereich der nicht-ionisierenden Strahlung durch den Erlass von Anlagegrenzwerte in der NISV konkretisiert. Deren Art. 4 hält unter dem Titel "vorsorgliche Emissionsbegrenzungen" fest, dass Anlagen so erstellt und betrieben werden müssen, dass die im Anhang 1 festgelegten vorsorglichen Emissionsbegrenzungen eingehalten werden. Wie bereits festgestellt wurde (vorstehende E.

4.3) gilt für die streitbetroffene Anlage gemäss Ziff. 64 lit. c Anhang 1 NISV ein Anlagegrenzwert von 5 V/m. Das Bundesgericht hat wiederholt entschieden, dass die vom USG geforderten vorsorglichen Emissionsbegrenzungen mit Art. 4 Abs. 1 in Verbindung mit Anhang 1 NISV abschliessend geregelt seien. Insbesondere aus Gründen der Rechtssicherheit könnten die rechtsanwendenden Behörden nicht im Einzelfall, gestützt auf das Vorsorgeprinzip des Umweltschutzgesetzes oder aus anderen Gründen, eine weitergehende Begrenzung verlangen (BGE 138 II 173 E. 5.1, 126 II 399 E. 3c und 4). Es ist denkbar und auch wünschbar, dass neue Technologien, die – wie die Nachbarn ausführen – effizienter und trotzdem strahlungsärmer sein sollen, zu einer Senkung der Anlagegrenzwerte und damit der Strahlenbelastung führen können. Wie das Bundesgericht festhält, ist es jedoch Sache der zuständigen Fachbehörden und nicht der Gerichte, die technische Entwicklung zu verfolgen und gegebenenfalls eine Anpassung der Grenzwerte der NISV zu beantragen (BGer-Urteil 1C_45/2009 vom 6.7.2009 E. 3.2, 1C_316/2007 vom 30.4.2008 E. 5.1). Zurzeit verbleibt weder den Vollzugsbehörden noch dem Gericht Raum, der Bauherrin gestützt auf den umweltschutzrechtlichen Vorsorgegrundsatz Auflagen zur zu verwendenden Technologie zu erteilen (vgl. auch nachfolgende E. 10.3).

E. 8

Die Nachbarn fordern weiter, die Bauherrin habe eine Haftpflichtversicherung für den vorgesehenen Standort abzuschliessen und darüber einen Nachweis abzulegen. Gemäss Art. 59b lit. a USG kann der Bundesrat zwar Inhabern bestimmter Betriebe und Anlagen vorschreiben, ihre Haftpflicht durch Versicherung oder in anderer Form sicherzustellen. Eine solche Verpflichtung ist jedoch für Mobilfunkanlagen nicht eingeführt worden, womit die Baubewilligungsbehörden die Erteilung der Baubewilligung für eine Mobilfunkantenne nicht vom Nachweis einer Haftpflichtversicherung abhängig machen dürfen (vgl. BGer-Urteil 1A.208/2004 vom 19.1.2005 E. 4; Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 10 151 vom 4.4.2011 E. 13 b).

E. 9

Soweit die Nachbarn geltend machen, die geplante Mobilfunkantenne führe zu einer Wertverminderung ihrer Liegenschaften und dafür eine Entschädigung geltend machen, ist darauf hinzuweisen, dass es sich hierbei um ein Vorbringen privatrechtlicher Natur handelt und die Beschwerdeführer diesbezüglich an den Zivilrichter zu verweisen sind (Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs [ZGB; SR 210]; BGer-Urteil 1A.4/2007 vom 25.6.2007 E. 5; V 10 151, a.a.O., E. 8b). Es kann daher auch nicht gesagt werden, es sei nicht geklärt, wer für Fragen in Bezug auf eine allfällige Wertminderung zuständig sei, wie dies die Nachbarn vorbringen. Auf diesen Antrag kann daher nicht eingetreten werden.

E. 10.1

Schliesslich rügen die Nachbarn die fehlende Unbedenklichkeit der strittigen Mobilfunkanlage. Sie zeigen sich darüber erstaunt, dass bei sämtlichen Grenzwerten nur die thermischen Effekte (Schädlichkeit durch Erwärmung) beachtet würden, obwohl heute hinreichend bekannt sei, dass die athermischen Effekte die eigentlich grosse Gefahr darstellen würden. Dies widerspreche dem Vorsorgeprinzip, welches bereits bei frühen Anzeichen von Risiken ein vorsorgliches Handeln der Politik und Gesundheitsbehörden verlangen würde. Die Baubewilligungsbehörden hätten vor Erteilung einer Baubewilligung darzulegen, wie sie unter solchen Umständen die Gesundheit der Bevölkerung garantieren könnten.

E. 10.2

Die Bauherrin bringt diesbezüglich vor, das im USG verankerte Vorsorgeprinzip sei bei der Festsetzung der Anlagegrenzwerte sehr wohl umgesetzt, indem die international anerkannten Gefährdungswerte um den Faktor 10 für Orte mit empfindlicher Nutzung verschärft worden seien. Deshalb würden die geltenden Anlagegrenzwerte der Schweiz zu den strengsten weltweit gehören. Eine weitergehende Pflicht als die Einhaltung der bundesrechtlich abschliessend geregelten Grenzwerte bestehe nicht.

E. 10.3

Seitens des Bundesgerichts wurden die Anlage- und Immissionsgrenzwerte der NISV bisher stets als gesetzes- und verfassungskonform beurteilt (BGer-Urteil 1C_118/2010 vom 20.10.2010, E. 4.2.1 mit zahlreichen Hinweisen). In dieser Entscheidung äusserte sich das Bundesgericht erneut ausführlich zur Frage der Gesetzeskonformität der NISV, auch mit Blick auf das Vorsorgeprinzip. Dabei berücksichtigte es auch die bis dahin vorliegenden Forschungsergebnisse und kam in Anerkennung von Lücken in der wissenschaftlichen Datenlage zum Schluss, dass die Grenzwerte der NISV rechtmässig seien (BGer-Urteil 1C_118/2010, a.a.O., E. 4.2.1 ff.). In der grundlegenden Entscheidung BGE 126 II 399 (E. 3b) wird weiter ausgeführt, dass der Verordnungsgeber gerade mit Blick auf mögliche nicht-thermische Wirkungen nichtionisierender Strahlung für OMEN tiefere Anlagegrenzwerte als die von der Internationalen Kommission zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung (ICNIRP) angesetzt habe. Dies um das Risiko schädlicher Wirkungen, die zum Teil erst vermutet werden und noch nicht absehbar sind, möglichst gering zu halten (vgl. auch Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 12 67 vom 21.11.2012 E. 3d). An dieser Beurteilung hat das Bundesgericht auch in seiner jüngsten Rechtsprechung festgehalten, wobei unter Verweis auf neuste Studien abermals festgestellt wurde, dass es trotz erheblicher Forschungsanstrengungen weiterhin keine überzeugenden Belege für gesundheitliche Effekte von hochfrequenten elektromagnetischen Feldern unterhalb der geltenden Immissionsgrenzwerte gebe (BGer-Urteil 1C_31/2012 vom 6.6.2012 E. 4.1). Dazu sei darauf hingewiesen, dass die Anlagegrenzwerte für Mobilfunkanlagen um mehr als das zehnfache tiefer sind, als die Immissionsgrenzwerte (vgl. Ziff. 11 Anhang 2 und Ziff. 64 Anhang 1 NISV). Von den Baubewilligungsbehörden kann damit zur Einhaltung des Vorsorgeprinzips nicht mehr verlangt werden, als dass die Einhaltung der bundesrechtlich abschliessend geregelten Anlage- und Immissionsgrenzwerte sichergestellt wird. Eine weitergehende Verpflichtung trifft sie nicht, womit die Nachbarn mit ihrem Anliegen nicht durchdringen.

E. 11.1

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde der Bauherrin vollumfänglich gutzuheissen ist und die in Ziff. 2 des Rechtsspruchs des angefochtenen Entscheids verfügten Auflagen aufzuheben sind. Klarzustellen bleibt, dass demgegenüber die seitens der Fachbehörde verfügten Auflagen gemäss Ziff. 4 der Erwägungen des angefochtenen Entscheids bestehen bleiben. Die Beschwerde der Nachbarn ist hingegen abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Im Ergebnis führt dies dazu, dass die Einsprachen nicht wie in Ziff. 1 des Rechtsspruchs des angefochtenen Entscheids teilweise gutzuheissen, sondern, wie von der Bauherrin beantragt, abzuweisen waren.

E. 11.2

und 11.3 [Kostenfolge] [...]

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