

Einwohnergemeinde Interlaken



Gemeinderat

General-Guisan-Strasse 43
Postfach
3800 Interlaken
Tel. 033 826 51 41
gemeindeschreiberei@interlaken.ch
www.interlaken-gemeinde.ch

G-Nr. 9922

Bericht und Antrag an den Grossen Gemeinderat

Motion Nyffeler, kein Antennen-Wildwuchs in Interlaken, Beantwortung

Fristen

Der Vorstoss ist am 27. August 2019 als dringlich eingereicht und, nachdem das Büro des Grossen Gemeinderats die Dringlichkeit abgelehnt hatte, am 15. Oktober 2019 begründet worden. Die Frist zur Traktandierung der Beschlussfassung über die Erheblicherklärung läuft damit bis zum 15. April 2020 und ist eingehalten (Artikel 55 des Geschäftsreglements des Grossen Gemeinderats vom 19. Oktober 1999).

Text der Motion

Der Gemeinderat wird beauftragt für Interlaken gemäss Zielsetzung im Baureglement (S. 24) eine Standortplanung zum Bau von Mobilfunkantennen zu erarbeiten. Dies unter dem Motto: 'So wenig wie möglich, so viel wie nötig.' So lange keine Standortplanung für den Bau von Mobilfunkantennen für das Gemeindegebiet vorhanden ist, sind laufende Baubewilligungsverfahren zu sistieren und auf neue Gesuche nicht einzutreten.

Stellungnahme des Gemeinderats

Die 5G-Technologie ist die Grundlage für die weitere Digitalisierung. Sie ist damit für alle Gemeinden, insbesondere auch für Tourismusgemeinden – mittel- bis langfristig ein wichtiger Standortfaktor. Auch für Mobilfunkantennen gilt, dass sie in der fraglichen Zone nutzungskonform sein und die einschlägigen Normen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts erfüllen müssen. Mobilfunkantennen müssen insbesondere den umweltrechtlichen Vorschriften der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierenden Strahlen (NISV) entsprechen. Antennen zur Versorgung des Siedlungsgebiets sind innerhalb und nicht ausserhalb der Bauzonen zu errichten. Dies ergibt sich aus dem grundlegenden raumplanerischen Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet. Ausserhalb der Bauzone sind Mobilfunkanlagen in der Regel nicht zonenkonform. Das Bundesrecht verlangt bei der Errichtung von Mobilfunkantennen innerhalb der Bauzone von den Mobilfunkbetreibenden weder einen Bedürfnisnachweis noch eine umfassende Interessenabwägung mit der Prüfung von Alternativstandorten. In einem Entscheid aus dem Jahre 2007 hat das Bundesgericht den planerischen Handlungsspielraum der Gemeinden im Siedlungsgebiet präzisiert und einen interessanten Ansatz aufgezeigt. So kann aufgrund einer ausdrücklichen baupolizeilichen Bestimmung auch innerhalb der Bauzonen vorgeschrieben werden, dass für die Bewilligung von Mobilfunkantennen eine umfassende Interessenabwägung erforderlich ist, einschliesslich einer Prüfung von Alternativstandorten. Einige Gemeinden haben seither von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Verschiedentlich haben sich die Mobilfunkbetreibenden gegen aus ihrer Sicht allzu einschränkende Bestimmungen gewehrt. Das Bundesgericht hat seine Rechtsprechung daher in verschiedenen Entscheiden präzisiert. So bestätigte das Bundesgericht im 2012 einerseits die grundsätzliche Regelungsbefugnis der Gemeinden und andererseits die Verfassungs- und Gesetzeskonformität des sogenannten Kaskadenmodells der Zürcher Gemeinde Hinwil. Dieses sieht vor, dass Mobilfunkantennen primär in Industrie- und Gewerbebezonen erstellt werden sollen, in zweiter Linie in Zonen für öffentliche Bauten, in dritter in Zentrums- und in vierter in Kernzonen. Erst wenn die Betreibenden aufzeigen können, dass es aus funkttechnischen Gründen erforderlich ist, dürfen sie ihre Anlagen in normalen Wohnzonen errichten. In Zentrums-

und Kernzonen sind zudem nur Anlagen für die Quartiersversorgung erlaubt. Ausführlich setzte sich das Bundesgericht im erwähnten Entscheid nochmals mit dem spätestens seit dem Fall "Urtenen-Schönbühl" als gesetzeskonform erklärten Kaskadenmodell auseinander. Das Modell der Gemeinde Hinwil wies grosse Ähnlichkeit mit der Regelung der Gemeinde Urtenen-Schönbühl auf. Das Bundesgericht beurteilte daher lediglich noch diejenigen Punkte, in denen sich die beiden Modelle inhaltlich unterschieden. Umstritten war beim Kaskadenmodell der Gemeinde Hinwil, dass es grundsätzlich auf alle Mobilfunkantennen Anwendung finden sollte und nicht nur auf solche, die ausserhalb von Gebäuden angebracht werden und daher optisch wahrnehmbar sind. Das Verwaltungsgericht hatte argumentiert, dass die psychologische Wirkung visuell nicht wahrnehmbarer Antennen geringer sei. Dennoch steht nach Auffassung des Bundesgerichts der Schutz vor ideellen Immissionen und nicht der Schutz vor nichtionisierender Strahlung im Vordergrund (für letzteres ist die Gemeinde nicht zuständig). In diesem Punkt hiess das Bundesgericht die Beschwerde gut und wies die kantonale Genehmigungsbehörde an, die angefochtene Regelung auf visuell wahrnehmbare Anlagen zu beschränken.

Kaskadenmodell der Gemeinde Urtenen-Schönbühl

Artikel 40a Antennenanlage GBR Urtenen-Schönbühl

¹ Als Antennenanlagen (Antennen) gelten Anlagen die dem draht- und kabellosen Empfang sowie der draht- und kabellosen Übermittlung von Signalen für Radio, Fernsehen, Amateurfunk, Mobilfunk u.a. dienen.

² Unter Art. 40a Abs. 3 bis 7 fallen Antennen, die ausserhalb von Gebäuden angebracht werden und die von allgemein zugänglichen Standorten optisch wahrgenommen werden können.

³ Antennen sind in erster Linie in den Arbeitszonen «ArbZ1», «ArbZ2» und anderen Zonen, die vorwiegend der Arbeitsnutzung vorbehalten sind (Zone für öffentliche Nutzungen [ZÖN], Zone für Sport- und Freizeitanlagen [ZSF], Zonen mit Planungspflicht [ZPP] Nrn. 2, 4 und 8), zu erstellen. Bestehende Standorte sind vorzuziehen.

⁴ Antennen in den übrigen Bauzonen sind nur zulässig, wenn kein Standort in einer Arbeitszone möglich ist. In diesen Fällen ist zudem eine Koordination mit bestehenden Antennenanlagen zu prüfen. Falls die Prüfung ergibt, dass eine Koordination aufgrund der anwendbaren Vorschriften möglich ist, ist die neue Anlage am bestehenden Standort zu erstellen.

⁵ In Wohnzonen sind Antennen nur zum Empfang von Signalen oder für die Erschliessung der Nachbarschaft der Anlage gestattet und sind unauffällig zu gestalten.

⁶ Die Vorschriften des Baubewilligungsdekrets über die Parabolantennen sowie die Vorschriften des Gemeindebaureglements über die Schutzgebiete und Schutzobjekte (Art. 52a hienach) bleiben vorbehalten.

⁷ Die Zulässigkeit von Antennen ausserhalb der Bauzone richtet sich im Übrigen nach Bundesrecht und kantonalem Recht.

Artikel 52a Antennen GBR Urtenen-Schönbühl

In Schutzgebieten und bei Schutzobjekten sind Antennen nach Art. 40a Abs. 2 nicht zulässig. Der Gemeinderat kann dem Bau einzelner Antennen zustimmen, wenn sie zur Wahrung der Kommunikationsfreiheit unabdingbar und in das Orts- und Landschaftsbild integriert sind.

Dieses Modell schliesst jedoch nicht aus, dass aufgrund der Entwicklung der Technik, der Frequenzen und der Nachfrage auch Standorte in gemischten Zonen oder sogar reinen Wohnzonen beansprucht werden können. An den Nachweis, der von den Mobilfunk anbietenden zu erbringen ist, dass ein Standort in der Arbeitszone aus funk- oder netztechnischen Gründen nicht in Betracht fällt, dürfen jedoch nicht zu hohe Ansprüche gestellt werden.

In den letzten Jahren erhielt das Kaskadenmodell Konkurrenz vom sogenannten Dialogmodell. Immer mehr Kantone schliessen mit den Mobilfunkbetreibenden Vereinbarungen ab. Darin werden die Anbieter verpflichtet, die angeschlossenen Gemeinden regelmässig über den aktuellen Stand ihrer Netzplanung zu informieren. Im Gegenzug können die Gemeinden im direkten Dialog mit den Mobilfunkbetreibenden den besten Standort für die geplanten Antennen erarbeiten. Die Gemeinde Interlaken ist im September 2013 der Vereinbarung über die Standortevaluation und -koordination zwischen dem Amt für Gemeinden und Raumordnung und den Mobilfunkbetreibenden beigetreten. So haben auch einige Kantone das Dialogmodell eingeführt respektive vom Kaskadenmodell zum Dialogmodell gewechselt, beispiels-

weise der Kanton Zug. Im Kanton Zürich hat sich der Kantonsrat im November 2014 gegen eine gesetzliche Regelung der Standortauswahl für Mobilfunkanlagen ausgesprochen. Im Januar 2015 unterzeichnete der Kanton Zürich die entsprechende Vereinbarung mit den in der Schweiz Mobilfunk Anbietenden. Gemeinden, die sich für dieses Modell entscheiden, können sich über eine einfache Anschlussklärung beteiligen. Bis Ende April 2015 haben sich nahezu 100 Zürcher Gemeinden angeschlossen. Eine Übersicht über die schweizerische Gesamtsituation zeigt, dass sich ein Grossteil der Kantone (beispielsweise Aargau, Luzern, Zug, St. Gallen und Bern) für das Dialogmodell ausgesprochen hat, das auch von der Bauplanungs- und Umweltdirektorenkonferenz empfohlen wird. Als Folge davon ist anzunehmen, dass die Kantone zukünftig eher mit Zurückhaltung konkrete gesetzliche Regelungen in Bezug auf Standortvorgaben von Mobilfunkantennen erlassen werden. Der Regierungsrat hat ein 5G-Moratorium abgelehnt. Die Kantone können jedoch Bestimmungen einführen, welche festhalten, dass Standorte für Mobilfunkantennen gestützt auf eine Abwägung der Interessen der Betreibenden und der Standortgemeinde zu wählen sind. Exemplarisch dafür steht der Kanton Aargau, der eine Bestimmung im Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässern betreffend Antennenstandorte erlassen hat. Wie sich im Kanton Zürich und in anderen Kantonen das Dialogmodell auf das Bestreben der Gemeinden zum Erlass von Kaskadenordnungen auswirkt, wird sich in den kommenden Jahren zeigen. Derzeit verdoppelt sich das mobile Datenvolumen jedes Jahr. Daher ist vorgesehen, die bestehenden Netze der vierten Generation durch den leistungsfähigeren neuen 5G-Standard abzulösen. Eine Änderung einer bestehenden Anlage erfordert nicht in jedem Fall eine neue baurechtliche Bewilligung.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass eine der Stossrichtung der Motion entsprechende Standortkoordination für Mobilfunkantennen nur mit einer bödeliweiten Abstimmung Genüge getan werden könnte. Die kleinräumliche Abgrenzung der Gemeinde Interlaken ist z. B. nicht mit Urtenen-Schönbühl oder Hinwil vergleichbar. Der Gemeinderat beantragt deshalb, die Motion als nicht erheblich zu erklären.

Rechtliches

Die Motion verlangt eine Standortplanung für Antennen. Diese Standortplanung kann im weitesten Sinne als Richtplanung betrachtet werden, für die der Grosse Gemeinderat nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe h des Organisationsreglements 2000 vom 28. November 1999 (OgR 2000, ISR 101.1) zuständig ist. Der Inhalt der Motion fällt damit in die Zuständigkeit des Grossen Gemeinderats.

Antrag

Dem Grossen Gemeinderat wird beantragt, die Motion Nyffeler, kein Antennen-Wildwuchs in Interlaken, nicht erheblich zu erklären.

Interlaken, 18. Dezember 2019

Gemeinderat Interlaken

Urs Graf	Philipp Goetschi
Gemeindepräsident	Sekretär

Schweiz. Verband für Telekommunikation, Mobilfunktechnologie 5G, Die wichtigsten Fragen und Antworten, September 2019