

Stellungnahme des Gemeinderats zur Motion Brigitte Zogg und Kons. betreffend Stärkung der Einflussmöglichkeit der Gemeinde auf den Standort von Mobilfunkantennen

1. Wortlaut der eingereichten Motion

Am 17. Juni 2020 wurde beim Ratssekretariat folgende Motion schriftlich eingereicht:

Wortlaut:

"In den letzten Wochen wurden für verschiedene Standorte in Riehen (z. B. Er-lensträsschen, Niederholzboden, In den Neumatten) Baugesuche für Mobilfunkantennen eingereicht.

Zu den Auswirkungen der Strahlungen der Mobilfunkantennen schreibt der Regierungsrat in einer Interpellationsantwort vom 27. August 2019: «*Eine Unbedenklichkeitsgarantie können Behörden und medizinische Fachleute weder heute noch in Zukunft geben.*»

Die Baugesuche für die Antennenanlagen rufen deshalb bei Teilen der Bevölkerung immer wieder Ängste hervor und führen zu Baueinsprachen und Petitionen.

Zu Einflussmöglichkeiten der Gemeinden in Bezug auf Antennenstandorte hält das Bundesgericht fest, dass die Pflicht zur Prüfung von Alternativstandorten für Antennen rechtmässig ist, sofern hierfür im kommunalen Baureglement eine gesetzliche Grundlage besteht.

Die Motionsunterzeichnenden fordern vom Gemeinderat, dass er eine solche gesetzliche Grundlage schafft.

Dabei soll insbesondere geregelt werden,

- dass Mobilfunkanlagen grundsätzlich ausschliesslich der Quartiersversorgung und dem lokalen Gewerbe zu dienen haben und der Schutz der Bevölkerung gewährleistet sein muss.

- welche Einrichtungen vor Immissionen geschützt werden sollen (z. B. Kindergärten, Schulhäuser, Kinderspielplätze, spitalähnliche Einrichtungen).

- in welchen Zonen visuell wahrnehmbare Mobilfunkanlagen nicht erwünscht sind (z. B. Natur- und Heimatschutzobjekte).

- wie ein Antennenwald durch eine Absprache unter den Mobilfunkanbietern verhindert werden kann.

- wie der Werterhalt von Liegenschaften im Umkreis von Mobilfunkantennen gewährleistet werden kann.



- dass auf der Gemeindehomepage ein Plan mit den aktuellen Standorten der Mobilfunkantennen und deren Leistungen einsehbar sein muss.“

sig.	Brigitte Zogg	Petra Priess
	Cornelia Birchmeier	Regina Rahmen
	Susanne Fisch	Franziska Roth
	Mike Gosteli	Caroline Schachenmann
	Martin Leschhorn Strebel	Jürg Sollberger
	Alfred Merz	Paul Spring
	Heinz Oehen	Rebecca Stankowski

2. Stellungnahme zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Gemäss § 36 Abs. 1 Geschäftsordnung des Einwohnerrats kann der Gemeinderat mit einer Motion verpflichtet werden, dem Einwohnerrat eine Vorlage zu einem Geschäft zu unterbreiten, das in die Zuständigkeit des Einwohnerrats fällt.

Die Motion Zogg verlangt vom Gemeinderat den Erlass einer gesetzlichen Grundlage im kommunalen Baureglement und umschreibt, welche spezifischen Massnahmen insbesondere geregelt werden sollen (siehe Motionstext). Als Beleg zur Machbarkeit verweist die Motion auf aktuelle bundesgerichtliche Rechtsprechung und beispielhaft auf den Erlass einer Regelung der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Turbenthal.

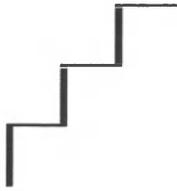
Dazu ist anzumerken, dass der Erlass von Baurecht im Kanton Basel-Stadt abschliessend durch den Kanton selbst geregelt ist. Riehen ist also nicht befugt, eigene baurechtliche Vorschriften zu erlassen. Im Umgang mit Mobilfunkantennen sind selbst dem Kanton enge Grenzen gesetzt. So hat er als Gegenvorschlag zu einer Initiative «Gegen den Mobilfunkantennen-Wildwuchs», welche den Schutz vor zu vielen Antennen zum Ziel hatte, bloss eine Änderung des Umweltschutzgesetzes Basel-Stadt in § 19c formuliert, die lautet:

Gesundheitsschutz

§ 19c. Der Kanton wirkt im Rahmen seiner Möglichkeiten auf eine optimale Koordination der Mobilfunkstandorte hin, mit dem Ziel, die Immissionen durch nicht ionisierende Strahlung im Sinne des vorsorglichen Gesundheitsschutzes zu optimieren.

Diesen Gegenvorschlag hat das Stimmvolk am 13. Juni 2010 angenommen.

Der Gemeinderat hat in Kenntnis dieses Volksentscheids am 28. August 2012 in einem Papier zu Grundlagen und Umgang bei Baugesuchen für Mobilfunkantennen festgehalten, dass die Einflussmöglichkeiten der Gemeinde und des Kantons bei der Wahl der Mobilfunkstandorte sehr gering seien. Der Bund regelt den Schutz der Bevölkerung vor schädlicher oder lästiger Strahlung abschliessend und lässt für strengere kantonale oder kommunale Schutzanforderungen wie etwa durch Moratorien, Nachweis der Unbedenklichkeit der Strah-



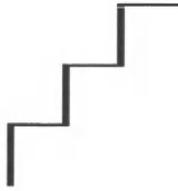
lung etc. keinen Raum. Einschränkungen von Mobilfunkanlagen sind zur Wahrung der Schutzzone (gemäss Dorfbild) möglich oder durch Vereinbarungen mit den Mobilfunkbetreibern.

In verschiedenen neueren Entscheiden hat das Bundesgericht allerdings darauf hingewiesen, dass Gemeinden grundsätzlich befugt sind, Bau- und Zonenvorschriften in Bezug auf Mobilfunkanlagen zu erlassen, soweit ein ortsplanerisches Interesse besteht und sie die bundesrechtlichen Vorgaben beachten. So können zum Beispiel besonders geeignete Standorte oder besonders sensible Gebiete in der Nutzungsplanung bezeichnet werden. Eine solche Nutzungsplanung kann aber nur die Basis für die Standortplanung sein. Befriedigende Ergebnisse werden erfahrungsgemäss nur erzielt, wenn die Gemeinde und die Betreiberinnen zusammenarbeiten.

Mit Blick auf den Strahlenschutz muss festgehalten werden, dass die Gemeinde Riehen keinerlei Einflussmöglichkeiten hat. Sind die Grenzwerte eingehalten, kann die Gemeinde unter diesem Aspekt keine Verschärfung herbeiführen und den Bau einer Mobilfunkanlage nicht verhindern. Ihren Einfluss macht die Gemeinde allerdings im Baubewilligungsverfahren geltend und kann unter dem Aspekt des Ortsbildschutzes bzw. der guten Gesamtwirkung allenfalls §58 des Bau- und Planungsgesetzes zur Anwendung bringen. Hierfür wird demnach keine zusätzliche rechtliche Grundlage benötigt, wie sie die Motion fordert.

Die Gemeinde könnte zwar gemäss § 103 des Bau- und Planungsgesetzes eigene Zonen mit entsprechenden Vorschriften erlassen, der Erlass von spezifischen Zonenvorschriften erachtet der Gemeinderat auch im Sinne der Motion nicht als zielführend, da nicht über die ganze Gemeinde neue Zonen gelegt werden können. Ein solcher Erlass läge zwar im Kompetenzbereich des Einwohnerrats, womit die Anforderungen an eine Motion erfüllt zu sein scheinen und die rechtliche Zulässigkeit damit als gegeben betrachtet werden könnte. Da die Motion gemäss ihrem Wortlaut aber den Erlass eines kommunalen Baureglements – sprich gemäss Riehener Nomenklatur eine Bauordnung - verlangt, wofür Riehen aber wie erwähnt nicht zuständig ist, kann die Motion nicht für zulässig erklärt werden. Eine weiterführende inhaltliche Argumentation findet sich in Kapitel 3.2 dieser Stellungnahme.

Die Motion ist im Sinne der vorstehenden Ausführungen **rechtlich nicht zulässig**.



3. Stellungnahme des Gemeinderats zum Inhalt der Motion

3.1 Grundversorgung durch Fernmeldedienste versus Umweltschutz

Die öffentliche Mobilfunkdiskussion steht im Spannungsverhältnis zwischen den öffentlichen Interessen einer guten Grundversorgung mit Fernmeldediensten sowie dem Schutz der Bevölkerung vor schädlichen und lästigen Einwirkungen. Plakativ gesagt, möchte die Bevölkerung immer und überall einen guten Empfang, aber keine Strahlenbelastung. Die beiden Anliegen sind in der Schweizerischen Bundesverfassung thematisiert:

Fernmeldewesen

Die Regelung des Fernmeldewesens ist gemäss Art. 92 der Bundesverfassung (BV) Sache des Bundes. Er sorgt für eine ausreichende und preiswerte Grundversorgung mit Fernmeldediensten in allen Landesteilen. Am 1. Januar 1998 trat das Fernmeldegesetz vom 30. April 1997 (FMG) in Kraft. Es führte eine Liberalisierung im Telekommunikationsbereich ein und bezweckt, dass der Bevölkerung und der Wirtschaft vielfältige, preiswerte, qualitativ hochstehende sowie national und international konkurrenzfähige Fernmeldedienste angeboten werden (Art. 1 Abs. 1 FMG). Der Bund muss Rahmenbedingungen schaffen, die einen wirksamen Wettbewerb beim Erbringen von Fernmeldediensten ermöglichen.

Umweltschutz

Der Bund erlässt gemäss Art. 74 Bundesverfassung Vorschriften zum Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen, und er sorgt dafür, dass solche Einwirkungen vermieden werden. Im Umweltschutzgesetz (USG) ist dieser Auftrag aus der Verfassung umgesetzt. Aus dem Zweckartikel ergibt sich das massgebliche Vorsorgeprinzip, wonach «Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten», frühzeitig zu begrenzen sind (Art. 1 Abs. 2 USG). Der Betrieb von Mobilfunksendeanlagen verursacht nichtionisierende Strahlung (NIS). Da nichtionisierende Strahlung als Einwirkung gemäss Umweltschutzgesetz gilt, unterliegt sie dem zweistufigen Schutzkonzept des USG:

- *Vorsorgegrundsatz:* Nichtionisierende Strahlung wird in einer ersten Stufe durch Massnahmen bei der Quelle begrenzt. Unabhängig von der bestehenden Belastung sind die Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG).
- *Schutz vor Gefährdungen oder Belästigungen:* Wirkt sich die von einer Anlage emittierte NIS unter Berücksichtigung der bestehenden NIS-Belastung schädlich oder lästig aus oder ist dies zu erwarten, so werden in einer zweiten Stufe die Emissionsbegrenzungen verschärft (Art. 11 Abs. 3 USG, konkretisiert in Art. 5 NISV).

Aufgrund des Vorsorgeprinzips verfügt die Schweiz, verglichen mit anderen europäischen Ländern, über sehr tiefe Strahlungsgrenzwerte für Mobilfunkkanalgen.

Da das Thema in diesem Spannungsfeld rechtlich und auch technisch sehr komplex ist und bei einem Teil der Bevölkerung grosse Unsicherheiten bestehen, war geplant, vor den Sommerferien 2020 einen Informationsanlass durchzuführen. Leider konnte der Anlass aufgrund der aktuellen Situation (Corona) nicht wie geplant durchgeführt werden.



3.2 Stellungnahme zu den konkreten Forderungen der Motion

Gemäss Motion soll eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, welche verschiedene Punkte regelt. Im Folgenden wird zu den einzelnen Punkten Stellung genommen:

Das Baureglement soll festhalten, dass Mobilfunkanlagen grundsätzlich ausschliesslich der Quartiersversorgung und dem lokalen Gewerbe dienen sollen und dass der Schutz der Bevölkerung gewährleistet sein muss.

Eine solche einschränkende Bestimmung wäre bundesrechtswidrig und auch technisch kaum umsetzbar, da nicht über die Sendeanlage definiert wird, wer die Signale empfangen kann. Der Schutz der Bevölkerung ist über das Bundesgesetz über den Umweltschutz bzw. die Verordnung über nichtionisierende Strahlung abschliessend geregelt.

Das Baureglement soll definieren, welche Einrichtungen vor Immissionen geschützt werden sollen (z. B. Kindergärten, Schulhäuser, Kinderspielplätze, spitalähnliche Einrichtungen).

Der Schutz vor nichtionisierenden Strahlen (NIS) ist bundesrechtlich im Umweltschutzgesetz und in der darauf abstützenden Verordnung (NISV) abschliessend geregelt. Kommunale oder kantonale Änderungen der Schutzvorschriften sind nicht zulässig und wären bundesrechtswidrig. Immissionsgrenzwerte gelten für die Strahlung aller Sendeanlagen, die an einem Ort vorhanden ist. Sie müssen überall eingehalten werden, wo sich Personen – auch nur kurzfristig – aufhalten können. Anlagegrenzwerte hingegen gelten für die Strahlung einer einzelnen (neuen oder bestehenden) Anlage und müssen nur dort eingehalten werden, wo Menschen sich längere Zeit aufhalten. Solche Orte mit empfindlicher Nutzung (OMEN) sind Räume in Gebäuden, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten, öffentliche oder private, raumplanungsrechtlich festgesetzte Kinderspielplätze und diejenigen Bereiche von nicht überbauten Grundstücken, in denen solche Nutzungen zulässig sind (Art. 3 Abs. 3 NISV). Als OMEN gelten z. B.:

- Wohnräume
- Schulräume und Kindergärten
- Spitäler, Alters- und Pflegeheime
- Ständige Arbeitsplätze (mehr als 2.5 Tage pro Woche durch eine Person oder durch mehrere Personen nacheinander besetzt).

Nicht als OMEN gelten gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Balkone und Dachterrassen.



Seite 6

Das Baureglement soll festlegen, in welchen Zonen visuell wahrnehmbare Mobilfunkanlagen nicht erwünscht sind (z. B. Natur- und Heimatschutzobjekte) und wie ein Antennenwald durch eine Absprache unter den Mobilfunkanbietern verhindert werden kann.

Bei jedem Baubeglehen wird durch die Ortsbildkommission geprüft, ob gemäss § 58 des kantonalen Bau- und Planungsgesetzes die gute Gesamtwirkung in Bezug auf die Umgebung eingehalten ist. Bei Beglehen, welche Natur- und Heimatschutzobjekte bzw. denkmalgeschützte Bauten und Anlagen oder Stadt- und Dorfbildschutzzonen betreffen, prüft die Basler Denkmalpflege, ob die schützenswerte Bauten und Anlagen beeinträchtigt werden. Bislang wurden sichtbare Antenne an solchen Standorten aufgrund der fehlenden guten Gesamtwirkung jeweils abgewiesen. Beides ist bereits gesetzlich geregelt und braucht keine weitere Regelung.

In den vergangenen Jahren wurden durch die Gemeindeverwaltung mit den Anbietern verschiedentlich Gespräche über mögliche Mobilfunkstandorte geführt. Dies auch im Hinblick auf eine Koordination der Standorte und Nutzung einer Antenne durch verschiedenen Anbietern. Dabei zeigte sich, dass die Anbieter kein Interesse an einer Koordination haben und gemeinsamen Nutzungen gegenüber sehr ablehnend eingestellt sind, da dies die Sendeleistungen für den einzelnen Anbieter reduziert.

Das Baureglement soll sich dazu äussern, wie der Werterhalt von Liegenschaften im Umkreis von Mobilfunkantennen gewährleistet werden kann.

Eine solche kommunale gesetzliche Regelung wäre bundesrechtswidrig. Die Motion äussert sich nicht dazu, wer einen allfälligen Minderwert ausgleichen soll. Es ist auch nicht erwiesen, dass Liegenschaften durch Mobilfunkanlagen in der Umgebung einen Minderwert haben. Zudem wäre die Höhe eines Minderwerts im konkreten Fall schwierig nachzuweisen.

4. Antrag

Der Gemeinderat beantragt aufgrund obiger Ausführungen, die Motion **nicht zu überweisen**.

Riehen, 11. August 2020

Gemeinderat Riehen

Der Präsident:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Hansjörg Wilde'.

Hansjörg Wilde

Der Stv. Generalsekretär:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Patrick Breitenstein'.

Patrick Breitenstein