



Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates vom 15. November 2010

331 16.04 Gemeindepapament
16.04.24 Kleine Anfragen

Beantwortung Kleine Anfrage Jürg Naumann über Mobilfunkanlagen

Am 30. August 2010 ist von Jürg Naumann eine Kleine Anfrage mit dem nachstehenden Wortlaut eingegangen:

„In Schlieren wurde kürzlich ein Baugesuch zur Erstellung einer Mobilfunkanlage an der Freiestrasse 48 eingereicht. Dies einmal mehr mitten in einem Wohngebiet.

Aus technisch-physikalischer Sicht gibt es in jeder Gemeinde geeignetere und ungeeignetere Standorte. Die Gemeinden haben gemäss Bund die Möglichkeit geeignete Gebiete vorzuschlagen. Diese werden als Positiv-, Negativ- resp. als Kaskadenplanung bezeichnet. Das ermöglicht den Gemeinden gewissen Gestaltungsspielraum, sofern dabei nicht übergeordnetes Recht verletzt wird. Der Bund hat Anfang dieses Jahres zum Thema Mobilfunk einen Leitfaden herausgegeben. Er zeigt auf, welche Einflussmöglichkeiten die Gemeinden auf die Standortplanung neuer Mobilfunkanlagen haben. Ausserdem liegt im Leitfaden ein Schwerpunkt bezüglich raumplanerischer Aspekte. Bereits haben einige Gemeinden mit den Mobilfunk-anbietern Vereinbarungen bezüglich der Standortauswahl für Mobilfunkanlagen abgeschlossen.

Dazu die folgenden Fragen:

1. Besteht oder läuft in der Stadt Schlieren eine Planung in Bezug auf Standorte für die Erstellung von Mobilfunkanlagen?
 - 1.1 Wenn nicht, gedenkt der Stadtrat eine solche Planung vorzunehmen?
 - 1.2 Falls nicht, wieso nicht?
2. Welche Schlüsse zieht der Stadtrat aus dem Leitfaden für Schlieren, respektive in welchen Bereichen hat die Stadt Schlieren Nachholbedarf?
3. Gedenkt der Stadtrat den Mobilfunkanbietern geeignete Standorte vorzuschlagen, respektive ungeeignete aufzuzeigen?
 - 3.1 Falls nicht, wieso nicht?
4. Hat der Stadtrat mit den Mobilfunkanbietern Vereinbarungen zu Erstellung von Mobilfunkanlagen getroffen?
 - 4.1 Falls nicht, wieso nicht?
 - 4.2 Falls ja, mit welchen und wie sehen diese aus?“

Antwort des Stadtrates

Allgemeine Erläuterungen

Für die Gemeinden besteht beim Mobilfunk - durch übergeordnete Erlasse - praktisch kein Handlungsspielraum. Die NIS-Verordnung (Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung) des Bundes und das kantonale Planungs- und Baugesetz (PBG) schränken die Möglichkeiten der Gemeinden ein. Einzig bei der gestalterischen Einordnung der Antennenanlage (z.B. Kernzone, geschützte Objekte) hat die Gemeinde eine bescheidene Handhabe. Mit dem „Leitfaden Mobilfunk für Gemeinde und Städte“ hat der Bund eine Entscheidungshilfe bzw. ein Nachschlagewerk für die Behörden geschaffen, welches aber für Schlieren keine neuen Möglichkeiten aufzeigt.

Kommunale Vorschriften beziehungsweise Planungen müssen die Interessen an einer „qualitativ hoch stehenden“ Mobilfunkversorgung und an einem „funktionierenden Wettbewerb“ zwischen den Mobilfunk-anbietern Rechnung tragen. Gebietsausscheidungen im Sinne von Steuerungselementen (Positivplanung,



Negativplanung, Kaskadenmodell) sind möglich, wenn sie im Rahmen der übergeordneten Gesetzgebung erfolgen. Die dürfen nicht in die bereits abschliessend geregelten Gebiete des Umweltschutzes und des Fernmelderechtes eingreifen. Die umweltrechtliche Regelung des Schutzes der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Strahlungen in der NISV lässt für strengere und kantonale oder kommunale Schutzanforderungen gegen die Strahlung von Mobilfunkantennen wie etwa durch Moratorien, Nachweise der Unbedenklichkeit der Strahlung, Zweckmässigkeitsprüfungen, Bedürfnisnachweise, Nachtabschaltungen usw. keinen Raum.

Die genannten Einschränkungen gelten auch für Vereinbarungen zwischen Mobilfunkbetreiberinnen und Behörden zur Standortevaluation und -koordination. Vereinbarungen können nützliche Hilfsmittel sein und die langfristige und gemeinsame Planung erleichtern. In jedem Fall ist diesbezüglich eine frühzeitige Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Mobilfunkbetreibern von Vorteil. Für Schlieren ist jedoch zu beachten, dass, wo immer auch Gebiete mit Antennenverboten ausgeschieden werden, diese Auswahl willkürlich bleibt.

Unter den oben erwähnten Aspekten erachtet der Stadtrat eine Standortplanung als nicht durchführbar. Die Antennenstandorte können nur in einem sehr beschränkten Rahmen den Wünschen der Stadt angepasst werden. Wird von der Annahme ausgegangen, dass mehrere Antennenstandorte - die meistens in unmittelbarer Nähe zusammen liegen, d.h. dasselbe Wohngebiet betreffen - aus Sicht des Mobilfunkbetreibers in Frage kommen, kann der Entscheid über den definitiven Standort - da die NISV an allen Standorten eingehalten wird, d.h. alle Anlagen baurechtlich korrekt konzipiert sind - nur auf politischer Ebene gefällt werden. Ein solches Auswahlverfahren ist jedoch für die Betroffenen immer ungerecht und damit kaum umsetzbar.

Schon seit Jahren werden sämtliche Mobilfunkantennenanlagen - durch die Baudirektion - auf die Einhaltung der NISV überprüft, bei Bedarf werden allfällige Nachmessungen veranlasst und kontrolliert. In einzelnen Fällen sind Standortabklärungen getätigt und mit den Mobilfunkanbietern besprochen worden. Auf Vereinbarungen wurde jedoch verzichtet, denn Standortwahl, Netzstruktur, Sendeleistung und die Einhaltung der Grenzwerte werden durch die Mobilfunkbetreiber seriös abgeklärt und lassen nur noch einen minimalen Spielraum zu.

Im Moment ist eine Positiv-/Negativplanung - vor allem in den kompakten Wohnzonen von Schlieren - nicht realistisch. Ebenfalls muss Abstand von einer gezielten Standortplanung genommen werden, die möglichen Alternativstandorte liegen immer in unmittelbarer Nähe (Netzdeckung) und führen zu keiner wesentlichen Verbesserung.

Der Stadtrat wird die neuen Mobilfunkantennenstandorte - im Rahmen seiner Möglichkeiten - weiterhin intensiv prüfen und, wo möglich und sinnvoll, der baurechtlichen Einordnung in die Umgebung das nötige Gewicht geben.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Besteht oder läuft in der Stadt Schlieren eine Planung in Bezug auf Standorte für die Erstellung von Mobilfunkanlagen?
 - 1.1 Wenn nicht, gedenkt der Stadtrat eine solche Planung vorzunehmen?
 - 1.2 Falls nicht, wieso nicht?

Es besteht in Schlieren keine Planung bezüglich Antennenstandorte für Mobilfunkanlagen und es ist auch nichts diesbezüglich geplant, denn wie vorstehend erläutert, haben die Gemeinden kaum Spielraum. Denkbar wären z.B. Antennenverbote in einer Altstadt oder in sonst ausgewählten, städtebaulich oder architektonisch begründeten Arealen. In Schlieren kommen solche Kriterien aber nicht in Frage. Entsprechende Versuche sind von den Rekursinstanzen mehrfach abgewiesen worden.

2. Welche Schlüsse zieht der Stadtrat aus dem Leitfaden für Schlieren, respektive in welchen Bereichen hat die Stadt Schlieren Nachholbedarf?

Nach reiflicher Prüfung der Unterlagen ist der Stadtrat zum Schluss gekommen, dass der Leitfaden für Schlieren keine Handhabe bietet. Die Möglichkeit, allenfalls einzelne kleine Gebiete in den Wohnzonen als



Antennenstandorte auszuschliessen, würde unweigerlich den Protest der Bevölkerung in den verbleibenden Gebieten provozieren.

3. Gedenkt der Stadtrat, den Mobilfunkanbietern geeignete Standorte vorzuschlagen, respektive ungeeignete aufzuzeigen?
- 3.1 Falls nicht, wieso nicht?

Es gibt in Schlieren keine Kriterien, nach welchen geeignete bzw. ungeeignete Standorte ausgeschieden werden können. Ein auf den ersten Blick logisches Verbot von Antennenanlagen in Wohnzonen, wie das zum Beispiel Stäfa versucht hat, lässt das übergeordnete Recht nicht zu (siehe auch allgemeine Erläuterungen und Anhang).

4. Hat der Stadtrat mit den Mobilfunkanbietern Vereinbarungen zu Erstellung von Mobilfunkanlagen getroffen?
- 4.1 Falls nicht, wieso nicht?
- 4.2 Falls ja, mit welchen und wie sehen diese aus?

Nein, der Stadtrat hat bisher keine Vereinbarungen getroffen.

Zurzeit wird jedoch geprüft, ob mit den drei Mobilfunkbetreibern eine Vereinbarung nach dem „Dialog-Modell“ eingegangen werden soll. Dieses Modell sieht vor, dass die Mobilfunkbetreiber je Anfang Jahr ihre Bedürfnisse gegenüber der Gemeinde offen legen und bieten der Gemeinde so die Möglichkeit, Einfluss zu nehmen und allenfalls Standorte zu koordinieren oder zu optimieren.

Anhang:

Zur Erläuterung des Spielraumes, welcher den Gemeinden bleibt, wird als Anhang auszugsweise aus dem Urteil der 3. Abteilung des Verwaltungsgerichtes vom 20. Mai 2010 (Fall Stäfa) zitiert:

Mobilfunkantennen sind nach der Praxis in der Bauzone grundsätzlich zonenkonform, soweit sie der Abdeckung derselben dienen (BGE 133 II 321 E. 4.3.2 S.325). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird der Schutz der Bevölkerung vor Immissionen im Zusammenhang mit Mobilfunkantennen durch das Bundesrecht wahrgenommen; insbesondere ist die vorsorgliche Begrenzung der Emissionen gemäss Art. 11 Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes (USG) in der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) abschliessend geregelt (BGE 133 II 321 E. 4.3.4, 133 II 64 E. 5.2, 126 II 399 E. 3c S. 403). Ausgeschlossen sind deshalb bau- oder planungsrechtliche Vorschriften zum Schutz der Bevölkerung vor nichtionisierender Strahlung. Überdies dürfen die kommunalen Vorschriften nicht die in der Fernmeldegesetzgebung konkretisierten öffentlichen Interessen verletzen, d.h. sie müssen den Interessen an einer qualitativ guten Mobilfunkversorgung und an einem funktionierenden Wettbewerb zwischen den Mobilfunkanbietern Rechnung tragen (vgl. Art. 1 des Fernmeldegesetzes [FMG]).

Werden die Zielsetzungen der Fernmeldegesetzgebung eingehalten, so sind ortsplanerische Bestimmungen, die anderen als umweltschutzrechtlichen Interessen dienen, wie. z.B. der Wahrung des Charakters oder der Wohnqualität eines Quartiers, grundsätzlich möglich (vgl. dazu B. Wittwer, Bewilligung von Mobilfunkanlagen, 2006, S. 97 f.; A. Marti, Urteilsanmerkung in ZBI 107/2006 S. 213).

Sollen solche Antennen einschränkende Planungs Vorschriften unterstellt werden, so hat dies grundsätzlich explizit zu geschehen, wobei die Zielsetzungen der Fernmeldegesetzgebung angemessen zu berücksichtigen sind. In der Regel wird es sich dabei um Negativplanungen handeln, d.h. um Zonenvorschriften, die Mobilfunkanlagen in bestimmten Zonen grundsätzlich ausschliessen. Denkbar sind aber auch positive Planungen, die besondere Zonen für Mobilfunksendeanlagen ausweisen, sofern es sich um Standorte handelt, die sich besonders gut eignen und eine genügende Versorgung durch alle Mobilfunkanbieter ermöglichen. Die Planung, Errichtung und Ausgestaltung solcher Antennen ist mit zahlreichen technischen Fragestellungen verbunden, denen bei der Festlegung von für sie bestimmten Planungsmassnahmen in spezifischer Weise Rechnung zu tragen ist. Denkbar ist zum Beispiel eine Anordnung, wonach in einem bestimmten schutzwürdigen Gebiet oder auf gewissen Schutzobjekten keine Mobilfunkantennen erstellt werden dürfen. Auch die Anwendbarkeit der allgemeinen Ästhetikklausel ist nicht ausgeschlossen. Als zulässig erscheint es ferner, baupolizeilich vorzuschreiben, die Erstellungen von Mobiltelefonantennen setze eine Standortevaluation voraus, wobei die Baubewilligungsbehörde auf den Baustandort im Rahmen einer Interessenabwägung Einfluss nehmen könne. Das würde diesen Behörden ein - wenn auch mit namentlich bundesrechtlichen Einschränkungen verbundenes - Steuerungsinstrument in die Hand geben



und das frühzeitige Zusammenwirken zwischen Mobilfunkbetreibern und Behörde fördern (vgl. BGE 133 II 64 E. 5.3, 133 II 321 E. 4.3.4 S. 327 ff., 133 II 353 E. 4.2 S. 359 f.; BGr, 18. Dezember 2007, 1C_328/2007, E. 3.2, www.bger.ch).

Auch wo der Bau von Antennen aus ästhetischen oder raumplanerischen Gründen eingeschränkt wird, müssen die entsprechenden Vorschriften zweckmässig sein und haben die rechtlichen Voraussetzungen betreffend Eingriffe in verfassungsmässige Rechte Privater zu beachten (BGE 133 II 321 E.4.3.5). Zu den Letzteren zählen im Zusammenhang mit planungs- und baurechtlichen Massnahmen insbesondere die Eigentumsгарantie und die Wirtschaftsfreiheit (vgl. W. Haller/P. Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I, 3. A., 1999, Rz. 109 ff.).

Voraussetzung für einschränkende Massnahmen ist eine gesetzliche Grundlage im kommunalen oder kantonalen Recht (BGE 133 II 64 E. 5.4 mit Hinweisen; Art. 36 Abs. 1 der Bundesverfassung [BV]). In Anwendung von Art. 36 Abs. 2 und 3 BV muss an den Massnahmen sodann ein öffentliches Interesse bestehen und müssen die Einschränkungen verhältnismässig sein (vgl. auch VGr, 15. Juni 2005, VB. 2005.00094, E. 3.2, www.vgrzh.ch). Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt, dass die in ein Grundrecht eingreifende Massnahme geeignet ist, das angestrebte Ergebnis herbeizuführen, und dass dieses nicht durch eine mildere Massnahme erreicht werden kann. Es verbietet alle Einschränkungen, die über das angestrebte Ziel hinausgehen, und erfordert ein vernünftiges Verhältnis zwischen diesem und den betroffenen öffentlichen und privaten Interessen (BGE 135 I 209 E. 3.3.1; U. Häfelin/W. Haller/H. Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7.A., 2008, Rz. 321 ff.; R. J. Schweizer, St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, Art. 36 Rz. 22 ff.).

Für richtigen Protokollauszug

STADTRAT SCHLIEREN
Präsident Schreiber

Toni Brühlmann Hansruedi Kocher

Versand: 18. November 2010