

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C_122/2014

Urteil vom 23. Oktober 2014

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Merkli, Karlen,
Gerichtsschreiber Dold.

Verfahrensbeteiligte

1. A._____,
2. B._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Orange Communications SA,
Beschwerdegegnerin, vertreten durch Rechtsanwalt Lorenzo Marazzotta,

Gemeinderat Künten,
Kirchweg 11, 5444 Künten,
Regierungsrat des Kantons Aargau, Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 5001 Aarau.

Gegenstand
Baubewilligung Mobilfunkanlage,

Beschwerde gegen das Urteil vom 23. Januar 2014 des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau, 3. Kammer.

Sachverhalt:

A.

Vom 5. bis zum 24. April 2007 legte der Gemeinderat Künten ein Baugesuch der Orange Communications SA (im Folgenden: Orange) für die Errichtung einer GSM- und UMTS-Mobilfunkantennenanlage auf der Parzelle Nr. 21 an der Fabrikstrasse 3 in Künten öffentlich auf. Gegen das Baugesuch gingen 73 Einsprachen ein. Das Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) des Kantons Aargau stimmte dem Bauvorhaben unter Auflagen zu. Der Gemeinderat Künten dagegen wies das Gesuch mit Beschluss vom 9. Januar 2012 ab.

Eine dagegen von Orange erhobene Beschwerde hiess der Regierungsrat des Kantons Aargau am 4. Juli 2012 gut. Er wies den Gemeinderat Künten an, die Baubewilligung unter Auflagen und Bedingungen zu erteilen.

Eine von A._____ und B._____ gegen den regierungsrätlichen Entscheid gerichtete Beschwerde wies das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau mit Urteil vom 23. Januar 2014 ab.

B.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht vom 4. März 2014 beantragen A._____ und B._____, das Urteil des Verwaltungsgerichts sei aufzuheben; eventualiter sei die Sache zur neuen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen oder die Anlage mit glaubwürdigen Daten neu zu publizieren.

Das Verwaltungsgericht und der Gemeinderat haben auf eine Vernehmlassung verzichtet. Der Regierungsrat schliesst auf die Abweisung der Beschwerde; eventualiter seien Massnahmen zur Verbesserung des Qualitätssicherungssystems anzuordnen. Die Beschwerdegegnerin beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Das ebenfalls zur Vernehmlassung

eingeladene Bundesamt für Umwelt (BAFU) schreibt, der angefochtene Entscheid stehe im Einklang mit der Umweltschutzgesetzgebung des Bundes. Die Beschwerdeführer halten in ihrer Stellungnahme dazu an ihren Anträgen fest. Die Beschwerdegegnerin hat sich ein weiteres Mal vernehmen lassen.

Erwägungen:

1.

Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um einen kantonal letztinstanzlichen Entscheid über die Baubewilligung für eine Mobilfunkanlage, welcher der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unterliegt (Art. 82 ff. BGG). Die Beschwerdeführer wohnen innerhalb des Perimeters, in dem die Strahlung noch 10 % des Anlagegrenzwerts beträgt. Sie sind zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 lit. b und c BGG; BGE 128 II 168 E. 2 S. 169 ff. mit Hinweisen). Auf ihre Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten.

2.

Die Beschwerdeführer machen geltend, die Technologie der Mobilfunkantennenanlage sei bereits veraltet und die im Standortdatenblatt angegebene Sendeleistung deshalb unglaubwürdig. Sie übersehen, dass Gegenstand des Verfahrens einzig die Mobilfunkantennenanlage ist, so wie sie im Baugesuch beschrieben wird. Ob sie später modernisiert und die Sendeleistung erhöht werden darf, ist dagegen nicht zu entscheiden.

3.

3.1. Die Beschwerdeführer bringen vor, es habe im Verlauf des Baubewilligungsverfahrens infolge einer regen Bautätigkeit im Bereich des geplanten Antennenstandorts zahlreiche neue Orte mit empfindlicher Nutzung (OMEN) gegeben (vgl. Anhang 1 Ziffer 65 und Art. 3 Abs. 3 der Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung [NISV; SR 814.710]). So sei insbesondere das Standortgebäude komplett umgebaut worden. Im 2. Obergeschoss, direkt unter der geplanten Antenne, befinde sich eine neue Lagerhalle, wobei davon auszugehen sei, dass sich hier ständig Arbeiter aufhielten. Da das 2. Obergeschoss durch den Umbau näher an die Antenne herangerückt sei, sei die Berechnung für den betreffenden OMEN 01B im Standortdatenblatt nicht mehr zutreffend. Das Verwaltungsgericht habe in dieser Hinsicht den Sachverhalt nicht abgeklärt. Zudem habe es den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, indem es weder einen Augenschein durchgeführt noch bei der Gemeindeverwaltung weitere Erkundigungen eingeholt habe.

3.2. Das Verwaltungsgericht führt im angefochtenen Entscheid aus, es sei von den Beschwerdeführern weder substantiiert noch belegt worden, dass Nutzungserweiterungen, z.B. Dachausbauten, Anbauten oder Gebäudeerhöhungen, seit der Erstellung des Standortdatenblatts neu geplant oder realisiert worden seien. Vielmehr erklärten sie pauschal, es sei völlig realitätsfremd anzunehmen, dass in einem dicht besiedelten Land während sechs Jahren jegliche Bautätigkeit unterbleibe.

3.3. Diese vorinstanzlichen Ausführungen sind nicht zu beanstanden. Die Beschwerdeführer legten in ihrer Beschwerdeschrift an das Verwaltungsgericht nicht dar, wo nach ihrer Ansicht neue OMEN entstanden waren und stellten in dieser Hinsicht auch keine Beweisanträge. Erstmals in ihrer Beschwerde ans Bundesgericht reichen sie eine Baubewilligung für die Umnutzung von Gewerberäumen in Loftwohnungen an der Fabrikstrasse 3 ein (Art. 99 Abs. 1 BGG); sie zeigen jedoch nicht auf, inwiefern daraus hervorgehen soll, dass die Berechnung der OMEN im Standortdatenblatt deswegen unzutreffend ist (Art. 42 Abs. 2 BGG). Ihre Beschwerde erweist sich damit in diesem Punkt als unbegründet, soweit darauf einzutreten ist.

4.

4.1. Die Beschwerdeführer kritisieren, die Brandgefahr sei nicht abgeklärt worden und weisen darauf hin, dass das Dach des Standortgebäudes im südlichen Drittel mit Holzschindeln gedeckt sei. Es sei nie abgeklärt worden, ob die dünnwandige Apparatekabine allfällige Brände in deren Innern hinreichend eindämmen könne. Sowohl das Verwaltungsgericht als auch der Regierungsrat hätten es unterlassen, sich anlässlich eines Augenscheins ein Bild von dieser Situation zu machen und sich brandschutztechnisch beraten zu lassen. Es fehlten jegliche brandschutztechnischen Analysen. Weiter machen sie geltend, die Apparatekabine könne nicht am vorgesehenen Ort eingebaut werden, da sich dort nun eine Brandschutztüre befinde. Zudem bestehe das Dach über dem vorgesehenen Einbauort aus Eternit-Platten. Die Vorinstanzen hätten es unterlassen abzuklären, ob diese

asbesthaltig seien und damit beim Zersägen gesundheitsgefährdender Staub entstehe.

4.2. Das Vorbringen, das Dach des Standortgebäudes sei mit Holzschindeln gedeckt und es bestehe deswegen Brandgefahr, ist neu. Es ist nicht ersichtlich und wird von den Beschwerdeführern auch nicht dargelegt, inwiefern erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gegeben hat. Darauf ist somit nicht einzutreten (Art. 99 Abs. 1 BGG). Vor diesem Hintergrund hat das Verwaltungsgericht auch nicht gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör verstossen, wenn es keinen Augenschein durchführte. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass am 1. Februar 2007 die kantonale Brandschutzbewilligung erteilt wurde. Diese befindet sich bei den Akten und enthält verschiedene dem Brandschutz dienende Auflagen. Ebenfalls neu und nach Art. 99 Abs. 1 BGG unzulässig sind die Vorbringen, eine neue Brandschutztüre und möglicherweise asbesthaltige Eternitplatten würden dem Bau der Antennenanlage entgegenstehen.

5.

Die Beschwerdeführer äussern Zweifel am Qualitätssicherungssystem der Netzbetreiber. Das Bundesgericht hat sich bereits wiederholt mit dieser Frage befasst und dargelegt, dass die Qualitätssicherungssysteme ihre Kontrollfunktion erfüllen und daher aus umweltschutzrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden sind (Urteile 1C_282/2008 vom 7. April 2009 E. 3; 1C_118/2010 vom 20. Oktober 2010 E. 2.2, in: URP 2010 S. 871; 1C_661/2012 vom 5. September 2013 E. 5, in: URP 2014 S. 387; 1C_360/2013 vom 4. April 2014 E. 3.3; je mit Hinweisen). Die Kritik der Beschwerdeführer gibt keinen Anlass, auf diese Rechtsprechung zurückzukommen.

6.

6.1. Die Beschwerdeführer weisen auf die Messunsicherheit bei NIS-Abnahmemessungen hin. Im Urteil 1C_661/2012 vom 5. September 2013 habe auch das Bundesgericht diese erkannt und die Sache an die Vorinstanz zurückgewiesen, damit zunächst bessere Messsysteme evaluiert werden könnten. Auch im vorliegenden Verfahren sei ein solches Vorgehen angezeigt.

6.2. Im von den Beschwerdeführern erwähnten Urteil hatte das Bundesgericht ebenfalls eine Mobilfunkantennenanlage zu beurteilen. Da die Beschwerde gutzuheissen und die Sache damit ohnehin an die Vorinstanz zurückzuweisen war, hielt es diese dazu an, einen Amtsbericht des Eidgenössischen Instituts für Metrologie (METAS) einzuholen. Angesichts der technischen Entwicklung auf dem Sektor der Telekommunikation in den vorangehenden zehn Jahren (das heisst seit der Publikation der Messempfehlungen für GSM- und UMTS-Basisstationen durch das BAFU und das METAS in den Jahren 2002 und 2003) erscheine es angebracht, sich zu vergewissern, dass die Messempfehlungen noch dem Stand der Technik entsprechen. Sollte es möglich sein, mit modernen Messeinrichtungen und Techniken die Messunsicherheit deutlich zu verringern, müsste deren Verwendung in der Baubewilligung vorgeschrieben werden (a.a.O., E. 4.3).

6.3. Das METAS hat sich seither mit den vom Bundesgericht aufgeworfenen Fragen befasst und die Ergebnisse in einem Amtsbericht vom 11. Juni 2014 veröffentlicht (METAS, Die Messunsicherheit beim Messen der Strahlung von Mobilfunk-Basisstationen [Amtsbericht], abrufbar unter: «<http://www.metas.ch>» [besucht am 21. Oktober 2014]). Es kommt darin zum Schluss, dass die früher publizierten Messempfehlungen für die Funkdienste GSM (Mobilfunk der 2. Generation), UMTS (Mobilfunk der 3. Generation) und LTE (Mobilfunk der 4. Generation) nach wie vor dem Stand der Technik entsprechen. Für die direkte experimentelle Bestimmung des räumlichen Höchstwertes der nichtionisierenden Strahlung an einem gegebenen Ort werde mit der sogenannten "Schwenkmethode" gemessen. Bei dieser Methode werde der OMEN mit einer Messantenne abgetastet, welche je nach Typ gleichzeitig auch um ihre Achsen gedreht werden müsse. Dabei werde der Raum nicht nur örtlich, sondern zusätzlich je nach Antennen-Typ auch nach Polarisierung und Senderichtung abgetastet. Diese Methode habe sich wegen ihrer guten Praxistauglichkeit sehr gut etabliert. Sie erlaube nach wie vor eine rasche und unkomplizierte Messung von nichtionisierender Strahlung in Innenräumen.

Zur Messunsicherheit hält das METAS fest, diese bestehe aus zwei Beiträgen: der Messunsicherheit der Messeinrichtung und jener der Probenahme. Den grössten Anteil an der Messunsicherheit der Messeinrichtung habe die Messantenne/Feldsonde. Die Messunsicherheit der Probenahme sei durch die Natur der elektromagnetischen Felder und durch leicht unterschiedliches Vorgehen der Messenden bei der Abtastung des Raumes bedingt, was zu einer Streuung der Messergebnisse selbst bei identischer Messeinrichtung und Kalibrierung führe. In der Praxis der Mobilfunkmessungen erhielten akkreditierte Messlaboratorien typische erweiterte Messunsicherheiten von $\pm 36\%$ bis $\pm 44\%$. Die erweiterte Messunsicherheit bezeichne ein Intervall mit einem Vertrauensgrad von 95 %, also

ein Intervall um den Messwert herum, in dem der wahre Wert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95 % liege. Die maximale zulässige erweiterte Messunsicherheit liege gemäss den Messempfehlungen bei ± 45 %. Nach Ansicht des METAS besteht zurzeit keine Möglichkeit, mit modernen Messeinrichtungen und Techniken diesen Wert bei der experimentellen Bestimmung des örtlichen Höchstwerts der elektrischen Feldstärke in Innenräumen zu verkleinern.

6.4. Diese Einschätzungen der fachkundigen Bundesbehörde bestätigen, dass die in der Praxis gemäss den bestehenden Messempfehlungen durchgeführten Abnahmemessungen auch heute noch dem Stand der Technik entsprechen. Die Kritik der Beschwerdeführer gibt keinen Anlass, diesen Befund in Frage zu stellen. Ihre Rüge erweist sich damit als unbegründet und es kann offen bleiben, ob Fortschritte in der Messtechnik überhaupt schon im Rahmen der Baubewilligung zu berücksichtigen wären (vgl. im Übrigen die ausführlichen Erwägungen zur Frage der Messunsicherheit bei NIS-Abnahmemessungen im Urteil 1C_132/2007 vom 30. Januar 2008 E. 4 mit Hinweisen, in: URP 2008 S. 377).

7.

Die Beschwerde ist nach dem Ausgeführten abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Kosten des Verfahrens vor Bundesgericht den Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Diese haben der Beschwerdegegnerin eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (Art. 68 Abs. 2 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 4'000.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt.

3.

Die Beschwerdeführer haben die Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 3'000.-- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Gemeinderat Künten, dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, 3. Kammer, sowie dem Bundesamt für Umwelt schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 23. Oktober 2014

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Fonjallaz

Der Gerichtsschreiber: Dold