



Gemeinderatskanzlei
Hochstrasse 1, 8330 Pfäffikon
Telefon 044 952 51 80
gemeinderatskanzlei@pfaeffikon.ch
www.pfaeffikon.ch

Protokollauszug Gemeinderat vom 8. September 2020

2020/105. Einzelinitiative Brigitte Kuhn/Thomas Rieger, Kaskadenmodell für Mobilfunkantennen, Antrag und Bericht an die Gemeindeversammlung vom 7. Dezember 2020

Antrag

1. Die Einzelinitiative von Brigitte Kuhn, [REDACTED] und Thomas Rieger, [REDACTED], zur Verankerung des Kaskadenmodells in der Bau- und Zonenordnung zur langfristigen Planung, Koordination und Bewilligung von Mobilfunkantennen wird angenommen.
2. Der Gemeinderat wird beauftragt, das Verfahren zur Revision der Bau- und Zonenordnung zu starten und das „Kaskadenmodell“ zur Bewilligung von Mobilfunkantennen rechtlich zu verankern. Der Gemeindeversammlung ist Bericht und Antrag zu erstatten.

Bericht

Die Vorlage in Kürze

Ausgangslage

Am 4. Juli 2020 richteten Brigitte Kuhn und Thomas Rieger eine allgemeinere Initiative an die Gemeinde mit dem Ziel in der Bau- und Zonenordnung Vorschriften zu verankern, um das sogenannte Kaskadenmodell zur Bewilligung von Mobilfunkantennen durchsetzen zu können. Bei Zustimmung durch die Gemeindeversammlung muss der Gemeinderat eine Vorlage zur Revision der Bau- und Zonenordnung ausarbeiten, über die wiederum die Gemeindeversammlung entscheidet.

Begründung der Initianten

Das Kaskadenmodell soll gewährleisten, dass eine Interessenabwägung zwischen den Nutzern von mobiler Datenübertragung und den Bedürfnissen der Einwohner nach Erhalt des Dorfbildes und dem Schutz vor Elektrosmog erfolgt. Wegen der denkbar schlechten Ausbreitungsbedingungen in den für 5G vorgesehenen Frequenzbändern zwischen 3.4 und 3.6 Gigahertz und später zwischen 26 und 28 Gigahertz, werden innerorts Mindestabstände zwischen den Antennenstandorten von 150 m angestrebt. Ein gangbarer Weg für die Gemeinden, diesen Irrsinn zu stoppen, ist die Einführung des sogenannten Kaskadenmodells.

Rechtliche Situation

Das Bundesgericht lässt generelle Antennenbauverbote innerhalb von Bauzonen nicht zu, gibt den Gemeinden jedoch die Möglichkeit, in ihrer Bauordnung und Zonenplanung gewisse Regeln aufzustellen.



Nach dem Kaskadenmodell kann die Gemeinde festschreiben, wo in erster Linie auf ihrem Hoheitsgebiet Mobilfunkantennen zu erstellen sind und wo nicht. Das Ziel ist, dass Mobilfunkantennen in erster Linie in Zonen realisiert werden, wo sich möglichst wenig Menschen dauernd aufhalten. Daraus ergibt sich eine Priorisierung bzw. eine Kaskade. In der Landwirtschaftszone und im Wald sind Mobilfunkantennen nach eidgenössischem Recht nicht erlaubt. Für eine kommunale Regulierung kommt nur das Siedlungsgebiet mit der Priorisierung Industriezonen, Gewerbezone, gemischten Wohn/Gewerbezone und reinen Wohnzonen in Frage. Dies hat zur Folge, dass Mobilfunkantennen nur noch dann in Wohnzonen gebaut werden dürfen, wenn geklärt ist, dass dies technisch in den anderen Zonen nicht möglich ist.

