

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00377 vom 28. März 2007**

ZH Verwaltungsgericht, 2007-03-28, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2006.00377](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2006.00377)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00377 du 28 mars 2007

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00377 del 28 marzo 2007

## **Regeste**

Baubewilligung | Anordnung von Abnahmemessungen in Baubewilligung für Mobilfunk-Basisstation. Eine Abnahmemessung wird in der Regel dann angeordnet, wenn an einem Ort mit empfindlicher Nutzung (OMEN) aufgrund der rechnerischen Prognose eine Belastung von mindestens 80 % des Anlagegrenzwertes zu erwarten ist. Diese Schwelle kann von den Behörden in begründeten Einzelfällen jedoch auch tiefer angesetzt werden, doch müssen triftige Gründe vorliegen, um das Vorgehen unter den Gesichtspunkten der Gleichbehandlung und der Verhältnismässigkeit zu rechtfertigen. Diese Gründe müssen umso schwerer wiegen, je weiter die errechnete Belastung unterhalb der 80 %-Grenze liegt. Die von der Vorinstanz angeführten Gründe vermögen diesen Anforderungen nicht zu genügen. Für eine generelle Verschärfung der auf der Vollzugsempfehlung des BAFU zur NISV fussenden Praxis der Behörden in Bezug auf die Anordnung von Abnahmemessungen besteht zurzeit kein Anlass (E. 3.5). Gutheissung.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Interessengemeinschaft C , nämlich :

#### **E. 1.1**

D und 20 weitere (1.2 bis 1.21) 2. E,

### **E. 3**

Erbengemeinschaft F, nämlich:

#### **E. 3.1**

Vor der Vorinstanz hatten die damaligen Rekurrierenden u.a. beanstandet, dass bei den Liegenschaften N-Strasse 02 (rekurrentisches Wohngebäude) und O-Strasse (Kinderkrippe) keine Berechnung des Anlagegrenzwertes durchgeführt worden sei. Die Vorinstanz nahm darauf entsprechende Berechnungen vor und stellte fest, dass der Anlagegrenzwert an beiden Orten deutlich eingehalten werde (Rekursentscheid, E. 17.3). Für den Ort mit empfindlicher Nutzung im obersten Wohngeschoss des Gebäudes N-Strasse 02 ordnete sie jedoch "wegen der relativ engen räumlichen Verhältnisse, des rekurrentischen Rechtsschutzinteresses sowie des Umstandes, dass die von der Bauherrschaft ausgewiesenen OMEN ausschliesslich Büro- oder Gewerbeflächen betreffen", die Durchführung einer zusätzlichen Abnahmemessung an (Rekursentscheid E. 18.1 sowie Dispositiv I). Die Beschwerdeführerin wendet ein, dass die geltend gemachten Gründe die Anordnung einer Abnahmemessung nicht zu rechtfertigen vermöchten. Die Bausektion der Stadt Zürich pflichtet dieser Auffassung bei und hält die Anordnung ebenfalls für

unbegründet. Demgegenüber geht die private Beschwerdegegnerschaft davon aus, dass die von der Vorinstanz angeführten Gründe durchaus nachvollziehbar und stichhaltig seien. Überdies beruhe die Berechnung des Anlagegrenzwertes bei der Liegenschaft N-Strasse 02 auf ungenügenden Angaben, sodass eine Abnahmemessung auch aus diesem Grund erforderlich sei.

### **E. 3.2**

In Ausführung von Art. 11 Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 über die vorsorgliche Begrenzung von Emissionen legt die Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) für Mobilfunkstationen Anlagegrenzwerte fest, die an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN, 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 reicht der Inhaber einer Mobilfunkanlage 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). Für die Bewilligung einer neuen Anlage ist in erster Linie diese rechnerische Strahlungsprognose massgeblich. Abnahmemessungen werden nach der Praxis lediglich im Sinne einer zusätzlichen Kontrolle angeordnet, wenn die rechnerische Prognose an einem Ort mit empfindlicher Nutzung 80 % des Anlagegrenzwertes erreicht oder überschreitet. Dies entspricht der Vollzugsempfehlung des Bundesamtes für Umwelt (BAFU; Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, Vollzugsempfehlung zur NISV, Bern 2002, Ziff. 2.1.8 und 2.3.1) und wird auch von der Rechtsprechung anerkannt (vgl. BGr, 12. Dezember 2005, 1A.118/2005, E. 5, [www.bger.ch](http://www.bger.ch)).

