



Raumplanerischer Bericht Anpassungen des kantonalen Richtplanes

Februar 2008

- I Kapitel S2 "Siedlungsbegrenzung"
- II Kapitel V3 "Kantonsstrassen"
- III Kapitel E14 "Kommunikation"
- IV Kapitel L11 "Gebiete für Erholung und Sport"
- V Mitwirkung

III Kapitel E14 Kommunikation

Planungsgrundsätze für Sendeanlagen für Mobilfunk und drahtlose Teilnehmeranschlüsse

1. Ausgangslage

Der Mobilfunk und die Datenübertragung haben in den letzten Jahren eine immer grössere Bedeutung als Kommunikationsmittel erlangt. Die Errichtung neuer Mobilfunknetze (z.B. der dritten Generation UMTS) und die Netzplanung der Betreiber erfordern eine Koordination. Sowohl das Erstellen von neuen Mobilfunkanlagen wie auch das Anbringen von Antennen und technischen Einrichtungen an bestehenden Bauten und Anlagen sind bewilligungspflichtig. Im Spannungsfeld zwischen:

- planungsrechtlichen und umweltrechtlichen Vorgaben,
- den Zielvorgaben der Fernmeldegesetzgebung für die Mobilfunkanbieter zum technisch einwandfreien Betrieb der Netze,
- den Forderungen der Bevölkerung nach dem Schutz gegen sog. Elektrosmog und
- dem Ortsbild- und Landschaftsschutz

stehen die Bewilligungsbehörden vor einer grossen Herausforderung.

Der Auf- und Ausbau von Mobilfunknetzen ist eine Aufgabe mit erheblichen räumlichen Auswirkungen, die eine Koordination verschiedener Interessen, verschiedener Rechts- und Sachgebiete sowie unterschiedlicher Behördenzuständigkeiten verlangt. Der Kanton sieht sich deshalb veranlasst, die Interessen der Raumplanung sowie die gebotene Koordination mit einer Richtplananpassung sicherzustellen.

Bisherige Bewilligungspraxis

Baubewilligungen sind zu erteilen, wenn die Anlage den bau- und umweltrechtlichen Vorgaben entspricht. Die abschliessende Regelung des Schutzes der Bevölkerung vor schädlicher und lästiger Strahlung in der NISV (Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999) lässt für das kantonale oder kommunale Recht keinen Raum. Hält z.B. die geplante Mobilfunkanlage die massgeblichen Grenzwerte gemäss NISV ein und entspricht sie den baurechtlichen Normen, so hat die kommunale Baubehörde die Anlage zu bewilligen. Diese Situation löst nicht nur Unmut bei der betroffenen Wohnbevölkerung aus, sondern gibt den kommunalen Baubehörden nur wenig Spielraum, auf Begehren zu reagieren. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung hat zwar wiederholt betont, die Gemeinden seien grundsätzlich befugt, Bau- und Zonenvorschriften in Bezug auf Mobilfunksendeanlagen zu erlassen, diese dürften jedoch nicht in die bereits abschliessend geregelten Gebiete des eidgenössischen Umwelt- oder Fernmelderechtes eingreifen.

Änderung der Rechtsprechung

Der Bundesgesetzgeber hat den Kantonen und Gemeinde mit dem in der Fernmeldegesetzgebung definierten Wettbewerb unter den Mobilfunkanbietern und sehr restriktiven Handhabe zur Koordination der Antennenstandorte eine schwierige Vollzugsaufgabe übertragen. Bis zur Änderung der Rechtsprechung des Bundesgerichts (im Jahre 2007) ging man davon aus, dass der Handlungs-

spielraum der Gemeinden bei der Beurteilung von Mobilfunkantennen sehr klein ist. Wurden die Grenzwerte der NISV eingehalten, mussten die Vorhaben in der Regel bewilligt werden. Die neuen Gerichtsurteile zeigen nun den erweiterten Handlungsspielraum der Gemeinden bei der Steuerung von Antennenstandorten auf und lockern, unter gewissen (strengen) Voraussetzungen, die Bewilligungsmöglichkeiten für Standorte innerhalb und ausserhalb der Bauzonen.

Durch die Entscheide des Bundesgerichtes ist die Standortplanung von Mobilfunkanlagen im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanung zum Thema geworden. Das Amt für Raumplanung hat mit einer Begleitgruppe aus diesem Grund ein planerisches Vorgehen bei der Standortsuche für Mobilfunkanlagen und drahtlose Teilnehmeranschlüsse (sog. WLL-Basisstationen) auf Richtplanstufe erarbeitet. Das Ziel einer Regelung auf Richtplanstufe ist, eine Koordination im Kanton Zug zu erreichen. Die Bewilligungsbehörden erhalten einen Handlungsrahmen für die Standortplanung einer Mobilfunkantenne. Massgebend für die Aufnahme eines Vorhabens auf Richtplanstufe ist die räumliche Wesentlichkeit (Art. 5 RPV), welche bei der Standortbestimmung von neuen Mobilfunkanlagen im dicht besiedelten Gebiet und den befürchteten Auswirkungen des Elektrosmogs gegeben ist.

Die neuen Planungsgrundsätze sind für Behörden verbindlich. Sie stehen nicht im Widerspruch zu den schon bestehenden Verträgen zwischen der Baudirektion des Kantons Zug und den Mobilfunkbetreibern, diese bleiben rechtskräftig.

2. Projektbeschreibung

Die neuen Planungsgrundsätze im kantonalen Richtplan gewähren eine raumplanerische Steuerungsmöglichkeit für geeignete Standorte für Mobilfunk- und drahtlose Teilnehmeranschlüsse. Mit den Planungsgrundsätzen wird der Handlungsspielraum bei der Auswahl der Standorte umschrieben und vereinheitlicht. Damit sollen Unsicherheiten auf Seiten der Gemeinden, der Bevölkerung und der Mobilnetzbetreiber verhindert werden.

E 14.2

Planungsgrundsätze für Sendeanlagen für Mobilfunk und drahtlose Teilnehmeranschlüsse (WLL-Basisstationen)

E 14.2.1

Kanton und Gemeinden koordinieren die Standorte von Mobilfunkanlagen und WLL-Basisstationen nach einheitlichen Kriterien. Neue Standorte bedingen eine Interessenabwägung zwischen dem Schutz der Bevölkerung vor nichtionisierender Strahlung, dem Schutz der gewachsenen Siedlungs- und Ortsbilder, der Wahrung des Charakters der Siedlungen, der Wohnqualität und dem Landschaftsschutz.

Neue und angegliederte Anlagen integrieren sich optimal und unauffällig in ihre bauliche und landschaftliche Umgebung. Neue Anlagen in reinen Wohnzonen wahren den Charakter und die Wohnqualität des Quartiers. In Ortsbildschutzzonen ist der kantonale Denkmalpfleger, in BLN- sowie in ISOS-Gebieten ist die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission einzubeziehen.

E 14.2.2

Die Standortsuche richtet sich nach der folgenden Kaskade. Die Mobilfunkbetreiber weisen nach, dass in der jeweils höheren Priorität kein Alternativstandort zur Verfügung steht.

- a) Die Betreiber richten neue Sendeanlagen auf bestehenden Anlagen ausserhalb der Bauzonen ein (namentlich Hochspannungsmasten, Funkanlagen). Diesen Standorten dürfen keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen und es muss eine privatrechtliche Vereinbarung für die gemeinsame Nutzung vorliegen.
- b) Sollten keine Standorte auf bestehenden Anlagen ausserhalb der Bauzone möglich sein, stellen die Betreiber neue Sendeanlagen in Arbeitszonen auf.
- c) Sollten keine Standorte in Arbeitszonen möglich sein, stellen die Betreiber neue Sendeanlagen in gemischten Wohn- und Arbeitszonen auf.
- d) Sollten keine Standorte in gemischten Wohn- und Arbeitszonen möglich sein, stellen die Betreiber neue Sendeanlagen ausserhalb der Bauzone auf neuen Masten auf. In der Regel lehnen sich die neuen Anlagen an bestehende Bauten und Anlagen an und stehen nicht vollständig frei in der Landschaft. Dabei sind Standorte in kantonalen Landschaftsschongebieten und in kommunalen Landschaftsschutzgebieten ausgeschlossen.
- e) Sollten keine Standorte ausserhalb der Bauzone auf neuen Masten möglich sein, stellen die Betreiber neue Sendeanlagen in reinen Wohnzonen oder in Zonen des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen auf. Die Sendeanlagen halten gegenüber Schulen, Kindergärten, Spitälern, Alterssiedlungen, Altersheimen und dergleichen eine grösstmögliche Distanz ein. Dies ist im Sinne der Vorsorge.

Diese Planungsgrundsätze werden bei der Bewilligungspraxis von den Behörden vollzogen. Die abschliessend geregelten Vorgaben betreffend des eidgenössischen Umwelt- und Fernmelderechtes müssen eingehalten werden.

3. Tangierte Interessen

Mobilfunkanlagen werden in Anwendung des kantonalen und kommunalen Bau- und Planungsrechts bewilligt. Wie in Kapitel 1 ausgeführt wurde, stehen sich verschiedenste gewichtige öffentliche und private Interessen gegenüber. Die tangierten Interessen, wie Fernmeldewesen, Raumplanung, Umweltschutz, Ortsbild- und Landschaftsschutz, die betroffene Wohnbevölkerung und die Kommunikationsbedürfnisse werden sorgfältig abgewogen. Im Kanton Zug werden ortsplanerische Interessen, wie die Wahrung des Charakters und die Wohnqualität eines Quartiers - so genannte ideelle Immissionen - hoch gewichtet.

4. Interessenabwägung

Im Einzelfall wird mittels Kaskade (Kapitel E 14.2.2) die Standortsuche klar geregelt und damit beschleunigt und vereinfacht. Neu ist die Suche nach Standortalternativen auf kantonaler Ebene geregelt. Ziel dieser Neuerung ist, bestmögliche Standorte für Sendeanlagen in den Gemeinden zu finden.

5. Fazit

Der Kanton möchte mit dieser Richtplananpassung den betroffenen Behörden in den Gemeinden den ihnen zustehenden Handlungsspielraum aufzeigen. Mit der vorgeschlagenen Standortsuche mittels Kaskade (E 14.2.2), wird für die komplexe Aufgabe des Auf- und Ausbaus von Mobilfunknetzen und deren räumlichen Auswirkungen, die nötige Grundlage zur Planung und Koordination der Behörden geschaffen.