

Regierungsratsbeschluss

vom 27. April 2021

Nr. 2021/591
KR.Nr. K 0021/2021 (BJD)

Kleine Anfrage Urs Unterlerchner (FDP.Die Liberalen, Solothurn): Rechtswidrige Bagatellverfahren bei der Bewilligung von 5G-Mobilfunk-Antennen? Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) hat im Informationsschreiben vom 19. September 2019 an sämtliche Kantone (Umweltfachstellen) darauf hingewiesen, dass Bagatellverfahren in der Landwirtschaftszone ausgeschlossen sind. Die BPUK hat die Kantone auch auf einen Bundesgerichtsentscheid (BGE IC_200/2012) hingewiesen. Dieses Urteil thematisiert die Aufrüstung einer GSM Mobilfunkanlage (MFA) auf einem Skimast in der Gemeinde Fallera GR auf UMTS in der Landwirtschaftszone (von 2G auf 3G). Das BGE kam zum Schluss, dass eine Interessenabwägung nach Raumplanungsgesetz zu erfolgen hat, d.h. eine öffentliche Baupublikation erfolgen muss.

In den vergangenen Wochen haben nun mehrere Kantone festgestellt, dass Mobilfunkantennen der 5. Generation in der Landwirtschaftszone in Betrieb genommen wurden, obwohl lediglich ein Bagatellverfahren durchgeführt wurde. Bagatellverfahren sind jedoch - wie oben beschrieben - gemäss Bundesgerichtsentscheid und den Empfehlungen der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) in der Landwirtschaftszone nicht zulässig.

Auch im Kanton SO sind 5G MFA in der Landwirtschaftszone in Betrieb. Dies kann auf der Homepage des BAKOM betreffend Antennenstandorte eingesehen werden. Auszugsweise sei für den Kanton SO auf die 3 MFA Gerlafingen, Rechterswil und Oekingens verwiesen.

Nicht nur unsere Wirtschaft ist an dieser neuen Technologie interessiert, auch das Nutzerverhalten macht den Wechsel auf 5G nötig. Im Schweizer Mobilfunk verdoppelt sich jedes Jahr das auf Smartphones empfangene Datenvolumen. Daher ist es äusserst wichtig, dass diese neuen Anlagen ohne unnötige Rechtsunsicherheiten durch Gerichtsverfahren erstellt werden können.

Wir bitten die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele 5G-Mobilfunkanlagen in der Landwirtschaftszone wurden im Kanton Solothurn im Bagatellverfahren (ohne Baubewilligung und öffentliche Publikation) bewilligt?
2. Wie viele dieser 5G-Mobilfunkanlagen befinden sich in der Landwirtschaftszone?
3. Sollte es auch im Kanton SO rechtswidrige 5G MFA in der Landwirtschaftszone geben, was gedenkt die zuständige Behörde dagegen zu unternehmen?
4. Wie wird nachträglich bei diesen Mobilfunkanlagen die Prüfung der Standortgebundenheit und Interessenabwägung nach Raumplanungsgesetz durchgeführt: von Amtes wegen durch den Kanton oder muss die jeweilige Standortgemeinde von sich aus aktiv werden?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Vorab muss in Bezug auf die in der Anfrage erwähnte «Inbetriebnahme» von Mobilfunkanlagen für die 5G-Technologie unterschieden werden zwischen Änderungen und Aufrüstungen, die grundsätzlich einer Baubewilligung bedürfen sowie Anpassungen von bestehenden Anlagen, die weder nach Massgabe der kantonalen Planungs- und Baurechtsgesetzgebung noch nach der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) bewilligungspflichtig sind.

Mobilfunkantennen bedürfen für die Erstellung oder bei baulichen Änderungen grundsätzlich einer Baubewilligung. Gewisse technische Änderungen an bestehenden Mobilfunkanlagen haben zur Folge, dass sich die Intensität oder die räumliche Verteilung der Strahlung in einer solchen Weise verändern, dass diese ebenfalls der Bewilligungspflicht unterliegen. Anhang 1 Ziffer 62 Absatz 5 NISV umschreibt die bewilligungspflichtigen Änderungen an einer bestehenden Mobilfunkanlage:

- Änderung der Lage von Sendeantennen
- Ersatz von Sendeantennen durch solche mit einem andern Antennendiagramm
- Erweiterung der Anlage mit zusätzlichen Sendeantennen
- Erhöhung der Sendeleistung über den bewilligten Höchstwert hinaus
- Änderung von Senderichtungen über den bewilligten Winkelbereich hinaus.

Als massgebender Betriebszustand gilt dabei der maximale Gesprächs- und Datenverkehr bei maximaler Sendeleistung; bei adaptiven 5G-Antennen wird die Variabilität der Senderichtungen und der Antennendiagramme berücksichtigt (vgl. Anhang 1 Ziffer 63 NISV).

