

Bundesrat Albert Rösti  
Eidgenössisches Departement für Umwelt,  
Verkehr, Energie und Kommunikation  
Bundeshaus Nord  
3003 Bern

Per E-Mail an: [aemterkonsultationen@are.admin.ch](mailto:aemterkonsultationen@are.admin.ch)

Bern, 09. Oktober 2024

## Stellungnahme zur Änderung der Raumplanungsverordnung

Sehr geehrter Herr Bundesrat,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf die am 19. Juni 2024 eröffnete Vernehmlassung zur Änderung der Raumplanungsverordnung (RPV) und danken Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme. Der Schweizerische Verband der Telekommunikation (asut) vertritt die Interessen der Telekommunikations-, Netzwerk- und Datacenter-Branche und hier insbesondere der Mobilfunknetzbetreiber. Unsere Mitglieder sind von den vorgeschlagenen Änderungen in der RPV hinsichtlich Mobilfunkanlagen betroffen und gerne übermitteln wir Ihnen hiermit fristgerecht unsere Einschätzung dazu.

### Einleitende Bemerkungen

Im Rahmen der Revision des Raumplanungsgesetzes hat das Parlament mit Art. 24<sup>bis</sup> RPG die Möglichkeit geschaffen, damit die Bewilligungsverfahren für den Ausbau und die Modernisierung der Mobilfunknetze ausserhalb der Bauzonen vereinfacht werden. Insbesondere auf die wiederkehrende Standortbegründung kann damit verzichtet werden. asut begrüsst diese Anpassungen im Raumplanungsgesetz, da sie zu einem rascheren Ausbau der Mobilfunknetze beitragen können.

Aus Sicht der Branche sind diese Anpassungen jedoch nur ein Anfang. Erlauben Sie dazu einige Erläuterungen. Seit der Liberalisierung des Telekommarktes 1998 wurden die drei Mobilfunknetze laufend modernisiert und ausgebaut. In den vergangenen 25 Jahren wurden von 2G bis 5G vier Mobilfunkgenerationen in Betrieb genommen. Die Innovationszyklen werden dabei immer kürzer und beispielsweise neue Antennentypen kommen in rascher Folge auf den Markt. Dies bedeutet, dass an bestehenden Anlagen regelmässig und in kurzen zeitlichen Abständen Anpassungen vorgenommen werden, die gemäss heutiger Rechtslage ein Bewilligungsverfahren nach sich ziehen.

Baubewilligungsverfahren werden jedoch durch Einsprachen und Rechtsmittel verzögert, was die Modernisierung der Mobilfunknetze deutlich behindert und verlangsamt. Dies führt mitunter dazu, dass die im obigen Beispiel genannten Antennen, die Gegenstand des Baubewilligungsverfahrens bilden, bei Rechtskraft der Baubewilligung veraltet oder teilweise nicht mehr verfügbar sind. Folglich muss bei Rechtskraft der Baubewilligung bereits ein baubewilligungspflichtiger Antennentausch vorgenommen werden, was ein

erneutes Baubewilligungsverfahren nach sich zieht. Die ordentlichen Baubewilligungsverfahren für Modernisierungsmassnahmen an bestehenden Mobilfunkanlagen haben jedoch keinen erkennbaren Nutzen: Viele Anpassungen haben – wenn überhaupt – nur marginale räumliche Auswirkungen und die Einhaltung der Grenzwerte ist immer sichergestellt.

