

Kommunale Mobilfunk-Vorsorgekonzepte

Gemeinde Muster / Runder Tisch 19.06.2017

Impulsvortrag Dipl.-Ing. Jörn Gutbier, diagnose:funk

Mobilfunk funkt z.Zt. mit Frequenzen zwischen 400 bis 6.000 MHz, die Dienste sind GSM, UMTS, LTE, TETRA, WLAN u.a.. Ihre nicht-ionisierende, gepulste Mikrowellenstrahlung ist gesundheitsschädlich. Dazu liegen hunderte Forschungsergebnisse vor.

Strahlungsminimierung, eine Schutz- und Vorsorgepolitik sind schon lange überfällig. Zu dem vorhandenen Level der Bestrahlung hätte es eigentlich nie kommen dürfen. Die Verantwortungsträger wissen das, verstecken sich aber immer noch hinter Grenzwerten, die nicht Menschen und Umwelt, sondern das Mobilfunk-Geschäft schützen und die Betreiber vor Schadensersatzansprüchen bewahren sollen.

Solange der Gesetzgeber seinen Aufgaben nicht nachkommt, haben Kommunen auf vielen Ebenen Möglichkeiten die Mobilfunkversorgung und deren Nutzung zu steuern, um Risiken zu minimieren: Bei der Durchsetzung strahlungsarmer Standorte für Mobilfunk-Sendeanlagen, durch Aufklärung der Bevölkerung und durch die intelligente Anwendung bestehender Technik.

Strahlungsminimierende Konzepte für z.B. Kleinstzellennetze sind entwickelt (vgl. smallcellforum.com). Innovative Kommunen wie St. Gallen (Schweiz) setzen sie in Pilotprojekten bereits um: „**Mehr Daten mit weniger Strahlung**“. Trennen von Innen- und Außenversorgung (zum 'Schutz der Wohnung'), Funkstrecken so kurz wie möglich (zum Schutz der Nutzer), Kleinstzellennetze (für mehr Daten, bessere Qualität), ein Netz für Alle (Strahlungsminimierung, zum Schutz von Ressourcen, Landschaft, Energie).

Bis zur Anwendungsreife ganz neuer, gesundheitsverträglicher Kommunikationstechnologien wie VLC/LiFi (mobile Kommunikation mit den Frequenzen des Lichts) können Kommunen mit diesen Ansätzen Vorsorge zur Triebfeder ihres Handelns machen, um Mensch und Umwelt aktiv zu schützen.

Rechtssicherheit ist vorhanden — höchstrichterlich Kommunen können über Mobilfunkstandorte entscheiden

Kommunen können aktiv Vorsorge in Sachen Minimierung der Strahlenbelastung durch elektromagnetische Felder (EMF) betreiben. Hier besteht seit 2012 endgültig Rechtssicherheit.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) hatte in zwei Entscheidungen im August 2007 bestätigt, dass Kommunen über die Standorte von Mobilfunksendeanlagen bestimmen können. Die Gemeinde darf die Grenzwerte der Bundesimmissionsschutzverordnung im Wege der Bauleitplanung zwar nicht abschwächen, doch:

„Das hindert die Gemeinde aber nicht, im Rahmen ihrer Planungsbefugnisse die Standorte für Mobilfunkanlagen mit dem Ziel festzulegen, für besonders schutzbedürftige Teile ihres Gebiets einen über die Anforderungen der 26.BImSchV hinausgehenden Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch elektromagnetische Felder zu erreichen.“¹

Das Bundesverwaltungsgericht hat diese Rechtsprechung in seinem Urteil vom 30. August 2012 ausdrücklich gebilligt (BVerwG 4 C 1.11):

„Den Gemeinden steht es frei, die Städtebaupolitik zu betreiben, die ihren städtebaulichen Ordnungsvorstellungen entspricht (...). Sie dürfen Standortplanung auch dann betreiben, wenn bauliche Anlagen nach den maßgeblichen immissionsschutzrechtlichen Maßstäben - hier den Grenzwerten der 26. Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchV) - unbedenklich sind.“

Es gehe nicht nur um „irrelevante Immissionsbefürchtungen“, es sind auch „die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse (§ 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB) betroffen (...)“.