### **E. 3.3**

Vorliegend wurden im Standortdatenblatt die Immissionen für vier OMEN ermittelt. Die Werte der Belastung lagen bei allen vier Orten über 80 % des massgeblichen Anlagegrenzwerts; dementsprechend wurde mit der Baubewilligung auch für alle vier Punkte eine Abnahmemessung vorgesehen. Für die OMEN N-Strasse 02 und O-Strasse nahm die Vorinstanz auf Veranlassung der damaligen Rekurrierenden und heutigen Beschwerdegegnerschaft ergänzende Immissionsberechnungen vor. Sie ermittelte für das oberste Wohngeschoss des Gebäudes N-Strasse 02 eine maximale elektrische Gesamtfeldstärke von rund 2,30 V/m und für die Kinderkrippe im Gebäude O-Strasse sowie den zugehörigen Spielplatz Werte von 1,18 V/m bzw. 1,38 V/m. Diese Belastungen liegen weit unter 80 % des hier massgeblichen Anlagegrenzwerts von 6,0 V/m. Die Beschwerdegegnerschaft wendet ein, die Berechnung der Vorinstanz für den OMEN N-Strasse 02 sei zu ungenau, da insbesondere die genaue Lage und die Höhe des Ortes nicht bekannt seien. Für die genaue Ermittlung der Belastung sei die Kenntnis von Höhenunterschied, Azimut und Elevation des OMEN gegenüber der Antenne erforderlich; der horizontale und vertikale Winkel des OMEN zur Senderichtung sowie die horizontale und vertikale Richtungsabschwächung müssten ermittelt werden.

### **E. 3.4**

Die Vorinstanz hat in ihren Erwägungen dargelegt, welche Masse sie ihren Berechnungen zugrunde legte (Rekursentscheid, E. 17.3): eine horizontale Distanz von 35 m und einen Höhenunterschied von rund 12 m, woraus sich eine direkte Distanz von 37 m ergab. Aus diesen Angaben lässt sich auch die Elevation des OMEN gegenüber der Antenne ohne

weiteres berechnen, und der Azimut des OMEN lässt sich aus den Plänen herauslesen. Zur Berechnung der Immission verwendete die Vorinstanz das "NIS-Berechnungsmodell", womit sie sich offensichtlich auf die vom BAFU empfohlene Berechnungsmethode gemäss dessen Vollzugsempfehlung zur NISV (Ziff. 2.3) bezog. Diese liegt auch der im Standortdatenblatt enthaltenen tabellarischen Berechnung zugrunde. Bereits die Bausektion hatte in ihrer Vernehmlassung vom 20. September 2005 entsprechende Berechnungen für den OMEN N-Strasse 02 vorgelegt ( Ziff. 3b ). Sie ging von einem horizontalen Abstand von 34,50 m und einem Höhenunterschied von 12,60 m aus und ermittelte daraus eine Elevation des OMEN zu den Antennen von  $-20.1^\circ$ . Angesichts des für die Hauptstrahlrichtung der Antennen vorgesehenen Neigungswinkels von  $-2^\circ$  bis  $-8^\circ$  lag damit der höchstbelastete Ort  $12^\circ$  unter dem Hauptstrahl der Antennen 3G und 1G. Gemäss der Abstrahlcharakteristik der verwendeten Antennen (vgl. die Antennendiagramme im Anhang zum Standortdatenblatt) ergab sich nach den Ausführungen der Baubehörde eine Richtungsabschwächung von über 15 dB und eine resultierende Immission von 2,14 V/m. Dabei liess sie offenbar die horizontale Abweichung von der Hauptstrahlrichtung ausser Betracht, weil eine noch weiter gehende Abschwächung nicht mehr von Bedeutung war. Auf diese detaillierten Ausführungen von Vorinstanz und Baubehörde geht die Beschwerdegegnerschaft nicht ein, obschon sie aufgrund ihrer Ortskenntnis zweifellos in der Lage wäre, die genannten Zahlen konkret zu beanstanden, wenn diese tatsächlich nicht zutreffen sollten. Auf den nicht weiter substantiierten Einwand, die erforderlichen Angaben seien nicht bekannt, ist daher nicht weiter einzugehen. Dass Vorinstanz und Baubehörde zum Teil mit nur ungefähren Werten gerechnet haben, ist angesichts der weit unterhalb des Anlagegrenzwerts liegenden Belastung nicht von Belang.

### **E. 3.5**

Eine Abnahmemessung wird nach dem Gesagten in der Regel dann angeordnet, wenn an einem OMEN aufgrund der rechnerischen Prognose eine Belastung von mindestens 80 % des Anlagegrenzwerts zu erwarten ist. Diese Schwelle kann jedoch von der Behörde in begründeten Fällen auch tiefer angesetzt werden (vgl. Vollzugsempfehlung zur NISV, Ziff. 2.1.8). Die Vorinstanz ermittelte für den OMEN N-Strasse 02 eine maximale elektrische Gesamtfeldstärke von rund 2,30 V/m bzw. 38 % des hier geltenden Anlagegrenzwerts von 6,0 V/m. Die von der Bausektion berechnete Belastung ist noch etwas geringer. Dennoch ordnete die Vorinstanz für diesen Ort eine zusätzliche Abnahmemessung an. Sie begründete dies mit den relativ engen räumlichen Verhältnissen, dem rekurrentischen Rechtsschutzinteresse sowie dem Umstand, dass die von der Bauherrschaft ausgewiesenen OMEN ausschliesslich Büro- oder Gewerbeflächen betreffen (Rekursentscheid, E. 18.1). Die Vollzugsempfehlung des BAFU besitzt für die mit dem Vollzug der NISV betrauten Behörden zwar keine Rechtsverbindlichkeit. Sie wurde aber bei der Anordnung von Abnahmemessungen stets als Leitlinie herangezogen und hat sich offenbar bewährt. Für eine generelle Verschärfung dieser Praxis besteht, soweit ersichtlich, zurzeit kein Anlass; eine solche Praxisänderung wird denn auch von der Vorinstanz offenbar nicht beabsichtigt. Im Einzelfall können Abnahmemessungen auch unterhalb der Grenze von 80 % des Anlagegrenzwerts angeordnet werden, doch müssen triftige Gründe vorliegen, um das Vorgehen unter den Gesichtspunkten der Gleichbehandlung und der Verhältnismässigkeit zu rechtfertigen. Diese Gründe müssen umso schwerer wiegen, je weiter die errechnete Belastung unterhalb der 80 %-Grenze liegt. Die von der Vorinstanz genannten Gründe vermögen diesen Anforderungen nicht zu genügen. Enge räumliche Verhältnisse bestehen in der Zürcher Innenstadt an zahlreichen Orten und sprechen nicht

von vornherein für die Anordnung zusätzlicher Abnahmemessungen; worin im vorliegenden Fall die Besonderheit der Situation bestehen sollte, wird von der Vorinstanz nicht begründet und ist auch nicht ersichtlich. Auch das "rekurrentische Rechtsschutzinteresse" vermag die Anordnung nicht zu begründen; inwiefern dieses hier höher zu gewichten wäre als in andern Rechtsmittelverfahren, ist nicht nachvollziehbar. Das dritte von der Vorinstanz genannte Argument, dass die von der Bauherrschaft ausgewiesenen OMEN ausschliesslich Büro- oder Gewerbeflächen betreffen, ist schon deswegen nicht stichhaltig, weil die NISV keine unterschiedlichen Anlagegrenzwerte für Wohn- und Gewerbenutzungen festlegt. Überdies wird die Sachdarstellung bestritten, denn nach den Angaben der Bausektion in der Beschwerdeantwort handelt es sich bei dem im Standortdatenblatt berücksichtigten OMEN Nr. 5 um eine Wohnnutzung.

### **E. 3.6**

Die Beschwerdegegnerschaft weist schliesslich darauf hin, dass der Beschwerdeführerin aus dem bis Ende 2006 implementierten Qualitätssicherungs-System ohnehin zusätzliche Kosten erwachsen würden. Zusätzliche Abnahmemessungen seien daher unter dem Kostenaspekt kaum mehr relevant. Die beiden genannten Kostenfaktoren kommen jedoch unabhängig voneinander zum Tragen. Inwiefern die Kosten zusätzlicher Abnahmemessungen deswegen unbedeutend werden sollten, ist nicht ersichtlich.

### **E. 3.7**

Für die Anordnung der zusätzlichen Abnahmemessung beim OMEN N-Strasse 02 besteht somit keine Grundlage. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen und die von der Vorinstanz angeordnete Ergänzung der Baubewilligung aufzuheben.

### **E. 4**

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird die Beschwerdegegnerschaft kostenpflichtig (§ 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 70 VRG). Sie ist ferner zu verpflichten, der Beschwerdeführerin eine angemessene Parteientschädigung zu entrichten (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Die Verfahrenskosten der Vorinstanz sind unter diesen Umständen in vollem Umfang der Beschwerdegegnerschaft zu auferlegen, und die von der Vorinstanz aufgrund des Verfahrensausganges reduzierte Parteientschädigung ist auf eine volle zu erhöhen. Demgemäss entscheidet die Kammer : 1. In Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid der Baurekurskommission I vom 14. Juli 2006 aufgehoben, soweit er den Beschluss der Bausektion der Stadt Zürich vom 6. Juli 2005 mit einer zusätzlichen Anordnung ergänzt. 2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 3'000.--; die übrigen Kosten betragen: Fr. 90.-- Zustellungskosten, Fr. 3'090.-- Total der Kosten. 3. Die Gerichtskosten werden der Beschwerdegegnerschaft (Nrn. 1.1–1.21, 2 und 3) zu je 1/23, unter solidarischer Haftung für den gesamten Betrag, auferlegt. 4. Die Beschwerdegegnerschaft wird verpflichtet, der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung von je Fr. 40.-, unter solidarischer Haftung für den Gesamtbetrag von Fr. 920.-, auszurichten, zahlbar innert 30 Tagen nach Rechtskraft dieses Entscheids. 5. Die Verfahrenskosten der Vorinstanz werden der Beschwerdegegnerschaft zu je 1/23, unter solidarischer Haftung für den Gesamtbetrag von Fr. 5'950.-, auferlegt. 6. Die der Beschwerdeführerin von der Vorinstanz zugesprochene Parteientschädigung wird auf Fr. 70.- pro Person, unter solidarischer Haftung der Beschwerdegegnerschaft für den Gesamtbetrag von Fr. 1'610.-, erhöht, zahlbar innert 30 Tagen nach Rechtskraft dieses Entscheids. 7. Gegen diesen Entscheid kann Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des

Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 erhoben werden. Die Beschwerde ist innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen. 8. Mitteilung an ...

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