

(Bestätigt mit VB.2017.00772 vom 19. April 2018.)

Mit dem angefochtenen Beschluss wurde die Baubewilligung für den Neubau von zwei Mobilfunk-Antennenanlagen auf dem Flachdach eines Mehrfamilienhauses erteilt. Die Mieterin der Attikawohnung des Standortgebäudes gelangte mit Rekurs an das Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte, die Abschirmung des Flachdaches gegen die Mobilfunkstrahlung müsse bereits vor der Inbetriebnahme realisiert werden und nicht erst, falls die innert einer Woche ab Inbetriebnahme der Antenne durchzuführende Kontrollmessung eine Überschreitung des Grenzwertes ergebe.

Aus den Erwägungen:

1. Die Rekurrentin bringt sinngemäss hauptsächlich vor, die für die in ihrer Wohnung gelegenen «Orte mit empfindlicher Nutzung» (OMEN) berechneten elektrischen Feldstärken von 2,11 V/m am OMEN 2 und 2,10 V/m am OMEN 10 könnten nur dank einer zusätzlichen Dämpfung des Daches gegen Mobilfunkstrahlen erreicht werden. Gleichwohl habe die Vorinstanz in Dispositivziffer I.3 des angefochtenen Beschlusses vorgegeben, dass die Dämpfung nur dann erstellt werden müsse, wenn die innert einer Woche durchzuführende Abnahmemessung eine Überschreitung des Grenzwertes aufzeige. Dies sei nicht statthaft.

Die Vorinstanz erwidert im Wesentlichen, die Rechtsmittelinstanzen hätten mehrmals entschieden, dass es zulässig sei, vor der Installation einer zusätzlichen Dachdämpfung mittels einer Abnahmemessung zunächst abzuklären, ob eine Abschirmungsmassnahme überhaupt erforderlich sei.

2. Gemäss Art. 11 Abs. 1 der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999, Stand 1. Juli 2016 (NISV), muss der Inhaber einer Anlage, für die Anhang 1 Emissionsbegrenzungen festlegt, der für die Bewilligung zuständigen Behörde ein Standortdatenblatt einreichen, bevor die Anlage neu erstellt wird. Nach Absatz 2 muss das Standortdatenblatt enthalten: die aktuellen und geplanten technischen und betrieblichen Daten der Anlage, soweit sie für die Erzeugung von Strahlung massgebend sind (lit. a); den massgebenden Betriebszustand nach Anhang 1 (lit. b); Angaben über die von der Anlage erzeugte Strahlung: an dem für Menschen zugänglichen Ort, an dem diese Strahlung am stärksten ist, an den drei Orten mit empfindlicher Nutzung, an denen diese Strahlung am stärksten ist, und an allen Orten mit empfindlicher Nutzung, an denen der Anlagegrenzwert nach Anhang 1 überschritten ist (lit. c Ziff. 1 bis 3); einen Situationsplan, der die Angaben nach Buchstabe c darstellt (lit. d).

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) hat gestützt auf Art. 14 Abs. 2 Satz 2 NISV Vollzugsempfehlungen erlassen (Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, Vollzugsempfehlung zur NISV, BUWAL/BAFU, 2002; VE-NISV). Diese konkretisieren unbestimmte Rechtsbegriffe von Gesetzen und Verordnungen

und sollen eine einheitliche Vollzugspraxis ermöglichen. Die Grundlage für die rechnerische Prognose bilden demnach die beantragte Sendeleistung, die Abstrahlcharakteristik der Sendeantenne, die Senderichtung, der Abstand von der Antenne und die relative Lage des Ortes gegenüber der Antenne (Winkel zur Hauptstrahlrichtung).

Wenn sich der betreffende Aufenthaltsort im Innern eines Gebäudes und die Antennen ausserhalb des Gebäudes befinden, dann wird die Strahlung beim Durchtritt durch die Gebäudehülle je nach Baustoff mehr oder weniger stark gedämpft. Die Gebäudedämpfung für Eisenbeton oder einer Metallfassade beträgt etwa 15 dB und diejenige für Backstein 5 dB. Für Holz ist keine Dämpfung zu berücksichtigen.

3.1 Die Standortdatenblattberechnungen zeigen, dass der Anlagegrenzwert bei den OMEN 2 und 10 (Standortgebäude; Dachgeschoss) nur eingehalten werden kann, wenn eine strahlendämmende Schicht zur Abschirmung der Antennenstrahlen angebracht wird. In Dispositivziffer I.3 des angefochtenen Entscheids wird verfügt, dass die Bauherrschaft innert einer Woche ab Inbetriebnahme bezüglich den OMEN 2 und 10 durch ein unabhängiges Messbüro eine Abnahmemessung zu veranlassen hat. Werde der Anlagegrenzwert eingehalten, so würden sich weitere Massnahmen erübrigen. Andernfalls sei die Basisstation gleichentags abzuschalten und dürfe erst nach Realisierung der strahlendämmenden Massnahmen wieder eingeschaltet werden.

4.2. Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz ist für die Bewilligung einer neuen Anlage in erster Linie grundsätzlich die rechnerische Strahlungsprognose massgeblich. Der Abnahmemessung kommt lediglich eine Kontrollfunktion zu: Sie wird, im Sinne einer zusätzlichen Kontrolle, angeordnet, wenn die rechnerische Prognose an einem OMEN 80 Prozent des Anlagegrenzwertes erreicht. Liegt die gemessene NIS-Belastung unter dem berechneten Wert, so ergibt sich daraus auch kein Anspruch des Anlageinhabers auf eine Erhöhung der Sendeleistung über den bewilligten Bereich hinaus (Ziffer 2.1.8 VE-NISV). Diese von der Vollzugsempfehlung vorgeschriebene Vorgehensweise ist gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichtes nicht nur zulässig, sondern sogar geboten (BGr, 24. September 2002, 1A.264/2000, E. 3.1, www.bger.ch und BGr, 12. Dezember 2005, 1A.118/2005, E. 5, www.bger.ch und BRKE I Nr. 0344/2009, E.5.1 = BEZ 2010 Nr. 51). Aus den von der Vorinstanz zitierten Entscheiden des Verwaltungs- und des Baurekursgerichts kann für den vorliegenden Rekurs nichts abgeleitet werden. Der diesen Rekursverfahren zugrundeliegende Sachverhalt war entscheidend anders. In diesen bestand zusammengefasst Konsens darüber, dass zwar gemäss den Berechnungen im Standortdatenblatt der Grenzwert nicht eingehalten werde, die bestehende Dachkonstruktion aber dennoch in Wahrheit eine genügende Strahlendämpfung aufwies. Das Verwaltungsgericht führte mit Entscheid vom 23. Mai 2007 diesbezüglich aus, dass das Nichteinhalten des rechnerischen Grenzwertes die Anordnung einer Kontrollmessung dann nicht ausschliesse, wenn Anhaltspunkte beständen, gemäss welchen der Grenzwert im Betrieb der Anlage (trotz der rechnerischen Überschreitung) eingehalten sein könnte (VB.2007.00070, E. 7.2).

Vorliegend sind hingegen keinerlei «Anhaltspunkte» gegeben, wonach die vorbestehende Konstruktion eine hinreichende Strahlendämpfung aufweisen könnte. Wie die Vorinstanz selber ausführt, ist nicht zu erwarten, dass der Anlagegrenzwert ohne die vorgesehene Abschirmungsmassnahme eingehalten werden könnte. Die private Rekursgegnerin führt ergänzend aus, dass das Attikageschoss bekanntermassen in Leichtbauweise erstellt worden sei. Dies mache eine vollständige Abschirmung des Daches mitsamt Oblichtern zwingend notwendig. Bei dieser Ausgangslage ist es nicht zulässig, ausnahmsweise die Anlage ohne zusätzliche Dachdämpfung in Betrieb zu nehmen. Dieses Vorgehen widerspricht den oben erwähnten Ausführungen sowie dem Sinn und Zweck der Immissionsprognose bzw. des Standortdatenblattes. Da die Vorinstanz offensichtlich selber der Ansicht ist, dass durch den Verzicht auf eine Dämpfung die Einhaltung der Grenzwerte nicht zu erwarten ist, hätte sie die Inbetriebnahme ohne zusätzliche Dachdämpfung nicht bewilligen dürfen und die Rekurrentin nicht einer absehbar grenzwertüberschreitenden Mobilfunkstrahlung für den Zeitraum von bis zu einer Woche aussetzen dürfen. Die Dachdämpfung ist vielmehr wie im Baugesuch vorgesehen anzubringen.