

Interview mit dem Richter a.D. Bernd I. Budzinski

Kann man gegen die Gefährdung durch die Mobilfunkstrahlung vor Gericht ziehen?

Wir bekommen viele Anfragen: warum klagt ihr nicht gegen Folgen der Mobilfunkstrahlung? Seit 20 Jahren werden solche Klagen geführt, von vielen Einzelpersonen und Bürgerinitiativen. Auch ist eine große Klage noch am Laufen, die von der Kompetenzinitiative betreut wird, der sogenannte „Fall Kind“ in Dresden. Die Gerichte verzögern sie seit Jahren. Die österreichischen Mitstreiter konzentrierten sich 2007 auf eine Sammelklage, reichten sie beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) ein. Ihre Behandlung wurde abgelehnt. Doch inzwischen haben wir eine Studienlage, die das Schädigungspotential immer klarer nachweist, auch dokumentiert auf unserer Datenbank www.EMFData.org. Wie sehen die Klagemöglichkeiten aus? Dazu befragten wir den Richter am Verwaltungsgericht a.D. Bernd I. Budzinski, der dazu bereits viele Fachartikel publizierte. Unsere Fragen beantwortete er schriftlich.

Herr Budzinski, monatlich bekommen wir Anfragen, warum wir nicht gegen die Mobilfunkpolitik klagen. Es gibt nun hunderte Forschungsergebnisse, die Gesundheitsschädigungen nachweisen, da wären zumindest eine Vorsorgepolitik und klare Schutzauflagen angebracht. Warum ist dies nicht einklagbar?

BERND I. BUDZINSKI Die Vorsorgepflicht – auch nach Art. 20a Grundgesetz – wird in Deutschland nach bisher herrschender Rechtsmeinung eher als eine Art politischer Programmsatz verstanden, über dessen Beachtung der Gesetzgeber in weitem Entscheidungsermessen selbst befindet. Entsprechend gelten auch einzelne konkrete Vorsorgemaßnahmen der Behörden jedenfalls bei nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz nicht speziell genehmigungsbedürftigen Anlagen (nur dazu zählen Mobilfunkanlagen) als nicht einklagbar. Für zulässige Klagen auf Schutzmaßnahmen wegen einer Gefahr müssen hiernach konkrete Rechtsverletzungen, insbesondere Gesundheitsschäden, nachgewiesen werden bzw. hinreichend wahrscheinlich sein. Diese werden bei Einhaltung der hohen Grenzwerte derzeit von vorneherein ausgeschlossen, weil es sie unterhalb der Grenzwerte gar nicht geben könne, Schäden also ausnahmslos auf anderen – bislang nur nicht erkannten – Ursachen beruhen müssten.

Aber die Regierung müsste doch die Bundesimmissionschutzverordnung dem Forschungsstand anpassen?

Die Bundesregierung erklärt, dass nur „wissenschaftlich nachgewiesene“ Effekte berücksichtigt würden. Sämtliche, auch die neuesten Studien, hätten aber einen solchen Nachweis, verstanden als eine ursächliche Verknüpfung - ähnlich einer Clipperbahn - zwischen Funkstrahlung und Krankheitsausbruch, noch nicht erbracht, seien auch zumeist (methodisch) „nicht belastbar“. Solange dieser - angeblich zwingend in der Wissenschaft zu fordernde - ‚Wirkmechanismus‘ für eine lückenlose Ursachen-Verknüpfung nicht bekannt sei (so das Bundesamt für Strahlenschutz noch am 6.12.2018), zwingt der Stand der Forschung nicht zum Handeln.

Die Berichte der Bundesregierung im Bundestag stützen sich auf das Bundesamt für Strahlenschutz, das einfach relevante Forschungsergebnisse ausklammert. Ist das nicht ein Straftatbestand?

Es gibt im Umweltrecht keinen Straftatbestand z.B. für einen „Umweltbetrug“ durch Sachbearbeiter. Dennoch hat die Bundesregierung die Haftung ihrer Berater und Beamten im Umweltrecht – auch für den Fall von Fehlentscheidungen beim Mobilfunk! – untersuchen lassen. Das Rechtsgutachten kam jedoch nicht zum Ergebnis, dass ein haftungsbegründender Tatbestand bereits eingetreten sei, nämlich entweder für zivilrechtliche Schadenersatzansprüche der Mobilfunkbetreiber wegen „unberechtigter Einschränkungen“ ihres Betriebs oder umgekehrt für Ansprüche

der Betroffenen wegen vermeidbarer Gesundheitsschäden. Bei Beamten wäre darüber hinaus noch das Disziplinarrecht zu untersuchen, da deren Dienstpflichten umfassender sind; allerdings sind wohl nur wenige der verantwortlichen Akteure Beamte. In allen Fällen dürfte aber zumindest ein Verschulden fehlen, solange sich die ausführenden Beamten auf die Auskünfte der SSK und des BfS berufen dürfen und sogar in der Rechtsprechung der private Verein ICNIRP bisher unausgesprochen zu den maßgeblichen ‚anerkannten‘ Auskunftsstellen gezählt wurde.

Und muss ich mir das alles auch innerhalb „meiner eigenen vier Wände“ gefallen lassen? Wo bleibt denn der Schutz auf Unverletzlichkeit meiner Wohnung?

BERND I. BUDZINSKI Die Wohnung steht in der Tat unter besonderem Schutz, insbesondere durch die Menschenrechtskonvention. Art. 8 Abs. 1 EMRK verbietet nicht nur z.B. unangemessene Polizeiaktionen, sondern auch das Eindringen in Wohnungen mit Immissionen jedweder Art, auch Funkstrahlung, wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) 2007 entschieden hat. Trotzdem hat er die Klage eines Geschädigten aus Deutschland ohne weitere eigene Untersuchung wegen der dort bereits ordnungsgemäß geklärten „offensichtlichen Harmlosigkeit“ der Strahlung abgelehnt. Da nach dem heutigen Stand der Forschung diese Annahme nicht länger haltbar erscheint, wäre hier mit langem Atem ein Musterprozess denkbar, der jedoch erst nach kostspieliger Erschöpfung des Rechtswegs in Deutschland zulässig wäre. Zu erinnern ist allerdings daran, dass der EGMR noch vor wenigen Jahren eine sog. Sammelklage aus Österreich von 700 Betroffenen erst gar nicht zur Entscheidung annahm, sondern durch einen Einzelrichter - ohne Begründung - zurückschicken ließ. Ebenso hatte sich 2014 in Deutschland ein Obergericht den Standpunkt des EGMR von 2007 noch immer zu eigen gemacht.

Es bleibt aber festzuhalten: Grundsätzlich ist zwischen Immissionen im öffentlichen Raum und solchen, die in die Wohnung dringen (sollen), zu unterscheiden. Innerhalb der eigenen vier Wände entscheidet zunächst der Bewohner selbst, wie er leben will, ob er dort durch die Hauswand von außen mit Mobilfunk versorgt sein will und was er für „harmlos“ erachtet. Jedwedes Eindringen in seine Wohnung bedürfte daher eines förmlichen Gesetzes, welches nach sorgsamer Prüfung feststellt, dass es sich bei der Belastung um ein zumutbares und unvermeidliches - tatsächlich lediglich hypothetisches - Restrisiko handelt, das jeder auch zu Hause gegen seinen Willen hinzunehmen habe.

Können denn nicht wenigstens die Länder oder Gemeinden schon jetzt etwas für die Bürger tun?