¹ BayVGH mit Urteilen vom 2.8.2007, Az. 1 BV 05.2105 und 1 BV 06.464, beide bestätigt vom BVerwG mit Beschlüssen vom 28.2.2008; zuvor schon Herkner, BauR 2007, 1399, 1401 ff

Konkretes Vorgehen der Kommunen zur Erstellung eines Mobilfunk-Vorsorgekonzeptes. Emissionsminimierende Vorgaben bei der Standortplanung

Die Kommune fügt den Planungszielen der Betreiber (günstiger Standort im Rahmen seines Versorgungsziels / Suchkreises) die Komponente Strahlungsminimierung / Vorsorge hinzu. Dies erfolgt über einen entsprechenden Beschluss im Gemeinderat zur Aufnahme des sog. **Dialogverfahrens** mit den Betreibern zur Standortfindung. Mit der **Beauftragung eines unabhängigen Gutachterbüros** versetzen sich die Verwaltung und die Gemeinderäte in die Lage, **auf Augenhöhe** mit den Betreibern über den immissionsärmsten Standort **verhandeln** zu können. Dies umfasst sowohl genehmigungspflichtige als auch genehmigungsfreie Anlagen kleiner 10 m Höhe.

Voraussetzung für das Angebot von Alternativstandorten ist die Verfügungsgewalt der Gemeinde über die Grundstücke oder Gebäude, auf denen die Mobilfunkanlagen errichtet werden könnten / sollen.

Hier ein Vorschlag für einen praxisbewährten Beschlussantrag im Gemeinderat:

Beschlussantrag zur Erstellung eines Mobilfunk-Vorsorgekonzeptes

1. Die Stadt strebt eine Einigung mit den Mobilfunkbetreibern über Standorte von Mobilfunkanlagen im Dialog an.
2. Das Büro / Institut wird beauftragt, ein Immissionsgutachten entsprechend dem Angebot vom zu erstellen und die Stadt im Dialog mit den Mobilfunkbetreibern zu begleiten. (Beinhaltet: die Bestandsaufnahme, Erstellung eines Senderkataster mit Geländemodell, Simulation und Messung der vorhandenen Strahlenbelastung, Untersuchung von Standortalternativen)
3. Falls eine Einigung im Dialog für einzelne Standorte nicht möglich sein sollte, behält sich die Stadt vor, die Instrumente des Planungsrechtes anzuwenden. (Nur deklaratorisch)

Baurecht als Steuerungselement — bei Bedarf (i.d.R. nicht erforderlich)

Die Platzierung von Sendestandorten, egal ob genehmigungspflichtig oder nicht, kann im Streitfall über die vorhandenen Instrumente des Baurechts geregelt werden.

Mit der Suchkisanfrage der Betreiber muss die Gemeinde in den Dialog mit den Betreibern eintreten. Da hier die kurzen Fristen der Kommunalbeteiligung zu beachten sind (i.d.R. acht Wochen), ist entschlossenes Handeln erforderlich.

Die baurechtlichen Werkzeuge der Kommune bei strittigen Standorten sind

- **die Rückstellung** nach § 15 BauGB bei genehmigungspflichtigen Anlagen
- **die Veränderungssperre** nach § 14 BauGB bei genehmigungsfreien Anlagen

Aufgrund der seit 2007 und vor allem 2012 ergangenen Rechtsprechung und auch der 2013 neu geschaffenen verordnungsrechtlichen Pflicht der Betreiber, die Kommunen zu beteiligen (§ 7 a der 26. BImSchV, vgl. S.35), können Städte und Gemeinden selbstbewusster in einen Erfolg versprechenden Dialog gehen. Die Anwendung des Planungsrechtes (vgl. Beschlussantrag Punkt 3), um unqualifizierte / immissionsstarke / ungewollte Anlagen zu untersagen – egal ob genehmigungspflichtig oder nicht, braucht es dabei nur noch in Ausnahmefällen.

Umgang mit Bestandsanlagen

Da unter dieses rechtlich gesicherte Verfahren nur Neuanlagen fallen, sollte sich die Gemeinde auch um die bestehenden Standorte kümmern:

- Gespräche mit den Betreibern über die **vorzeitige Auflösung** / Umrüstung / Verlegung bestehender Anlagen führen, die strittig sind und/oder sehr hohe Immissionen im Umfeld verursachen
- Gespräche mit Standortvermietern über die **rechtzeitige Kündigung der Alt-Verträge** führen

Vom Grundsatz her kann eine Gemeinde das Thema Situierung von neuen Mobilfunksendeanlagen ähnlich betrachten wie den Umgang mit Spielhallen. Die Gemeinde muss dem Spielhallenbesitzer ermöglichen, seinem Geschäft nachzugehen. Sie kann es nicht verbieten oder „erdrosseln“, aber sehr wohl bestimmen, wo er es machen kann.

Was Kommunen zur Vorsorge noch alles tun können

Neben der Frage der Standortfindung hat die Kommune sehr vielfältige Möglichkeiten Vorsorge / Minimierung zu betreiben. Als großer Arbeitgeber in der Gemeinde, als Gebäudebesitzer und -verwalter, als Schulträger, als Förderer von Bildung und Kultur, als Verantwortlicher für die Feuerwehren, als Wirtschaftsförderer, als Betreiber von Stadtwerken und Anbieter von Infrastruktureinrichtungen, als Nutzer können Kommunen aktive Aufklärung und Vorsorge betreiben. Vorschläge:

Öffentlichkeitsarbeit und Kampagnen

- zum Kinderschutz (strenge Regeln zur Endgeräte-Nutzung an Schulen – [vgl. Europaratsbeschluss](#))
- zum Jugendschutz (Aufklärung über die Gefahren der körpernahen Endgerätenutzung)
- zum allgem. Gesundheitsschutz (z.B. Vorsorge im häuslichen Umfeld – [vgl. Elektrosmog-Ratgeber](#))
- zum gesunden Arbeitsplatz (z.B. Einrichtung strahlungsarmer Arbeitsplätze nach dem Vorbild der Unternehmens [Allianz-Handwerkerservice](#))
- zur Mobilfunknutzung der Beschäftigten ([Vermeiden von Schadensersatzansprüchen](#))
- [unabhängiges Informationsangebot](#) über die Homepage der Kommune

Sofort-Maßnahmen

- Vorrang für kabelgebundene Lösung, Austausch/Ersatz aller dauerstrahlender Schnurlostechnik in Verwaltung, Kindergärten, Bibliotheken etc.
- Strenge Regeln zum Einsatz digitaler Medien an Schulen (z.B. kein dauerstrahlendes WLAN)
- Regelungen zur Mobilfunkgerätenutzung in öffentlichen Einrichtungen / am Arbeitsplatz
- Einrichtung mobilfunkfreien Abteilen in Stadt-, U- und S-Bahnen analog zu den früheren Nichtraucherabteilen bei der Bahn.

Schutz-Oasen

- Anwenden des Stockholmer Prinzips: Unterstützung EMF-Geschädigter, Kostenübernahme und Unterstützung für Abschirmmaßnahmen, Wohnungswechsel und Anspruch auf einen strahlungsarmen Arbeitsplatz bei ärztlich diagnostizierter Elektrohypersensitivität (vgl. [EMF-Leitlinien 2016](#))
- Einrichten/ unterstützen von EMF-Schutzgebieten in strahlungsarmen Lagen / Stadtteilen

Weitergehende Informationen: Ratgeber „**Kommunale Handlungsfelder**“ diagnose:funk, 2015
<https://www.diagnose-funk.org/ratgeber/kommunale-handlungsfelder>

Kontakt: Dipl.-Ing. Jörn Gutbier, joern.gutbier@diagnose-funk.de; Internet: www.diagnose-funk.de