

Errichtung von Mobilfunkantennen auf Schulgebäuden

Anfrage

Auf dem Dach der Sportanlage von St. Michel werden Antennen des Unternehmens Sunrise errichtet werden, die die Anlage sowie die Nachbarhäuser des Walriss- und Burgquartiers bestrahlen werden. Ich habe diesbezüglich folgende Fragen an den Staatsrat:

1. Ist die Exekutive der Ansicht, dass von diesen Einrichtungen keine Gefahr ausgeht und dass die auf Bundesebene festgelegten Normen ausreichen? Besteht nicht die Gefahr, dass ihre Gefährlichkeit einmal wissenschaftlich nachgewiesen wird und die Grenzwerte deshalb wie bei der ionisierenden Strahlung nachträglich gesenkt werden müssen? Sollte aus diesem Grund nicht das Vorsorgeprinzip angewandt werden?
2. Hält der Staatsrat für sinnvoll, dass jeder Netzbetreiber seine Antennen unkoordiniert aufstellt, mit dem Ergebnis, dass die Ortschaften mit verstreuten Antennen gespickt sind? Hat er die Absicht, die Netzbetreiber zu zwingen, ihre Antennen zusammenzulegen, um die Bevölkerung vor der Strahlung und den noch kaum bekannten Folgen zu schützen?
3. Ist die Kantonsregierung der Meinung, dass öffentliche Gebäude ein geeigneter Ort sind für das Streben nach Gewinn der Telekom-Unternehmen?
4. Besteht ein Vertrag zwischen dem Staatsrat, einer seiner Direktionen oder dem Hochbauamt einerseits und den Mobilfunkbetreibern andererseits und welches sind die Bedingungen in Bezug auf Sicherheit, Finanzierung und Kündigung?

2. Februar 2008

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat weiss um die Befürchtungen der Bevölkerung wegen der Mobilfunkantennen und der möglichen gesundheitlichen Folgen von nichtionisierenden Strahlen. Aufgrund des heutigen Wissensstands vertritt er jedoch die Meinung, dass auf Bundes- und Kantonsebene alles getan wurde, um die Exposition der Bevölkerung auf ein absolutes Minimum zu reduzieren.

Um gegen die verschiedenen Immissionen vorzugehen, sieht das Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG) Emissionsbegrenzungen auf zwei Ebenen vor: eine vorsorgliche Emissionsbegrenzung (Art. 11 Abs. 2 USG) und eine zusätzliche, verschärfte Emissionsbegrenzung, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Art. 11 Abs. 3 USG). Mit der Bundesverordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV), die seit dem 1. Februar 2000 in Kraft ist, werden diese Grundsätze umgesetzt. Sie enthält Bestimmungen, mit denen sichergestellt wird, dass die Belastung durch nichtionisierende Strahlung, denen die Bevölkerung ausgesetzt ist, keine negativen Auswirkungen auf die Gesundheit hat. Die Verordnung hat insbesondere den «Anlagegrenzwert» eingeführt, mit dem die Emissionen von Mobilfunkantennen und vergleichbaren Einrichtungen vorsorglich begrenzt werden.

Im Zusammenhang mit der mobilen Telekommunikation muss aber auch daran erinnert werden, dass ein öffentliches Interesse an einer sicheren und ausreichenden Grundversorgung mit Fernmeldediensten für alle Bevölkerungskreise in allen Landesteilen besteht. Dies geht aus Artikel 92 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) sowie aus Artikel 1 Abs. 1 und 2 des Fernmeldegesetzes (FMG) hervor. Die Konzessionärin der Grundversorgung muss ihre Dienste auf dem jeweils aktuellen Stand der Technik und nachfrageorientiert erbringen (Art. 16 FMG). Damit ist auch gesagt, dass eine Verdichtung des Netzes namentlich in den städtischen Gebieten angesichts der stetig steigenden Nachfrage unabdingbar ist.

