



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Marmier Bruno

2019-CE-66

Aufbau der Mobilfunknetze der fünften Generation (5G) – Vorsorgeprinzip, Spielraum der Gemeinden

I. Anfrage

Die Telefonanbieter kündigen mit grossangelegten Werbekampagnen die Einführung von 5G an. Gleichzeitig werden im Amtsblatt öffentliche Auflagen für Antennen publiziert. Über die Folgen dieser neuen Mobilfunktechnologie für die menschliche Gesundheit ist jedoch noch wenig bekannt. Im letzten Herbst 2017 haben deshalb 170 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus aller Welt zur Vorsicht gemahnt und sich für ein Moratorium ausgesprochen.

In der Schweiz hat das Bundesamt für Umwelt (BAFU) eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um die potenzielle Gefährlichkeit dieser Technologie zu ermitteln. Die Ergebnisse sollen in diesem Sommer vorliegen. Das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) hielt es jedoch nicht für nötig, diese Ergebnisse abzuwarten, und hat die Frequenzen für 5G im Rahmen einer Auktion bereits vergeben, weshalb die Einführung dieser neuen Technologie mit den umstrittenen Wellen unmittelbar bevorsteht.

Gewisse würden diesen Entscheid als übereilt und unverständlich bezeichnen. Er ist jedenfalls nicht im Sinne des Vorsorgeprinzips, das eigentlich bei solchen Fragen gelten sollte. Es wäre somit angebracht, ein Moratorium für die Installation neuer Antennen in Betracht zu ziehen, um zumindest die Veröffentlichung der Schlussfolgerungen der vom BAFU in Auftrag gegebenen Studie abzuwarten, und den Aufbau der 5G-Netze nur dann zu erlauben, wenn hinreichende Gewähr für die Ungefährlichkeit dieser Technologie besteht.

Es ist auch wichtig, dass die kantonalen Behörden der Bevölkerung mitteilen, ob sie den Bau von 5G-Antennen bewilligen wollen oder nicht, solange der Bericht des BAFU über die Gefährlichkeit dieser Technologie aussteht. Weiter müssen sie die Gemeinden und die Bürgerinnen und Bürger über die ihnen zur Verfügung stehenden Spielräume im Bewilligungsverfahren informieren.

Vor diesem Hintergrund stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Bekennt sich der Staatsrat zum Vorsorgeprinzip für die Einführung von 5G im Kanton Freiburg?
2. Hat der Staatsrat vor, die Erteilung von Baubewilligungen für Mobilfunkantennen, die mit der 5G-Technologie funktionieren, positiv zu begutachten? Falls ja, noch bevor die Ergebnisse der BAFU-Studie zur Gefährlichkeit dieser Technologie bekannt sind?

3. Über welchen Spielraum verfügen die Gemeinden in diesem Bereich? Können sie ein Moratorium für diese Art von Anlagen verfügen? Können sie solche Anlagen aus gewissen Sektoren verbannen (z. B. aus der Umgebung von Schulen)? Falls ja, über welche Planungsinstrumente (Nutzungsplan, Gemeindebaureglement, andere)?
4. Können die Gemeinden von den Mobilfunkbetreibern verlangen, dass diese einen gemeinsamen Plan für einen koordinierten Ausbau der Antennen auf dem gesamten Gebiet ausarbeiten, mit dem Ziel, die Risiken für die Bevölkerung auf ein Minimum zu senken? Falls ja, wie?

25. März 2019

II. Antwort des Staatsrats

Die Mobiltelefonie hat sich seit Anfang der 90er-Jahre massiv entwickelt. Auf der Basis der in der Verfassung des Kantons Freiburg festgelegten Staatsziele, zu denen namentlich der Schutz der Bevölkerung (Art. 3 Abs. 2 Bst. b KV) und die Bekämpfung jeder Form von Verschmutzung und schädlicher Einwirkung (Art. 71 Abs. 1 KV) gehören, hat der Staatsrat die Entwicklung dieser Technologie stets aufmerksam verfolgt und sich dabei mit den Auswirkungen auf die Gesundheit der Bevölkerung und die Umwelt befasst.

Die nächste Etappe ist die Einführung der fünften Mobilfunkgeneration (5G). Diese Weiterentwicklung verfolgt folgende Ziele: höhere Bandbreite und damit mehr Übertragungskapazität, höhere Übertragungsgeschwindigkeit, schnellere Reaktionszeiten und Device-zu-Device-Kommunikation (nahe beieinander befindliche Geräte sollen insbesondere für das Internet der Dinge direkt miteinander kommunizieren können, ohne Umweg über eine Basisstation). 5G soll neue Anwendungen ermöglichen und die Digitalisierung der Gesellschaft und Wirtschaft vorantreiben, beispielsweise in den Bereichen Gesundheit, Landwirtschaft und Smart Cities (vgl. Information an die Kantone des Bundesamts für Umwelt vom 17. April 2019; <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/elektromog/dossiers/5g-netze.html>).

Es ist klar, dass der Auf- und Ausbau der 5G-Netze die Frage nach den daraus resultierenden Gesundheitsrisiken aufwirft, und in diesem Sinne teilt der Staatsrat natürlich die Sorgen der Bevölkerung, die von den Abgeordneten im Rahmen der fünf eingereichten parlamentarischen Vorstösse zur Sprache gebracht werden.

Vor der Beantwortung der konkreten Fragen erscheint es jedoch unerlässlich, einige zentrale Aspekte in Erinnerung zu rufen, um den technischen und rechtlichen Rahmen, in dem die 5G-Einführung erfolgt, zu klären und damit das Problem besser zu verstehen.

Als Erstes ist festzuhalten, dass Mobilfunkantennen nur eine von mehreren Quellen der Belastung durch nichtionisierende Strahlung (NIS) ist. Geräte im Wohnumfeld wie Mikrowellenöfen, Induktionsherde und insbesondere die Mobiltelefone selbst tragen wesentlich zum uns umgebenden elektromagnetischen Feld bei. Das heisst, auch wenn die 5G-Einführung Anlass zur Besorgnis gibt und deren Auswirkung auf die Gesundheit analysiert werden müssen, würde es zu kurz greifen, das Augenmerk einzig auf diese neue Technologie zu richten und sie als Hauptquelle der Gefährdung durch elektromagnetische Felder zu betrachten. Andererseits kann die Entwicklung der Mobiltelefonie nicht ausserhalb des engen Rahmens erfolgen, den die Umweltschutzgesetzgebung des Bundes vorgibt. Eine der Hauptsäulen dieser Gesetzgebung ist das Vorsorgeprinzip, das besagt,

dass Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen sind, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983, USG, RS 814.01). Mobilfunkantennen (wie auch Hochspannungsleitungen, Transformatorenstationen, Fahrleitungen von Eisenbahnen usw.) unterstehen der Bundesverordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (NISV, SR 814.710), die sich auf das USG stützt. Die Kantone haben den Auftrag, diese Verordnung zu vollziehen. Im Kanton Freiburg ist das Amt für Umwelt (AfU) die dafür zuständige Fachstelle.

Die NISV definiert zwei Schutzniveaus: Das erste Niveau findet seinen Ausdruck in den Immissionsgrenzwerten, die vor thermischen Effekten auf den Menschen (der Erwärmung des Körpergewebes) schützen und überall eingehalten werden müssen, wo sich Menschen – auch nur kurzfristig – aufhalten.

Weil aus der Forschung unterschiedlich gut abgestützte Beobachtungen vorliegen, wonach es auch noch andere als die thermischen Effekte gibt, legt die NISV mit den Anlagegrenzwerten ein zweites Schutzniveau fest; damit soll die Langzeitbelastung der Bevölkerung durch schwache Strahlung vorsorglich reduziert werden. Die Anlagegrenzwerte sind rund zehnmal tiefer und damit deutlich strenger als die Immissionsgrenzwerte und dienen der konkreten Umsetzung des weiter oben beschriebenen Vorsorgeprinzips, indem ein erhöhter Schutz für die Orte, wo sich Menschen relativ lange aufhalten (dazu zählen insbesondere Wohnungen, Schulen, Spitäler und Büros), sichergestellt wird.

