

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00574 vom 31. Januar 2007

ZH Verwaltungsgericht, 2007-01-31, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2005.00574

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00574 du 31 janvier 2007

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00574 del 31 gennaio 2007

Regeste

Baubewilligung | Baubewilligung Mobilfunk-Antennenanlage Nach Ziff. 62 Abs. 1 Anhang 1 NISV gelten Sendeanlagen, die in einem engen räumlichen Zusammenhang stehen, als eine einheitliche Anlage, deren Emissionen zusammengerechnet werden. In der Vollzugsverordnung des BAFU wird diese Regel dahin gehend präzisiert, dass alle innerhalb eines so genannten Anlageperimeters liegenden Sendeantennen zur gleichen Anlage zu rechnen sind, unabhängig davon, ob sie sich auf demselben oder einem anderen Gebäude befinden. Der Anlageperimeter wird bei der Bewilligung der neuen Anlage aufgrund der projektierten Sendeleistung und -richtung ihrer Antennen ermittelt. Die Emissionen bereits bestehender Anlagen, die sich innerhalb dieses Anlageperimeters befinden, werden zu denjenigen der neuen Anlage hinzugerechnet (E. 4.2). - Eine Zusammenrechnung der Emissionen wird nach bisherigem Verständnis der Vollzugsempfehlung des BAFU nur dann vorgenommen, wenn sich bereits eine bestehende Anlage innerhalb des Anlageperimeters der neu zu bewilligenden befindet. Liegt dagegen die neu projektierte Anlage im Anlageperimeter einer bestehenden, findet eine Zusammenrechnung nicht statt (E. 4.3). Werden Sendeeinrichtungen als Teile derselben Anlage betrachtet, kann die Bestimmung des Umfangs der (Gesamt-) Anlage nicht davon abhängen, von welchem Teil der Anlage bei der Betrachtung ausgegangen wird oder in welcher Reihenfolge die Teilanlagen erstellt werden. (...) Es ist zweckmässig, der zuerst bewilligten Anlage den Vorrang zu geben; sie braucht auf nachträglich erstellte Einrichtungen in ihrer Umgebung somit keine Rücksicht zu nehmen. Bei einer später bewilligten Anlage werden dafür auch die Emissionen der bestehenden Anlage mitgerechnet, wenn der Anlageperimeter der einen oder andern Anlage beide umfasst. Für die zweite Anlage kann sich daher eine Pflicht zur Anpassung auch dann ergeben, wenn sie selber infolge ihrer geringeren Sendeleistung einen kleinen Anlageperimeter aufweist, welcher die erste Anlage nicht erfasst, die erste Anlage aber einen grösseren Perimeter besitzt, in den die zweite Anlage zu liegen kommt. (...) Diese Regel bewirkt zwar einen zusätzlichen Bestandesschutz zugunsten bestehender Anlagen, der mit Blick auf den Marktzutritt neuer Anbieter als unerwünscht erscheinen mag. Der andernfalls erforderliche Einbezug bestehender Anlagen in das Baubewilligungsverfahren der neuen Anlage würde jedoch deren Errichtung ebenfalls erschweren (E. 4.4). Im Rechtsmittelverfahren ist grundsätzlich die Sachlage massgebend, welche zur Zeit des Erlasses der erstinstanzlichen Verfügung bestand. Nach diesem Grundsatz besitzt die Sendeanlage, für welche zuerst eine Baubewilligung der erstinstanzlichen Behörde vorliegt, gegenüber einer nachträglich zu bewilligenden Anlage einen Vorrang. Sie ist im Verhältnis zur zweiten im Prinzip wie eine bestehende zu behandeln, auch wenn ihre Baubewilligung noch nicht rechtskräftig ist (E. 4.5). Abweisung

Erwägungen

E. 1

B ,

E. 2

Die Beschwerdeführerinnen sind Eigentümerinnen des in der Nachbarschaft des Baugrundstücks gelegenen Gebäudes M-Strasse 03. Sie sind damit von der angefochtenen Baubewilligung mehr als irgendwelche Dritte oder die Allgemeinheit in ihren eigenen tatsächlichen oder rechtlichen Interessen betroffen und zur Beschwerde legitimiert (§ 338a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG]). Auf die form- und fristgerechte Beschwerde ist einzutreten.

E. 3

Die Beschwerdeführerinnen befürchten gesundheitsschädliche Auswirkungen der elektromagnetischen Strahlung, die von der projektierten Mobilfunkanlage ausgeht. Nichtionisierende Strahlung, die durch technische Anlagen erzeugt wird, ist in erster Linie durch Massnahmen bei der Quelle zu begrenzen (Art. 11 Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 [USG]). Die Begrenzung erfolgt zunächst im Rahmen der Vorsorge – unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung – so weit, als es technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). Steht fest oder ist zu erwarten, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden, werden die Emissionsbegrenzungen verschärft (Art. 11 Abs. 3 USG). Für die Beurteilung der schädlichen oder lästigen Einwirkungen – das heisst als Massstab für die verschärfte Begrenzung der Emissionen nach Art. 11 Abs. 3 USG – legt der Bundesrat durch Verordnung Immissionsgrenzwerte fest (Art. 13 Abs. 1 USG). In Ausführung dieser Bestimmungen sieht die Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) einerseits Immissionsgrenzwerte vor, die überall eingehalten werden müssen, wo sich Menschen aufhalten können (Art. 13 Abs. 1 NISV). Andererseits legt sie für Mobilfunkstationen Anlagegrenzwerte fest, die im Gegensatz zu den Immissionsgrenzwerten nur an Orten mit empfindlicher Nutzung (Art. 3 Abs. 3 NISV) einzuhalten sind (Anhang 1 Ziff. 65 NISV) und nur für die von einer einzelnen Anlage erzeugte Strahlung gelten (Art. 3 Abs. 6 NISV). Zur Ermittlung der Immissionen einer Mobilfunkanlage reicht deren Inhaber der Bewilligungsbehörde ein Standortdatenblatt ein, das die notwendigen technischen und betrieblichen Daten sowie die Berechnung der an den massgeblichen Immissionsorten erzeugten Strahlung enthält (Art. 11 NISV). Dazu gehören unter anderem Angaben über die Sendeleistung und den Sendewinkel jeder einzelnen Antenne.

E. 4

Die Beschwerdeführerinnen weisen darauf hin, dass seit der Erteilung der vorliegend strittigen Baubewilligung eine weitere Mobilfunkantenne in deren unmittelbarer Nachbarschaft bewilligt wurde (Mobilfunk-Antennenanlage der G AG an der M-Strasse 04/L-Strasse). Sie machen geltend, die von der zweiten Anlage ausgehende Strahlung müsse ebenfalls berücksichtigt werden, um die Einhaltung des Anlagegrenzwerts an Orten mit empfindlicher Nutzung zu beurteilen.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerinnen bringen diesen Einwand erstmals mit der Beschwerde vor dem Verwaltungsgericht vor. Da das Bauvorhaben der G AG erst im November 2004 ausgeschrieben wurde, nachdem die Beschwerdeführerinnen ihren Rekurs an die Baurekurskommission bereits im Juli desselben Jahres erhoben hatten, ist dies grundsätzlich zulässig. Wieweit die neuen Tatsachen im heutigen Zeitpunkt noch zu berücksichtigen sind, ist eine Frage der materiellen Beurteilung (vgl. E. 4.5).

E. 4.2

Der Anlagegrenzwert dient als Massstab für die Emissionsbegrenzung der von einer Anlage allein erzeugten Strahlung (Art. 3 Abs. 6 NISV). Das entspricht seiner Grundlage im Vorsorgeprinzip gemäss Art. 11 Abs. 2 USG, welches ebenfalls auf die Begrenzung der Emissionen der einzelnen Anlage abzielt. Die Verordnungsregelung schliesst daher nicht aus, dass an einem Ort mit empfindlicher Nutzung eine Belastung über dem Anlagegrenzwert resultiert, falls mehrere Anlagen unabhängig voneinander auf diesen einstrahlen. Nach Ziff. 62 Abs. 1 Anhang 1 zur NISV gelten jedoch Sendeanlagen, die in einem engen räumlichen Zusammenhang, namentlich auf dem Dach desselben Gebäudes, stehen, als eine einheitliche Anlage, deren Emissionen mit Blick auf die Einhaltung des Anlagegrenzwerts zusammengerechnet werden. In einer Vollzugsempfehlung des BAFU wird diese Regel dahin gehend präzisiert, dass alle innerhalb eines so genannten Anlageperimeters liegenden Sendeantennen zur gleichen Anlage zu rechnen sind, unabhängig davon, ob sie sich auf demselben oder einem andern Gebäude befinden (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft [heute BAFU], Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, Vollzugsempfehlung zur NISV, Bern 2002, S. 12 ff. Ziff. 2.1.2). Der Anlageperimeter wird bei der Bewilligung einer neuen Anlage aufgrund der projektierten Sendeleistung und Senderichtung ihrer Antennen ermittelt. Die Emissionen bereits bestehender Anlagen, die sich innerhalb dieses Anlageperimeters befinden, werden zu denjenigen der neuen Anlage hinzugerechnet.

E. 4.3

Für die vorliegend projektierte Basisstation der E AG wurde ein Anlageperimeter mit einem Radius von 57 m berechnet (Standortdatenblatt vom 26. Mai 2003), für die Antennenanlage der G AG an der M-Strasse 04 ein solcher mit dem Radius von 35 m (Standortdatenblatt vom 7. Oktober 2004). Der Abstand zwischen den zwei Anlagen beträgt gemäss den Angaben der Bausektion ca. 41 m (Vernehmlassung vom 24. Januar 2006). Die Sendeantennen der G AG liegen somit innerhalb des Anlageperimeters der E AG-Anlage; umgekehrt liegen aber die Antennen der E AG nicht innerhalb des kleineren Anlageperimeters der G AG-Anlage. Nach der Vollzugsempfehlung des BAFU wird – zumindest nach deren bisherigem Verständnis – eine Zusammenrechnung der Emissionen nur dann vorgenommen, wenn sich eine bereits bestehende Anlage innerhalb des Anlageperimeters der neu zu bewilligenden befindet. Liegt dagegen die neu projektierte Anlage im Anlageperimeter einer bestehenden, findet eine Zusammenrechnung nicht statt. Entsprechend diesem Grundsatz wurden vorliegend bei der Anlage der G AG, die (erstinstanzlich) als zweite bewilligt wurde, die Emissionen der E AG-Anlage nicht mitberücksichtigt, weil die G AG-Anlage aufgrund ihrer geringeren Sendeleistung nur einen Anlageperimeter von 35 m aufweist, der die in ca. 41 m Entfernung gelegene Anlage der E AG nicht umfasst. Dieses Vorgehen wurde von der Baurekurskommission I als Rechtsmittelinstanz bestätigt. Andererseits erfasst der 57 m messende Anlageperimeter der E AG-Anlage zwar auch die Anlage der G AG. In der Baubewilligung für E AG, die rund ein

Jahr früher erteilt wurde, wurden jedoch die Emissionen der G AG-Anlage ebenfalls nicht berücksichtigt, weil für diese zum damaligen Zeitpunkt noch keine Bewilligung vorlag. Bei dieser Anwendung der Vollzugsempfehlung werden somit die Emissionen der beiden Anlagen überhaupt nie zusammen beurteilt, obschon sie unmittelbar benachbart sind und nach der Vollzugsempfehlung des BAFU zumindest aus der Sicht der stärkeren Anlage (E AG) innerhalb desselben Anlageperimeters liegen.

