

**GEMEINDERAT**  
**Bericht und Antrag**

Nr. 1341  
vom 31. Mai 2007  
an Einwohnerrat von Horw  
betreffend Initiative "zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen"

---

Sehr geehrter Herr Einwohnerratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Einwohnerräte

**1 Einleitung**

In Anbetracht der stetig wachsenden Zahl von Natelantennen hat sich Anfang 2006, ausgelöst durch das Baugesuch für eine weitere Antennenanlage im Gebiet Stutz, St. Niklausen, die "Horwer Interessengemeinschaft für unbeschwertes Wohnen" gebildet, welche die Gemeindeinitiative zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen initiiert hat. Die Initiative verlangt, dass im Bau- und Zonenreglement der Gemeinde Horw auch für Anlagen wie eine Mobilfunkantenne Höhenbeschränkungen gelten sollen. Die Sammelfrist für die Initiative lief vom 15. April bis zum 13. Juni 2006. Am 8. Juni 2006 wurde die Initiative eingereicht.

Gemäss Art. 11 Abs. 1 der Gemeindeordnung (GO) sind für eine Initiative die Unterschriften von 500 Stimmberechtigten erforderlich. Mit Entscheid vom 22. Juni 2006 haben wir nach Prüfung der Unterschriften festgestellt, dass die Initiative mit 1438 gültigen Unterschriften formell zustande gekommen ist. 60 Unterschriften waren ungültig. Somit haben rund 17 Prozent der Stimmberechtigten unserer Gemeinde die Initiative unterzeichnet.

Wir beauftragten noch vor Einreichung der Initiative Rechtsanwalt Josef Wehrmüller mit der Klärung der Rechtmässigkeit der Initiative. Dieser gelangte mit Bericht vom 9. Oktober 2006 zur Erkenntnis, dass die Gemeindeinitiative, da weder rechtswidrig noch eindeutig undurchführbar, gültig ist und darüber abzustimmen ist.

In der Folge haben wir das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement (BUWD) ersucht, zur Frage Stellung zu nehmen, ob die Initiative auch bei einer Annahme durch den Einwohnerrat, gestützt auf die Gemeindeordnung (Art. 8 Abs. 1 lit. f), zwingend der Volksabstimmung zu unterbreiten ist. Das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement hat dies mit Stellungnahme vom 5. Dezember 2006 bejaht, dabei aber auch die Möglichkeit aufgezeigt, in einem koordinierten Abstimmungsverfahren sowohl Gemeindeinitiative wie auch das Ergebnis des zwingend notwendigen Ortsplanungsverfahrens durchzuführen.

Als Grundlage für die inhaltliche Diskussion haben wir zusätzlich den Inhalt der Gesetzesinitiative vorprüfen lassen. Das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement hat uns mit Bericht vom 15. Dezember 2006 die Vorprüfung zugestellt und erachtet darin eine Änderung des Bau- und Zonenreglements in vorgeschlagener Form nicht als "recht- und zweckmässig".

Wir beantragen Ihnen, die Initiative als gültig zu erklären, sie aber abzulehnen und im Interesse einer konstruktiven Lösung einen Gegenvorschlag ausarbeiten zu lassen.

## **2 Inhalt der Initiative**

Der Initiativtext lautet wie folgt:

Das Bau- und Zonenreglement (BZR) der Gemeinde Horw vom 1. Dezember 1996 ist wie folgt zu ändern:

In Bauzonen dürfen Dachaufbauten und Anlagen die zulässige Firsthöhe nicht überschreiten. Auf Attikageschossen sind Dachaufbauten und Anlagen von höchstens 2 m Höhe zulässig. Davon ausgenommen sind technisch notwendige Bauteile. In Bauzonen, die keine Vorschriften über die Gebäude- oder Firsthöhe kennen, dürfen Anlagen die Höhe von 8.50 m, gemessen ab dem gewachsenen Terrain, nicht überschreiten.

## **3 Begründung des Initiativkomitees**

Die "Horwer Interessengemeinschaft für unbeschwertes Wohnen" begründet das Initiativbegehren auf der Unterschriftenliste wie folgt:

Gegen 10'000 Mobilfunkantennen wurden bisher hierzulande gebaut und täglich werden es mehr. Alleine in Horw sind neben den 12 bestehenden Antennen zusätzlich drei weitere geplant.

Noch immer lässt der Bund erforschen, wie schädlich die Strahlung dieser Antennenwälder ist.

Mobilfunkantennen unterliegen nicht den regulären Bauvorschriften. Sämtlichen Mobilfunkbetreibern steht es daher frei, jederzeit Antennen in beliebiger Anzahl und Höhe und mit unbeschränkter Sendeleistung zu erstellen, solange die Einhaltung der Strahlungsgrenzwerte deklariert wird. Eine Rücksichtnahme auf Orts- und Landschaftsbilder, die Nachbarschaft und die Natur ist dabei zweitrangig.

Es fehlt die gesetzliche Grundlage zur Beantwortung der Frage, wie hoch eine Antenne in einer Wohnzone überhaupt sein darf. Eine diesbezügliche Frage kann von der Gemeindebehörde nicht beantwortet werden. Es ist sinnlos und unverständlich, dass von der Behörde einerseits strenge und kostspielige Vorschriften zum Schutz von Orts- und Landschaftsbildern erlassen werden und andererseits Mobilfunkantennen-Anlagen bewilligt werden müssen, welche diese Vorschriften in schwerstwiegender Weise verletzen.

Dieser Zustand stört uns; dagegen wehren wir uns. Diese unbefriedigende Gesetzeslücke muss und kann geschlossen werden. Wir verlangen daher die Änderung der Horwer Bau- und Zonenordnung in dem Sinne, dass technische Anlagen in Wohngebieten geltende Firsthöhen nicht überschreiten dürfen und als Folge Sendeleistungen reduziert werden müssen.

## **4 Planungszone als vorsorgliche Massnahme**

In Anbetracht des hängigen Baugesuchs für die Natelantennenanlage im Gebiet Stutz und weiterer neuer Gesuche sahen wir uns am 30. November 2006 veranlasst, den Initiativtext zur Sicherstellung der mit der Initiative verlangten Änderung als Planungszone zu beschliessen. Dies auch unter dem Aspekt, dass der Initiative mit der Unterzeichnung durch rund 17 Prozent der Stimmberechtigten der Gemeinde ein erhebliches Gewicht beizumessen ist. Die Auflage erfolgte vom 3. Januar bis 1. Februar 2007.

Planungszonen dienen der Sicherstellung der Nutzungsplanung. Der Gemeinderat kann für genau bezeichnete Gebiete der Gemeinde Planungszone bestimmen. Innerhalb der Planungszone darf nichts unternommen bzw. bewilligt werden, was die Nutzungsplanung erschweren könnte.

Gemäss den Bestimmungen zur Planungszone im Planungs- und Baugesetz sind innerhalb von 2 Jahren die definitiv zu beschliessenden Baubestimmungen öffentlich aufzulegen. Innerhalb 5 Jahren seit der Auflage der Planungszone müssen die neuen Vorschriften in Rechtskraft erwachsen. Werden diese Fristen nicht eingehalten, erlischt die Planungszone.

## **5 Haltung der Mobilfunknetzbetreiberinnen**

Während der Auflagefrist des Initiativtextes haben TDC Switzerland AG (sunrise), Swisscom Mobile AG und Orange Communications SA Einsprache gegen die Planungszone erhoben. Wir führten mit diesen drei Parteien am 3. Mai 2007 eine Einspracheverhandlung durch. Die Einsprecherinnen vertreten die Auffassung, dass die neuen Bauvorschriften die Erstellung weiterer Antennenanlagen innerhalb der Bauzonen faktisch verhindere. Da der Kanton angrenzend an das Siedlungsgebiet, ausserhalb der Bauzonen, keine Antennenanlagen bewillige, könnten die Mobilfunknetzbetreiber den Ihnen vom Bund übertragenen Auftrag gar nicht mehr bestimm-

mungsgemäss erfüllen. Die Einsprecherinnen erwarten von uns innert nützlicher Frist einen beschwerdefähigen Entscheid. Sie beantragen die ersatzlose Aufhebung der Planungszone.

## **6 Beurteilung der Initiative durch das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement des Kantons**

Gleichzeitig mit der Auflage der Planungszone reichten wir den Initiativtext dem Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement des Kantons zur Vorprüfung ein. Dieses meldet einige Bedenken an. Insbesondere wird die pauschalisierte Höhenbeschränkung von 8.50 m für die Kurzone B Halbinsel, die Zone für öffentliche Zwecke, die Zone für Sport- und Freizeitanlagen und die Grünzone als nicht nachvollziehbar bezeichnet. Zudem sei davon auszugehen, dass die BZR-Änderung unerwünschte Folgen hätte, indem bestehende höhere Anlagen (z.B. Beleuchtungskandelaber, Fahnenstangen, Brücken, Silos) rechtswidrig würden und nur noch im Rahmen von § 178 PBG umgestaltet werden könnten.

Im Ergebnis wird die BZR-Änderung als konzeptionell nicht stimmig erachtet. Höhenbeschränkungen für Anlagen im Interesse des Orts- und Landschaftsbildschutzes seien anhand des konkreten Schutzobjekts zu begründen (z.B. Seeuferbereich, Dorfkern, Denkmalobjekt) und auf die Umgebung abzustimmen. Zusammenfassend wird durch das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement festgestellt, dass die mit der "Gemeindeinitiative zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen" verlangte BZR-Änderung - soweit nicht tatsächlich den Interessen des Orts- und Landschaftsbildschutzes dienend - nicht als recht- und zweckmässig beurteilt werden könne.

Im Detail verweisen wir auf den beiliegenden Bericht des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements vom 15. Dezember 2006

## **7 Umgang mit der Initiative**

Gemäss Art. 12 GO haben Sie, soweit eine Initiative gültig ist, innert Jahresfrist seit Einreichung der Unterschriftenbogen über Zustimmung oder Ablehnung zu entscheiden. Eine Initiative muss innert 2 Jahren seit der Erwirkung der Volksabstimmung unterbreitet werden (Art. 15 Abs. 1 GO).

### **7.1 Variante Annahme**

Bei einer Annahme der vorliegenden, formulierten Initiative unterliegt der Beschluss dem obligatorischen Referendum (Art. 13 GO). Wir empfehlen in diesem Fall, von der Koordinationsmöglichkeit gemäss Empfehlung des BUWD vom 5. Dezember 2006 Gebrauch zu machen und ohne Verzug das Ortsplanungsverfahren nach § 61 Planungs- und Baugesetz einzuleiten. Nach erfolgter öffentlicher Auflage werden wir Ihnen die zu beschliessenden Änderungen mit allfälligen unerledigten Einsprachen zur Beschlussfassung vorlegen. Anschliessend haben die Stimmberechtigten an der Urne über Initiative und Ortsplanungsbeschluss zu beschliessen.

### **7.2 Variante Ablehnung**

Bei einer Ablehnung der Initiative ist diese gemäss Art. 14 GO der Volksabstimmung zu unterbreiten. Sinnvollerweise würde die Gemeindeinitiative bei einer Ablehnung durch den Einwohnerrat auf den nächstfolgenden Urnengang den Stimmberechtigten unterbreitet.

### **7.3 Variante Ablehnung und Gegenvorschlag**

Bei einer Ablehnung kann der Initiative ein Gegenvorschlag gegenübergestellt werden, der für den gleichen Gegenstand eine abweichende Regelung enthält. Der Gegenvorschlag ist Ihnen zur Beschlussfassung vorzulegen und innert Jahresfrist den Stimmberechtigten, zusammen mit dem Initiativtext, mit der Möglichkeit des doppelten Ja, zur Abstimmung zu unterbreiten.

Nehmen die Stimmberechtigten die Initiative oder den Gegenvorschlag an, ist anschliessend zwingend noch das Ortsplanungsverfahren durchzuführen, weil nur so die im Bundesgesetz

über die Raumplanung (Art. 4) verankerte und im Planungs- und Baugesetz (§ 6) konkretisierte Mitwirkung der Bevölkerung und von der Planung Betroffener gewährleistet ist.

Für den Fall, dass allenfalls die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags nicht innerhalb der für Initiativen festgesetzten Behandlungsfrist von 2 Jahren abgeschlossen werden kann, haben Sie die Möglichkeit, die Frist angemessen zu verlängern (Art. 15 Abs. 3 GO).

## **8 Beurteilung der Initiative durch den Gemeinderat**

### **8.1 Gültigkeit der Initiative**

Unter dem Titel "Ungültigkeit von Volksbegehren" legt § 145 Stimmrechtsgesetz (StRG) Folgendes fest:

- 1 Ein Volksbegehren ist ungültig, wenn es rechtswidrig oder eindeutig undurchführbar ist.
- 2 Ein Volksbegehren ist namentlich rechtswidrig, wenn
  - a. das angerufene Gemeinwesen für den Gegenstand nicht zuständig ist,
  - b. es nach der Zuständigkeitsordnung des Gemeinwesens nicht zulässig ist,
  - c. es den Willen der Unterzeichner nicht eindeutig erkennen lässt,
  - d. die Einheit der Form nicht gewahrt ist (§ 132),
  - e. die Einheit der Materie nicht gewahrt ist (§ 133),
  - f. der verlangte Beschluss gegen übergeordnetes Recht verstösst.

Gemäss Initiative sollen im Bau- und Zonenreglement Höhenvorschriften für Dachaufbauten und Anlagen festgelegt werden. Das ist zweifellos durchführbar.

Im Weiteren sind im Kanton Luzern die Gemeinden befugt und damit auch zuständig für den Erlass von Bauvorschriften. Innerhalb der Gemeinde Horw sind gemäss Gemeindeordnung die Stimmberechtigten für Änderungen des Bau- und Zonenreglements zuständig. Solche Änderungen unterliegen dem obligatorischen Referendum. Damit ist die Initiative unter dem Gesichtswinkel der Zuständigkeiten in Ordnung.

Zudem kann festgestellt werden, dass der Wille der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner der Initiative klar erkennbar ist. Die Einheit der Form ist erfüllt, indem mit einer formulierten Initiative eine Änderung des Bau- und Zonenreglements verlangt wird. Die Einheit der Materie ist gewahrt, weil zwischen den einzelnen Teilen des Initiativbegehrens ein sachlicher Zusammenhang besteht.

Zu prüfen bleibt, ob die Initiative gegen übergeordnetes Recht verstösst. Das wäre dann der Fall, wenn das Begehren verlangt, höherrangiges Recht nicht anzuwenden oder gar aufzuheben. Hiezu ist vorab festzustellen, dass weder der Bund noch der Kanton Rechtssätze betreffend der zulässigen Höhe von Dachaufbauten oder Anlagen erlassen hat. Die Initiative verstösst damit grundsätzlich nicht gegen übergeordnetes Recht.

Im Detail wird auf den beiliegenden Bericht von Rechtsanwalt Josef Wehrmüller vom 9. Oktober 2006 verwiesen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass es sich um eine formulierte Initiative handelt, die sich gemäss unseren Rechtsabklärungen weder als rechtswidrig noch eindeutig undurchführbar erweist (Art. 12 Abs. 2 GO). Die Initiative ist somit als gültig zu erklären. Insoweit ist dies noch kein Widerspruch zur Erkenntnis des Kantons, welcher in seiner Beurteilung allein auf die raumplanungsrechtliche Recht- und Zweckmässigkeit abstellt. Es wird bei Annahme der Initiative durch Sie im Rahmen des Ortsplanungsverfahrens zu prüfen sein, ob und inwieweit eine von der formulierten Gemeindeinitiative abweichende Regelung aufgelegt werden soll.

### **8.2 Inhalt der Initiative**

Es ist unbestritten, dass die Initiative das Unbehagen der Bevölkerung gegenüber der Strahlenbelastung von Antennenanlagen auf ihr Wohnumfeld manifestiert. Es ist ebenso unbestritten,

dass die mobile Telefonie heute einen nicht mehr wegzudenkenden Technologiestandard bildet. Damit die mobilen Dienste heute und in Zukunft erbracht werden können, sind die Netzbetreiber auf zweckmässige Standorte zur Errichtung oder Erneuerung von Antennenanlagen angewiesen. Gemäss den Ausführungen unseres Rechtsberaters ist es grundsätzlich möglich, dass Gemeinden raumplanerische Vorschriften auch für Mobilfunkantennen erlassen können, soweit dies nicht durch kantonales Recht eingeschränkt ist. Weder die Gesetzgebung des Bundes noch die bisherige Rechtsprechung zeigen Limiten für kommunale Vorschriften auf (Bericht Wehrmüller, Seite 11).

Von den in zahlreichen Gemeinden laufenden ähnlich gelagerten Planungen zur Eindämmung einer ungehinderten Ausbreitung von Mobilfunkanlagen in den Wohngebieten ist leider noch keine soweit fortgeschritten, als dass eine abschliessende gerichtliche Beurteilung vorliegt.

Die mit verschiedenen Architekten geführten Gespräche haben ergeben, dass der Initiativtext einerseits als schwer verständlich und auslegungsbedürftig bezeichnet wird. Andererseits dürfte die Festsetzung des Initiativtextes im Bau- und Zonenreglement kaum zu signifikanten baulichen Einschränkungen führen, da die zu einer Baute zugehörigen technisch notwendigen Bauteile von der Höhenbeschränkung ausgenommen sind.

### **8.3 Antrag Ablehnung der Initiative und Gegenvorschlag**

Der Grundgedanke der Initiative ist nachvollziehbar und verdient auch mit Blick auf den Rückhalt in der Bevölkerung Beachtung. Der Initiativtext vermag hingegen nicht zu überzeugen. Im Interesse einer konstruktiven und weitsichtigen Lösung möchten wir dem grundsätzlichen Anliegen der Initiative nach einer raumplanerischen Regelung mit der Ausarbeitung eines Gegenvorschlags gerecht werden. Es besteht durchaus Handlungsbedarf nach einer rechtlich verbindlichen, aber auch gesellschaftlich verträglichen Grundlage. Dabei sind sowohl der Schutz der Bevölkerung im Sinne der Initiative, rechtliche und raumplanerische Fragen als auch der Versorgungsauftrag der Mobilfunknetzbetreiber zu berücksichtigen. Unter Einbezug aller Beteiligten sowie Fachleuten ist eine Lösung anzustreben, die sich nicht allein auf eine Höhenbeschränkung abstützt, sondern weitere raumplanerische Möglichkeiten in Betracht zieht. So soll dabei u.a. geprüft werden, ob gezielt einzelne Standorte für die Errichtung von Antennenanlagen definiert werden könnten, so dass die Mobilfunknetzbetreiber ihren Versorgungsauftrag wahrnehmen können. Mit einer gemeinsamen, interdisziplinären Erarbeitung eines Gegenvorschlags bietet sich die Chance für eine sachgerechtere, breit abgestützte Regelung für den Umgang mit Mobilfunkantennen.

Wir empfehlen Ihnen daher, die Gemeindeinitiative abzuweisen und die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags zu beschliessen. Wir schlagen vor, unter der Leitung der zuständigen Gemeinderätin eine Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern des Einwohnerrats, der Mobilfunknetzbetreiberinnen, des Initiativkomitees und der Verwaltung einzuberufen. Mit der fachlichen Unterstützung sind eine Raumplanerin oder ein Raumplaner sowie eine Baujuristin oder ein Baujurist zu beauftragen. Der Gegenvorschlag ist in informeller Koordination mit den kantonalen Fachstellen der Raumplanung und des Umweltschutzes auszuarbeiten. Bis der Gegenvorschlag steht, soll an der Planungszone wie sie vorliegt, festgehalten werden.

## **9 Antrag**

Wir beantragen Ihnen

- die Initiative "zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen" als gültig zu erklären.
- die Initiative abzulehnen.
- den Gemeinderat zu beauftragen, dem Einwohnerrat bis Ende 2007 einen Gegenvorschlag zu unterbreiten.

Markus Hool  
Gemeindepräsident

Daniel Hunn  
Gemeindeschreiber

- Initiative (Sammelbogen)
- Bericht Wehrmüller, 9. Oktober 2006
- Bericht Wehrmüller, 10. Januar 2007
- Koordination Gemeindeinitiative und Antennenbauvorschriften, Stand 18. Mai 2007
- Stellungnahme Amt für Gemeinden des Kantons Luzern, 30. November 2006
- Stellungnahme BUWD zum Vorgehen bei einer ausformulierten Gemeindeinitiative zur Änderung des Bau- und Zonenreglements, 5. Dezember 2006
- Vorprüfungsbericht BUWD, 15. Dezember 2006
- Orientierung über Auflage der Planungszone im Blickpunkt vom Dezember 2006
- TDC Switzerland AG (sunrise), Hagenholzstrasse 20/22, 8050 Zürich, 24. Januar 2007
- Orange Communications SA, Senior Legal Counsel Martin Eggen, Alexander-Schönistrasse 40, 2503 Biel, 31. Januar 2007
- Swisscom Mobile AG, vertr. durch RA Reatus Cattelan, Anwaltsbüro Fellmann Tschümpelin Lötcher, Zinggendorstrasse 4, 6000 Luzern 6, 1. Februar 2007

## **EINWOHNERRAT**

### **Beschluss**

- nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag Nr. 1341 des Gemeinderates vom 31. Mai 2007
  - gestützt auf den Antrag der Bau- und Verkehrskommission
  - in Anwendung von Art. 14 der Gemeindeordnung vom 19. Oktober 2003
- 

1. Die Frist zur Behandlung der Initiative durch den Einwohnerrat wird bis Ende Juni 2008 verlängert.
2. Der Gemeinderat wird beauftragt, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten und dem Einwohnerrat bis März 2008 zur Beschlussfassung zu unterbreiten.
3. Der Gemeinderat hat dem Einwohnerrat bis März 2008 einen Zusatzbericht unter Berücksichtigung der aktuellsten Rechtssprechung vorzulegen.

Horw, 21. Juni 2007

Alwin Larcher  
Einwohnerratspräsident

Daniel Hunn  
Gemeindeschreiber

Publiziert:

# Ich sage JA und mache mit, der Gemeinde Horw zuliebe.

Gegen 10 000 Mobilfunkantennen wurden bisher hierzulande gebaut und täglich werden es mehr. Alleine in Horw sind neben den 12 bestehenden Antennen zusätzlich drei weitere geplant.

Noch immer lässt der Bund erforschen, wie schädlich die Strahlung dieser Antennenwälder ist.

Mobilfunkantennen unterliegen nicht den regulären Bauvorschriften. Sämtlichen Mobilfunkbetreiber steht es daher frei, jederzeit Antennen in beliebiger Anzahl und Höhe und mit unbeschränkter Sendeleistung zu erstellen, solange die Einhaltung der Strahlungsgrenzwerte deklariert wird.

Eine Rücksichtnahme auf Orts- und Landschaftsbilder, die Nachbarschaft und die Natur ist dabei zweitrangig.

Es fehlt die gesetzliche Grundlage zur Beantwortung der Frage, wie hoch eine Antennenanlage in einer Wohnzone überhaupt sein darf. Eine diesbezügliche Frage kann von der Gemeindebehörde nicht beantwortet werden. Es ist sinnlos und unverständlich, dass von der Behörde einerseits strenge und kostspielige Vorschriften zum Schutz von Orts- und Landschaftsbildern erlassen werden und andererseits Mobilfunkantennen-Anlagen bewilligt werden müssen, welche diese Vorschriften in schwerst wiegender Weise verletzen.

**Dieser Zustand stört uns; dagegen wehren wir uns.**

**Diese unbefriedigende Gesetzeslücke muss und kann geschlossen werden.**

Wir verlangen daher die Änderung der Horwer Bau- und Zonenordnung in dem Sinne, dass technische Anlagen in Wohngebieten geltende Firsthöhen nicht überschreiten dürfen und als Folge Sendeleistungen reduziert werden müssen.

Unterschreiben auch Sie unsere Initiative und senden Sie die Karte umgehend zurück. – Danke.