Längerfristig könnte 5G auch in einem höheren Frequenzbereich zur Anwendung kommen. Man spricht hier auch von «Millimeterwellen». Bei der Einwirkung solcher Strahlung auf den Menschen bestehen aus wissenschaftlicher Sicht noch Unklarheiten; es besteht noch Forschungsbedarf. Zurzeit ist in der Schweiz indes nicht vorgesehen, Millimeterwellen für den Mobilfunk zu verwenden.

Die NISV ist technologieneutral und gilt somit sowohl für den 3G-, den 4G- als auch den 5G-Mobilfunk. Sie legt die Anlagegrenzwerte in Abhängigkeit von den genutzten Frequenzen fest. In der Schweiz gelten strengere Grenzen für die Strahlung von Mobilfunkantennen als in den meisten anderen europäischen Ländern. So sind einzig Frequenzen bis 300 GHz erlaubt. Die Frequenzen, die der Bund im Frühjahr an die Mobilfunkbetreiber verteilt hat (700 MHz, 1,4 GHz und 3,5 GHz) liegen deutlich im zulässigen Bereich und in der Nachbarschaft der bereits genutzten Frequenzen. Befinden sich Orte mit empfindlicher Nutzung (OMEN) – etwa Räume in Gebäuden, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten, aber auch Kinderspielflächen usw. – in der Nähe von Anlagen, müssen die Mobilfunkbetreiber die maximalen Immissionen berechnen, damit das AfU die Einhaltung der Grenzwerte bewerten kann. Ergibt die Berechnung einen Wert, der mehr als 80 % des Grenzwertes beträgt, so werden Messungen vor Ort verlangt. Die zuständige Fachstelle analysiert auch die Wirkungen der Überlagerung von elektromagnetischen Feldern, die durch mehrere bestehende oder geplante Antennen erzeugt werden. Diese Analyse hat alle vorhandenen Anlagen zum Gegenstand, die von der NISV erfasst werden; die Wirkung allfälliger zusätzlicher Felder, die vom Benutzer erzeugt werden (WiFi, Mikrowellen usw.), wird dabei nicht berücksichtigt. Am 17. April 2019 hat der Bundesrat namentlich mit Blick auf den Aufbau der 5G-Netze Änderungen an der NISV genehmigt. Die bestehenden Grenzwerte sind von dieser Revision nicht betroffen, sodass das unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips definierte heutige Schutzniveau unverändert bleibt. Hingegen wird das Bundesamt für Umwelt (BAFU) mit dieser Revision beauftragt, Daten zur nichtionisierenden Strahlung in der Umwelt und zur Exposition der

Bevölkerung zu erheben und periodisch über den Stand zu informieren. Das BAFU hat denn auch angekündigt, dass es die Kantone unterstützen und Mitte 2019 eine Vollzugshilfe publizieren werde, um eine korrekte Beurteilung der Einhaltung der NISV im Rahmen der Bewilligungsverfahren sicherzustellen.

Auf nationaler Ebene arbeiten verschiedene Arbeitsgruppen (namentlich «Cercl'Air NIS», welche die kantonalen Beauftragten, das BAFU und das Bundesamt für Kommunikation BAKOM vereint) schon seit mehreren Jahren darauf hin, den Vollzug der NISV zu harmonisieren und zu verbessern. Zu erwähnen ist insbesondere auch die Arbeitsgruppe, die im letzten Jahr von alt Bundesrätin Doris Leuthard eingesetzt wurde und zahlreiche Fachpersonen umfasst, namentlich Vertreterinnen und Vertreter der betroffenen Bundesämter (BAFU, BAKOM, Bundesamt für Gesundheit BAG, Bundesamt für Verkehr BAV), der Beratenden Expertengruppe NIS (BERENIS), der Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter der Schweiz (KVU) mit einem Freiburger Vertreter, und der Mobilfunkbetreiber. Diese Arbeiten werden vom Kanton aufmerksam verfolgt, doch werden keine grossen Änderungen erwartet, weil die Arbeitsgruppe ursprünglich gebildet wurde, um eine Antwort auf das Begehren einer Lockerung, nicht einer Verschärfung, der NISV-Vorgaben zu geben. Der Umstand, dass der Vollzug dieser Verordnung die Einhaltung des Vorsorgeprinzips gewährleistet, wird somit nicht in Frage gestellt. Wichtig wird sein, dafür zu sorgen, dass die allfälligen Empfehlungen im Bericht der Fachgruppe ab Veröffentlichung des Dokuments umgesetzt werden.

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass der Bund für die Versorgung der Bevölkerung mit Mobilfunk zuständig und somit die einzige für die Konzessionsvergabe kompetente Stelle ist. Grundsätzlich haben die Mobilfunkbetreiber ein Anrecht auf eine Baubewilligung für ihre Mobilfunkanlagen, soweit die NISV und die anderen anwendbaren rechtlichen Bestimmungen zur Raumplanung oder zum Kulturgüterschutz eingehalten sind.

Nach der Klärung des bundesrechtlichen Rahmens und des sich wandelnden Umfelds, in dem das Recht eingebunden ist, soll nachfolgend auf die Instrumente und Verfahren eingegangen werden, die im kantonalen Raumplanungs- und Baurecht für die Behandlung der Bewilligungsgesuche, die von den Mobilfunkbetreibern für die Errichtung oder die Anpassung von Mobilfunkanlagen eingereicht werden, vorgesehen sind. Die Erteilung von Baubewilligungen für Antennen und deren Kontrolle liegt in der alleinigen Kompetenz der Kantone und Gemeinden. Im Kanton Freiburg ist die Planung des Gemeindegebiets Sache der Gemeinde (Art. 34 RPBG). Die Gemeinden können über ihre Reglemente zum Zonennutzungsplan die möglichen Standorte für Mobilfunkantennen festlegen. Dabei müssen sie allerdings die Grenzen berücksichtigen, die durch die Telekommunikations- und die Umweltschutzgesetzgebung des Bundes vorgegeben sind. So kann das Raumplanungs- und Baurecht keine Vorschriften für den Schutz der Bevölkerung vor nichtionisierender Strahlung enthalten, weil dieses Thema abschliessend im USG und in der NISV geregelt ist. Vorschriften zur Raumplanung mit anderen Zielen als die des Umweltschutzes sind dagegen zulässig. Für den Bau von Mobilfunkantennen in der Bauzone verlangt das Bundesrecht weder einen Bedarfsnachweis noch die Prüfung eines alternativen Standorts. Das Bundesgericht entschied zudem, dass die Gemeinden in ihrer Ortsplanung eine sogenannte Kaskadenregelung vorsehen können. Das heisst, die Gemeinden können für ihr Gebiet eine Prioritätenordnung für die Standorte der Mobilfunkantennen verfügen. Im vom Bundesgericht beurteilten Streitfall legte das kommunale Baureglement Folgendes fest: Antennen sind in erster Linie in den Arbeitszonen und anderen Zonen, die überwiegend der Arbeitsnutzung dienen, zu erstellen. An zweiter Stelle kommen übrige Bauzonen (Zonen mit Mischnutzungen) in Frage. Erst an dritter Stelle können Wohnzonen in

Betracht gezogen werden, wobei Antennen hier nur für die Erschliessung der Nachbarschaft der Anlage gestattet und unauffällig zu gestalten sind; und unter ganz besonderen Umständen können Antennen auch in Schutzzonen bewilligt werden (BGE 138 II 173 = URP 2012 563; siehe auch 1C_167/2018). Man muss sich jedoch davor hüten, aus dieser Rechtsprechung allgemeine Schlüsse zu ziehen. So muss jeder Fall einzeln betrachtet werden. Zudem bleiben der Ausgang der Planungsverfahren und der allfälligen Beschwerden, die zu den Entscheiden der RUBD führen, vorbehalten.

Bewilligungsgesuche für Mobilfunkantennen werden im ordentlichen Baubewilligungsverfahren (Art. 139 Abs. 1 RPBG und 84 Bst. 1 RPBR) behandelt. Dasselbe gilt für die Anpassung bestehender Antennen (Änderungen von Anlagen nach Art. 84 Bst. c RPBR, der auf Art. 9 NISV verweist). Sofern es sich bei der vom Mobilfunkbetreiber vorgesehenen Anpassung um eine geringfügige Anpassung handelt (z. B. unwesentliche Änderung der Frequenz) und die Einhaltung der NISV gewährleistet ist, kann der Mobilfunkbetreiber diese Anpassung gemäss gängiger Praxis und gestützt auf die Empfehlungen der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektoren-Konferenz (BPUK) von 2013 im vereinfachten Verfahren bewilligen lassen («Bagatellfall»). In jedem Fall aber müssen die Datenblätter dem AfU zur Validierung vorgelegt werden. Das Amt hat zudem jederzeit einen geschützten Zugriff auf die Datenbanken des BAKOM, wodurch es die Situation jeder Anlage prüfen kann. Wenn (meist kleine) Nichtübereinstimmungen festgestellt werden, werden diese automatisch an die Mobilfunkbetreiber und an das AfU übermittelt. Die Mobilfunkbetreiber müssen dann rasch die entsprechenden Korrekturen anbringen und das AfU kann dies überprüfen.

Die Baubewilligungsgesuche, die dem ordentlichen Verfahren unterstehen, werden während 14 Tagen öffentlich aufgelegt. Wer sich vom Projekt betroffen wähnt, kann eine Einsprache einreichen. Nach der öffentlichen Auflage begutachtet die Gemeinde das Gesuch und nimmt Stellung zu den allfälligen Einsprachen (Art. 94 Abs. 1 RPBR). Sie übergibt darauf das Dossier dem Bau- und Raumplanungsamt (BRPA), das für die Zirkulation des Dossiers innerhalb der Kantonsverwaltung sorgt. Zu den angehörten Dienststellen gehört auch das AfU. Nach dieser Etappe erstellt das BRPA sein Gesamtgutachten und leitet das Dossier an das Oberamt weiter, das die Ausübung des rechtlichen Gehörs durch die Verfahrensparteien sicherstellt und nach der Abwägung der betroffenen Interessen über das Gesuch und die Einsprachen entscheidet (Art. 96 Abs. 1 und 1 Abs. 3 RPBR). Für Antennen ausserhalb der Bauzone ist zudem eine Sonderbewilligung der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) erforderlich, die in einem solchen Fall über die Einsprachen entscheidet und die Abwägung der betroffenen Interessen vornimmt.

Wird die Baubewilligung erteilt, so werden Rahmenbedingungen definiert. Das heisst, es werden die maximal möglichen Emissionen nach NISV festgelegt, und zwar, wie bereits erwähnt, unabhängig von der Technologie. Es muss daher kein 5G-Dossier im eigentlichen Sinne eingereicht werden. In Abhängigkeit von den Frequenzen und des geplanten Antennentyps kann aber bestimmt werden, ob eine bestehende Anlage mit der 5G-Technologie kompatibel ist. Weil die NISV strenge Auflagen macht und weil die städtischen Gebiete bereits kurz vor der Sättigung stehen, wird es möglicherweise nötig sein, zusätzliche Antennen aufzustellen, um höhere Frequenzen nutzen zu können, wobei dies auch vom Abdeckungsgrad mit Glasfaser oder einer anderen kabelgebundenen Ultrabreitbandtechnologie abhängig ist. Derzeit gibt es im Kanton Freiburg noch keine bedeutende Zunahme bei den öffentlichen Auflagen von Dossiers für den Einsatz von Antennen für das 5G-Netz, doch wird die Zahl solcher Gesuche in nächster Zeit höchstwahrscheinlich deutlich ansteigen.

Aus diesem juristischen Überblick geht hervor, dass der Staatsrat nur ganz wenige Kompetenzen hat, um im Bereich der Raumplanung oder in Baubewilligungsverfahren einzugreifen. Weil einerseits die Mobilfunkbetreiber Konzessionen des Bundes besitzen und andererseits die Anwendung der NISV ungeachtet der Technologie die Einhaltung des Vorsorgeprinzips im Rahmen der Bewilligungsverfahren für Mobilfunkantennen gewährleistet, hat der Staatsrat keine Handhabe, um ein Moratorium für 5G-Anlagen zu verfügen. Hingegen stehen der Bevölkerung und den Gemeinden die nötigen Rechtsmittel zur Verfügung, um gegen die Installation oder die Anpassung einer konkreten Mobilfunkantenne auf ihrem Gebiet vorzugehen. Vor diesem Hintergrund und angesichts dieser besonders sensiblen Problematik, die sich aufgrund eines möglichen Gesundheitsrisikos durch ein verständliches Misstrauen der Behörden und der Bevölkerung gegenüber dieser neuen Technologie auszeichnet, hat der Staatsrat über die RUBD die Oberämter, Gemeinden und Mobilfunkbetreiber per Schreiben vom 28. Mai 2019 von seinem Entscheid unterrichtet, bis auf Weiteres sämtliche Vorhaben für die Installation von neuen Mobilfunkanlagen oder die Anpassung bestehender Anlagen dem ordentlichen Baubewilligungsverfahren gemäss den Artikeln 135 RPBG und 84 Bst. c RPBR zu unterstellen. Dies bedeutet konkret, dass auch die sogenannten Bagatellfälle, die bis anhin lediglich der Kontrolle durch das AfU unterstanden, Gegenstand einer öffentlichen Ausschreibung sein und dem Entscheid der Oberamtsperson unterliegen werden. Damit soll die Bevölkerung optimal über die Entwicklung der Mobilfunkanlagen informiert werden, was im Sinne von mehr Transparenz und der Wahrung der Rechte der Bürgerinnen und Bürger ist.

Weil mit dem Bewilligungsverfahren, zu dessen Säulen die Expertise des AfU als Fachstelle und die Interessenabwägung unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten gehören, gewährleistet ist, dass die zuständigen Behörden die Umweltschutzgesetzgebung und insbesondere das Vorsorgeprinzip einhalten, sieht der Staatsrat im Moment keinen Weg für weitere Massnahmen.

Es gibt aber noch Unklarheiten betreffend die möglichen Risiken für die Gesundheit der Bevölkerung, die von den Millimeterwellen ausgehen. Auch müssen die Arbeiten der verschiedenen Arbeitsgruppen, die sich mit den anderen Wellenlängen befassen, rasch zu vollständigen und belastbaren Schlussfolgerungen führen. Der Staatsrat ist nach wie vor besorgt über die rasche Einführung von neuen NIS-Quellen und insbesondere von 5G; er wird die Arbeiten und Forschungsergebnisse in diesem Gebiet deshalb genau verfolgen. Im Übrigen betont er, wie wichtig eine ernsthafte Bewertung interessanter Alternativen für eine allgemeine Verringerung der nichtionisierenden Strahlenbelastung ist, um den Bürgerinnen und Bürgern eine breit gefächerte Auswahl an Technologien zu geben, mit denen sie ihren Telekommunikationsbedarf decken und gleichzeitig die Gesundheit bestmöglich schützen können.

Auf der Grundlage dieser Ausführungen beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. Bekennt sich der Staatsrat zum Vorsorgeprinzip für die Einführung von 5G im Kanton Freiburg?

Das Vorsorgeprinzip gehört zu den Säulen des einschlägigen Bundesrechts. Entsprechend ist die Einhaltung dieses Prinzips zentral bei der Analyse der Fragen, die sich im Zusammenhang mit dem Aufbau der Mobilfunknetze stellen. Die NISV, die unabhängig von der Technologie für alle Antennen gilt, konkretisiert diesen Grundsatz, indem sie sich unter anderem auf die Arbeiten der Expertengruppe BERENIS stützt, welche die neu publizierten wissenschaftlichen Arbeiten zum Thema sichtet. Die bis anhin verwirklichten Studien haben zu keinen Anträgen für eine Änderung der Anlagegrenzwerte geführt.