Heutige Praxis zur Bewilligung von Mobilfunkantennen

Aktuell bauen und betreiben drei Netzbetreiber eigene Mobilfunknetze unabhängig voneinander. Die Gemeinde arbeitet heute mit dem sogenannten Dialogmodell. Damit erhält die Gemeinde von den Mobilfunkbetreibern frühzeitige Informationen und Mitsprachemöglichkeit bei der Antennenplanung. Die Betreiber bezeichnen bei neu zu errichtenden Standorten diejenigen Flächen im Umkreis von 200 m, wo anstelle des geplanten Standorts ebenfalls eine funktechnisch gute Versorgung erfolgen könnte (Suchkreis für Alternativstandorte). Das Bauamt prüft den geplanten Standort bzw. mögliche Alternativstandorte im bezeichneten Suchkreis. Bestehende Antennenstandorte werden in die Wahl miteinbezogen. Wird der Nachweis erbracht, dass die Grenzwerte eingehalten sind, besteht heute ausser in der Kernzone ein Recht auf eine Baubewilligung.

Stellungnahme des Gemeinderates zur Initiative

Die Bau- und Zonenordnung (BZO) muss wegen neuen übergeordneten Vorschriften ohnehin revidiert werden. Der Gemeinderat will den Revisionsprozess im nächsten Jahr starten. Die Einbindung des Kaskadenmodells in die BZO könnte im selben Schritt erfolgen. In der Bauordnung sind dazu wenige Anpassungen notwendig. Diese könnten aber im sensiblen Baubewilligungsverfahren für Mobilfunkantennen zu mehr Transparenz und zu einer Klärung der Zuständigkeiten beitragen. Es wird aber nicht möglich sein, neue Mobilfunkantennen generell zu verhindern. Der Gemeinderat ist überzeugt, dass die Problematik der Strahlenbelastung auf Bundesebene und einheitlich für das ganze Land geklärt werden muss.

Der Gemeinderat empfiehlt die Initiative zur Annahme.

1. Inhalt der Initiative

Mit Schreiben vom 4. Juli 2020 richten Brigitte Kuhn und Thomas Rieger gestützt auf Art. 5 Abs. 3 der Gemeindeordnung und § 146 Abs. 1 Gesetz über die politischen Rechte (GPR), in der Form einer allgemeinen Anregung, folgende Initiative an den Gemeinderat.

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

„Der Gemeinderat wird beauftragt, die Bau- und Zonenordnung im Sinne eines Kaskadenmodells für die langfristige Planung und Koordination von Mobilfunkantennen zu ergänzen und eine konkrete Vorlage der Gemeindeversammlung zur definitiven Beschlussfassung zu unterbreiten.“

Begründung:

Das Kaskadenmodell soll gewährleisten, dass eine Interessenabwägung zwischen den Nutzern von mobiler Datenübertragung und den Bedürfnissen der Einwohner nach Erhalt des Dorfbildes und dem Schutz vor Elektromog erfolgt.

Zusätzliche Erläuterungen:

Wegen der denkbar schlechten Ausbreitungsbedingungen in den für 5G vorgesehenen Frequenzbändern zwischen 3.4 und 3.6 Gigahertz und später zwischen 26 und 28 Gigahertz, werden innerorts Mindestabstände zwischen den Antennenstandorten von 150 m angestrebt. Ein gangbarer Weg für die Gemeinden, diesen Irrsinn zu stoppen, ist die Einführung des sogenannten Kaskadenmodells.

Das Bundesgericht lässt generelle Antennenbauverbote innerhalb von Bauzonen nicht zu, gibt den Gemeinden jedoch die Möglichkeit, in ihrer Bauordnung und Zonenplanung gewisse Regeln aufzustellen.