In den vergangenen Jahren äusserte sich das Schweizerische Bundesgericht (BGer) in mehreren Fällen zur Exposition der Bevölkerung, zur Umsetzung des Vorsorgeprinzips und zur Frage der Antennenstandorte. In einem Leitentscheid von 2000 (BGE 126 II 399) überprüfte das BGer vorfrageweise die Gesetzmässigkeit der in der NISV festgelegten Grenzwerte und kam zum Schluss, dass sie dem USG entsprechen. Es behielt sich indessen vor, die Rechtsprechung gegebenenfalls anzupassen, wenn neue wissenschaftliche Erkenntnisse über die Wirkungen nichtionisierender Strahlen auf den menschlichen Organismus vorliegen. Das BGer könnte mit anderen Worten in einem solchen Fall zur Auffassung gelangen, dass strengere Grenzwerte festzulegen seien (BGE 126 II 399 E. 4c S. 408). Seit diesem Entscheid hat das BGer auf der Grundlage von Berichten des Bundesamts für Umwelt (BAFU) mehrmals bestätigt, dass die Entwicklung des Erkenntnisstandes keine Änderung der Grenzwerte rechtfertige. Als Beispiel sei der Entscheid vom 16. Dezember 2008 (1C_92/2008) erwähnt.

Für die Errichtung von Mobilfunkanlagen hat der Staat Freiburg als Ergänzung zum Bundesrecht im Jahr 2006 ein Vereinbarungsprotokoll mit den Mobilfunkanbietern abgeschlossen. In dieser Vereinbarung sind die Regeln in Bezug auf die Zurverfügungstellung der technischen Daten, den Schutz der Ortsbilder und Landschaften und die Koordination bei der Wahl der Antennenstandorte definiert.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den gestellten Fragen.

- 1. Ist die Exekutive der Ansicht, dass von diesen Einrichtungen keine Gefahr ausgeht und dass die auf Bundesebene festgelegten Normen ausreichen? Besteht nicht die Gefahr, dass ihre Gefährlichkeit einmal wissenschaftlich nachgewiesen wird und die Grenzwerte deshalb wie bei der ionisierenden Strahlung nachträglich gesenkt werden müssen? Sollte aus diesem Grund nicht das Vorsorgeprinzip angewandt werden?*

Die Einhaltung der geltenden Normen, wie sie namentlich in der NISV festgeschrieben sind und die für alle Mobilfunkanlagen gelten, sind nach heutigem Wissensstand ausreichend, um die Gesundheit der Anwohnerinnen und Anwohner von solchen Anlagen vor einer Einwirkung zu schützen. Hierzu ist zu sagen, dass das Vorsorgeprinzip bei der Festlegung der Grenzwerte angewandt wurde, sind diese doch je nach Anlagentyp 10- oder gar 100-mal strenger als die einschlägigen internationalen Normen. Diese Auffassung wurde vom BGer mehrere Male bestätigt und wird vom Staatsrat geteilt.

Eine allfällige Anpassung der Normen für nichtionisierende Strahlung würde natürlich auf Bundesebene und von den spezialisierten kantonalen Dienststellen genau studiert. Sollten die Grenzwerte angepasst werden, würden sämtliche Anlagen neu beurteilt und wenn nötig angepasst werden.

2. *Hält des der Staatsrat für sinnvoll, dass jeder Netzbetreiber seine Antennen unkoordiniert aufstellt, mit dem Ergebnis, dass die Ortschaften mit verstreuten Antennen gespickt sind? Hat er die Absicht, die Netzbetreiber zu zwingen, ihre Antennen zusammenzulegen, um die Bevölkerung vor der Strahlung und den noch kaum bekannten Folgen zu schützen?*

Die Wahl des Standorts für eine Mobilfunkantenne wird hauptsächlich von den Anforderungen an die Abdeckung der Gebiete bestimmt, in denen die Nachfrage am grössten ist. So werden die Antennen oft in der Nähe der Sektoren oder gar innerhalb der Sektoren errichtet, in denen die Konsumentinnen und Konsumenten telefonieren und Daten verschicken bzw. empfangen wollen. Denn je grösser die Distanz zur Antenne ist, desto grösser ist die elektrische Feldstärke und desto geringer ist die Effizienz der Übermittlung.

Im Falle einer Mobilfunkanlage in einer Wohnzone, die von einem einzigen Unternehmen betrieben wird, zeigt die Erfahrung, dass die Strahlungsbelastung in dem am stärksten belasteten Ort mit empfindlicher Nutzung bei mehr als 60 % des Anlagegrenzwerts liegt. Bei einer Gruppierung der Anlagen von zwei oder drei Betreibern würde die Summe der Streufelder wohl den Grenzwert, der dem Schutz der Bevölkerung dient, überschreiten. Da dies selbstredend nicht legal wäre, bleibt in vielen Fällen einzig die Möglichkeit, eine andere Antenne in der näheren Umgebung aufzustellen, um trotzdem eine ausreichende Abdeckung zu gewährleisten.

Der Handlungsspielraum der Behörden, um die Wahl der Antennenstandorte zu beeinflussen, ist sehr gering. Weder das Bundesrecht noch die Rechtsprechung schreiben eine Zusammenlegung der Mobilfunkanlagen in der Bauzone vor. Immerhin erlaubt es die mit den Betreibern abgeschlossene Vereinbarung, die Möglichkeit einer solchen Zusammenlegung zu prüfen, wenn die Bedingungen es erlauben und die Antennen untereinander einen Abstand von weniger als 100 Metern aufweisen. In den meisten Fällen führt eine Konzentration der Antennen aber nur dann zu einer Verringerung der Gesamtbelastung für die Bevölkerung, wenn der Antennenstandort ausserhalb der Bauzone liegt und somit eine gewisse Entfernung zum Aufenthaltsort der Personen aufweist.

Für die Integration der Antennen in das bebaute Gebiet gelten die Vorgaben des Baurechts. Es müssen namentlich die Voraussetzungen für die Erteilung einer Baubewilligung erfüllt sein.

3. *Ist die Kantonsregierung der Meinung, dass öffentliche Gebäude ein geeigneter Ort sind für das Streben nach Gewinn der Telekom-Unternehmen?*

Das Vereinbarungsprotokoll zwischen Staat und Mobilfunkbetreibern sieht vor, dass der Staat den Betreibern öffentliche Gebäude zur Errichtung von Mobilfunkanlagen zur Verfügung stellt, sofern die Anlagen rechtskonform sind und die in der NISV festgelegten Grenzwerte sowie die Bestimmungen des Kulturgüterschutzes einhalten.

4. *Besteht ein Vertrag zwischen dem Staatsrat, einer seiner Direktionen oder dem Hochbauamt einerseits und den Mobilfunkbetreibern andererseits und welches sind die Bedingungen in Bezug auf Sicherheit, Finanzierung und Kündigung?*

Die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion hat mit den Telekom-Unternehmen verschiedene Verträge zur Vermietung gewisser öffentlicher Gebäude für die Errichtung von Mobilfunkanlagen abgeschlossen. Die wichtigsten Vertragsbestimmungen lauten wie folgt:

- Der Mietvertrag wird für eine Dauer von 15 Jahren abgeschlossen. Ohne fristgerechte Kündigung wird der Vertrag stillschweigend um jeweils 5 Jahre verlängert.
- Wenn der Mieter nicht alle nötigen Bewilligungen erhält, das heisst wenn die für den Betrieb erforderlichen Bewilligungen nicht erteilt oder rechtskräftig widerrufen werden, wird der Vertrag automatisch unwirksam.

- Der Vermieter kann den Vertrag aus wichtigen Gründen und unter Einhaltung einer Frist von 6 Monaten jederzeit kündigen. Zuvor muss der Vermieter dem Mieter schriftlich auf die festgestellten Mängel aufmerksam machen und ihm 3 Monate Zeit lassen, diese Mängel zu beheben.
- In folgenden Fällen kann der Mieter das Vertragsverhältnis schriftlich und unter Einhaltung einer 6-monatigen Kündigungsfrist jederzeit auflösen:
 - a) Verfall, Nichterneuerung oder Entzug der Konzession;
 - b) Verfall oder Entzug einer Bewilligung, die für den Betrieb der Mobilfunkanlage unerlässlich ist;
 - c) Auftreten von Begebenheiten, die den Weiterbetrieb der Mobilfunkanlage aus Sicht des Mieters ungeeignet erscheinen lassen.
- Die Jahresmiete wird nach den Marktpreisen festgelegt.

Freiburg, den 23. März 2009