

Kantonsoberförsterkonferenz (KOK) Conférence des inspecteurs cantonaux des forêts (CIC)

Arbeitsgruppe « Vollzug Waldrecht »

Mitteilungsblatt Nr.1 vom 31. März 2001

Bewilligungspraxis bei Gesuchen für Mobilfunkantennen im oder am Wald

Mit der Öffnung des Marktes im Bereich der Kommunikation und der Konzessionserteilung an drei Netzbetreiber hat der Druck auf den Wald akut zugenommen. Aktuell ist die Vergabe von neuen UMTS-Lizenzen, welche eine Flut von neuen Antennenstandorte auslösen dürfte. Als Hilfe für die Prüfung zukünftiger Gesuche für Antennen im oder am Wald hat die KOK-Arbeitsgruppe Vollzug Waldrecht ein Mitteilungsblatt erarbeitet.

1. Zweck des Mitteilungsblattes

Das Mitteilungsblatt beinhaltet ein Argumentarium, das den Vollzugsbehörden bei der Beurteilung von im oder am Wald geplanten Mobilfunkantennenanlagen dienen soll. Es kommt ihm als Schreiben der KOK keinerlei Richtliniencharakter zu. Der Bund hat bezüglich der Mobilfunkantennenanlagen bereits Richtlinien herausgegeben (vgl. Empfehlungen des BAKOM vom 19. Januar 2001 [Internet: http://www.bakom.ch/ger/subpage/?category_110.html], Merkblatt des BUWAL vom 30. Oktober 1998 und Merksätze des ARE vom Juli 2000). Es ist geplant, die Empfehlung des BAKOM noch mit einem waldspezifischen Teil zu ergänzen.

1. Allgemeine Evaluationsgrundsätze

1.1 Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet

Bei jeder Standortevaluation für eine Mobilfunkantenne ist der Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet zu berücksichtigen. Alleine der Zweck einer Mobilfunkantenne als Mittel der Kommunikation rechtfertigt einen Standort ausserhalb der Bauzonen und im Wald nicht schon im vornherein. Auch nach Ansicht des Bundesgerichts können Mobilfunkantennen grundsätzlich in Bauzonen errichtet werden.

1.2 Standortevaluation

Im Rahmen einer umfassenden Standortevaluation sind in einem ersten Schritt diejenigen Standorte zu suchen, welche funktechnisch genügen und zugleich nicht im Konflikt mit dem Landschaftsschutz, der Walderhaltung, der Strahlenproblematik bei bewohnten Gebieten und dem Ortsbildschutz stehen. Erst wenn sich aufgrund einer Standortprüfung zeigt, dass kein Standort ausserhalb des Waldes bzw. des Waldrandbereiches gefunden werden kann, müssen im Hinblick auf die entsprechende waldrechtliche Bewilligung die verschiedenen Interessen gegeneinander abgewogen werden. Dabei versteht es sich von selbst, dass die Standortevaluation für mehrere Standorte gleichzeitig über ein grösseres Gebiet erfolgen muss. Die Standorte sind mit den anderen Konzessionärinnen zu koordinieren und auf andere bereits bestehende Infrastrukturanlagen abzustimmen. Bestimmt man hingegen die Antennenstandorte einzelfallweise, so wird laufend der Weg für optimale Lösungen verbaut.

1.3 Kantonsübergreifende Koordination

Bereits bei Planungsbeginn muss seitens der Netzbetreiber die kantonsübergreifende Koordination sichergestellt werden. Diese Koordination kann im Sinne einer effektiven Planung nicht erst bei Behandlung der einzelnen Rodungsgesuche erfolgen, sondern muss als einer der ersten Schritte im Rahmen der Kontakte zwischen Konzessionärinnen und Behörden verlangt werden.

2. Nichtforstliche Kleinanlage oder Rodungstatbestand

Als *Rodung* gilt gemäss Art. 4 des Bundesgesetzes über den Wald (Waldgesetz, WaG) vom 4. Oktober 1991 die dauernde oder vorübergehende Zweckentfremdung von Waldboden. Da gemäss Art. 2 Abs. 2 lit. b WaG auch unbestockte Flächen eines Waldgrundstückes als Wald gelten, ist es nicht massgebend, ob die Inanspruchnahme des Waldbodens zu waldfremden Zwecken mit der Entfernung einer Bestockung verbunden ist oder nicht (z.B. Antennenstandort am Rande eines Holzlagerplatzes usw.).

Kein Rodungstatbestand stellen die punktuellen oder unbedeutenden Beanspruchungen von Waldboden für *nichtforstliche Kleinbauten und -anlagen*, wie bescheidene Rastplätze, Feuerstellen, Sport- und Lehrpfade, erdverlegte Leitungen und Kleinantennenanlagen, die das Bestandesgefüge des Waldes nicht beeinträchtigen, dar (Botschaft zum Waldgesetz vom 29. Juni 1988; BBl III 1988 191).

Für Antennen von geringer Höhe, welche nur ein kleines Fundament benötigen und z.B. direkt an einer Waldstrasse ohne grossen Aufwand errichtet werden können, ist das Bewilligungsverfahren gemäss Art. 16 Abs. 2 WaG denkbar. Auch in diesem Verfahren sind die Evaluationsgrundsätze gemäss Ziffer 1 sinngemäss anzuwenden.

Die meisten Mobilfunkantennen weisen eine grosse Höhe auf und benötigen deshalb ein grösseres Fundament. Meist wird neben der Antenne ein Gerätecontainer und eine permanente Einzäunung errichtet. Für den Bau, die Zufahrt und den Installationsplatz wird eine grössere Waldfläche beansprucht, weshalb derartige Antennen grundsätzlich nur im Rodungsverfahren beurteilt werden können.

3. Rodungsvoraussetzungen

Mit der Öffnung des Marktes im Bereich der Kommunikation haben die Probleme mit Standorten für Mobilfunkantennen akut zugenommen. Dieser Problematik nahm sich das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) in seinem Merkblatt "*Mobilfunkantennen: Berücksichtigung der Erfordernisse des Natur- und Landschaftsschutzes sowie der Walderhaltung*" vom 30. Oktober 1998 an. Gemäss Ziffer 4 und 7 dieses Merkblattes sind Antennen im Waldareal und im Waldrandbereich grundsätzlich zu vermeiden. Bewilligungsfähig sind Antennenstandorte im Wald nur, wenn neben dem Nachweis der relativen Standortgebundenheit wichtige Gründe vorhanden sind, welche das Interesse an der Walderhaltung überwiegen. Finanzielle Überlegungen oder bereits getroffene Vereinbarungen mit dem Grundeigentümer gelten dabei nicht als wichtige Gründe. Überdies haben im Rahmen des koordinierten Verfahrens auch die übrigen kantonalen Amtsstellen dem Gesuch aus Sicht ihres Fachbereichs (Umweltschutz, Raumplanung, Natur- und Landschaftsschutz) zuzustimmen.

3.1 Wichtige Gründe

Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass die Konzessionserteilung und die damit verbundenen Auflagen in Bezug auf die Versorgung der Bevölkerung mit der Mobiltelefonie zu grossen Teilen in einem gewichtigen öffentlichen Interesse liegen. Unabhängig davon ist in jedem Anwendungsfall eine Gesamtinteressenabwägung vorzunehmen.

3.2 Standortgebundenheit und sachliche Erfüllung der Raumplanung

Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichtes setzt die Bejahung der relativen Standortgebundenheit voraus, dass eine umfassende Abklärung von Alternativstandorten stattgefunden hat. Die Standortprüfung muss somit gemäss den unter Ziffer 1 genannten Evaluationsgrundsätzen vorgenommen werden.

Dies setzt voraus, dass auch die kantonalen Forstbehörden frühzeitig Einblick in die Netzplanung der konzessionierten Netzbetreiber erhalten. Darin sind die bestehenden bzw. projektierten Antennenstandorte eingetragen. Aus der Netzplanung ist unter anderem ersichtlich, wo die nächstgelegenen Antennenstandorte der Gesuchstellerin und der Konkurrenz sind. Die Gesuchstellerin hat im Sinne der erwähnten Standortevaluation nachzuweisen weshalb mögliche Antennenstandorte aus ihrer Sicht nicht in Frage kommen. Zudem sollte im Rahmen der Netzplanung geprüft werden, ob eine Mitbenützung bei bestehenden Anlagen oder gemeinsame Realisierungen von Anlagen möglich sind. In diesem Zusammenhang ist eine kantonsübergreifende Zusammenarbeit der Forstdienste unerlässlich. Zudem ist festzuhalten, dass bis heute die Netzplanungen der einzelnen Konzessionärinnen in den seltensten Fällen unter Mitwirkung der kantonalen Amtsstellen stattfand und demnach keine Berücksichtigung der öffentlichen Interessen erfolgt ist. Einer derartigen Standortübersicht kann für die Behörden keine Verbindlichkeit zukommen, sondern sie stellt vielmehr eine Absichtskundgebung der Netzbetreiber dar, die nicht automatisch zur Bejahung der Standortgebundenheit führen kann.

Im weiteren ist die Tatsache, dass eine Antenne nahe am Waldrand oder im Wald weniger gut sichtbar ist, für sich alleine nicht massgebend für den Nachweis der Standortgebundenheit.

Schliesslich zeigt die bisherige Praxis aus einigen ausgewählten Kantonen, dass Standorte im Wald dann als standortgebunden beurteilt wurden, wenn eine sinnvolle Kombination mit bestehenden Bauten und Anlagen erreicht werden konnte (z.B. bestehende Sendeanlagen, Starkstrommast, Wasserreservoir, Kantonsstrasse u. dgl.).

3.3 Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV)

Das Bundesgericht hat in einem neuen Urteil vom 30. August 2000 bestätigt, dass die NISV die Emissionsbegrenzung für neue Mobilfunkantennen abschliessend regelt und keinen Raum für weitergehende Begrenzungen im Einzelfall lässt. Ein generelles kommunales Verbot zur Erstellung von Mobilfunkantennen im Siedlungsgebiet würde somit dieser umweltschutzrechtlichen Regelung entgegenlaufen. Daneben würde auch der raumplanungsrechtliche Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet und damit Art. 24 Abs. 1 RPG verletzt, da Mobilfunkeinrichtungen grundsätzlich in Bauzonen errichtet werden können.

Antennen, die die Grenzwerte der NISV einhalten, dürfen somit nicht schon deshalb aus der Standortevaluation gestrichen werden, weil die Anwohner oder Gemeindebehörden gegen einen Standort im Siedlungsgebiet sind.

4. Waldabstand

Gemäss Art. 17 Abs. 1 WaG sind Bauten und Anlagen in Waldesnähe nur zulässig, wenn sie die Erhaltung, Pflege und Nutzung des Waldes nicht beeinträchtigen. Dabei haben die Anlagen vom Wald im Interesse seiner Erhaltung einen angemessenen Mindestabstand einzuhalten, welcher von den Kantonen unter Berücksichtigung der Lage und der zu erwartenden Höhe des Bestandes festzusetzen ist (Art. 17 Abs. 2 WaG). Dem Risiko einer Beschädigung der Antenne bzw. des Containers oder der Einzäunung ist bei der Festlegung des entsprechenden Waldabstandes genügend Beachtung zu schenken. Dies betrifft ebenso den Aspekt der Waldnutzung (Behinderung bei der Holzernte).

5. Zusammenfassung

Erst wenn sich aufgrund einer Standortevaluation zeigt, dass kein Standort ausserhalb des Waldes bzw. des Waldrandbereiches gefunden werden kann, müssen im Hinblick auf die entsprechende waldrechtliche Bewilligung die verschiedenen Interessen gegeneinander abgewogen werden (Koordination).

Für Standorte am Waldrand ist grundsätzlich ein angemessener Waldabstand gemäss dem kantonalen Recht durchzusetzen. Standorte im Waldareal sind in den häufigsten Fällen im Rodungsverfahren zu beurteilen. Schliesslich müssen die einzelnen Bewilligungsverfahren von Beginn an kantonsübergreifend koordiniert werden.

Die Erfahrung zeigt jedoch, dass dem Gesuch für einen Antennenstandort im oder am Wald meist keine umfassende Abklärung von Alternativstandorten vorausgegangen ist. Der Standort im oder am Wald wird oft gewählt, weil bei anderen Standorten mit Widerstand von Seiten der Grundeigentümer, der Gemeindebehörden oder der Bevölkerung gerechnet werden muss bzw. weil andere Standorte finanziell aufwendiger sind. Bei diesen Fällen ist nachträglich eine umfassende Prüfung von Alternativstandorten zu verlangen.

Wegleitende Bundesgerichtsentscheide:

- BGE 126 II 399 (Die Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung regelt die Emissionsbegrenzung für neue Mobilfunkantennen abschliessend.)
- BGE 119 Ib 397 (Die Bejahung der relativen Standortgebundenheit setzt eine umfassende Abklärung von Alternativstandorten voraus.)
- BGE 113 Ib 403 (Waldränder sind wegen ihres landschaftlichen, biologischen und ästhetischen Wertes und auch angesichts der vermehrten Gefährdung besonders zu schützen.)
- BGE 112 Ib 320 (Waldabstand 0 Meter ist auch mittels einer kantonalen Ausnahmegewilligung nicht zulässig bzw. bundesrechtswidrig.)

Arbeitsgruppe Vollzug Waldrecht

Verteiler : - Mitglieder der erweiterten Kantonsoberförsterkonferenz
- Kantonale Raumplanungsämter (Zustellung durch kant. Forstdienst)
- Mobilnetzanbieter
- Bundesamt für Kommunikation, 3003 Bern
- Bundesamt für Raumentwicklung, 3003 Bern

Postadresse :

Amt für Wald, Jagd und Fischerei
des Kantons Freiburg

Rte du Mont Carmel 1
Postfach 155, 1762 Givisiez

Tel. 026 - 305 23 43
Fax 026 - 305 23 36