Im Zusammenhang mit Mobilfunkanlagen besteht grundsätzlich eine Technologieneutralität. Dies bedeutet, dass die verwendete Technologie (2G - 3G - 4G - 5G) im massgebenden Standortdatenblatt seit 2010 nicht mehr deklariert werden muss. Folglich ist es vom bundesrechtlichen Verordnungsgeber gewollt, dass die Betreiber auf bereits bewilligten Standorten und im Rahmen der bewilligten Feldstärken neue Dienste aufschalten können, ohne dass das Standortdatenblatt angepasst werden muss. Einzelne Mobilfunkbetreiber haben davon Gebrauch gemacht, indem sie seit Dezember 2019 bei mehreren 1'000 Anlagen schweizweit ein Teil der Leistung der Frequenz 2100 MHz statt für 3G für 5G verwenden. Solche Anlagen erscheinen auf der Homepage des Bundesamtes für Kommunikation (BAKOM) als 5G-Anlagen, auch wenn sie nur einen Teil der Funktionalität bieten können. Dies stellt keine Änderung im Sinne der NISV dar und unterliegt grundsätzlich keiner Baubewilligungspflicht.

Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) erliess am 19. September 2019 Empfehlungen zur Bewilligung von Mobilfunkanlagen: Dialogmodell und Bagatelländerungen (nachfolgend: BPUK-Empfehlungen). Diese besagen, dass bei gewissen Änderungen an Mobilfunkanlagen auf ein ordentliches Baubewilligungsverfahren verzichtet werden kann, wenn die Kriterien für Bagatelländerungen erfüllt sind. Bagatelländerungen können z.B. Verschiebungen von bewilligten Sendeleistungen zwischen verschiedenen, auch neuen Frequenzen (z.B. von

2100 MHz zu 3600 MHz) sein oder auch der Ersatz von Sendeantennen. Immer unter der Prämisse, dass die Belastungen in der Umgebung nicht zunehmen dürfen.

Das in dieser Anfrage sowie in den BPUK-Empfehlungen ebenfalls erwähnte Urteil des Bundesgerichts 1C_200/2012 vom 17. Dezember 2012 hält fest, dass bei Mobilfunkanlagen ausserhalb der Bauzone die Standortgebundenheit bei einer Erweiterung um eine zusätzliche Funktechnologie erneut nachzuweisen und eine Interessenabwägung durchzuführen sind. Entsprechende Anpassungen an Mobilfunkanlagen ausserhalb von Bauzonen müssen deshalb stets im ordentlichen Baubewilligungsverfahren erfolgen.

Es wurde festgestellt, dass es in den letzten Jahren vereinzelt Fälle gab, bei denen Mobilfunkanlagen ausserhalb der Bauzone auf eine neue Funktechnologie umgerüstet wurden, ohne dass ein Baubewilligungsverfahren durchgeführt worden ist.

Künftig wird das Bagatellverfahren bei Umrüstung auf eine neue Funktechnologie ausserhalb der Bauzone nicht mehr zur Anwendung gelangen. In diesem Sinne beantworten wir die gestellten Fragen wie folgt.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1 und Frage 2:

Wie viele 5G-Mobilfunkanlagen in der Landwirtschaftszone wurden im Kanton Solothurn im Bagatellverfahren (ohne Baubewilligung und öffentliche Publikation) bewilligt?

Wie viele dieser 5G-Mobilfunkanlagen befinden sich in der Landwirtschaftszone?

Insgesamt wurden im Kanton Solothurn ausserhalb der Bauzone acht Anlagen im Bagatellverfahren auf 5G umgerüstet, obwohl im Konkreten ein ordentliches Baubewilligungsverfahren durchzuführen gewesen wäre. Von den acht Anlagen befinden sich vier in der Landwirtschaftszone, eine im Wald und die übrigen im Bereich von Verkehrsflächen (Autobahn; Bahn). Zum Teil sind bzw. waren die entsprechenden Anlagen bereits wieder Gegenstand von Baubewilligungsverfahren, da diese zwischenzeitlich wiederum geändert wurden.

3.2.2 Zu Frage 3 und Frage 4:

Sollte es auch im Kanton SO rechtswidrige 5G MFA in der Landwirtschaftszone geben, was gedenkt die zuständige Behörde dagegen zu unternehmen?

Wie wird nachträglich bei diesen Mobilfunkanlagen die Prüfung der Standortgebundenheit und Interessenabwägung nach Raumplanungsgesetz durchgeführt: von Amtes wegen durch den Kanton oder muss die jeweilige Standortgemeinde von sich aus aktiv werden?

In den nicht bewilligten Fällen ist nachträglich ein ordentliches Baubewilligungsverfahren durch die örtlichen Baubehörden durchzuführen. Die jeweilige Standortgemeinde wird durch das Amt für Umwelt eingeladen, entsprechende Baugesuche bei den Mobilfunkbetreibern einzufordern, die entsprechenden Verfahren einzuleiten und die Unterlagen im Anschluss an die Leitstelle für Baubewilligungen des Amtes für Raumplanung weiterzuleiten.

Die mit dem Technologiewechsel auf 5G verbundenen Fragen geben zu grösseren Diskussionen Anlass. Vor diesem Hintergrund gewinnt der frühzeitige Austausch zwischen den Mobilfunkbetreibern und den Standortgemeinden an Bedeutung. Es macht deshalb Sinn, im Kanton Solothurn ein Dialogmodell zu etablieren und die entsprechenden Bestrebungen voranzutreiben.

Das Amt für Raumplanung wird sich deshalb diesem im kantonalen Richtplan verankerten Auftrag in den nächsten Monaten annehmen und entsprechende Kontakte zu den Mobilfunkbetreibern intensivieren.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Bau- und Justizdepartement (br)
Bau- und Justizdepartement/Rechtsdienst (ste)
Amt für Raumplanung
Amt für Umwelt
Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Landwirtschaft
Amt für Wald, Jagd und Fischerei
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat