



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

12.5153.02

BVD/P125153
Basel, 12. Dezember 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 11. Dezember 2012

Motion Christoph Wydler und Konsorten betreffend Einführung eines Kaskadenmodells für die Standorte von Mobilfunkanlagen

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 19. September 2012 die nachstehende Motion Christoph Wydler und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

„Eine Gemeinde hat in ihrer Bauordnung folgende Bestimmungen über sichtbare Mobilfunkantennen erlassen:

- Antennen sind in erster Linie in den Arbeitszonen und anderen Zonen, die überwiegend der Arbeitsnutzung dienen, zu erstellen. Bestehende Standorte sind vorzuziehen.
- 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.

Das Bundesgericht hat am 19.3.2012 diese Bestimmungen u.a. mit folgenden Argumenten geschützt:

- Es handle sich um ein Kaskadenmodell: Mobilfunksendeanlagen sollen in erster Linie in den Arbeitszonen und diesen gleichgestellten Zonen, in zweiter Linie in den übrigen (gemischten) Bauzonen, in dritter Priorität in den Wohnzonen und nur ganz ausnahmsweise in Schutzgebieten zulässig sein.
- Es sei auch nicht zu beanstanden, dass die Gemeinde - im Rahmen der Mitwirkungspflichten im Baubewilligungsverfahren - von den Mobilfunkanbieterinnen gewisse Abklärungen zum Antennenstandort verlange. Den Nachweis, dass ein Standort in der Arbeitszone aus funk- oder netztechnischen Gründen nicht in Betracht falle, könnten die Mobilfunkanbieterinnen ohne Weiteres beibringen, beispielsweise mit Abdeckungskarten.
- Dem Anliegen, die Wohnqualität in Siedlungen zu schützen, komme eine erhebliche Bedeutung zu. Die Gemeinde dürfe deshalb für ihr Gebiet grundsätzlich Zonenvorschriften erlassen, um die negativen ästhetischen und psychologischen Auswirkungen von Mobilfunkanlagen einzuschränken.

Diese zweifelsohne auch für unseren Kanton zutreffenden Argumente nehmen die Bedenken vieler Menschen gegenüber Mobilfunkantennen auf. Ihnen Rechnung zu tragen, dient den Behörden und letztlich auch den Betreibern, indem diese vom Vorwurf entlastet werden, sich um den Schutz der Wohnquartiere zu fütieren.

Die Unterzeichneten bitten den Regierungsrat, das Baugesetz innerhalb eines Jahres mit dem Kaskadenmodell für Mobilfunkanlagen zu ergänzen.

Christoph Wydler, Michael Wüthrich, Stephan Luethi-Brüderlin, Brigitte Heilbronner, Aeneas Wanner, Markus Lehmann, David Wüest-Rudin, Heinrich Ueberwasser, Beat Fischer, Patrizia Bernasconi“

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates bestimmt im § 42 folgendes:

42. In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, das Baugesetz mit einem sogenannten „Kaskadenmodell für Mobilfunkanlagen“ zu ergänzen. Antennen sollen in erster Linie in Arbeitszonen bzw. Zonen, die der Arbeitsnutzung dienen, erstellt werden. Bestehen bereits Mobilfunkanlagen, sind neue Anlagen an den bereits bestehenden Standorten zu erstellen. Mobilfunkanlagen in anderen Bauzonen sollen nur erlaubt sein, wenn kein Standort in einer Arbeitszone möglich ist. Dieses Kaskadenmodell wurde in einer Gemeinde in deren Bauordnung festgehalten und vom Bundesgericht als rechtskonform beurteilt. Das Bundesgericht hat es als möglich angesehen, die Bauzonennorm so zu interpretieren, dass die Aspekte des Raumplanungsgesetzes, des Gesundheitsschutzes und eine ausreichende Versorgung im Fernmeldewesen miteinander in Einklang gebracht werden können.

Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen, weshalb der Motionstext bereits eine solche Frist enthalten kann. Die in der Motion gesetzte Frist zur Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage kann nicht als unmöglich bezeichnet werden.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Zum Inhalt der Motion

Die Motionärinnen und Motionäre bitten den Regierungsrat, das Baugesetz innerhalb eines Jahres mit dem Kaskadenmodell für Mobilfunkanlagen zu ergänzen. Ihrer Ansicht nach würde das Kaskadenmodell, welches die negativen ästhetischen und psychologischen Auswirkungen von Mobilfunkanlagen einschränke, den Behörden und letztlich auch den Betreibern dienen, indem diese vom Vorwurf entlastet würden, sich um den Schutz der Wohnquartiere zu fütieren.

Mit seinen Urteilen 1C_449/2011 und 1C_451/2011 vom 19. März 2012 betreffend Gemeinde Urtenen-Schönbühl (BE) hat sich das Bundesgericht mit dem Schutz der Bevölkerung vor ideellen Immissionen von Mobilfunkanlagen sowie mit der Erhaltung von Wohnqualität befasst. Es hat das kommunal verankerte Kaskadenmodell, wonach Mobilfunksendeanlagen in erster Linie in der Arbeitszone und diesen gleichgestellten Zonen, in zweiter Linie in den übrigen (gemischten) Bauzonen, in dritter Priorität in den Wohnzonen und nur ganz ausnahmsweise in Schutzgebieten zulässig sein sollen, gut geheissen.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Gemäss § 19 c. des Umweltschutzgesetzes Basel-Stadt wirkt der Kanton im Rahmen seiner Möglichkeiten auf eine optimale Koordination der Mobilfunkstandorte hin, mit dem Ziel die Immissionen durch nicht ionisierende Strahlen im Sinne des vorsorglichen Gesundheitsschutzes möglichst gering zu halten. Das bedeutet, dass die Strategie des Kantons dahingehend definiert ist, dass Mobilfunkstandorte möglichst optimal verteilt auf die benötigten Gebiete erstellt werden, sodass mit einer möglichst geringen Sendeleistung die erforderliche Kapazität gewährt werden kann.

Das Kaskadenmodell hingegen verlangt eine Konzentration der Mobilfunkstandorte in wenigen Gebieten des Kantons und somit zwangsläufig auch eine Erhöhung der Strahlenbelastung in diesen Gebieten. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass entgegen dem Gemeindegebiet der Gemeinde Urtenen-Schönbühl, welches durch eine Industriezone durchquert wird und somit innerhalb kürzester Distanz auf dem ganzen Gemeindegebiet ein Standort innerhalb der Industriezone zur Verfügung steht, in unserem Kanton die Industriegebiete lediglich im Norden und Süden des Kantonsgebietes konzentriert sind und alle übrigen Gebiete für die Mobilfunkstandorte erst in einem weniger prioritären Sinn berücksichtigt werden könnten. Das bedeutet auch, dass es überhaupt fraglich ist, ob aus den Industriezonen heraus eine genügend gute Abdeckung für die übrigen zum Teil stark genutzten Gebiete (Innenstadt, Rheinufer) gewährleistet werden könnte.

Die Strategie von § 19 c. des kantonalen Umweltschutzgesetzes: „So wenig wie möglich, so viel als nötig, genau da wo es gebraucht wird“ widerspricht dem Kaskadenmodell, welches als Strategie: „Konzentration in den nichtbesiedelten Räumen“ statuiert. Mit der Verankerung von zwei sich widersprechenden strategischen Normen in der Gesetzgebung des gleichen Kantons wird eine Orientierungslosigkeit geschaffen, welche in der konkreten Prüf- und Bewilligungsarbeit der Verwaltung zu einer Lähmung führen kann: Jede Standortentscheidung kann jeweils mit der entgegengesetzten Strategie als fehlerhaft kritisiert werden.

Mit der Motion Wydler und Konsorten wird nicht verlangt, dass § 19 lit.c. des kantonalen Umweltschutzgesetzes¹ aufgehoben werden soll. Somit ist anzunehmen, dass die Motionärinnen und Motionäre nicht bedacht haben, dass mit der Umsetzung ihres Anliegens die vom Regierungsrat und Parlament beschlossene und vom Basler Stimmvolk gestützte Zielsetzung in der Umweltschutzgesetzgebung „So wenig wie möglich, so viel als nötig, genau da wo es gebraucht wird“ erkennbar gefährdet ist.

4. Antrag

Der Regierungsrat stellt fest, dass die in der Motion Wydler und Konsorten beabsichtigte Strategiesetzung in der Baugesetzgebung offensichtlich zu einem nicht lösbaren Zielkonflikt in der heutigen Bewilligungspraxis gestützt auf das kantonale Umweltschutzgesetz führen würde. Aus diesen Gründen erachtet er das Vorgehen als nicht opportun und beantragt die Nichtüberweisung der Motion Wydler und Konsorten.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin

¹ § 19c Samt Titel eingefügt durch GRB vom 9.12.2009, angenommen in der Volksabstimmung vom 13.6.2011, wirksam seit 1.7.2011.