[AZA 1/2]
1A.194/2000/odi

I. OEFFENTLICHRECHTLICHE ABTEILUNG
****

26. Oktober 2000

Es wirken mit: Bundesrichter Aemisegger, Präsident der
I. öffentlichrechtlichen Abteilung, Bundesrichter Féraud,
Bundesrichter Catenazzi und Gerichtsschreiber Karlen.

———

In Sachen
Peter Sigrist, Hämmenhubel, Biezwil, Beschwerdeführer,

gegen
O range Communications SA, World Trade Center, Avenue Gratta-Paille 1-2, Lausanne, Beschwerdegegnerin, vertreten durch Fürsprecher Hans Ulrich Kobel, Casinoplatz 8, Postfach 490, Bern, Einwohnergemeinde Biezwil, Bau-Departement des Kantons Solothurn, Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn,
betreffend

Ausnahmebewilligung für eine Mobilfunkanlage, hat sich ergeben:

A.- Die Orange Communications SA beabsichtigt, auf der Parzelle Nr. 170 in der Gemeinde Biezwil eine Mobilfunkanlage (35 m hoher Mast mit drei Antennen und Container) zu errichten. Der vorgesehene Standort liegt im Wald auf der höchsten Erhebung der Gegend, dem Flüeli. Die Baukommission Biezwil bewilligte das Vorhaben am 2. Dezember 1999 und eröffnete zusammen mit dieser Verfügung die bereits zuvor vom Bau-Departement und vom Volkswirtschafts-Departement des Kantons Solothurn erteilten Ausnahmebewilligungen für das Bauen ausserhalb der Bauzone und für die Rodung von 43 m2 Wald. Die von Peter Sigrist gegen die Ausnahmebewilligung des Bau-Departements gerichtete Beschwerde wies das Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn am 19. April 2000 ab.

B.- Peter Sigrist hat gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht eingereicht. Er beantragt, es sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Bewilligung für die geplante Mobilfunkanlage zu verweigern. Ausserdem stellt er verschiedene Eventualanträge und Begehren verfahrensrechtlicher Natur.

Die Beschwerdegegnerin beantragt, es sei auf die Beschwerde nicht einzutreten, eventuell sei sie abzuweisen.
Das Verwaltungsgericht ersucht um Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die Einwohnergemeinde Biezwil und das Bau-Departement haben sich nicht vernehmen lassen.
Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft hat sich zur Beschwerde geäussert, ohne einen ausdrücklichen Antrag zu stellen. Zu den von der Beschwerde aufgeworfenen Fragen, welche die Fernmeldegesetzgebung betreffen, hat ausserdem das Bundesamt für Kommunikation Stellung genommen.

C.- Der Präsident der I. öffentlichrechtlichen Abteilung des Bundesgerichts hat am 30. Juni 2000 festgestellt, dass der Beschwerde von Gesetzes wegen die aufschiebende Wirkung zukomme und das entsprechende Gesuch des Beschwerdeführers gegenstandslos sei.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.- Nach Art. 103 lit. a OG ist zur Erhebung einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an seiner Aufhebung oder Änderung hat.

a) Die Legitimation setzt nach der genannten Bestimmung voraus, dass der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker betroffen ist als jedermann.
Verlangt wird eine besondere, beachtenswerte, nahe Beziehung zur Streitsache. Dadurch soll die sog. Popularbeschwerde ausgeschlossen werden (BGE 121 II 176 E. 2a S. 177 f.; 120 Ib 379 E. 4b S. 386). Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde dient damit allein dazu, Nachteile abzuwenden, die der angefochtene Entscheid für den Rechtsuchenden persönlich zur Folge hätte. Dagegen steht dieses Rechtsmittel nicht zur Verfügung, um allgemeine Interessen ohne direkten Bezug zur Rechtsstellung des Beschwerdeführers geltend zu machen (BGE 111 Ib 159 E. 1b S. 160).
Die für die Legitimation erforderliche Beziehungsnähe zur Streitsache ist unter anderem dann gegeben, wenn der Bau oder Betrieb einer projektierten Anlage mit Sicherheit oder grosser Wahrscheinlichkeit zu Immissionen führt und der Beschwerdeführer durch diese - seien es Lärm-, Staub-, Erschütterungs-, Licht- oder andere Einwirkungen - betroffen wird. Sind solche Beeinträchtigungen zu erwarten, ändert auch der Umstand, dass eine grosse Anzahl von Personen betroffen ist, nichts an der Beschwerdebefugnis. So hat das Bundesgericht schon erkannt, dass bei grossflächigen Immissionen ein sehr weiter Kreis Betroffener zur Beschwerdeführung legitimiert sein kann, zum Beispiel die Anwohner eines Flughafens einschliesslich jener, die in der Verlängerung der Flugpisten wohnen (d.h. im Bereich der An- und Abflugschneisen; BGE 125 II 293 E. 3a S. 303 f.), oder all jene Personen, die von Schiesslärm betroffen sind, wenn sie den Lärm deutlich hören können und dadurch in ihrer Ruhe gestört werden (BGE 110 Ib 99). In dicht besiedelten Gebieten kann somit grundsätzlich sehr vielen Personen die Beschwerdelegitimation zukommen, ohne dass von einer Popularbeschwerde gesprochen werden müsste (BGE 121 II 176 E. 2b S. 178; 110 Ib 99 E. 1c S. 102).

