

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00028 vom 8. April 2009

ZH Verwaltungsgericht, 2009-04-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2009.00028

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00028 du 8 avril 2009

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00028 del 8 aprile 2009

Regeste

Baubewilligung | Baubewilligung für Mobilfunk-Antennenanlage: Änderung des Standortdatenblatts im Rekursverfahren. Elektromagnetische Verträglichkeit mit anderen elektrischen Geräten. Die Vorinstanz hat mit der Rückweisung an die Baubehörde aufwändige Abklärungen insbesondere mit Bezug auf die elektromagnetische Verträglichkeit der Mobilfunkstrahlung verlangt. Dieser Aufwand und der damit verbundene Zeitverlust sind ausreichende Nachteile im Sinn von § 48 Abs. 2 VRG, welche eine Anfechtung des Entscheids rechtfertigen (E. 1). Die Beschwerdeführerin hat als Reaktion auf die Bewilligung der nachbarlichen Ausbaupläne im Verfahren vor der Vorinstanz ein neues Standortdatenblatt eingereicht. Wenn die Vorinstanz zur Auffassung gelangte, die Änderungen des Standortdatenblatts seien aufgrund ihres Umfangs zweckmässiger durch die lokale Baubehörde zu überprüfen, so liegt dieser Entscheid im Rahmen des ihr zustehenden Beurteilungsspielraums und ist nicht zu beanstanden (E. 2.4.2). Das anwendbare Gesetzes- und Ordnungsrecht des Bundes enthält keine Regeln zum Schutz elektrischer Geräte Dritter vor elektromagnetischer Strahlung der Mobilfunkantennen, trifft aber andererseits auch keine abschliessende Regelung dieser Materie (E. 3.4). Es bestehen auch keine kantonalen Vorschriften, die einen erhöhten Schutz zu Gunsten empfindlicher elektrischer Geräte bzw. Produktionsbetriebe vorsehen (E. 3.5). Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 1

C AG,

E. 2

D ,

E. 2.1

Der Beschwerdegegner Nr. 2 reichte während des Rekursverfahrens vor der Vorinstanz ein Baugesuch für den Ausbau seiner Liegenschaft ein, welches noch während des Rekursverfahrens rechtskräftig bewilligt wurde. Da der Umbau die Schaffung zusätzlicher Räume mit empfindlicher Nutzung vorsieht, reichte die Beschwerdeführerin der Vorinstanz ein neues Standortdatenblatt ein. In diesem wurden die Immissionen an den neuen Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) ermittelt und die vertikale Senderichtung einer Antenne angepasst, um Überschreitungen des Anlagegrenzwerts zu vermeiden. Dies führte auch an den bisherigen OMEN zu geringfügig veränderten Feldstärken. Die Vorinstanz gelangte zum Schluss, dass es sich dabei um eine wesentliche Änderung der Antennenanlage handle, die nicht im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens vorgenommen

werden dürfe. Auch sei es nicht Aufgabe der Rekursinstanz, ein derart überarbeitetes Standortdatenblatt anstelle der kommunalen Behörden erstmals zu prüfen. Die Sache sei daher zur weiteren Abklärung der Immissionen an die Baubehörde zurückzuweisen (Entscheid der Vorinstanz, E. 8.3.2).

E. 2.2

Die Beschwerdeführerin wendet ein, es gehe nicht an, ein erst nachträglich eingereichtes und bewilligtes Baugesuch in dieser Weise in das Rechtsmittelverfahren einzubeziehen. Gemäss Art. 3 Abs. 3 lit. c NISV und der darauf gestützten Rechtsprechung müssten Nutzungsreserven überbauter Grundstücke nicht in die Berechnungen des Standortdatenblatts einbezogen werden. Auch nach der Vollzugsempfehlung des Bundesamts für Umwelt (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft [heute BAFU], Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, Vollzugsempfehlung zur NISV, Bern 2002) sei eine geplante Nutzungserweiterung nur dann in die Immissionsberechnung einzubeziehen, wenn ein entsprechendes Bauprojekt bereits öffentlich aufgelegt sei. Das Standortdatenblatt, welches sie mit ihrem Baugesuch für die Mobilfunkstation eingereicht habe, sei daher völlig korrekt gewesen; vom Ausbauvorhaben des Beschwerdegegners Nr. 2 habe sie damals noch keine Kenntnis gehabt. Gegenstand des Rechtsmittelverfahrens könne aber nur sein, was auch Gegenstand der erstinstanzlichen Verfügung gewesen sei bzw. habe sein müssen. Es sei daher nicht zulässig gewesen, das Bauvorhaben des Beschwerdegegners noch während des Rekursverfahrens in die Beurteilung einzubeziehen. Wolle man dies aus Gründen der Prozessökonomie dennoch gestatten, so sei jedenfalls auf ihr neues Standortdatenblatt abzustellen und von einer Rückweisung abzusehen.