Es wird immer offensichtlicher, dass Baubewilligungsverfahren nicht das adäquate Instrument sind, um die Einhaltung der Grenzwerte und die Modernisierung von Mobilfunkanlagen zu beurteilen. Vereinfachungen bei Anpassungen an bestehenden Mobilfunkanlagen, wie etwa die «BPUK-Mobilfunk-Empfehlungen» der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK), der Nachtrag adaptive Antennen zu den Vollzugsempfehlungen des Bundesamtes für Umwelt oder die am 1. Januar 2022 revidierte Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV), stehen einerseits stets unter dem Vorbehalt, dass die Baubewilligungsbehörde nicht unter Anrufung von Art. 22 RPG von einer raumrelevanten Auswirkung ausgeht und ein ordentliches Baubewilligungsverfahren als notwendig erachtet. Andererseits hat das Bundesgericht in mehreren aktuellen Entscheiden<sup>1</sup> Anpassungen an Mobilfunkanlagen, die ohne ordentliches Baubewilligungsverfahren in einem Bagatellverfahren nach den Empfehlungen der BPUK oder aufgrund einer einschlägigen Bestimmung in der NISV durchgeführt wurden, als unzulässig qualifiziert, indem dieses festgehalten hat, dass das Recht an einer vorgängigen Kontrolle durch die Anwohner und die Öffentlichkeit, und damit das rechtliche Gehör, verletzt wurde.

Mithin hat das Bundesgericht aufgezeigt, dass eine Verbesserung der Situation nur durch eine Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen möglich ist und in dieser Hinsicht ein ausgewiesener dringlicher Handlungsbedarf im Bereich der Rechtsetzung besteht.

Angesichts des grossen Bewilligungs-Rückstaus sowie der geplanten Vergabe der Mobilfunkfrequenzen bitten wir Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, rasch die notwendigen Schritte zur Schaffung von ausreichenden rechtlichen Grundlagen für ein vereinfachtes Bewilligungsverfahren bei Änderungen an bestehenden Mobilfunkanlagen innerhalb und ausserhalb der Bauzonen zu ergreifen.

### **Präzisierungen und Änderungen von Art. 32h Mobilfunkanlagen**

Gemäss revidiertem Raumplanungsgesetz Art. 24<sup>bis</sup> Abs. 1 legt der Bundesrat fest, «...unter welchen Voraussetzungen Mobilfunkanlagen auf bestehenden oder neuen Infrastrukturanlagen als standortgebunden gelten...». Die Ergänzung erfolgt in Art. 32h RPV und die vorliegende Stellungnahme der asut beschränkt sich auf diesen Artikel.

Wie oben dargelegt begrüsst die Telekommunikationsbranche die vom Gesetzgeber in Art. 24<sup>bis</sup> RPG vorgenommenen Erleichterungen beim Bau und bei der Modernisierung von Mobilfunkanlagen. Der vorliegende Art. 32h RPV enthält jedoch diverse Unklarheiten und Einschränkungen, die in der Praxis zu erneuten Vollzugsproblemen führen werden und letztlich den Willen des Gesetzgebers nicht korrekt abbilden. Wir erlauben uns daher, entsprechende Änderungen vorzuschlagen.

- «Notwendige Mobilfunkanlagen...»: Die einleitende Formulierung in Art. 32h RPV erweckt den Eindruck, dass es auch nicht-notwendige Mobilfunkanlagen gibt. Dies ist jedoch in der Praxis nicht der Fall. Im Gegenteil: Um die Zielsetzungen gemäss Art. 1 FMG<sup>2</sup> zu erreichen, müssen die Mobilfunknetze laufend weiter ausgebaut oder modernisiert werden. Da zudem immer höhere Frequenzbänder zur Anwendung kommen, wird auch ausserhalb der Bauzonen eine Verdichtung der Mobilfunknetze stattfinden und es werden zusätzliche Mobilfunkstandorte notwendig sein. Der Hinweis auf «notwendige Mobilfunkanlagen» könnte zudem so verstanden werden, dass es einen Bedürfnisnachweis braucht. Dies widerspricht jedoch fundamental der Absicht des Gesetzgebers, der mit Art. 24<sup>bis</sup> RPG die Möglichkeit zum Verzicht auf eine Klärung der Standortgebundenheit geschaffen hat.
- «...in einen Hochspannungsmast integriert...»: In Art. 24<sup>bis</sup> RPG geht es um die Frage, «... unter welchen Voraussetzungen Mobilfunkanlagen auf bestehenden oder neuen Infrastrukturanlagen

<sup>1</sup> BGE 1C\_506/2023 [Wil] vom 23. April 2024 und BGE 1C\_414/2022 [Sarnen] vom 29. August 2024

<sup>2</sup> FMG Art. 1 Zif. 1: «Dieses Gesetz bezweckt, dass der Bevölkerung und der Wirtschaft vielfältige, preiswerte, qualitativ hoch stehende sowie national und international konkurrenzfähige Fernmeldedienste angeboten werden.»

als standortgebunden gelten». Die Einschränkung auf «Hochspannungsmasten» lässt sich daraus nicht ableiten und wirkt willkürlich. Zudem fordert Art. 24<sup>bis</sup> RPG auch keine «Integration» der Mobilfunkanlage. Dies würde eine unnötige Einschränkung bedeuten, da Sendeantennen aus technischen Gründen immer ausserhalb einer neuen oder bestehenden Infrastruktur angebracht werden müssen und nicht in den Mast integriert werden können.

- «...bestehenden Infrastrukturanlage...»: Der Gesetzgeber hat in Art. 24<sup>bis</sup> Abs. 1 RPG explizit festgehalten, dass der Bundesrat festlegt «...unter welchen Voraussetzungen Mobilfunkanlagen auf bestehenden oder neuen Infrastrukturanlagen als standortgebunden gelten». Die Einschränkung in Art. 32h RPV auf bestehende Infrastrukturanlagen ist daher nicht gesetzeskonform.
- «...innerhalb der Silhouette...»: Mobilfunkanlagen sollen nur «innerhalb der Silhouette» einer bestehenden Infrastrukturanlagen als standortgebunden gelten. Der Begriff ist jedoch nicht definiert und es ist offen, was damit genau gemeint ist und wie dieses Kriterium beurteilt würde.
- «...Interessenabwägung»: Die in Art. 32h Abs. 2 RPV geforderte umfassende Interessenabwägung widerspricht implizit dem Willen des Gesetzgebers in Art. 24<sup>bis</sup> RPG. Wie bereits oben ausgeführt hat das Parlament mit dem neuen Art. 24<sup>bis</sup> RPG die Möglichkeit geschaffen, dass Mobilfunkanlagen an neuen oder bestehenden Infrastrukturen als standortgebunden gelten. Dann ist jedoch keine Interessenabwägung mehr notwendig. Mit Art. 32h Abs. 2 RPV wird vielmehr die Absicht des Gesetzgebers ins Gegenteil verkehrt und die beabsichtigten Vereinfachungen bei der Nutzung neuer oder bestehender Infrastrukturen würden damit erschwert. Zudem wird der Interessenabwägung auf Gesetzesstufe bereits ausreichend Rechnung getragen, indem in Art. 24<sup>bis</sup> Abs. 1 RPG explizit auf Art. 24 Abs. 1 Bst. b RPG verwiesen wird, der für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen voraussetzt, dass diesen keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Dies wird mit Art. 24<sup>bis</sup> Abs. 2 RPG für Mobilfunkanlagen noch präzisiert, wonach diese «...ausserhalb der Bauzonen bewilligt werden können, sofern ein Standort ausserhalb der Bauzonen aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung wesentlich vorteilhafter ist als ein Standort innerhalb der Bauzonen».

Zusammenfassend ergeben sich aus diesen Überlegungen folgende Änderungsanträge an Art. 32h RPV:

**Art. 32h Mobilfunkanlagen**

<sup>1</sup> *Notwendige Mobilfunkanlagen sind ergänzend zu den Fällen nach Artikel 24<sup>bis</sup> Absätze 2 und 3 RPG standortgebunden, wenn sie an in einem Mast Hochspannungsmast integriert oder anderweitig innerhalb der Silhouette zu auf oder an einer bestehenden oder neuen Infrastrukturanlage realisiert werden. Die Bewilligung ist vom Bestand der Anlage abhängig zu machen, in welche die Mobilfunkanlage integriert wird.*

<sup>2</sup> *~~In jedem Fall bedarf es einer umfassenden Interessenabwägung.~~*

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen bei Fragen mit unseren Fachexpertinnen und Fachexperten gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Peter Grütter  
Präsident