



Kanton Graubünden
Gemeinde Malans

Planungs- und Mitwirkungsbericht

**Teilrevision Ortsplanung
Mobilfunkanlagen**

Gemeindeversammlung

Impressum

Auftraggeber

Gemeinde Malans, 7208 Malans

Kontaktperson

Martin Pitschi, Gemeindeschreiber

+41 81 300 00 27

martin.pitschi@malans.ch

Bearbeitung

Stauffer & Studach AG

Alexanderstrasse 38, CH-7000 Chur

www.stauffer-studach.ch

Dominik Rüegg, Projektleitung

+41 81 258 34 78

d.rueegg@stauffer-studach.ch

Erstellung

Januar 2020

Bearbeitungsstand

06.10.2021

Inhalt

Anlass	4
1.1 Ausbau Mobilfunkanlagen 5G	4
1.2 Situation in der Gemeinde Malans	4
1.3 Regelungsmöglichkeiten der Gemeinden	4
1.4 Bisherige Rechtsprechung	5
1.5 Ziele und Inhalt der Teilrevision	5
Allgemeines	5
2.1 Organisation des Planungsträgers	5
2.2 Ablauf / Termine	5
2.3 Kantonale Vorprüfung nach Art. 12 KRVO	6
2.4 Öffentliche Mitwirkungsaufgabe nach Art. 13 KRVO	7
2.5 Änderungen infolge Mitwirkungsaufgabe	8
2.6 Beschluss Gemeindeversammlung	9
2.7 Beschwerdeaufgabe	9
Regelungskonzept Mobilfunkanlagen	10
3.1 Schutz des historischen Ortsbildes	10
3.2 Neue Antennen nur auf Basis einer umfassenden Standortevaluation	10
3.3 Standortevaluation auch über Bauzonengrenzen hinaus	11
Umsetzung in der Nutzungsplanung	12

Anhang: Potenziell geeignete Standorte für Mobilfunkanlagen (unverbindlich)

1 Anlass

1.1 Ausbau Mobilfunkanlagen 5G

Die grossen Mobilfunkanbieter in der Schweiz sind dabei, die Breitbandtechnologie der leistungsstarken 5. Generation (5G) auszubauen. Dazu sind Ausbauten bestehender Mobilfunkantennenstandorte sowie neue Antennenstandorte erforderlich. Die Versorgung mit 5G ist einerseits ein wichtiger Standortfaktor für die Wirtschaft. Andererseits können die Technologie und die erforderlichen Antennen bei den Betroffenen auch Unbehagen auslösen. Dies aufgrund der von den Anlagen ausgehenden Strahlung (materielle Immissionen) und wegen sogenannter ideeller Immissionen, die Mobilfunkantennen bei Betroffenen in Form von unangenehmen psychischen Eindrücken bewirken können. Dies kann sich auch auf die Attraktivität eines Wohngebietes und schliesslich auf die Liegenschaftspreise auswirken. Antennenanlagen können schliesslich negative Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild entfalten.

1.2 Situation in der Gemeinde Malans

In der Gemeinde Malans sind im Sommer 2019 die ersten Anfragen bzw. Baugesuche für den Ausbau der 5G-Technologie bzw. von Antennenstandorten eingegangen. Die Gemeinde verfügt bisher über keine kommunalen Bestimmungen über Standorte von Mobilfunkanlagen. Auf Stufe Bund und Kanton besteht ebenfalls keine eigentliche Planung für solche Mobilfunkanlagen. Derweil sind die drei grossen Mobilfunkanbieter dabei, ihre Infrastruktur im Bereich der Versorgung mit dem 5G-Standard massiv auszubauen. Aufgrund der Bestrebungen der Mobilfunkanbieter einerseits und der fehlenden übergeordneten Planung andererseits sieht die Gemeinde Malans ein erhebliches Risiko eines unkoordinierten Aus- und Neubaus von Mobilfunkantennenanlagen. Dies könnte sich nachhaltig negativ auf das Ortsbild von Malans und/oder die Attraktivität von Wohngebieten auswirken.

Die Gemeinde Malans hat im August 2019 eine Planungszone für Mobilfunkanlagen beschlossen. Damit besteht nun die Möglichkeit nutzungsplanerische Festlegungen umzusetzen, bevor Antennen gebaut oder ausgebaut werden.

1.3 Regelungsmöglichkeiten der Gemeinden

Die Regierung hat sich im Rahmen der Anfrage von Grossrat Tomaschett zu den Regelungsmöglichkeiten der Gemeinden betreffend Standorten von 5G-Antennen geäussert (Antwort der Regierung vom 21. August 2019). Darin führt sie aus, dass die Gemeinden im Zusammenhang mit Anliegen des Ortsbildschutzes sowie auch zur Vermeidung von ideellen Immissionen in Wohngebieten raumplanerische Bestimmungen zu Antennenstandorten erlassen können. Heute bestehen in einzelnen Gemeinden bereits sogenannte Kaskadenmodelle, wonach Mobilfunkanlagen etwa in erster Priorität in Arbeitszonen, in 2. Priorität in gemischten Zonen und erst in letz-

ter Priorität in Wohnzonen zulässig sind. Die Regierung lässt es den Gemeinden offen, in welchem Planungsmittel Regelungen für Antennenanlagen getroffen werden (Zonenplan, Genereller Erschliessungsplan oder Baugesetz).

1.4 Bisherige Rechtsprechung

Zur Frage der Regelungsmöglichkeiten der Gemeinden besteht eine umfangreiche Rechtsprechungspraxis des Bundesgerichtes. Mit der Einführung der 5G-Technologie und der damit einhergehenden Rechtsmittelverfahren ist davon auszugehen, dass sich die bisherige Rechtsprechung weiterentwickelt oder präzisiert.

1.5 Ziele und Inhalt der Teilrevision

Die Nutzungsplanung der Gemeinde Malans ist mit Bestimmungen zu Standorten von Mobilfunkantennen zu ergänzen. Das Ziel der Planung besteht darin, Antennenstandorte unter Berücksichtigung der Anliegen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes und der Wohnqualität auf dem Gemeindegebiet von Malans zu regeln. Der Erlass von Bestimmungen zu Mobilfunkantennenstandorten ist relativ neu, bzw. hat mit dem derzeitigen grossflächigen Ausbau der 5G-Technologie eine neue Relevanz erlangt. Aufgrund dieser neuen Ausgangslage erscheint es auch gerechtfertigt, nebst dem bisherigen Kaskadenmodell auch weitere Regelungen für Mobilfunkanlagen in der Nutzungsplanung festzulegen.

2 Allgemeines

2.1 Organisation des Planungsträgers

Die Gemeinde Malans beauftragte das Planungsbüro Stauffer & Studach Raumentwicklung, Chur, mit der Teilrevision der Ortsplanung.

2.2 Ablauf / Termine

Erlass Planungszone für Mobilfunkanlagen	August 2019
Erarbeitung Entwurf Planungsmittel	September – Dezember 2019
Bereinigung und Ergänzung Entwurf	Januar/Februar 2020
Vorprüfung Kanton	März – Juli 2020
Öffentliche Mitwirkungsaufgabe	März/April 2021
Beschluss Gemeindeversammlung	
Beschwerdeaufgabe	
Genehmigung durch Regierung	

2.3 Kantonale Vorprüfung nach Art. 12 KRVO

Die vorliegende Teilrevision der Ortsplanung wurde gestützt auf Art. 12 der kantonalen Raumplanungsverordnung (KRVO) dem Amt für Raumentwicklung Graubünden (ARE) zur Vorprüfung eingereicht. Mit Bericht vom 22. Juli 2020 äusserte sich der Kanton zur Teilrevision. Zusammenfassend wurden zu folgenden Aspekten noch Vorbehalte vorgebracht:

Potenzielle Standorte/Standortgebiete

Ergebnis Vorprüfung

Die aufgezeigten Standorte/Standortgebiete seien nur zum Teil nachvollziehbar. Beispielsweise seien Bereiche entlang der Eisenbahnlinie aufgrund der Fahrleitungsmasten voraussichtlich nur bedingt geeignet. Es müsste im Baubewilligungsverfahren eine Einzelfallbeurteilung vorgenommen werden. Zudem seien die Vorgaben der Infrastruktureigentümer frühzeitig zu berücksichtigen.

Beurteilung der Gemeinde

Die Gemeinde hat potenziell geeignete Standorte/Standortgebiete (siehe Anhang) von einer unabhängigen Fachperson überprüfen lassen. Daraus ergibt sich, dass im Grundsatz alle vorgesehenen Standorte umsetzbar sind. Zwar bestehen unterschiedliche Eignungen bei den Standorten, v.a. hinsichtlich der Distanz, aber alle Standorte kommen als Option in Frage. Die Infrastruktureigentümer wurden hinsichtlich ihrer Bereitschaft und der Umsetzbarkeit zur Erstellung einer Mobilfunkanlage schriftlich angefragt. Alle Betroffenen haben sich im Grundsatz positiv geäussert. Dies mit Vorbehalt auf die vorzunehmenden Detailabklärungen im Rahmen eines allfälligen Baubewilligungsverfahrens.

Ausschlussgebiet für Mobilfunkanlagen

Ergebnis Vorprüfung

Der historische Ortskern sowie dessen Ansichtsbereich sind als Ausschlussgebiet im Generellen Erschliessungsplan festgelegt. Das Ausschlussgebiet ist verhältnismässig gross. Es wird empfohlen, das Ausschlussgebiet auf das Nötigste aus Sicht des Ortsbildschutzes zu reduzieren.

Beurteilung der Gemeinde

Malans verfügt über ein Ortsbild von nationaler Bedeutung. Dem Ortsbildschutz kommt eine entsprechend hohe Bedeutung zu, was sich auch in den Festlegungen des rechtskräftigen Generellen Gestaltungsplanes widerspiegelt. Der Bau einer technischen Anlage wie einer Mobilfunkantenne im sensiblen Ortskern hätte erhebliche negative Auswirkungen. Aus Sicht der Gemeinde sind daher im Ortskern visuell wahrnehmbare Antennen zwingend auszuschliessen (Ausschlussgebiet I).

Weitere sensible Gebiete umfassen den unmittelbaren Ansichtsbereich des Dorfes Malans. Je nach Standort und Ausgestaltung der Mobilfunkantenne kann sich diese

ebenfalls negativ auf das Ortsbild auswirken. Dies namentlich, wenn die sich die Anlage im Sichtfeld zum historischen Dorf befindet.

Unter Berücksichtigung der Anliegen aus der Vorprüfung, wird im Baugesetz und im Generellen Erschliessungsplan zwischen dem Ausschlussgebiet I (Historischer Ortskern) und Ausschlussgebiet II (Ansichtsbereich) differenziert. Während das Ausschlussgebiet I ein Verbot für visuell wahrnehmbare Mobilfunkanlagen bedeutet, sind im Ausschlussgebiet II Mobilfunkanlagen zulässig, sofern die Ansicht des historischen Ortsbildes nicht beeinträchtigt wird.

2.4 Öffentliche Mitwirkungsaufgabe nach Art. 13 KRVO

Gestützt auf Art. 13 der kantonalen Raumplanungsverordnung wurde die vorliegende Teilrevision vom 26. März bis 26. April 2021 öffentlich aufgelegt (Mitwirkungsaufgabe). Während der Mitwirkungsaufgabe konnten Betroffene und Interessierte schriftlich Wünsche und Anträge zur vorgesehenen Planung an den Gemeindevorstand richten. Während der Mitwirkungsaufgabe sind insgesamt drei Stellungnahmen eingegangen. Dabei handelt es sich um zwei Eingaben von Privatpersonen sowie eine gemeinsame Stellungnahme dreier Mobilfunkanbieter. Im Wesentlichen wurden folgende Änderungsanträge gestellt:

Mobilfunkanbieter:

- Änderung der baugesetzlichen Bestimmungen, wonach Mobilfunkanlagen nur im Siedlungsgebiet geregelt werden, keine bevorzugten Standorte festgelegt werden, das Dialogmodell nur auf freiwilliger Basis eingeführt wird und auf Ausschlussgebiete für Mobilfunkanlagen verzichtet wird.

Private Stellungnahmen:

- Verzicht auf die Festlegung bevorzugter Standorte aufgrund möglicher Konflikte mit dem Landschaftsschutz
- Genereller Verzicht auf den Ausbau von Mobilfunkanlagen infolge gesundheitlicher Bedenken

Beurteilung des Gemeindevorstandes zu den eingegangenen Anträgen

Änderung Baugesetz gemäss Antrag Mobilfunkanbieter: Der Gemeindevorstand kommt im Wesentlichen zum Schluss, dass mit den beantragten Lockerungen im Baugesetz die beabsichtigte Lenkung und Regelung von Mobilfunkanlagen nicht mehr gewährleistet wäre. Eine fundierte Standortevaluation in Kombination mit einem Verbot von Mobilfunkanlagen im historischen Dorfkern von Malans sind zentrale Elemente der vorliegenden Teilrevision und können nicht relativiert werden.

Festlegung «bevorzugte Standorte»: Die Gemeinde hat unter Beizug von Fachpersonen geprüft, ob das Potenzial für Antennenstandorte, welche die baugesetzlichen

Kriterien erfüllen, grundsätzlich vorhanden ist. Der Gemeinde ist gleichzeitig bewusst, dass diese Beurteilung nicht abschliessend ist und dass auch weitere Standorte in Frage kommen. Die baugesetzliche Bestimmung gemäss Mitwirkungsaufgabe sieht diese Standorte denn auch als prioritär an, lässt jedoch auch andere Standorte zu. Zur Erreichung des Planungszieles sind die Kriterien zur Standortevaluation sowie die Berücksichtigung der Ausschlussgebiete von zentraler Bedeutung.

Um im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens den Handlungs- und Ermessensspielraum nicht einzuschränken, verzichtet die Gemeinde auf die verbindliche Festlegung von bevorzugten Standorten. Der vorgesehene Art. 51a Abs. 2 sowie der Anhang des Baugesetzes werden entsprechend angepasst.

Genereller Verzicht auf Mobilfunkausbau: Dem Gemeindevorstand ist bewusst, dass der Ausbau des Mobilfunknetzes auch mit (gesundheitlichen) Bedenken verbunden sein kann. Der Gemeindevorstand ist bestrebt, die Mobilfunkanlagen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu lenken. Dieser rechtliche Rahmen ist jedoch relativ klein. Nicht zulässig wäre beispielsweise der Erlass eines gänzlichen Verbotes von Mobilfunkanlagen auf dem Gemeindegebiet oder eine Verschärfung der Strahlungsgrenzwerte gegenüber der eidg. Verordnung über den Schutz vor Nichtionisierender Strahlung (NISV).

Die Gemeinde verfolgt mit der vorliegenden Teilrevision der Ortsplanung das Ziel, den Ausbau des Mobilfunknetzes durch die Mobilfunkbetreiber mit den Interessen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes sowie den ideellen Immissionen auf Wohngebiete zu koordinieren und abzustimmen. Das Anliegen der Gemeinde besteht darin, den Ausbau des Mobilfunknetzes mit berechtigten weiteren Anliegen zu koordinieren und von den Mobilfunkanbietern entsprechende Nachweise einfordern zu können. Dies namentlich in Bezug auf die Standortwahl sowie einer möglichst geringen Anzahl von Antennenstandorten (Art. 51a Abs. 3 Baugesetz). Weitergehende Regelungen sind infolge der gesetzlichen Rahmenbedingungen nicht möglich.

2.5 Änderungen infolge Mitwirkungsaufgabe

Gestützt auf die Ergebnisse der Mitwirkungsaufgabe wurde die Teilrevision in folgendem Punkt gegenüber der Mitwirkungsaufgabe angepasst:

- Auf die verbindliche Festlegung von «bevorzugten Standorten» wird verzichtet. Der vorgesehene Art. 51a Abs. 2 wird entsprechend angepasst und auf den Anhang des Baugesetzes verzichtet.

Im Weiteren wurde eine Anpassung bei Art. 51a Abs. 1 vorgenommen, wonach bei allen baulichen Änderungen an bestehenden Mobilfunkanlagen eine Standortevaluation durch die Gesuchstellerin im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens erforderlich wird und nicht nur bei wesentlichen baulichen Änderungen.

2.6 Beschluss Gemeindeversammlung

2.7 Beschwerdeauflage

3 Regelungskonzept Mobilfunkanlagen

3.1 Schutz des historischen Ortsbildes

Malans verfügt über ein schützenswertes Ortsbild von nationaler Bedeutung (ISOS). Dem Erhalt des historischen Ortsbildes kommt daher bei raumwirksamen Tätigkeiten ein besonderes öffentliches Interesse zu. In der Nutzungsplanung der Gemeinde Malans bestehen zahlreiche Festlegungen, welche die Anliegen des Ortsbildschutzes berücksichtigen. Dies in Form eines Ortsbildschutzbereiches für den Ortskern, Gebäudeschutzfestlegungen sowie der Grünzone zwecks Freihaltung der charakteristischen Grün- und Freiräume im Bereich der historischen Siedlung. Im kommunalen Räumlichen Leitbild (KRL) der Gemeinde Malans, welches gestützt auf den kantonalen Richtplan Siedlung unter Einbezug der Bevölkerung erarbeitet wurde, sind die entsprechenden Strategien für den Dorfkern und die Grünräume ebenfalls festgehalten. Nebst dem engeren historischen Siedlungsteil an sich, ist auch der direkte Ansichtsbereich des Ortskerns von Malans für den Erhalt des Ortsbildes von zentraler Bedeutung. Das ISOS würdigt denn auch die hohen räumlichen Qualitäten des äusseren Ortsbildes von Malans, insbesondere «die Art und Weise, wie der Ort in die sanfte Mulde eingebettet ist und sich der Gegebenheit der Topografie anpasst [...]».

Die Erstellung einer Mobilfunkantennenanlage innerhalb des engeren historischen Ortskerns oder im direkten Ansichtsbereich würde zu einer starken Beeinträchtigung des Ortsbildes von Malans führen. Auch durch gestalterische Massnahmen (Farbgebung etc.) würde sich eine solche technische Anlage kaum mit dem schützenswerten Ortsbild vereinbaren lassen. Die Gemeinde erachtet es daher als verhältnismässig und erforderlich, dass im Bereich des Ortskerns von Malans keine Mobilfunkantennen zugelassen werden (Ausschlussgebiet I). Dies im Sinne einer Ergänzung der bereits bestehenden Bestimmungen zum Ortsbildschutz. Im direkten Ansichtsbereich des Ortsbildes sind Mobilfunkanlagen nur zulässig, wenn diese die Ansicht des historischen Ortsbildes nicht beeinträchtigen (Ausschlussgebiet II). Dies erlaubt eine Einzelfallbeurteilung innerhalb des Ausschlussgebietes II.

3.2 Neue Antennen nur auf Basis einer umfassenden Standortevaluation

Nebst dem öffentlichen Interesse einer genügenden Versorgung mit Mobilfunk bestehen zahlreiche weitere öffentliche Interessen, welche beim Aus- und Neubau von Mobilfunkanlagen zu berücksichtigen sind. Insbesondere handelt es sich um folgende Anliegen:

- Vereinbarkeit mit dem Ortsbild- und Landschaftsschutz
- Schutz von Wohngebieten vor ideellen Immissionen
- Möglichst geringer Eingriff durch Koordination und Bündelung von Antennenstandorten
- Kombination mit bestehenden Bauten und Anlagen

Die Gesuchstellerin einer Mobilfunkanlage hat im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens aufzuzeigen, wie diese Kriterien bei der Standortevaluation eingeflossen sind und berücksichtigt wurden.

Im Interesse des Ortsbild- und Landschaftsschutzes ist zudem eine möglichst geringe Anzahl zusätzlicher Antennenstandorte anzustreben. Insbesondere gilt es zu vermeiden, dass verschiedene Anbieter unabhängig voneinander eine Infrastruktur aufbauen, obwohl technisch und betrieblich eine Kombination möglich gewesen wäre (gemeinsame Nutzung eines Antennenstandortes). Im Baugesetz wird daher eine Koordinationspflicht unter den Anbietern festgelegt. Eine Pflicht zur gemeinsamen Nutzung von Standorten bildet im Übrigen auch Bestandteil der Konzessionen der Mobilfunkanbieter.

3.3 Standortevaluation auch über Bauzonengrenzen hinaus

Die bisherigen Mobilfunkanlagen bis zur 4. Generation (4G) dienen primär der Telefonie und dem Datenaustausch zwischen Smartphones und anderen, ähnlichen mobilen Geräten. Die Versorgung fokussierte daher stark auf das Siedlungsgebiet, weshalb solche Anlagen gemäss der bisherigen Rechtsprechung in der Regel innerhalb der Bauzone zu realisieren waren.

Die Mobilfunkanlagen der 5. Generation sind demgegenüber auf einen viel breiteren Einsatzbereich ausgelegt. Beispielsweise soll diese Technologie künftig auch das autonome Fahren von Fahrzeugen ermöglichen oder flächendeckend Internet mit sehr hohen Bandbreiten bzw. Geschwindigkeiten anbieten. Dies ermöglicht mittel- bis längerfristig die Verbindung und den Datenaustausch unter diversen Geräten. Die künftigen Einsatzmöglichkeiten können aufgrund der laufenden Entwicklung noch nicht abschliessend beurteilt werden. Auch wenn die Mobilfunkantennen im Moment noch nicht mit der vollen Leistung betrieben werden, zeigt sich, dass der Ausbau von 5G aufgrund des enormen Potenzials mittel- bis längerfristig viel grössere Auswirkungen haben wird als die bisherigen Mobilfunkgenerationen.

Aufgrund des stetig wachsenden Einsatzgebietes von 5G ist es aus Sicht der Gemeinde gerechtfertigt, auch Standorte ausserhalb der Bauzone in Betracht zu ziehen. Der bisherige Umstand, dass die Mobilfunkanlagen praktisch ausschliesslich dem Siedlungsgebiet dienen, trifft auf 5G nicht mehr bzw. nur noch teilweise zu. So erscheint es zweckmässig, beispielsweise auch Standorte im Bereich von Verkehrsachsen zu prüfen, da die 5G Technologie in absehbarer Zeit auch bei Fahrzeugen zum Einsatz kommen soll. Zumindest kann diesbezüglich festgestellt werden, dass sich zahlreiche bereits realisierte 5G-Standorte im Bereich von wichtigen Verkehrsachsen (auch ausserhalb der Bauzone) befinden. Allein im Umkreis von 10 km um Malans befinden sich fünf 5G-Antennenstandorte ausserhalb der Bauzone.

In diesem Zusammenhang wird auch zu klären sein, in wieweit die Dienstleistungen, welche durch 5G (künftig) angeboten werden können, noch dem Versorgungsauftrag des Fernmeldegesetzes entsprechen.

Aufgrund der vorstehend geschilderten Anliegen des Ortsbildschutzes und des Schutzes vor ideellen Immissionen in Wohngebieten sind aus Sicht der Gemeinde beispielsweise Standorte innerhalb der Gewerbezone potenziell geeignet für Mobilfunkantennen. Ebenso werden im Rahmen der Standortevaluation Standorte auf bestehenden Infrastrukturanlagen wie Hochspannungsmasten, Seilbahnanlagen, Fahrleitungsmasten der RhB usw. zu prüfen sein. Die Gemeinde hat entsprechende, potenziell geeignete Standorte eruiert (siehe Anhang) und durch eine Fachperson überprüfen lassen. Daraus ergibt sich, dass im Grundsatz alle vorgesehenen Standorte umsetzbar sind. Zwar bestehen unterschiedliche Eignungen bei den Standorten, v.a. hinsichtlich der Distanz, aber alle Standorte kommen als Option in Frage. Die detaillierte Prüfung dieser oder weiterer Standorte erfolgt im Baubewilligungsverfahren und wird mit vorliegender Teilrevision nicht präjudiziert.

4 Umsetzung in der Nutzungsplanung

Das Regelungskonzept für Mobilfunkanlagen wird im Baugesetz der Gemeinde Malans sowie im Generellen Erschliessungsplan wie folgt umgesetzt:

- Ergänzung Artikel 51a (Mobilfunkanlagen) im Baugesetz mit Anforderungen an die Standortevaluation und Interessenabwägung bei Mobilfunkanlagen.
- Festlegung eines Ausschlussgebietes für Mobilfunkanlagen im Generellen Erschliessungsplan.

Chur, 12. August 2021, Stauffer & Studach Raumentwicklung / dr

Anhang: Potenziell geeignete Standorte für Mobilfunkanlagen (unverbindlich)