



19-375 B3.5.3

Dringliche Interpellation von André Csillaghy (SP) und Angelika Murer Mikolasek (glp/GEU) und acht Mitunterzeichnende betreffend "Aufrüstung der Mobilfunkantennen auf 5G in Dübendorf"

GR Geschäft Nr. 95/2019 / Beantwortung

## Ausgangslage

Am 20. August 2019 ist folgende Interpellation von André Csillaghy und Angelika Murer Mikolasek (SP und glp/GEU) und 8 Mitunterzeichnenden betreffend "Aufrüstung der Mobilfunkantennen auf 5G in Dübendorf", datiert 22. Juni 2019, eingegangen:

### "Einleitung"

*Technologiefortschritte schreiten schnell voran, so auch im Bereich Mobilfunk. Für die neue 5G Technologie werden zusätzlich zu den bereits im bisherigen Frequenzbereich vergebenen Konzessionen auch höhere Frequenzen als die bis anhin verwendete 3G und 4G-Technologie geprüft. Dieser technologische Fortschritt bietet viele Chancen für die Zukunft. Gerade im Bereich Klimaschutz können beispielsweise smarte Energielösungen oder selbstfahrende Fahrzeuge wesentlich zur Energieverwendung beitragen. Allerdings braucht es für die flächendeckende Umsetzung des 5G Standards eine Ausweitung des Übertragungsnetzes, was nur entweder mit mehr Antennenmasten oder durch höhere Grenzwerte der Strahlenbelastung möglich ist. Deshalb sind bei der Stadt bereits Baugesuche pending, mit welchen bestehende Antennenmasten auf die neue 5G-Technologie aufgerüstet werden sollen. Auf Bundesebene ist zudem die Erhöhung der Grenzwerte für Mobilfunkstrahlung ein Thema. Werden die Grenzwerte erhöht, resultiert daraus eine stärkere Strahlenbelastung, deren Auswirkungen auf die Gesundheit und die Umwelt noch nicht bekannt bzw. wissenschaftlich nicht abschliessend erforscht sind.*

*Auch in Dübendorf sorgen sich Einwohnerinnen und Einwohner über die Umstellung der Antennen auf 5G resp. das Erstellen neuer 5G-Antennen noch bevor (a) die politische Debatte über eine mögliche Erhöhung der Grenzwerte für die Strahlenbelastung (NIS) geführt und entschieden wurde, (b) die Ergebnisse einer Studie der vom Bundesrat damit beauftragten Arbeitsgruppe unter Federführung des Bafu vorliegen, (c) klare Erkenntnisse über mögliche Folgen einer höheren Strahlenbelastung für die betroffene Bevölkerung vorliegen und (d) die Diskussion über Pros und Cons in der Bevölkerung geführt wurde.*

*Insbesondere müssen auch Alternativen diskutiert werden, wie beispielsweise das Errichten von zahlreichen (5G) Kleinst-Antennen mit Einhaltung des härteren Anlagengrenzwertes, so dass auch die notwendige Leistung der Handys im Betrieb reduziert werden würde, welche einen erheblichen Teil der Strahlung ausmacht.*

*Telekomunternehmen bewerben schon jetzt sehr stark 5G und forcieren deren Umsetzung. Das Bakom befürwortet 5G und hat die beschlossenen 5G Moratorien einiger Kantone verboten mit der Begründung, der Bund sei dafür zuständig, die Bevölkerung vor Strahlung zu schützen. In Dübendorf wissen wir nur zu gut, dass die lokale Bevölkerung sich nicht immer auf den Bund verlassen kann. Darum ist es angezeigt, selber aktiv zu werden. Die Zuständigkeit für die Bewilligung von Antennen liegt beim Kanton bzw. den Gemeinden. Auf Kantons- wie auf Gemeindeebene wird auch in anderen Orten aktiv nach Wegen gesucht, wie den Sorgen der Bevölkerung Rechnung getragen werden kann. Zum Beispiel war in den Medien zu lesen, dass der Gemeindepräsident von Rümlang argumentiere, es wäre ein Richtplaneintrag notwendig bei Funkanlagen, die zusammen mit anderen Antennen ein*



System bildeten. So könnte man den Bau dieser Anlagen dem Planungsverfahren unterstellen und so die Bewilligung steuern.

