

Sitzungsdatum	Traktandum	Beschlusnummer	Geschäftsnummer	Ordnungsnummer
26.05.2021	11	0	1879	00.06.04

Interpellation Bruno Vanoni (GFL) und Mitunterzeichnende betreffend "Mobilfunk-Antennen in Zollikofen: Wo stehen 5G-Antennen und wie wurden sie bewilligt?", Antwort

Ausgangslage

Am 28. April 2021 wurde folgende Interpellation eingereicht:

Erstunterzeichner/in: Bruno Vanoni (GFL)

Mitunterzeichnende: Kornelia Hässig Vinzens (SP), Marceline Stettler (parteilos/GFL), Hans-Jörg Rotenbühler (BDP), Romana Wolfsberger (FdU), Esther Schwarz (SP)

"Vor rund 15 Jahren bewegten Mobilfunk-Antennen in Zollikofen die Gemüter: Mit rund 400 Unterschriften wurde eine Volksmotion eingereicht, die sich gegen die Aufrüstung einer Mobilfunk-Antenne auf dem Sekundarschulhaus auf den damals neuen UMTS/GSM-Standard richtete. Die Volksmotion erreichte die Entfernung der Antenne und verlangte dazu, in der Gemeindeverfassung ein Verbot von Mobilfunk-Antennen auf gemeindeeigenen Liegenschaften und Anlagen zu verankern (ein weitergehendes Verbot, namentlich für Antennen auf privaten Grundstücken, kam aus rechtlichen Gründen nicht in Frage). Der Grosse Gemeinderat (GGR) hiess die Forderung der Volksmotion gut. Das Verbot in der Gemeindeverfassung wurde am 26. November 2006 in der Volksabstimmung angenommen und gilt heute noch. In der Abstimmungsbotschaft wurde als erstes Argument der befürwortenden GGR-Mehrheit zum Streitthema Mobilfunk-Strahlung formuliert: «Der Nachweis der Unschädlichkeit ist bis heute nicht erbracht.»

Damals ging es um die so genannte 3. Generation (3G) der Mobilfunk-Technologie. Heute ist die Aufrüstung und der Ausbau des Mobilfunknetzes auf 5G (5. Generation) im Gang. 5G erlaubt es unter anderem, grössere Datenmengen schneller und effizienter zu übermitteln. 5G-Kritiker machen geltend, dass die Mobilfunkstrahlung ein Gesundheitsrisiko darstellt, das noch ungenügend erforscht ist¹. In anderen Gemeinden haben besorgte Bürgerinnen und Bürger zahlreiche Einsprachen gegen die Bewilligung von 5G-Antennen erhoben. Sowohl die kantonale Bau- und Verkehrsdirektion wie auch das kantonale Verwaltungsgericht haben dem Vernehmen nach alle Entscheide über hängige Einsprachen bzw. Beschwerden sistiert, um einen anstehenden Bundesgerichtsentscheid abzuwarten.

In Zollikofen wurde im Februar 2021 ein Baugesuch für eine neue Mobilfunk-Antenne an der Bernstrasse 77/79 publiziert. Aus den Gesuchsunterlagen war nur für Spezialisten erkennbar, dass es sich um eine 5G-Antenne handelt. Auf der Übersichtskarte des Bundesamtes für Kommunikation (BAKOM) sind auf dem Gemeindegebiet von Zollikofen vier andere 5G-Antennen-Standorte eingezeichnet. Um, wie in einem Postulat² des Grossen Rats gefordert, «mehr Transparenz» herzustellen, wird der Gemeinderat um die Beantwortung der folgenden Fragen gebeten:

¹ Siehe zum Beispiel: Ärzte für Umweltschutz – AefU-Position «Mobilfunk und Strahlung», www.aefu.ch

² Siehe Postulat «Mehr Transparenz in den Bewilligungsverfahren für Mobilfunk-Antennen und deren Aufrüstung für 5G», am 27.11.2021 vom Grossen Rat angenommen – www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-bd21c5c1324949bb9d5d01eea42eae30.html

1. Was ist der Stand des erwähnten Bewilligungsverfahrens für die neue 5G-Antenne an der Bernstrasse? Wurde das Baugesuch erstmals in Zollikofen öffentlich aufgelegt?
2. Wann, durch wen und nach welchem Verfahren erfolgte die Bewilligung für die vier 5G-Antennen gemäss BAKOM-Standortkarte?
3. Das auch in Zollikofen angewandte «Bagatellverfahren» (Bewilligung ohne vorgängige öffentliche Publikation des Gesuchs) ist in letzter Zeit von kantonalen Instanzen in bestimmten Fällen als unzulässig bezeichnet worden. Welche Konsequenzen hat dies in Zollikofen? Müssen bereits aufgerichtete 5G-Antennen ein neues Bewilligungsverfahren mit öffentlicher Auflage durchlaufen?
4. Ist die Gemeinde Zollikofen bereit, bei allfälligen weiteren Gesuchen für 5G-Antennen für entsprechende Transparenz der öffentlichen Publikation zu sorgen?
5. Ist der Gemeinderat bereit, die nötigen Rechtsgrundlagen auf dem Verordnungsweg zu schaffen, damit Baugesuchs-Unterlagen (nicht nur für Mobilfunk-Antennen, sondern generell, möglichst für alle publikationspflichtigen Bauvorhaben) künftig wie in anderen Gemeinden auf der Website der Gemeinde aufgeschaltet und eingesehen werden können?
6. Was ist der Stand und was sind die Perspektiven für den Ausbau des Glasfasernetzes in Zollikofen? Ist der Gemeinderat bereit, sich für diese strahlungsfreie Alternative zum Mobilfunk einzusetzen?"

Antwort

Allgemein

Die Einführung der so genannten 5G-Technologie erfolgt in Frequenzbereichen, wie sie bereits für den Mobilfunk und für WLAN verwendet werden. Die Strahlung von Mobilfunkantennen wird in der Schweiz durch die Verordnung über den Schutz von nichtionisierender Strahlung (NISV) geregelt. Jede Anlage - unabhängig von der Technologie - muss die Grenzwerte einhalten.

Wird an einer bewilligten Antenne eine Umverteilung der Sendeleistung vorgenommen, kommt das so genannte Bagatellverfahren zur Anwendung. Voraussetzung dafür ist:

- die gesamte Sendeleistung der Anlage bleibt gleich oder nimmt ab
- alle Senderichtungen bleiben gleich
- alle maximalen Neigungswinkel bleiben gleich, oder nehmen ab.

In diesem Fall ist kein neues Baubewilligungsverfahren durchzuführen. Die Betreiber müssen lediglich das Standortdatenblatt zur Genehmigung beim zuständigen kantonalen Amt einreichen und der Standortgemeinde zur Kenntnisnahme zustellen.

Die Regelung im Bereich des Mobilfunks ist eine Bundesaufgabe (NISV) und der Vollzug erfolgt in erster Linie durch den Kanton (Amt für Umwelt und Energie). Die Gemeinden haben nur allfällige Baubewilligungsverfahren durchzuführen. Die Baubewilligungspflicht oder -freiheit darf hingegen nicht durch die Gemeinde beurteilt werden.

Frage 1

Was ist der Stand des erwähnten Bewilligungsverfahrens für die neue 5G-Antenne an der Bernstrasse? Wurde das Baugesuch erstmals in Zollikofen öffentlich aufgelegt?

Das Baugesuch "Neubau einer Mobilfunkanlage für Swisscom (Schweiz) AG mit zwei neuen Antennentragkonstruktionen, Systemtechnik und neuen Antennen" an der Bernstrasse 77/79 lag vom 28. Januar bis 26. Februar 2021 öffentlich auf. Der positive Fachbericht Immissionsschutz des kantonalen Amtes für Umwelt und Energie war Bestandteil der Auflage. Gegen das Bauvorhaben gingen insgesamt fünf Einsprachen ein. Der Bauentscheid wird voraussichtlich noch im Mai 2021 gefällt.

Das Baugesuch ist nicht die erste 5G-Antenne, welche in Zollikofen in einem ordentlichen Baubewilligungsverfahren bewilligt werden soll. Eine Übersicht ist in der Beantwortung der Frage 2 ersichtlich.

Frage 2

Wann, durch wen und nach welchem Verfahren erfolgte die Bewilligung für die vier 5G-Antennen gemäss BAKOM-Standortkarte?

Die Karte des BAKOM weist für die Gemeinde Zollikofen aktuell sechs Antennenstandorte mit 5G-Technologie aus. Zwei weitere Standorte sind bereits bewilligt, die Umrüstungsarbeiten dazu aber noch nicht ausgeführt.

Standort	Betreiber	Verfahren	Zuständigkeit/Datum	Status
Alpenstrasse 20	Swisscom	Bagatellverfahren	Kanton 17. Januar 2019	Anlage in Betrieb Verfahren auf Grund einer baupolizeilichen Anzeige (Verwaltungsgericht) hängig.
Bernstrasse 116	Swisscom	Ordentliche Baubewilligung mit Publikation / keine Einsprachen	Gemeinde 8. Mai 2020	Entscheid rechtskräftig Anlage in Betrieb
Länggasse 85	Swisscom	Bagatellverfahren	Kanton 25. Mai 2020	Anlage in Betrieb
Bernstrasse 180	Sunrise	Bagatellverfahren	Kanton 18. Juni 2020	Anlage in Betrieb
Eichenweg 49	Swisscom	Bagatellverfahren	Kanton 7. Juli 2020	Anlage in Betrieb
Kirchlindachstr. 54	Sunrise	Ordentliche Baubewilligung mit Publikation / Einsprachen abgewiesen	Gemeinde 18. September 2020	Entscheid rechtskräftig Anlage in Betrieb
Landgarbenstr. 10	Swisscom	Ordentliche Baubewilligung mit Publikation / Einsprachen abgewiesen	Gemeinde 30. Oktober 2020	Entscheid rechtskräftig Bauvorhaben noch nicht ausgeführt
Lätternweg 4	Salt	Bagatellverfahren	Kanton 1. März 2021	Umrüstung noch nicht ausgeführt

Gegen den Antennenstandort Alpenstrasse 20 wurde am 21. Oktober 2019 ein baupolizeiliches Verfahren auf Grund einer Anzeige eröffnet. Die Gemeinde stellte kein baupolizeiliches Vergehen fest, und schrieb die Anzeige ab. Gegen diesen Entscheid wurde Beschwerde erhoben. Die Bau- und Verkehrsdirektion hat die Beschwerde mit Entscheid vom 8. Juli 2020 abgewiesen, soweit darauf eingetreten wurde. Dagegen wiederum wird aktuell Beschwerde vor Verwaltungsgericht geführt. Das Verfahren ist sistiert, bis das Bundesgericht in einem anderen Verfahren über einen Grundsatz entschieden hat. Dabei geht es um die Fragestellung der rechtlichen Beurteilbarkeit der Strahlenbelastung von Mobilfunkantennen für 5G-Funkdienste als auch deren grundsätzlichen Zulässigkeit im Rahmen der bestehenden umweltrechtlichen Vorschriften und Grenzwerte.

Frage 3

Das auch in Zollikofen angewandte «Bagatellverfahren» (Bewilligung ohne vorgängige öffentliche Publikation des Gesuchs) ist in letzter Zeit von kantonalen Instanzen in bestimmten Fällen als unzulässig bezeichnet worden. Welche Konsequenzen hat dies in Zollikofen? Müssen bereits aufgerüstete 5G-Antennen ein neues Bewilligungsverfahren mit öffentlicher Auflage durchlaufen?

Die vom Interpellanten aufgeführten "bestimmte Fälle" beziehen sich auf Antennenstandorte ausserhalb der Bauzone. In der Gemeinde Zollikofen gibt es ausschliesslich Standorte innerhalb der Bauzone. Ausserdem hat der Regierungsrat des Kantons Bern auf eine Anfrage im Grossen Rat in der Wintersession 2020 festgehalten, dass die bisherige Praxis nicht per se rechtswidrig war: "Deshalb sieht der Regierungsrat keine Notwendigkeit, um die bereits abgeschlossenen Bagatellverfahren in der Landwirtschaftszone nochmals aufzunehmen."

Andere Fälle sind der Bauverwaltung Zollikofen nicht bekannt. So gibt es auch keine Weisungen des Kantons bezüglich einer allfälligen Praxisänderung. Nach aktuellem Wissensstand sind alle Bewilligungen in Zollikofen rechtsgültig und es gibt keinen Anlass für nachträgliche Bewilligungsverfahren.

Frage 4

Ist die Gemeinde Zollikofen bereit, bei allfälligen weiteren Gesuchen für 5G-Antennen für entsprechende Transparenz der öffentlichen Publikation zu sorgen?

Der Interpellant hat in der Begründung auf das grossrätliche Postulat "Mehr Transparenz in den Bewilligungsverfahren für Mobilfunk-Antennen und deren Aufrüstung für 5G" hingewiesen. In der Antwort dazu äussert sich der Regierungsrat des Kantons Bern folgendermassen:

"Baugesuche für neue Mobilfunkanlagen und die wesentliche Änderung von Mobilfunkanlagen müssen nach den Vorschriften der Baugesetzgebung publiziert werden. Die Veröffentlichung muss unter anderem eine allgemeine Umschreibung des Bauvorhabens enthalten (Art. 26 Abs. 3 Bst. b BewD). Die Angabe des Mobilfunkstandards (3G, 4G, 5G) im Standortdatenblatt zum Baugesuch ist nicht erforderlich. Der Grund dafür liegt in der technologieneutralen Ausgestaltung der Grenzwerte in der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710). Mit anderen Worten: Für die Bewilligung einer Mobilfunkanlage ist die physikalisch messbare Strahlenbelastung entscheidend - und nicht der verwendete Mobilfunkstandard. Im Sinne der Transparenz begrüsst es der Regierungsrat, wenn in der Publikation des Baugesuchs auf die neue Technologie 5G hingewiesen wird. Er wird prüfen, in welcher Form die Transparenz bei der Publikation der Baugesuche verbessert werden kann. Dies könnte z.B. mit einer Information der Gemeinden (BSIG) erfolgen."

Eine solche Weisung an die Gemeinden ist bisher nicht erfolgt. Die Baubewilligungsbehörde (Bauverwaltung) ist aber bereit, bei einem nächsten Mobilfunk-Bauvorhaben einen entsprechenden Hinweis in der Publikation anzubringen.

Frage 5

Ist der Gemeinderat bereit, die nötigen Rechtsgrundlagen auf dem Verordnungsweg zu schaffen, damit Baugesuchs-Unterlagen (nicht nur für Mobilfunk-Antennen, sondern generell, möglichst für alle publikationspflichtigen Bauvorhaben) künftig wie in anderen Gemeinden auf der Website der Gemeinde aufgeschaltet und eingesehen werden können?

Es ist das Ziel, das zukünftig im Kanton Bern das komplette Baubewilligungsverfahren digital abgewickelt wird. Die dafür notwendige Rechtsgrundlage hat der Kanton Bern aber noch nicht geschaffen. Aktuell können – müssen aber nicht – die Baugesuche über die online-Plattform eBau eingereicht werden. Die Originalakten müssen aber nach wie vor in Papierform aufgelegt werden.

Für die Gemeinde Zollikofen wäre es ein erheblicher Mehraufwand, die zum Teil sehr umfangreichen Akten und Pläne (Grossformatscanner) der Auflage auf der Website zugänglich zu machen. Diese Digitalisierungskosten gingen zu Lasten der Bauherrschaft.

Eine kommunale Rechtsgrundlage betreffend Anforderungen an Baugesuche und deren Publikation ist nicht möglich. Dies ist abschliessend im kantonalen Baubewilligungsdekret geregelt.

Es darf aber festgehalten werden, dass die Gemeinde Zollikofen bereits seit einiger Zeit alle Baupublikationen (offizieller Text) auch auf der Website der Gemeinde veröffentlicht und Interessierte somit nicht auf den Anzeiger angewiesen sind. Während der Corona-Krise stellt die Bauverwaltung auf Anfrage die Baugesuchsunterlagen auch elektronisch zur Verfügung. Aufgrund dieser pragmatischen Handhabung und dem Hintergrund, dass in den nächsten Jahren ohnehin eine kantonale Lösung zur Anwendung kommen wird, will der Gemeinderat seine Praxis nicht ändern.

Frage 6

Was ist der Stand und was sind die Perspektiven für den Ausbau des Glasfasernetzes in Zollikofen? Ist der Gemeinderat bereit, sich für diese strahlungsfreie Alternative zum Mobilfunk einzusetzen?

Der Gemeinderat hat am 16. Oktober 2019 die einfache Anfrage "Ausbaustandard Glasfasernetz Zollikofen" im Grossen Gemeinderat folgendermassen beantwortet:

"Auf dem Gebiet der Gemeinde Zollikofen sind zwei Unternehmen Besitzer eines leitungsgebundenen Telekommunikationsnetzes. Es sind dies die Swisscom auf dem ehemaligen Telefonnetz und die EBL Telecom auf dem ehemaligen Kabel-TV Netz. Der Gemeinde fallen in diesem Bereich keine Aufgaben zu. Der Gemeinderat greift bewusst nicht in den Markt der Telekommunikation ein. Daher liegt auch die

Informationshoheit bei den beiden Anbietern. Die Gemeinde stellt bei Bedarf und bei einem genügend hohen öffentlichen Interesse die eigenen Informationskanäle zur Verfügung."

Diese Aussage hat nach wie vor Gültigkeit. In der Zwischenzeit hat die Swisscom den damals angekündigten Netzausbau grösstenteils abgeschlossen. Dabei wurden die Glasfaserkabel bis in die Strassen (Fibre to the Street FTTS, bis 200 Meter an Liegenschaft) oder bei grösseren Überbauungen bis in die Gebäude (Fibre to the Building FTTB, bis in Keller) geführt.

EBL Telecom verfügt in Zollikofen über ein Breitbandnetz in HFC Technologie (Hybrid Fibre Coaxial). Diese Netzstruktur arbeitet mit Glasfaserkabel bis zum Verteilkasten (Fibre to the Curb FTTC, bis 500 Meter an Liegenschaft) und bis zur Strasse (FTTS). Grössere Neubauten werden bis ins Gebäude erschlossen (FTTB). Das Netz wird laufend den neuen Bedürfnissen angepasst. Konkrete und grössere Ausbauschritte sind aktuell nicht nötig und stehen nicht an.

Zollikofen, 25. Mai 2021

Zuständigkeiten:

Departement: Bau und Umwelt

Sachbearbeiter/in: Beat Baumann