

Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 20. Dezember 2000**Gesundheitliche Risiken durch Einführung von UMTS-Mobilfunksendeanlagen auf Gebäuden mit sensibler Nutzung**

Um die Qualität der Mobilfunknetze bei ständig steigenden Nutzerzahlen aufrechterhalten zu können, müssen die Netze verdichtet und die Anzahl der Basisstationen erhöht werden. Voraussichtlich ab 2001 wird UMTS (Universal Mobile Telecommunication System) als globaler Standard von mobilen Kommunikationssystemen der dritten Generation kommerziell eingesetzt. Nach Angaben der Fachpresse werden für den flächendeckenden Betrieb des UMTS-Netzes bundesweit ca. 40.000 Standorte für Basisstationen notwendig sein.

Verschiedene wissenschaftliche Untersuchungen kommen zu dem Ergebnis, dass die von den Mobilfunkanlagen ausgehenden hochfrequenten elektromagnetischen Felder negative Auswirkungen auf den menschlichen Organismus haben. Neben den wissenschaftlich eindeutig belegten thermischen Wirkungen der Strahlung von Handys, werden gesundheitliche Beeinträchtigungen durch nichtthermische Wirkungen in der wissenschaftlichen Diskussion noch kontrovers beurteilt. Die Verbraucherzentrale Niedersachsen e. V. (VZN) hält die gesetzlichen Grenzwerte (26. BImSchV) für unzureichend und fordert strengere Vorsorgewerte und -abstände, wie beispielsweise einen „10-Mal größeren Sicherheitsabstand für Mobilfunk-Sendeanlagen im Vergleich zu den offiziellen Abstandsempfehlungen“. Der Sicherheitsabstand wird in der Standortbescheinigung der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP) angegeben. Er beträgt je nach Sendeleistung in der Hauptabstrahlrichtung zwischen 25 und 100 Metern.

Das Wachstum des Mobilfunkmarktes macht kleinere Funkzellen und damit die Errichtung weiterer Sendeanlagen erforderlich. Die Einführung von UMTS ist mit dem Aufbau neuer Netze verbunden, Tausende neuer Basisstationen müssen dazu errichtet werden. Da eine Gesundheitsgefährdung der Bevölkerung nicht mit großer Sicherheit ausgeschlossen werden kann, sollten Vorsorgegesichtspunkte bei Genehmigung und Errichtung der Anlagen besonders beachtet werden. Von besonderer Bedeutung ist daher, dass Landesbehörden und Kommunen die Möglichkeiten nutzen, aus Vorsorgegründen die Errichtung von Mobilfunkanlagen auf oder in der Nähe von Gebäuden mit sensibler Nutzung, wo sich Kinder, alte und kranke Menschen aufhalten, zu beeinflussen.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

1. Welche Angaben über die Anzahl von Basisstationen der bestehenden Mobilfunknetze in Bremen und Bremerhaven liegen dem Senat vor?
2. Wie schätzt der Senat die Entwicklung der bestehenden Netze in den kommenden Jahren ein?
3. Wie hoch ist nach Kenntnis des Senats die zu erwartende Anzahl der für die UMTS-Netze in Bremen und Bremerhaven neu zu errichtenden Basisstationen? Mit welcher Dichte der Funkzellen ist dabei zu rechnen?
4. Wie schätzt der Senat mögliche gesundheitliche Gefahren durch den Mobilfunk heute und nach Inbetriebnahme der UMTS-Netze ein?
5. Welchen Stellenwert hat bei der Einschätzung der möglichen Gesundheitsgefährdung die Tatsache, dass schon heute vier Mobilfunknetze die BRD überziehen, die mit Einführung der UMTS-Netze der verschiedenen Betreiber noch einmal mehrfach überlagert werden?

