

Antwort an den Grossen Gemeinderat

GGR-Geschäft 16.05.5 18-2

Stadtratsbeschluss vom 16. Mai 2018

Ausgangslage

Die nachfolgende schriftliche Anfrage von Barbara Spiess (SP/aw-Fraktion) ist am 28. Februar 2018 beim Büro des Grossen Gemeinderates eingegangen.

Mobilfunkantennen – Vermeidung von Strahlenbelastung

Einleitung

In der Schweiz decken die drei Netzbetreiber Swisscom, Salt und Sunrise das öffentliche Mobilfunkangebot ab. Dies führt dazu, dass drei unabhängige Mobilfunknetze auf- und ausgebaut werden. Jedes der drei Netze erreicht eine Flächenabdeckung von über 99 Prozent.

Die zunehmende mobile Internetnutzung sowie die immer umfangreicheren Angebote bedingen, dass die Anzahl der Mobilfunkantennen ständig erhöht wird – und dies von allen drei Netzbetreibern. Die Mobilfunktechnologie 5G wird die Strahlenbelastung weiter massiv erhöhen. An manchen Orten wird der Anlagegrenzwert bereits jetzt erreicht oder gar leicht überschritten. Dazu kommt die individuelle Belastung durch die Handynutzung.

Über die Gefährlichkeit der Mobilfunkstrahlung für Menschen, Tiere und Pflanzen gehen die Expertenmeinungen auseinander. Gemäss Vorsorgeprinzip ist jedoch – wie bei jedem potenziell gefährlichen Stoff – jede unnötige Belastung mit elektromagnetischer Strahlung zu vermeiden.

Bei Baugesuchen für Mobilfunkantennen muss die Gemeinde sicherstellen, dass der Grenzwert, der in der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung festgelegt ist, eingehalten wird. Eine anspruchsvolle Aufgabe!

Verbesserungspotenzial

1. Kaskadenmodell

Wird vom Gesuchsteller der Nachweis der Grenzwerteinhaltung erbracht, hat er ein Recht auf eine Baubewilligung. Die Gemeinde kann also baurechtlich nichts steuern. Nach gängiger Gerichtspraxis wird aber eine kommunale Steuerung nach dem "Kaskadenmodell" (Prioritätenordnung) akzeptiert. Hierbei sollen zuerst Standorte in Industriezonen, dann in Mischzonen und erst zuletzt in reinen Wohnzonen und Erholungszonen genutzt werden.

Auf dem Gemeindegebiet von Wetzikon existieren aktuell 24 Standorte für insgesamt 49 Mobilfunkantennen, 7 Standorte befinden sich in Industrie- und Gewerbezonem, 17 in Wohnzonen. Das deutet darauf hin, dass das Bauamt das Kaskadenmodell nicht anwendet.

2. Fachbereich AWEL

Das AWEL ist die kantonale Fachstelle für nichtionisierende Strahlung und berät die Zürcher Gemeinden. Bei Baugesuchen für Mobilfunkantennen erstellt es zu jedem Gesuch einen Fachbericht. Damit auch Laien das Baugesuch verstehen können, sollte eine allgemeinverständliche Zusammenfassung dieses Fachberichts Bestandteil der Auflageakten sein.

3. Dialogmodell

Weiter bietet das AWEL den Gemeinden an, sich am sogenannten Dialogmodell zu beteiligen. Dabei handelt es sich um eine Vereinbarung der Baudirektion mit den drei Mobilfunkbetreibern. Diese verpflichten sich, angeschlossene Gemeinden jährlich über den aktuellen Stand der langfristigen Netzplanung sowie möglichst frühzeitig über Planungsänderungen zu unterrichten. Standorte für neue Mobilfunkanlagen sollen im Dialog mit der jeweiligen Standortgemeinde bestimmt werden. Das Dialogmodell vereinfacht die Interessensabwägung und Entscheidung: Eine gute Versorgung mit Mobilfunk, die Ortsplanung und der grösstmögliche Schutz der Bevölkerung widersprechen sich oft.

Sämtliche umliegenden Gemeinden oder über 100 (von 166) Gemeinden im ganzen Kanton beteiligen sich am Dialogmodell. Wetzikon ist nicht dabei.