Horwer Interessengemeinschaft für unbeschwertes Wohnen/HIFUW, 6048 Horw

[www.hifuw.ch.vu](http://www.hifuw.ch.vu)

Vielen Dank für Ihre Spende auf Postscheck-Konto-Nr. 60-490018-2  
(allfällige Überschüsse fließen gemeinnützigen Organen in Horw zu).

hier abtrennen



## Gemeindeinitiative zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen.



Gestützt auf §38 des Gemeindegesetzes beantragen die unterzeichnenden Stimmberechtigten der Gemeinde Horw in Form des Entwurfs:

Das Bau- und Zonenreglement der Gemeinde Horw vom 1. Dezember 1996 ist wie folgt zu ändern:

**“In Bauzonen dürfen Dachaufbauten und Anlagen die zulässige Firsthöhe nicht überschreiten. Auf Attikageschossen sind Dachaufbauten und Anlagen von höchstens 2m Höhe zulässig. Davon ausgenommen sind technisch notwendige Bauteile.**

**In Bauzonen, die keine Vorschriften über die Gebäude- oder Firsthöhe kennen, dürfen Anlagen die Höhe von 8.50m, gemessen ab dem gewachsenen Terrain, nicht überschreiten.”**

Name	Vorname	Geburtsdatum (Tag, Monat, Jahr)	Wohnadresse (Strasse+Hausnummer)	Unterschrift	Kontrolle leer lassen

Amtlich veröffentlicht am: 15. April 2006

Ner das Ergebnis einer Unterschriftensammlung für ein Volksbegehren fälscht (Art. 282 des Strafgesetzbuches) oder wer bei der Unterschriftensammlung besticht oder sich bestechen lässt (Art. 281 des Strafgesetzbuches) macht sich strafbar.

Diese Unterschriftenliste enthält ..... (in Worten:.....) gültige Unterschriften von Stimmberechtigten der Gemeinde Horw.

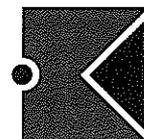
Horw, den ..... der Stimmregisterführer

Initiativkomitee: 1 Gregor Schoch, Stutzrain 51, 6005 St. Niklausen  
2 Kurt Koch, Chäppeliweg 9, 6048 Horw  
3 Werner Zurflüh, Dornimatte 18, 6047 Kastanienbaum

Die unterzeichneten Stimmberechtigten ermächtigen das Initiativkomitee, die Initiative mit Mehrheitsbeschluss zurückzuziehen.

Ablauf der Sammlungsfrist: 13. Juni 2006

Diese Unterschriftenliste ist sofort, spätestens aber bis 6. Juni 2006 abzusenden.



Gemeindekanzlei Horw					
E	10. Okt. 2006				93
					37
GR	PD	FD	BD	SoD	SiD
X			A		

9. Oktober 2006

## Zur Gültigkeit der Gemeindeinitiative "zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen"

Inhalt:	Seite
<b>I. Die Initiative</b>	<b>2</b>
1. Text	2
2. Begründung	2
3. Baurechtliche Konsequenzen	3
<b>II. Zur Zulässigkeit kommunaler Vorschriften</b>	<b>6</b>
1. Kommunale Vorschriften für Dachaufbauten und Anlagen	6
2. Kommunale Vorschriften für Mobilfunkanlagen	7
2.1 Einleitung	7
2.2 Vorschriften bezüglich Umweltschutz	7
2.3 Raumplanerische Vorschriften aus der Sicht des Bundesrechts	8
2.4 Die kantonale Antennen-Bestimmung in § 143 PBG	12
2.4.1 Die Gesetzesbestimmung	12
2.4.2 Zu Absatz 1: Antennen für Radio und Fernsehen	12
2.4.3 Zu Absatz 2: Andere Antennen	15
<b>III. Zur Gültigkeit der Initiative</b>	<b>17</b>
1. Gesetzliche Grundlagen	17
2. Formulirte Initiative	18
3. Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Gültigkeit	18
4. Zulässigkeit und Besonderheit bei sog. Ortsplanungsinitiativen	20
5. Bedeutung des Initiativtextes für Mobilfunkantennen	22
6. Schlussfolgerung	24

Josef Wehrmüller, lic. iur.  
Rechtsanwalt und Notar

Urs Mattmann, lic. iur.  
Rechtsanwalt und Notar

Beat Mühlebach, lic. iur.  
Rechtsanwalt und Notar

Pilatusstrasse 39  
CH-6003 Luzern  
Telefon 041 240 90 10  
Fax 041 240 15 55  
wehrmueller@kwmm.ch

Dr. Joseph Küng  
Rechtsanwalt und Notar  
Steuerexperte\*

Hirschmattstrasse 36  
Postfach 3520  
CH-6002 Luzern  
Telefon 041 226 21 31  
Fax 041 226 21 30

Mitglieder des Luzernischen, Schweizerischen und Internationalen Anwaltsverbandes  
Eingetragen im Anwaltsregister

\* Mitglied der Schweizerischen Treuhandkammer

Mitglieder von MacIntyre Sträter International Limited (MSI),  
einer weltweiten Vereinigung von unabhängigen Beratungsfirmen

## I. Die Initiative

### 1. Text

Die Initiative verlangt, es sei das Bau- und Zonenreglement der Gemeinde Horw vom 01. Dezember 1996 (BZR Horw)<sup>1</sup> wie folgt zu ändern:

"In Bauzonen dürfen Dachaufbauten und Anlagen die zulässige Firsthöhe nicht überschreiten. Auf Attikageschossen sind Dachaufbauten und Anlagen von höchstens 2 m Höhe zulässig. Davon ausgenommen sind technisch notwendige Bauteile.

In Bauzonen, die keine Vorschriften über die Gebäude- oder Firsthöhe kennen, dürfen Anlagen die Höhe von 8,50 m, gemessen ab dem gewachsenen Terrain, nicht überschreiten."

### 2. Begründung

Die "Horwer Interessengemeinschaft für unbeschwertes Wohnen/HIFUW" begründet das Initiativbegehren auf der Unterschriftenliste wie folgt:

- Gegen 10'000 Mobilfunkantennen wurden bisher hierzulande gebaut und täglich werden es mehr. Alleine in Horw sind neben den 12 bestehenden Antennen zusätzlich drei weitere geplant.
- Noch immer lässt der Bund erforschen, wie schädlich die Strahlung dieser Antennenwälder ist.
- Mobilfunkantennen unterliegen nicht den regulären Bauvorschriften. Sämtlichen Mobilfunkbetreibern steht es daher frei, jederzeit Antennen in beliebiger Anzahl und Höhe und mit unbeschränkter Sendeleistung zu erstellen, solange die Einhaltung der Strah-

---

<sup>1</sup> Rechtssammlung Horw Nr. 600.

lengrenzwerte deklariert wird. Eine Rücksichtnahme auf Orts- und Landschaftsbilder, die Nachbarschaft und die Natur ist dabei zweitrangig.

- Es fehlt die gesetzliche Grundlage zur Beantwortung der Frage, wie hoch eine Antenne in einer Wohnzone überhaupt sein darf. Eine diesbezügliche Frage kann von der Gemeindebehörde nicht beantwortet werden. Es ist sinnlos und unverständlich, dass von der Behörde einerseits strenge und kostspielige Vorschriften zum Schutz von Orts- und Landschaftsbildern erlassen werden und andererseits Mobilfunkantennen-Anlagen bewilligt werden müssen, welche diese Vorschriften in schwerst wiegender Weise verletzen.
- Dieser Zustand stört uns; dagegen wehren wir uns. Diese unbefriedigende Gesetzeslücke muss und kann geschlossen werden.
- Wir verlangen daher die Änderung der Horwer Bau- und Zonenordnung in dem Sinne, dass technische Anlagen in Wohngebieten geltende Firsthöhen nicht überschreiten dürfen und als Folge Sendeleistungen reduziert werden müssen.

### **3. Baurechtliche Konsequenzen**

Die Initiative will in den Bauzonen die Höhe von Dachaufbauten und Anlagen beschränken. Die vorgeschlagene BZR-Ergänzung hat folgende baurechtliche Konsequenzen:

#### Örtlicher Geltungsbereich: Bauzonen

Der Initiativtext soll in Bauzonen gelten. Diese sind in Art. 4 BZR Horw aufgezählt. Keine Anwendung würde die Bestimmung somit in den Nichtbauzonen (u.a. Landwirtschaftszone) und in den Schutzzonen (u.a. Uferzone) finden.

#### Sachlicher Geltungsbereich: Dachaufbauten und Anlagen

Die Vorschriften sollen einerseits für Dachaufbauten und andererseits für Anlagen gelten. Dachaufbauten sind diejenigen Teile einer Baute, die dessen Dach überragen. Als Anlagen werden künstliche Veränderungen des natürlich gewachsenen Terrains, wie Parkplätze, Steinbrüche, Kiesgruben, Autofriedhöfe, Campingplätze, Vitaparcours und Tennisplätze

usw., bezeichnet. Ferner fallen darunter Aussichtstürme, Denkmäler, Rampen, permanente Lager- und Abstellplätze, freistehende Kamine, Werkplätze, offene Schwimmbäder, Stützmauern und Einfriedungen.<sup>2</sup> Als Anlagen sind auch feste Krananlagen, Spielgeräte, Beleuchtungsmasten, Leitungsmasten oder eben Antennen zu bezeichnen.

Von Interesse ist in diesem Zusammenhang ein neues Urteil des Luzerner Verwaltungsgerichts, das eine fünf Meter hohe zylinderförmige Verkleidung (Durchmesser = 1m) eines Mobilfunkantennenmastes als Aufbau oder Baute und nicht als Anlage im Sinne des Planungs- und Baugesetzes bezeichnet hat. Wenn die Antenne ohne Verkleidung geplant würde, so das Gericht, wäre sie nicht mehr als Baute, sondern als Anlage zu qualifizieren.<sup>3</sup>

### Zulässige Firsthöhe

Gemäss Initiative dürfen Dachaufbauten und Anlagen die "zulässige Firsthöhe" nicht überschreiten. Gemäss § 139 Abs. 4 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes vom 7. März 1989 (PBG)<sup>4</sup> wird die Höhe des Firstes in dessen Mitte ab dem ausgemittelten gewachsenen oder tiefer gelegten Terrain bis zum höchsten Punkt des Daches gemessen.<sup>5</sup> Das in den einzelnen Zonen geltende Mass der Firsthöhe kann auf zwei Arten festgelegt werden:

- Die Firsthöhe wird mit Metermass in den Zonenvorschriften bestimmt. Das ist in Horw der Fall bei den Landhauszonen A und B (max 8.50 m), bei der Gewerbe- und Wohnzone (max. 17 m) sowie bei der Industriezone (max. 21 m).<sup>6</sup>
- Die Firsthöhe ergibt sich aus der Summe von drei Massen:
  - Anteil im Untergeschoss.
  - Gebäudehöhe, die sich aus der Zahl der zulässigen Vollgeschosse ergibt (§ 139 Abs. 1 PBG).

---

<sup>2</sup> LGVE 1993 III Nr. 20.

<sup>3</sup> Im Internet publiziertes Urteil V 05 300 des Verwaltungsgerichts Luzern vom 20.12.2005; vgl. in diesem Zusammenhang auch BGE 1A.57/2006 „Root“ vom 6. September 2006 E.7.

<sup>4</sup> SRL Nr. 735.

<sup>5</sup> Vgl. dazu Skizzen des Bau- und Verkehrsdepartementes zur Erläuterung des PBG und der PBV, Ausgabe 01. September 2002, S. 8.

<sup>6</sup> Art. 9 Abs. 2, Art. 12 Abs. 2 und Art. 13 Abs. 3 BZR Horw.

- Anteil im Dachgeschoss. Hier darf die Dachfirsthöhe höchstens 5 m betragen (§ 139 Abs. 2 PBG). Es ist zu beachten, dass die Gemeinde Horw diese Dachfirsthöhe auf 4 m beschränkt hat, wenn in Zonen mit max. 2-geschossiger Bauweise die zulässige Zahl der Vollgeschosse erreicht wird.<sup>7</sup>

Auf diese Art ist die Firsthöhe in folgenden Zonen zu ermitteln: Kernzone (5 Vollgeschosse [VG]), Wohn- und Geschäftszonen (4/3 VG), Wohnzonen (4/3/2 VG, Kurzzone A Winkel (2/3 VG).

#### Attikageschoss

Wird nicht ein Dachgeschoss mit geneigtem Dach, sondern ein Attikageschoss mit Flachdach erstellt, so darf die Höhe des Attikageschosses gemäss § 139 Abs. 2 PBG höchstens 3 m betragen. Hier lässt das PBG Dachaufbauten von höchstens 2 m zu. Die Initiative will dieses Mass zusätzlich auch für Anlagen gelten lassen.

#### Technisch notwendige Bauteile

Die Höhenvorschrift der Initiative soll nicht gelten für "technisch notwendige Bauteile". Angesprochen werden damit wohl etwa Kamine, Liftüberbauten oder Blitzableiter. Die technische Notwendigkeit ist mit Blick auf die betroffene Bauteile zu beurteilen. Es muss ein besonderer Bezug zum Standortgebäude vorhanden sein.<sup>8</sup>

#### "Auffangbestimmung"

In den folgenden Zonen enthalten die Vorschriften des BZR Horw keine Bestimmung über die Firsthöhe oder über die Zahl der zulässigen Vollgeschosse, aus der sich die Gebäudehöhe ergibt: Kurzzone B Halbinsel, Zone für öffentliche Zwecke, Zone für Sport- und Freizeitanlagen, Grünzone. Hier dürfen gemäss Initiative Anlagen die Höhe von 8,50 m nicht überschreiten.

---

<sup>7</sup> Art. 35 BZR Horw.

<sup>8</sup> Vgl. dazu das im Internet publizierte Urteil V 05 300 des Luzerner Verwaltungsgerichts vom 20.12.2005 E. 2b bb.

## II. Zur Zulässigkeit kommunaler Vorschriften

### 1. Kommunale Vorschriften für Dachaufbauten und Anlagen

Gemäss § 34 PBG sind die Gemeinden verpflichtet, Zonenpläne sowie Bau- und Zonenreglemente zu erlassen. Die Pläne und Vorschriften dürfen dabei – unter Vorbehalt der im PBG vorgesehenen Ausnahmemöglichkeiten – nicht weniger streng sein als die Minimalvorschriften des PBG. In § 36 Abs. 2 PBG wird in nicht abschliessender Weise aufgeführt, in welchen Bereichen allgemeine oder spezielle Bau- und Nutzungsvorschriften erlassen werden können. Hier werden die "Gestaltung der Bauten" (Ziff. 2) und die "Dachgestaltung" (Ziff. 23) erwähnt. Damit kann keinem Zweifel unterliegen, dass eine Gemeinde befugt ist Vorschriften für Dachaufbauten zu erlassen. Gleiches gilt für Anlagen, auch wenn dies im Gesetz nicht ausdrücklich erwähnt wird.

Höhenvorschriften sind Eigentumsbeschränkungen. Solche bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Diese ist hier, wie eben erwähnt, mit § 36 PBG vorhanden. Höhenvorschriften müssen zudem im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Einer Gemeinde kann es nicht verwehrt sein, im Interesse einer geordneten Bebauung Höhenvorschriften nicht nur für Bauten und deren Teile, sondern auch für Anlagen aufzustellen. Diese Vorschriften sind dann verhältnismässig, wenn sie zweckmässig sind.

Die konkrete Ausgestaltung der Vorschriften für Dachaufbauten und Anlagen hat selbstverständlich die Vorgaben des Bundesrechts und des kantonalen Rechts zu beachten, so insbesondere:

- Es gilt der Vorrang des Bundesrechts. Dieses geht entgegenstehendem kantonalem und damit auch kommunalem Recht vor (Art. 49 Abs. 1 BV<sup>9</sup>).
- Die Verfassungsgrundsätze des Bundes, z.B. bezüglich Eigentumsgarantie, sind zu beachten, aber auch die Gesetzgebung inklusive Verordnungen.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> SR 101.

<sup>10</sup> RUCH, Kommentar RPG, N. 27 zu Art. 26.

- Beim Erlass sind die Verfahrensvorschriften zu beachten, so z.B. die Planaufgabe, die Einsprache- und Beschwerdemöglichkeit und die Genehmigung durch den Regierungsrat.
- Bei der Genehmigung durch den Regierungsrat überprüft dieser die Vorschriften auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit (§ 20 Abs. 2 PBG).

Fazit: ■ Gemeinden sind grundsätzlich befugt, Höhenvorschriften nicht nur für Bauten und deren Teile, sondern auch für Anlagen aufzustellen.

## **2. Kommunale Vorschriften für Mobilfunkanlagen**

### **2.1 Einleitung**

Im Initiativtext werden die Mobilfunkanlagen und Mobilfunkantennen nicht erwähnt. Wie sich aus dem Titel der Initiative und aus der Begründung des Begehrens ergibt, soll mit der Höhenbeschränkung hauptsächlich der Bau von Mobilfunkantennen eingeschränkt werden.

Wie oben ausgeführt, kann die Gemeinde Vorschriften für Anlagen erlassen. Zu diesen zählen auch Mobilfunkantennen. Es fragt sich, ob übergeordnetes Recht des Bundes oder des Kantons kommunale Vorschriften verbietet.

### **2.2 Vorschriften bezüglich Umweltschutz**

Am 23. Dezember 1999 hat der Bundesrat die Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung erlassen (NISV).<sup>11</sup> Sie bezweckt den Schutz der Menschen vor schädlicher oder lästiger nichtionisierender Strahlung (Art. 1 NISV). Hier sind u.a. die Immissionsgrenzwerte und die strengeren Anlagegrenzwerte festgelegt. Das Bundesgericht hat festgestellt, dass die Anlagegrenzwerte die vorsorgliche Emissionsbegrenzung abschliessend re-

---

<sup>11</sup> SR 814.710.

geln.<sup>12</sup> Die abschliessende Regelung des Immissionsaspekts durch den Bund haben auch das Verwaltungsgericht und der Regierungsrat des Kantons Luzern bestätigt.<sup>13</sup>

Damit bleibt kein Raum für Kantone und Gemeinden, vom Bundesumweltrecht abweichende Bestimmungen festzulegen.

### **2.3 Raumplanerische Vorschriften aus der Sicht des Bundesrechts**

Beim Erlass des Fernmeldegesetzes ist der Koordination mit der Raumplanung zu wenig bzw. überhaupt keine Beachtung geschenkt worden. Das hat zur Folge, dass Behörden und Gerichte mit grossem Aufwand im Einzelfall nach Lösungen suchen müssen. Bis vor kurzer Zeit wurde oft betont, dass Mobilfunkantennen als Infrastrukturanlagen zu bewilligen seien. Die Mobilfunkbetreiber hätten gestützt auf das Fernmeldegesetz und aufgrund des mit der Konzession verbundenen Versorgungsauftrages Anspruch darauf.

Schrittweise scheint nun die Erkenntnis zu wachsen, dass auch Mobilfunkanlagen Gegenstand des kantonalen oder kommunalen Planungs- und Baurechts sein können. Man befindet sich hier an einer Nahtstelle zwischen Umweltrecht und Raumplanung, wozu URS WALKER, stv. Chef Rechtsdienst BAFU, ausführt: "Es ist den Kantonen demnach verwehrt, mit dem Ziel, die Bevölkerung vor Strahlung zu schützen, schärfere oder mildere Vorschriften zu erlassen als diejenigen der NISV. Das hat nun aber nicht zur Folge, dass das ganze Raumplanungsrecht, soweit es dem Schutz vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen dient, zu unselbständigem Ausführungsrecht zum Umweltschutzgesetz würde. Soweit sich solche Vorschriften zur Verwirklichung eigener raumplanerischer Anliegen rechtfertigen, sind sie nach wie vor zulässig. Städtebauliche oder ortsplanerische Einschränkungen für den Bau beispielsweise von Mobilfunkantennen sind durchaus möglich und wohl auch nötig. So können etwa Antennenbauten, die mit dem Charakter einer Wohnzone unvereinbar wären oder die schützenswerte Bauten, Ortsbilder oder Gebäudegruppen beeinträchtigen,

---

<sup>12</sup> BGE 126 II 403.

<sup>13</sup> Urteil V 04 374 des Verwaltungsgerichts vom 18. August 2005 E. 6e, u.a. mit Hinweis auf LGVE 2001 II Nr. 7 E. 2b und c; Entscheid des Regierungsrates LGVE 2004 III Nr. 11 E. 5.2.

untersagt werden. Auch wenn Strahlungsquellen auf andere Weise die erwünschte räumliche Entwicklung einer Gemeinde verhindern würden, kann kommunales oder kantonales Raumplanungsrecht Einschränkungen festlegen. Auch wenn solche Vorschriften mittelbar auch den Schutz Betroffener vor der Strahlung gegenüber der NISV verstärken, sind sie zulässig".<sup>14</sup>

Eine Praxis zu solchen raumplanerisch begründeten Einschränkungen von Antennen fehlt. Immerhin hat nun das Bundesgericht in einem Fall betreffend die Stadt Baden angedeutet, dass auch innerhalb der Bauzone ein gewisser Spielraum für bau- und planungsrechtliche Anordnungen von Kantonen und Gemeinden bezüglich Mobilfunkanlagen besteht.<sup>15</sup> Gemäss Bundesgericht wird im konkreten Anwendungsfall zu prüfen sein, ob derartige, auf Art. 75 BV gestützte Planungsmassnahmen die bundesrechtlichen Schranken, die sich vor allem aus dem Bundesfernmelderecht und dem Umweltschutzrecht ergeben, respektieren.

Von Interesse sind die redaktionellen Anmerkungen von Prof. ARNOLD MARTI, einem Fachmann des Bau-, Planungs- und Umweltrechts, zu diesem Urteil "Baden"<sup>16</sup> (Auszüge):

- Fragen könnte man sich, ob für *grössere Anlagen*, welche nicht nur der fernmeldetechnischen Erschliessung eines Wohngebietes, sondern der ganzen Ortschaft dienen, nicht grundsätzlich ein Standort in einer *Industrie- oder Gewerbezone* vorbehalten werden sollte, wie dies offenbar in Deutschland der Fall ist.
- Von Mobilfunkanlagen gehen erfahrungsgemäss auch planerisch unerwünschte *negative wirtschaftliche* und *psychologische Auswirkungen* aus (Wertverminderung von Liegenschaften und Wohngebieten), weshalb es zumindest prüfungswert erscheint, ob nicht in *ausgesprochenen Wohnzonen* Mobilfunkanlagen wie in Deutschland nur zugelassen

---

<sup>14</sup> URS WALKER, Nichtionisierende Strahlung: Umweltrecht und Blick über den Zaun, in: ius.full, Nr. 5/04, S. 187.

<sup>15</sup> Urteil 1A.280/2004 des Bundesgerichts vom 27. Oktober 2005, publiziert im Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht 2006 S. 207 ff., Erw. 3.7.3; vgl. dazu auch BGE 1A.140/2003 vom 18. März 2004 „Rothenburg Dorf“ E. 3.3; BGE 1A.142/2004 vom 10. Dezember 2004 „Neuendorf“ E.3; LGVE 2005 II Nr. 7 E. 6d

<sup>16</sup> Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht 2006 S. 211 ff.

werden sollten, wenn dies für die fernmeldetechnische *Versorgung* des betreffenden Wohngebietes *unumgänglich* ist.

- Zu überlegen wäre auch, ob für Mobilfunkanlagen aus den erwähnten Gründen - natürlich gestützt auf eine genügende kantonale oder kommunale Rechtsgrundlage - in der Nutzungsordnung nicht eine (mit den funktechnischen Möglichkeiten abzustimmende) *Negativ-* oder *Positivplanung* eingeführt werden könnte (nutzungsplanerische Festlegung, wo solche Anlagen errichtet werden können bzw. ausgeschlossen sein sollen), zumal es grundsätzlich zulässig ist, für Anlagen mit besonderen, nachteiligen Auswirkungen *spezielle Zonen* vorzusehen.
- Wenn auf diese Weise im Rahmen der *kantonalen* und *kommunalen Nutzungsordnung* das in der Bevölkerung stark verbreitete Anliegen aufgenommen werden könnte, den *Antennenwildwuchs* planerisch *einzu-dämmen* (ohne den Versorgungsauftrag hinsichtlich der weiterhin zunehmend nachgefragten Dienstleistungen in Frage zu stellen), könnte die Raumplanung auch in diesem Bereich endlich ihre *Konfliktlösungsaufgabe* wahrnehmen und zu "*präventivem Umweltschutz*" beitragen (nicht zu verwechseln mit in diesem Rahmen unzulässiger umweltrechtlicher Vorsorge).
- Da der Netzaufbau schon weit fortgeschritten ist und für bestehende Anlagen die Besitzstandsgarantie zu beachten ist besteht freilich *dringender gesetzgeberischer Handlungsbedarf*. Genügende Gründe für eine entsprechende Revision der Nutzungsordnung bzw. -planung i.S.v. Art. 21 Abs. 2 RPG bestehen ohne Zweifel, zumal es sich bei den Mobilfunkanlagen um eine neue Erscheinung handelt und bisher noch kaum einschlägige Regeln bestanden. Politische Bestrebungen in diese Richtung werden allerdings durch die weiter bestehende Ungewissheit über die Zulässigkeit solcher Massnahmen nicht gerade erleichtert. Tatkräftige ideelle Unterstützung durch *Lehre* und *Fachorganisationen des Raumplanungsrechts* und klare Äusserungen in der *bundesgerichtlichen Rechtsprechung* wären daher sehr erwünscht!

Im neusten Urteil "Zürich Albisrieden" vom 31. Mai 2006 führt das Bundesgericht aus:

- Bezüglich Anforderungen an den Standort von Mobilfunkanlagen: "Im vorliegenden Fall handelt es sich um ein Bauvorhaben innerhalb der Bauzone, auf deren Bewilligung ein

Anspruch besteht, wenn das Projekt zonenkonform ist und allen übrigen Anforderungen des kantonalen- und des Bundesrechts entspricht. Art. 24 RPG, der für Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone eine umfassende Interessenabwägung verlangt, ist nicht anwendbar. Das Bundesumweltrecht verlangt lediglich, dass die geplante Anlage die Anlage- und Immissionsgrenzwerte der NISV einhält. Zusätzliche Anforderungen an den Standort der Mobilfunkanlage könnten sich daher allenfalls aus kantonalem Bau- und Planungsrecht ergeben, zu dem die Beschwerdeführer jedoch keine Ausführungen machen.<sup>17</sup>

- Bezüglich ideelle Immissionen, dies u.a. mit Hinweis auf die oben erwähnten redaktionellen Anmerkungen von MARTI: "Ideelle Immissionen sind vom USG und seinen Ausführungsbestimmungen nicht erfasst. Es ist grundsätzlich Sache des kantonalen Bau- und Planungsrechts zu bestimmen, welche Anlagen in einer Wohnzone zonenkonform sind und welche (ideellen) Einwirkungen in der jeweiligen Wohnzone zulässig oder verboten sind."<sup>18</sup>

Sowohl bezüglich Anforderungen an den Standort wie auch bezüglich ideelle Immissionen machte das Bundesgericht hier keine weiteren materiellen Überlegungen, da sich die Beschwerdeführer damit nicht auseinandergesetzt hatten. Es ist zu erwarten, dass in Kürze weitere wegweisende Urteile folgen werden.

Fazit:

- Grundsätzlich ist es möglich, dass Gemeinden raumplanerische Vorschriften auch für Mobilfunkantennen erlassen können, soweit dies nicht durch kantonales Recht eingeschränkt ist.
- Weder die Gesetzgebung des Bundes noch die bisherige Rechtsprechung zeigen Leitlinien für kommunale Vorschriften auf.

---

<sup>17</sup> BGE 1A.120/2005 E. 7.

<sup>18</sup> BGE 1A.120/2005 E. 8.1.

## 2.4 Die kantonale Antennen-Bestimmung in § 143 PBG

### 2.4.1 Die Gesetzesbestimmung

Unter dem Titel "Antennen und vergleichbare Anlagen" bestimmt § 143 PBG folgendes:

<sup>1</sup> Die Zulässigkeit von Aussenantennen und vergleichbaren Anlagen für den Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen richtet sich nach Artikel 53 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 21. Juni 1991.

<sup>2</sup> Andere Aussenantennen und vergleichbare Anlagen sind zulässig, ausser wenn das Interesse am Schutz bedeutender Orts- und Landschaftsbilder, geschichtlicher Stätten oder Natur- und Kunstdenkmäler das Interesse an den mit den Anlagen empfangbaren Informationen überwiegt.

<sup>3</sup> Im Weiteren sind die umweltrechtlichen Erlasse, insbesondere die Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999, zu beachten.

Diese Bestimmung ist jüngerer Datums. Sie ist vom Grossen Rat am 08. Mai 2001 beschlossen worden und ist seit dem 01. Januar 2002 in Kraft.

### 2.4.2 Zu Absatz 1: Antennen für Radio und Fernsehen

In der Fassung des § 143 Abs. 2 PBG vom 11. Mai 1993<sup>19</sup> waren dort, wo Gemeinschaftsanlagen bestanden, vergleichbare Einzelaussenanlagen (Aussenantennen, Parabolspiegel) nicht zulässig. Diese Bestimmung widersprach dem bereits am 1. April 1992 in Kraft getretenen Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG).<sup>20</sup> Dieses Gesetz legt in Abs. 52 den Grundsatz der Empfangsfreiheit fest. In Art. 53 RTVG mit dem Titel „Kantonale Antennenverbote“ wird geregelt, unter welchen Voraussetzungen die Kantone in bestimmten Gebieten das Errichten von Aussenantennen verbieten können.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> G 1993 S. 429.

<sup>20</sup> SR 784.40.

<sup>21</sup> Das von den Räten verabschiedete neue Bundesgesetz über Radio und Fernsehen vom 24. März 2006 ist noch nicht in Kraft getreten. Es enthält in den Art. 66 und 67 in etwa gleich lautende Vorschriften bezüglich freiem Programmempfang und kantonalen Antennenverboten. Vgl. BBI 2006 S. 3611 f. sowie die Erläuterungen in der Botschaft BBI 2002 S. 1724.

Mit Botschaft vom 20. Oktober 2000 schlug der Regierungsrat die heute geltende Fassung von § 143 Abs. 1 PBG vor. Er wies darauf hin, dass die Freiheit des Empfangs von Radio- und Fernsehprogrammen in Art. 52 RTVG ausdrücklich garantiert sei. Gleichzeitig regle Art. 53 RTVG nun im Einzelnen, inwieweit Kantone für bestimmte Gebiete das Errichten von Aussenantennen verbieten können. Es sei daher zweckmässig und mit Blick auf die Rechtsprechung auch geboten, die bisherige Bestimmung zu Aussenantennen durch einen direkten Verweis auf die ohnehin massgebenden Vorschriften in Art. 53 RTVG zu ersetzen.<sup>22</sup>

Diese Bestimmung lautet wie folgt:

**Art. 53** Kantonale Antennenverbote

<sup>1</sup> Die Kantone können in bestimmten Gebieten das Errichten von Aussenantennen verbieten, wenn:

- a. dies für den Schutz bedeutender Orts- und Landschaftsbilder, von geschichtlichen Stätten oder von Natur- und Kunstdenkmälern notwendig ist, und
- b. der Empfang von Programmen, wie er mit durchschnittlichem Antennenaufwand möglich wäre, unter zumutbaren Bedingungen gewährleistet bleibt.

<sup>2</sup> Das Errichten einer Aussenantenne, mit der weitere Programme empfangen werden können, muss ausnahmsweise bewilligt werden, wenn das Interesse am Empfang der Programme das Interesse am Orts- und Landschaftsschutz überwiegt.

Es sind folgende Bemerkungen anzubringen:

- a) Wie sich aus der entsprechenden Überschrift vor § 140 ergibt, enthält das Planungs- und Baugesetz in den §§ 140 – 143 kantonale Bestimmungen im Bereich „Schutz des Orts- und Landschaftsbildes“. Unter diesem Gesichtswinkel wird in § 143 PBG auf die eidgenössische Gesetzgebung verwiesen.
- b) Der Wortlaut in § 143 Abs. 1 PBG ist wohl nicht ganz geglückt. In Art. 53 RTVG wird nämlich nicht die Zulässigkeit von Antennen, sondern die Zulässigkeit kantonaler Antennenverbote geregelt.

---

<sup>22</sup> Botschaft vom 20. Oktober 2000, in: Verhandlungen Grosser Rat 2001 S. 268 f.

- c) Gemeint ist in Art. 53 RTVG das generelle Verbot des Errichtens von Aussenantennen.<sup>23</sup> In seiner Botschaft vom 28. September 1987 spricht der Bundesrat bezüglich Art. 53 RTVG vom wichtigsten Fall, in dem die Empfangsfreiheit beeinträchtigt werden könne: den kantonalen oder kommunalen „Antennenbauverböten“. Werde der „Antennenbau grundsätzlich verboten“, so müsse der Kanton, gegebenenfalls die Gemeinde gemäss Art. 53 Abs. 1 lit. b RTVG für Ersatz sorgen.<sup>24</sup>
- d) Empfangsfreiheit bedeutet nicht, dass Aussenantennen schrankenlos erstellt werden können. In zwar bereits älteren, aber wohl immer noch zutreffenden Erwägungen hat das Zürcher Verwaltungsgericht ausgeführt: „Wenn die Informationsfreiheit das Recht gewährleistet, alle in den Äther ausgestrahlten, für die Öffentlichkeit bestimmten Programme zu empfangen und dafür die notwendigen Einrichtungen zu betreiben, so bedeutet dies jedenfalls nicht, dass sie Antennen ohne Rücksicht auf die kantonalen und kommunalen Planungs- und Bauvorschriften irgendwo und in beliebiger Gestalt zu errichten erlaubt. Umgekehrt dürfen solche Vorschriften keine weitergehenden Einschränkungen vorsehen, als es die mit dem Planungs- und Baupolizeirecht verfolgten öffentlichen Interessen erfordern, und darf die Informationsfreiheit nicht in ihrem Kern getroffen werden.“<sup>25</sup>

Auch TSCHANNEN hält, mit Blick auf Art. 52 und 53 RTVG, die kantonalen Behörden als weiterhin berechtigt, Aspekte der Bausicherheit und der Bauästhetik zu prüfen und die Bewilligung wenn nötig mit Auflagen beispielsweise zu Standort, Grösse und Farbgebung der Antenne zu verbinden.<sup>26</sup>

Das Bundesgericht spricht im Fall „Küttigen“ von der Handhabe der Gemeinde, die Errichtung von Aussenantennen „zu ordnen und gegebenenfalls zu verhindern“. Erwähnt wird in der gleichen Erwägung der Entwurf einer neuen Bauordnung der Gemeinde, der verlange, dass sich Aussenantennen einwandfrei in das Orts- und Landschaftsbild einzupassen haben.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> Vgl. EGVSZ 1994 S. 184; BLVGE 1992 S. 107.

<sup>24</sup> BBl 1987 III S 747.

<sup>25</sup> Zentralblatt 1985 S. 74 und S. 81.

<sup>26</sup> TSCHANNEN, AJP 1984 S. 1191.

<sup>27</sup> BGE 120 Ib 64 E. 4b S. 66f.

Damit ergibt sich, dass im Kanton Luzern die Gemeinden nähere Vorschriften für zulässige Aussenantennen aufstellen dürfen.

Fazit: Bei Antennen für Radio und Fernsehen gilt im Kanton Luzern folgendes:

- Bezüglich Empfangsfreiheit und Antennenverbot sind Art. 52 und 53 RTVG selbstverständlich zu beachten.
- Die Gemeinden sind befugt, unter Beachtung der bundesrechtlichen Vorgaben nähere Vorschriften für Antennen zu erlassen. Nicht zulässig sind Einschränkungen, die einem generellen Verbot gleichkommen.

### **2.4.3 Zu Absatz 2: Andere Antennen**

In § 143 Abs. 2 PBG werden andere Aussenantennen und vergleichbare Anlagen als solche für den Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen angesprochen. Hiezu hat der Regierungsrat in seiner Botschaft vom 20. Oktober 2000 ausgeführt: „Antennen, die nicht dem Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen, sondern anderen Funkzwecken (Mobiltelefonie, Amateurfunk usw.) dienen, fallen in den Anwendungsbereich des Fernmeldegesetzes und der gestützt darauf erlassenen bundesrechtlichen Ausführungsverordnungen, werden also nicht unmittelbar durch die Artikel 52 und 53 des Radio- und Fernsehgesetzes erfasst. Obwohl das Fernmeldegesetz keine mit den angeführten Bestimmungen im Radio- und Fernsehgesetz vergleichbaren Vorschriften enthält, ist es - unter Berücksichtigung der den Bestimmungen im Radio- und Fernsehgesetz zugrunde liegenden Grundsätzen - zweckmässig, für die Zulässigkeit von Antennen, die dem Empfang von anderen Informationen (also nicht Radio- und Fernsehprogrammen) dienen, gleichlautende kantonale Bestimmungen zum Schutz des Orts- und Landschaftsbildes vorzusehen.“<sup>28</sup>

Zu § 143 Abs. 2 PBG, welche Bestimmung u.a. auch Mobilfunkantennen betrifft, sind folgende Bemerkungen anzubringen:

---

<sup>28</sup> Verhandlungen Grosse Rat 2001 S. 269.

- a) Wie bereits Abs. 1 regelt auch Abs. 2 den Bereich des Schutzes des Orts- und Landschaftsbildes.
- b) Unter diesem Aspekt ist kantonalrechtlich festgelegt, dass die hier angesprochenen Aussenantennen grundsätzlich zulässig sind.
- c) Ebenfalls kantonalrechtlich geregelt ist, in welchen Fällen ein Antennenverbot zum Schutz des Orts- und Landschaftsbildes möglich ist: die Schutzinteressen müssen das Interesse an den empfangbaren Informationen überwiegen; erfolgt das Antennenverbot zum Schutz eines Orts- oder Landschaftsbildes, dann muss es sich um bedeutende Schutzobjekte handeln, denen mindestens regionale Bedeutung zukommt.<sup>29</sup>
- d) Analog wie bei den Antennen für Radio und Fernsehen können Gemeinden auch für andere Antennen nähere Vorschriften aufstellen, die allerdings im Ergebnis nicht einem Antennenverbot gleichkommen dürfen.

Fazit: Bei den übrigen Antennen, worunter auch Mobilfunkantennen fallen, gilt im Kanton Luzern folgendes:

- Zwecks Schutz des Orts- und Landschaftsbildes kann eine Gemeinde nur in den in § 143 Abs. 2 PBG vorgesehenen Fällen ein Antennenverbot erlassen.
- Die Gemeinden sind befugt, nähere Vorschriften für die zulässigen Antennen zu erlassen, die allerdings nicht einem Antennenverbot gleichkommen dürfen.

---

<sup>29</sup> Vgl. Urteil V 02 124 des Verwaltungsgerichts vom 25.11.2003 E. 4a; publiziert im Internet und in URP 2004 S. 144; vgl. zudem BGE 131 II 545 betreffend Schonung von Natur- und Heimatschutzobjekten bei der Errichtung von Mobilfunkanlagen.

### III. Zur Gültigkeit der Initiative

#### 1. Gesetzliche Grundlagen

Auf kantonaler Ebene ist das Initiativrecht in zwei Erlassen geregelt:

- §§ 128-146 des Stimmrechtsgesetzes vom 25. Oktober 1988 (StRG).<sup>30</sup>
- Beim neuen Gemeindegesetz vom 04. Mai 2004 (GG)<sup>31</sup> ist die Schlussbestimmung in § 110 zu beachten. Danach hat jede Einwohnergemeinde spätestens auf den 01. Januar 2008 eine Gemeindeordnung im Sinne des neuen Gesetzes zu erlassen. Solange die neue Gemeindeordnung – wie in Horw – nicht in Kraft ist, gelten die Bestimmungen des bisherigen Gemeindegesetzes vom 09. Oktober 1962 (GG 1962). Dieses enthält in den §§ 46-46d sowie 62 Abs. 2 Vorschriften zu Gemeindeinitiativen.

Auf kommunaler Ebene enthält die Gemeindeordnung vom 19. Oktober 2003 (GO Horw)<sup>32</sup> in den Art. 11-15 Bestimmungen zur Initiative.

#### 2. Formulerte Initiative

- Die nicht-formulierte Initiative wird in der Form der Anregung eingereicht.<sup>33</sup> Sie enthält den Auftrag an die zuständige Behörde, eine Vorlage im Sinne des Initiativbegehrens auszuarbeiten, die dem fakultativen oder obligatorischen Volksreferendum unterliegt.<sup>34</sup>

---

<sup>30</sup> SRL Nr. 10.

<sup>31</sup> SRL Nr. 150.

<sup>32</sup> Rechtssammlung Horw Nr. 100.

<sup>33</sup> § 131 Abs. 2 StRG; § 46 Abs. 3 GG 1962.

<sup>34</sup> § 131 Abs. 3 StRG.

- Die formulierte Initiative wird in der Form des Entwurfs eingereicht. Sie enthält den ausgearbeiteten Text der verlangten Vorlage (Erlass, Änderung oder Aufhebung von Reglementen und Änderung oder Aufhebung der Gemeindeordnung).<sup>35</sup>

Vorliegend handelt es sich um eine formulierte Initiative. Sie enthält den ausgearbeiteten Text für eine Änderung (Ergänzung) des Bau- und Zonenreglementes.

### 3. Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Gültigkeit

Unter dem Titel „Ungültigkeit von Volksbegehren“ legt § 145 StRG folgendes fest:

*<sup>1</sup> Ein Volksbegehren ist ungültig, wenn es rechtswidrig oder eindeutig undurchführbar ist.*

*<sup>2</sup> Ein Volksbegehren ist namentlich rechtswidrig, wenn*

- a. das angerufene Gemeinwesen für den Gegenstand nicht zuständig ist,*
- b. es nach der Zuständigkeitsordnung des Gemeinwesens nicht zulässig ist,*
- c. es den Willen der Unterzeichner nicht eindeutig erkennen lässt,*
- d. die Einheit der Form nicht gewahrt ist (§ 132),*
- e. die Einheit der Materie nicht gewahrt ist (§ 133),*
- f. der verlangte Beschluss gegen übergeordnetes Recht verstösst.*

Gemäss Initiative sollen im Bau- und Zonenreglement Höhenvorschriften für Dachaufbauten und Anlagen festgelegt werden. Das ist zweifellos durchführbar.

---

<sup>35</sup> § 131 Abs. 2 und 4 StRG; § 46 Abs. 3 GG 1962.

Im weitern sind im Kanton Luzern die Gemeinden befugt und damit auch zuständig für den Erlass von Bauvorschriften.<sup>36</sup> Innerhalb der Gemeinde Horw sind, wie sich aus der Gemeindeordnung ergibt, die Stimmberechtigten für Änderungen des Bau- und Zonenreglementes zuständig. Solche unterliegen dem obligatorischen Referendum.<sup>37</sup> Damit ist die Initiative auch unter dem Gesichtswinkel der Zuständigkeiten in Ordnung.

Zudem kann festgestellt werden, dass der Wille der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner der Initiative klar erkennbar ist. Die Einheit der Form ist erfüllt, indem mit einer formulierten Initiative eine Änderung des Bau- und Zonenreglementes verlangt wird. Die Einheit der Materie ist gewahrt, weil zwischen den einzelnen Teilen des Initiativbegehrens ein sachlicher Zusammenhang besteht.

Zu prüfen bleibt, ob die Initiative gegen übergeordnetes Recht verstösst. Das wäre dann der Fall, wenn das Begehren verlangt, höherrangiges Recht nicht anzuwenden oder gar aufzuheben.<sup>38</sup> Hiezu ist vorab festzustellen, dass weder der Bund noch der Kanton Rechtssätze betreffend die zulässige Höhe von Dachaufbauten oder Anlagen erlassen haben. Die Initiative verstösst damit grundsätzlich nicht gegen übergeordnetes Recht. Im Zusammenhang mit der vorliegenden Initiative stellen sich jedoch die beiden folgenden spezifischen Fragen:

- Kann mit einer allfälligen Annahme der Initiative das Bau- und Zonenreglement direkt geändert (ergänzt) werden, also ohne Durchführung des sonst üblichen Ortsplanungsverfahrens mit Einsprachemöglichkeit?
- Welche Bedeutung hat der Initiativtext für Mobilfunkantennen?

Diesen beiden Fragen wird in den zwei nachfolgenden Kapiteln nachgegangen (Ziff. III/4 und 5).

---

<sup>36</sup> Vgl. oben Ziff. II/1 S. 6.

<sup>37</sup> Art. 8 Abs. 1 lit. c und Art. 11 Abs. 1 GO Horw.

<sup>38</sup> HANGARTNER/KLEY, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000, S. 838 Rz. 2117.

#### 4. Zulässigkeit und Besonderheit bei sog. Ortsplanungsinitiativen

Die Initiative verlangt eine Ergänzung des BZR Horw, das Bestandteil der Ortsplanung ist. Wird eine solche formulierte Ortsplanungsinitiative angenommen, dann bedeutet das nicht, dass damit das BZR bereits rechtskräftig geändert ist. In solchen Fällen kommt der Initiative verpflichtende Wirkung nur als Vorlage für die Durchführung des Ortsplanungsverfahrens zu, wie das der Regierungsrat im Jahre 1993 in einem Leitentscheid<sup>39</sup> festgehalten hat. In diesem Fall hatte der Grosse Stadtrat von Luzern eine Initiative betreffend Bau- und Nutzungsvorschriften (Wohnanteil) als ungültig erklärt. Er begründete seinen Entscheid damit, dass mit der Annahme der Initiative unmittelbar Bau- und Nutzungsvorschriften erlassen würden. Damit würde das im Planungs- und Baugesetz vorgesehene Verfahren zur Änderung von Nutzungsplänen umgangen und namentlich das verfassungsmässige Grundrecht auf rechtliches Gehör der Grundeigentümer verletzt. Der Regierungsrat seinerseits erklärte die Initiative als zulässig. Er stellte fest, dass der Fall von Ortsplanungsinitiativen nicht gesetzlich geregelt sei. Es sei in Lückenfüllung eine taugliche Verfahrensordnung zu bestimmen, welche die Spezialitäten des Ortsplanungsverfahrens nach den §§ 61 ff. PBG übernehme. Der Regierungsrat legte das Verfahren für die Stadt Luzern wie folgt fest:<sup>40</sup>

- Lehnt die zuständige Gemeindebehörde die Vorlage ab, ist sie im Wortlaut den Stimmberechtigten zur Abstimmung vorzulegen. Nehmen die Stimmberechtigten die Vorlage an, hat die zuständige Behörde die formulierte Initiative öffentlich aufzulegen und das Verfahren nach den §§ 61 ff. PBG durchzuführen. Das gleiche gilt, wenn die zuständige Behörde die formulierte Initiative als eigenen Beschluss übernimmt. Nach Abschluss des öffentlichen Auflageverfahrens hat die zuständige Behörde nach Abwägung aller raumplanungsrechtlich relevanter Gesichtspunkte wie im ordentlichen Ortsplanungsverfahren den Stimmberechtigten die allenfalls abgeänderte Vorlage zu unterbreiten und bei Annahme vom Regierungsrat genehmigen zu lassen. Dessen Rechte und Pflichten sind selbstverständlich zufolge der formulierten Initiative nicht eingeschränkt.

---

<sup>39</sup> LGVE 1993 III Nr. 10.

<sup>40</sup> LGVE 1993 III Nr. 10 E. 5.

- Füllt man die Lücke des kommunalen Verfahrensrechts bei formulierten Ortsplanungsinitiativen auf die dargelegte Weise, so bleibt die formulierte Initiative zwar weniger verbindlich als eine formulierte Gesetzesinitiative, die im ordentlichen Verfahren zu behandeln ist. Sie enthält aber immer noch eine grössere Verbindlichkeit als eine nicht formulierte Initiative, indem die Vorlage des Ortsplanungsverfahrens durch die Initianten und nicht durch die zuständige Behörde festgelegt wird. Das aufgezeigte Verfahren rechtfertigt sich schliesslich im Hinblick darauf, dass so das Volksrecht der Initiative auch auf dem Gebiet der Raumplanung und in Übereinstimmung mit dem übergeordneten Verfahrensrecht ermöglicht wird.