Grundsätzlich könnten die Bundesländer in einem eigenen Umweltgesetz verschärfende Ergänzungen der 26. BImSchV vornehmen, insbesondere auch zur Handhabung der Mobilfunkversorgung. Zu denken wäre z.B. an ein Verbot der Aussendung von Funkstrahlung bei Nichtnutzung (insbesondere WLAN) entsprechend dem Leerlauf-Verbot u.a. bei Benzin-Automotoren, deren Emissionen von der WHO ja als gleichermaßen bedenklich wie die Funkstrahlung eingestuft wurden. Zu prüfen wäre auch ein Verbot der Indoor-Versorgung in Wohngebieten und die Planung von Gebieten für „Weiße Zonen“ ähnlich wie bei Windkraftanlagen.

Die Gemeinden ihrerseits dürfen stets seit 2013 einen technisch gut begründeten „Alternativ“-Standort für Mobilfunkbasisstationen vorschlagen und ihr Vorschlag ist dann - wenn er rechtzeitig erfolgt und gut begründet ist - vom Betreiber ausdrücklich „zu berücksichtigen“ (so § 7a 26. BImSchV). Ebenso könnte die Gemeinde ein sog. Mobilfunkkonzept durch ein technisches Planungsbüro für das ganze Gemeindegebiet erarbeiten und dieses durch Bauplanung - insbesondere eine sofortige Veränderungssperre - sichern lassen, so das Bundesverwaltungsgericht. Insoweit steht der Gemeinde zur Durchsetzung dieser Rechte kraft ihrer Planungshoheit auch der Klageweg offen. Von Betroffenen selbst können Länder und Gemeinden hingegen vor Gericht nicht gezwungen werden, die genannten Maßnahmen zu ergreifen.

In Italien wurde der Zusammenhang von Gehirntumoren und Handynutzung gerichtlich anerkannt, dem Geschädigten eine Rente zuerkannt. Wäre ein solcher Prozess auch in Deutschland möglich?

Ja, wenn der Schaden wie oben beschrieben „nachgewiesen“ wird. Die Anerkennung eines solchen Nachweises ohne einen „Wirkmechanismus“ ist leider derzeit nicht absehbar; auch die Gerichte folgen dieser Vorgabe der Bundesregierung. Das Oberste Italienische Gericht war hingegen bei seiner Entscheidung 2012 ausdrücklich nicht nur „industrienahen“ Auskünften gefolgt, sondern hatte offenbar ohne Forderung eines Wirkmechanismus die Ergebnisse unabhängiger Forscher hinzugezogen und letztlich höher bewertet.

Was für eine Klage müsste man einreichen, um zu Änderungen in der Mobilfunkpolitik zu kommen?

Derzeit dürfte eine sog. Normerlass-Klage, die ein Schutzbedürfnis gegenüber einer konkreten Gefahr aufzeigt und die von einem Umweltverband gegen die Bundesregierung anzustrengen wäre, am ehesten in Betracht kommen.

Die neue 5G Technologie wird eingeführt, ohne Technikfolgenabschätzung, ohne eine Studienbewertung des Bundesamtes für Strahlenschutz. Ist dies überhaupt zulässig, könnte dagegen geklagt werden?

Grundsätzlich können Verbände nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz Klagen gegen eine unterlassene, aber notwendige Technikfolgenabschätzung einreichen. Deren Notwendigkeit hängt hier davon ab, inwieweit 5G als ein „Programm“ verstanden werden kann, das nach § 35 Abs. 2 UVPG „eine Strategische Umweltprüfung“ verlangt, weil es für die Entscheidung über die Zulässigkeit eines (bedeutsamen) Vorhabens „einen Rahmen setzt und nach einer Vorprüfung im Einzelfall voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen hat“. Die Bundesregierung wird sich allerdings vorhersehbar darauf berufen, dass laut ihrer – bislang unbekanntem - „Vorprüfung“ die Auswirkungen nicht erheblich sein werden, weil es sich um keine andere Funkstrahlung als bisher bei 2, 3 und 4G handele, die bereits „geprüft“ und „als unbedenklich eingestuft“ worden sei. Dass dies für eine – auch technisch - revolutionäre Umwälzung zu kurz greift, müsste in einem aufwendigen Verfahren nachgewiesen werden, würde aber lediglich zur Durchführung eines Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahrens und noch nicht zu konkreten Schutzmaßnahmen führen. Immerhin würde die Durchführung dieses Verfahrens aber einen guten Grund zur Anordnung eines ‚Moratoriums‘, d.h. eines Aufschubs für den 5G-Baubeginn bilden.

Zu WLAN liegen über 100 Studien vor, die Gesundheitsschäden nachweisen. Könnten Eltern gegen die Einführung an Schulen klagen?

Es gilt zunächst das oben zum „Nachweis“ einer Gefahr Ausgeführte. Bei Eltern kommt m.E. aber das Elternrecht mit ins Spiel, für ihre (minderjährigen) Kinder auch vorsorgliche Regelungen bei der Ausgestaltung der Schule und ihres Betriebs verlangen zu können. Insbesondere Eltern, deren Kinder bereits ärztlich gut belegt elektrosensibel sind, könnten es deshalb versuchen.

Das Oberste Israelische Gericht hat insoweit bereits einmal eine Änderung der Sendestärke von WLAN an Schulen erzwungen. Und in Italien hat ein Gericht kürzlich die Einstellung des WLAN-Betriebes an einer Schule einstweilen zugunsten eines elektrosensiblen Schülers verfügt, zumal der Internet-Betrieb

ohne Weiteres auch mit Kabeln fortgeführt werden könne. Schließlich hat das Oberste Spanische Gericht 2016 einem Angestellten von ERICSSON eine Frühverrentung wegen WLAN-Unverträglichkeit im Betrieb zugesprochen - alles weitere Argumente, die es Eltern als unzumutbar erscheinen lassen können, ihre Kinder täglicher WLAN-Strahlung auszusetzen.

Wie könnte man juristisch die Grenzwerte in Frage stellen?

Dazu muss schlagend widerlegt werden, was zwei Kammern des Bundesverfassungsgerichts 2002 und 2007 sagten, woran sich bislang alle Gerichte - ohne eigene Untersuchung - gehalten haben, obwohl noch kein Beschluss des Plenums des Bundesverfassungsgerichts wie z.B. in der Gen- und Atomtechnik vorliegt: „Die Verletzung der staatlichen Schutzpflicht nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG kann nur festgestellt werden, wenn die öffentliche Gewalt Schutzvorkehrungen überhaupt nicht getroffen hat oder die getroffenen Maßnahmen gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind, das gebotene Schutzziel zu erreichen oder erheblich dahinter zurückbleiben... Davon kann so lange keine Rede sein, als sich die Eignung und Erforderlichkeit geringerer Grenzwerte mangels verlässlicher wissenschaftlicher Erkenntnisse noch gar nicht abschätzen lässt....“ Es handele sich um „reine Hypothesen“. „In einer solchen Situation der Ungewissheit verlangt die staatliche Schutzpflicht von den Gerichten ... nicht, die Vorsorgeentscheidung des Verordnungsgebers unter Kontrolle zu halten und die Schutzzeichnung der Grenzwerte jeweils nach dem aktuellen Stand der Forschung zu beurteilen.“

Dazu muss angemerkt werden: Dass eine (positive) „Vorsorgeentscheidung“ gar nicht vorliegt und ein Grenzwert nicht erst dann ungeeignet sein kann, wenn konstruktiv ein besserer zur Verfügung steht, liegt immerhin auf der Hand. Auch von „reinen Hypothesen“ und einer „Situation der Ungewissheit“ kann keine Rede mehr sein. Dennoch wird aller Voraussicht nach kein Gericht ohne eine erneute Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von dieser bisherigen Rechtsprechung abweichen. Das zeigt erneut den erforderlichen Aufwand eines Klageverfahrens.

Vielen Dank, Herr Budzinski, für die Beantwortung unserer Fragen. Ein schwieriges Feld, diese Juristerei.



Richter a.D. Bernd I. Budzinski