Die Legitimation ist nach der Rechtspraxis ausserdem dann zu bejahen, wenn von einer Anlage zwar bei Normalbetrieb keine Emissionen ausgehen, mit ihr aber ein besonderer Gefahrenherd geschaffen wird und sich die Anwohner deshalb einem erhöhten Risiko ausgesetzt sehen. So können sich nach der Rechtsprechung des Bundesrats gegen die Bewilligung eines Kernkraftwerks alle Personen zur Wehr setzen, die den spezifischen Risiken von atomaren Anlagen - Freisetzung von radioaktiven Stoffen bei kleineren oder grösseren Betriebsunfällen oder gar den unmittelbaren Gefahren einer eigentlichen Katastrophe im Werk - in höherem Masse preisgegeben sind als die Allgemeinheit. Legitimiert sind damit all jene, die so nahe am Kernkraftwerk wohnen, dass sie von seinen Auswirkungen "ganz unmittelbar und erkennbar" stärker bedroht sind als die Allgemeinheit (VPB 42/1978 Nr. 96 S. 429 ff., 44/1980 Nr. 89, 46/1982 Nr. 54; vgl. dazu BGE 120 Ib 379 E. 4d S. 388 und 431 E. 1 S. 434 f.). Im gleichen Sinne hat das Bundesgericht Anwohnern die Beschwerdebefugnis zuerkannt, die sich gegen den Umbau einer Fabrik wehrten, in der in einem biologischen Verfahren mit gentechnisch veränderten Mikroorganismen ein Heilmittel produziert werden sollte. Auch wenn in diesem
Fall das Gefahrenpotenzial nicht mit jenem eines Kernkraftwerks vergleichbar war, bestand für die Anwohner im Blick auf einen möglichen Störfall doch eine erhöhte Gefahr (BGE 120 Ib 379 E. 4e S. 388 f.). Demgegenüber wurde die Beschwerdelegitimation von Anwohnern einer Bahnlinie, auf der mehrmals jährlich radioaktive Rückstände transportiert werden, verneint, da hier das Gefährdungspotenzial des einzelnen Anwohners im Vergleich zum entsprechenden allgemeinen Risiko nicht signifikant höher sei und daher die erforderliche besondere Betroffenheit nicht zu begründen vermöge (BGE 121 II 176 E. 3b S. 180 f.).

b) In einem jüngst beurteilten Fall hat das Bundesgericht erkannt, dass zumindest die in der näheren Umgebung einer projektierten Mobilfunkanlage wohnenden Personen durch die von ihr ausgehenden nichtionisierenden Strahlen in besonderer Weise betroffen würden und daher zur Ergreifung einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert seien. Ob die Legitimation auch in grösserer Entfernung von der Anlage lebenden Einwohnern zukomme, wurde offen gelassen (zur Publikation bestimmtes Urteil des Bundesgerichts vom 30. August 2000 i.S. Imboden und Mitbeteiligte, E. 1a). Wie es sich damit verhält, muss im vorliegenden Fall an Hand der oben genannten Kriterien näher geprüft werden. Denn der Beschwerdeführer wohnt rund 800 Meter vom Standort der geplanten Mobilfunkanlage entfernt, weshalb seine Beschwerdelegitimation nicht mehr selbstverständlich erscheint.

c) Die quantifizierbare Belastung mit nichtionisierenden Strahlen, welcher der Beschwerdeführer durch die vorgesehene Mobilfunkanlage ausgesetzt wird, ist sehr gering.
Nach den Berechnungen des Amts für Umweltschutz des Kantons Solothurn beträgt die elektrische Feldstärke in einer Entfernung von 800 Metern in der Hauptstrahlrichtung der Antenne 0.4 V/m. Dies entspricht 0.7% des Immissionsgrenzwerts gemäss Ziff. 11 des Anhangs 2 der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (NISV; SR 814. 710) und 6.7% des Anlagegrenzwerts gemäss Ziff. 64 lit. b des Anhangs 1 dieser Verordnung. Da nach den unbestrittenen Aussagen des Leiters der Sektion Gift und Stoffe des genannten Amts das Wohnhaus des Beschwerdeführers nicht in der Hauptstrahlrichtung der vorgesehenen Mobilfunkantenne liegt, ergibt sich dort eine noch deutlich geringere Belastung als 0.4 V/m. Zu beachten ist dabei, dass die Beschwerdegegnerin an die im Baugesuch angegebenen Senderichtungen gebunden ist. Eine allfällige spätere Änderung bedürfte einer neuen Bewilligung (Ziff. 62 Abs. 2 des Anhangs 1 NISV). Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft beziffert in seiner Vernehmlassung die durch die neue Antenne verursachte Strahlenbelastung am Wohnort des Beschwerdeführers mit ca. 0.25 V/m, belegt diese Aussage aber nicht näher.

Auf Grund der erwähnten Daten steht fest, dass die Belastung, welche von der projektierten Anlage ausgeht, den Immissionsgrenzwert um mehr als das Hundertfache und den Anlagegrenzwert um mehr als das Zehnfache unterschreitet. Die fragliche Strahlenbelastung liegt damit klar nicht nur ausserhalb des Bereichs der Immissionsgrenzwerte, sondern auch der wesentlich tieferen Anlagegrenzwerte. Die Einwirkung der vorgesehenen Anlage auf den Wohnort des Beschwerdeführers ist demnach nur ganz minim. Es kann daher nicht von einer deutlich wahrnehmbaren Immission gesprochen werden, wie sie die angeführte Rechtsprechung für die Bejahung der Legitimation voraussetzt (vgl. auch Urs Walker, Baubewilligung für Mobilfunkantennen; bundesrechtliche Grundlagen und ausgewählte Fragen, BR 2000, S. 9).

Dieser Schluss drängt sich auch im Blick auf die Tatsache auf, dass heute überall eine gewisse grossräumige Hintergrundbelastung von Strahlen aus dem Hochfrequenzbereich vorhanden ist (Radio- und Fernsehsender, Mobiltelefone, Polizei-, Betriebs-, Militär- und Flugfunk, Radar etc.). Der Pegel dieser Hintergrundbelastung beträgt in ländlichen Gebieten rund 0.2 V/m, wie dem Bundesgericht aus einem Verfahren aus der von Biezwil nicht weit entfernten Gemeinde Dotzigen bekannt ist (vgl. bereits erwähntes Urteil vom 30. August 2000 i.S. Imboden und Mitbeteiligte, E. 2b).
Der Beschwerdeführer geht in seiner Eingabe an das Bundesgericht sogar von einem noch höheren Grundpegel von 0.3 V/m aus. Die Strahlung, die von der geplanten Anlage ausgeht, bewirkt für den Beschwerdeführer wohl eine geringfügige zusätzliche Belastung. Sie hebt sich indessen vom ohnehin bestehenden Grundpegel nichtionisierender Strahlen kaum ab und setzt den Beschwerdeführer jedenfalls keiner wesentlich höheren Belastung aus, als sie die ganze Bevölkerung hinnehmen muss. Sie reicht damit nicht aus, um eine besondere Betroffenheit und damit die Legitimation des Beschwerdeführers zu begründen.