Ortsplanungsinitiativen sind somit grundsätzlich zulässig. Mit einer allfälligen Annahme einer solchen Initiative ist die Ortsplanung jedoch noch nicht geändert. Es ist in der Gemeinde Horw wie folgt vorzugehen:

- Wird eine formulierte Ortsplanungsinitiative vom Einwohnerrat und von den Stimmberechtigten<sup>41</sup> angenommen, so hat sie verpflichtende Wirkung als Vorlage für die Durchführung des Ortsplanungsverfahrens.
- Der Text der Initiative wird öffentlich aufgelegt. Einspracheverhandlungen mit allfälligen Einsprechern können eventuell zu einer Änderung der Vorlage führen.
- Darauf ist die - allenfalls geänderte - Vorlage erneut dem Einwohnerrat und den Stimmberechtigten zu unterbreiten. Dabei wird auch über allfällige nicht gütlich erledigte Einsprachen entschieden.
- Genehmigung des Regierungsrates.

Damit ergibt sich folgendes: Wird eine Ortsplanungsinitiative angenommen, so befinden in Horw der Einwohnerrat und die Stimmberechtigten zwei Mal über die Vorlage.

---

<sup>41</sup> Vgl. Art. 8 Abs. 1 lit. c und Art. 13 Abs. 2 GO Horw.

## 5. Bedeutung des Initiativtextes für Mobilfunkantennen

Im Text der Initiative werden Mobilfunkanlagen, insbesondere Mobilfunkantennen, mit keinem Wort erwähnt. Aus dem Titel und der Begründung der Initiative allerdings ergibt sich, dass mit der neuen Bestimmung im Bau- und Zonenreglement in erster Linie Mobilfunkantennen eingeschränkt werden sollen. Diese gelten denn auch als Anlagen, allenfalls als Aufbauten.<sup>42</sup>

Der Text der Initiative ist allgemein, also auch bei der inhaltlichen Überprüfung aus sich selbst heraus zu interpretieren und nicht nach dem subjektiven Willen der Initianten.<sup>43</sup> Im vorliegenden Fall ergibt sich aus dem Wortlaut des Initiativtextes, dass die Höhenbeschränkungen für Dachaufbauten und Anlagen generell gelten sollen. Das ist als allgemeine Regel aufzufassen, die grundsätzlich zulässig ist.

Mit Blickwinkel auf Mobilfunkantennen ist in diesem Zusammenhang folgendes zu bemerken:

- a) Nach der hier vertretenen Ansicht dürfen Gemeinden des Kantons Luzern Bauvorschriften auch für Mobilfunkantennen aufstellen, soweit diese Vorschriften nicht einem generellen Verbot gleichkommen. Eine gefestigte Rechtsprechung zu diesem Thema fehlt jedoch bis jetzt. Dieser Umstand darf nicht dazu führen, Initiativen deshalb für ungültig zu erklären, weil ihre Wirkung hinsichtlich Antennen nicht geklärt ist.
- b) Sollte dereinst festgestellt werden, dass kommunale Höhenbeschränkungen für Mobilfunkantennen nicht zulässig sind, dann würde die Bestimmung gemäss Initiativtext bloss punktuell übergeordnetem Recht des Bundes oder des Kantons widersprechen. Solches übergeordnetes Recht bliebe vorbehalten.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Im Internet publiziertes Urteil V 05 300 des Verwaltungsgerichts Luzern vom 20.12.2005.

<sup>43</sup> BGE 1P.489/2001 vom 4. Dezember 2001 E. 3a; KÖLZ, Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichts, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht 1982 S. 22; HANGARTNER/KLEY [FN 38], S. 840 f. Rz. 2124.

<sup>44</sup> Vgl. HANGARTNER/KLEY [FN 38], S. 841 f. Rz. 2127.

- c) Kantonale Initiativen sind wenn möglich mittels verfassungskonformer bzw. bundesrechtskonformer Interpretation vor einer Ungültigerklärung zu bewahren. Beim Entscheid über die Zulassung einer Initiative zur Volksabstimmung ist diese wegen der Unverletzlichkeit des Stimmrechts stets in der für die Initianten günstigsten Weise zu interpretieren.<sup>45</sup> Dies hat auch für Gemeindeinitiativen zu gelten. Kann der Initiative ein Sinn beigemessen werden, der sie nicht klarerweise als unzulässig erscheinen lässt, ist sie gültig zu erklären und der Volksabstimmung zu unterstellen.<sup>46</sup>
- d) Mit einer Zustimmung zur Initiative ist das Bau- und Zonenreglement noch nicht geändert. Es wird damit „bloss“ das Ortsplanungsverfahren eingeleitet, in dem Betroffene ihre Rechte wahren können. Es ist möglich, dass im Einsprache-, Beschwerde- und Genehmigungsverfahren Änderungen am heutigen Initiativtext vorgenommen werden.<sup>47</sup> Damit wird auch deutlich, dass mit der Gültigerklärung der Initiative bloss vorläufig festgestellt wird, dass der Initiativtext nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst. Diese vorläufige Rechtsvermutung kann in den nachfolgenden Verfahren umgestossen werden.<sup>48</sup>
- e) Sind Höhenvorschriften auch für Mobilfunkantennen rechtskräftig festgelegt und kann ein Mobilfunkbetreiber wegen dieser Bestimmungen seinen Versorgungsauftrag nicht erfüllen, dann ist die Bewilligung einer Ausnahme im Sinne von § 37 PBG zu prüfen.

Aus diesen Bemerkungen ergibt sich, dass bei einer Annahme der Initiative das letzte Wort bezüglich Mobilfunkantennen noch nicht gesprochen ist. Die Wirkung der Initiative besteht bei einer Annahme darin, dass sie ein Gesetzgebungsverfahren auf Gemeindeebene auslöst. Das Ergebnis des nachfolgenden Ortsplanungsverfahrens, bei dem Einspracheberechtigte eine Parteistellung einnehmen können, ist zur Zeit offen.

---

<sup>45</sup> BGE 119 Ia 157 E. 2b; KÖLZ [FN 43] S. 24 und S. 43 ff. zur Fragestellung „in dubio pro populo?“ (im Zweifel für die Volksrechte); BVR 2000 S. 483.

<sup>46</sup> BGE 1P.489/2001 vom 4. Dezember 2001 E. 3a; BGE 121 I 338 E. 2c.

<sup>47</sup> LGVE 1993 III Nr. 10 E. 5. Vgl. dazu auch BVR 2000 S. 489 E. 7.

<sup>48</sup> Vgl. KÖLZ [FN 43], S. 45.

Bei dieser Konstellation darf die Initiative nicht als ungültig erklärt werden.<sup>49</sup>

## 6. Schlussfolgerung

Gestützt auf die obigen Ausführungen gelange ich zum Schluss, dass die Gemeindeinitiative „zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“ gültig ist.

Luzern, 9. Oktober 2006



Josef Wehrmüller

---

<sup>49</sup> Gemäss KÖLZ [FN 43], S. 25, muss die Pflicht der Behörden, bei Zweifeln über die inhaltliche Zulässigkeit einer Volksinitiative dieselbe den Stimmbürgern zum Entscheid vorzulegen, als ungeschriebene Norm des Bundesverfassungsrechts angesehen werden.

10. Januar 2007

## Mobilfunkanlagen innerhalb der Bauzonen

### Hinweise auf Rechtsprechung und Literatur

Josef Wehrmüller, lic. iur.  
Rechtsanwalt und Notar

Urs Mattmann, lic. iur.  
Rechtsanwalt und Notar

Beat Mühlebach, lic. iur.  
Rechtsanwalt und Notar

Pilatusstrasse 39  
CH-6003 Luzern  
Telefon 041 240 90 10  
Fax 041 240 15 55  
wehrmueller@kwmm.ch

#### Inhalt:

<b>I. Allgemeines</b>	<b>S. 2</b>
1. Literatur und Rechtsprechung	
2. Koordination Gesetzgebung Raumplanung / Mobilfunk	
3. Mobilfunkkonzession	
4. Kompetenz für Erlass von Vorschriften	
<b>II. Planungen</b>	<b>S. 4</b>
1. Sachplan des Bundes / Richtplan der Kantone	
2. Planungszone	
3. Nutzungsplanung	
<b>III. Vorschriften</b>	<b>S. 10</b>
1. Koordination und Standortalternativen	
2. Wohnzonen und ideelle Immissionen	
3. Ästhetik / Schutzobjekte	
4. Grenzabstand	
5. Dachaufbauten	

#### Abkürzungen:

BGE Bundesgerichtsentscheid  
VGE Verwaltungsgerichtsentscheid

Dr. Joseph Küng  
Rechtsanwalt und Notar  
Steuerexperte  
Hirschmattstrasse 36  
Postfach 3520  
CH-6002 Luzern

# I. Allgemeines

## 1. Literatur und Rechtsprechung

### Literatur

Bis jetzt sehr dünn ist die Literatur zum Thema Raumplanung und Mobilfunkanlagen innerhalb der Bauzonen. Hervorzuheben sind:

- |            |  |
|------------|--|
| GRIFFEL    | Mobilfunkanlagen zwischen Versorgungsauftrag, Raumplanung und Umweltschutz, in: URP 2003 S. 115 ff.                      |
| MARTI      | Anmerkungen der Redaktion zu Urteilen des Bundesgerichts, Zentralblatt 2006 S. 199 ff. und S. 211 ff.                    |
| VLP-ASPAN  | Planerische Ansätze gegen Antennenwildwuchs?, in: Informationsdienst 18/2006   |
| WIEDERKEHR | Grundprobleme des basellandschaftlichen Bau- und Planungsrechts, in: BJM 2006 S. 229 ff. (S. 252 ff.: Mobilfunkantennen) |
| WITTWER    | Bewilligung von Mobilfunkanlagen, Diss. Zürich, Zürich 2006  |

### Rechtsprechung

Während Jahren dominierte in der Rechtsprechung bezüglich Mobilfunkanlagen deren Verhältnis zum Umweltschutzrecht, insbesondere zur Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV).

Demgegenüber fehlen bis jetzt auf Ebene Bundesgericht wegweisende Urteile zum Verhältnis Mobilfunkanlagen-Raumplanung. Es liegen erst vage Hinweise vor. Es darf angenommen werden, dass sich dies innert kurzer Zeit radikal ändern wird.

In der vorliegenden Übersicht werden Urteile der Verwaltungsgerichte Bern und Luzern dargestellt. Auf der kantonalen Ebene sind erste Weichen gestellt.

## 2. Koordination Gesetzgebung Raumplanung / Mobilfunk

### BGE 27.10.2005 Baden<sup>1</sup>

Mangelhafte Koordination zwischen Raumplanung und Mobilfunk

In diesem Urteil wird die Stellungnahme des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) wie folgt dargestellt: Das ARE teilt die Auffassung der Beschwerdeführer, dass der Koordination mit der Raumplanung bei Erlass des Fernmeldegesetzes und bei Erteilung der Konzessionen zu wenig Beachtung geschenkt worden sei. Zwar hätten es die für die Richt- und Nutzungsplanung zuständigen Gemeinwesen wohl in der Hand, zumindest Vorgaben für eine eher minimale oder eine eher maximale Mobilfunkversorgung zu machen; davon werde jedoch kaum je Gebrauch gemacht, vermutlich weil eine lückenhafte Abdeckung mit Mobilfunkdiensten nur ungerne in Kauf genommen werde. Im beurteilten Fall hatte das Bundesgericht keinen Anlass, „die bau- und planungsrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten von Kantonen und Gemeinden mit Blick auf den Bau von Mobilfunkanlagen näher zu untersuchen: Es wird im konkreten Anwendungsfall zu prüfen sein, ob derartige, auf Art. 75 BV gestützte Planungsmassnahmen die bundesrechtlichen Schranken, die sich vor allem aus dem Bundesfernmelde- und dem Umweltschutzrecht ergeben, respektieren.“

## 3. Mobilfunkkonzession

### VGE BE 29.9.2006 Kehrsatz<sup>2</sup>

Die Konzession dispensiert nicht vom kantonalen und kommunalen Recht

Die Mobilfunkkonzession ermächtigt zur Benützung des Funkfrequenzspektrums, dispensiert aber nicht von der Beachtung kompetenzgemäss erlassenen kantonalen und kommunalen Rechts, zumal die Errichtung von Mobilfunkanlagen nicht einem eidgenössischen Plangenehmigungsverfahren unterliegt. Aus der Mobilfunkkonzession ergibt sich zudem kein Rechtsanspruch auf Erstellung einer Mobilfunkanlage an einem bestimmten Standort.

---

<sup>1</sup> BGE 1A.280/2004 vom 27. Oktober 2005 E. 3.3 und 3.7.3, publiziert in Zbl 2006 S. 207.

<sup>2</sup> Urteil 22530 des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 29.9.2006 E. 5.2.

## 4. Kompetenz für Erlass von Vorschriften

### VG BE 29.9.2006 Kehrsatz<sup>3</sup>

Befugnis von Gemeinden zum Erlass von Vorschriften bezüglich Einordnung in das Orts- und Landschaftsbild

Im Kanton Bern enthält Art. 18a BauV einschränkende Bestimmungen für kommunale Antennenverbote. Diese gelten jedoch nur für Antennen für Radio- und Fernsehempfang, nicht hingegen für Mobilfunkanlagen. Die Gemeinden des Kantons Bern sind grundsätzlich befugt zum Erlass von Bestimmungen, welche die Einordnung von Mobilfunkanlagen in das Orts- und Landschaftsbild betreffen. Grundsätzlich ist - unter Vorbehalt verfassungsrechtlicher Schranken - auch ein Verbot möglich.

Im vorliegenden Fall handelt es sich um einen leichten Grundrechtseingriff, da die Sonderbauvorschriften lediglich die Errichtung von Mobilfunkanlagen auf den Dächern der Überbauung verbieten und der Perimeter dieses Gebiets relativ klein ist.

*Bemerkungen: Im Kanton Luzern sind gemäss § 143 Abs. 2 PBG „andere Aussenantennen“ (als solche für den Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen) grundsätzlich zulässig, somit auch Mobilfunkantennen. Das übergeordnete kantonale Recht lässt es damit wohl nicht zu, dass Gemeinden ein Verbot erlassen. Zulässig sind jedoch m.E. Vorschriften, die nicht einem generellen Verbot gleichkommen. - Anzumerken bleibt, dass gemäss § 143 Abs. 2 PBG Verbote zum Schutz bedeutender Orts- und Landschaftsbilder zulässig sind.*

## II. Planungen

### 1. Sachplan des Bundes / Richtplan der Kantone

#### BGE 27.10.2005 Baden<sup>4</sup>

Sachplan des Bundes oder Richtplan der Kantone wünschbar, jedoch nicht

Das Bundesgericht bestätigt seine Rechtsprechung, wo nach für Mobilfunknetze kein Sach- oder Richtplan mit konkreten räumlichen und zeitlichen Vorgaben erstellt

<sup>3</sup> Urteil 22530 des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 29.9.2006 E. 4.2 und 5.3.1.

<sup>4</sup> BGE 1A.280/2004 vom 27.10.2005 E.3.6, publiziert in Zbl 2006 S. 207.

Pflicht

werden muss (E. 3.4). Es wäre jedoch wünschbar, wenn Bewilligungsgrundsätze und weitere Vorgaben - etwa zu der in einem bestimmten Gebiet anzustrebenden Versorgungsqualität - in einem Sach- oder Richtplan verankert wäre.

## 2. Planungszone

### **VGE LU 25.11.2003 Reiden<sup>5</sup>**

Unzulässigkeit von Planungszone, mit denen in weiten Teilen des Gemeindegebietes Aussenantennen als unzulässig erklärt werden

Ein generelles Verbot freistehender Aussenantennen schießt selbst in sensiblen Bereichen über das Ziel hinaus. Derart weitgehende Beschränkungen sind auch im Rahmen des grossen Ermessens beim Erlass einer Planungszone kaum mehr vertretbar.

## 3. Nutzungsplanung

### **Regierungsrat Luzern 11.5.2004<sup>6</sup>**

Flächendeckendes Verbot von Mobilfunkantennen unzulässig

Eine Gemeindeinitiative, mit welcher auf dem ganzen Gebiet einer Gemeinde ein Mobilfunkantennenverbot verlangt wird, verstösst gegen übergeordnetes Recht und ist deshalb ungültig.

### **BGE 27.10.2005 Baden<sup>7</sup>**

Grundlage für die Erteilung einer Baubewilligung ist die Nutzungsplanung der Gemeinde

Es geht um eine Baubewilligung innerhalb der Bauzone. Diese setzt voraus, dass es sich um eine zonenkonforme Anlage handelt, d.h. das Bauvorhaben der Nutzungsordnung entspricht, die für die betreffende Bauzone gilt. Grundlage für die Erteilung der Baubewilligung ist somit die Nutzungsplanung der jeweiligen Gemeinde, weshalb, wie das Verwaltungsgericht zu Recht entschieden hat, der planerische Stufenbau grundsätzlich eingehalten wird.

---

<sup>5</sup> Urteil V 02 124 des Verwaltungsgerichts Luzern vom 25.11.2003 E. 4d, publiziert in URP 2004 S. 144.

<sup>6</sup> Entscheidung der Regierungsrates Luzern LGVE 2004 III Nr. 11.

<sup>7</sup> BGE 1A.280/2004 vom 27. Oktober 2005 E. 3.7 und 3.7.1, publiziert in Zbl 2006 S. 207.

Die geplante Antennenanlage wurde in der Wohn- und Gewerbezone als zonenkonform erklärt.

### **MARTI 2006: Handlungsbedarf<sup>8</sup>**

Im Rahmen der kantonalen und kommunalen Nutzungsordnung soll das in der Bevölkerung stark verbreitete Anliegen aufgenommen werden, den Antennenwildwuchs planerisch einzudämmen, ohne den Versorgungsauftrag in Frage zu stellen.

Im Urteil Baden führte das Bundesgericht aus: „Nach dem Gesagten hat das Verwaltungsgericht die Zonenkonformität der umstrittenen Anlage willkürfrei bejaht. Unter diesen Umständen besteht kein Anlass, die bau- und planungsrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten von Kantonen und Gemeinden mit Blick auf den Bau von Mobilfunkanlagen näher zu untersuchen: Es wird im konkreten Anwendungsfall zu prüfen sein, ob derartige, auf Art. 75 BV gestützte Planungsmassnahmen die bundesrechtlichen Schranken, die sich vor allem aus dem Bundesfernmelde- und dem Umweltschutzrecht ergeben, respektieren.“<sup>9</sup> MARTI bezeichnet diese Ausführungen in seinen redaktionellen Anmerkungen als besonders interessant und grundsätzlich neu. MARTI macht folgende Überlegungen:

- Grössere Anlagen in Industrie- oder Gewerbezone

Fragen könnte man sich, ob für grössere Anlagen, welche nicht nur der fernmeldetechnischen Erschliessung eines Wohngebietes, sondern der ganzen Ortschaft dienen, nicht grundsätzlich ein Standort in einer Industrie- oder Gewerbezone vorbehalten werden sollte, wie dies offenbar in Deutschland der Fall ist.

- Wohnzonen

Von Mobilfunkanlagen gehen erfahrungsgemäss auch planerisch unerwünschte negative wirtschaftliche und psychologische Auswirkungen aus (Wertverminderung von Liegenschaften und Wohngebieten), weshalb es zumindest prüfenswert erscheint, ob nicht in ausgesprochenen Wohnzonen Mobilfunkanlagen wie in Deutschland nur zugelassen werden sollten, wenn dies für die fernmeldetechnische Versorgung des betreffenden Wohngebietes unumgänglich ist.

- Negativ- oder Positivplanung

Zu überlegen wäre auch, ob für Mobilfunkanlagen aus den erwähnten Gründen - natürlich gestützt auf eine

---

<sup>8</sup> MARTI, Anmerkungen der Redaktion zu einem Urteil des Bundesgerichts, Zbl 2006 S. 211 ff.

<sup>9</sup> BGE 1A.280/2004 vom 27. Oktober 2005 E. 3.7.3, publiziert in: Zbl 2006 S. 207.

genügende kantonale oder kommunale Rechtsgrundlage - in der Nutzungsordnung nicht eine (mit den funktechnischen Möglichkeiten abzustimmende) Negativ- oder Positivplanung eingeführt werden könnte (nutzungsplanerische Festlegung, wo solche Anlagen errichtet werden können bzw. ausgeschlossen sein sollen), zumal es grundsätzlich zulässig ist, für Anlagen mit besonderen, nachteiligen Auswirkungen spezielle Zonen vorzusehen.

- Nutzungsordnung

Wenn auf diese im Rahmen der kantonalen und kommunalen Nutzungsordnung das in der Bevölkerung stark verbreitete Anliegen aufgenommen werden könnte, den Antennenwildwuchs planerisch einzudämmen (ohne den Versorgungsauftrag hinsichtlich der weiterhin zunehmend nachgefragten Dienstleistungen in Frage zu stellen), könnte die Raumplanung auch in diesem Bereich endlich ihre Konfliktlösungsaufgabe wahrnehmen und zu „präventivem Umweltschutz“ beitragen (nicht zu verwechseln mit in diesem Rahmen unzulässiger umweltrechtlicher Vorsorge).

- Handlungsbedarf

Da der Netzaufbau schon weit fortgeschritten ist und für bestehende Anlagen die Besitzstandsgarantie zu beachten ist besteht freilich dringender gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Genügende Gründe für eine entsprechende Revision der Nutzungsordnung bzw. -planung i.S.v. Art. 21 Abs. 2 RPG bestehen ohne Zweifel, zumal es sich bei den Mobilfunkanlagen um eine neue Erscheinung handelt und bisher noch kaum einschlägige Regeln bestanden. Politische Bestrebungen in diese Richtung werden allerdings durch die weiter bestehende Ungewissheit über die Zulässigkeit solcher Massnahmen nicht gerade erleichtert. Tatkräftige ideelle Unterstützung durch Lehre und Fachorganisationen des Raumplanungsrechts und klare Äusserungen in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wären daher sehr erwünscht!

### **VLP 2006: Positivplanung oder Negativplanung?<sup>10</sup>**

Es ist noch offen, ob Antennenstandorte über

Wie steht es mit der Steuerung der Antennenstandorte über eine Positivplanung (Gebiete, in denen Mobil-

---

<sup>10</sup> VLP-ASPAN, Planerische Ansätze gegen Antennenwildwuchs?, in: Informationsdienst 18/2006.

eine Positivplanung oder eine Negativplanung gesteuert werden dürfen

funkantennen generell zulässig sind) oder eine Negativplanung (Gebiete, in denen die Antennen unzulässig sind? Das Bundesgericht hat sich zu derartigen planerischen Vorgaben bisher noch nie geäußert. Es dürfte aber solche im Kopf gehabt haben, als es im Entscheid Baden davon sprach, Kantone und Gemeinden hätten dafür zu sorgen, dass kein Antennenwildwuchs entstehe. Eine planerische Steuerung der Antennenstandorte dürfte denn auch zulässig sein, wenn sie sich - unter Wahrung des fernmelderechtlichen Versorgungsauftrags - an raumplanerischen und nicht immissionsschützerischen Überlegungen orientiert. Ästhetische Aspekte dürften dabei im Vordergrund stehen, wobei diese sich - mit Blick auf den Entscheid Mendrisio - nicht auf den Schutz historischer Ortsbilder beschränken müssen. Ein Antennenwildwuchs ist, mit Ausnahme vielleicht von Industrie- und Gewerbezone, in keiner Zone eine Augenweide! Eine planerische Steuerung der Standorte liesse sich im Übrigen neben ästhetischen Überlegungen auch mit dem Koordinationsauftrag rechtfertigen, der Richt- und Nutzungsplanungen innewohnt. In die Planung müsste dabei auch das Nichtbaugebiet einbezogen werden.