E. 2.3

Im Rekursverfahren können – in weiterem Umfang als vor Verwaltungsgericht (§ 52 Abs. 2 VRG) – neue Tatsachen geltend gemacht werden (§ 20 VRG). Wieweit dies auch für Tatsachen gilt, die erst nach dem Erlass der angefochtenen Verfügung eingetreten sind, lässt sich nicht abschliessend beantworten; beim Entscheid darüber spielen nicht zuletzt Gründe der Prozessökonomie eine Rolle. Auf jeden Fall darf dadurch der Streitgegenstand nicht verändert werden, da sonst in die Zuständigkeit der erstinstanzlich verfügenden Behörde eingegriffen würde (Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 47, § 52 N. 16; Christian Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, N. 358). Für die Bewilligung von Mobilfunkanlagen ergibt sich aus diesen Grundsätzen, dass neue Orte mit empfindlicher Nutzung, die erst nach dem erstinstanzlichen Entscheid über die Mobilfunkanlage in deren Nachbarschaft bewilligt werden, nicht zwingend in das Rechtsmittelverfahren einzubeziehen sind. Das entspricht auch der Empfehlung des Bundesamtes für Umwelt, wonach geplante Nutzungserweiterungen wie Dachausbauten etc. berücksichtigt werden sollen, wenn entsprechende Projekte im Baubewilligungsverfahren bereits öffentlich aufgelegt sind (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft [heute BAFU], Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, Vollzugsempfehlung zur NISV, Bern 2002, S. 15). Gesichtspunkte der Prozessökonomie können jedoch durchaus dafür sprechen, derartige Änderungen noch im Rechtsmittelverfahren zu beurteilen, zumal der Betreiber der Mobilfunkstation ohnehin verpflichtet ist, die Emissionen der Anlage auch nachträglich so anzupassen, dass die neuen OMEN nicht übermässig belastet werden. Bei der Zulassung solcher Noven steht den Rechtsmittelinstanzen ein erheblicher Ermessensspielraum zur Verfügung, wobei die Rekursinstanzen eher gehalten sind, das Verfahren selber zur Entscheidungsreife zu bringen als das Verwaltungsgericht, dem das Gesetz die

Rückweisung an eine Vorinstanz ausdrücklich zubilligt (§ 64 im Gegensatz zu § 28 VRG; vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 28 N. 29). Berücksichtigt werden darf auch, wie ernsthaft die nachbarlichen Bauabsichten erscheinen und ob mit deren Realisierung schon in naher Zukunft zu rechnen ist (zum Ganzen VGr, 25. April 2007, VB.2006.00201, E. 7, www.vgrzh.ch). – Im Gegensatz zu diesen Grundsätzen hat das Bundesgericht die Berücksichtigung neuer OMEN allerdings auch in einem Fall verlangt, in welchem die Planung der betroffenen Erweiterungsbauten erst während des Rechtsmittelverfahrens gegen die Mobilfunkanlage an die Hand genommen worden war (BGr, 15. Januar 2008, 1C_148/2007, E. 2, www.bger.ch). Ob dies zu einer grundsätzlichen Änderung der dargelegten Praxis führen muss, braucht hier nicht entschieden zu werden. Vorliegend hat die Vorinstanz die neue Sachlage, die mit der Bewilligung der nachbarlichen Ausbaupläne entstanden ist, zum Gegenstand ihres Entscheids gemacht. Der Streitgegenstand wurde dadurch nicht erweitert; Gegenstand des Verfahrens blieb nach wie vor die von der Baubehörde bewilligte Mobilfunkanlage, deren Beurteilung lediglich auf eine neue Grundlage gestellt wurde. Dieses Vorgehen lag im Rahmen des der Vorinstanz zustehenden Ermessens.

E. 2.4

Eine andere Frage ist es, wieweit es den Mobilfunkbetreibern gestattet ist, ihre Projektunterlagen und insbesondere das Standortdatenblatt im Lauf eines Rechtsmittelverfahrens anzupassen.

E. 2.4.1

Das Standortdatenblatt definiert die technischen und betrieblichen Daten der Anlage, welche für die verursachten Emissionen von Bedeutung sind, und enthält Berechnungen der zu erwartenden Immissionen (Art. 11 Abs. 2 NISV). Es gehört daher wie die Projektpläne zu den massgeblichen Grundlagen des Baugesuchs und kann ebenso wenig wie jene im Lauf des Rechtsmittelverfahrens beliebig geändert werden. Eine Änderung des Standortdatenblatts, welche mit einer Erhöhung der Sendeleistung oder einer Erweiterung oder Änderung der Winkelbereiche der Senderichtung verbunden ist, darf daher nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts nicht im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens vorgenommen werden, denn sie liefe auf eine Erweiterung bzw. Änderung des Streitgegenstands hinaus. Bringt eine Änderung lediglich eine Reduktion der Sendeleistung und/oder der Neigungswinkel mit sich und zielt sie darauf ab, die verursachten Immissionen zu vermindern, so ist sie zwar mit Blick auf den Streitgegenstand unbedenklich. Auch in diesem Fall werden jedoch neue Tatsachen vorgebracht, deren Beurteilung in erster Linie in die Zuständigkeit der erstinstanzlich verfügenden Behörde fällt. Diese Behörden bzw. die für sie tätigen Fachstellen verfügen zudem über die bessere Fachkunde in technischen Belangen als die Rechtsmittelinstanzen. Neu eingetretene Tatsachen sind daher im Rechtsmittelverfahren nur zu berücksichtigen, soweit prozessökonomische Gründe für dieses Vorgehen sprechen (VGr, 26. September 2007, BEZ 2007 Nr. 50, E. 3.2 f.).

E. 2.4.2

Die Beschwerdeführerin hat als Reaktion auf die Bewilligung der nachbarlichen Ausbaupläne im Verfahren vor der Vorinstanz ein neues Standortdatenblatt eingereicht. Die Vorinstanz führt dazu aus, dass mit dem neuen Standortdatenblatt die vertikalen Senderichtungen fast aller Antennen geändert worden seien; diese Änderungen seien fundamental für die Grenzwertberechnungen und könnten keinesfalls im Rahmen eines

Rechtsmittelverfahrens vorgenommen werden. Der Vergleich der beiden Standortdatenblätter vom 25. April 2006 (ursprüngliche Fassung; act. 8/21.7) und vom 27. Februar 2008 (act. 8/34.1) zeigt allerdings eher geringfügige Änderungen. Die einzige an der Anlage selber vorgenommene Anpassung betrifft die vertikale Senderichtung der Antenne A03, bei welcher der Schwenkbereich des elektrischen Neigungswinkels von bisher 0° – 8° auf neu 0° – 3° reduziert wurde; demgemäss vermindert sich der gesamte Neigungsbereich der Antenne (inkl. mechanischer Neigungswinkel) von bisher -2° – 10° auf neu -2° – 5° (je Zusatzblatt 2 der beiden Standortdatenblätter). Dies bedeutet keine Erweiterung, sondern eine Reduktion des Bauvorhabens und stellt auch in Anbetracht des geringen Betrags keine Änderung des Streitgegenstandes dar. Zutreffend ist, dass die Berechnung der Immissionen im Standortdatenblatt auch für die bisherigen OMEN überarbeitet wurden. Da dabei – offenbar aufgrund von Nachprüfungen und seitens der Rekurrenten geübter Kritik – die Angaben zur Höhenlage einzelner OMEN geändert wurden, ergaben sich an einigen Punkten, vor allem bei OMEN 05, auch geringfügige Anpassungen des Winkels der OMEN zur kritischen vertikalen Senderichtung. Diesen liegt jedoch – mit Ausnahme des erwähnten Winkelbereichs von Antenne A03 – keine Änderung der Anlage zugrunde; überarbeitet wurden lediglich die Immissionsberechnungen. Die neuen Berechnungen führten auch zu keiner erheblichen Änderung der an den einzelnen OMEN erwarteten Belastung. Wie die Vorinstanz anhand einer Tabelle aufzeigt (Entscheidung der Vorinstanz, S. 14), resultiert beim OMEN 05 anstelle des bisherigen Wertes von 4,12 bzw. 4,15 V/m ein geringfügig erhöhter Wert von 4,26 V/m, der jedoch weiterhin deutlich unterhalb des Anlagegrenzwerts liegt. Bei allen andern bisherigen OMEN weist das neue Standortdatenblatt gleichbleibende oder leicht reduzierte Werte aus. Wirklich neu sind nur die Berechnungen bezüglich der neuen OMEN 05b, 05c und 05d, welche durch die zusätzlich projektierten Räume auf der Liegenschaft des Beschwerdegegners Nr. 2 geschaffen werden. Dabei zeigt OMEN 05d die höchste Belastung von 4,70 V/m, was 94 % des hier geltenden Anlagegrenzwerts von 5 V/m entspricht. Diese Änderungen des Standortdatenblatts gehen kaum über das hinaus, was die Vorinstanz in andern Fällen in eigener Kompetenz überprüft hat, ohne die Sache an eine kommunale Behörde zurückzuweisen. Sie weist selber darauf hin, dass nach ihrer Praxis Korrekturen der Standortdatenblätter im Lauf des Rechtsmittelverfahrens nicht ausgeschlossen seien. Sie seien insbesondere dann zulässig, wenn sie, wie etwa bei einer Reduktion der Antennenleistungen, zu geringeren elektromagnetischen Immissionen führten. Auch einzelne kleinere Parameteranpassungen könnten aus Gründen der Prozessökonomie im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens erfolgen. Die Vorinstanz verfügt jedoch diesbezüglich über ein Ermessen, in dessen Ausübung das Verwaltungsgericht grundsätzlich nicht eingreift. Wenn sie im vorliegenden Fall zur Auffassung gelangte, die Änderungen des Standortdatenblatts seien aufgrund ihres Umfangs zweckmässiger durch die lokale Baubehörde zu überprüfen, so liegt dieser Entscheidung – insbesondere mit Blick auf die zusätzlichen Berechnungen der neuen OMEN 05b, 05c und 05d – im Rahmen des ihr zustehenden Beurteilungsspielraums und ist nicht zu beanstanden. 3.

E. 3

E AG,

E. 3.1

Die Beschwerdegegnerin Nr. 1 produziert Geräte für die Druckmessung. Sie machte bereits im Rekursverfahren geltend, dass durch die elektromagnetische Strahlung der projektierten

Mobilfunkanlage die Herstellung und Qualitätsprüfung ihrer hoch präzisen Messgeräte verunmöglicht würde. Bereits bei einer Feldstärke um 1 V/m, also deutlich unterhalb des Anlagegrenzwerts, würden die Sensoren der Produktionsmaschinen massiv gestört. Schon die aktuell auf dem Areal vorhandene Feldstärke von 0,25 V/m verursache aufwendige Abschirmungsmassnahmen und erhöhten Kontrollaufwand. Die Vorinstanz erwog, dass die projektierte Mobilfunkanlage den bundesrechtlichen Bestimmungen über die elektromagnetische Verträglichkeit entspreche und gestützt auf dieselben nicht zu beanstanden sei. Zu prüfen sei indessen, ob die Vorschrift von § 239 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) eingehalten sei, nach welcher Bauten und Anlagen weder bei ihrer Erstellung noch durch ihren Bestand Personen oder Sachen gefährden dürfen. Nachdem die Befürchtungen der Beschwerdegegnerin Nr. 1 eine gewisse Plausibilität aufwiesen und keineswegs von vornherein unbegründet erschienen, werde die kommunale Baubehörde prüfen müssen (Entscheid der Vorinstanz, E. 9.3): – ob die durch die Mobilfunkstation verursachten elektromagnetischen Felder die geltend gemachten Gefährdungen tatsächlich zur Folge hätten; – ob in diesem Fall die Mobilfunkbetreiberin die Strahlenemissionen ihrer Anlage einschränken oder aber die Beschwerdegegnerin Nr. 1 eine bessere Abschirmung oder sonstige Lösung realisieren müsse; – sofern die Mobilfunkbetreiberin eine Pflicht zur Einschränkung der verursachten Emissionen treffe: welche Strahlungsintensität mit der Produktionstätigkeit der Beschwerdegegnerin Nr. 1 noch vereinbar sei. Zur Beantwortung dieser Frage hätte die Baubehörde gegebenenfalls einen Gutachter beizuziehen.

