

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 23. Januar 2019

47.

Schriftliche Anfrage von Eduard Guggenheim betreffend Einführung des 5G-Standards für Mobilfunkantennen, Planungsgrundlagen der Stadt für die Baugesuche sowie Prüfung alternativer Standorte im Zusammenhang mit dem Gesuch an der Rossbergstrasse 28

Am 3. Oktober 2018 reichte Gemeinderat Eduard Guggenheim (AL) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2018/398, ein:

Mit der Einführung des 5G-Standards für Mobilfunkantennen werden sich sehr rasch entsprechende Baugesuche häufen - und entsprechende Proteste. Aktuelles Beispiel ist ein Gesuch von 'Salt' für eine Antenne mitten in einem Wohnquartier an der Rossbergstrasse 28 in Zürich Enge (vgl. Tages-Anzeiger vom 27. August 2018; Frontseite und Seite 13). Vierhundertfünfzig betroffene Anwohnende in direkter Nähe des geplanten Standortes wehren sich in der Zwischenzeit auch mit einer Petition gegen diese Antenne.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Der Kampf um Antennenstandorte wird zunehmen. Hat die Stadt ein Planungsmodell, damit ein eigentlicher Wildwuchs verhindert werden kann?
2. Existieren entsprechende Positiv- oder Negativlisten für Antennen-Standorte (Handyantennen-Verbotzonen)?
3. Falls das Kaskadenmodell in der Stadt Zürich nicht gilt: warum nicht? Und mit welcher Begründung?
4. Falls das Kaskadenmodell gilt: Wurde es im Fall Rossbergstrasse angewandt?
5. Welche alternativen Standorte wurden geprüft?
6. Wenn keine geprüft wurden (Frage 5): Warum nicht?
7. Für die Zurverfügungstellung von Antennen-Standorten werden jährliche Entschädigungen von bis zu Fr. 20'000.- Jahr entrichtet. Wie stellt der Stadtrat sicher, dass nicht die erheblichen finanziellen Anreize für die Immobilienbesitzenden für die Wahl des Antennen-Standorts ausschlaggebend sind?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Grundsätzlich greift die Stadt Zürich nicht in den Planungsprozess der Mobilfunk-Betreiber betreffend Antennenstandorte ein. Einerseits fehlen die Informationen, um die jeweiligen Planungsprozesse zu überprüfen bzw. zu validieren. Würde die Stadt den Planungsprozess mitbeeinflussen, wäre die Neutralität der städtischen Vollzugsbehörden gegenüber den Mobilfunk-Betreiberfirmen in einem Baubewilligungsverfahren für Mobilfunk-Sendeanlagen nicht mehr gegeben. Die Betreiberfirmen evaluieren Standorte für Antennen, die Stadt – in diesem Falle der UGZ – stellt sicher, dass die Anforderungen der eidgenössischen Verordnung zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) eingehalten werden.

Im «Leitfaden Mobilfunk für Gemeinden und Städte», der von der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bundesamt für Umwelt, Bundesamt für Kommunikation, Bundesamt für Raumentwicklung), der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz sowie dem Schweizerischen Gemeindeverband und dem Schweizerischen Städteverband herausgegeben wurde, steht auf S. 7: *«Innerhalb des Siedlungsgebietes bzw. in Bauzonen sind Mobilfunkanlagen in der Regel zonenkonform. Erfüllt ein Vorhaben die bau- und umweltschutzrechtlichen Anforderungen, so hat die Gesuchstellerin einen Anspruch auf Erteilung der erforderlichen Baubewilligung. Die Gemeinden sind im Rahmen ihrer bau- und planungsrechtlichen Zuständigkeiten jedoch befugt, Bau- und Zonenvorschriften in Bezug auf Mobilfunksendeanlagen zu erlassen, soweit ein ortsplanerisches (und nicht ein umwelt- oder gesundheitspolitisch motiviertes) Interesse besteht.»*

Übergeordnet müssen sich die privaten Konzessionäre zudem verpflichten, die technischen Qualitätsstandards einzuhalten. Neben der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) muss die zuständige Behörde auch prüfen, ob die Anlagen den Vorschriften

insbesondere des Raumplanungs- und Baurechts sowie des Natur- und Heimatschutzes entsprechen. Ein übergeordnetes «ortsplanerisches Interesse», das über diese Rahmenbedingungen hinausgeht, ist in der Stadt Zürich nicht gegeben.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Der Kampf um Antennenstandorte wird zunehmen. Hat die Stadt ein Planungsmodell, damit ein eigentlicher Wildwuchs verhindert werden kann?»):

Die Stadt verfügt über kein Planungsmodell. Sie orientiert sich an den gesetzlichen Vorgaben. Eine Beeinflussung der Planung würde neben den rechtlichen auch gesellschaftliche Fragen aufwerfen. Die Stadt müsste sich Überlegungen machen, wo welche Art von Antennen errichtet werden dürfen/sollen und wo nicht. Es ist nicht erkennbar, welches Begründungsraster einer solchen Differenzierung zugrunde gelegt werden müsste, wenn einerseits davon ausgegangen werden darf, dass die Bevölkerung vor gesundheitsschädigenden Strahlungen durch die NIS-Verordnung geschützt ist und andererseits flächendeckend ein überwiegender Bedarf an einer optimalen Funkverbindung besteht.

Zu Frage 2 («Existieren entsprechende Positiv- oder Negativlisten für Antennen- Standorte (Handyantennen-Verbotzonen)?»):

In der Stadt Zürich existieren keine derartigen Positiv- oder Negativlisten bzw. Verbotzonen für Mobilfunk-Antennen. Es ist den Netzbetreibern freigestellt, ihre Standorte im Rahmen der geltenden Bau- und Umweltvorschriften zu planen.

Zu Frage 3 («Falls das Kaskadenmodell in der Stadt Zürich nicht gilt: warum nicht? Und mit welcher Begründung?»):

Das Kaskadenmodell wird in der Stadt Zürich nicht angewendet. Es stellt eine Prioritätenordnung in der kommunalen Nutzungsplanung dar. Um dieses anwenden zu können, müsste es in der Bau- und Zonenordnung verankert sein. Es stellt sich grundsätzlich die Frage der Anwendbarkeit des Kaskadenmodells in einer Stadt. So ist beispielsweise in der Stadt Zürich der Anteil von Industriezonen – wo sich Mobilfunk-Sendeanlagen einfacher realisieren liessen – gemessen an der gesamten Stadtfläche sehr klein. Für die flächendeckende Versorgung mit Mobilfunk-Dienstleistungen ist eine grössere Anzahl von Sendeanennen relativ nahe bei den Nutzenden mit Blick auf die mittlere Strahlenbelastung günstiger. Ohnehin wurden die gültigen Grenzwerte in der NISV so bestimmt, dass Menschen vor schädlicher und lästiger nichtionisierender Strahlung geschützt werden (Art. 1 NISV).

Zu Frage 4 («Falls das Kaskadenmodell gilt: Wurde es im Fall Rossbergstrasse angewandt?»):

Nein. Siehe Antwort zu Frage 3.

Zu Frage 5 («Welche alternativen Standorte wurden geprüft?»):

Durch die Stadt Zürich wurden keine Alternativstandorte geprüft. Wie viele Alternativstandorte seitens des Mobilfunk-Betreibers geprüft wurden, entzieht sich der Kenntnis des Stadtrats. Wie schon in der Einleitung dargelegt, greift die Stadt Zürich nicht in den Planungsprozess der Mobilfunk-Betreiber ein. Zwar verfügt die Stadt über keine genaue Zahl der bestehenden Mobilfunk-Antennen, es dürften jedoch gegen 700 in Betrieb sein, und jedes Jahr kommen rund 60 Baugesuche dazu. Bei dieser Anzahl würde es die Kapazitäten der Behörde weit übersteigen, wenn sie für jedes Gesuch zu prüfen hätte, ob es Alternativen gäbe. Dies ist auf städtischem Gebiet auch nicht zielführend. In kleineren Gemeinden, in denen nur wenige Antennen erstellt werden, kann ein solches Vorgehen allenfalls eine ortsbildmässige Verbesserung bringen.

Zu Frage 6 («Wenn keine geprüft wurden (Frage 5): Warum nicht?»):

Keine. Siehe Antwort zu Frage 5.

Zu Frage 7 («Für die Zurverfügungstellung von Antennen-Standorten werden jährliche Entschädigungen von bis zu Fr. 20'000.- Jahr entrichtet. Wie stellt der Stadtrat sicher, dass nicht die erheblichen finanziellen Anreize für die Immobilienbesitzenden für die Wahl des Antennen-Standorts ausschlaggebend sind?»):

Es ist nicht Aufgabe des Stadtrats, dies sicherzustellen. Im bereits zitierten Leitfaden der Schweizerischen Eidgenossenschaft ist zu lesen (S. 17): *«Die Versorgung mit Mobilfunkdiensten erfolgt durch vom Bund konzessionierte Private. Um ein Mobilfunknetz für die Erbringung von Fernmeldediensten zu betreiben, benötigt die Netzbetreiberin eine Mobilfunkkonzession, welche von der Eidgenössischen Kommunikationskommission (ComCom) erteilt wird. Die Konzessionen beinhalten das Recht, Mobilfunkdienste anzubieten und das Frequenzspektrum im zugewiesenen Umfange zu nutzen. Gleichzeitig sind auch Versorgungsverpflichtungen festgehalten. Die Konzession verpflichtet die Konzessionärinnen, die zugeteilten Frequenzen auch tatsächlich zu nutzen und gesamtschweizerisch Mobilfunkdienste über eigene Netze anzubieten. Unter den Mobilfunkanbieterinnen herrscht also nicht nur Wettbewerb bei den Diensten und Preisen, sondern auch beim Bau der Netzinfrastruktur.»*

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cucho-Curti