



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	266-2023
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2023.RRGR.356
Eingereicht am:	07.12.2023
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Buri (Konolfingen, GLP) (Sprecher/in) von Arx (Spiegel b. Bern, GLP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	537/2024 vom 29. Mai 2024
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Antennen differenziert regeln, Amateurfunk nicht behindern

Verschiedene Gemeinden im Kanton Bern kennen Regelungen zu Antennen in ihren Baureglementen. Auch das Musterbaureglement des Kantons enthält den Artikel 417 zu Antennenanlagen. Diese Regelungen befassen sich vor allem mit Mobilfunkantennen, was verständlich ist, da bei diesen wegen ihrer Erscheinungswirkung und ihren weiteren Auswirkungen auf Raum und Umwelt ein erheblicher Regelungsbedarf besteht. Es macht Sinn, Mobilfunkantennen möglichst in Arbeitszonen zu bauen und sie in Wohnzonen grundsätzlich zu verbieten.

Problematisch an den heutigen Regelungen ist, dass sie auch für Amateurfunkantennen gelten. Amateurfunkantennen sind einfache Draht- und Stabantennen oder Antennen auf leichten Masten mit einem ähnlichen Erscheinungsbild wie Fahnenmasten. Die Sendedauer dieser Antennen ist meist gering, und die potentielle Strahlenbelastung ist um Grössenordnungen tiefer als bei Mobilfunkantennen.

Die heutigen Regelungen führen zu einem faktischen Verbot von Amateurfunkantennen in Wohnzonen, obwohl dies von den entsprechenden Gemeinden wohl nicht beabsichtigt ist. Ein Präzedenzfall dafür ereignete sich in der Gemeinde Münsingen (Verwaltungsgerichtsentscheid vom 20.01.2016 zum Fall Nr. 100 2015 98). Zudem schränken die Regelungen Grundrechte wie die Meinungs- und Informationsfreiheit gemäss Artikel 16 der Bundesverfassung und Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention ein.

Das nationale Parlament hat dieses Problem erkannt und im revidierten Fernmeldegesetz vom 1. Januar 2021 einen neuen Artikel 37a zum Amateurfunk verankert (Geschäft Nr. 17.058). Dieser lautet wie folgt:

Art. 37a Amateurfunk

¹ Die Behörden können für einfache Draht- und Stabantennen sowie für Antennen auf leichten Masten mit ähnlichem Erscheinungsbild wie Fahnenmasten ein vereinfachtes Baubewilligungsverfahren vorsehen.

² Der Unterhalt oder der Ersatz einer Antenne durch eine ähnlich grosse Antenne ist nicht bewilligungspflichtig.

Diese Interpellation möchte in Erfahrung bringen, wie der Regierungsrat die Situation einschätzt und inwiefern er bereit ist, eine kantonale Lösung zu prüfen. Diese könnte eine sinnvolle, effiziente und pragmatische Lösung für die «kleine» Frage der Amateurantennen sein (ähnlich z. B. Parabolspiegeln oder Fahnenmasten) und einen kommunalen Flickenteppich verhindern, der zu unbeabsichtigten Verboten führt.

Zum Amateurfunk:

Amateurfunk ist ein international geregelter, grenzüberschreitender Funkdienst der International Telecommunication Union ITU. Der Amateurfunkdienst dient der technisch-wissenschaftlichen Ausbildung und Versuchen auf dem Gebiet der drahtlosen Kommunikation. Insbesondere im Zusammenhang mit der Ausbildung von Jugendlichen in den MINT-Fächern bildet Amateurfunk eine wertvolle praktische Ergänzung zu den theoretischen, technischen Kenntnissen, die auch für das spätere Berufsleben wichtig und nützlich sein können.

Funkamateurinnen und Funkamateure haben beim BAKOM eine anspruchsvolle Fähigkeitsprüfung abzulegen, bevor sie eine Sendeerlaubnis erhalten, ähnlich einer Jagdprüfung oder einer Segelflug-Prüfung. Sie sind also in der Lage, verantwortungsvoll mit dieser Technik umzugehen. Die Funkamateure bauen häufig ihre Antennen selbst. Sie können im einfachsten Fall aus einem langen dünnen Draht zum nächsten Baum, und/oder aus einem einfachen metallischen Stab ähnlich eines Fahnenmastes bestehen.

Amateurfunk spielt zudem eine entscheidende Rolle als «letzte Kommunikationsreserve» in ausserordentlichen Lagen wie Naturkatastrophen, flächendeckendem Stromausfall usw. (sog. Notfunk). Funkamateure sind quasi die «Samariter» der drahtlosen Übertragungstechnik. Die Schweizer Funkamateure waren auch aktiv an den Sicherheitsverbundübungen des Bundes SVU 14 und SVU 19 mitbeteiligt.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Welche Bedeutung hat der Amateurfunk aus Sicht des Regierungsrates?
2. Welche Stellen der kantonalen Verwaltung sind für Belange im Zusammenhang mit Amateurfunk zuständig?
3. Ist der Regierungsrat bereit, eine Lösung auf kantonaler Ebene für die geschilderte Problematik zu prüfen?
4. Wenn nein: Welche Lösung schlägt der Regierungsrat vor, und mit welchen Massnahmen möchte er ihr zum Durchbruch verhelfen?

Antwort des Regierungsrates

1. Welche Bedeutung hat der Amateurfunk aus Sicht des Regierungsrates?

In der Schweiz gibt es gemäss den Angaben auf der Homepage des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) rund 5000 Amateurfunkerinnen und Amateurfunker. Ihre Funkanlagen stehen meistens in Privatwohnungen. Es ist jedoch auch möglich, sie von einem Auto, Schiff oder Flugzeug aus zu betreiben. Für den Amateurfunk stehen zahlreiche Frequenzen zwischen Langwelle und Mikrowelle zur Verfügung.

Dem Regierungsrat ist nicht bekannt, wie viele Amateurfunkerinnen und Amateurfunker es im Kanton Bern gibt. Diese betreiben den Amateurfunk als Hobby und kommunizieren per Funk miteinander. Im Kanton Bern gibt es verschiedene Amateurfunkvereine und -gruppen, die regelmässige Treffen, Funkaktivitäten und Schulungen organisieren.

Für die Ausübung des Amateurfunks braucht es eine technische und betriebliche Ausbildung. Diese vermitteln verschiedene Amateurfunkvereine und -gruppen in Kursen. Das Ziel der Kurse ist das erfolgreiche Bestehen der Prüfung und der Erlangung des Fähigkeitsausweises. In der Schweiz prüft das Bundesamt für Kommunikation BAKOM die Bewerberinnen und Bewerber für eine Amateurfunk-Konzession in technischen und betrieblichen Fächern.

Aus Sicht des Regierungsrates handelt es sich beim Amateurfunk in erster Linie um eine Freizeitbeschäftigung, der Amateurfunk hat keinen gesetzlichen Auftrag, als «letzte Kommunikationsreserve» in ausserordentlichen Lagen zu dienen. Im Fall einer unmittelbar drohenden oder bereits bestehenden schweren Strommangellage, der die Wirtschaft nicht selbst begegnen kann, kann der Bundesrat gemäss Landesversorgungsgesetz vom 17. Juni 2016 (LVG; SR 531) zeitlich begrenzte Interventionsmassnahmen zur Bewirtschaftung der Stromversorgung treffen. In der Verordnung über Massnahmen zur Senkung des Verbrauchs von elektrischer Energie im Mobilfunk, zu welcher vom 21. Februar bis am 21. Juni 2024 eine Vernehmlassung durchgeführt wird, finden sich weitere Ausführungsbestimmungen dazu. Im Falle einer schweren Strommangellage in der Schweiz wird die Stromversorgung durch die Bewirtschaftungsmassnahmen Kontingentierung, Sofortkontingentierung und Netzabschaltungen eingeschränkt. Die Verbrauchsstätten, die der Aufrechterhaltung des Festnetzes und des Mobilfunks dienen, werden davon ausgenommen. Die Verordnung legt fest, welche branchenspezifischen Massnahmen die Mobilfunkkonzessionärinnen und -konzessionäre im Falle einer Strommangellage im Mobilfunk durchführen. Dem Amateurfunk kommt dabei keine Rolle zu.

2. Welche Stellen der kantonalen Verwaltung sind für Belange im Zusammenhang mit Amateurfunk zuständig?

Für die Erteilung der Baubewilligung für eine Amateurfunkanlage ist die Gemeinde zuständig.

Das Amt für Umwelt und Energie (AUE) überprüft im Rahmen von Baubewilligungsverfahren, ob die Umweltvorschriften zur Begrenzung von nichtionisierender Strahlung eingehalten werden. Das AUE ermittelt die Immissionen nach der Inbetriebnahme der Anlagen, wenn Grund zur Annahme besteht, dass Immissionsgrenzwerte nach Anhang 2 der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (NISV; SR 814.710) überschritten sind. Es führt dazu Messungen oder Berechnungen durch, lässt solche durchführen oder stützt sich auf die Ermittlungen Dritter. Für die Verfahrensführung und

-koordination sind die Baubewilligungsbehörden bzw. die Baupolizeibehörden (Klagefälle) zuständig.

Befindet sich eine Amateurfunkanlage ausserhalb der Bauzone, ist im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens eine Bewilligung des Amtes für Gemeinden und Raumordnung (AGR), Abteilung Bauen, nach Artikel 24 RPG erforderlich.

Werden Amateurfunkanlagen im Baureglement der Gemeinde geregelt, ist das AGR, Abteilung Orts- und Regionalplanung, für die Vorprüfung und Genehmigung der Regelung in der baurechtlichen Grundordnung zuständig.

3. *Ist der Regierungsrat bereit, eine Lösung auf kantonaler Ebene für die geschilderte Problematik zu prüfen?*

Die bestehenden rechtlichen Grundlagen führen nicht zu einem Verbot von Amateurfunkanlagen in der Wohnzone. Das Musterbaureglement des AGR ist eine Arbeitshilfe für die Gemeinden. Beim Artikel 417 Antennenanlagen des Musterbaureglements handelt es sich lediglich um eine Empfehlung, die Regelung ist nicht verbindlich für die Gemeinden. Die Gemeinden können autonom, unter Einhaltung der bundesrechtlichen Vorgaben, entscheiden, ob und wie sie die Amateurfunkanlagen in ihrer Gemeinde regeln wollen. Eine Regelung im Baureglement kann dazu dienen, dem Wildwuchs beim Bau von Antennen Einhalt zu gebieten. Selbst wenn eine Gemeinde Amateurfunkanlagen in der Wohnzone ausschliesst, kann die Amateurfunkanlage in einer anderen Zone und auch ausserhalb des privaten Gebäudes betrieben werden.

Amateurfunkanlagen sind gemäss geltendem Recht baubewilligungspflichtig. Unter gewissen Voraussetzungen besteht die Möglichkeit, die Amateurfunkanlage mittels einer kleinen Baubewilligung ohne Publikation gemäss Artikel 27 des Dekrets über das Baubewilligungsverfahren vom 22. März 1994 (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1) zu bewilligen.

Der bernische Gesetzgeber hat bisher nicht von der Möglichkeit nach Artikel 37a Absatz 1 FMG Gebrauch gemacht («Die Behörden können für einfache Draht- und Stabantennen sowie für Antennen auf leichten Masten mit ähnlichem Erscheinungsbild wie Fahnenmasten ein vereinfachtes Bewilligungsverfahren vorsehen»). Es ist kein vereinfachtes Bewilligungsverfahren vorgesehen. Daran will der Regierungsrat festhalten. Amateurfunkanlagen werden häufig in Wohngebieten errichtet. Die Abstände der Antennen zu umliegenden Wohnungen sind oft gering. Eine Amateurfunkanlage kann deshalb in der näheren Umgebung wesentlich zur Belastung durch hochfrequente Strahlung beitragen. Im Rahmen von Baubewilligungsverfahren wird durch die Einreichung einer Emissionserklärung für Amateurfunkstationen die Einhaltung des Immissionsgrenzwertes (IGW) überprüft. Die Einhaltung des IGW schützt vor negativen Gesundheitsauswirkungen und muss daher an allen Orten eingehalten werden, an denen Menschen sich auch nur kurzfristig aufhalten. Ausserdem können auch einfache Stabantennen beträchtliche Höhen von über 10 m erreichen.

Es ist daher wichtig, dass solche Anlagen vor dem Erstellen publiziert und öffentlich aufgelegt werden, sodass sich die Nachbarinnen und Nachbarn, die durch die Strahlung und allenfalls auch durch das Erscheinungsbild der Antenne betroffen sind, frühzeitig informieren und allenfalls ein Rechtsmittel ergreifen können.

Wenn im Einzelfall aufgrund der räumlichen Situation nur Nachbarinnen und Nachbarn betroffen sind, und wenn diese ihr Einverständnis abgeben, können einfache Stab- und Drahtantennen bereits nach geltendem Recht mit einer kleinen Baubewilligung nach Artikel 27 BewD bewilligt werden.

Der Regierungsrat sieht daher keinen Bedarf, eine Lösung auf kantonaler Ebene zu prüfen.

4. *Wenn nein: Welche Lösung schlägt der Regierungsrat vor, und mit welchen Massnahmen möchte er ihr zum Durchbruch verhelfen?*

Der in der Interpellation erwähnte Verwaltungsgerichtsentscheid Münsingen war ein Einzelfall, dem Regierungsrat sind keine weiteren Probleme bekannt, die einer Lösung bedürften. Aufgrund des Einzelfalles ist es nicht angebracht, rechtliche Anpassungen vorzunehmen oder Massnahmen zu ergreifen. Die geschilderte Problematik ist gestützt auf geltendes Recht und Praxis im Bewilligungsverfahren oder im Planerlassverfahren lösbar.

Verteiler

- Grosser Rat