### **WITTMER 2006: Voraussetzungen an planerische Lösungen<sup>11</sup>**

Eine planerische Lösung, die Mobilfunkanlagen nicht in allen Zonen als unzulässig erklärt, ist bei Einhalten gewisser Voraussetzungen möglich. Die Zuweisung lediglich an konkrete Standorte dürfte hingegen unzulässig sein.

Planerische Lösungen zur Standortsteuerung innerhalb der Bauzonen sind möglich unter folgenden Voraussetzungen:

#### a) Gesetzliche Grundlage

Kantonale oder kommunale Zonenvorschriften müssen die (Nicht-) Zonenkonformität regeln.

- Beispiel für eine kommunale Bau- und Zonenordnung: „In der Kernzone A, in der Kernzone B und in der Wohnzone W 1.0 sind Mobilfunkanlagen mit einer Sendeleistung ab 6 W ERP nicht zulässig. Vorbehalten bleibt ein überwiegendes Interesse an der Versorgung mit Mobilfunkdiensten, wenn diese auf andere Weise nicht sichergestellt werden kann.“
- Auch möglich wären den allgemeinen Zonen überlagernde „Spezialzonen“, in welchen Mobilfunkanlagen generell nicht zulässig sind (Negativplanung), oder

---

<sup>11</sup> WITTMER, Bewilligung von Mobilfunkanlagen, Diss. Zürich, Zürich 2006, S. 96 ff.

Zuweisung der Standorte in bestimmte Zone oder Standorte (Positivplanung).

b) Ortsplanerisches, nicht umweltrechtliches Interesse

Mobilfunkanlagen dürfen aus ortsplannerischen Gründen, um den Charakter eines Quartiers oder einer Zone zu wahren, in bestimmten Zonen nicht errichtet werden (psychologische Auswirkungen als ideelle Immissionen). Das Interesse ist unterschiedlich zu gewichten: Das Interesse an der Vermeidung ideeller Immissionen ist in Wohnzonen wesentlich stärker als in Gewerbe- oder gar Industriezonen; auch in gemischten Wohn- und Gewerbe- zonen dürfte das Interesse an einem Mobilfunkanlagenverbot nicht gross sein.

c) Kein Verstoß gegen das Fernmelderecht; Verhältnismässigkeit

Planerische Massnahmen dürfen nicht gegen das Fernmelderecht des Bundes verstossen, und es muss das Verhältnismässigkeitsprinzip beachtet werden. Mobilfunkanlagen gehören grundsätzlich in die Bauzone. Dabei sind die Anliegen der Anwohner beziehungsweise die unerwünschten psychologischen Auswirkungen angemessen zu berücksichtigen. Ein ortsplannerisches Interesse, solche Anlagen etwa in einer Gewerbezone oder auch schon in einer gemischten Wohn- und Gewerbezone auszuschliessen, wiegt nicht stark, würde aber den Aufbau der Mobilfunknetze erheblich erschweren. Verhältnismässig sind planerische Massnahmen, welche Mobilfunkanlagen in bestimmten Zonen verbieten (Negativplanung) beziehungsweise in bestimmte Zone zuweisen (Positivplanung), so dass der Netzaufbau ohne ernsthafte Schwierigkeiten auch ohne Inanspruchnahme der entsprechenden Flächen möglich ist. Eine allzu weite flächenmässige Ausdehnung wäre nicht verhältnismässig und würde mit dem Fernmelderecht des Bundes in Konflikt stehen, welches nicht durch kantonale und kommunale Bestimmungen untergraben werden darf.

Eine Positivplanung im Sinne der Zulässigkeit von Mobilfunkanlagen lediglich an konkreten Standorten erscheint rechtlich problematisch. Eine allzu enge Eingrenzung der zulässigen Standorte ist nicht verhältnismässig und verletzt die fernmelderechtlichen Vorgaben. Zudem ist es Sache der privaten Betreiber, ihr Netz aufzubauen und aufeinander abzustimmen, da kein Sach- oder Richtplan für Mobilfunkanlagen besteht.

### III. Vorschriften

#### 1. Koordination und Standortalternativen

##### § 48 PBV LU Abstimmung von Standorten<sup>12</sup>

Gemäss Verordnungsbestimmung sind Antennenstandorte aufeinander abzustimmen

Im Abschnitt „Gesundheit, behindertengerechtes Bauen“ regelt § 48 PBV unter dem Titel „Antennen und vergleichbare Anlagen“ folgendes: „Die Standorte für die Errichtung von Antennen und vergleichbaren Anlagen sind aufeinander abzustimmen. Bei ihrer Auswahl und Festlegung sind namentlich der Schutz der Orts- und Landschaftsbilder und der Natur- und Kulturobjekte zu beachten und die Auswirkungen auf die Bevölkerung, etwa durch Mehrfachnutzung der Standorte, so gering als möglich zu halten.“

*Bemerkungen: In einem Urteil vom 18. August 2005<sup>13</sup> nimmt das luzernische Verwaltungsgericht Stellung zur Frage der Koordination von Antennenstandorten und Richtfunkantennen (insbesondere innerhalb Bauzonen) und zum Gehalt von § 48 PBV. Nach Ansicht des Gerichts reduziert sich dessen Bedeutung hinsichtlich der Standortoptimierung innerhalb der Bauzone im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens [Unterstreichung durch den Verfasser] im Wesentlichen auf einen eher programmatischen Gehalt, nämlich in einer Anweisung an die Baubewilligungsbehörde, in Absprache mit den Betreiberfirmen nach möglichst gemeinverträglichen Lösungen zu suchen, wie dies auch den Empfehlungen des Bundes zu entnehmen ist.*

*In einem früheren Urteil am 19. März 2003<sup>14</sup> führte das Verwaltungsgericht aus, es liege nahe, dass sich § 48 PBV aufgrund seines eher programmatisch gefassten Gehaltes in erster Linie an den Planungsträger richte.*

<sup>12</sup> Planungs- und Bauverordnung des Kantons Luzern vom 27. November 2001 (PBV; SRL Nr. 736).

<sup>13</sup> Urteil V 04 374, publiziert in LGVE 2005 II Nr. 7 E.6.

<sup>14</sup> Urteil V 02 193 vom 19.3.2003 E.3c.

**BGE 18.3.2004 Emmen / Rothenburg Dorf<sup>15</sup>**

Prüfung von Standortalternativen und Koordination innerhalb der Bauzone nur dann, wenn kommunales oder kantonales Recht dies vorsieht

Es besteht grundsätzlich Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung, wenn dem Bauvorhaben keine Hindernisse aus dem anwendbaren Recht entgegenstehen. Dies bedeutet, dass die Prüfung von Standortalternativen und die Koordination mit bereits bestehenden Antennenstandorten nur verlangt werden kann, wenn das anwendbare kommunale oder kantonale Recht dies vorsehen. Das Luzerner Recht kennt jedoch, wie das Verwaltungsgericht festgestellt hat, keine derartige Verpflichtung.<sup>16</sup> Dann aber besteht auch rechtlich keine Handhabe, um eine Koordinierung der vorgesehenen Anlage mit bereits bestehenden Mobilfunkanlagen zu verlangen.

**BGE 31.5.2006 Zürich Albisrieden<sup>17</sup>**

Anforderungen an den Standort einer Mobilfunkanlage könnten sich allenfalls aus kantonalem Bau- und Planungsrecht ergeben

Im vorliegenden Fall handelt es sich um ein Bauvorhaben innerhalb der Bauzone, auf deren Bewilligung ein Anspruch besteht, wenn das Projekt zonenkonform ist und allen übrigen Anforderungen des kantonalen- und des Bundesrechts entspricht. Art. 24 RPG, der für Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone eine umfassende Interessenabwägung verlangt, ist nicht anwendbar. Das Bundesumweltrecht verlangt lediglich, dass die geplante Anlage die Anlage- und Immissionsgrenzwerte der NISV einhält. Zusätzliche Anforderungen an den Standort der Mobilfunkanlage könnten sich daher allenfalls aus kantonalem Bau- und Planungsrecht ergeben, zu dem die Beschwerdeführer jedoch keine Ausführungen machen.

**Grosser Rat Luzern 27.6.2006 Postulat<sup>18</sup>**

Innerhalb der Bauzonen ist es in erster Linie Sache der Gemeinden, Koordinationsmassnahmen für

In einem Postulat wurde der Regierungsrat u.a. aufgefordert, innerhalb der Kommunikationsfirmen die Koordination für eine flächendeckende Versorgung zu prüfen.<sup>19</sup> Der Regierungsrat beantragte die Erheb-

---

<sup>15</sup> BGE 1A.140/2003 vom 18.3.2004 E. 3.2, publiziert in Zbl 2006 S. 193, mit redaktionellen Anmerkungen von MARTI.

<sup>16</sup> Vgl. dazu jedoch § 48 PBV und LGVE 2005 II Nr. 7 E.6.

<sup>17</sup> BGE 1A.120/2005 vom 31. Mai 2006 E. 7.

<sup>18</sup> Verhandlungen Grosser Rat Luzern 2006 S. 1498.

<sup>19</sup> Postulat Nr. 651 Chrétien Merz und Mit., eröffnet am 27.3.2006, in: Verhandlungen Grosser Rat Luzern 2006 S. 636.

Antennenstandorte vorzusehen

licherklärung und wies in der Begründung darauf hin, dass es nach der Zuständigkeitsordnung für das Bauwesen innerhalb der Bauzonen in erster Linie Sache der kommunalen Baubewilligungsbehörden ist, Koordinationsmassnahmen vorzusehen. Die Dienststellen Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation sowie Umwelt und Energie unterstützen und beraten die Gemeinden jedoch auch in diesen Fällen. - Der Grosse Rat erklärte das Postulat diskussionslos erheblich.

### **BGE 10.10.2006 Regensdorf<sup>20</sup>**

Gestützt auf das Umweltschutzrecht kann kein anderer Standort verlangt werden

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung regelt Art. 4 NISV die vorsorgliche Emissionsbegrenzung abschliessend, so dass die rechtsanwendenden Behörden nicht im Einzelfall gestützt auf Art. 12 Abs. 2 USG eine noch weitergehende Begrenzung verlangen können. Insofern kann gestützt auf das Vorsorgeprinzip nicht verlangt werden, dass die Mobilfunkanlage an einem anderen Standort errichtet wird, an dem die Strahlungsbelastung für die Umgebung geringer wäre.

### **VGE BE 17.11.2006 Herzogenbuchsee<sup>21</sup>**

Die Standortwahl ist grundsätzlich Sache der Mobilfunkbetreiberinnen

Bei Bauvorhaben in der Bauzone sind mögliche Alternativstandorte nicht in die Beurteilung einzubeziehen. Denn dies würde auf eine umfassende Interessenabwägung (auch) innerhalb der Bauzone hinauslaufen, wofür eine Rechtsgrundlage im kantonalen (und kommunalen) Recht fehlt; es ist grundsätzlich den Mobilfunkbetreiberinnen überlassen, die (aus ihrer Sicht) geeigneten Standorte festzulegen.

## **2. Wohnzonen und ideelle Immissionen**

### **VGE LU 19.3.2003 Buchrain<sup>22</sup>**

Mobilfunkantennenanlagen sind als Infrastrukturanlagen in der Wohn-

Die strittige Anlage (Masthöhe 13 m) soll in einer Bauzone zu liegen kommen, nämlich in einer zweigeschossigen Wohnzone. Nach gefestigter Rechtsprechung ist

---

<sup>20</sup> BGE 1A.54/2006 vom 10.10.2006 E. 6.4.

<sup>21</sup> Urteil 22299U des Verwaltungsgerichts Bern vom 17. November 2006 E. 3.2.

<sup>22</sup> Urteil V 02 193 des Verwaltungsgerichts Luzern vom 19.3.2003 E. 3b.

zone zonenkonform

sie als Infrastrukturanlage dort grundsätzlich zonenkonform (LGVE 2001 II Nr. 7 Erw. 3b mit zahlreichen Hinweisen). Bei dieser Ausgangslage besteht keine rechtliche Handhabe, die Beschwerdeführerin auf eine Prüfung von Standortalternativen zu verpflichten. Ebenso wenig hat sie diesbezüglich irgendwelche Koordinationsbemühungen oder einen Bedarfsnachweis für ihre Anlage zu erbringen. Dies alles kann nach der geltenden Rechtslage bloss bei Standorten ausserhalb der Bauzone erwogen werden, wo einerseits Standortgebundenheit, andererseits eine umfassende Interessenabwägung verlangt werden, in deren Rahmen auch Alternativstandorte zu prüfen sind. Die Rechtsprechung hat dies schon verschiedentlich klargestellt.

### **BGE 31.5.2006 Zürich Albisrieden<sup>23</sup>**

Sache des kantonalen Bau- und Planungsrechts

Ideelle Immissionen sind vom USG und seinen Ausführungsbestimmungen nicht erfasst. Es ist grundsätzlich Sache des kantonalen Bau- und Planungsrechts zu bestimmen, welche Anlagen in einer Wohnzone zonenkonform sind und welche (ideellen) Einwirkungen in der jeweiligen Wohnzone zulässig oder verboten sind. Insofern weist die Rüge keinen Zusammenhang mit Bundesumweltrecht auf, weshalb sie im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde zu prüfen ist.

*Bemerkungen: Das Bundesgericht verweist in diesem Zusammenhang auf Bernhard Waldmann, Der Schutz vor ideellen Immissionen in Wohngebieten - eine kritische Würdigung, BauR 2005 S. 156 ff., insbes. S. 159 ff.; speziell zu ideellen Immissionen von Mobilfunkanlagen, Arnold Marti, Anmerkungen der Redaktion, ZBl 107/2006 S. 211 ff.).*

### **VLP 2006: Antennenverbot in Wohnzonen?<sup>24</sup>**

Es könnte zulässig sein, in reinen Wohnzonen erhöhte Anforderungen an die Errichtung von Mobilfunkanlagen zu stellen

Wie steht es mit einem Antennenverbot in Wohnzonen oder anderen Zonen, wo sich grössere Personengruppen über längere Zeit aufhalten? Mit Blick auf Art und Intensität der Nutzung Gebiete oder Zonen auszuscheiden und sie einem erhöhten Strahlenschutz zu unterstellen, ist mit dem Umweltrecht des Bundes unvereinbar. Anders als beim Lärmschutz gibt es für den Schutz vor nichtionisierender Strahlung keine Empfind-

<sup>23</sup> BGE 1A.120/2006 vom 31.5.2006 E. 8.1.

<sup>24</sup> VLP-ASPAN, Planerische Ansätze gegen Antennenwildwuchs?, in: Informationsdienst 18/2006.

lichkeitsstufen. In reinen Wohnzonen aufgrund der Zonenvorschriften erhöhte Anforderungen an die Errichtung von Mobilfunkantennen zu stellen, wie dies der Schaffhauser Oberrichter und Professor Arnold Marti in einem Kommentar zum Bundesgerichtsentscheid Baden zur Diskussion stellt (Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht ZBI 2006 S. 213), dürfte demgegenüber zulässig sein. Kommunale Bau- und Zonenordnungen umschreiben die in Wohnzonen zulässigen Nutzungen häufig sehr restriktiv und lassen nur Bauvorhaben zu, die einen engen funktionalen Zusammenhang mit der Wohnnutzung haben. Neben Wohnnutzungen sind dies nicht störende Betriebe und Einrichtungen, deren Betrieb der Befriedigung der täglichen Bedürfnisse der Quartierbewohner dienen. Mobilfunkantennen, die nicht nur der Versorgung einer Wohnzone dienen, sondern grössere Gebiete oder eine ganze Ortschaft abdecken, dürften daher wegen ihrer Unvereinbarkeit mit dem Charakter einer Wohnzone unzulässig sein. Für die Praxis ist die Diskussion jedoch von beschränkter Bedeutung, da die Mobilfunkanbieter aus nahe liegenden Gründen Standorte in reinen Wohnzonen meiden. Zudem erfolgen Klagen der Bevölkerung über Mobilfunkantennen häufig zonenübergreifend; Rekurse gibt es auch dann, wenn die Antennen in benachbarten Wohn- und Gewerbebezonen oder gar in entfernten Industriezonen erstellt werden.

### 3. Ästhetik / Schutzobjekte

#### VGE LU 25.11.2003 Reiden<sup>25</sup>

Antennenverbot nur bei bedeutenden Orts- und Landschaftsbildern

Das übergeordnete kantonale Recht lässt Aussenantennen und vergleichbare Anlagen ausdrücklich zu, ausser wenn das Interesse am Schutz bedeutender Orts- und Landschaftsbilder, geschichtlicher Stätten oder Natur- und Kunstdenkmäler überwiegt (§ 143 Abs. 2 PBG). Ein bedeutendes Orts- oder Landschaftsbild liegt vor, wenn ihm zumindest regionale Bedeutung zukommt. Darunter besteht keine kommunale Regelungs- bzw. Planungskompetenz hinsichtlich allfälliger Antennenverbote.

---

<sup>25</sup> Urteil V 02 124 des Verwaltungsgerichts Luzern vom 25.11.2003 E. 4a, publiziert in URP 2004 S. 144.

**BGE vom 15.8.2005 Bronschhofen<sup>26</sup>**

Schonung von Natur- und Heimatschutzobjekten bei der Errichtung von Mobilfunkanlagen

Das Bundesgericht stellt fest, dass die Erteilung einer Baubewilligung für eine Mobilfunkanlage, auch innerhalb der Bauzone, eine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 des eidg. Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG; SR 451) ist. Bei der Erfüllung von Bundesaufgaben haben u.a. die Kantone - und damit auch die Gemeinden - dafür zu sorgen, dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben (Art. 3 Abs. 1 NHG). Sie erfüllen diese Pflicht u.a., indem sie Bewilligungen nur unter Bedingungen oder Auflagen erteilen oder aber verweigern (Art. 2 Abs. 2 lit. b NHG). Diese Pflicht gilt unabhängig von der Bedeutung eines Objektes im Sinne von Art. 4 NHG, somit sowohl bei Objekten von nationaler wie auch bei solchen von regionaler und lokaler Bedeutung; eine Massnahme darf jedoch nicht weitergehen, als es der Schutz des Objektes und seiner Umgebung erfordert (vgl. Art 3 Abs. 3 NHG). Bei der nach Art. 3 NHG gebotenen Interessenabwägung sind sämtliche Interessen und nicht nur solche von nationaler Bedeutung zu berücksichtigen.<sup>27</sup>

Das Bundesgericht führt in seinen Erwägungen aus, dass die Konzessionen die Mobilfunknetzbetreiber verpflichten, je ein eigenes Mobilfunknetz aufzubauen, was sie de facto zum landesweiten Bau eigener Mobilfunkanlagen verpflichtet. Die von den Konzessionen vorgegebene Koexistenz mehrerer unabhängiger, landesweiter Mobilfunknetze birgt die Gefahr der Beeinträchtigung schützenswerter Landschaften und Ortsbilder. Die Anwendbarkeit der Art. 3 und 6 NHG ist das notwendige Korrelat, um sicherzustellen, dass diese Verpflichtung nicht auf Kosten von NHG-Schutzobjekten erfüllt wird.

**BGE 23.05.2006 Mendrisio<sup>28</sup>**

Örtlich eng begrenztes Antennenverbot auf

Das Bundesgericht präzisiert die Rechtsprechung und erklärt ein Antennenverbot auch ausserhalb eines histo-

---

<sup>26</sup> Entscheid 1A.6/2005 vom 15. August 2005, teilweise publiziert in BGE 131 II 545.

<sup>27</sup> FAVRE Kommentar NHG, N. 4 zu Art. 3.

<sup>28</sup> Informationsdienst VLP-ASPAN 18/2006, mit Hinweis auf BGE 1A.190/2005 und 1P.432/2005 vom 23.5.2006.

Flachdächern zulässig

rischen Ortsbildschutzgebiets als zulässig. Die Gemeinde hatte aufgrund einer Bestimmung im kommunalen Recht, welche auf Flachdächern nur gewisse Aufbauten (Dachzugang, Liftaufbau und Kamine, nicht aber Antennen) zulässt, die Baubewilligung für eine Mobilfunkantenne verweigert. Das Bundesgericht hielt fest, dass die Gemeinde mit dieser Bestimmung die wirtschaftliche Tätigkeit der Mobilfunkanbieterin und den Versorgungsauftrag nicht unterlaufe, sondern nur ein örtlich eng begrenztes Antennenverbot ausspreche.

#### **VGE BE 24.10.2006 Oberhofen<sup>29</sup>**

Beeinträchtigung eines Schutzobjektes im Sinne des eidg. Natur- und Heimatschutzgesetzes

Im Dachturm des ehemaligen Hotels Moy war die Installation von zwei GSM/UMTS-Mobilfunkantennen und zwei Richtstrahlantennen geplant. Das ehemalige Hotel Moy ist im kommunalen Verzeichnis der unter Schutz stehenden Einzelobjekte, im kantonalen Bauinventar und im Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) eingetragen.

Es handelt sich um einen leichten materiellen Eingriff in das Schutzobjekt und damit um eine Beeinträchtigung im Sinne von Art. 5 des eidg. Natur- und Heimatschutzgesetzes, welche sich durch kein überwiegendes Interesse rechtfertigen lässt. Dem Bauvorhaben ist der Bauabschlag zu erteilen.

#### **VGE BE 17.11.2006 Herzogenbuchsee<sup>30</sup>**

Die Auffassung der Gemeinde, die geplante Anlage verstosse gegen das Einfügungsgebot ihres Baureglementes, liegt innerhalb ihres Beurteilungsspielraumes

Die Gemeinden sind befugt, eigene Ästhetikvorschriften zu erlassen, die - im Sinne von Spezialpolizeinormen - über die kantonalen Vorschriften hinausgehen können.

Das Erscheinungsbild von Mobilfunkanlagen ist in erster Linie durch die technischen Gegebenheiten bedingt. Die Antennen sind in der Regel gut sichtbar. Ihnen haftet praktisch an jedem Standort etwas Störendes an. Dies vermag nicht ohne weiteres einen Bauabschlag zu rechtfertigen, ansonsten aus den kommunalen Ästhetiknormen ein flächendeckendes Mobilfunk-Antennenverbot resultieren würde, was nicht den Intentionen des Gesetzgebers entspricht und raumplanungs- bzw. fernmelderechtlich problematisch wäre.

---

<sup>29</sup> Urteil 22252/22253U des Verwaltungsgerichts Bern vom 24. Oktober 2006 E. 9.

<sup>30</sup> Urteil 22299U des Verwaltungsgerichts Bern vom 17. November 2006 E. 4.1 und 4.3.

Da die geplante Kommunikationsanlage nach dem Baureglement der Gemeinde mit der bestehenden Umgebung keine gute Gesamtwirkung ergibt, ist die Baubewilligung zu Recht verweigert worden.

### **WITWER 2006: Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung<sup>31</sup>**

Bewilligungsvoraussetzungen bei Objekten von regionaler und lokaler Bedeutung

#### Bewilligungsvoraussetzungen

Bei Objekten von regionaler und lokaler Bedeutung (vgl. Art. 4 NHG), welche die Kantone bezeichnen, besteht von Bundesrechts wegen für die Bewilligung von Mobilfunkanlagen mindestens das durch Art. 3 vorgegebene Schutzniveau. Die Bewilligungsbehörden müssen (neben kantonalrechtlichen Schutzvorschriften) Art. 3 NHG beachten, was auf eine Interessenabwägung hinausläuft. Eine Mobilfunkanlage kann nicht bewilligt werden, wenn die Interessen am Natur- und Heimatschutz gegenüber den öffentlichen und privaten Interessen an der Errichtung einer Mobilfunkanlage überwiegen. Es gelten der Grundsatz der ungeschmälerten Erhaltung und bei einem überwiegenden Interesse an der Errichtung einer Mobilfunkanlage das Schonungsgebot. Eine Bewilligung wird nötigenfalls nur unter Bedingungen oder Auflagen erteilt oder aber verweigert.