d) Mit der dargestellten quantitativen Betrachtung werden allerdings nur die thermischen Wirkungen nichtionisierender Strahlen erfasst. Zur Zeit liegen denn auch nur dazu erhärtete wissenschaftliche Erkenntnisse vor. Hingegen bestehen gewisse Anhaltspunkte, dass nichtionisierende Strahlen auch nicht-thermische (biologische) Wirkungen haben können, die bereits bei schwacher Strahlung auftreten, da sie nicht auf einer Erwärmung des Körpers beruhen. Mangels gefestigter wissenschaftlicher Befunde bestehen gegenwärtig aber keine Kriterien, die es erlauben, die nicht-thermischen Wirkungen der nichtionisierenden Strahlung zuverlässig zu beurteilen und zu begrenzen (vgl. BUWAL, Erläuternder Bericht zur Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung [NISV]vom 23. Dezember 1999, S. 5 f.). Von nichtionisierenden Strahlen geht somit mit Blick auf ihre nicht-thermischen Wirkungen ein zur Zeit nicht näher fassbares Risiko aus. Nach der dargestellten Rechtsprechung vermag auch die Schaffung eines solchen Risikos die Beschwerdelegitimation der Anwohner der Anlage, von der es ausgeht, zu begründen, wenn sie ihm in einem erhöhten Mass ausgesetzt sind.

Nach den vorliegenden Erfahrungsberichten, auf die auch der Beschwerdeführer verweist, sind in Einzelfällen negative Wirkungen nichtionisierender Strahlen schon bei sehr niedriger Intensität festgestellt worden. So sind nach einer epidemiologischen Untersuchung beim Kurzwellensender Schwarzenburg Schlafstörungen bereits ab einer mittleren nächtlichen Belastung von 0.4 V/m gehäuft aufgetreten (BUWAL, Erläuternder Bericht, S.

5). In anderen Fällen, von denen der Beschwerdeführer berichtet, sollen sogar bei noch tieferen Werten gesundheitliche Beschwerden aufgetreten sein. Diese Fälle zeigen, dass das Risiko, von negativen nicht-thermischen Wirkungen der Strahlung betroffen zu sein, bereits bei der heutigen Grundbelastung von 0.2 oder 0.3 V/m besteht und durch die geplante neue Antenne nicht entscheidend vergrössert wird. Es liegen jedenfalls keine Anhaltspunkte dafür vor, dass die geringfügige zusätzliche Belastung, die von der geplanten Mobilfunkanlage ausgeht, die Gefahr nicht-thermischer Wirkungen der Strahlung erheblich erhöhen würde. Auch mit Bezug auf die nicht-thermischen Wirkungen der fraglichen Strahlung kann daher nicht von einer besonderen Betroffenheit des Beschwerdeführers gesprochen werden. Aus seinen Darlegungen in
der Beschwerdeschrift geht im Übrigen hervor, dass er sich weniger gegen die umstrittene Antenne als solche, sondern überhaupt gegen alle neuen Sendeanlagen und gegen jede zusätzliche Verstrahlung des Lebensraums wendet. Dabei handelt es sich jedoch um ein allgemeines Anliegen, das nach der erwähnten Rechtsprechung nicht mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde geltend gemacht werden kann.

e) Aus diesen Gründen ist die Legitimation des Beschwerdeführers zur Erhebung des vorliegenden Rechtsmittels zu verneinen. Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher nicht einzutreten.

2.- Der Beschwerdeführer beantragt für das bundesgerichtliche Verfahren die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege. Da er mittellos ist und seine Beschwerde nicht von vornherein aussichtslos erschien, ist dem Gesuch zu entsprechen (Art. 152 Abs. 1 OG). Demnach sind keine Kosten zu erheben. Hingegen hat der Beschwerdeführer die private Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.- Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird nicht eingetreten.
2.- Dem Beschwerdeführer wird die unentgeltliche Rechtspflege gewährt.

3.- Es werden keine Kosten erhoben.

4.- Der Beschwerdeführer hat die private Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'000.– zu entschädigen.

5.- Dieses Urteil wird den Parteien, der Einwohnergemeinde Biezwil, dem Bau-Departement und dem Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn, dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft sowie dem Bundesamt für Kommunikation schriftlich mitgeteilt.

_____

Lausanne, 26. Oktober 2000

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des SCHWEIZERISCHEN BUNDESGERICHTS
Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber: