

VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS FREIBURG

II. VERWALTUNGSGERICHTSHOF

Entscheid vom 11. September 2003

In der Beschwerdesache
(2A 02 26)

A., B. und C., 3280 Murten,

Beschwerdeführer,

gegen

den **Vizeoberamtmann des Seebezirks**, Schloss, 3280 Murten, und
die **Swisscom Mobile AG**, Hauptsitz, 3050 Bern,

Beschwerdegegner,

betreffend

Baurecht,
Erstellen / Erweitern einer Mobilfunkanlage,
(Entscheid des Vizeoberamtmannes des Seebezirks vom 4. März 2002)
(Baudossier 01/4/0426/04068)

hat sich ergeben:

- A. Im Herbst 2001 stellte die Swisscom Mobile AG ein Baugesuch für das Erstellen einer UMTS-Mobilfunkantenne. Beabsichtigt ist, eine bestehende GSM-Anlage mit 3 UMTS-Antennen zu ergänzen; insgesamt wird die Anlage 5 Antennen umfassen. Der geplante Standort befindet sich im Turm des Schlosses in Murten, das sich in der Altstadtzone (Bauzone) der Gemeinde Murten befindet und im Anhang des Planungs- und Baureglements der Stadt Murten als geschützte Baute (Wert A) aufgeführt ist. Das Vorhaben war im Amtsblatt vom 31. August 2001 publiziert. Es gingen 6 Einsprachen ein.

Am 4. März 2002 erteilte der Vizeoberamtmann des Seebezirks der Swisscom Mobile AG die Bewilligung für das Erstellen der erwähnten Antennen und wies gleichzeitig die verbliebenen Einsprachen ab.

- B. Gegen diesen Entscheid lassen A., B. und C. am 5. April 2002 Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen. Sie beantragen die Aufhebung der Baubewilligung und den Verzicht des Erstellens der Mobilfunkantennen im Schlossturm.

Der Vizeoberamtmann und die Swisscom Mobile AG schliessen auf Abweisung der Beschwerde.

Die Argumente im angefochtenen Entscheid und die Parteivorbringen werden, soweit erforderlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen wiedergegeben.

**Der II. Verwaltungsgerichtshof
zieht in Erwägung:**

1. a) Die Beschwerdegegner äussern sich nicht zur Rechtsmittelbefugnis der Beschwerdeführer. Ungeachtet dieses Stillschweigens hat das Verwaltungsgericht von Amtes wegen zu prüfen, ob die Beschwerdelegitimation gegeben ist.
- b) Nach Art. 176 Abs. 2 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 9. Mai 1983 (RPBG, SGF 710.1) sind unter anderem die Einsprecher zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt. Die Einsprachebefugnis wird nur dem "Interessierten" zuerkannt (Art. 172 Abs. 1 RPBG), das heisst derjenigen

Person, die an der Abweisung oder Änderung eines Baugesuchs ein schutzwürdiges Interesse hat. Nicht jedermann soll demnach zur Einsprache legitimiert sein, sondern nur derjenige, der in beachtenswerter, naher Beziehung zur Streitsache steht. Ein schutzwürdiges Interesse besitzt, wer an der Abweisung eines Gesuchs mehr als irgend jemand oder die Allgemeinheit interessiert ist oder wer in höherem Masse als jedermann, besonders und unmittelbar berührt wird. Die besondere Beziehungsnähe muss bei Bauprojekten vorab in räumlicher Hinsicht gegeben sein, namentlich dann, wenn es um Immissionen geht. Dabei lassen sich jedoch regelmässig keine allgemein gültigen, begrifflich klaren Grenzen ziehen; insbesondere kann hinsichtlich Entfernung zum Streitobjekt kein ein für alle Mal festgelegtes Metermass ausschlaggebend sein. Ebenso wenig lässt sich die Legitimation einfach auf die in Sichtverbindung stehenden Nachbarn reduzieren, wie gerade das Beispiel der Mobilfunkantennen verdeutlicht, wo die besondere Betroffenheit keineswegs von der Einsehbarkeit abhängt (vgl. zum Ganzen etwa: THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 1997, N. 27 zu Art. 65).

- c) Bei der Prüfung der Beschwerdebefugnis stellt das Bundesgericht bei Mobilfunkantennenanlagen nicht auf die konkret auf der Liegenschaft der betroffenen Nachbarn zu erwartenden Immissionen ab, sondern es nimmt eine abstrakte Beurteilung vor. Ausgehend von der Leistung der betreffenden Anlage und den dazugehörenden Anlagegrenzwerten verwendet es eine von der Berner Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion vorgeschlagene Berechnungsformel, mit welcher ein Radius (d) ermittelt wird, innerhalb dessen die Strahlung noch maximal 10% des Anlagegrenzwertes (AGW) betragen kann. Diese Formel lautet: $d = (70 \times \sqrt{\text{ERP}}) : \text{AGW}$ (ERP bedeutet die äquivalente Strahlungsleistung in Watt; BGE 128 II 168 Erw. 2.3 S. 171; zur Formel und ihrer Herleitung: BVR 2001 S. 257 ff.; vgl. ferner die Urteilsbesprechung von CLEMENS VON ZEDTWITZ, AJP 2002 S. 831; URS WALKER, URP 2003 S. 103/104; BEZ 2002 Nr. 51).
- d) Gemäss Standortdatenblatt (vgl. dazu unten Erw. 7c/cc) der Swisscom Mobile AG umfasst ihr Vorhaben insgesamt 5 Mobilfunkantennen, nämlich für 2 GSM900-Antennen (vom Typ 739632X2 und 739622X2) mit je einer äquivalenten Strahlungsleistung (ERP) von 900 W und 3 UMTS-Antennen (vom Typ 741784-UMTS wc) mit je einer ERP von 800 W. Die Strahlungsleistungen der Antennen sind zusammenzurechnen (ERP: $2 \times 900 + 3 \times 800 = 4'200$ W). Da die geplante Anlage im Frequenzbereich 900 und 2'110 bis 2'170 senden soll, beträgt der Anlagegrenzwert (AGW) 6 V/m (Anh. 1 Ziff. 1 lit. b der Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung [NISV, SR 814.710]). Damit beträgt der Radius: $(70 \times \sqrt{4'200}) : 6 = 756$ Meter. Die betroffenen Liegenschaften an der Ryfstrasse 7 und 9 in Murten liegen deutlich unter diesem Abstand. Die

Beschwerdeführer waren somit zu Einsprache legitimiert und sind mithin auch befugt, Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu erheben.

Im Übrigen ist die Beschwerde rechtzeitig erhoben worden und sind auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt. Auf das Rechtsmittel ist einzutreten.

2. Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann gestützt auf Art. 77 Abs. 1 des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG, SGF 150.1) gerügt werden die Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens (lit. a) sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (lit. b). Das Verwaltungsgericht hat sich infolgedessen auf die reine Rechtskontrolle zu beschränken; dazu gehört auch die Prüfung, ob die Vorinstanzen den rechtserheblichen Sachverhalt gesetzmässig festgestellt haben. Dem Gericht ist es nach Art. 78 Abs. 2 VRG verwehrt, das von der Vorinstanz ausgeübte Ermessen auf Angemessenheit hin zu überprüfen und so sein Ermessen anstelle desjenigen des Oberamtmannes zu setzen. Die Prüfungsbefugnis des Verwaltungsgerichts erstreckt sich lediglich auf rechtsverletzende Ermessensfehler, das heisst auf Ermessensüberschreitung und auf Ermessensmissbrauch.

3. Die Beschwerdeführer rügen vorab die ihrer Ansicht nach ungenügende Auflage der Baubewilligungsakten. Sie verweisen diesbezüglich auf die folgende Feststellung des Vizeoberamtmannes (S. 3 angefochtener Entscheid [wörtlich wiedergegeben!]): *"Das Baugesuch wurde in Anwendung des Art. 177 ss RPBG, ordnungsgemäss in einem ordentlichen Verfahrens in Weg geleitet. Die Bemerkungen betreffend fehlender formellrechtlicher Angaben resp. Verfahrensfehler treffen nicht zu, weil es handelt sich hier um eine Verstärkung einer Anlage handelt welche schon bewilligt wurde und rechtskräftig getreten ist"* (vgl. auch unten Erw. 4). Mit dieser Feststellung, so die Beschwerdeführer, sei der Vizeoberamtmann auf ihr Vorbringen, die Akten seien nicht vollständig, nicht eingetreten. Insbesondere würden folgende Dokumente fehlen:
 - eine unabhängige und gesamthafte Beurteilung der NIS-Immissionen,
 - Angaben über die bestehende Antennenanlage,
 - eine Umweltverträglichkeitsprüfung,
 - die Vornahme einer Vorprüfung nach Art. 184 RPBG.

- a) Für die Errichtung von Antennen in der Bauzone ist eine Bewilligung der dafür zuständigen Behörden notwendig. Voraussetzung der Bewilligung ist, dass die Anlage dem Zweck der Nutzung entspricht, in der sie vorgesehen ist, und dass das Land erschlossen ist (Art. 22 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 [RPG, SR 700]). Der Zonenzweck bestimmt sich nach der kommunalen Nutzungsplanung. Massgebend für die Erteilung oder Verweigerung der Baubewilligung ist also - rein

raumplanungsrechtlich - in erster Linie die baurechtliche Grundordnung der Standortgemeinde. Allenfalls nötige Ausnahmen richten sich ebenfalls primär nach dem kantonalen und kommunalen Baurecht (URS WALKER, BR 2000 S. 7).

Im vorliegenden Fall soll die Antennenanlage in einer Bauzone, nämlich in der Altstadtzone der Ortsplanung der Stadt Murten, erstellt werden und zwar innerhalb eines Gebäudes und mithin nach aussen nicht sichtbar. Es wird nicht behauptet, dass sie aus ortsbildschützerischen, planerischen oder anderen Gründen nicht aufgestellt werden darf. Es wäre ohnehin unzulässig, in bestimmten Zonen, namentlich in Bauzonen, ein grundsätzliches Mobilfunkantennenverbot zu verfügen (BR 2001 S. 17 Nr. 5).

- b) Das Baubewilligungsverfahren richtet sich nach Art. 172 ff. RPBG. Die vom Vizeoberamtmann zitierten Art. 177 ff. RPBG betreffen die Gültigkeit und den Widerruf eine Baubewilligung. Darum geht es hier nicht.
- c) Die Unterlagen, die ein Baugesuchsteller aufzulegen beziehungsweise der Baubewilligungsbehörde zu unterbreiten hat, sind unter anderem in Art. 79 des Ausführungsreglementes vom 18. Dezember 1984 zum Raumplanungs- und Baugesetz vom 9. Mai 1983 (ARRPBG, SGF 710.11) aufgelistet. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Andere Daten werden fallweise erhoben, also nur dann, wenn sie zur Beurteilung erforderlich sind oder wenigstens die Rechtsanwendung erleichtern. Fehlen Angaben, so ist dem Baugesuchsteller Frist zur Verbesserung anzusetzen (CHRISTIAN MÄDER, in: Peter Münch/Peter Karlen/Thomas Geiser, Beraten und Prozessieren in Bausachen, 1998, Rz. 9.21 und 9.23).

aa. Art. 11 Abs. 1 NISV bestimmt, dass der Inhaber einer Anlage der Behörde im Bewilligungsverfahren ein Standortdatenblatt einzureichen hat. Dieses Blatt hat die Swisscom Mobile AG abgegeben. Dass es von einer unabhängigen Person erstellt werden muss, wird in der NISV nicht verlangt. Im Übrigen wurden die Angaben im Standortdatenblatt vom Amt für Umwelt überprüft und für richtig befunden. Es besteht somit, wie auch unten noch auszuführen sein wird, keine Veranlassung, eine neue, unabhängige Beurteilung vorzunehmen.

bb. Es geht im vorliegenden Fall um das Verstärken einer bestehenden GSM-Antennenanlage (2 Antennen) mit 3 UMTS-Antennen. Die Beschwerdeführer machen geltend, dass in den Bauakten sämtliche Angaben über die bestehende Anlage fehlten. Diese Angaben seien aber notwendig, damit die durch die Vergrösserung der Anlage entstehenden kumulierten Werte ebenfalls klar bestimmt werden könnten.

Die Kritik der Beschwerdeführer ist nicht nachvollziehbar. In den Zusatzblättern zum Standortdatenblatt sind die technischen Angaben aller

5 Antennen aufgeführt, namentlich, wie schon oben unter Erw. 1d erwähnt, die maximalen äquivalenten abgestrahlten Leistungen. Alle notwendigen Daten der Anlage sind somit vorhanden.

- d) Die Beschwerdeführer kritisieren das Fehlen einer Umweltverträglichkeitsprüfung. Die potentielle Gefährdung von nichtionisierenden Strahlen sei bekannt, weshalb auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht verzichtet werden dürfe.

Gemäss Ziff. 80.7 des Anhangs zur Verordnung vom 19. Oktober 1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV, SR 814.011) unterliegen nur ortsfeste Funkanlagen mit einer Sendeleistung von 500 kW oder mehr der UVP-Pflicht. Im vorliegenden Fall besteht die Sendeanlage aus 5 Antennen mit einer äquivalenten Strahlungsleistung von zweimal je 900 W und dreimal je 800 W. Damit liegt die gesamte Sendeleistung weit unter 500 kW. Das Bundesgericht hat es denn auch abgelehnt, den im Anhang zur UVPV enthaltenen Anlagenkatalog auf dem Weg der Rechtsprechung zu erweitern (BGE 124 II 219 Erw. 6a S. 228). Eine Umweltverträglichkeitsprüfung war und ist somit nicht notwendig.

- e) Weiter rügen die Beschwerdeführer in formeller Hinsicht, dass kein Vorprüfungsverfahren nach Art. 184 RPBG durchgeführt worden sei. Gemäss Art. 11 des Planungs- und Baureglements der Stadt Murten (PBR) sei für jedes von einer Instandstellung, einem Umbau, einer Standortveränderung oder einem Abbruch betroffene Gebäude sowie bei Eingriffen in dessen Nahumgebung ein Gutachten der Kommission für Kulturgüter erforderlich. Das Verfahren habe nach Art. 184 RPBG zu erfolgen.

Demgegenüber macht die Swisscom Mobile AG geltend, dass es um die Ergänzung einer bereits bestehenden Anlage gehe. Die zusätzlichen Antennen stellten keinen weitergehenden Eingriff in den Schutzzumfang des Schlossturmes dar.

Nach Art. 184 RPBG kann jedes Bauprojekt Gegenstand eines Vorprüfungsgesuches sein mit dem Zweck, den Gesuchsteller über die Zulässigkeit des Projektes zu informieren (Abs. 1). Dieses Gesuch wird ohne öffentliche Auflage dem Gemeinderat, dem Oberamtmann und den interessierten kantonalen Amtsstellen zur Begutachtung unterbreitet. Der Gesuchsteller wird vom Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) über dieses Gutachten in Kenntnis gesetzt (Abs. 2).

Vorliegend war kein solches Vorprüfungsverfahren notwendig. Denn es geht hier weder um einen Umbau noch um eine Standort- oder Nutzungsveränderung, noch um einen Eingriff in die Umgebung. Die Anlage besteht bereits. Dass die ursprüngliche Bewilligung allenfalls nicht korrekt erteilt worden wäre, behaupten die Beschwerdeführer nicht. Im Übrigen hat

die kantonale Kulturgüterkommission das Bauvorhaben überprüft und (mit Vorbehalten) ein günstiges Gutachten abgegeben. Damit wurde Art. 11 PBR offensichtlich Genüge getan.

- f) Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Baugesuchsunterlagen nicht unvollständig waren. Die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestand nicht, ebenso wenig jene für die Vornahme einer Vorprüfung. Somit können die Beschwerdeführer aus dem ihrer Ansicht nach ungenügenden Bewilligungsverfahren nichts zu ihren Gunsten ableiten.
4. a) Im angefochtenen Entscheid ist unter anderem festgehalten, dass das Erstellen der 2 GSM-Antennen am 26. Januar 2001 bewilligt worden war. Das Baugesuch sei ordnungsgemäss in einem ordentlichen Verfahren durchgeführt worden. Entsprechend würden die durch die Beschwerdeführer geltend gemachten Bemerkungen betreffend "*fehlender formellrechtlicher Angaben resp. Verfahrensfehler*" nicht zutreffen, weil es sich beim jetzigen Verfahren um die Verstärkung einer (bestehenden) Anlage handle, die rechtskräftig bewilligt worden sei.
- b) Die Beschwerdeführer bringen vor, dass diese Feststellung "*das Recht in Bezug auf den Gültigkeitsbereich einer Baubewilligung*" verletze. Für die am 26. Januar 2001 bewilligte Anlage und für die vorliegende Erweiterung müsse jeweils eine separate Baubewilligung eingereicht werden. Jedes Bauprojekt müsse einzeln beurteilt werden. Das Oberamt dürfe sich nicht weigern, ihre Argumente zu behandeln mit der Begründung, die erste Antennenanlage sei bewilligt und somit rechtsgültig erstellt worden.

Die Swisscom Mobile AG ist der Ansicht, dass die erwähnte Begründung des Vizeoberamtmannes zwar dürftig und missverständlich sei, er aber immerhin die Schlussfolgerungen der einzelnen Gutachten geprüft und entsprechend verwertet habe.

- c) Den Beschwerdeführern ist insoweit zuzustimmen, dass ein baurechtlicher Entscheid sachlich ausschliesslich das beurteilte Gesuch beschlägt. Änderungen, selbst geringfügigen Ausmasses, sind durch die Baubewilligung nicht gedeckt, sondern erfordern grundsätzlich die Durchführung eines neues Baubewilligungsverfahrens (MÄDER, Rz. 9.68; ALDO ZAUGG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, 2. Auflage, N. 1 zu Art. 42). So wurde im vorliegenden Fall auch vorgegangen. Sowohl für die erste Anlage als auch für den Erweiterungsbau der Anlage wurden je ein Baubewilligungsverfahren durchgeführt. Diese verliefen korrekt. Aus diesem Grund sind die Erwägungen des Vizeoberamtmannes, soweit überhaupt

nachvollziehbar, und der entsprechende Einwand der Beschwerdeführer nicht von Belang.

5. a) Die Beschwerdeführer rügen eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Nach ihrer Ansicht hat es der Vizeoberamtmann unterlassen, sich intensiv mit ihren Vorbringen auseinander zu setzen. Es fehlten Erwägungen über einen allfälligen Verstoss gegen die Vorschriften über den Denkmal- oder Kulturgüterschutz, über die Gefährdung durch nichtionisierende Strahlen sowie über die baulichen Änderungen im Innern des Schlossturmes. Aus den Erwägungen im angefochtenen Entscheid sei nicht ersichtlich, weshalb die Bestrahlung eines Gebäudes keine Veränderung der baulichen Anlage darstellen sollte. Auch wenn die Strahlen für das menschliche Auge nicht sichtbar sind, so stellten sie dennoch für die betroffenen Gebäude und insbesondere für die sich darin aufhaltenden Personen eine wesentliche Veränderung dar, welche klar im Widerspruch mit Art. 15 PRB stehe. Es müsse auch berücksichtigt werden, dass jemand, der in unmittelbarer Nähe einer Mobilfunkantenne wohne, eine Mietzinsreduktion verlangen könne. Somit liege ein Unterschied vor zwischen Bestehen und Nichtbestehen von nichtionisierender Strahlung in Gebäuden. Auch sei es erstaunlich, dass die Kulturgüterkommission mit keinem Wort auf die mögliche Gefährdung durch die nichtionisierenden Strahlen eingegangen sei. Schliesslich enthalte der angefochtene Entscheid keine Ausführungen, weshalb das Erstellen der Antennen im Schlossturm unbedenklich sei. Die Anlage habe zweifellos eine bauliche Veränderung des Innenraums beziehungsweise des Estrichs des Turmes zur Folge.
- b) Die Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen, ist in Art. 66 lit. c VRG verankert. Sie folgt aus dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs und ist wichtig, damit der in seiner Rechtsstellung Betroffene weiss und nachvollziehen kann, wie und weshalb die Behörde zu einem bestimmten Ergebnis gelangt ist. Dies ermöglicht ihm, den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anzufechten. Es müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Das bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinander setzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Die Behörde hat demnach in der Begründung ihres Entscheids diejenigen Argumente aufzuführen, die tatsächlich ihrem Entscheid zugrunde liegen (BGE 126 I 97 Erw. 2b S. 102).
- c) Der Vizeoberamtmann hat seinen Entscheid sehr rudimentär, aber immerhin, begründet. Wesentlich ist, dass er auf die Gutachten der verschiedenen Dienststellen verwiesen hat. Er hat ausgeführt, weshalb kein Verstoss gegen die Bestimmungen des Denkmalschutzes vorliegt, sich mit den

Auswirkungen des Elektrosmogs auf die Umwelt auseinandergesetzt und unter anderem festgestellt, dass das Bauvorhaben Immissionen verursache, die "einem Bruchteil der Einwirkungen, welche durch die eigenen, haushaltsinternen Elektrogeräte täglich entstehen", entsprächen. Hinsichtlich der Baupolizeivorschriften hat er auf die Gutachten der Stadt Murten und des BRPA hingewiesen, woraus hervorgeht, dass diese Behörden gegen das Bauvorhaben keine Einwände erheben.

Nach dem Gesagten kann davon ausgegangen werden, dass der Vizeoberamtmann seinen Entscheid genügend begründet hat, was aber nicht heissen will, dass seine Erwägungen korrekt sind. Immerhin konnten sich die Beschwerdeführer ein genügendes Bild darüber machen, weshalb ihre Einsprache abgewiesen wurde. Dass das Vorhaben den Baupolizeivorschriften entspricht, braucht in der Baubewilligung nicht noch ausdrücklich erwähnt zu werden. Mithin kann von einer Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht gesprochen werden.

6. a) Die Beschwerdeführer beurteilen die Erwägungen des Vizeoberamtmannes als willkürlich. Sie kritisieren dessen Feststellung, dass die Antennen zwar elektromagnetische Felder verursachen, diese aber nur eine geringe Stärke erreichen und nach dem heutigen Stand der Erkenntnisse auch bei langfristiger Exposition für Personen ohne gesundheitliche Konsequenzen seien. Denn gleichzeitig werde gesagt, dass aufgrund der noch relativ jungen und mit längerfristigen Erfahrungen nicht belegbaren Problematik die Bewilligung mit der Auflage verknüpft werde, die aktuellen Immissionen jederzeit in Form von Nachmessungen zu überprüfen oder überprüfen zu lassen. Die Bauherrschaft werde darüber hinaus verpflichtet, die Grenzwerte jederzeit, auch im Falle einer Verschärfung der gesetzlichen Bestimmungen einzuhalten. Auch erstaune die Ausführung, dass es nicht Sache des Vizeoberamtmannes sei, die unter den Experten höchst strittige Frage der Schädlichkeit von nichtionisierenden Strahlen nach eigenem Ermessen zu beurteilen; er, der Vizeoberamtmann, habe sich an die in der Vernehmlassung befindliche Vollzugsverordnung des Bundesrats zu halten.

Die Swisscom Mobile AG stellt nicht in Abrede, dass sogar unterhalb der Immissionsgrenzwerte biologische Effekte auftreten können. Dass diese gesundheitsgefährdend sein sollen, sei nach dem heutigen Stand freilich wissenschaftlich nicht gesichert. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung regle die NISV die Emissionsbegrenzung für neue Mobilfunkantennen abschliessend und eine weitergehende Begrenzung dürfe im Einzelfall nicht verlangt werden (BGE 126 II 399).

- b) Willkür im Sinne von Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) liegt dann vor, wenn ein Entscheid offensichtlich unhaltbar ist. Dies ist insbesondere dann der Fall

wenn er zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen umstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Zürich 2002, N. 524 S. 111 mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung).

- c) Der Vizeoberamtmann hat festgestellt, dass die geplante Mobilfunkanlage die Bestimmungen der NISV offensichtlich einhält. Wenn dem so ist, hat er die Baute zu bewilligen. Denn die vorsorgliche Emissionsbegrenzung nach der NISV ist als abschliessend zu verstehen und die rechtsanwendenden Behörden können keine weitergehende Begrenzung verlangen (BGE 126 II Erw. 3c S. 403). Der Vizeoberamtmann hat auch keine andern Anordnungen verfügt, sondern in genereller Weise auf die Probleme der Strahlung hingewiesen. Dieses Verhalten ist nicht zu beanstanden, umso weniger als von verschiedenen Seiten die Gesetzmässigkeit einzelner Vorschriften der NISV bestritten werden und sich nach wie vor aus der Wissenschaft kein klarer Wert ableiten lässt, unterhalb welchem Menschen nicht gefährdet oder in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich gestört werden (vgl. URS WALKER, in URP 2002 S. 96 ff.). Da somit im Verhalten des Vizeoberamtmannes keine Willkür ersichtlich ist, ist der entsprechende Einwand der Beschwerdeführer abzuweisen.
7. In materieller Hinsicht machen die Beschwerdeführer in mehrfacher Hinsicht eine unrichtige und unvollständige Feststellung des Sachverhalts geltend.
- a) Nach den Erwägungen im angefochtenen Entscheid handle es sich beim Baugesuch um eine technische Verstärkung einer bestehenden Antennenanlage. Diese Feststellung sei völlig unvollständig. Nach dem Baugesuch sollen 5 Antennen errichtet werden. Es gehe nicht um eine Ergänzung der bestehenden GSM-Antennen mittels weiterer GSM-Antennen. Diese Feststellung sei wesentlich, da sich die Strahlung von GSM-Antennen nicht mit derjenigen von UMTS-Antennen vergleichen lasse. Die Anlagen liessen sich nicht vergleichen, weil die Verfahren über unterschiedliche Arten der Modulation, eine verschiedenartige Variabilität in der Sendeleistung und in der Signalbreite verfügten.

Die Swisscom Mobile AG kritisiert die Vorbringen der Beschwerdeführer als unbegründet. Der genaue Umfang des Bauvorhabens sei allen Behörden bekannt gewesen.

Die Bauherrschaft hat das vollständig ausgefüllte Standortdatenblatt und die übrigen Gesuchsunterlagen eingereicht. Die Berechnungen und die Daten beziehen sich auf alle 5 Antennen (vgl. oben Erw. 1d). In weiteren Zusatzblättern sind alle technischen Daten angegeben. Inwiefern die Erwägung des Oberamtmannes, es handle sich um eine technische

Verstärkung der bestehenden Antennenanlage, nicht zutreffen soll, ist nicht ersichtlich. Zu den 2 bestehenden werden 3 neue Antennen hinzugefügt. Alle technischen Daten sind vorhanden, so dass sich die Beschwerdeführer über das Bauvorhaben ein genügendes Bild machen können.

b) aa. Weiter bezeichnen die Beschwerdeführer die Feststellungen des Vizeoberamtmannes, dass die elektromagnetischen Felder nur eine sehr geringe Stärke erreichten und nach dem heutigen Stand der Erkenntnisse auch bei langfristiger Exposition für Personen ohne gesundheitliche Konsequenzen seien, als unrichtig. Sie verweisen diesbezüglich auf BGE 126 II 399 Erw. 3b S. 401 f. Mittlerweile seien keine neuen Forschungsergebnisse erzielt worden, weshalb es in Bezug auf nichtthermischen Wirkungen nichtionisierender Strahlen heute auch nicht möglich sei, eine Schwelle anzugeben, unterhalb der keine Störungen der Gesundheit oder des Wohlbefindens der Bevölkerung auftreten. Auch sei der Bundesrat aufgefordert worden, die Auswirkungen von Elektrosmog und insbesondere der Strahlung von Mobilfunksendern auf das Wohlbefinden und die Gesundheit der Bevölkerung wissenschaftlich untersuchen zu lassen. Es müsse beachtet werden, dass durch die verschiedenen Mobilfunkanbieter zur Zeit mehrere Netze aufgebaut würden, welche durch die Kumulation die Strahlung vervielfachen und verstärken.

bb. Die Ausführungen der Beschwerdeführer mögen zutreffen, sind jedoch für den vorliegenden Fall nicht relevant. Es ist zwar verständlich, dass die Bevölkerung sich gegen die Installation weiterer Quellen nichtionisierender Strahlung wehrt beziehungsweise verlangt, dass neue Installationen die gesetzlich vorgeschriebenen Grenzwerte strikt einhalten (BGE 128 II 168 Erw. 2.5 S. 172). Die Beschwerdeführer behaupten aber nicht, dass es in Murten noch andere Antennenanlagen gibt und die Grenzwerte allenfalls überschritten werden. Die übrigen Einwände sind offensichtlich deklaratorischer Natur. Insbesondere behaupten die Beschwerdeführer nicht, im vorliegenden Fall seien die Grenzwerte nicht eingehalten.

cc. Im von den Beschwerdeführer angerufenen Entscheid BGE 126 II 399 hatte das Bundesgericht insbesondere die NISV daraufhin zu prüfen, ob sie der Vorsorge mit Blick auf die nichtthermischen Strahlen ausreichend Rechnung trage, und ob sie in Bezug auf den Schutz vor nichtionisierenden Strahlen als abschliessende Ordnung betrachtet werden dürfe. Es stellte dabei fest, dass die NISV keine umfassende Ordnung darstelle, sondern sich auf den Schutz vor elektrischen und magnetischen Feldern im Frequenzbereich von 0 Hz bis 300 GHz, welche von ortsfesten Anlagen ausgehen, beschränke. Weiter führte es aus, dem heute noch ungenügenden Kenntnisstand der Wissenschaft bezüglich der nichtthermischen (biologischen) Wirkungen nichtionisierender Strahlen und dem Vorsorgeprinzip des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) sei mit den in Art. 4 und Anh. 1 NISV

geregelten zusätzlichen Emissionsbegrenzungen und insbesondere mit den dort für verschiedene Anlagekategorien vorgesehenen Anlagegrenzwerten genügend Rechnung getragen worden. Die rechtsanwendenden Behörden können nicht im Einzelfall gestützt auf Art. 12 Abs. 2 USG eine noch weitergehende Begrenzung verlangen. Dass die in der NISV enthaltenen Immissionsgrenzwerte allfälligen nichtthermischen Wirkungen der nichtionisierenden Strahlen nicht Rechnung tragen, verstösst nicht gegen Art. 13 und Art. 14 lit. a und b USG. Dies einerseits, weil nach dem gegenwärtigen Wissensstand eine Grenzziehung zwischen schädlichen und unschädlichen Belastungen bezüglich dieser nichtthermischen Wirkungen gar nicht möglich ist und andererseits, weil diesen im Rahmen der vorsorglichen Emissionsbegrenzung gemäss Art. 11 Abs. 2 USG und Art. 4 und Anh. 1 NISV noch genügend Rechnung getragen werden kann. Der Bundesrat hat mit dem Erlass der fraglichen Anlagegrenzwerte, die sich nicht an medizinischen Kriterien orientieren, sondern an den technischen und betrieblichen Möglichkeiten und der wirtschaftlichen Tragbarkeit für die Mobilfunkbetreiber, den ihm zustehenden Spielraum nicht überschritten. Sobald jedoch eine sachgerechte und zuverlässige Quantifizierung der nichtthermischen Wirkungen nichtionisierender Strahlen auf Grund neuer Erkenntnisse möglich ist, müssen die Immissions- und Anlagegrenzwerte überprüft und soweit nötig angepasst werden.

Was im vorliegenden die Beschwerdeführer aus diesen Erwägungen des Bundesgerichts zu ihren Gunsten ableiten wollen, ist wie erwähnt, nicht ersichtlich.

- c) aa. Auch kritisieren die Beschwerdeführer die Feststellung des Amtes für Umwelt, die in der NISV festgelegten Grenzwerte seien bei weitem eingehalten, als unrichtig und unvollständig. Das erwähnte Amt hätte keine eigenen Messungen vorgenommen oder diese auch nicht durch eine speziell befähigte dritte Firma für die Beurteilung der tatsächlichen Einhaltung der Grenzwerte notwendigen Messungen vornehmen lassen. Es würden auch keine Vergleichswerte vorliegen, die eine Beurteilung ermöglichen. Es sei davon auszugehen, dass sich das Amt einzig auf das Standortdatenblatt der Swisscom Mobile AG gestützt habe. Dieses Blatt sei zwar korrekt ausgefüllt worden, Erfahrungen bezüglich der Messung von UMTS-Anlagen würden aber weitgehend fehlen. Das UMTS-Signal sei mit dem GSM-Signal nicht vergleichbar. Entsprechend fehle auch eine wissenschaftlich gefestigte Methode, welche eine verlässliche Messung von UMTS-Strahlen ermöglichen und den Strahlenpegel bestimmen lassen würde. Wenn man zudem beachte, dass das BUWAL von einer Messunsicherheit von 30% ausgehe, dass ein Messverfahren bei UMTS-Anlagen noch nicht im wissenschaftlichen Sinn vorliege und dass mit grossen Anstrengungen diese Unsicherheit lediglich auf 27% reduziert werden könne, so stehe klar fest, dass nicht mit Sicherheit davon ausgegangen werden dürfe, dass die im Entwurf der NISV festgelegten Grenzwerte eingehalten worden sind.

bb. Das Amt für Umwelt hat zugegebenermassen keine Messungen vorgenommen und solche auch nicht in Auftrag gegeben. Es sei nicht im Besitze der notwendigen Apparate, weil diese extrem teuer seien. Messungen müssten auch jeden Tag vorgenommen werden und es verfüge nicht über die notwendige Zeit. Die Swisscom Mobile AG beauftrage immer eine Spezialfirma mit der Durchführung der Messungen. An deren Unabhängigkeit könne nicht gezweifelt werden.

cc. Der Inhaber einer Anlage muss gemäss Art. 11 Abs. 1 NISV der Behörde im Bewilligungs- oder Konzessionsverfahren ein Standortdatenblatt einreichen, auf welchem die für die umweltrechtliche Beurteilung der Anlage notwendigen Angaben enthalten sein müssen, die im Einzelnen in Abs. 2 aufgezählt werden. Nach Art. 12 NISV überwacht die Behörde die Einhaltung der Emissionsbegrenzungen. Zur Kontrolle der Einhaltung des Anlagegrenzwertes nach Anhang 1 führt sie Messungen oder Berechnungen durch, lässt solche durchführen oder stützt sich auf die Ermittlungen Dritter. Die Behörde ermittelt zudem nach Art. 14 NISV die Immissionen, wenn Grund zur Annahme besteht, dass Immissionsgrenzwerte nach Anhang 2 überschritten sind. Dazu führt sie wiederum Messungen oder Berechnungen durch, lässt solche durchführen oder stützt sich auf die Ermittlungen Dritter.

dd. Nach seinen Vernehmlassungen vom 5. Dezember 2001 und vom 27. Juni 2003 ist zu schliessen, dass das Amt für Umwelt die Angaben und Berechnungen im Standortdatenblatt und in den Zusatzblättern überprüft und als korrekt durchgeführt befunden hat; jedenfalls behauptet es nicht das Gegenteil. Trotz der Unsicherheit der Messungen, die $\pm 45\%$ betragen können (URS WALKER, in URP 2002 S. 113) ist keine Nachmessung oder Neumessung durchzuführen. Die Beurteilung des Amtes für Umwelt, der kantonalen Fachinstanz, ist für das Gericht nachvollziehbar und mithin nicht zu beanstanden.

8. a) Das Umweltschutzgesetz (USG) bezweckt im Bereich des Immissionsschutzes, Menschen gegen schädliche oder lästige Einwirkungen zu schützen (Art. 1 Abs. 1 USG); zudem sollen im Sinne der Vorsorge Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, frühzeitig begrenzt werden. Diese beiden Schutzzwecke (Schutz vor schädlichen und lästigen Einwirkungen einerseits, vorsorgliche Emissionsbegrenzung andererseits) werden in Art. 11 ff. USG aufgegriffen: Gemäss Art. 11 Abs. 2 USG sind Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Abs. 2); die Emissionsbegrenzungen werden verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Abs. 3). Für die Beurteilung der schädlichen oder lästigen Einwirkungen legt der Bundesrat durch Verordnung Immissionsgrenzwerte fest (Art. 13 Abs. 1 USG).

Die nichtionisierende Strahlung (Elektrosmog) zählt unbestreitbar zu den schädlichen oder lästigen Einwirkungen, vor denen Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume zu schützen sind (Art. 1 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 USG). Die Emission nichtionisierender Strahlung ist somit zu begrenzen (Art. 11 USG). In diesem Bereich sind allerdings die Anlagegrenzwerte nicht als Emissions-, sondern als Immissionswerte (i.S.v. am Ort des Einwirkens gemessenen Belastungswerten) ausgestaltet, die an "Orten mit empfindlicher Nutzung" einzuhalten sind. Sie sollen den bestehenden Unsicherheiten über mögliche biologische (nichtthermische) Langzeitwirkungen im Niedrigdosisbereich Rechnung tragen (vgl. BUWAL, Erläuternder Bericht zur NISV vom 23. Dezember 1999, S. 5 f.). Sie geben einen Anspruch auf Einhaltung der Anlagegrenzwerte unter anderem in Räumen, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten. Auch diese Bestimmungen sind deshalb als nachbarschützend zu qualifizieren.

- b) Bei der geplanten Anlage handelt es sich um eine ortsfeste Anlage i.S.v. Art. 2 Abs. 1 lit. a und Art. 3 Abs. 2 NISV, die im Frequenzbereich zwischen 935 und 2'110 MHz senden wird. Die von dieser Anlage allein erzeugte Strahlung darf an Orten mit empfindlicher Nutzung (vgl. Art. 3 Abs. 3 NISV) den Anlagegrenzwert von 6,0 V/m nicht überschreiten (Art. 4 NISV i.V.m. Anhang 1 Ziff. 64 lit. b NISV). Im vorliegenden Fall beträgt die elektrische Feldstärke gemäss Standortdatenblatt maximal 2,92 V/m. Der Anlagegrenzwert von 6,0 V/m ist somit bei weitem eingehalten, weshalb eine Beeinträchtigung der Gesundheit oder eine Störung des Wohlbefindens ausgeschlossen werden kann.
9. Die Beschwerde erweist sich nach dem Gesagten sowohl in formeller als auch in materieller Hinsicht als unbegründet. Das Verfahren wurde von den Vorinstanzen korrekt durchgeführt. Auch wenn das Amt für Umwelt selber keine Messungen angestellt hat, gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass die Angaben im Standortdatenblatt nicht richtig wären. Hinzu kommt als Nebenbestimmung, dass die Swisscom Mobile AG spätestens einen Monat nach Inbetriebnahme neue Messungen durchführen muss. Auch ist die Vollzugsbehörde gemäss Art. 12 Abs. 1 und 2 NISV berechtigt und, bei Verdacht auf Überschreitung der Anlagegrenzwerte, verpflichtet, Kontrollmessungen durchzuführen. Grundsätzlich kann aber heute festgestellt werden, dass die Anlage den Vorschriften der NISV entspricht, insbesondere wird an den kritischen Standorten, auch der gemäss Art. 4 NISV ebenfalls zu beachtende Anlagegrenzwert, der sich vorliegend auf maximal 2,92 V/m beläuft, deutlich unterschritten. Liegen die berechneten Werte deutlich unter dem Anlagegrenzwert, vermögen sie kein überwiegendes entgegenstehendes Interesse zu begründen. Anhaltspunkte, dass die Anlage im ausgebauten Zustand die massgeblichen Immissionsgrenzwerte überschreiten könnte, gibt es nicht. Die

Mobilfunkanlage genügt sämtlichen Anforderungen der NISV. Infolgedessen ist die Beschwerde abzuweisen.

206.12