#### Ungeschmälerte Erhaltung

Der Grundsatz der ungeschmälerten Erhaltung besagt, dass Schutzobjekte in ihrer Qualität als solche zu erhalten sind. Eingriffe sind zulässig, wenn sie mit den Schutzziele verträglich sind. Geringfügige Eingriffe, welche gesamthaft den Zustand eines Schutzobjektes nicht beeinträchtigen, verletzen den Grundsatz der ungeschmälerten Erhaltung nicht. Eine Abweichung vom Grundsatz der ungeschmälerten Erhaltung ist allenfalls zulässig, wenn die Interessenabwägung den Eingriff rechtfertigt.

#### Schonungsgebot

Dem Schonungsgebot entsprechend sind zulässige Eingriffe stets auf das notwendige Mindestmass zu beschränken beziehungsweise mit Auflagen zum bestmöglichen Schutz zu versehen. Für Mobilfunkanlagen in Schutzobjekten hat das Gebot zur Folge, dass der

---

<sup>31</sup> WITWER, Bewilligung von Mobilfunkanlagen, Diss. Zürich, Zürich 2006, S. 118 f. und S. 117.

Standort möglichst unauffällig sein muss und die Höhe der Masten auf ein Minimum reduziert werden muss. Möglich ist auch eine Auflage in der Baubewilligung, die Anlage farblich an die Umgebung anzupassen. Zu prüfen ist, ob Alternativstandorte vorhanden sind.

## 4. Grenzabstand

### **BGE 6.9.2006 Root<sup>32</sup>**

Freistehende Mobilfunkantenne: Keine Baute und damit kein Grenzabstand

Das Luzerner Verwaltungsgericht hat festgehalten, dass für „blosse“ Anlagen (im Gegensatz zu Bauten bzw. gebäudeähnlichen Bauten) keine Grenzabstandsvorschriften existierten. Einem Bedürfnis nach Grenzabstandsvorschriften für Mobilfunkantennen müsse auf der Ebene der Gesetzgebung nachgekommen werden. Auf dem Weg der Rechtsprechung könne dies nicht geschehen.

*Bemerkung: Das Luzerner Verwaltungsgericht schliesst damit offenbar nicht aus, dass auf der Ebene der (kantonalen oder kommunalen) Gesetzgebung Grenzabstandsvorschriften für Mobilfunkantennen (wäre wohl offener zu formulieren) aufgestellt werden.*

## 5. Dachaufbauten

### **VG LU 20.12.2005<sup>33</sup>**

Qualifikation als Baute oder Anlage; zur technischen Notwendigkeit

Eine fünf Meter hohe zylinderförmige Verkleidung (d = 1 m) eines Mobilfunkantennenmastes gilt als Aufbau oder Baute und nicht als Anlage im Sinne des PBG. Als solche wäre sie nur ohne Verkleidung zu qualifizieren. Eine Baute, die das für Dachaufbauten zulässige Höhenmass von zwei Metern übersteigt, kann nur bewilligt werden, wenn sie sich als technisch notwendig erweist. Die technische Notwendigkeit ist im Hinblick auf die betroffene Baute zu beurteilen und kann nicht auf beliebige Infrastrukturanlagen ausgedehnt werden.

---

<sup>32</sup> BGE 1A.57/2006 vom 6.9.2006 E.7.

<sup>33</sup> Urteil V 05 300 des Verwaltungsgerichts Luzern vom 20.12.2003 E.2.

**VGE BE 29.9.2006 Kehrsatz<sup>34</sup>**

Mobilfunkanlage als  
Dachaufbaute, die nicht  
technisch bedingt ist

Die Sonderbauvorschriften zu einem Bebauungsplan schreiben vor: Das Dachgeschoss darf nur durch technisch bedingte Dachaufbauten überragt werden. - Unter den Begriff der Dachaufbauten fallen sämtliche Bauten und Anlagen, welche *auf* einem Dach erstellt werden, mithin auch Mobilfunkanlagen. Technisch bedingt sind jene Aufbauten, welche einen *funktionellen Bezug* zum jeweiligen Gebäude haben, wie dies namentlich bei Liftaufbauten, Treppenhausabschlüssen, Kaminen, Ventilationsschächten und dgl. der Fall ist. Mobilfunkanlagen fallen nicht darunter.

10. Januar 2007 / Josef Wehrmüller

---

<sup>34</sup> Urteil 22530 des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 29.9.2006 E. 4.6.1 und 4.6.2.

**TABELLARISCHE ÜBERSICHT KOORDINATION  
GEMEINDEINITIATIVE - GEGENVORSCHLAG - PLANUNGSZONE - NEUE ANTENNENBAUVORSCHRIFTEN**



Fristen Initiative	Initiative und Ortsplanungsverfahren		Fristen Planungszone	Planungszone/ Ortsplanungsverfahren
8. Juni 2006	Einreichung Gemeindeinitiative		Planungszone = rot	ordentliches Ortsplanungsverfahren = grün
22. Juni 2006	Entscheid Gemeinderat über die Erwirkung der Gemeindeinitiative			
			3. Jan. bis 1. Feb. 2007	öff. Auflage Planungszone vom 30. Nov. 06
bis 22. Juni 2007	Stellungnahme Einwohnerrat zur Initiative			Durchführung Einspracheverhandlung
	bei Ablehnung	bei Ablehnung mit Gegenvorschlag		
			ca. Aug. 07	Entscheid GR über Einsprachen zur Planungszone
bis Jan. 2008		GR stellt Arbeitsgruppe zusammen und erarbeitet und unterbreitet dem ER Gegenvorschlag		Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Einspracheentscheid
		Gegenvorschlag zur Vorprüfung an Kanton		heisst das Verwaltungsgericht die Beschwerden gut, muss die Auflage einer neuen Planungszone gemäss dazumaligem Stand der Gegenvorschlagserarbeitung geprüft werden
bis 22. Juni 2008	Volksabstimmung über Gemeindeinitiative	und Gegenvorschlag (Abstimmung mit doppeltem Ja mit Stichfrage)		
	Bei Annahme durch Stimmberechtigte →	Bei Annahme durch Stimmberechtigte →	spätestens am 3. Jan. 2009 bzw. 2010 mit Zustimmung RR vermutlich Juli 2008	Auflage von Initiative oder Gegenvorschlag nach § 61 PBG, neue Auflage ersetzt die Planungszone vom 30.11.06
	Bei Ablehnung von Initiative und Gegenvorschlag		Juli 2008	Aufhebung der Planungszone vom 30.11.06
	Abschluss Gemeindeinitiative		Okt. 2008	Einspracheverhandlungen durch GR
			Feb. 2009	Beschluss Einwohnerrat über Antennenvorschriften
				Volksabstimmung über Antennenvorschriften nach PBG

**TABELLARISCHE ÜBERSICHT KOORDINATION  
GEMEINDEINITIATIVE - GEGENVORSCHLAG - PLANUNGSZONE - NEUE ANTENNENBAUVORSCHRIFTEN**



				Frist von 20 Tagen zur Erhebung von Verwaltungsbeschwerden beim Regierungsrat
			bis Juli 2013, bzw. 2015 mit Zustimmung RR	Entscheid Regierungsrat (Genehmigung) über Antennenvorschriften sowie allfällige Beschwerden
				Staatsrechtliche Beschwerde an Bundesgericht

**Amt für Gemeinden  
des Kantons Luzern**

Bundesplatz 14  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 64 83  
Telefax 041 210 14 62  
www.lu.ch

*Interne Post*  
Bau-, Umwelt- und  
Wirtschaftsdepartement  
Herr lic. iur. Roger Näpflin

Luzern, 30. November 2006

**Anfrage der Gemeinde Horw betreffend ausformulierte Gemeindeinitiative  
zur Änderung des Bau- und Zonenreglementes**

Sehr geehrter Herr Näpflin

Mit Schreiben vom 21. November 2006 ersuchen Sie uns um einen Mitbericht zur Frage, ob die "Gemeindeinitiative zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen" in der Gemeinde Horw dem obligatorischen Referendum unterliegt. Die "Gemeindeinitiative zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen" verlangt in der Form der formulierten Initiative eine Änderung des Bau- und Zonenreglementes der Gemeinde Horw. Zu Ihrer Frage nehmen wir wie folgt Stellung:

Nimmt der Einwohnerrat eine formulierte Initiative an, unterliegt sie wie ein eigener Beschluss dem obligatorischen oder fakultativen Referendum (Art. 13 Abs. 1 GO Horw). Der Erlass oder die Änderung des Zonenplanes und des Bau- und Zonenreglementes, wie sie mit der vorliegenden Initiative gefordert wird, unterliegt dem *obligatorischen* Referendum (vgl. Art. 8 Abs. 1c der Gemeindeordnung Horw). Wenn der Einwohnerrat somit der vorliegenden Initiative zustimmt, so unterliegt dieser Beschluss gemäss Regelung in der Gemeinde Horw zwingend der Volksabstimmung. Es wäre daher nicht richtig und würde der geltenden Gemeindeordnung von Horw widersprechen, diesen Beschluss nur dem fakultativen und nicht dem obligatorischen Referendum zu unterstellen, wie es das Initiativkomitee fordert. Entgegen der Ansicht des Initiativkomitees unterliegen in der Gemeinde Horw somit nicht nur Initiativen, die vom Einwohnerrat abgelehnt wurden, zwingend der Volksabstimmung. Auch diejenigen Volksinitiativen, die ein Geschäft gemäss Artikel 8 der Gemeindeordnung betreffen und somit dem obligatorischen Referendum unterstehen, sind der Volksabstimmung vorzulegen.

Die Frage ist, in welchem Zeitpunkt die vorliegende Initiative den Stimmberechtigten vorzulegen ist. Ist es unmittelbar nach Beschluss des Einwohnerrates oder kann zunächst das Ortsplanungsverfahren durchgeführt werden (vgl. LGVE 1993 III Nr. 10)? Sicher ist, dass die Stimmberechtigten über die Gemeindeinitiative, so wie sie eingereicht wurde, müssen abstimmen können. Diese Abstimmung ist innert zwei Jahren seit der Erwirkung der Volksabstimmung durchzuführen, wobei diese Frist durch den Einwohnerrat verlängert werden kann (Art. 15 Abs. 1 und 3 Gemeindeordnung Horw). Eine mögliche Vorgehensweise wäre, dass die Gemeinde Horw zunächst das Ortsplanungsverfahren durchführt, wie dies im LGVE 1993 III Nr. 10 vorgesehen ist. Wenn die Revision des Bau- und Zonenreglementes, wie sie mit der Gemeindeinitiative gefordert wird, aufgrund des Ortsplanungsverfahrens abgeändert

wird, so müsste die abgeänderte Vorlage ebenfalls zur Abstimmung gebracht werden (Art. 8 Abs. 1c Gemeindeordnung Horw). Wir könnten uns vorstellen, dass dies zeitgleich in einer Doppelabstimmung mit der Möglichkeit des doppelten Ja gemäss § 86 Absatz 2 StRG (Stimmrechtsgesetz vom 25. Oktober 1988, SRL Nr. 10) erfolgt. Wenn die Revision des Bau- und Zonenreglementes, wie sie in der Gemeindeinitiative gefordert wird, im Ortsplanungsverfahren keine Änderung erfährt, ist nur die Gemeindeinitiative zur Volksabstimmung zu bringen.

Wir hoffen, Ihnen mit unserer Antwort zu dienen.

Freundliche Grüsse

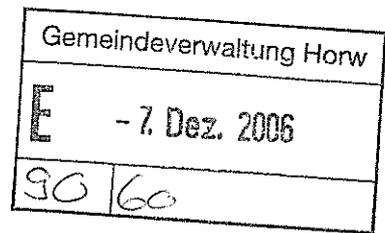


lic. iur. Kathrin Graber

Juristische Mitarbeiterin

041 - 228 51 41

Kathrin.Grabert@lu.ch

**Departementssekretariat**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 4168  
6002 Luzern  
Telefon 041- 228 51 55  
Telefax 041- 210 65 73  
buwd@lu.ch  
www.lu.ch

Baudepartement Horw  
Gemeindehausplatz 1  
Postfach  
6048 Horw

Luzern, 5. Dezember 2006

**DG 06 227****Vorgehen der Gemeinde bei einer ausformulierten Gemeindeinitiative zur Änderung des Bau- und Zonenreglements**

Sehr geehrte Frau Gemeinderätin

Mit Schreiben vom 17. November 2006 ersuchen Sie den Rechtsdienst des Bau- Umwelt- und Wirtschaftsdepartements um eine Stellungnahme zu einer Verfahrensfrage im Zusammenhang mit der Behandlung der „Gemeindeinitiative zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“. Umstritten ist, ob die Initiative, die einen ausformulierten Vorschlag für eine Änderung des Bau- und Zonenreglements (BZR) enthält, dem obligatorischen Referendum unterliegt. Wir holten dazu einen Bericht des Amtes für Gemeinden ein. Demgemäss können wir Ihnen folgendes mitteilen:

1. Nach Art. 8 Abs. 1 lit. c der Gemeindeordnung von Horw (nachfolgend: GO) unterliegen der Erlass oder die Änderung des Zonenplans und des BZR, unter Vorbehalt von Art. 9 Abs. 1 lit. d GO, zwingend einer Volksabstimmung. Nach Art. 9 Abs. 1 lit. d GO unterliegen Beschlüsse des Einwohnerrats über Änderungen des Zonenplans, sofern Flächen bis 2'000 m<sup>2</sup> davon betroffen sind, nur auf Verlangen einer Volksabstimmung.
2. Nach Art. 8 Abs. 1 lit. f in Verbindung mit Art. 14 Abs. 1 GO wird eine Initiative, wenn der Einwohnerrat sie ablehnt, der Volksabstimmung unterbreitet. Nimmt der Einwohnerrat eine ausformulierte Initiative an, unterliegt sie wie ein eigener Beschluss dem obligatorischen oder fakultativen Referendum (Art. 13 Abs. 1 GO). Eine Änderung des BZR unterliegt – gemäss dem unter Ziffer 1 Gesagten – dem obligatorischen Referendum. Der Beschluss des Einwohnerrats Horw über die vorliegende Initiative ist daher in jedem Fall zwingend dem Volk zu unterbreiten.
3. Die abweichende Auffassung des Initiativkomitees ist nicht zutreffend. Dem obligatorischen Referendum unterliegen die Beschlüsse des Einwohnerrats zu Gemeindeinitiativen nicht nur bei deren Ablehnung, sondern auch wenn sie einen in Art. 8 GO aufgelisteten Gegenstand beinhalten.
4. Unbestritten ist, dass vor einer materiellen Änderung des BZR ein Ortsplanungsverfahren im Sinne der §§ 61 ff. des Planungs- und Baugesetzes (PBG) durchgeführt werden muss und die eigentliche Änderung des BZR dem obligatorischen Referendum unterliegt. In Bezug

auf eine mögliche Koordination mit der Behandlung der Gemeindeinitiative verweisen wir auf den beiliegenden Bericht des Amts für Gemeinden vom 30. November 2006.

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Angaben behilflich sein zu können. Die mit Schreiben vom 23. November 2006 beantragte Vorprüfung im Sinne von § 19 Abs. 1 PBG der in der Initiative verlangten Antennenbauvorschrift findet derzeit statt.

Freundliche Grüsse



Roger Näpflin  
Rechtsdienst  
Direktwahl 041 – 228 65 32  
roger.naepflin@lu.ch

**Beilage:**

Bericht des Amts für Gemeinden vom 30. November 2006

**Kopie an:**

Amt für Gemeinden

**Departementssekretariat**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 4168  
6002 Luzern  
Telefon 041- 228 51 55  
Telefax 041- 210 65 73  
buwd@lu.ch  
www.lu.ch

Gemeindekanzlei Horw					
E 19. Dez. 2006					
GR	PD	FD	BD/	SoD	SiD
X			A		

Gemeinderat Horw  
Gemeindehausplatz 1  
Postfach  
6048 Horw

Luzern, 15. Dezember 2006

**NP 06 91****Änderung des Bau- und Zonenreglements der Gemeinde Horw (Festsetzung von Höhenbeschränkungen für Anlagen); Gesuch um Vorprüfung gemäss § 19 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (PBG)**

Sehr geehrter Herr Gemeindepräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Gemeinderäte

Mit Schreiben vom 23. November 2006 ersuchte Ihr Baudepartement das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement um die Vorprüfung der mit der „Gemeindeinitiative zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“ verlangten Änderung des Bau- und Zonenreglements (BZR).

1. Die vorgenannte Gemeindeinitiative verlangt folgende Änderung des BZR (nachfolgend BZR-Änderung genannt):

*„In Bauzonen dürfen Dachaufbauten und Anlagen die zulässige Firsthöhe nicht überschreiten. Auf Attikageschossen sind die Dachaufbauten und Anlagen von höchstens 2m Höhe zulässig. Davon ausgenommen sind technisch notwendige Bauteile.*

*In Bauzonen, die keine Vorschriften über die Gebäude- oder Firsthöhe kennen, dürfen Anlagen die Höhe von 8.50m, gemessen ab dem gewachsenen Terrain, nicht überschreiten.“*

2. Die Gemeinden können gemäss § 36 PBG grundsätzlich Höhenvorschriften zu Dachaufbauten und baulichen Anlagen erlassen. Solche Vorschriften stellen Eigentumsbeschränkungen dar und müssen deshalb im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein.

Nach den Ausführungen des Initiativ-Komitees soll die BZR-Änderung dem Orts- und Landschaftsbildschutz dienen, was grundsätzlich ein öffentliches Interesse darstellt. Höhenbeschränkungen für alle Anlagen in allen Bauzonen, die mindestens ebenso streng sind wie diejenigen für Bauten (Gebäude), schiessen aber über das Ziel eines verhältnismässigen, im öffentlichen Interesse liegenden Orts- und Landschaftsbildschutzes hinaus.

3. Bei einer textnahen, engen Auslegung der BZR-Änderung ist der erste Satz nur auf die drei Zonen anwendbar, in denen die „zulässige Firsthöhe“ masslich ausdrücklich festgelegt ist (Landhauszone A und B: 8.50 m [Art. 9 Abs. 2 BZR], Gewerbe- und Wohnzone: max. 17 m [Art. 12 Abs. 2 BZR], Industriezone: 21 m [Art. 13 Abs. 3]). Ebenso bezieht sich die

Umschreibung „Bauzonen, die keine Vorschriften über die Gebäude- oder Firsthöhe kennen“ im vierten Satz auf Bauzonen, in denen die Gebäude- oder Firsthöhe nicht mit einem Metermass festgelegt ist. Die Gebäudehöhe ist nun im BZR der Gemeinde Horw – soweit ersichtlich – in keiner Zone derart masslich festgelegt. Bei dieser Ausgangslage würde – mit Ausnahme der Landhauszone A und B, der Gewerbe- und Wohnzone und der Industriezone, wo jeweils eine Firsthöhe festgelegt ist – die pauschale Höhenbeschränkung von 8.50 m für Anlagen gelten. Dies hätte nicht nachvollziehbare Diskrepanzen zu den ansonsten zulässigen Bauhöhen zur Folge.

4. Selbst wenn aufgrund einer grosszügigeren Auslegung die First- bzw. Gebäudehöhe nach den Vorschriften des § 139 PBG ermittelt würde, käme für die Kurzone B Halbinsel, die Zone für öffentliche Zwecke, die Zone für Sport und Freizeitanlagen und die Grünzone immer noch die pauschale Höhenbeschränkung von 8.50 m für Anlagen zur Anwendung. Eine derartige Pauschalisierung ist für uns nicht nachvollziehbar. Zudem gehen wir davon aus, dass die BZR-Änderung unerwünschte Folgen hätte, indem bestehende höhere Anlagen (z.B. Beleuchtungskandelaber, Fahnenstangen, Brücken, Silos) rechtswidrig würden und nur noch im Rahmen von § 178 PBG umgestaltet werden könnten.

5. Im Ergebnis erachten wird die BZR-Änderung als konzeptionell nicht stimmig. Höhenbeschränkungen für Anlagen im Interesse des Orts- und Landschaftsbildschutzes sind anhand des konkreten Schutzobjekts zu begründen (z.B. Seeuferbereich, Dorfkern, Denkmalobjekt) und auf die Umgebung abzustimmen.

Nach dem Gesagten kommen wir zum Schluss, dass die mit der „Gemeindeinitiative zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“ verlangte BZR-Änderung – soweit nicht tatsächlich den Interessen des Orts- und Landschaftsbildschutzes dienend – nicht als recht- und zweckmässig beurteilt werden kann.

Freundliche Grüsse



Max Pfister  
Regierungsrat

**Kopie an:**

- Dienststelle Umwelt und Energie
- Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation

## Leitartikel Blickpunkt Dezember 06

### Planungszone im Sinne der Initiative

#### Initiative zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen ist gültig

Der Gemeinderat hat die Initiative zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen geprüft und erachtet diese abgestützt auf ein Rechtsgutachten als gültig. Mit dem Erlass einer Planungszone reagiert er mit einem geeigneten Instrument auf das Initiativbegehren, das von rund 17 Prozent der Stimmberechtigten unterzeichnet wurde. 1438 Personen haben die Initiative am 8. Juni 2006 eingereicht.

Ausgelöst durch das Baugesuch für eine weitere Antennenanlage im Gebiet Stutz, St. Niklausen hatte sich vor knapp einem Jahr ein Komitee zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen gebildet.

Im Wesentlichen verlangt die Initiative, dass im Bau- und Zonenreglement der Gemeinde Horw in den Bauzonen auch für Anlagen wie eine Mobilfunkantenne Höhenbeschränkungen gelten sollen. Die Initiative zur Aenderung des Bau- und Zonenreglements lautet wörtlich wie folgt:

*„In Bauzonen dürfen Dachaufbauten und Anlagen die zulässige Firsthöhe nicht überschreiten. Auf Attikageschossen sind Dachaufbauten und Anlagen von höchstens 2 m Höhe zulässig. Davon ausgenommen sind technisch notwendige Bauteile. In Bauzonen, die keine Vorschriften über die Gebäude- oder Firsthöhe kennen, dürfen Anlagen die Höhe von 8.50 m, gemessen ab dem gewachsenen Terrain, nicht überschreiten.“*

#### Die Ziele des Initiativkomitees

Die "Horwer Interessengemeinschaft für unbeschwertes Wohnen" begründet das Initiativbegehren auf der Unterschriftenliste wie folgt:

- Gegen 10'000 Mobilfunkantennen wurden bisher hierzulande gebaut und täglich werden es mehr. Alleine in Horw sind neben den 12 bestehenden Antennen zusätzlich drei weitere geplant.
- Noch immer lässt der Bund erforschen, wie schädlich die Strahlung dieser Antennenwälder ist.
- Mobilfunkantennen unterliegen nicht den regulären Bauvorschriften. Sämtlichen Mobilfunkbetreibern steht es daher frei, jederzeit Antennen in beliebiger Anzahl und Höhe und mit unbeschränkter Sendeleistung zu erstellen, solange die Einhaltung der Strahlungsgrenzwerte deklariert wird. Eine Rücksichtnahme auf Orts- und Landschaftsbilder, die Nachbarschaft und die Natur ist dabei zweitrangig.
- Es fehlt die gesetzliche Grundlage zur Beantwortung der Frage, wie hoch eine Antenne in einer Wohnzone überhaupt sein darf. Eine diesbezügliche Frage kann von der Ge-

meindebehörde nicht beantwortet werden. Es ist sinnlos und unverständlich, dass von der Behörde einerseits strenge und kostspielige Vorschriften zum Schutz von Orts- und Landschaftsbildern erlassen werden und andererseits Mobilfunkantennen-Anlagen bewilligt werden müssen, welche diese Vorschriften in schwerst wiegender Weise verletzen.

- Dieser Zustand stört uns; dagegen wehren wir uns. Diese unbefriedigende Gesetzeslücke muss und kann geschlossen werden.
- Wir verlangen daher die Änderung der Horwer Bau- und Zonenordnung in dem Sinne, dass technische Anlagen in Wohngebieten geltende Firsthöhen nicht überschreiten dürfen und als Folge Sendeleistungen reduziert werden müssen.

### **Planungszone als wirksame Massnahme**

Der Gemeinderat erachtet die Initiative zur Ergänzung der Bauvorschriften der Gemeinde als zweckmässigen Ansatz zum Schutz der Bevölkerung vor Grossantennen in den Horwer Siedlungsgebieten. Solange keine diesbezügliche Regelung im übergeordnetem Recht getroffen wird, muss die Gemeinde das Problem mit geeigneten Massnahmen selber angehen. Als provisorische Lösung bietet sich – auch mit Blick auf andere Gemeinden - die Planungszone an.

Der Gemeinderat hat beschlossen, eine solche Planungszone im Sinne der Initiative zu erlassen. Ab dem Zeitpunkt der öffentlichen Auflage am 3. Januar 2007 bewirkt die Planungszone, dass Baubewilligungen nur erteilt werden können, wenn sowohl die geltenden als auch die künftig beabsichtigten Bau- und Nutzungsvorschriften erfüllt sind. Planungszone dienen der Sicherstellung der Nutzungsplanung. Innerhalb der Planungszone darf nichts unternommen, bzw. bewilligt werden, was die Nutzungsplanung erschweren könnte.

Mit dem Entscheid für die Planungszone misst der Gemeinderat der Initiative, die von rund 17 Prozent der Stimmberechtigten der Gemeinde unterzeichnet ist, das entsprechende Gewicht bei. Das Instrument der Planungszone erfüllt die Anliegen der Initiative bis zur entsprechenden Ergänzung des Bau- und Zonenreglements. Diese Frage wird in der laufenden Ortsplanungsrevision aufgenommen und geprüft.

Der Gemeinderat hat aufgrund des Erlasses der Planungszone im Sinne der Initiative der Gesuchstellerin für eine Mobilfunkantennenanlage im Gebiet Stutz die Gelegenheit eingeräumt, das Gesuch zurückzuziehen. Andernfalls ist mit einer ablehnenden Entscheidung zu rechnen.

Die Bestimmungen der Planungszone entsprechen dem Wortlaut der Initiative. Sie liegen vom 3. Januar bis 1. Februar 2007 öffentlich auf (siehe Kasten).

### **Weiteres Vorgehen**

Der Gemeinderat wird als nächstes die Initiative dem Einwohnerrat vorlegen. Nimmt dieser die Initiative an, ist anschliessend das Ortsplanungsverfahren gemäss PBG durchzuführen. Anschliessend haben die Stimmberechtigten über die Initiative zusammen mit der Änderung des Bau- und Zonenreglements und allfällige Einsprachen zu beschliessen. Zum Abschluss ist die Änderung dem Regierungsrat zur Genehmigung zu unterbreiten.

Die Planungszone erlischt, wenn nicht innert zwei Jahren seit der Planaufgabe nach § 84 PBG der Nutzungsplan und die Bau- und Nutzungsvorschriften öffentlich aufgelegt werden. Der Regierungsrat kann die Frist in begründeten Fällen um höchstens ein Jahr erstrecken.

Im Falle einer Ablehnung der Initiative durch den Einwohnerrat, müssen die Stimmberechtigten innert 2 Jahren seit Erwerbung über die Initiative entscheiden.

## **Gemeinde Horw**

### ***Erlass einer Planungszone***

*Gestützt auf § 81 ff. des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG) erlässt der Gemeinderat im Zusammenhang mit der Behandlung der Initiative „zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“ über alle Bauzonen im Gemeindegebiet von Horw eine Planungszone mit den nachfolgenden Bestimmungen:*

*Ergänzung des Bau- und Zonenreglements:*

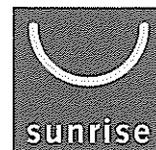
*„In Bauzonen dürfen Dachaufbauten und Anlagen die zulässige Firsthöhe nicht überschreiten. Auf Attikageschossen sind Dachaufbauten und Anlagen von höchstens 2 m Höhe zulässig. Davon ausgenommen sind technisch notwendige Bauteile. In Bauzonen, die keine Vorschriften über die Gebäude- oder Firsthöhe kennen, dürfen Anlagen die Höhe von 8.50 m, gemessen ab dem gewachsenen Terrain, nicht überschreiten.“*

*Diese Bestimmungen liegen während 30 Tagen, vom 3. Januar bis 1. Februar 2007, im Foyer des Gemeindehauses, Gemeindehausplatz 1, Horw, von 7.00 – 12.00 und 13.15 – 18.00 Uhr öffentlich auf.*

*Allfällige Einsprachen gegen die Planungszone sind innert der Auflagefrist beim Gemeinderat Horw schriftlich und begründet im Doppel einzureichen. Die Planungszone wird mit der öffentlichen Auflage wirksam. Allfällige Einsprachen haben keine aufschiebende Wirkung.“*

Horw, 30. November 2006

Gemeinderat Horw



Gemeindekanzlei Horw					
E 26. Jan. 2007					
GR	PD	FD	BD	SoD	SiD

**Einschreiben**

Gemeinderat Horw  
 Gemeindehausplatz 1  
 Postfach  
 6048 Horw

Corporate Services  
 Stauffacherstrasse 65/15  
 3014 Bern  
 Telefon 058 777 43 69  
 Fax 058 777 43 60  
 tobias.mandach@sunrise.net  
 www.sunrise.ch

Bern, 24. Januar 2007

**Einsprache gegen Erlass einer Planungszone für sämtliche Bauzonen auf dem Gemeindegebiet Horw im Zusammenhang mit der Behandlung der Initiative „zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“**

Sehr geehrter Herr Gemeindepräsident  
 Sehr geehrte Damen und Herren Gemeinderäte

Namens und im Auftrag der TDC Switzerland AG (sunrise), Hagenholzstrasse 20/22, 8050 Zürich, erhebe ich hiermit gegen die zur Zeit aufliegende Planungszone

## Einsprache

mit folgenden Anträgen:

- „1. Die am 3. Januar 2007 publizierte Planungszone sei umgehend aufzuheben.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Gemeinde Horw.“

Thema           Einsprache gegen Erlass einer Planungszone für sämtliche Bauzonen auf dem Gemeindegebiet Horw im Zusammenhang mit der Behandlung der Initiative „zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“

Ort, Datum     Bern, 24. Januar 2007

Seiten         2 / 7

## BEGRÜNDUNG

### I.       FORMELLES

1. Die Einsprache erfolgt fristgerecht während der bis am 1. Februar 2007 laufenden Publikation. Eine direkte Bekanntmachung, wie sie von § 84 Abs. 2 Planungs- und Baugesetz gegenüber den von der Planungszone Betroffenen verlangt wird, erfolgte mit Schreiben des Gemeinderates vom 19. Dezember 2006.
2. Die Einsprecherin hat mit Gesuch vom 2. Dezember 2005 um Bewilligung einer Mobilfunkanlage auf der Liegenschaft Stutzring 2, Grundstück 985 in Horw ersucht. Trotz mehrfacher Nachfrage, Aufforderung und Mahnung zur Behandlung des rechtskonform gestellten Gesuches wurde das Gesuch unter Hinweis auf die laufende Unterschriftensammlung für die Gemeindeinitiative „zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“ nicht behandelt. Die Einsprecherin sah sich daher gezwungen mit Eingabe vom 30. August 2006 beim Regierungsstatthalter des Amtes Luzern um aufsichtsrechtliche Massnahmen gegenüber dem Gemeinderat von Horw zu ersuchen. Mit Entscheid vom 20. Oktober 2006 wurde der Aufsichtsbeschwerde Folge gegeben, indem von der Zusage des Gemeinderates Vormerk genommen wurde, das Baubewilligungsverfahren weiterzuführen. Zudem wurde der Gemeinderat angewiesen, das Verfahren nach den zeitlichen Vorgaben der §§ 193 und 196 PBG sowie § 68 PBV fortzuführen und abzuschliessen. **Ein Entscheid des Gemeinderates steht noch immer aus.** Mit Schreiben vom 4. Dezember 2006 wurde die Einsprecherin lediglich dahingehend informiert, dass der Gemeinderat das eingereichte Baugesuch mit den Bestimmungen der zurzeit publizierten Planungszone als nicht vereinbar ansehe. Sollte die angestrebte Ergänzung des Bau- und Zonenregelements rechtskräftig werden, würde das von der Einsprecherin eingereichte Baugesuch mit grosser Wahrscheinlichkeit abgewiesen. Damit werden mit der Planungszone schutzwürdige Interessen der Einsprecherin tangiert. Diese ist deshalb zur Einsprache legitimiert.

Thema           Einsprache gegen Erlass einer Planungszone für sämtliche Bauzonen auf dem Gemeindegebiet Horw im Zusammenhang mit der Behandlung der Initiative „zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“  
Ort, Datum      Bern, 24. Januar 2007  
Seiten           3 / 7

## II.       **MATERIELLES**

### 1.       **Planungszweck**

Der Zweck der vom Gemeindevorstand Horw erlassenen Planungszone ist die Sicherstellung der Nutzungsplanung, welche aufgrund der Initiative „zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“ in der Gemeinde Horw ansteht.

Das Vorgehen des Horwer Gemeinderates verstösst, wie im Folgenden aufgezeigt wird, gegen die Rechtsordnung und ist daher unzulässig.

### 2.       **Voraussetzung für den Erlass einer Planungszone**

Ist das mit einer Planungszone verfolgte Ziel rechtswidrig, gilt dies auch für die Planungszone als solche (Amisegger/Kuttler/Moor/Ruch, Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, N. 25 zu Art. 27 RPG).

Die Planungszone als vorsorgliche, sichernde und zeitlich begrenzte Massnahme stellt eine Eigentumsbeschränkung im Sinne der Baufreiheit dar, die mit der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) nur vereinbar ist, wenn sie sich auf eine gesetzliche Grundlage stützen kann, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (vgl. Art. 36 BV). Weiter stellt die Planungszone eine Beschränkung der Informationsfreiheit (Art. 16 Abs. 3 BV) sowie der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) der Einsprecherin dar. Das öffentliche Interesse an der Planungszone konkretisiert sich in der Planungsabsicht, die in einem Planungsbedürfnis begründet sein muss (LGVE 1993 III 19; BGE 113 I A.362 ff.; BGE 111 I A 26 ff; BGE 105 I A. 229). Es ist deshalb im Folgenden zu prüfen, ob diese Voraussetzungen beim Erlass der Planungszone in der Gemeinde Horw erfüllt sind.

### 3.       **Fehlendes öffentliches Interesse für die Einschränkung der Grundrechte der Einsprecherin**

Der Horwer Gemeinderat hat in seinem Schreiben an die Einsprecherin vom 4. Dezember 2006 sowie im Schreiben vom 19. Dezember 2006 an die Eigentümer von Grundstücken im Gemeindegebiet Horw ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die **Planungszone im Kontext mit der Gemeindeinitiative vom 8. Juni 2006 zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen stehe**. Diese Initiative bezwecke eine Änderung bzw. Ergänzung des Bau- und Zonenreglements. Um die Umsetzung der Anliegen dieser Initiative zu gewährleisten, soll vorsorglich verhindert werden, dass in den Bauzonen des gesamten

Thema Einsprache gegen Erlass einer Planungszone für sämtliche Bauzonen auf dem Gemeindegebiet Horw im Zusammenhang mit der Behandlung der Initiative „zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“

Ort, Datum Bern, 24. Januar 2007

Seiten 4 / 7

Gemeindegebietes neue Anlagen erstellt werden, die den Absichten der Initiative widersprechen. Somit liegt die Vermutung nahe, dass es sich bei dieser Planungszone mehr um ein superprovisorisches Bauverbot für Mobilfunkanlagen als um eine Sicherungsmassnahme planerischer Vorgänge handelt. Offenkundig hat das bis anhin unbehandelt gebliebene Bauvorhaben der Einsprecherin diese Massnahme ausgelöst. Der Gemeinderat Horw hat bisher auch nicht dargetan, welche rechtlichen Abklärungen ergeben haben sollen, dass die Initiative gültig ist.

Dem Wortlaut der vorgesehenen Ergänzung des Bau- und Zonenreglements nach, sollen vordergründig ästhetische Beeinträchtigungen in den Bauzonen durch Infrastrukturanlagen verhindert werden. Im Zusammenhang mit dem Initiativtext gesehen, ist es allerdings klar, dass es sich bei der ästhetischen Rechtfertigung lediglich um eine Schutzbehauptung handelt **und die Änderung des Bau- und Zonenreglements hauptsächlich weitere Grossantennen (wohl eher generell Mobilfunkanlagen) aus Gründen gesundheitlicher Bedenken verhindern soll.**

Die öffentliche Gesundheit ist zwar ein Polizeigut, welches die Einschränkung von Grundrechten zu rechtfertigen vermag. Dies gilt jedoch nicht im Bereich von nichtionisierender Strahlung. Dem Umstand, dass nichtionisierende Strahlung potentielle Einwirkungen auf die Gesundheit des Menschen haben könnte, ist mit der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV, SR 814.710) bereits hinlänglich Rechnung getragen worden, indem diese Verordnung nicht nur Gefährdungsgrenzwerte, sondern – gestützt auf das umweltschutzrechtliche Vorsorgeprinzip – auch sogenannte Anlagegrenzwerte vorsieht (vgl. BGE vom 21. September 2001, 1A.316/2000). Somit ist mit Einhaltung der in der NISV vorgesehenen Grenzwerte das Polizeigut der öffentlichen Gesundheit genügend geschützt. Eine darüber hinausgehende Schutzmassnahme, etwa durch eine Begrenzung der zulässigen Höhe von Grossanlagen, ist somit nicht rechtmässig.

Auch der Schutz eines bedeutenden Ortsbildes ist ein öffentliches Interesse, welches unter Umständen die Einschränkung von Grundrechten zur rechtfertigen vermag. Die vom Gemeinderat erlassene Planungszone **gilt für sämtliche Bauzonen im Gemeindegebiet.** Da es sich mit Sicherheit nicht beim gesamten Gemeindegebiet der Gemeinde Horw um ein schützenswertes bedeutendes Ortsbild handelt, ist dieses öffentliche Interesse vorliegend nicht vorhanden bzw. die Planungszone wäre unverhältnismässig. Diese Ansicht wird auch von der Rechtsprechung gestützt. Laut dem Verwaltungsgericht des Kantons Luzern sind flächendeckende Baubeschränkungen für Antennenanlagen über die gesamte Wohnzone aus Gründen des Ortsbildschutzes unverhältnismässig und unzulässig (Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern vom 15. November 2003, URP 2/2204, Nr. 5, S.

Thema           Einsprache gegen Erlass einer Planungszone für sämtliche Bauzonen auf dem Gemeindegebiet Horw im Zusammenhang mit der Behandlung der Initiative „zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“

Ort, Datum     Bern, 24. Januar 2007

Seiten          5 / 7

144 ff.). Dies muss umso mehr gelten, wenn sich die Baubeschränkungen auf das gesamte Gemeindegebiet erstrecken sollen.

Es fehlt in der Gemeinde Horw somit ein öffentliches Interesse, welches den mit der Planungszone bewirkten Eingriff in die Grundrechte der Einsprecherin rechtfertigt.

#### **4. Fehlende Zweckmässigkeit der Planungszone und der dahinter stehenden Initiative**

Eine absolute Höhenbeschränkung von Infrastrukturanlagen ist grundsätzlich in allen Bauzonen unzweckmässig. Mit einer Regelung wie sie mit der Ergänzung des Bau- und Zonenreglements in Horw geplant ist, würde der Bau von Mobilfunkanlagen praktisch verunmöglicht. So werden von einer Mobilfunkanlage ausgehende Funkwellen von Hindernissen stark abgeschwächt. Mobilfunkanlagen sind daher aus technischen Gründen auf eine gewisse Höhe angewiesen, damit sich die Funkwellen im abzudeckenden Gebiet flächendeckend ausbreiten können. Die Einsprecherin bemüht sich, ihre Anlagen so gut als möglich in die Umgebung zu integrieren. Es bleibt aber zu berücksichtigen, dass Infrastrukturanlagen wie Mobilfunkanlagen aus technischen und physikalischen Gründen oberirdisch errichtet werden müssen. Mobilfunkanlagen sind also ihrem Zweck entsprechend auf exponierte Standorte angewiesen und können aus Gründen der Funktionalität nur bedingt in ihrer Form oder Höhe der Umgebung angepasst werden.

Eine Höhenbeschränkung von Anlagen auf Attikageschossen auf 2 Meter verhindert Mobilfunkanlagen auf solchen Gebäuden generell, da die Antennenpannel alleine diese Höhe beinahe schon ausreizen und sie, um ihren Zweck der Versorgung der Umgebung mit elektromagnetischen Strahlen zu erfüllen, deutlich über den Dachrand hinausragen müssen.

Auch eine Höhenbeschränkung auf 8,5 Meter ab gewachsenem Terrain für Anlagen in Bauzonen, die über keine Gebäude- oder Firsthöhenregulierung verfügen, entbehrt jeglicher Grundlage, da es sich bei diesen Bauzonen zumeist um ästhetisch unsensible Gebiete handelt und es deshalb keinen plausiblen Grund für eine solche Höhenregelung gibt.

Eine absolute Höhenbeschränkung für Infrastrukturanlagen ist weiter unzweckmässig, da sie selbst Sendeanlagen verbieten würde, welche äusserlich nicht oder kaum in Erscheinung treten, da sie optimal in bestehende Strukturen integriert oder sonst geschickt versteckt werden könnten. Selbst der implizit geltend gemachte Zweck des Schutzes bedeutender Ortsbilder erfordert keine generelle Höhenbeschränkung von Anlagen, da

Thema           Einsprache gegen Erlass einer Planungszone für sämtliche Bauzonen auf dem Gemeindegebiet Horw im Zusammenhang mit der Behandlung der Initiative „zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“

Ort, Datum     Bern, 24. Januar 2007

Seiten          6 / 7

bereits nach dem geltenden Bau- und Zonenreglement im Falle eines konkreten Baugesuches entschieden wird, ob die geplante Sendeanlage das Ortsbild stört oder nicht. Es fehlt damit der geplanten Ergänzung des Bau- und Zonenreglements klar an der geforderten Verhältnismässigkeit.

## **5. Derogatorische Kraft des Bundesrechts**

Gemäss Art. 49 Abs. 1 BV geht Bundesrecht entgegenstehendem kantonalem und kommunalem Recht vor.

Mobilfunkanlagen sind als Teile der technischen Infrastruktur des Baugebiets innerhalb der Bauzone grundsätzlich zonenkonform und können folglich innerhalb der Bauzone frei errichtet werden, sofern sie die jeweils geltenden baurechtlichen Vorschriften einhalten und den Vorgaben der NISV entsprechen. Nun kann es aber nicht angehen, dass die baurechtlichen Vorschriften von einer Gemeinde so angepasst werden, dass in sämtlichen Bauzonen auf dem gesamten Gemeindegebiet Mobilfunkanlagen verunmöglicht werden und damit die Antennen faktisch aus der Bauzone verbannt werden.

Die Absicht der Initianten hinter der angestrebten Reglementsänderung, nämlich der Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen, widerspricht ebenfalls Bundesrecht. Würde die Gemeinde Horw ihr Bau- und Zonenreglement dahingehend revidieren, dass in dem mit der Planungszone belegten Gebiet der Bau von Mobil- und Richtfunkanlagen faktisch verunmöglicht würde, erliesse sie ein Zonenreglement, welches in einem inhaltlichen Widerspruch zum Bundesrecht (darunter fallen auch kompetenzgemäss erlassene Verordnungen des Bundesrates) steht und daher nichtig wäre, denn in BGE 126 II 399 hat das Bundesgericht befunden, dass die NISV den Schutz vor nichtionisierender Strahlung abschliessend regelt. Bei der NISV handelt es sich um Bundesrecht. Kantonale oder kommunale Regelungen, welche einen über die NISV hinausgehenden Schutz vor nichtionisierender Strahlung verlangen (wie dies bei einem im Interesse des Gesundheitsschutzes erlassenen Verbots von Mobil- und Richtfunkantennen der Fall wäre), widersprechen somit dem Bundesrecht und sind nichtig.

Thema Einsprache gegen Erlass einer Planungszone für sämtliche Bauzonen auf dem Gemeindegebiet Horw im Zusammenhang mit der Behandlung der Initiative „zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“  
Ort, Datum Bern, 24. Januar 2007  
Seiten 7 / 7

## 6. Fazit

Aus den obigen Ausführungen geht eindeutig hervor, dass die von der Initiative zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen angestrebte Änderung des Bau- und Zonenreglements rechtswidrig ist, womit auch die Planungszone selbst rechtswidrig ist.

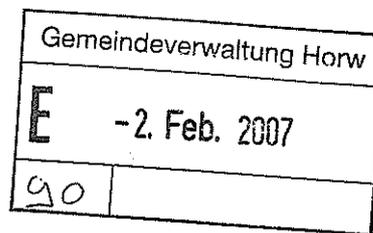
Gerne erwarte ich Ihren Entscheid im Sinne der eingangs gestellten Anträge sowie der obigen Begründung.

Hochachtungsvoll  
sunrise



Tobias von Mandach  
Manager External Affairs

Biel, 31. 01. 2007



### Einschreiben

Einwohnergemeinde Horw  
Gemeinderat  
Gemeindehausplatz  
6048 Horw LU

## EINSPRACHE

für

Orange Communications SA, Senior Legal Counsel Martin Eggen, Alexander-Schönistrasse 40, 2503 Biel-Bienne

- Einsprecherin -

im Verfahren

**Planungszone „zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“**

### I. RECHTSBEGEHREN

1. Auf den Erlass einer Planungszone, respektive auf den Erlass neuer Vorschriften Antennen betreffend sei zu verzichten.

### II. FORMELLES

1. Die Einsprecherin hat als Inhaberin einer Konzession für Mobilfunkdienstleistungen ein schutzwürdiges Interesse, dass auf die Planungszone respektive auf den Erlass neuer Antennenverbotsartikel verzichtet wird.
2. Die Einsprache erfolgt mit heutiger Postaufgabe innert Frist.

3. Der Unterzeichnete ist als Organvertreter der Einsprecherin gehörig bevollmächtigt. Die Unterschriftsbevollmächtigung der Vollmachtsgeber ist aus dem Handelsregister des Kantons Waadt ersichtlich.

BO: Vollmachtenkopie

Beilage 1

### III. MATERIELLES

1. Gemäss Art. 16 Abs. 3 Bundesverfassung vom 19. April 1999 (BV; SR 101) hat jede Person das Recht, Informationen frei zu empfangen, aus allgemein zugänglichen Quellen zu beschaffen und zu verarbeiten. Die Informationsfreiheit ist bis anhin in der Lehre als ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht des Bürgers anerkannt und mit der Überarbeitung als Grundrecht in die neue Bundesverfassung aufgenommen worden. Bestandteil der Informationsfreiheit ist unter anderem auch die Empfangsfreiheit (BGE 120 Ia 66, E4). Unter deren Schutz stehen insbesondere die als Übertragungsmittel dienenden Antennen. Dabei soll es keinen Unterschied machen, um welche Art es sich bei diesen Antennen handelt. Die Informationsfreiheit ist indes nicht unbegrenzt. Sie kann im Spannungsfeld mit der Raumplanung und dem Natur- und Heimatschutz stehen, denen ebenfalls Verfassungsrang zukommt. Es ist dabei vor allem Sache der Gesetzgebung, Grundrechte und öffentliche wie private Interessen so abzuwägen, dass namentlich den verfassungsrechtlichen Anliegen in einem ausgewogenen Verhältnis Rechnung getragen wird.
2. In diesem Spannungsfeld ist die Zulässigkeit einer Planungszone respektive der neu zu erlassenden Höhenbeschränkungen zu betrachten.
3. Das Raumplanungsrecht geht von der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet aus (Art. 1 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 2 und 3 Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979, RPG, SR 700). Ausdruck dieses Gesetzes bildet Art. 24 Abs. 1 RPG. Daraus ergibt sich sinngemäss, dass Bauten und Anlagen grundsätzlich in den Bauzonen zu errichten sind und dass Bauvorhaben ausserhalb Bauzonen nur zulässig sind, wenn sie aus technischen und betriebswirtschaftlichen Gründen oder aufgrund der Topographie zwingend auf einen Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen sind. Ausserdem dürfen einer Baute oder Anlage keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Mobilfunkantennen sind technische Infrastruktureinrichtungen zur Versorgung der Bevölkerung mit Dienstleistungen der Telekommunikation und stellen als solche, ähnlich wie Strassen und andere Versorgungs- und Entsorgungsanlagen, Siedlungsinfrastruktur dar. Wie das Bundesgericht bereits mehrfach festgestellt hat, gehören Siedlungsinfrastruktureinrichtungen grundsätzlich ins Siedlungsgebiet, d.h. in die Bauzone (BGE 118 Ib 500). Die geplanten Höhenbeschränkungen über die gesamte Bauzone, kommen einem Antennenverbot respektive einer Gleichstellung dieser Gebiete mit den Nichtbauzonen gleich was dem bundesrechtlichen Grundsatz betreffend Trennung von Bauzone und Nichtbauzone zuwiderläuft. Es stellt zudem eine unzulässige Einschränkung der Grundeigentümerrechte dar, wenn diesen die

Erstellung von Infrastruktureinrichtungen auf ihren Parzellen in den Bauzonen verboten respektive eingeschränkt wird.

4. Mit Erlass der Planungszone wird die Erstellung von Antennen verunmöglicht. Es liegt in der Natur der Sache, dass Mobilfunkantennen dort stehen müssen wo die Dienstleistung beansprucht wird. Dies ist vornehmlich in den besiedelten Bauzonen der Fall. Es kommt hinzu, dass die Höhe einer Antenne technisch vorgegeben wird. Antennen müssen um ihre Funktion erfüllen zu können, die umliegenden Häuser überragen. Es liegt zudem gerade im Interesse der Nachbarschaft, dass die von den Antennen ausgehenden Sendekulen, in einer minimalen Höhe über den Liegenschaften zu liegen kommen.
5. Das eidgenössische Fernmeldegesetz vom 30. April 1997 (FMG; SR 784.10) enthält keine materiellen Vorschriften über den Aufbau der Fernmeldenetze. Es überlässt diesen Bereich der Raumplanungs- und Rechtsanwendungskompetenz der Kantone und Gemeinden. Bezüglich der Ausübung dieser Kompetenz gilt aber, dass die Raumplanung und die Rechtsanwendung dem übergeordneten Bundesrecht nicht widersprechen darf. Dies wäre mit Erlass der Planungszone und den einem Antennenverbot gleichzusetzenden Höhen- und Dachaufbautenvorschriften der Fall. Das FMG will der Bevölkerung und der Wirtschaft vielfältige, preiswerte, qualitativ hochstehende sowie konkurrenzfähige Fernmeldedienste anbieten können (Art. 1 FMG). Deshalb kann nicht von vornherein festgehalten werden, dass (Gross) Antennen im gesamten Baugebiet nicht zulässig sind. Würde dies als zureichender Grund anerkannt, stellte dies ein Präjudiz für weitere Gemeinden dar. Dies kommt letztendlich einem generellen Antennenverbot gleich. Aus Gründen der Konsequenz und der Rechtsgleichheit müssten diesfalls entsprechende Einschränkungen in anderen Gemeinden ebenfalls hingenommen werden. Bei dieser Ausgangslage liegt es auf der Hand, dass die Einschränkungen in den Bauzonen unter der Optik der Zielvorgabe eines qualitativ hochstehenden Fernmeldedienstes dem Sinn und Geist des FMG und der Gesetzeshierarchie widersprechen.
6. Eine Baubewilligung ist eine Polizeibewilligung (Kontrollerlaubnis) mit der Eigenschaft, dass, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, dem Gesuchsteller ein Rechtsanspruch auf Erteilung zukommt. Demzufolge liegt die Entscheidung darüber, ob und wo eine Bewilligung erteilt wird oder nicht, nicht im Ermessen der Behörde, und es dürfen keine anderen Gesichtspunkte als die gesetzlich vorgesehenen berücksichtigt werden. Im Weiteren dürfen solche Einschränkungen /Auflagen nicht gegen übergeordnetes Recht verstossen. Wie allgemein bekannt, sind Mobilfunkantennen regelmässig unerwünscht emittieren sie doch, um ihre Funktion erfüllen zu können, ein elektromagnetisches Signal. Diesbezüglich hat der Bund in der NIS-Verordnung Grenzwerte erlassen, welche einzuhalten sind. Weitere Einschränkungen, wie vorliegend geplant, kommen einer Verschärfung oder Ausserkraftsetzung dieser Verordnung gleich. Somit verstossen solche weiteren Einschränkungen gegen übergeordnetes und abschliessendes Bundesrecht. Dass die Einschränkungen vorliegend auf eine Verschärfung der NIS-Verordnung hinauslaufen ergibt sich bereit aus dem Titel der Initiative „zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“
7. Das Verhältnis vom Zweck zum Mittel ist nicht sachgerecht und somit willkürlich d.h. widerrechtlich. Der Zweck ist, die elektromagnetische Immission zu reduzieren. Das Mittel ist Aussenantennen zu verbieten. Wie bereits erwähnt

steht es nicht in der Gemeindekompetenz Grenzwerte für elektromagnetische Immissionen festzulegen. Dies wird mit dem Erlass der Planungszone versucht, was einem Grenzwert von 0 V/m gleichkommt. Bereits heute müssen Antennen den ästhetischen Anforderungen genügen. Die Gemeinde hat hiermit bereits ein wirksames Mittel zur Hand, um unbefriedigende Antennenprojekte zu verhindern.

8. Im Weiteren ist zu prüfen ob die Planungszone die Grundsätze der Planbeständigkeit und Sicherheit verletzt. Dies wäre der Fall, wenn die letzte Ortsplanrevision nicht älter als ca. 20 Jahre ist.
9. Würde die Planungszone und die Höhenbeschränkungen genehmigt könnten wohl tatsächlich nur noch kleinere Antennen mit einer geringeren Reichweite gebaut werden. Dies würde wesentlich mehr Antennen mit sich bringen; damit ist niemandem gedient.

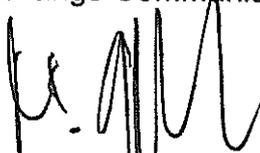
#### IV. FAZIT

Gemäss RPG Art. 26 genehmigt eine kantonale Behörde die Nutzungspläne (inkl. Reglemente) und ihre Anpassungen. Es hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass die kantonalen Behörden die Genehmigung der Zonenpläne und Reglemente, mit widerrechtlichem Inhalt Mobilfunkantennen betreffend, verweigern. Im Vertrauen darauf, dass die auf Gemeindeebene geplante widerrechtliche Planungszone Mobilfunkantennen betreffend, an der Hürde der kantonalen Genehmigung scheitert, beschränkt sich die Einsprecherin auf diese generellen Bemerkungen. Ergänzungen und Konkretisierungen werden für das weitere Verfahren vorbehalten.

An dieser Stelle ist zu bemerken, dass der Bau, respektive die im jetzigen Zeitpunkt noch erfolgende Ergänzung des bestehenden Mobilfunkantennennetzes, eine hochkomplexe technische Aufgabe ist. Etwelche von Gemeinden vorgeschlagene Antennenstandorte, die nicht den Anforderungen der Technik entsprechen, sind unbehilflich. Ein simpler Grundsatz ist beispielsweise, dass Mobilfunkantennen dort stehen müssen, wo die Dienstleistung beansprucht wird. Dies ist eben besonders im Baugebiet der Fall.

Dürfen wir Sie bitten, uns den Eingang dieser Einsprache zu bestätigen. Besten Dank.

Mit freundlichen Grüssen  
Orange Communications AG



Martin Eggen  
Senior Legal Counsel

Beilage: -Vollmachtskopie



Orange Communications SA/AG  
World Trade Center  
Av. de Gratta-Paille 2  
Case postale 455  
CH-1000 Lausanne 30 Grey  
Téléphone: + 41 (0) 21 216 10 10  
Téléfax: + 41 (0) 21 216 15 15  
e-mail: info@orange.ch  
www.orange.ch

## VOLLMACHT

### Orange Communications S.A. ermächtigt:

Herrn lic.iur. **Martin Eggen**, geb. 13. Juli 1968, von Oberwil im Simmental, Mitglied des Rechtsdienstes von Orange Communications SA, Av. de Gratta-Paille 2, 1000 Lausanne 30 Grey und der Zweigniederlassung Alexander-Schöni-Strasse 40, 2503 Biel,

ohne Recht auf Substitution, im Namen von Orange Communications S.A. vor allen schweizerischen Behörden und Gerichten sowie dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte folgende Rechtshandlungen zur Wahrung der Interessen der Vollmachtgeberin mit Einzelzeichnungs-berechtigung zu unternehmen:

- Zivilrechtliche Klagen betreffend Verträge im Zusammenhang mit Mobilfunkantennen einzureichen, anzuerkennen oder zurückzuziehen;
- Schiedsgerichte im Zusammenhang mit Antennenstreitigkeiten zu vereinbaren und anzurufen;
- Vergleiche betreffend Antennenstreitigkeiten zu schliessen und gegebenenfalls zu widerrufen;
- Rechtsmittel im Zusammenhang mit Antennenstreitigkeiten zu ergreifen, einzureichen und zurückzuziehen.

Diese Vollmacht erlischt mit der Beendigung des arbeitsrechtlichen Verhältnisses zwischen der Vollmachtgeberin und dem Bevollmächtigten.

Lausanne, 30. Oktober 2002

  
Olivier Cantagrel  
Chief Financial Officer

  
Markus Naef  
General Counsel



Luzern, 1. Februar 2007

Bauamt Horw

E -2. Feb. 2007

## Einschreiben

Gemeinderat Horw  
Gemeindehausplatz 1  
6048 Horw

Prof. Dr. Walter Fellmann  
Rechtsanwalt

Thomas Tschümperlin  
Rechtsanwalt und Notar

Regula Suter-Furrer  
Rechtsanwältin  
dipl. Steuerexpertin

Dr. Jörg Schwarz  
Rechtsanwalt und Notar

Raetus Cattelan  
Rechtsanwalt

Dr. Markus Lötcher  
Rechtsanwalt und Notar

Andrea Kottmann  
Rechtsanwältin

Cordula Blättler Erni  
Rechtsanwältin

Peter Kriesi  
Rechtsanwalt

Reto Marbacher  
Rechtsanwalt

Rolf Born  
Rechtsanwalt

Roland Lötcher  
Betriebsökonom HWV

## EINSPRACHE

für

Swisscom Mobile AG, Postfach, 3050 Bern  
vertreten durch Rechtsanwalt Raetus Cattelan, Anwaltsbüro Fellmann Tschümperlin  
Lötcher, Zinggenterstrasse 4, 6000 Luzern 6

Zinggenterstrasse 4  
6000 Luzern 6  
Tel. 041 419 30 30  
Fax 041 410 45 35

## Einsprecherin

gegen

Gerfiswilstrasse 4  
6021 Emmenbrücke  
Tel. 041 260 59 59  
Fax 041 260 59 89

Gemeinderat Horw, Gemeindehausplatz 1, 6048 Horw

mail@fellmann-partner.com  
www.fellmann-partner.com

## Vorinstanz

betreffend Erlass einer Planungszone (Gemeinderatsbeschluss vom 30. November  
2006)



Member of Galaxy®  
International  
association of law firms

Zertifiziertes  
Qualitäts-  
Managementsystem  
ISO 9001

Eingetragen im  
Anwaltsregister

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Gemeinderäte

Namens und im Auftrag der Swisscom Mobile AG stelle ich Ihnen folgende

## I. ANTRÄGE

1. Die Planungszone sei aufzuheben.
2. Die provisorische Ergänzung des Bau- und Zonenreglements der Gemeinde Horw sei aufzuheben.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Vorinstanz.

## II. FORMELLES

1. Der unterzeichnete Rechtsanwalt ist gehörig bevollmächtigt und im Anwaltsregister des Kantons Luzern eingetragen. Er ist deshalb gemäss Art. 4 des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (BGFA) zur Vertretung von Parteien vor Gerichtsbehörden in der ganzen Schweiz befugt.

**Beweis:** *Urkunde* *Beleg 1*  
*Vollmacht vom 10.01.2007*

2. Mit Entscheid vom 30. November 2006 hat der Gemeinderat im Sinne von § 81 PBG eine Planungszone erlassen. Die entsprechende Publikation erfolgte im Kantonsblatt Nr. 51/52 vom 30. Dezember 2006 (S. 3130). Die Unterlagen zur Planungszone liegen vom 3. Januar bis 1. Februar 2007 im Foyer des Gemeindehauses öffentlich auf. Während dieser Auflagefrist kann Einsprache eingereicht werden (§ 84 Abs. 3 PBG). Die vorliegende Eingabe erfolgt somit fristgerecht.

3. Die Einsprache ist bei der Behörde, welche die Planungszone bestimmt hat, einzureichen (§ 84 Abs. 3 PBG). Die angerufene Behörde ist somit sachlich und örtlich zuständig.
  
4. Die Einsprecherin betreibt ein Mobilfunknetz, welches sich über das gesamte Gebiet der Schweiz, somit auch über die Gemeinde Horw, erstreckt. Die Einsprecherin betreibt schon heute mehrere Mobilfunkantennen auf dem Gemeindegebiet von Horw. Das Mobilfunknetz muss laufend ausgebaut und erneuert werden. Der Bau neuer Mobilfunkantennen, auch in der Gemeinde Horw, ist daher unvermeidlich. Mit dem Erlass der Planungszone soll die Höhe von Mobilfunkantennen so begrenzt werden, dass die technischen Anforderungen solcher Anlagen unmöglich erfüllt werden können (darauf ist zurückzukommen). Die Planungszone entspricht daher einem faktischen Bauverbot für neue Mobilfunkantennen. Die Einsprecherin hat somit an der Aufhebung der Planungszone ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von § 207 Abs. 1 lit. a PBG. Die Einsprachelegitimation ist deshalb zu bejahen.

### III. BEGRÜNDUNG

#### A. Ausgangslage

5. Der Gemeinderat von Horw erliess im Zusammenhang mit der Behandlung der Initiative "Zum Schutz von Menschen und Wohnraum vor Grossantennen" über alle Bauzonen im Gemeindegebiet eine Planungszone mit nachfolgenden Bestimmungen bzw. Ergänzungen des Bau- und Zonenreglements:

*„In Bauzonen dürfen Dachaufbauten und Anlagen die zulässige Firsthöhe nicht überschreiten. Auf Attikageschossen sind Dachaufbauten und Anlagen von höchstens 2 m Höhe zulässig. Davon ausgenommen sind technisch notwendige Bauteile. In Bauzonen, die keine Vorschriften über die Gebäude- oder Firsthöhe kennen, dürfen Anlagen die Höhe von 8.50 m, gemessen ab dem gewachsenen Terrain, nicht überschreiten“.*

6. a) Eine herkömmliche Mobilfunkantenne (GSM/UMTS) ist knapp 1,3 Meter hoch. Hinzu kommt auf dem Mast montiert entweder ein Antennenverstärker (ASC bei UMTS) oder ein mastmontierter Verstärker (TMA für GSM), der das Antennensignal entsprechend den auf dem Netz befindlichen Nutzern elektronisch regelt. Ein Antennenmast erreicht deshalb technisch bedingt bei einem Netzbetreiber immer eine Höhe von rund zwei Metern. Wird eine Mehrfachnutzung des gleichen Antennenmastes durch

verschiedene Mobilfunkanbieter umgesetzt, so erreicht die Antenne eine Höhe von mindestens 7 bis 10 Metern.

b) Die Mobilfunkantennen müssen aus technischen Gründen die Dächer überragen, um ihre Funktion zu erfüllen. Zudem müssen sie eine gewisse Höhe einhalten, um den Anforderungen der NIS-Verordnung standzuhalten und letztlich müssen die Antennen auch eine gewisse Höhe erreichen, um nicht durch die umliegenden Gebäude einen nicht gewollten Funkschatten zu erzielen.

7. Die provisorische Änderung des Bau- und Zonenreglements, wonach Dachaufbauten und Anlagen die zulässige Firsthöhe nicht überschreiten dürfen, kommt deshalb einem faktischen Bauverbot von Mobilfunkantennen gleich. Das ist unzulässig.

## **B. Rechtliches**

8. a) Eine Planungszone bewirkt eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung. Diese ist mit der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) nur vereinbar, sofern sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt, verhältnismässig ist, die Institutsgarantie nicht verletzt und vollständig entschädigt wird, wenn sie einer Enteignung gleichkommt (Art. 26 Abs. 2 und Art. 36 BV). Neben der Eigentumsgarantie ist ausserdem die Wirtschaftsfreiheit der Einsprecherin tangiert (Art. 27 BV). Zu deren Beschränkung sind ebenfalls eine gesetzliche Grundlage, ein öffentliches Interesse sowie Verhältnismässigkeit erforderlich (Art. 36 BV). Es ist deshalb im Folgenden zu prüfen, ob diese Voraussetzungen beim Erlass der Planungszone in Horw erfüllt sind.

b) Die formulierte Absicht des Gemeinderates hält einer näheren rechtlichen Überprüfung aus folgenden Gründen nicht stand:

9. a) Das **öffentliche Interesse** an der Planungszone konkretisiert sich in der Planungsabsicht, die in einem Planungsbedürfnis begründet sein muss (LGVE 1993 III 19; BGE 113 I A. 362 ff.; BGE 111 I A. 26 ff; BGE 105 I A. 229).

b) Der Gemeinderat begründet den Erlass der Planungszone nur mit dem Verweis auf die Initiative „Zum Schutz von Mensch und Wohnraum vor Grossantennen“ und verfügt kurzerhand die Übernahme des Initiativtextes als provisorische Ergänzung des Bau- und Zonenreglements im Sinne einer Planungszone.



aa) Hinsichtlich der Schädlichkeit der Antennenstrahlung ist folgendes festzuhalten: Die Bestimmungen der NISV sollen Menschen vor schädlicher oder lästiger nichtionisierender Strahlung schützen (Art. 1 NISV). Die allenfalls schädliche Strahlung ist vom Geltungsbereich der NISV erfasst (Art. 2 NISV). Art. 4 NISV und die entsprechenden Anhänge legen die Grenzwerte für nichtionisierende Strahlung fest. Die bundesrechtlichen Bestimmungen der NISV regeln die vorsorgliche Emissionsbegrenzung bis zum Vorliegen neuer Erkenntnisse abschliessend. Weder kantonale noch kommunale Behörden können restriktivere Begrenzungen vornehmen (vgl. BGE 126 II 399 ff.). Mit dem Erlass der Planungszone wird somit unter einem falschen Mantel versucht, die gesetzliche Grundlage der NIS-Verordnung zu umgehen und de facto zu verschärfen, indem praktisch im gesamten Gemeindegebiet das Erstellen einer Mobilfunkantennenanlage auf Jahre hinaus untersagt wird. Der Erlass einer Planungszone **widerspricht übergeordnetem Bundesrecht**.

bb) Bezüglich der Rücksichtnahme auf Orts- und Landschaftsbilder, die Nachbarschaft und die Natur sei auf kantonale Bestimmungen verwiesen: Gemäss § 143 Abs. 2 PBG sind Mobilfunkantennen zulässig, ausser wenn das Interesse am Schutz bedeutender Orts- und Landschaftsbilder, geschichtlicher Stätten oder Natur- und Kunstdenkmäler das Interesse an den mit den Anlagen empfangbaren Informationen überwiegt. Im geltenden Bau- und Zonenreglement sowie im Zonenplan der Gemeinde Horw sind zwar gewisse Schutzzonen ausgeschieden. Es wird jedoch zu Recht weder vom Gemeinderat noch vom Initiativkomitee ein schützenswertes Erhaltungsinteresse geltend gemacht. Schutzmassnahmen könnten aber (im Einklang mit § 143 PBG) allein in diesem Zusammenhang getroffen werden (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern vom 25. November 2005, E. 4.b). Der Erlass einer Planungszone über das ganze Gemeindegebiet **widerspricht übergeordnetem kantonalem Recht**.

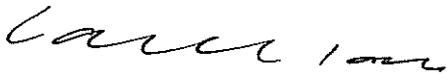
11. a) Bei jedem Erlass sind der **Grundsatz der Verhältnismässigkeit** (Art. 5 Abs. 2 BV) sowie das Willkürverbot zu verfolgen (Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band 1, Basel 1976, Nr. 39 B III; Häfelin/MüllerUhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 733 ff.). Das Verhältnismässigkeitsprinzip gebietet, dass nur geeignete und erforderliche Massnahmen angeordnet werden. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in vernünftigem Verhältnis zu den Belastungen stehen, welche die Privaten zu tragen haben. Mit dem Erlass einer Planungszone wird der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzt.

- b) Aufgrund der bestehenden Bestimmungen der §§ 140 und 143 PBG ist es dem Gemeinderat bereits heute möglich, im konkreten Einzelfall darüber zu entscheiden, ob eine Antennenanlage sich in die landschaftliche Umgebung eingliedert oder ob das Orts- oder Landschaftsbild beeinträchtigt wird und ein allfälliges Baugesuch deshalb abzuweisen ist. Die Begründung des Initiativkomitees, die Rücksichtnahme auf das Ort- und Landschaftsbild sei zweitrangig, ist deshalb völlig falsch. Damit kritisiert das Komitee die Arbeit des Gemeinderates als Baubewilligungsbehörde und wirft ihm indirekt vor, er beachte die §§ 140 und 143 PBG nicht genügen. Eine solche Kritik darf aber nicht zum Erlass einer Planungszone führen, mit dem Inhalt der generellen Höhenbeschränkung von Antennenanlagen, welche ein faktisches Bauverbot für Mobilfunkantennen darstellt. Damit schiesst der Gemeinderat über das Ziel hinaus. Die Planungszone ist in sachlicher Hinsicht weder gerechtfertigt noch erforderlich.
- c) Die Planungszone erstreckt sich über das gesamte Gemeindegebiet. Selbst wenn ein Bedürfnis einer Präzisierung des Orts- und Landschaftsbildes von Horw bestehen würde, dann müssten die schützenswerten Gebiete benannt werden. Ein flächendeckendes faktisches Bauverbot rechtfertigt sich sicher nicht. Der undifferenzierte Erlass einer Planungszone über das gesamte Gemeindegebiet ist auch in räumlicher Hinsicht nicht erforderlich.
- d) Da weder eine Planungsabsicht begründet wurde noch ein Planungsbedürfnis besteht, fehlt ein öffentliches Interesse am Erlass einer Planungszone. Demgegenüber hat die Einsprecherin ein gewichtiges Interesse daran, weiterhin das Mobilfunknetz ausbauen bzw. erneuern zu können. Im Übrigen besteht auch ein öffentliches Interesse an einem gut funktionierenden Mobilfunknetz. Die Massnahme erweist sich auch unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit im engeren Sinn als unzulässig.
12. a) Wie das Bundesgericht im Zusammenhang mit Strassenprojekten schon wiederholt entschieden hat, gehören Siedlungsinfrastruktureinrichtungen grundsätzlich ins Siedlungsgebiet respektive in die Bauzonen (BGE 118 Ib 500). Das gilt auch für Mobilfunkantennen (URP 2000 S. 267 ff.).
- b) Die Planungszone umfasst sämtliche Bauzonen des Gemeindegebiets. Da sich eine Höhenbeschränkung für Mobilfunkantennen letztlich als faktisches Bauverbot auswirkt, missachtet die Planungszone den Grundsatz der Trennung zwischen Bau- und Nichtbauzone. Der Gemeinderat und die Initiative wollen offensichtlich Mobilfunkantennen aus dem Siedlungsgebiet verbannen. Dies ist nicht nur unverhältnismässig, sondern auch gesetzeswidrig (Art. 1 Abs. 1 und Art. 14 ff. RPG) und verstösst gegen die Bundesgerichtspraxis (URP 2000 S. 267).

13. Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Gemeinderat Horw mit dem Erlass einer Planungszone nicht nur die Grundrechte der Einsprecherin, sondern auch das Legalitätsprinzip sowie das Verhältnismässigkeitsprinzip verletzt.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, meinen eingangs gestellten Anträgen zu entsprechen.

Freundliche Grüsse



Raetus Cattelan

Beilagen gemäss Aktenverzeichnis