E. 4.4

Mithilfe des Anlageperimeters wird ermittelt, ob benachbarte Sendeeinrichtungen in einem derart engen räumlichen Zusammenhang stehen, dass sie im Sinn von Ziff. 62 Abs. 1 Anhang 1 NISV als eine einheitliche Anlage gelten. Werden die Sendeeinrichtungen somit als Teile derselben Anlage betrachtet, kann die Bestimmung des Umfangs der (Gesamt-) Anlage nicht davon abhängen, von welchem Teil der Anlage bei der Betrachtung ausgegangen wird oder in welcher Reihenfolge die Teilanlagen erstellt werden. Das Verwaltungsgericht hat denn auch bereits in einem früheren Entscheid die Frage aufgeworfen, ob es beim Urteil darüber, ob zwei Antennen zur selben Anlage gehören, tatsächlich darauf ankommen könne, aus welcher Blickrichtung die Berechnung vorgenommen wird (VGr, 21. September 2005, VB.2004.00549, E. 2.3, www.vgrzh.ch). Die Beschwerdeführerinnen machen auch geltend, die Regelung des BAFU betreffend den Anlageperimeter entspreche nicht der Rechtsprechung des Bundesgerichts. Um diesen Widerspruch zu vermeiden, sind zwei Lösungen denkbar: – Erste Lösung: Die Emissionen benachbarter Sendeeinrichtungen werden – wie bisher – nur dann berücksichtigt, wenn sich die benachbarte Anlage im Anlageperimeter der beurteilten Anlage befindet. Bei einer Anlage mit einer geringen Sendeleistung (und einem entsprechend kleinen Anlageperimeter) werden somit die Emissionen einer ausserhalb ihres Anlageperimeters liegenden benachbarten Anlage auch dann nicht mitgerechnet, wenn deren Anlageperimeter die erste Anlage umfasst. Dafür müssen auch an bestehenden Anlagen nachträglich noch Anpassungen vorgenommen werden, wenn innerhalb ihres Anlageperimeters später eine weitere Sendeeinrichtung erstellt wird. – Zweite Lösung: Die zuerst bewilligte Anlage erhält den Vorrang und braucht auf nachträglich erstellte Einrichtungen in ihrer Umgebung keine Rücksicht zu nehmen. Bei einer später bewilligten Anlage werden dafür auch die Emissionen der bestehenden Anlage mitgerechnet, wenn der Anlageperimeter der einen oder der andern Anlage beide umfasst. Für die zweite Anlage kann sich daher eine Pflicht zur Anpassung auch dann ergeben, wenn sie selber infolge ihrer geringeren Sendeleistung einen kleinen Anlageperimeter aufweist, welcher die erste Anlage nicht erfasst, die erste Anlage aber einen grösseren Perimeter besitzt, in den die zweite zu liegen kommt. Bei der ersten Lösung müsste somit, wenn eine neue Sendeeinrichtung in den Anlageperimeter einer bestehenden zu liegen kommt, unter Umständen die Leistung der bestehenden Anlage reduziert werden, damit der Anlagegrenzwert bei allen OMEN in ihrer Umgebung wieder eingehalten ist. Besitzt die neue Anlage einen kleineren Anlageperimeter, der die bestehende Sendeeinrichtung nicht erfasst, läge es allein an der bestehenden Anlage, ihre Leistung anzupassen. Liegen beide Anlagen auch im Anlageperimeter der andern, wäre eine gegenseitige Abstimmung oder eine Prioritätenordnung erforderlich. Ein solches Vorgehen erscheint wenig praktikabel. Gründe des Bestandsschutzes schliessen zwar nicht von vornherein aus, dass auch eine bestehende Anlage ihre Sendeleistung anpassen muss, wenn sich herausstellt, dass der Anlagegrenzwert nicht mehr bei allen OMEN in ihrer Umgebung eingehalten ist. Diese Situation kann z.B. eintreten, wenn in der Umgebung der Sendeanlage anstelle eines bestehenden Gebäudes ein neues erstellt wird, welches

exponierter gelegene OMEN enthält (vgl. BGE 128 II 340 = Pra 2002 Nr. 205 E. 3.3 und 3.7; 131 II 616 E. 3.4.3 S. 623). Bei dem Vorgehen gemäss der ersten Lösung müssten jedoch die Betreiber bestehender Anlagen, in deren Anlageperimeter eine neue Sendeeinrichtung zu stehen kommt, stets in das Bewilligungsverfahren der neuen Einrichtung einbezogen werden, da sie mit einer Reduktion ihrer bisherigen Sendeleistung zu rechnen hätten, und es müssten ihnen die entsprechenden Parteirechte eingeräumt werden. Dies würde zu einer Komplizierung des Verfahrens – auch zum Nachteil des neuen Gesuchstellers – führen. Und überdies wäre, wo beide Anlagen im Anlageperimeter der jeweils andern liegen, dennoch eine Prioritätenordnung erforderlich, um die gegenseitige Abstimmung nicht unnötig zu komplizieren. Es erscheint daher als zweckmässiger, der bestehenden Anlage einen Vorrang einzuräumen. Es liegt dann am Ersteller einer neuen Sendeanlage, auf alle bereits bestehenden Anlagen in der Umgebung Rücksicht zu nehmen, und zwar unabhängig davon, ob diese im Anlageperimeter seiner Anlage liegen oder ob umgekehrt die neue Anlage in den Anlageperimeter einer bestehenden zu liegen kommt. In beiden Fällen muss es Sache der neuen Anlage sein, ihre Emissionen so weit zu reduzieren, dass an den kritischen OMEN, die sowohl von ihren Antennen wie auch von jenen der bestehenden Anlagen bestrahlt werden, keine Überschreitung des Anlagegrenzwerts resultiert. Diese Regel bewirkt zwar einen zusätzlichen Bestandesschutz zugunsten bestehender Anlagen, der mit Blick auf den Marktzutritt neuer Anbieter als unerwünscht erscheinen mag. Der andernfalls erforderliche Einbezug bestehender Anlagen in das Bewilligungsverfahren der neuen Anlage würde jedoch deren Errichtung ebenfalls erschweren.

E. 4.5

Durchlaufen zwei Projekte für benachbarte Sendeanlagen, wie im vorliegenden Fall, gleichzeitig das Bewilligungs- bzw. Rechtsmittelverfahren, so stellt sich die weitere Frage, ob eine zeitliche Priorität bereits in diesem Stadium zu beachten ist. Im Rechtsmittelverfahren ist grundsätzlich die Sachlage massgebend, welche zur Zeit des Erlasses der erstinstanzlichen Verfügung bestand (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 52 N. 16). Nach diesem Grundsatz besitzt die Sendeanlage, für welche zuerst eine Baubewilligung der erstinstanzlichen Behörde vorliegt, gegenüber einer nachträglich zu bewilligenden Anlage einen Vorrang. Sie ist im Verhältnis zur zweiten im Prinzip wie eine bestehende zu behandeln, auch wenn ihre Baubewilligung noch nicht rechtskräftig ist. Dieses Vorgehen hat auch den Vorzug der Praktikabilität, denn andernfalls müssten die Immissionsprognosen der erstinstanzlich bewilligten Anlage stets neu berechnet werden, wenn während des Rechtsmittelverfahrens ein Baugesuch für eine weitere Anlage in der Nachbarschaft eingereicht wird. Eine solche Prioritätenordnung wird auch von der Bausektion der Stadt Zürich und von der privaten Beschwerdegegnerin befürwortet für den Fall, dass von der Vollzugsempfehlung des BAFU abgewichen wird. Im hier betrachteten Fall hätten somit bei der Immissionsberechnung der zweitbewilligten Anlage (Basisstation G AG an der M-Strasse 04) auch die Emissionen der zuerst bewilligten Anlage der E AG berücksichtigt werden müssen. Das ist allerdings nicht geschehen: Sowohl die Baubehörde wie auch die Baurekurskommission I, an welche der Entscheid weitergezogen wurde, gingen aufgrund der Vollzugsempfehlung des BAFU davon aus, dass die Emissionen der zuerst bewilligten Anlage nicht zu berücksichtigen seien, da deren Antennen sich nicht innerhalb des Anlageperimeters der zweitbewilligten befänden. Das ist indessen kein Grund, hier in Abweichung von der erwähnten Prioritätenordnung die Betreiberin der zuerst

bewilligten Anlage zu entsprechenden Anpassungen zu verpflichten. Der Umstand, dass das Nachbarprojekt unzutreffend beurteilt wurde, darf nicht zu einer Schlechterstellung der Bauherrschaft im vorliegenden Verfahren führen. Ob deswegen die Immissionsberechnungen für die benachbarte Anlage der G AG einer neuen Überprüfung bedürfen, ist nicht im vorliegenden Verfahren zu entscheiden. Dieselbe Frage wird sich auch für weitere Anlagen stellen, die gestützt auf die bisherige Praxis nach der Vollzugsempfehlung des BAFU beurteilt wurden. Angesichts der nur sehr geringen Überschreitung des Anlagegrenzwerts, die in solchen Fällen durch die Mitberücksichtigung der Nachbaranlagen resultieren kann, besteht dafür jedenfalls keine Dringlichkeit.

E. 5

Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, die in der NISV festgelegten Immissions- und Anlagegrenzwerte entsprächen nicht den Anforderungen des USG. Die Vorinstanz hat diese Einwände jedoch bereits mit ausführlicher und zutreffender Begründung entkräftet (vorinstanzlicher Entscheid, E. 9), worauf verwiesen werden kann (§ 28 Abs. 1 in Verbindung mit § 70 VRG). Das Bundesgericht hat entsprechende Vorbringen bereits in zahlreichen Verfahren überprüft und die Grenzwerte der NISV dabei stets als gesetzes- und verfassungskonform beurteilt (vgl. aus jüngster Zeit BGr, 10. Oktober 2006, 1A.54/2006, E. 6.5; 21. September 2006, 1A.60/2006, E. 2; 29. November 2005, 1A.218/2004, E. 3; 27. Oktober 2005, 1A.280/2004, E. 2; 3. Juni 2005, 1A.202/2004, E. 2; 15. Februar 2005, 1A.146/2004, E. 3; 19. Januar 2005, 1A.208/2004, E. 2; jeweils mit weiteren Hinweisen, www.bgr.ch). Die von den Beschwerdeführerinnen angeführten abweichenden Stellungnahmen einzelner Fachleute vermögen diese Rechtsprechung nicht in Frage zu stellen. In der Fachwelt herrschen seit jeher unterschiedliche Auffassungen zu diesem Thema und es ist, wie das Bundesgericht wiederholt ausgeführt hat, in erster Linie die Aufgabe der Fachinstanzen des Bundes, die wissenschaftliche Entwicklung zu verfolgen und allfällige Konsequenzen für die Rechtsetzung vorzuschlagen. Dass diese Stellen ihrer Verpflichtung nicht nachgekommen wären, wird durch die von den Beschwerdeführerinnen zitierten Publikationen nicht dargetan. Damit erweist sich auch der Eventualantrag der Beschwerdeführerinnen, mit welchem sie sinngemäss eine Reduktion der zulässigen Strahlenbelastung an Orten mit empfindlicher Nutzung verlangen, als unbegründet.

E. 6

Mit einem weiteren Eventualantrag verlangen die Beschwerdeführerinnen, die Beschwerdegegnerin 1 sei gestützt auf das Vorsorgeprinzip zu verpflichten, den Mast der streitbetreffenden Anlage um 3 m zu erhöhen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts wird jedoch die vorsorgliche Begrenzung der elektromagnetischen Emissionen mit der Festlegung der Anlagegrenzwerte in der NISV abschliessend geregelt. Die rechtsanwendenden Behörden haben daher keine Kompetenz, im Einzelfall gestützt auf das Vorsorgeprinzip weitere emissionsmindernde Massnahmen anzuordnen. Auch auf diese Rechtslage hat bereits die Vorinstanz zutreffend hingewiesen (vorinstanzlicher Entscheid, E. 9).

E. 7.1

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) stellte mit einem Rundschreiben vom 16. Januar 2006 ein Qualitätssicherungssystem vor, welches ermöglichen soll, die Einstellung aller Parameter, welche die Einhaltung der Grenzwerte der NISV beeinflussen, zu überprüfen

(Bundesamt für Umwelt, Rundschreiben Qualitätssicherung zur Einhaltung der Grenzwerte der NISV bei Basisstationen für Mobilfunk und drahtlose Teilnehmeranschlüsse). Dabei geht es im Wesentlichen um die im Standortdatenblatt deklarierten Strahlungsleistungen (ERP) und Sendewinkel der Antennen, die als Grundlage für die Berechnung der Immissionen in der Umgebung der Anlage dienen. Bei diesen Berechnungen ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts grundsätzlich auf die mit der installierten Hardware möglichen maximalen Sendeleistungen und maximal einstellbaren Sendewinkel der Antennen abzustellen. In Wirklichkeit verfügen jedoch die technischen Komponenten, welche zum Einsatz gelangen, meist über grössere Leistungsreserven und einstellbare Winkelbereiche, als sie für die betreffende Anlage erforderlich sind, und die im konkreten Fall benötigten Einstellungen werden vom Betreiber des Netzes teilweise mittels Fernsteuerung vorgenommen. Kernstück des vom BAFU vorgeschlagenen Qualitätssicherungssystems ist eine Datenbank, in welcher sämtliche Hardware-Komponenten und Geräteeinstellungen, welche die ERP und die Senderichtungen beeinflussen, erfasst und laufend aktualisiert werden. Das System soll über eine automatisierte Überprüfungsroutine verfügen, welche einmal pro Arbeitstag die effektiv eingestellten ERP und Senderichtungen aller Antennen mit den bewilligten Werten vergleicht. Das Funktionieren des Systems muss von einer unabhängigen externen Prüfstelle periodisch auditiert werden. Netzbetreiber, welche dieses Qualitätssicherungssystem implementieren, sollen weiterhin die Möglichkeit haben, ihre Sendeanlagen entsprechend der bisherigen Praxis mit Sendeleistungen und Sendewinkeln zu betreiben, die auf fernsteuerbaren Einstellungen beruhen. Das Rundschreiben sah für die Realisierung des Systems eine Übergangsphase von einem Jahr vor; Ende 2006 waren der Stand der Implementierung und das ordnungsgemässe Funktionieren erstmals zu kontrollieren.

E. 7.2

Die Parteien erhielten Gelegenheit, sich zum vorgesehenen Qualitätssicherungssystem und dessen Einhaltung durch die Beschwerdegegnerin 1 zu äussern. Die Beschwerdeführerinnen beanstandeten insbesondere, dass die Anforderungen, die an die Zertifizierung durch eine externe Prüfstelle gestellt würden, nicht festgelegt seien. Art und Inhalt der Auditierung dürften nicht gänzlich den Betreibergesellschaften überlassen bleiben. Ferner sind sie der Auffassung, die im Detailkonzept der Beschwerdegegnerin 1 vorgesehene Durchführung von behördlichen Stichprobenkontrollen entspreche nicht dem Erfordernis einer uneingeschränkten Einsicht in die Qualitätssicherungs-Datenbank gemäss Rundschreiben des BAFU. Nach Ziffer 6.1 des Detailkonzepts der Beschwerdegegnerin 1 seien die Stichprobenkontrollen in ihren Geschäftsstellen vorgesehen und könnten folglich nur auf Voranmeldung und unter Beizug der Betreiberin erfolgen. Für eine uneingeschränkte Einsicht sei jedoch ein direkter Fernzugriff der Vollzugsbehörden auf die Datenbank erforderlich.

E. 7.3

Das Bundesgericht hat sich in mehreren Entscheiden zu dem im Aufbau begriffenen Qualitätssicherungssystem geäussert und im Hinblick auf dessen Einführung auf weitere Kontrollmassnahmen betreffend Sendeleistung und Senderichtung vorderhand verzichtet. Es verlangte lediglich, dass Baubewilligungen mit einer Auflage versehen wurden, welche die Einbindung der Anlagen in das Qualitätssicherungssystem sicherstellte (BGr, 10. Oktober 2006, 1A.54/2006, E. 5 mit Hinweisen; 6. September 2006, 1A.57/2006,

E. 5.1, 31. Mai 2006, 1A.116/2005, E. 5 und 1A.120/2005, E. 5, www.bgr.ch). Aufgrund dieser Rechtsprechung kann heute davon ausgegangen werden, dass ein Qualitätssicherungssystem gemäss Rundschreiben des BAFU vom 16. Januar 2006 als geeignetes Mittel zur Kontrolle der variablen Parameter einer Mobilfunkanlage anerkannt wird. Der Umstand, dass dieses System weitgehend auf einer Selbstkontrolle der Netzbetreiber beruht und die mit der Auditierung beauftragten Unternehmungen zweifellos keine umfassende Kontrolle aller Vorgänge vornehmen können, spricht nicht von vornherein gegen dessen Tauglichkeit. Allfällige Mängel des Systems können aufgrund der Erfahrungen, die Ende 2007 ausgewertet werden sollen, behoben werden, und für den Fall, dass Stichprobenkontrollen dessen Verlässlichkeit grundsätzlich in Frage stellen, sieht das BAFU in seiner Stellungnahme vom 5. Juli 2006 eine umgehende Information der Vollzugsbehörden und entsprechende Konsequenzen für die Netzbetreiberinnen vor (vgl. VGr, 6. Dezember 2006, VB.2006.00034, E. 4.4, www.vgrzh.ch). Die Beschwerdegegnerin 1 hat rechtzeitig ein Qualitätssicherungssystem gemäss dem Rundschreiben des BAFU vom 16. Januar 2006 aufgebaut, und dieses wurde von der H AG am 21. Dezember 2006 zertifiziert. Wie die von den Beschwerdeführerinnen beanstandeten Stichprobenkontrollen im Einzelnen durchzuführen sind, werden die Vollzugsbehörden noch zu prüfen haben. Dabei sind sie nicht zwingend an Vorgaben der kontrollierten Netzbetreiber gebunden, und es besteht kein Anlass, von vornherein an der Wirksamkeit ihrer Kontrollen zu zweifeln. Was sodann die Bedenken der Beschwerdeführerinnen betreffend die Auditierung und Zertifizierung des Qualitätssicherungssystems anbelangt, so trifft es zu, dass das Rundschreiben des BAFU vom 16. Januar 2006 keine näheren Vorgaben zu diesem Thema enthält und eine Akkreditierung der externen Prüfstelle nur als erwünscht bezeichnet. Die Beschwerdegegnerin 1 hat ihre Qualitätssicherung jedoch nach der ISO-Norm 9001:2000 (Zertifizierung von Qualitätsmanagementsystemen) durchgeführt, und die zur Zertifizierung herangezogene H AG besitzt eine Akkreditierung der Schweizerischen Akkreditierungsstelle (SAS), welche durch das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) betrieben wird (vgl. Art. 5 Abs. 1 der Akkreditierungs- und Bezeichnungsverordnung vom 17. Juni 1996, AkkBV, SR 946.512, sowie die Datenbank der akkreditierten Stellen bei der SAS, www.sas.ch). Die ISO-Norm 9001:2000 umschreibt zwar nur die allgemeinen Anforderungen an das Qualitätsmanagement und befasst sich nicht mit den Besonderheiten der hier in Frage stehenden Qualitätssicherung. Ihre Befolgung bietet aber eine Mindestgarantie für die Einhaltung sachdienlicher Verfahren, und allfällige Mängel dieses Vorgehens können anhand der vorgesehenen Stichproben und der Auswertung der Erfahrungen korrigiert werden. Schliesslich ist auch die Ergänzung der Baubewilligung mit einer Auflage, wonach die Beschwerdegegnerin 1 zur Einbindung der Mobilfunkanlage in ihr Qualitätssicherungssystem verpflichtet wird, heute nicht mehr erforderlich, nachdem das System bereits im Betrieb steht und definitionsgemäss sämtliche Sendeanlagen des Netzbetreibers umfassen muss (Rundschreiben des BAFU vom 16. Januar 2006, Ziff. 3).

E. 8

Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet und ist abzuweisen. Diesem Ausgang des Verfahrens entsprechend werden die Beschwerdeführerinnen kostenpflichtig (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Der Kostenanteil der Beschwerdeführerinnen 2 wird mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss verrechnet; soweit letzterer nicht beansprucht wird, erfolgt nach Bezahlung der gesamten Gerichtskosten die Rückerstattung des Restbetrages an die Beschwerdeführerinnen 2. – Zudem haben die Beschwerdeführerinnen der Beschwerdegegnerin 1 für die Umtriebe des Verfahrens eine angemessene Entschädigung

zu entrichten (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Als angemessen erweist sich eine Entschädigung von insgesamt Fr. 1'000.- (§ 12 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 26. Juni 1997). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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