E. 3.2

Die Verwaltungsinstanz, an welche die Sache durch einen Rekursentscheid zurückgewiesen wird, ist bei der weiteren Behandlung an die Rechtsauffassung der rückweisenden Behörde gebunden, soweit das Dispositiv des rückweisenden Entscheids ausdrücklich oder sinngemäss darauf verweist (Kölz/Bosshart/Röhl, § 28 N. 33 und 35). Bei der Anfechtung eines Rückweisungsentscheids besitzt die Beschwerdeführerin daher ein rechtlich geschütztes Interesse nicht nur an der Aufhebung der Rückweisung, sondern auch an der Überprüfung der mit dieser verbundenen Erwägungen, soweit diese die Tragweite der Rückweisung in relevanter Weise beeinflussen. Vorliegend hat die Vorinstanz im Dispositiv des angefochtenen Entscheids nicht ausdrücklich auf ihre Erwägungen verwiesen, in Erwägung 10 jedoch zusammenfassend festgehalten, dass die Streitsache "zur weiteren Immissionsabklärung im Sinne der Erwägungen" an die Baubehörde zurückzuweisen sei. Ob dieser Hinweis auch die Erwägung 9 umfasst, welche die Ausführungen zu § 239 Abs. 1 PBG enthält, ist nicht deutlich. Die Vorinstanz weist in Erwägung 9.1 einleitend darauf hin, dass die fraglichen Ausführungen nur "bemerkungsweise" erfolgten, da der angefochtene Entscheid bereits aus andern Gründen aufzuheben sei. Andererseits erteilt sie in Erwägung 9.3 ausdrückliche Anweisungen für das weitere Vorgehen der Baubehörde (vgl. vorstehend, E. 3.1), und hält im Anschluss daran "zusammenfassend" fest, dass die weiteren Immissionsabklärungen durch die Baubehörde im Sinn der Erwägungen vorzunehmen seien (Entscheid der Vorinstanz, E. 10). Auch die Parteien des Beschwerdeverfahrens gehen davon aus, dass Abklärungen betreffend die Produktionsanlagen der Beschwerdegegnerin Nr. 1 zum Inhalt der Rückweisung gehören. Angesichts dessen sowie der Tatsache, dass die Abklärungen zum Einfluss der Strahlung auf die Messgeräteproduktion den wohl aufwendigsten Teil der an die Baubehörde übertragenen Abklärungen ausmachen, besitzt die Beschwerdeführerin ein schützenswertes Interesse, dass auch diese Erwägung im Beschwerdeverfahren überprüft und damit der

Umfang der von der Baubehörde durchzuführenden Abklärungen festgelegt wird.

E. 3.3

Das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG) soll gemäss seinem Art. 1 Abs. 1 Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume gegen schädliche oder lästige Einwirkungen schützen sowie die natürlichen Lebensgrundlagen dauerhaft erhalten. Unbelebte Gegenstände sind nur insoweit Schutzgegenstand, als sie durch die Beeinträchtigung der natürlichen Umwelt betroffen werden, wie beispielsweise Bauwerke durch Luftverunreinigungen (Pierre Tschannen in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2000, Art. 1 Rz. 11). Der mit der NISV angestrebte Schutz vor nichtionisierender Strahlung ist sodann ausdrücklich nur auf den Schutz von Menschen ausgerichtet (Art. 1 NISV). Aus dem Umweltrecht des Bundes lassen sich daher keine Regeln zum Schutz empfindlicher elektrischer Apparaturen vor solcher Strahlung ableiten.

E. 3.4.1

Mit der elektromagnetischen Verträglichkeit elektrischer Geräte, d.h. der Vermeidung von elektromagnetischer Strahlung, welche andere Geräte stört, befassen sich andere Bestimmungen des Bundesrechts. Wie die Vorinstanz dargelegt hat, sind dabei insbesondere die Verordnung vom 9. April 1997 über die elektromagnetische Verträglichkeit (VEMV; SR 734.5) und die Verordnung vom 14. Juni 2002 über Fernmeldeanlagen (FAV; SR 784.101.2) zu beachten, welche beide zudem auf die Richtlinie 2004/108/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2004 (EMV-Richtlinie) verweisen. Die Vorinstanz führte aus, dass die Beschwerdeführerin für ihre Antennen und Steuerungsanlagen über die nach den anwendbaren Bestimmungen erforderlichen Konformitätserklärungen verfüge (act. 8/34.2–34.5) und dass damit die bundesrechtlichen Anforderungen erfüllt seien (Entscheid der Vorinstanz, E. 9.2). Die Beschwerdeführerin stellt sich auf denselben Standpunkt und macht zusätzlich geltend, dass das Bundesrecht den Schutz vor elektromagnetischen Störungen abschliessend regle.

E. 3.4.2

Der Bund verfügt im Bereich der elektrischen Energie wie auch des Fernmeldewesens über weitgehende Kompetenzen (Art. 91 und 92 BV), die er mit dem Erlass entsprechender Gesetze wahrgenommen hat (Elektrizitätsgesetz vom 24. Juni 1902 [EleG]; Fernmeldegesetz vom 30. April 1997 [FMG]). Diese Gesetze sowie das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse bilden die Grundlage der genannten Verordnungen. Ob diese Bestimmungen die hier zu beurteilenden Fragen abschliessend ordnen, erscheint indessen fraglich. Die Verordnung über die elektromagnetische Verträglichkeit und die Verordnung über Fernmeldeanlagen enthalten im Wesentlichen Vorschriften über das Inverkehrbringen und die Inbetriebnahme von Geräten sowie über das Verfahren zur vorgängigen Prüfung der Konformität. Sie sagen nichts darüber aus, wie viel Strahlung eine Sendeanlage beim ordentlichen Betrieb in ihrer Senderichtung abgeben darf. Konformitätsprüfungen betreffen die grundlegenden Anforderungen an ein elektrisches Gerät im Hinblick auf dessen Inverkehrbringen und das einwandfreie Funktionieren im Betrieb. Das Verursachen von Strahlung in der Senderichtung einer Antenne stellt jedoch keinen Funktionsmangel dar, sondern entspricht dem eigentlichen Zweck der Anlage. Welches Mass an Strahlung sie aussenden darf, lässt sich nicht von vornherein festlegen, sondern hängt – wie auch beim Schutz von Personen

nach der NISV – von der Lage und Senderichtung der Antenne ab sowie von den durch die Strahlung betroffenen Orten. Diese Frage ist nicht Gegenstand der abstrakten Konformitätsprüfung der verwendeten Geräte. Die genannten Verordnungen und die ihnen zugrunde liegenden Bundesgesetze enthalten offenbar keine Vorschriften über die zulässige Sendestrahlung in Situationen der vorliegenden Art. Gemäss Art. 34 FMG können zwar gegenüber Fernmeldeanlagen, die den grundlegenden Vorschriften entsprechen, auch zusätzliche Beschränkungen angeordnet werden, doch betreffen diese nur den Fall, dass eine Anlage den Fernmeldeverkehr oder den Rundfunk stört. Weitere Einschränkungen sind, soweit ersichtlich, nicht vorgesehen. Aus diesem Umstand ist indessen nicht zu schliessen, dass der Bundesgesetzgeber eine abschliessende Regelung habe treffen wollen und weitergehende Einschränkungen unzulässig seien. Das Fernmeldegesetz befasst sich gemäss seiner Zweckbestimmung mit der Bereitstellung von Fernmeldediensten für Bevölkerung und Wirtschaft (Art. 1 FMG); der Schutz elektrischer Geräte Dritter fällt nicht in seinen Regelungsbereich. Ebenso wenig ist dem EleG eine abschliessende Ordnung der elektromagnetischen Verträglichkeit zu entnehmen.

E. 3.4.3

Das anwendbare Gesetzes- und Verordnungsrecht des Bundes enthält somit keine Regeln zum Schutz elektrischer Geräte Dritter vor elektromagnetischer Strahlung der Mobilfunkantennen, trifft aber andererseits auch keine abschliessende Regelung dieser Materie. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der elektrischen Energie ist eine konkurrierende (René Schaffhauser in: St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung, 2. A., Zürich etc. 2008, Art. 91 N. 3) und schliesst den Erlass ergänzender Regeln des kantonalen Rechts nicht aus. Auf dem Gebiet des Fernmeldewesens ist die Kompetenz des Bundes zur Rechtsetzung zwar umfassend und lässt dem kantonalen Recht keinen Raum (Herbert Burkert in: St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung, 2. A., Zürich etc. 2008, Art. 92 N. 2; Pierre Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. A., Bern 2007, S. 295). Da der Schutz elektrischer Geräte vor elektromagnetischer Strahlung jedoch nicht in erster Linie eine Aufgabe des Fernmeldewesens ist, dürfte diese Bundeskompetenz ergänzendem kantonalem Recht nicht entgegenstehen. Die Frage braucht hier nicht abschliessend geklärt zu werden, da der Ausgang des Verfahrens nicht von ihr abhängt. Anzumerken bleibt, dass auch kompetenzgerecht erlassene kantonale Normen jedenfalls nicht dazu missbraucht werden dürften, auf diesem Umweg die Grenzwerte der NISV infrage zu stellen.

