

Gesetzliche Standortevaluation

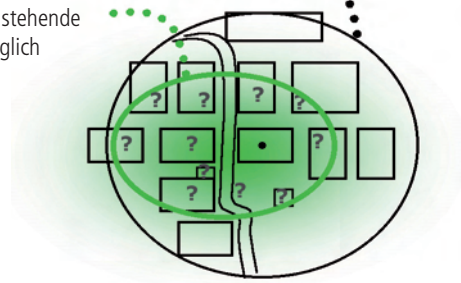
Baupolizeilich kann eine Gemeinde in ihrem Bau- und Zonenreglement vorschreiben, die Erstellung von Mobilfunkanlagen setze eine Standortevaluation voraus. Die Bewilligungsbehörde hat so die Möglichkeit, unter gewissen Voraussetzungen den Baustandort im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung festzulegen, was zu einer Optimierung der Standorte führen kann. Mit diesem Instrument ist die Einflussmöglichkeit der Gemeinde erhöht und der Weg führt rechtlich verbindlich über eine Zusammenarbeit. Lösungsvorschlag:

- Die Betreiber informieren die Gemeinde jährlich über den aktuellen Stand der Netzplanung (Versorgungsqualität und Suchkreise für neue Standorte) und über geplante Standorte.
- Die Betreiber bezeichnen auf Verlangen der Gemeinde diejenigen Flächen im Umkreis von 200 m, wo anstelle des geplanten Standortes ebenfalls eine funktechnisch gute Versorgung erfolgen könnte (Perimeter für Alternativstandorte).
- Es sind i.d.R. Flächen innerhalb des Siedlungsgebiets zu bezeichnen. Standorte ausserhalb des Siedlungsgebiets können einbezogen werden, soweit eine Installation auf bestehenden Bauten und Anlagen erfolgen kann (Entscheid durch den Kanton).
- Findet sich innerhalb des Perimeters ein gemeindeeigener Standort, welcher besser geeignet ist, kann ihn die Gemeinde zur Verfügung stellen; sie verlangt dafür einen marktüblichen Pachtzins.
- Stehen mehrere Standorte zur Auswahl, wählt die Gemeinde den optimalsten Standort aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung.
- Ergibt die Überprüfung der Standortevaluation durch die Gemeinde in diesem Perimeter einen oder mehrere ortsplanerisch besser geeignete Standorte, kann die Gemeinde das Baugesuch am ursprünglich geplanten Standort ablehnen.
- Findet sich kein Alternativ-Standort, muss die Gemeinde das Baugesuch ordentlich behandeln.

Standortevaluation: Perimeter für Alternativstandorte

Umkreis von 200 m zum geplanten Standort

qualitativ hoch stehende
Versorgung möglich



Vereinbarung mit den Betreibern

Inhaltlich könnte sich eine Vereinbarung am vorher Gesagten (insbesondere «Standortevaluation») und den Bedürfnissen der Parteien orientieren. Es besteht ein Spielraum für Kompromisse: Die Betreiber können hinsichtlich Qualitätsansprüche und Abdeckung Kompromisse eingehen und als besonders störend empfundene Standorte vermeiden. Weiter wäre es auch möglich, dass Baubewilligungsverfahren so zügig vorangetrieben werden können. Die Gemeinde könnte gemeindeeigene Standorte zur Verfügung stellen. Ergänzend wäre es wohl hilfreich für alle Parteien, ein Grundlagenpapier zu erarbeiten und kartographisch festzuhalten, wo besonders vorteilhafte beziehungsweise unvorteilhafte Standorte sind. Diese Lösung hat den Vorteil, dass sie sich durch hohe Flexibilität auszeichnet und zu einer Optimierung der Standorte führen kann.

Zusammenarbeit im Einzelfall

Eine gute Zusammenarbeit ist vor dem Hintergrund der Möglichkeiten der Gemeinden auch unter Verzicht einer gesetzlichen Regelung oder Vereinbarung möglich.

Empfehlung; weitere Hinweise

Aus den bisherigen Erfahrungen hat sich gezeigt, dass eine Vereinbarung oder – auch ohne eine solche – eine Zusammenarbeit im Einzelfall mit den Betreibern zu empfehlen ist.

Auskünfte erteilt Ihnen das AWEL, Abt. Lufthygiene, Tel. 043 259 41 74. Weitere Hinweise finden sich im Grundlagenpapier «Bewilligung und Standortsteuerung von Mobilfunkanlagen» unter www.luft.zh.ch.

Merkblatt für die Zürcher Gemeinden

Bewilligung und Standortsteuerung von Mobilfunkanlagen



Die Städte und Gemeinden als Bewilligungsbehörden bei Baugesuchen von Mobilfunkanlagen sind oft in einer schwierigen Lage: Regelmässig bildet sich gegen solche Bauvorhaben in der Bevölkerung Widerstand. Dieses Merkblatt fasst die rechtliche Situation zusammen und zeigt den Spielraum im Bewilligungsverfahren und die Möglichkeiten einer Standortsteuerung auf.

Ausgangslage

Die meisten Personen in der Schweiz besitzen ein Mobiltelefon. Für den Mobilfunk wird hochfrequente elektromagnetische Strahlung als Träger für die Ermittlung eingesetzt: 10 000 Mobilfunkanlagen in relativ kleinräumigen Funkzellen versorgen die Schweizer Bevölkerung mit Mobilfunkdiensten; im Kanton Zürich sind es 1800.

Die Anlagenbetreiber verfügen für GSM und UMTS jeweils über ein eigenes schweizweites Funknetz. Die GSM-Technologie ist vor allem für Gespräche und SMS geeignet. UMTS befindet sich im Aufbau; neben der klassischen Sprachübermittlung werden auch mobile Multimedia- und Internet-Anwendungen ermöglicht. Internet und Mobilfunk wachsen zusammen und machen Dienste mobil verfügbar, die bisher nur über Festnetz angeboten wurden. In Zukunft wird es weitere Übertragungsverfahren geben. Die Funknetze sind nie fertig gestellt, sondern entwickeln sich dynamisch.

Baugesuche für Mobilfunkanlagen sind oft umstritten. Die Situation wird als unbefriedigend empfunden. In einigen Gemeinden bildet sich allgemein Widerstand, was sich zum Beispiel in Mobilfunk-Initiativen äussert.

Funktionsweise der Mobilfunk-Netze

Jedes Mobilfunknetz ist geografisch in viele aneinandergrenzende Gebiete unterteilt – die so genannten Funkzellen. Man spricht daher auch vom zellularen Aufbau der Netze. Die Aufteilung in Funkzellen von begrenzter Grösse ermöglicht es, die beschränkte Anzahl verfügbarer Funkkanäle optimal zu nutzen. Die Mobilfunknetze bestehen aus wabenartigen Funkzellen. Die Funkzellen werden von Mobilfunkbasisstationen versorgt. Sie bilden die Knotenpunkte der Netze. Bei der Planung der Mobilfunknetze geht es darum herauszufinden, wie eine optimale Versorgung ermöglicht wird bzw. wo überall Basisstationen zu errichten sind. Darüber hinaus müssen die Mobilfunkbetreiber die bestehenden Netze lau-

fend verbessern. Dafür ist ebenfalls eine anspruchsvolle Funknetzplanung erforderlich. Ziel ist es, die steigende Zahl der Nutzer gut zu versorgen. Zudem sollen die Übertragungsqualität verbessert und Instabilitäten des Netzes behoben werden.

Die Mobilfunkbasisstationen müssen dort stehen, wo sich die Nutzer befinden und Gesprächskapazitäten abrufen. Die grösste Zahl von Sendeanlagen wird daher in Städten und Gemeinden errichtet, da die Menschen hier am häufigsten mobil telefonieren. Die Gebiete, welche die Basisstationen versorgen, verfügen über unterschiedliche Grössen. Der Durchmesser einer Funkzelle reicht von unter 100 Metern in Innenstädten bis zu mehreren Kilometern auf dem Land. Bei günstigen Sende- und Empfangsbedingungen verringert sich die Strahlung von Handys und Mobilfunkanlagen auf ein Minimum.

Überprüfung der Mobilfunk-Strahlung

Die Betreiber müssen die relevanten Sende-Daten im Standortdatenblatt angeben. I.d.R. überprüft die kantonale Fachstelle (AWEL, Abteilung Lufthygiene) mittels rechnerischer Prognose die Einhaltung der Grenzwerte der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV). Das überprüfte Standortdatenblatt ist die massgebende Unterlage der Baubewilligung.

Zusätzlich zu Immissionsgrenzwerten, welche absolut und an allen zugänglichen Orten eingehalten werden müssen, gelten in der Schweiz sehr strenge Anlagegrenzwerte. Diese gelten an Orten mit empfindlicher Nutzung – z.B. Wohnräume, Arbeitsplätze, Kindergärten – und müssen von einer einzelnen Anlage eingehalten werden. Als eine einzige Anlage gelten sämtliche Antennen im Umkreis von 50 m einer projektierten Anlage.

Werden nach rechnerischer Prognose 80 % des Anlagegrenzwerts erreicht, wird durch eine von der Gemeinde angeordnete Abnahmemessung die Einhaltung der Grenzwerte sichergestellt (Auflage in der Baubewilligung).

Im Betrieb wird die Einhaltung der NISV-Grenzwerte durch die Einbindung in ein Qualitätssicherungssystem gewährleistet (die Betreiber sind dazu verpflichtet).

Spielraum im Bewilligungsverfahren

Den Gemeinden als Bewilligungsbehörden sind bei der Beurteilung von Baugesuchen für Mobilfunkanlagen weitgehend die Hände gebunden: Innerhalb der Bauzonen sind Mobilfunkanlagen im Prinzip zonenkonform. Baurechtliche Vorschriften reichen in aller Regel nicht, Mobilfunkanlagen zu verbieten. Aus dem Natur- und Heimatschutzrecht kann sich aber eine Interessenabwägung ergeben. Der Gestaltsteller hat einen Rechtsanspruch auf Bewilligungserteilung, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Im Ergebnis führt dies i.d.R. dazu, dass Mobilfunkanlagen im gesamten Siedlungsgebiet bewilligt werden müssen, wenn nur die Grenzwerte der NISV eingehalten sind.

Der Bund regelt den Immissionsschutz und die vorsorgliche Emissionsbegrenzung der Mobilfunk-Strahlung in der NISV abschliessend. Weitere umweltrechtliche Anforderungen seitens der Gemeinden sind deshalb unzulässig, z.B.:

- Mobilfunk-Moratorium
- Nachweis Unbedenklichkeit der Strahlung
- Zweckmässigkeitsprüfung
- Bedürfnisnachweis
- Abschalten der Anlage bei Nacht

Möglichkeit einer Standortsteuerung

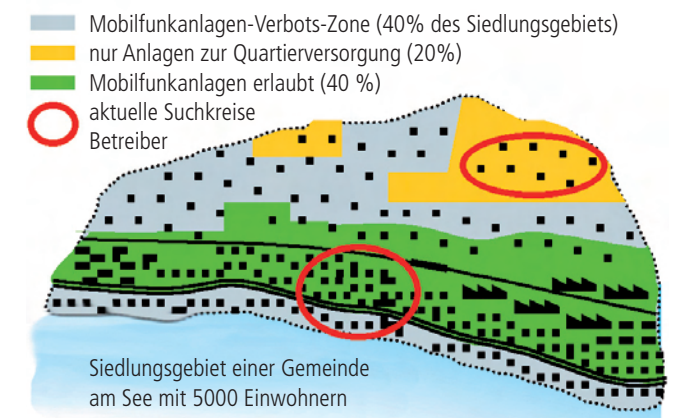
Das bedeutet aber nicht, dass die Gemeinden im Kanton Zürich keine Möglichkeit hätten, auf die Standorte von Mobilfunkanlagen Einfluss zu nehmen. Im Rahmen ihrer bau- und planungsrechtlichen Zuständigkeiten sind sie grundsätzlich befugt, Bau- und Zonenvorschriften in Bezug auf Mobilfunkanlagen zu erlassen, soweit ein ortsplannerisches und nicht ein umweltrechtliches Interesse (Schutz vor nichtionisierender Strahlung) besteht. Kommunale Vorschriften beziehungsweise Planungen müssen dabei den Interessen an einer qualitativ hoch stehenden Mobilfunkversorgung und an einem funktionierenden Wettbewerb zwischen den Mobilfunkanbietern Rechnung tragen. Als Steuerungsinstrumente kommen in Betracht:

- Negativplanung
- gesetzliche Standortevaluation
- Vereinbarung mit den Betreibern
- Zusammenarbeit im Einzelfall

Negativplanung

In einer Negativplanung werden diejenigen Gebiete oder Zonen in der Nutzungsplanung bezeichnet, in welchen Mobilfunkanlagen grundsätzlich unzulässig sind. Eine Abstufung nach der Funktion der Anlage ist möglich. Die Negativplanung kann durch Zuweisung von bestehenden Zonen oder durch Spezialzonen erfolgen.

Beispiel, wie eine Planung zulässig sein könnte



Für die von der Negativplanung erfassten Gebiete muss ein besonderes ortsplannerisches Interesse bestehen, um sie frei von Mobilfunkanlagen zu halten. Den Anliegen des Natur- und Heimatschutzes kann auch Rechnung getragen werden. Es geht darum, den Charakter eines Quartiers zu wahren. Eine Negativplanung kommt in erster Linie für solche Quartiere beziehungsweise Zonen in Frage.

Die bundesrechtlichen Schranken sind hoch. Eine qualitativ hoch stehende Versorgung mit Mobilfunkdiensten muss möglich sein. Es ist daher unumgänglich, die Betreiber einzubeziehen. Die Negativplanung muss auch zukünftigen Entwicklungen der Mobilfunk-Netze Rechnung tragen, weshalb flächenmässig keine allzu grossen Einschränkungen möglich sind.

Vorausgesetzt werden weiter eine umfassende Interessenabwägung und eine Gesamtschau.

