

Merkblatt

BAUGESUCHE FÜR 5G-MOBILFUNKANTENNEN

Übersicht der Rechtslage

Keine Bagatellverfahren für 5G-fähige Mobilfunkantennen im Kanton Luzern

Jede adaptive Mobilfunkantenne (5G), die neu installiert oder umgebaut wird, muss im Kanton Luzern das ordentliche Baubewilligungsverfahren durchlaufen. Eine Installation und Inbetriebnahme solcher Mobilfunkantennen mittels des sogenannten Bagatellverfahrens (ohne Einsprachemöglichkeit) ist gegenwärtig nicht erlaubt.

Die Gemeinden entscheiden über Baugesuche

Leitbehörde bei Baugesuchen – auch bei 5G-Mobilfunkantennen – ist die Gemeinde. Sie ist verpflichtet, die Baugesuche mitsamt den wesentlichen Unterlagen wie dem Standortdatenblatt öffentlich aufzulegen. Es ist jeweils zu prüfen, ob es auch Einspracheberechtigte aus angrenzenden Gemeinden gibt (der max. Abstand der Einspracheberechtigung ist im Standortdatenblatt, Punkt 6, festgehalten). Falls zutreffend, muss das Baugesuch in beiden Gemeinden möglichst koordiniert publiziert werden. Betroffene Anwohnerinnen und Anwohner haben so die Möglichkeit, Einsprache zu erheben. Die Standortgemeinde holt im Rahmen der Prüfung des Baugesuchs eine Stellungnahme der kantonalen Behörden ein. Zu Mobilfunkantennen äussert sich unter anderen die Dienststelle Umwelt und Energie (uwe).

Gesetze gelten für jedes Baugesuch – auch für 5G-Antennen

Massgebend für Stellungnahmen und Entscheide bei Baugesuchen sind die geltenden rechtlichen Vorgaben. Zentral im Bereich 5G ist die Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung ([NISV](#)). Gemeinde und Kanton prüfen, ob die darin festgehaltenen rechtlichen Vorgaben eingehalten werden. Ist das der Fall, hat der Gesuchsteller einen Anspruch auf die Erteilung einer Baubewilligung. Im Übrigen hat die Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom) die Vergabe der benötigten Mobilfunkfrequenzen im Februar 2019 abgeschlossen. Das Bundesverwaltungsgericht hat das Auktionsergebnis zugunsten der Netzbetreiberinnen Swisscom, Salt und Sunrise in einer Verfügung festgehalten. Dies schafft neben der Planungssicherheit beim Netzaufbau einen weiteren Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Baubewilligung, sofern sämtliche Auflagen eingehalten werden.

Sistierungen bzw. Moratorien in der Regel unzulässig

Nach der Rechtsprechung sind Sistierungen nur zulässig, wenn der Entscheid vom Ausgang eines anderen Baubewilligungsverfahrens (oder auch von Einigungsverhandlungen) derart abhängig ist, dass eine Bewilligung nicht erteilt werden könnte, ohne den Ausgang des anderen Verfahrens zu kennen (BGE 135 III 127 E. 3.4 S. 134; 119 II 386 E. 1b S. 389). Moratorien sind inhaltlich Sistierungen gleichzustellen und damit ohne die genannte Begründung weder erlaubt, noch im Gesetz vorgesehen. Möglich sind hingegen begründete Planungszonen nach § 81 ff. des Planungs- und Baugesetzes (PBG), welche sich aber auf genau bezeichnete Gebiete beschränken müssen.

Mehrere Luzerner Gemeinden hatten oder haben Moratorien über Baugesuche für 5G-Mobilfunkantennen verhängt bzw. Baubewilligungsverfahren dieser Art sistiert. Es liegt ein rechtskräftiger Entscheid des Kantonsgerichts Luzern vor ([LGVE 2021 IV Nr. 1](#) vom 10. Dezember 2020), in welchem die Sistierung eines Baugesuchs einer 5G-Mobilfunkanlage als rechtswidrig beurteilt wurde. Insbesondere unzulässig sind demnach Sistierungen, die mit Verweis auf die (nun vorliegende) Vollzugshilfe des Bundesamts für Umwelt ([BAFU](#)) (Erw. 3.3 des erwähnten Urteils) und/oder auf Probleme bei der messtechnischen Erfassung von adaptiven Antennenanlagen (E. 3.4) ausgesprochen wurden.

Damit steht fest, dass Moratorien/Sistierungen von 5G-Baugesuchen in der Regel unzulässig sind, sofern die Voraussetzungen für die Erteilung einer Baubewilligung gegeben sind. Sistiert eine Gemeinde das Verfahren dennoch, so riskiert sie, in einem Gerichtsverfahren kostenpflichtig zu werden (Gerichtsgebühren, Parteientschädigung für Rechtsvertretung des Beschwerdeführers).

Anspruchsberechtigte Bauherren können ihre Rechte einklagen

Werden Sistierungen bzw. Moratorien verfügt, können Gesuchstellende, die Anspruch auf eine Baubewilligung haben, Rechtsmittel gegen diese Verfügungen ergreifen. Alternativ können die Bauherren ohne Entscheid auch eine Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde anhängig machen.

Bisherige Grenzwerte bleiben

Im Kanton Luzern dürfen ausschliesslich Mobilfunkantennen betrieben werden, welche die in der NISV vorgeschriebenen Grenzwerte zum Schutz vor gesundheitlichen Beeinträchtigungen einhalten. Die NISV definiert zwei Arten von Grenzwerten: die Immissionsgrenzwerte und die Anlagegrenzwerte. Letztere sind rund zehn Mal tiefer und gelten für Orte mit empfindlicher Nutzung – also dort, wo Personen sich regelmässig während längerer Zeit aufhalten (Wohnungen, Schulen, Kindergärten, Spielplätze, ständige Arbeitsplätze, Spitäler usw.). Die Anlagegrenzwerte der NISV tragen dem Vorsorgeprinzip des Umweltschutzgesetzes ([USG](#)) Rechnung und sind deutlich strenger als in den meisten europäischen Ländern. Die Einhaltung der Grenzwerte wird im Kanton Luzern mehrstufig und laufend überprüft:

1. Abnahmemessung: Betreiberinnen von 5G-Antennen müssen innerhalb eines Monats nach Inbetriebnahme der Anlage mit einer unabhängigen Messung nachweisen, dass die Grenzwerte eingehalten werden. Behördenvertreter können der Messung jederzeit beiwohnen.
2. Qualitätssicherungssystem (QSS): Die Antennenbetreiberinnen sind verpflichtet, ein internes QSS zu unterhalten. Dieses vergleicht die Betriebsparameter der Antennen laufend mit den bewilligten Werten (Sendeleistung, Frequenz, Tilt usw.). Sollte es zu Abweichungen kommen, werden Störungsmeldungen ausgelöst und die Störungen umgehend behoben. Die Störungs-Protokolle aus den QSS werden regelmässig an die kantonale NIS-Fachstelle zur Überprüfung gesendet inkl. Angabe über die Art der Störung sowie die Dauer bis zur Behebung. Bis anhin zeigt keine Mobilfunkanbieterin im Kanton Luzern ein Muster gehäufter oder systematischer Überschreitung.
3. Stichproben-Kontrollen: Der Kanton Luzern führt mit akkreditierten und unabhängigen Messfirmen Kontrollmessungen durch.

Grenzwerte und Nebenbestimmungen, die über die Anforderungen der NISV hinausgehen oder sie untergraben, dürfen die Gemeinden und der Kanton nicht festlegen. Diese Anweisung findet sich im [behördenverbindlichen Richtplan](#) des Kantons Luzern (E9). Sie ist zudem vom Kantonsgericht ([LGVE 2021 IV Nr. 1](#), 10. Dezember 2020) bekräftigt worden.

Messverfahren und Vollzugshilfe

Das Eidgenössische Institut für Metrologie (METAS) hat im Februar 2020 einen [technischen Bericht](#) zur Messmethode für 5G-Antennen ausgearbeitet und diesen im April und Juni 2020 aktualisiert. Der oft geäusserte Einwand, wonach keine Messmethodik zu 5G vorliege, ist veraltet. Seit dem 23. Februar 2021 liegt ausserdem der [Nachtrag zur Vollzugsempfehlung](#) zur NISV des BAFU vor. Werden neue 5G-Mobilfunkanlagen erstellt oder bestehende ausgebaut, wird zunächst die Strahlung in der Umgebung der Anlage berechnet und so geprüft, ob die Grenzwerte eingehalten werden. Die Sendeleistung wird dementsprechend festgelegt. Da adaptive Antennen die Gesamtbestrahlung der Umgebung gegensätzlich zu konventionellen Antennen reduzieren, wird ein Korrekturfaktor angewendet und die Einhaltung der Grenzwerte mit einer automatischen Leistungsbegrenzung kontrolliert. Mit diesen Vollzugshilfen bestehen somit ausreichende Grundlagen für die Beurteilung von Baugesuchen.

Einsprachepunkte treffen nicht für jede Region zu

Ein Teil der bisher eingegangenen Einsprachen im Kanton Luzern gegen 5G-Antennen basiert auf Vorlagen, welche Interessengruppen zur Verfügung stellen. Die Texte enthalten teils falsche oder veraltete Informationen. Ausserdem werden regionale Unterschiede ignoriert, so zum Beispiel, ob Baugesuche für 5G-Antennen per Bagatellverfahren bewilligt werden (Kanton Luzern: kein Bagatellverfahren. Hier muss jeder 5G-Neubau oder Umbau zu einem 5G-Antennenstandort das reguläre Baubewilligungsverfahren durchlaufen) oder ob sich weitere Antennen im Perimeter befinden. Es wird empfohlen, vor der Anbringung von Einsprachen (betrifft Einspracheberechtigte) bzw. bei der Prüfung von Baugesuchen (betrifft Gemeinden) die Webseite des Bundesamts für Kommunikation (BAKOM), www.bakom.admin.ch, zu konsultieren. Dort finden Interessierte ein übersichtliches FAQ sowie Infoblätter und technische Dokumentationen. Auch das BAFU bietet unter www.bafu.admin.ch Informationen an.

Haben Sie noch Fragen? Folgende Dienststellen des Kantons Luzern helfen Ihnen gerne weiter:

Fragen zur 5G-Technik & zu Baugesuchen für 5G-Antennen

Umwelt und Energie (uwe)
Team Luft & Strahlen
Libellenrain 15
Postfach 3439
6002 Luzern
www.uwe.lu.ch
E-Mail: uwe@lu.ch / Tel. 041 228 60 60

Fragen zum Baurecht im Allgemeinen

Raum und Wirtschaft (rawi)
Abteilung Baubewilligungen
Murbacherstrasse 21
Postfach
6002 Luzern
www.rawi.lu.ch
E-Mail: rawi@lu.ch / Tel. 041 228 51 83