Fragen

Ich bitte den Stadtrat, folgende Fragen im Zusammenhang mit Neu- und Umbauten von Mobilfunkantennen zu beantworten:

1. Kaskadenmodell:
 - a) Ist dem Stadtrat das Kaskadenmodell bekannt und wird es angewendet?
 - b) Wenn nicht, ist geplant, es in Zukunft anzuwenden?
 - c) Wenn nicht, aufgrund welcher Richtlinie plant und steuert die Stadt die Erstellung von Mobilfunkantennen?
2. Darstellung Strahlenbelastung: Ist der Stadtrat bereit, die Strahlenbelastung in der Bauaufgabe so darzustellen, dass auch Laien sie verstehen können, idealerweise mit einer allgemeinverständlichen Zusammenfassung des AWEL-Berichts?
3. Dialogmodell: Ist der Stadtrat bereit, die Stadt Wetzikon dem Dialogmodell anzuschliessen?

Ich danke dem Stadtrat für die Beantwortung dieser Fragen.

Formelles

Die schriftliche Anfrage ist gemäss Art. 48 der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates (GeschO GGR) eine "Frage an den Stadtrat über einen in den Aufgabenbereich der Gemeinde fallenden Gegenstand". Sie ist gestützt auf Art. 49 GeschO GGR innert drei Monaten seit der Zustellung schriftlich zu beantworten. Mit dem vorliegenden Beschluss ist diese Frist gewahrt.

Beantwortung der schriftlichen Anfrage

Die schriftliche Anfrage wird wie folgt beantwortet (zuständig im Stadtrat ist Hochbau- und Planungsvorsteherin Susanne Sieber):

Zu Frage 1a): Ist dem Stadtrat das Kaskadenmodell bekannt und wird es angewendet?

Dem Stadtrat ist das Kaskadenmodell bekannt. Dieses ist jedoch nur soweit zulässig, als die Bestimmungen raumplanerisch zweckmässig sind und sich als verhältnismässig erweisen sowie das Umweltschutz- und das Fernmelderecht des Bundes nicht unterlaufen. Das heisst, die Massnahmen dürfen eine gute bzw. qualitativ hochstehende Versorgung mit Mobilfunkdiensten nicht übermässig erschweren. Das Kaskadenmodell macht somit vorwiegend Sinn, wenn es um den Schutz vor ideellen Immissionen (unangenehme psychische Eindrücke, welche dazu führen, dass die Umgebung als unsicher, unästhetisch oder sonst wie unerfreulich empfunden wird) geht und nicht um den Schutz vor nichtionisierender Strahlung, welche in der Verordnung über den Schutz Nichtionisierender Strahlung (NISV) abschliessend bundesrechtlich geregelt ist. Die Bestimmungen eines Kaskadenmodells knüpfen nicht an die Strahlenintensität, sondern in erster Linie an den für die Anwohner visuell wahrnehmbaren Standort an. Eine Antennenanlage in der Industrie- und Gewerbezone versorgt mit entsprechend höherer Strahlung auch die Wohnzonen und belastet somit auch diese mit nichtionisierender Strahlung. In der Stadt Wetzikon zeichnen sich keine Gebiete ab, die bezüglich ideeller Immissionen einem gesonderten Schutz bedürfen. Entsprechend wurde bislang darauf verzichtet, in der Bau- und Zonenordnung standortlenkende Bestimmungen für Mobilfunkanlagen aufzunehmen.

Zu Frage 1b): Wenn nicht, ist geplant, es in Zukunft anzuwenden?

Der Stadtrat steht dem Kaskadenmodell im Sinne der Beantwortung von Frage 1a ablehnend gegenüber. Das Kaskadenmodell soll deshalb auch in Zukunft nicht in die Nutzungsplanung einfließen.

Zu Frage 1c): Wenn nicht, aufgrund welcher Richtlinie plant und steuert die Stadt die Erstellung von Mobilfunkantennen?

Bei der Planung der Mobilfunknetze gilt es, eine optimale Versorgung der Nutzer zu ermöglichen. Hierzu haben die Mobilfunkbasisstationen dort zu stehen, wo sich die Nutzenden befinden und Datenkapazitäten abrufen. Da die verfügbaren Funkkanäle pro Sendeanlage beschränkt sind, steht die grösste Zahl von Sendeanlagen in dicht besiedeltem Gebiet, da hier am meisten Menschen mobil telefonieren resp. mobile Daten abrufen. Bezüglich der Strahlenintensität gilt es zudem zu beachten, dass je grösser die Distanz zwischen Basisstation und Nutzenden ist, desto höher muss die Leistung der Sendeanlage ausgelegt werden. Gleichzeitig wird auch das Handy mehr Sendeleistung emittieren und daher die Nutzenden stärker mit Mobilfunkstrahlung belasten. Es wäre deshalb kontraproduktiv, Antennen möglichst ausserhalb des Siedlungsgebiets zu erstellen.

Wie bereits bezüglich dem Kaskadenmodell erwähnt, macht die Steuerung von Mobilfunkanlagen mit raumplanerischen Mitteln nur dort Sinn, wo es um den Schutz besonders empfindlicher Gebiete oder Objekte geht. Bei den bereits bestehenden Mobilfunkanlagen hat die Stadt Wetzikon nicht bei der Standortplanung mitgewirkt. Die Beurteilung von neuen Mobilfunkanlagen erfolgt einzig im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens. Dabei werden neue Mobilfunkanlagen, gestützt auf die Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV), das Planungs- und Baugesetz (PBG), den Natur- und Heimatschutz, das Forstpolizeirecht und die Bestimmungen der kommunalen Bau- und Zonenordnungen, auf die Einhaltung der geltenden Vorschriften überprüft.

Zu Frage 2): Darstellung Strahlenbelastung: Ist der Stadtrat bereit, die Strahlenbelastung in der Bauaufgabe so darzustellen, dass auch Laien sie verstehen können, idealerweise mit einer allgemeinverständlichen Zusammenfassung des AWEL-Berichts?

Da die Stadt Wetzikon über keine eigene NIS-Fachstelle verfügt, nimmt die Stadt Wetzikon für die Prüfung der von der Mobilfunkanlage erzeugten nichtionisierende Strahlung (NIS) die fachliche Unterstützung der Abteilung Lufthygiene des kantonalen Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) in Anspruch. Das AWEL fasst die Beurteilung des Standortdatenblattes und der Gesuchunterlagen in einem Kurzbericht zuhanden der kommunalen Baubehörde zusammen. Die Fachprüfung durch das AWEL

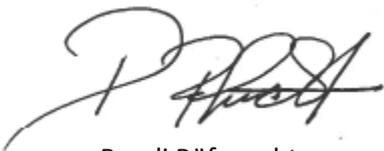
findet parallel zur öffentlichen Planaufgabe statt. Ein Abwarten der öffentlichen Auflage bis zum Vorliegen des AWEL-Berichts ist aufgrund der durch das PBG vorgegebenen Behandlungsfristen nicht möglich. Ein zusätzlicher Mitbericht für die öffentliche Auflage kann nicht verfasst werden, da die Stadt Wetzikon nicht über das notwendige Fachpersonal für die Beurteilung der eingereichten Standortdatenblätter verfügt.

Zu Frage 3: Dialogmodell: Ist der Stadtrat bereit, die Stadt Wetzikon dem Dialogmodell anzuschliessen?

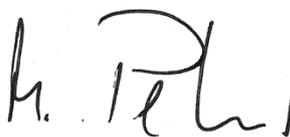
Das Dialogmodell bietet der Stadt Wetzikon nur beschränkte Möglichkeiten, die Tätigkeit der Mobilfunkbetreiber zu koordinieren. So kann die Stadt zu einem geplanten Antennenstandort zwar Alternativ-Standorte vorschlagen, dies aber nur in einem Umkreis von 200 Metern und nur sofern sie im festgelegten Umkreis Optimierungspotenzial erkennt. Diese Vorschläge werden anschliessend von den Mobilfunkbetreibern auf ihre technische und wirtschaftliche Machbarkeit hin geprüft. Kann der Alternativstandort vom Mobilfunkbetreiber nicht akzeptiert werden, wird das Baugesuch für den ursprünglich geplanten Standort eingereicht.

Gegenwärtig kann der Stadtrat keine Vorteile erkennen, welche sich aus einem Anschluss an das Dialogmodell ergeben würden. Insbesondere da sämtliche neuen Mobilfunkanlagen im Rahmen des Bau- bewilligungsverfahrens wiederum auf die Einhaltung der Verordnung über den Schutz nichtionisierender Strahlung (NISV) sowie die ästhetischen Anforderungen hin geprüft werden. Wie das Kaskadenmodell hat auch das Dialogmodell mit der Zuweisung eines Alternativstandorts im Umkreis von 200 m wenig Einfluss auf die Vermeidung vor nichtionisierender Strahlung. Trotz der geringen Einflussmöglichkeiten würde das Dialogmodell jedoch den Eindruck erwecken, dass die Stadt Wetzikon für die Standortwahl verantwortlich sei.

Im Namen des Stadtrates



Ruedi Rüfenacht
Präsident



Marcel Peter
Stadtschreiber