Zum Beispiel mit dem sogenannten Kaskadenmodell. Hier kann die Gemeinde festschreiben, wo auf ihrem Hoheitsgebiet Mobilfunkantennen zu erstellen sind und wo nicht. In der Landwirtschaftszone und im Wald sind Mobilfunkantennen wegen der Bestimmungen in den Raumplanungsgesetzen jedoch zum vorneherein nicht zulässig. Also kommt für eine gemeindeinterne Regulierung nur das Baugebiet bestehend aus Industriezonen, Gewerbebezonen, gemischten Wohn/Gewerbebezonen und reinen Wohnzonen in Frage. Hier darf die Gemeinde festschreiben, wo in erster Priorität Mobilfunkantennen hingehören und wo in zweiter Priorität etc. und wo zuletzt, nur wenn es technisch gar nicht anders lösbar ist.

Urtenen-Schönbühl BE war vor über 10 Jahren die erste Gemeinde der Schweiz mit einem Kaskadenmodell, welches bis vor Bundesgericht von allen Instanzen geschützt wurde. Ein solches Modell muss im Baureglement der Gemeinde festgeschrieben werden.

Mit der Einführung des Kaskadenmodells kann der Wildwuchs von Mobilfunkantennen in den künftig vorgesehenen Abständen von 150m erfolgreich gestoppt werden."

2. Prüfung der rechtlichen Zulässigkeit

Der Gemeinderat hat die Initiative auf ihre rechtliche Zulässigkeit geprüft. Es sind die Bestimmungen in §§ 146 ff des Gesetzes über die politischen Rechte und Art. 25 und 28 der Kantonsverfassung anwendbar. Danach können Einzelinitiativen von einem oder mehreren Stimmberechtigten eingereicht werden. Es muss sich um einen Gegenstand handeln, der der Abstimmung in der Gemeindeversammlung oder an der Urne untersteht. Eine Initiative kann als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden. Sie ist gültig, wenn sie die Einheit der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist.

Die Initiative ist in der Form der allgemeinen Anregung gehalten. Für die Umsetzung der Initiativen müssen in der Bau- und Zonenordnung zusätzliche Vorschriften formuliert werden. Gemäss Art. 14 Ziff. 2 der Gemeindeordnung ist die Gemeindeversammlung für den Erlass und die Änderung der Bau- und Zonenordnung zuständig. Der Gemeinderat hat am 11. August 2020 festgestellt, dass die Einzelinitiative gültig ist.

3. Aktuelle Situation zur Bewilligung von Mobilfunkantennen in Pfäffikon

Die drei Netzbetreiber (Salt, Swisscom und Sunrise) decken zurzeit das öffentliche Mobilfunkangebot im Bereich der Netzinfrastruktur in Pfäffikon ab. Die Anbieter bauen und betreiben ihre Mobilfunknetze unabhängig voneinander.

Die zunehmende mobile Nutzung von Online-Diensten sowie die umfangreicheren Angebote bedingen, dass die Technologie laufend weiterentwickelt und die Infrastruktur den Anforderungen angepasst wird. Die Mobilfunktechnologie 5G wird die Strahlenbelastung weiter erhöhen. Hinzu kommt die individuelle Belastung durch die Handynutzung.

Die Gemeinde Pfäffikon hat im Jahr 2015 das Dialogmodell eingeführt. Damit erhält die Gemeinde von den Mobilfunkbetreibern frühzeitige Informationen und Mitsprachemöglichkeit bei der Antennenplanung. Die Betreiber bezeichnen bei neu zu errichtenden Standorten diejenigen Flächen im Umkreis von 200 m, wo anstelle des geplanten Standorts ebenfalls eine funktechnisch gute Versorgung erfolgen könnte (Suchkreis für Alternativstandorte). Im Anschluss prüft das Bauamt den geplanten Standort bzw. mögliche Alternativstandorte im bezeichneten Suchkreis mit entsprechender Begründung zuhanden der Betreiber. Dabei werden die Anbieter sensibilisiert, bereits bestehende Antennenstandorte in die Wahl einzubeziehen, mit dem Hinweis auf allfälliger gestalterischer Auflagen beispielsweise in Kernzonen.