- 2. Hat der Staatsrat vor, die Erteilung von Baubewilligungen für Mobilfunkantennen, die mit der 5G-Technologie funktionieren, positiv zu begutachten? Falls ja, noch bevor die Ergebnisse der BAFU-Studie zur Gefährlichkeit dieser Technologie bekannt sind?*

Der Staatsrat hat keine Kompetenzen im Rahmen des ordentlichen Baubewilligungsverfahrens und damit des Verfahrens, das zur Anwendung gelangt, wenn ein Mobilfunkbetreiber eine neue Antenne installieren oder eine bestehende anpassen will. Im Rahmen dieses Verfahrens obliegt es den betroffenen Gemeinden sowie den Organen und kantonalen Dienststellen, die angehört werden (dazu gehört namentlich das AfU), Stellung zum Baubewilligungsgesuch zu nehmen sowie den Oberämtern, über die Gesuche und die allfälligen Einsprachen zu entscheiden. Davon abgesehen ist das AfU gehalten, positiv Stellung zu nehmen, wenn die NISV eingehalten ist; dies gilt sinngemäss auch für die anderen betroffenen Dienststellen, wenn das Gesuch den entsprechenden Gesetzgebungen (Raumplanung, Kulturgüterschutz usw.) entspricht. Die Publikation der Studie des Bundes sollte nichts daran ändern, dass das Vorsorgeprinzip über den Vollzug der NISV gewährleistet ist.

- 3. Über welchen Spielraum verfügen die Gemeinden in diesem Bereich? Können sie ein Moratorium für diese Art von Anlagen verfügen? Können sie solche Anlagen aus gewissen Sektoren verbannen (z. B. aus der Umgebung von Schulen)? Falls ja, über welche Planungsinstrumente (Nutzungsplan, Gemeindebaureglement, andere)?*

Aufgrund des übergeordneten Rechts auf Kantons- und Bundesebene bleibt den Gemeinden kein Raum, um ein generelles Moratorium für Mobilfunkanlagen auf ihrem Gebiet auszusprechen. Die Gemeinden können hingegen in den Reglementen zur Ortsplanung Standorte für Mobilfunkanlagen vorgeben, soweit dies in öffentlichen Interessen aus anderen Sachbereichen als dem Umweltschutz begründet ist. Solche restriktiven Vorschriften müssen auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruhen, im überwiegenden öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Anders gesagt, Vorschriften, die den Bau von Mobilfunkanlagen auf dem Gemeindegebiet unter Umgehung der Anwendung der NISV verhindern würden, wären nicht zulässig.

- 4. Können die Gemeinden von den Mobilfunkbetreibern verlangen, dass diese einen gemeinsamen Plan für einen koordinierten Ausbau der Antennen auf dem gesamten Gebiet ausarbeiten, mit dem Ziel, die Risiken für die Bevölkerung auf ein Minimum zu senken? Falls ja, wie?*

Für die Installation von Antennen ausserhalb der Bauzone schreibt die NISV die Koordination zwischen den Mobilfunkbetreibern zwingend vor. Mit dem Übereinkommen, das der Kanton Freiburg und die drei Mobilfunkbetreiber im Jahr 2006 unterzeichnet haben, kann eine solche Koordination auch für Anlagen in der Bauzone angeordnet werden. Dieses Übereinkommen hält fest, dass zum einen die Betreiber gegebenenfalls ihre Anlagen an einem gemeinsamen Standort bündeln müssen und dass zum anderen die Summe der Anlagen die Anlagengrenzwerte nach NISV einhalten müssen. Das AfU überprüft bei der Analyse der ihm unterbreiteten Bewilligungsgesuche, ob die Koordination tatsächlich stattgefunden hat.

28. Mai 2019