## **„Fragen“**

1. *Derzeit sind einige Baugesuche für die Aufrüstung bestehender Antennen auf 5G-Technologie bei der Stadt pendent. Wurden in Dübendorf bereits entsprechende Baugesuche bewilligt? Wenn ja, wie viele?*
2. *Hat der Stadtrat Kenntnis davon, wieviele und welche weitere Antennen für die Aufrüstung auf 5G vorgesehen sind bzw. wo entsprechende neue Antennen geplant sind? Wenn ja, wieviele und welche sind dies?*
3. *Wie stellt sich der Stadtrat zu den Plänen, das Mobilfunknetz in Dübendorf auf 5G-Technologie aufzurüsten?*
4. *In Dübendorf gibt es in Bezug auf die 5G-Technologie besorgte Einwohnerinnen und Einwohner. So wurden Unterschriften für eine entsprechende Petition/Einsprache gesammelt. Hat der Stadtrat Kenntnis von diesen Sorgen?*
5. *Was unternimmt der Stadtrat, um den Sorgen der Bevölkerung bezüglich 5G Rechnung zu tragen?*
6. *Beurteilt der Stadtrat die Idee als zielführend, den Bau eines 5G-Netzes dem Planungsverfahren zu unterstellen und so einen Richtplaneintrag notwendig zu machen? Weshalb?*
7. *a) Sieht der Stadtrat andere bzw. weitere Möglichkeiten, die Strahlungsbelastung in Dübendorf mitgestalten zu können? Wenn ja, welche?  
b) Ist der Stadtrat bereit, entsprechende Massnahmen zu treffen? Wenn nein, warum nicht?*
8. *Sieht der Stadtrat eine Möglichkeit, darauf Einfluss zu nehmen, ob es in Dübendorf ein Antennennetz mit vielen, weniger strahlenden Antennen oder ein solches mit wenigen, stark strahlenden Antennen geben wird?*
9. *Welche Kriterien, Auflagen bzw. Erwägungen wendet die Stadt Dübendorf an bei der Behandlung bzw. Bewilligung von Baugesuchen für 5G Antennen*
10. *Welche Möglichkeiten / welchen Spielraum hat der Stadtrat, Bewilligungen von eingereichten Baugesuchen für die Umrüstung oder neue Antennen für 5G zu suspendieren bzw. abzulehnen?*

## **Erwägungen**

Das Gemeinderatssekretariat hat die dringliche Interpellation am 20. August 2019 dem Stadtrat zur Beantwortung überwiesen. Der Stadtrat hat die dringliche Interpellation gestützt auf Art. 51 der Geschäftsordnung des Gemeinderates Dübendorf innert 2 Monate nach der Überweisung durch das Gemeinderatssekretariat an den Stadtrat, d.h. bis spätestens am 20. Oktober 2019, schriftlich zu beantworten.



## Beschluss

Die Interpellation von André Csillaghy und Angelika Murer Mikolasek wird wie folgt beantwortet:

### *Allgemein*

Die Risiken bei der Einführung neuer Technologien, die mit Strahlung verbunden sind, sind gegen die Chancen abzuwägen. So bringt auch der neue Mobilfunkstandard 5G im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien neue Möglichkeiten zur Innovation und Entwicklung von Anwendungen, die der Wirtschaft und Gesellschaft dienen und von der wir alle einen Nutzen haben.

Aus Sicht des Stadtrats muss das Abwägen von möglichen Risiken sorgfältig und nach sachlichen Kriterien geschehen und den dafür vorgesehenen strukturierten Prozessen folgen, die durch die Gesetzgebung und zwischen den verschiedenen behördlichen Instanzen geregelt sind. Nur so können sachliche und nachvollziehbare Entscheidungen sichergestellt werden.

*Frage 1: Derzeit sind einige Baugesuche für die Aufrüstung bestehender Antennen auf 5G-Technologie bei der Stadt pendent. Wurden in Dübendorf bereits entsprechende Baugesuche bewilligt? Wenn ja, wie viele?*

Es sind vier Baugesuche bewilligt worden, davon zwei Neubauten. Pendent sind (Stand 10. September 2019) vier Baugesuche, davon ein Neubau einer Mobilfunkanlage.

*Frage 2: Hat der Stadtrat Kenntnis davon, wieviele und welche weitere Antennen für die Aufrüstung auf 5G vorgesehen sind bzw. wo entsprechende neue Antennen geplant sind? Wenn ja, wieviele und welche sind dies?*

Die Stadt Dübendorf hat die Anschlussklärung zur Standortevaluation und –koordination für neue Mobilfunksendeanlagen im Rahmen des Dialogmodells unterschrieben (SRB vom 26. Februar 2015). Swisscom und Salt sowie Sunrise informieren die Stadt in der Regel jährlich im Mai über den aktuellen Stand der langfristigen Netzplanung und möglichst frühzeitig über kurzfristige Planungsänderungen. Bei Neubauten geben diese Informationen in der Regel lediglich Auskunft darüber, in welchen Quartieren Standorte gesucht werden. Bei geplanten Änderungen und Neubauten wird angegeben bei welchen ein Technologiewechsel beabsichtigt ist. Aus diesen Informationen kann daher noch nicht geschlossen werden, an welchen Standorten tatsächlich Mobilfunksendeanlagen gebaut werden, noch wann die Realisierung geplant ist. Sind Wohngebiete betroffen, weist die Stadtplanung den jeweiligen Mobilfunkanbieter trotzdem bereits in dieser frühen Phase der Standortsuche auf mögliche Konflikte hin und verweist – soweit möglich – auf die nächstgelegene Industriezone.

Einen offiziellen Überblick über den vorgesehenen Ablauf findet sich auf der Internetseite des AWEL ([www.awel.zh.ch](http://www.awel.zh.ch)) unter „Luft, Klima, Elektromog“, Nichtionisierende Strahlung (NIS).

*Frage 3: Wie stellt sich der Stadtrat zu den Plänen, das Mobilfunknetz in Dübendorf auf 5G-Technologie aufzurüsten?*

Dübendorf positioniert sich als Innovationsstandort mit bedeutenden Industrie- und Forschungsbetrieben. Anlagen und Einrichtungen, welche der technologische Fortschritt ermöglichen, sind aus Sicht Stadtrat in dem Masse zu fördern, in welchem sie die Sicherheit und Gesundheit der Einwohnenden nicht gefährden. Um festzustellen, ob eine Gefährdung der Gesundheit vorliegt, muss sich der Stadtrat auf Fachleute bzw. die eigens dafür geschaffenen Fachstellen und deren Fachprüfungen verlassen können. Der Stadtrat ist als Exekutivorgan im Übrigen auch an die Vorgaben der übergeordneten gesetzlichen Regelungen (NISV, USG, PBG usw.) gebunden.



*Frage 4: In Dübendorf gibt es in Bezug auf die 5G-Technologie besorgte Einwohnerinnen und Einwohner. So wurden Unterschriften für eine entsprechende Petition/Einsprache gesammelt. Hat der Stadtrat Kenntnis von diesen Sorgen?*

Der Stadtrat ist sich der Sorgen der Bevölkerung sehr wohl bewusst. Diese Sorgen zeigen sich daran, dass die Abteilung Hochbau bei Baugesuchen an gewissen Antennenstandorten eine hohe Anzahl von Begehrensstellern verzeichnet. Alle baubewilligungspflichtigen Um- und Neubauten von Mobilfunkantennen werden in Dübendorf im ordentlichen Baubewilligungsverfahren behandelt, d.h. das Vorhaben wird im Amtsblatt und dem Glattaler ausgeschrieben. Es steht jedermann frei, im Zeitraum von 20 Tagen nach Publikation (der sog. Auflagefrist) die Pläne und Unterlagen einzusehen und den Baurechtsentscheid zu verlangen. Personen, welche dieses Recht in Anspruch nehmen erhalten den Baurechtsentscheid und können dagegen beim kantonalen Baurekursgericht Rekurs einreichen. Es wurde gegen die bereits bewilligten Um- und Neubauten von Mobilfunkanlagen noch kein Rekurs erhoben (Stand 10. September 2019).

*Frage 5: Was unternimmt der Stadtrat, um den Sorgen der Bevölkerung bezüglich 5G Rechnung zu tragen?*

Das Thema sorgt in der ganzen Schweiz für Diskussionen. Dübendorf ist nicht besonders stark oder sonst wie abweichend von den anderen städtischen Regionen betroffen. Es besteht kein Ermessens- und/oder Handlungsspielraum auf kommunaler Ebene, die der Stadtrat nutzen könnte. Er setzt sich aber im Rahmen des Dialogmodells ein für Mobilfunkantennen-Standorte, die nicht in unmittelbarer Nähe von Schulen und weiterer Orte mit empfindlicher Nutzung zu liegen kommen.

*Frage 6: Beurteilt der Stadtrat die Idee als zielführend, den Bau eines 5G-Netzes dem Planungsverfahren zu unterstellen und so einen Richtplaneintrag notwendig zu machen? Weshalb?*

Das Dialogmodell ist bereits ein Planungsverfahren. Die Richtplanverfahren erstrecken sich über sehr lange Zeiträume und sind behördenverbindlich, was wiederum nicht im Sinne der Stadt liegen kann. Die technologische Entwicklung braucht weitaus kürzere Planungszeiten und die Anbieter hätten trotz Richtplaneintrag die üblichen Rekursrisiken zu tragen. Es liegt zudem nicht in der Kompetenz der Stadt Dübendorf, eigenmächtig ein neues zusätzliches Planungsverfahren (auch nicht auf kommunaler Ebene) einzuführen. Wenn, dann wäre diese Kompetenz im kantonalen Recht den Gemeinden zu übertragen. Dazu kommt, dass die Bewilligungen nicht steuerbar sind, wie in der Einleitung vermerkt. Gemäss § 320 PBG ist die Bewilligung zu erteilen, wenn ein Bauvorhaben dem Planungs- und Baugesetz und den ausführenden Verfügungen entspricht. Wenn also die Mobilfunkanlage die NIS-Voraussetzungen erfüllt, hat der Gesuchsteller Anspruch auf eine Bewilligung, unabhängig von einem allfälligen Eintrag des Standorts in einem Richtplan.

*Frage 7a): Sieht der Stadtrat andere bzw. weitere Möglichkeiten, die Strahlungsbelastung in Dübendorf mitgestalten zu können? Wenn ja, welche?*

Die Bevölkerung kann sich sehr direkt durch das Einreichen von Rekursen gegen den Bau und Ausbau von Mobilfunksendeanlagen wehren. Durch das Ergreifen von Rechtsmitteln wird auf den Anbieter der Mobilfunkanlagen Druck ausgeübt, in gewissen Regionen ihr Netz nicht weiter auszubauen, was auch auf Gemeindegebiet Dübendorf in früheren Fällen erfolgreich praktiziert wurde.



*Frage 7 b): Ist der Stadtrat bereit, entsprechende Massnahmen zu treffen? Wenn nein, warum nicht?*

Vor dem Hintergrund der Ausführungen zu den vorstehenden Fragen sieht der Stadtrat keinen Bedarf seine bisherige Praxis zu ändern.

*Frage 8: Sieht der Stadtrat eine Möglichkeit, darauf Einfluss zu nehmen, ob es in Dübendorf ein Antennennetz mit vielen, weniger strahlenden Antennen oder ein solches mit wenigen, stark strahlenden Antennen geben wird?*

Der Stadtrat sieht gemäss vorstehenden Ausführungen ausserhalb des erwähnten Dialogmodells keine Möglichkeit im Rahmen seiner Kompetenzen als kommunale Behörde.

*Frage 9: Welche Kriterien, Auflagen bzw. Erwägungen wendet die Stadt Dübendorf an bei der Behandlung bzw. Bewilligung von Baugesuchen für 5G Antennen*

Der Ermessensspielraum der kommunalen Baubehörden beschränkt sich auf die Gestaltung der Antenne auf der Dachlandschaft in den Bauzonen. Die Baubehörden prüfen die Zonenkonformität und Einordnung und verfügen die feuerpolizeilichen Auflagen. Die technische Prüfung in Bezug auf die Einhaltung der Vorschriften von Bund und Kanton sowie die Kontrolle der Messungen erfolgt ausschliesslich durch das AWEL, Abteilung Luft, Sektion Strahlung.

Da die Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) technologieneutral ist, wird die Einhaltung der Vorschriften nicht nach Mobilfunktechnologie (3G= UMTS, 4G=LTE oder 5G=New Radio) bewertet.

Der Mobilfunkanbieter erstellt ein sog. Standortdatenblatt. Dort werden alle NIS-relevanten Betriebsparameter, wie Antennentypen, genutzte Frequenzen, Abstrahlrichtungen, Strahlneigungswinkel und Sendeleistungen aufgeführt. Zudem sind für die höchstbelasteten umliegenden Orte Strahlungsrechnungen enthalten.

Wenn bei Änderungen von bestehenden Anlagen keine nennenswerten Erhöhungen der elektrischen Feldstärke verzeichnet werden, geht der Bund von sog. Bagatelländerungen aus. Wenn es sich zudem nicht um eine baubewilligungspflichtige Änderung handelt, werden die Standortdatenblätter direkt beim AWEL eingereicht und dort abschliessend behandelt. Die kommunalen Baubehörden erhalten die Messberichte und können anhand der Bezeichnung der Antenne die Technologie ableiten.

Handelt es sich um eine neue Anlage oder von der Gestaltung her um eine Änderung, reicht der Mobilfunkanbieter ein Baugesuch ein, unter Beilage des Standortblattes. Ein Exemplar des Baugesuches wird an die kantonale Leitstelle für Baubewilligungen gesandt, welches im sogenannten "Kooordinierten Verfahren" einen Bericht erstellt. Für diese kantonale Beurteilung wird in der Regel vor Ort eine Standortkontrolle durchgeführt, um die den Berechnungen zugrundeliegenden Gebäudehöhen zu überprüfen und allfällige zusätzliche kritische OMEN (Ort mit empfindlicher Nutzung) für die Berechnungen aufzunehmen. Durch eigene Strahlungsberechnung wird geprüft, ob die Angaben der Mobilfunkanbieter korrekt sind und alle kritischen OMEN ausgewiesen wurden. Bei Fehlern nimmt das AWEL direkt mit den Mobilfunkanbietern Kontakt auf für die Korrektur. Die Genehmigung des AWEL wird der kommunalen Bauverwaltung zugestellt, welche diese zusammen mit allfälligen Auflagen zur Gestaltung und Sicherheit (Feuerpolizei usw.) dem Gesuchsteller und den Begehrensstellern eröffnet. Zwei Monate nach Bauvollendung ist vor Ort eine Abnahmemessung zu machen und der Gemeinde wie auch dem AWEL direkt zuzustellen. Das AWEL kontrolliert die Einhaltung der Grenzwerte und die korrekte Messweise. Erst wenn der Prüfbericht vom AWEL als fehlerfrei deklariert wird



und damit bestätigt, dass die Grenzwerte eingehalten sind, wird das Baubewilligungsverfahren abgeschlossen.

*Frage 10: Welche Möglichkeiten / welchen Spielraum hat der Stadtrat, Bewilligungen von eingereichten Baugesuchen für die Umrüstung oder neue Antennen für 5G zu suspendieren bzw. abzulehnen?*

Keine. Wenn die Voraussetzungen für eine Bewilligung erfüllt sind, muss diese erteilt werden: § 320 PBG lautet entsprechend: "Die Bewilligung ist zu erteilen, wenn das Bauvorhaben den Vorschriften dieses Gesetzes und der ausführenden Verfügungen entspricht: (...)" Wenn also die Mobilfunkanlage die NIS-Voraussetzungen erfüllt, hat der Gesuchsteller Anspruch auf eine Bewilligung.

## Mitteilung durch Protokollauszug

- André Csillaghy, Gemeinderat, Birchlenstrasse 10, 8600 Dübendorf
- Angelika Murer Mikolasek, Gemeinderätin, Grundstrasse 17, 8600 Dübendorf
- Gemeinderatssekretariat – z.H. des Gemeinderates zur Kenntnisnahme
- Hochbauvorstand
- Leitung Abteilung Hochbau
- Akten

Stadtrat Dübendorf



André Ingold  
Stadtpräsident



Martin Kunz  
Stadtschreiber