E. 3.5

Zu prüfen bleibt, ob bestehende kantonale Vorschriften einen erhöhten Schutz zugunsten empfindlicher elektrischer Geräte bzw. Produktionsbetriebe vorsehen. In Betracht fällt dabei in erster Linie § 226 Abs. 1 PBG, welcher bestimmt, dass bei der Ausübung des Eigentums und des Besitzes alle zumutbaren baulichen und betrieblichen Massnahmen zu treffen sind, um Auswirkungen auf die Umgebung möglichst gering zu halten. Das Verwaltungsgericht führte in einem Entscheid vom 30. November 2005 (VB.2005.00338, www.vgrzh.ch) aus, dass sich die Rechtsprechung zu § 226 PBG, soweit ersichtlich, bis dahin nur mit Streitigkeiten befasst habe, die den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt betrafen. Aufgrund des Wortlauts und der Entstehungsgeschichte spreche jedoch einiges dafür, dass mit der Bestimmung ein umfassender öffentlich-rechtlicher Schutz gegen ungerechtfertigte Auswirkungen aus der Erstellung und dem Betrieb von Bauten und Anlagen geschaffen werden sollte. Die Frage könne indessen

offen bleiben. Die nach § 226 Abs. 1 PBG zu treffenden Massnahmen seien nämlich am Massstab der "Zumutbarkeit" zu messen, und bei der Anwendung von § 226 Abs. 2 PBG, wonach Störungen "nicht in einer nach den Umständen übermässigen Weise auf die Umwelt einwirken" dürfen, werde nach der Rechtsprechung auf durchschnittlich empfindliche Personen abgestellt. Demgegenüber würden in Anwendung des Umweltschutzgesetzes schon bei der Festlegung der Immissionsgrenzwerte auch Personengruppen mit erhöhter Empfindlichkeit berücksichtigt (Art. 13 Abs. 2 USG), und die gestützt auf Art. 11 Abs. 2 USG festgelegten Anlagegrenzwerte der NISV lägen noch tiefer. Es sei daher nicht anzunehmen, dass das kantonale Recht diesbezüglich einen noch strengeren Massstab anlege. An dieser Rechtsprechung ist auch heute festzuhalten. Vorinstanz und Beschwerdegegnerschaft haben des Weiteren auf § 239 Abs. 1 PBG hingewiesen. Nach dieser Vorschrift müssen "Bauten und Anlagen ... nach Fundation, Konstruktion und Material den anerkannten Regeln der Baukunde entsprechen. Sie dürfen weder bei ihrer Erstellung noch durch ihren Bestand Personen oder Sachen gefährden." Mit diesen Regeln über die Konstruktion und die zu verwendenden Materialien werden jedoch in erster Linie die Benützer und Bewohner der Baute sowie allenfalls die unmittelbare Nachbarschaft geschützt; eine Anwendung der Bestimmung auf die Verursachung elektromagnetischer Strahlung, deren Wirkung auch über grössere Entfernungen eintritt, liegt nicht nahe. Auch die Gesetzssystematik spricht gegen die Anwendung von § 239 Abs. 1 PBG auf diesen Sachverhalt. Die zulässigen Einwirkungen einer Baute oder Anlage auf ihre Umgebung werden in erster Linie durch die Vorschrift von § 226 PBG geregelt; § 239 Abs. 1 PBG ist demgegenüber im Wesentlichen eine Vorschrift über die "Beschaffenheit" von Bauten und Anlagen. Dass die in dieser Hinsicht weniger spezifische Vorschrift von § 239 Abs. 1 PBG die zulässigen Einwirkungen auf die Umgebung weitergehend erfasst als die grundlegende Bestimmung von § 226 PBG, ist nicht anzunehmen. Die Beschwerdegegnerin Nr. 1 kann daher aus § 239 Abs. 1 PBG nichts zu ihren Gunsten ableiten.

E. 3.6

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Beschwerdegegnerin Nr. 1 die von ihr ins Feld geführten Befürchtungen im vorliegenden Verfahren keineswegs überzeugend belegt hat. In ihrer Rekursantwort zuhanden der Vorinstanz machte sie zwar geltend, dass in ihrem Betriebsgebäude am Hauptsitz mit höchst sensiblen Sensoren gearbeitet werde, die schon durch elektromagnetische Strahlung unterhalb des Anlagegrenzwerts beeinflusst würden. Schon die heute vorhandene Feldstärke von ca. 0,25 V/m verursache einen grossen Mehraufwand, obschon sie alle möglichen Vorkehrungen zur Abschirmung getroffen habe. Durch die Strahlung der geplanten neuen Mobilfunkanlage könnten Betriebsstörungen mit Folgekosten in der Höhe von Millionen von Franken entstehen bzw. sogar eine Verlegung des Betriebs erforderlich werden. Zum Beleg reichte sie Messresultate ihres Labors ein, gemäss welchen die im Mobilfunk verwendete Strahlung (GSM-Signal) schon bei einer Feldstärke von 1 V/m zu einer Störung von Messgeräten führt (act. 8/5.3.1 und 8/5.3.2). Diese Darlegungen sind jedoch weitgehend pauschal und reichen nicht aus, um die Notwendigkeit zusätzlicher Einschränkungen zu belegen. Die eingereichten Messresultate zeigen zwar plausibel, dass elektromagnetische Strahlung die Messinstrumente zu beeinflussen vermag, wenn diese nicht abgeschirmt sind. Wesentlich wäre jedoch zu wissen, welche Massnahmen zur Abschirmung in der konkreten Situation überhaupt infrage kämen, welche bereits getroffen wurden und was allenfalls noch vorzukehren wäre. Auch die Kosten solcher Massnahmen sowie allfällige daraus entstehende Erschwerungen für den

Betrieb wären für die Beurteilung von Interesse. Als Partei, die auf diesem Gebiet über erhebliches Fachwissen verfügt, wäre die Beschwerdegegnerin Nr. 1 zweifellos in der Lage, zu diesen Punkten konkretere Angaben zu liefern. Eine Expertise, wie sie die Beschwerdegegnerin Nr. 1 vor der Vorinstanz beantragt hat, ist zu diesen Fragen nicht anzuordnen, nachdem sich ergeben hat, dass schon die rechtlichen Voraussetzungen für weitergehende Beschränkungen nicht gegeben sind. Was schliesslich das in der Beschwerdeantwort erwähnte "Gutachten" einer "Fachstelle Nichtionisierende Strahlung" vom 13. März 2005 (richtig wohl 13. März 2007, vgl. die Berechnungsblätter des "Gutachtens"; act. 8/19 bzw. 8/28.1) anbelangt, so enthält dieses lediglich Berechnungen der zu erwartenden Immissionen an zwei Orten mit empfindlicher Nutzung. Diese betrafen nicht die Beschwerdegegnerin Nr. 1 und tragen auch nichts zur hier interessierenden Frage der elektromagnetischen Verträglichkeit bei.

E. 3.7

Mit Blick auf die elektromagnetische Verträglichkeit der Antennenanlage besteht somit im vorliegenden Bewilligungsverfahren entgegen der Rechtsauffassung der Vorinstanz kein zusätzlicher Abklärungsbedarf. Die städtische Baubehörde hat das Bauvorhaben daher im Anschluss an die Rückweisung lediglich mit Bezug auf die Angaben im Standortdatenblatt neu zu prüfen. Abklärungen hinsichtlich der Einwirkung auf die Produktionsanlagen der Beschwerdegegnerin Nr. 1 sind – abgesehen von der Einhaltung der Anlagegrenzwerte – nicht vorzunehmen.

E. 4

Dies führt zur teilweisen Gutheissung der Beschwerde; zwar bleibt die von der Vorinstanz angeordnete Rückweisung bestehen, doch wird deren Tragweite erheblich gemindert. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerschaft je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 70 VRG), und es sind keine Parteientschädigungen zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG). Die Kostenregelung der Vorinstanz ist in der gleichen Weise anzupassen. Demgemäss entscheidet die Kammer :

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