

# EMPFEHLUNGEN

**der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz  
(BPUK)**

**ZUR BEWILLIGUNG VON MOBILFUNKANLAGEN:  
DIALOGMODELL**

(Mobilfunkempfehlungen)

Genehmigt von der BPUK-Plenarversammlung vom 6. März 2025

## Ziel der Empfehlungen und Ausgangslage

Ziel dieser Empfehlungen ist es, die betroffenen Stellen – insbesondere die kantonalen und städtischen NIS-Fachstellen und letztlich die Gemeinden – bei der Bewilligung von Mobilfunkanlagen zu unterstützen. Es sollen unter Respektierung der unterschiedlichen Vollzugskulturen und Ausgangslagen in den Kantonen möglichst einheitliche Kriterien für einen effizienten Vollzug gelten, welche die Behörden und ebenso die Mobilfunkbetreiberinnen entlasten.

Der Bund regelt den Immissionsschutz und die vorsorgliche Emissionsbegrenzung der Mobilfunk-Strahlung in der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) abschliessend. Im Rahmen ihrer bau- und planungsrechtlichen Zuständigkeiten sind Gemeinden, mancherorts Kantone, jedoch befugt, Bau- und Zonenvorschriften in Bezug auf Mobilfunkanlagen zu erlassen, soweit ein ortsplanerisches Interesse besteht. Dabei sind die Bundesvorgaben, nebst der Umweltschutzgesetzgebung und des Raumplanungsrechts vor allem das Fernmelderecht, zu beachten, welche den planerischen Spielraum deutlich einschränken: Das Bundesgericht hat sich wiederholt zu diesem planerischen Spielraum geäussert. Als Steuerungsinstrumente der Gemeinde bezüglich Standortwahl von Mobilfunkanlagen kommen grundsätzlich verschiedene Instrumente in Betracht, eines davon ist das sogenannte Dialogmodell. Dieses wird empfohlen.

## Dialogmodell

Den Schutz vor nichtionisierender Strahlung ausgehend von Mobilfunkanlagen hat der Bund in der NISV gestützt auf das Umweltschutzgesetz abschliessend geregelt. Das heisst, dass kantonale oder kommunale Änderungen der Schutzvorschriften nicht zulässig sind. Innerhalb der Bauzonen sind Mobilfunkanlagen im Prinzip zonenkonform. Mit baurechtlichen Vorschriften können Mobilfunkanlagen in besonderen Fällen eingeschränkt, jedoch nicht grundsätzlich verboten werden. Die Bewilligungsbehörden haben bei Baugesuchen für Mobilfunkanlagen zu prüfen, ob sie die gesetzlichen Vorgaben einhalten. Entscheidend sind dabei die Vorgaben der NISV. Sind die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt, hat der Gesuchsteller einen Rechtsanspruch auf Bewilligungserteilung. Im Ergebnis läuft es oft darauf hinaus, dass Mobilfunkanlagen im gesamten Siedlungsgebiet zu bewilligen sind, wenn die Grenzwerte der NISV eingehalten sind.

Das bedeutet aber nicht, dass die Kantone und Gemeinden keine Möglichkeit hätten, auf die Standorte von Mobilfunkanlagen Einfluss zu nehmen. Das Bundesgericht hat den Rahmen abgesteckt; wegweisend sind etwa der Entscheid Günsberg (BGE 133 II 321) und zuletzt Urtenen-Schönbühl (BGE 138 II 173) sowie Hinwil (Urteil 1C\_51/2012 vom 21. Mai 2012). Denkbar sind eine Negativplanung (auch in der Form des Kaskadenmodells) und eine gesetzlich vorgeschriebene Standortevaluation. Kommunale Vorschriften beziehungsweise Planungen müssen dabei den Interessen an einer qualitativ hochstehenden Mobilfunkversorgung und an einem funktionierenden Wettbewerb zwischen den Mobilfunkanbieterinnen Rechnung tragen. Die planerischen Möglichkeiten werden dadurch oft derart eingengt, dass eine solche Lösung nicht sinnvoll ist: Die Umsetzung einer Planung kann

sich als rechtlich und tatsächlich problematisch erweisen. Aus den bisherigen Erfahrungen hat sich gezeigt, dass das sogenannte Dialogmodell (oder ohne ein solches, eine Zusammenarbeit im Einzelfall) zu empfehlen ist.

Eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Betreiberinnen ist sinnvoll und wichtig. Sie kann formlos erfolgen. Es ist aber auch denkbar, dass förmliche Vereinbarungen abgeschlossen werden, in welchen die Parteien sich gegenseitig verbindliche Zusagen machen. Die Betreiberinnen haben die Veränderungen im Planungs- und Akquisitionsprozess für Mobilfunkanlagen wahrgenommen und zeigen Bereitschaft zum Abschluss von Vereinbarungen. Sie haben ein Dialogmodell zur Standortevaluation von Mobilfunkanlagen entwickelt.

Den Gemeinden ist es wichtig, dass sie frühzeitig über Standorte informiert werden, um bei heiklen Situationen intervenieren zu können. Das Dialogmodell ermöglicht den kommunalen Bewilligungsbehörden zudem unter gewissen Voraussetzungen den Baustandort im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung festzulegen. Mit diesem Instrument ist die Einflussmöglichkeit der Gemeinden erhöht, und der Weg führt über eine verbindlich vereinbarte Zusammenarbeit. Umfang und Inhalte des Dialogmodells sind wie folgt konkretisiert:

### **Information**

- Die Betreiberinnen informieren die Gemeinde jährlich über den aktuellen Stand der langfristigen Netzplanung (Suchkreise für neue Standorte, mögliche Um-/Ausbauten bestehender Standorte) und so frühzeitig wie möglich über die kurzfristige Planung.

### **Standortevaluation**

- Die Betreiberinnen bezeichnen bei neu zu errichtenden Standorten auf Verlangen der Gemeinde diejenigen Flächen im Umkreis von 200 m, wo anstelle des geplanten Standortes ebenfalls eine funktechnisch gute Versorgung erfolgen könnte (Suchkreis für Alternativstandorte).
- Die Gemeinden prüfen, beurteilen und bezeichnen mögliche Alternativstandorte im bezeichneten Suchkreis mit entsprechender Begründung zuhanden der Betreiber.
- Die Betreiberinnen prüfen die von den Gemeinden bezeichneten Alternativstandorte hinsichtlich technischer und wirtschaftlicher Machbarkeit.

### **Standortentscheid**

- Der Standortentscheid erfolgt im gegenseitigen Einvernehmen zwischen Betreiberinnen und Gemeinde.
- Stehen aufgrund der Standortevaluation mehrere gleichwertige Standorte zur Verfügung, können die Gemeinden den aus ihrer Sicht optimalen Standort bezeichnen.
- Sofern die Gemeinden einen „Best-Standort“ bezeichnen, verzichten die Betreiberinnen auf den ursprünglich geplanten Standort und reichen ein entsprechend abgeändertes Baugesuch ein.

### **Fristen und Mitbenutzung**

- Die Betreiberinnen informieren die Gemeinden bei Vorliegen der Detailplanung schriftlich über den geplanten Standort. Ab diesem Zeitpunkt hat die Gemeinde sechs Wochen Zeit, um Alternativstandorte zu bezeichnen.
- Die Betreiberinnen verpflichten sich, Standorte von Mitbewerbern zu benützen, soweit dies technisch sinnvoll und wirtschaftlich machbar ist.

Der Kanton Luzern etwa und die Betreiberinnen haben bereits 2008 eine entsprechende Vereinbarung unterzeichnet, die zudem vom Verband Luzerner Gemeinden zustimmend zur Kenntnis genommen wurde. Auch die Kantone Aargau, Zug und weitere haben mit den Mobilfunkbetreiberinnen eine solche Vereinbarung unterzeichnet, an welche sich die Gemeinden anschliessen können. **Die BPUK empfiehlt, anstelle von planerischen Lösungen auf das Dialogmodell zu setzen.**