6. Ist dem Senat bekannt, ob und wie viele Mobilfunk-Sendeanlagen auf öffentlichen Gebäuden mit sensibler Nutzung, wie etwa Krankenhäuser, Schulen, Kindergärten, Alteneinrichtungen, betrieben werden?
7. a) Ist es nach Ansicht des Senats vertretbar, Mobilfunkanlagen auf oder in der Nähe von Gebäuden mit sensibler Nutzung zu betreiben oder sollten aus Vorsorge vor möglichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen solche Anlagen auf Gebäuden mit sensibler Nutzung nicht errichtet werden?
 b) Welcher Abstand sollte nach Auffassung des Senats zwischen Mobilfunkanlage, Wohngebäude sowie Gebäuden wie Krankenhäusern, Schulen, Kindergärten und Alteneinrichtungen eingehalten werden?
 c) Welche Regelungen hat der Senat für die landeseigenen Gebäude und Einrichtungen getroffen?
 d) Welche Regelungen zu Errichtung und Betrieb von Mobilfunkanlagen auf ihren Gebäuden und Einrichtungen haben nach Kenntnis des Senats Kirchen und Wohlfahrtsverbände in Bremen und Bremerhaven getroffen?
8. Wie bewertet der Senat den Vorschlag der Verbraucherzentrale Niedersachsen (VZN), aus Vorsorgegründen einen 10-mal größeren Sicherheitsabstand zu Mobilfunk-Sendeanlagen im Vergleich zu den offiziellen Abstandsempfehlungen einzuhalten, und welche Konsequenzen zieht der Senat für die Fälle, wo die Standorte von Bremen und Bremerhaven zur Verfügung gestellt werden?
9. Würde sich nach Ansicht des Senats die Aufhebung der baurechtlichen Genehmigungsfreiheit für Antennenanlagen bis zu 10 Metern Höhe Bremen und Bremerhaven einen größeren Spielraum zur Steuerung bei der Errichtung solcher Anlagen auf dem Gebiet der jeweiligen Kommune ermöglichen?
10. Welche Steuerungsmöglichkeiten für die Errichtung bzw. den Ausschluss von Sendeanlagen stehen im Rahmen der Bauleitplanung zur Verfügung?

Doris Hoch, Dr. Karin Mathes,
 Karoline Linnert und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

D a z u

Antwort des Senats vom 30. Januar 2001

Die o. a. Anfrage beantwortet der Senat wie folgt:

Zu Frage 1.: Welche Angaben über die Anzahl von Basisstationen der bestehenden Mobilfunknetze in Bremen und Bremerhaven liegen dem Senat vor?

Den zuständigen Gewerbeaufsichtsämtern wurden seit 1. Januar 1997 (Inkrafttreten der 26. BImSchV) insgesamt 344 Mobilfunkanlagen gemeldet, davon 325 in Bremen und 19 in Bremerhaven.

Zu Frage 2.: Wie schätzt der Senat die Entwicklung der bestehenden Netze in den kommenden Jahren ein?

Da die UMTS-Funknetze (Universal Mobile Telecommunication System) sich derzeit noch in der Planungsphase befinden, sind hinreichend konkrete Angaben noch nicht möglich. Entsprechend den Angaben der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post, Außenstelle Bremen, ist zukünftig mindestens mit einer Verdoppelung der bestehenden Standorte in der Freien Hansestadt Bremen zu rechnen.

Zu Frage 3.: Wie hoch ist nach Kenntnis des Senats die zu erwartende Anzahl der für die UMTS-Netze in Bremen und Bremerhaven neu zu errichtenden Basisstationen? Mit welcher Dichte der Funkzellen ist dabei zu rechnen?

Wie bereits in der Antwort zu Frage 2 ausgeführt, befindet sich das UMTS-Funknetz noch in der Planungsphase. Ungeklärt ist auch noch die Frage, ob die Antennen für das UMTS-Netz in gleicher Höhe und somit an den gleichen Standorten

wie für das übrige Mobilfunknetz angebracht werden können. Aus diesem Grunde können noch keine verbindlichen Aussagen über die Anzahl der neu zu errichtenden Basisstationen und der Dichte der Funkzellen getroffen werden.

Zu Frage 4.: Wie schätzt der Senat mögliche gesundheitliche Gefahren durch den Mobilfunk heute und nach Inbetriebnahme der UMTS-Netze ein?

In der 26. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 16. Dezember 1996 (26. BImSchV) sind für Hochfrequenzanlagen Grenzwerte für die zulässige Exposition der Bevölkerung durch elektromagnetische Wellen festgelegt. Bei Feldstärken unterhalb dieser Grenzwerte sind gesundheitsabträgliche Langzeitwirkungen hochfrequenter Felder bisher nicht nachweisbar. Allerdings können sie auch nicht eindeutig ausgeschlossen werden. Hier besteht weiterhin Forschungsbedarf.

Die Bundesregierung prüft im Rahmen der anstehenden Novellierung der 26. BImSchV, ob es nach dem aktuellen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis Anlass für weitergehende vorsorgliche Regelungen gibt.

Die Frage möglicher Gesundheitsgefahren wurde von der Bundesregierung in der Drucksache 14/4202 vom 5. Oktober 2000 wie folgt beantwortet:

„.... Bei Einhaltung der geltenden Grenzwerte sind nach dem derzeitigen international anerkannten Erkenntnisstand negative Auswirkungen auf die Gesundheit nicht nachgewiesen. Diese Bewertung beruht auf den Empfehlungen anerkannter unabhängiger internationaler Fachgremien wie der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und der Internationalen Kommission zum Schutz vor nichtionisierenden Strahlen (ICNIRP) sowie der deutschen Strahlenschutzkommission.“

Der Senat teilt diese hier im Auszug wiedergegebene Auffassung.

Wegen der niedrigen Sendeleistung der UMTS-Sendeanlagen von ca. 20 Watt lassen die vorgesehenen Systeme nur eine geringfügige Anhebung des heutigen Pegels der elektromagnetischen Felder erwarten. Die Einhaltung der bisher geltenden Grenzwerte ist bei Berücksichtigung der vorgeschriebenen Sicherheitsabstände gesichert.

Zu Frage 5.: Welchen Stellenwert hat bei der Einschätzung der möglichen Gesundheitsgefährdung die Tatsache, dass schon heute vier Mobilfunknetze die BRD überziehen, die mit Einführung der UMTS-Netze der verschiedenen Betreiber noch einmal mehrfach überlagert werden?

Der Senat misst dem vorbeugenden Gesundheitsschutz der Bevölkerung vor den möglichen, langfristigen Auswirkungen hochfrequenter elektromagnetischer Strahlung einen hohen Stellenwert zu. Er unterstützt daher die Auffassung der Bundesärztekammer wonach für bestehende und künftige Mobilfunksendeanlagen alle technischen Möglichkeiten auszunutzen sind, um die Exposition der Bevölkerung gegenüber elektromagnetischen Feldern so niedrig wie nur möglich zu halten.

Durch eine konsequente Anwendung der gesetzlichen Grenzwerte kann auch unter Berücksichtigung der zusätzlichen UMTS-Sendeanlagen gewährleistet werden, dass Risiken durch Überlagerungen nicht eintreten.

Zu Frage 6.: Ist dem Senat bekannt, ob und wie viele Mobilfunk-Sendeanlagen auf öffentlichen Gebäuden mit sensibler Nutzung, wie etwa Krankenhäuser, Schulen, Kindergärten, Alteneinrichtungen, betrieben werden?

Mobilfunkanlagen werden auf zahlreichen öffentlichen Gebäuden wie z. B. der Feuerwehr, der Polizei und auch auf Krankenhäusern betrieben. Sie dienen der Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes. Die genaue Zahl ist dem Senat nicht bekannt, da es vor Inkrafttreten der 26. BImSchV keine Stelle zur Erfassung derartiger Anlagen gab.

Zu Frage 7. a): Ist es nach Ansicht des Senats vertretbar, Mobilfunkanlagen auf oder in der Nähe von Gebäuden mit sensibler Nutzung zu betreiben oder sollten aus Vorsorge vor möglichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen solche Anlagen auf Gebäuden mit sensibler Nutzung nicht errichtet werden?

Zu b): Welcher Abstand sollte nach Auffassung des Senats zwischen Mobilfunkanlage, Wohngebäude sowie Gebäuden wie Krankenhäusern, Schulen, Kindergärten und Alteneinrichtungen eingehalten werden?

Der Senat vertritt die Auffassung, dass auf dem Gelände von Einrichtungen mit sensibler Nutzung im Zusammenhang mit Mobilfunkanlagen besondere gesundheitliche Vorsorge angezeigt ist.

Die gesetzlichen Grenzwerte und Referenzwerte, deren Grundlage die wissenschaftlich nachgewiesene Eintrittsschwelle erkennbarer gesundheitlicher Beeinträchtigungen bildet und die zusätzlich mit Sicherheitsfaktoren versehen sind, gewährleisten nach dem derzeitigen Erkenntnisstand bei ihrer Einhaltung ein ausreichendes Schutzniveau.

Die Genehmigung derartiger Anlagen ist hinsichtlich der einzuhaltenden Grenzwerte und Sicherheitsabstände im Bundesrecht geregelt. Die Zulassung der Sendeanlagen erfolgt durch eine Bundesbehörde, die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post. Weitergehende Anforderungen zur Vorsorge können deshalb nur auf freiwilliger Basis vereinbart werden.

Eine diesbezügliche Empfehlung zur Problematik der Errichtung von Mobilfunk-Sendeanlagen in bestimmten Bereichen sensibler Nutzung, befindet sich in Vorbereitung.

Die Bundesregierung prüft im Rahmen der Novellierung der 26. BImSchV, inwieweit zusätzliche Vorsorgeregulungen notwendig und gerechtfertigt sind (s. Antwort zu 4.). Dabei berücksichtigt sie auch die am 12. Juli 1999 vom Ministerrat der Europäischen Union verabschiedete Empfehlung zum Schutz der Bevölkerung vor elektromagnetischen Feldern, die im Grundsatz mit der 26. BImSchV übereinstimmende Regelungen enthält.

Zu c): Welche Regelungen hat der Senat für die landeseigenen Gebäude und Einrichtungen getroffen?

Hinsichtlich der Begrenzung der Wirkung elektromagnetischer Strahlung von Mobilfunkanlagen bestehen keine landesspezifischen Regelungen für landeseigene Gebäude und Einrichtungen. Im Übrigen siehe hierzu auch Antwort zu Frage 7 a) und b).

Zu d): Welche Regelungen zu Errichtung und Betrieb von Mobilfunkanlagen auf ihren Gebäuden und Einrichtungen haben nach Kenntnis des Senats Kirchen und Wohlfahrtsverbände in Bremen und Bremerhaven getroffen?

Der Senat hat keinerlei Kenntnisse über getroffene Regelungen für die Aufstellung von Mobilfunkanlagen auf den Grundstücken bzw. den Gebäuden der Kirchen und Wohlfahrtsverbände in Bremen und Bremerhaven.

Zu Frage 8.: Wie bewertet der Senat den Vorschlag der Verbraucherzentrale Niedersachsen (VZN), aus Vorsorgegründen einen 10-mal größeren Sicherheitsabstand zu Mobilfunk-Sendeanlagen im Vergleich zu den offiziellen Abstandsempfehlungen einzuhalten, und welche Konsequenzen zieht der Senat für die Fälle, wo die Standorte von Bremen und Bremerhaven zur Verfügung gestellt werden?

Wie bereits in der Antwort zur Frage 7 a) dargelegt, ist für die Genehmigung von Sendeanlagen die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post zuständig. In dieser Genehmigung werden auch die einzuhaltenen Sicherheitsabstände auf der Basis der gesetzlich vorgeschriebenen Grenzwerte festgelegt. Für landesrechtliche Regelungen hinsichtlich der einzuhaltenden Abstände bleibt daher kein Spielraum. Es gibt keine wissenschaftliche Begründung für die Forderung der Verbraucherzentrale Niedersachsens aus Gründen der Vorsorge einen gegenüber der Standortbescheinigung 10-mal größeren Sicherheitsabstand einzuhalten. Er kann daher auch rechtlich nicht eingefordert werden. Darüber hinausgehende Anforderungen im Sinne der Vorsorge müssten zunächst eingehend geprüft und ggf. auf freiwilliger Basis, wie in Frage 7 a) bereits angesprochen, vereinbart werden.

Zu Frage 9.: Würde sich nach Ansicht des Senats die Aufhebung der baurechtlichen Genehmigungsfreiheit für Antennenanlagen bis zu 10 Metern Höhe Bremen und Bremerhaven einen größeren Spielraum zur Steuerung bei der Errichtung solcher Anlagen auf dem Gebiet der jeweiligen Kommune ermöglichen?

Die Antwort lautet: Nein.

Entgegen der Auffassung der Fragesteller sind Mobilfunksendeanlagen auf Gebäuden auch bei einer Unterschreitung der für die Genehmigungsfreiheit von Antennenträger maßgeblichen Höhe von 10 m baugenehmigungspflichtig.

Die Funktion eines Baugenehmigungsverfahrens ist auf die präventive Prüfung der Frage beschränkt, ob ein konkret beantragtes Vorhaben den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entspricht. Ist dies der Fall, so ist die Baugenehmigung zu erteilen, auch wenn es insgesamt gesehen günstigere Standorte gibt.

Insoweit ist zu berücksichtigen, dass eine Baugenehmigung für eine Mobilfunkanlage aus Gründen des Immissionsschutzes bei Vorlage einer die Einhaltung der Grenzwerte der 26. BImSchV dokumentierenden Standortbescheinigung des Bundesamtes für Post und Telekommunikation nicht versagt werden darf, wenn die mit dieser Bescheinigung bestimmten Sicherheitsabstände eingehalten werden.

Eine Steuerung im Sinne der Anfrage kann im Rahmen eines Baugenehmigungsverfahrens mithin nur erfolgen, wenn zur Erteilung der Baugenehmigung die Erteilung einer Ausnahme oder Befreiung von gesetzlichen Vorschriften erforderlich ist. Solche Ermessenentscheidungen sind z. B. im Rahmen der städtebaulichen Prüfung zu treffen, wenn planungsrechtlich relevante Mobilfunkanlagen nach den Bestimmungen der Baunutzungsverordnung nur ausnahmsweise zulässig sind.

Zu Frage 10.: Welche Steuerungsmöglichkeiten für die Errichtung bzw. den Anschluss von Sendeanlagen stehen im Rahmen der Bauleitplanung zur Verfügung?

Mobilfunksendeanlagen sind im Ergebnis sowohl im unbeplanten Innen- und im Außenbereich als auch in fast allen Baugebieten im Sinne der Baunutzungsverordnung allgemein oder ausnahmsweise als gewerbliche Nutzung zulässig. Ein Ausschluss von Mobilfunksendeanlagen ist im Rahmen der Bauleitplanung unabhängig von der noch nicht abschließend erörterten Frage, ob Mobilfunksendeanlagen als Haupt- oder Nebenanlage zu qualifizieren sind, nur sehr beschränkt möglich. Ein solcher Ausschluss setzt besondere städtebauliche Gründe voraus, die im Einzelfall aus der konkreten Örtlichkeit hergeleitet werden müssen.

Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist es nicht zulässig, mit der Bauleitplanung in Kompetenzen zuständiger Bundesbehörden einzugreifen und gewissermaßen als Vorsorgemaßnahme einer vermuteten allgemeinen Gefahrenlage entgegenzuwirken. Die Bauleitplanung muss vielmehr davon ausgehen, dass gesundheitliche und immissionsfachliche Aspekte von der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post abgeklärt sind. Diese Bescheinigung enthält Aussagen zu der hier relevanten 26. BImSchV. In diesem Zusammenhang wird auf die Antwort des Senats zu Fragen 4, 7 und 8 verwiesen.