Das Dialogmodell wird beibehalten, auch wenn allenfalls das Kaskadenmodell eingeführt wird.

4. Wie funktioniert das Kaskadenmodell?

Wird vom Gesuchsteller der Nachweis erbracht dass die Grenzwerte und alle weiteren Bauvorschriften eingehalten sind, hat er ein Recht auf eine Baubewilligung. Die Gemeinde kann also das Bauprojekt lediglich prüfen, hat aber keinen Ermessensspielraum. Nach gängiger Gerichtspraxis wird aber eine kommunale Steuerung in der Bauordnung nach dem „Kaskadenmodell“ (Prioritätenordnung) akzeptiert. Hierbei sollen zuerst Standorte in Industrie- und Gewerbebezonen, dann in Mischzonen und erst zuletzt in reinen Wohn- und Erholungszonen genutzt werden. Dabei gilt es jedoch, die Abdeckung über das gesamte Gemeindegebiet miteinzubeziehen.

Wegen den Ausbreitungsbedingungen in den für 5G vorgesehenen Frequenzbändern zwischen 3.4 und 3.6 Gigahertz (GHz) und später zwischen 26 und 28 GHz werden innerorts Mindestabstände zwischen den Antennenstandorten von 150m angestrebt. Mit dem Kaskadenmodell und der Verankerung von entsprechenden Vorschriften in der Bau- und Zonenordnung entsteht auf Gemeindeebene ein gangbarer Weg, die Standortwahl stärker zu beeinflussen.

5. Haltung des Gemeinderates zur Initiative

Die Bau- und Zonenordnung (BZO) aus dem Jahr 2014 muss im Zusammenhang mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe und mit der Umsetzung des neuen kantonalen Mehrwertausgleichsgesetzes überarbeitet werden. Auch die dazugehörige Parkplatzverordnung ist veraltet. Der Gemeinderat will den Revisionsprozess im nächsten Jahr starten.

Die Einbindung des Kaskadenmodelles in die BZO könnte im selben Schritt erfolgen. In der Bauordnung sind dazu wenige Anpassungen notwendig. Diese könnten aber im sensiblen Baubewilligungsverfahren für Mobilfunkantennen zu mehr Transparenz und zu einer Klärung der Zuständigkeiten beitragen. Es wird aber nicht möglich sein, neue Mobilfunkantennen zu verhindern. Der Gemeinderat ist überzeugt, dass die Problematik der Strahlenbelastung auf Bundesebene und einheitlich für das ganze Land geklärt werden muss.

Deshalb empfiehlt der Gemeinderat Annahme der Initiative.

Referent

Gemeinderat Lukas Steudler, Bauvorstand

Der Gemeinderat beschliesst:

1. Der Gemeindeversammlung vom 7. Dezember 2020 wird obiger Antrag und Bericht zur Beschlussfassung unterbreitet.

2. Die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission wird eingeladen, den Antrag zu prüfen und zuhanden der nächsten Gemeindeversammlung zu verabschieden. Der Abschied ist der Gemeinderatskanzlei bis 11. November 2020 einzureichen. Der Erläuterungsbericht zum Abschied ist der Gemeinderatskanzlei bis zum Beginn der Aktenauflage am 13. November 2020 einzureichen.
 3. Mitteilung durch Protokollauszug an:
 - Brigitte Kuhn, [REDACTED]
 - Thomas Rieger, [REDACTED]
 - Gemeindepräsident
 - Bauvorstand
 - Bausekretär
 - Gemeindeschreiber
 - Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission, mit Beilagen gemäss Verzeichnis
- Archiv B1.03.2 / G2.03.3
- Beschluss ist: öffentlich

Gemeinderat Pfäffikon ZH

Marco Hirzel
Gemeindepräsident

Hanspeter Thoma
Gemeindeschreiber

Versanddatum: