

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 78/2006

Sitzung vom 17. Mai 2006

739. Anfrage (Qualitätssicherung zur Einhaltung der NISV-Grenzwerte durch Mobilfunk-Basisstationen)

Kantonsrat Yves de Mestral, Zürich, hat am 13. März 2006 folgende Anfrage eingereicht:

Gemäss Anhang 63 zur bundesrätlichen Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) sind die Betreiber von Mobilfunknetzen bei der Einreichung einer Baubewilligung verpflichtet, den maximalen Gesprächs- und Datenverkehr bei maximaler Sendeleistung als massgebenden Betriebszustand zu deklarieren. Bekanntlich kommt es regelmässig vor, dass – per Fernsteuerung einer zentralen Betriebsstelle – die maximale Sendeleistung einer Mobilfunk-Basisstation über das gemäss Baubewilligung erlaubte Mass hinaus überfahren wird. In diesem Sinne hat das Bundesgericht mit Entscheid vom 10. März 2005 (1A.160/2004) sowie später das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern (V 04 374 vom 18. August 2005) festgehalten, dass die bisherigen behördlichen Kontrollmechanismen hinsichtlich Sendeleistung, aber auch Senderichtung unzureichend sind. Auf Grund dieser Kritik von höchstgerichtlicher Seite erging seitens des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) am 16. Januar 2006 ein Rundschreiben, mit welchem die Kantone aufgefordert werden, dafür zu sorgen, dass die Mobilfunknetzbetreiber mittels eines Qualitätssicherungssystems zur Einhaltung der NISV-Grenzwerte durch Mobilfunk-Basisstationen angehalten werden. In einer Datenbank sollen die eingestellten Werte für die Sendeleistung und -richtung täglich mit den bewilligten verglichen und Überschreitungen sollen innert 24 Stunden behoben werden. Die kantonalen Vollzugsbehörden müssen über alle allfälligen Überschreitungen informiert werden und haben zur Kontrolle auch eine uneingeschränkte Einsicht in die Datenbank. Die Funktionstüchtigkeit dieses Kontrollsystems soll regelmässig durch ein externes Audit von unabhängigen Fachleuten überprüft werden.

In diesem Zusammenhang stellen sich dem Unterzeichnenden die folgenden Fragen:

1. Wie stellt sich die Regierung – vor dem Hintergrund der vom BAFU geforderten Implementierung des Qualitätssicherungssystems – zu einem von ihr bisher abgelehnten Moratorium hinsichtlich der Erteilung von Baubewilligungen zur Neuinstallation bzw. zum Ausbau von bestehenden Mobilfunk-Basisstationen?
2. Wie wird das BAFU-Rundschreiben während der Übergangsphase in der Praxis für die Erteilung von neuen Baubewilligungen umgesetzt, bzw. hat die von den Betreibern von Mobilfunknetzen gemäss BAFU-Rundschreiben Ziff. 4 abzugebende Verpflichtung zur Implementierung eines Qualitätssicherungssystems binnen Jahresfrist verbindliche Wirkung? Was geschieht mit Anlagen von Mobilfunknetzbetreibern, welche der von ihnen abgegebenen Verpflichtung nicht rechtzeitig nachkommen können?
3. Wie sieht die gemäss BAFU-Rundschreiben Ziff. 4 geforderte detaillierte Dokumentation für Mobilfunk-Basisstationen aus, welche während der Übergangsphase neu in Betrieb gehen?
4. Erachtet sich der Kanton Zürich im Rahmen des Vollzugs der NISV als zuständig, Betreiber von Mobilfunknetzen, welche die maximal bewilligte Sendeleistung einer Mobilfunk-Basisstation überfahren, verwaltungsstrafrechtlich zu sanktionieren? Sind hierzu gegebenenfalls auf kantonaler Ebene erst die rechtlichen Grundlagen zu schaffen? Erachtet es der Regierungsrat beispielsweise als sinnvoll, fehlbare Mobilfunknetzbetreiber mittels empfindlichen Tagesbussen zu bestrafen?
5. Bekanntlich hat das Bundesgericht mit Urteil vom 17. November 2005 ausdrücklich festgehalten (BGer 1A.106/2005 Urteil vom 17. November 2005 E. 3), dass die in der Aufsehen erregenden niederländischen TNO-Studie ermittelten Ergebnisse bedeutsam seien, da erstmals mittels Laborexperimenten auf einen Zusammenhang zwischen der Fernfeldexposition gegenüber schwachen, UMTS-ähnlichen Feldern und dem Auftreten von unspezifischen Symptomen (Beeinträchtigung des subjektiven Wohlbefindens und von kognitiven Fähigkeiten) hingewiesen wurde. Die ETH Zürich ist gegenwärtig daran, eine TNO-Anschlussstudie auszuarbeiten, welche sich noch im Peer-Review-Verfahren befindet. Welche Schritte gedenkt der Regierungsrat in Erwägung zu ziehen, sollten sich die im Rahmen der niederländischen TNO-Studie ermittelten Resultate bestätigen? Zieht der Regierungsrat insbesondere den sofortigen Entzug aller Betriebsbewilligungen von Mobilfunk-Basisstationen in Erwägung?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Yves de Mestral, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Das Konzept des angesprochenen Qualitätssicherungssystems (QS) wurde von den kantonalen und kommunalen Fachstellen für nicht-ionisierende Strahlung in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) und dem Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) unter Anhörung der Netzbetreiber erarbeitet. Neue Mobilfunkanlagen müssen diese QS-Anforderungen gemäss Rundschreiben des BAFU vom 16. Januar 2006 (Qualitätssicherung zur Einhaltung der Grenzwerte der Verordnung über den Schutz vor nicht-ionisierender Strahlung [NISV] bei Basisstationen für Mobilfunk und drahtlose Teilnehmeranschlüsse) schon bei Betriebsbeginn erfüllen. Daher ändert sich nichts an der Haltung des Regierungsrates, dass Moratorien hinsichtlich der Erteilung von Baubewilligungen von Neuanlagen bzw. zum Ausbau von bestehenden Mobilfunk-Basisstationen rechtswidrig sind. Im Gegenteil: Die Bewilligungs- und Kontrollpraxis von Mobilfunkanlagen wird mit dem vorgesehenen Qualitätssicherungssystem sogar noch aufgewertet, denn das empfohlene QS-System ermöglicht den Behörden eine lückenlose Kontrolle der strahlungsrelevanten Hardwarekomponenten und Einstellungen.

Zu Frage 2:

Die Umsetzung der vorgeschlagenen QS-Systeme erfordert Aufwand und Zeit. Bis diese Systeme operationell sind, ist deshalb für die bestehenden Netze eine Übergangsregelung von einem Jahr vorgesehen. Danach sollen die QS-Systeme implementiert, auditiert und sämtliche Basisstationen eingebunden sein. Die Netzbetreiber im Kanton Zürich haben sich zur Implementierung eines QS-Systems innert Jahresfrist verbindlich verpflichtet. Daher können deren Baugesuche von den Gemeinden behandelt und bewilligt werden. Mittlerweile sind der Baudirektion von den Betreibern schon die ersten Quartalsberichte zur Prüfung eingereicht worden.

Zu Frage 3:

Anlagen, die während der Übergangsphase in Betrieb gehen, sollen zum Zeitpunkt der Betriebsaufnahme bereits ebenso detailliert dokumentiert sein, wie sie es im QS-System später sein werden. Diese Dokumentation über die Sendedaten muss bei jeder Stichkontrolle durch die Behörde nachgewiesen werden.

Mit der Inbetriebnahme des QS-Systems bei den Betreibern wird auch eine automatische Überwachung der Sendeleistung anhand der bewilligten Werte in Betrieb genommen. Sie muss bei der Inbetriebnahme der Anlage, was in der Regel erst einige Monate nach der Erteilung der Baubewilligung geschieht, vorhanden sein. Eine Veränderung der Sendeleistungswerte oder der Antennenstrahlrichtung (Tilt und Azimut) erfolgt nur in grösseren Zeitabschnitten von mehreren Wochen, da zwischen zwei Einstellungen jeweils erst das Verkehrsverhalten über eine gewisse Zeit registriert und ausgewertet werden muss. Jede diesbezügliche Änderung der Betriebsparameter wird in den Datenbanken der Netzbetreiber kontinuierlich erfasst und ist somit kontrollierbar. Bei diesen grossen zeitlichen Abständen kann in der Anfangszeit die Einhaltung der bewilligten Sendeleistung auch über die Antennendatenbank des BAKOM kontrolliert werden. Das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft hat den uneingeschränkten Zugang zu dieser Datenbank.

Zu Frage 4:

Auf Grund des vor einem Jahr entgegengenommenen Postulats KR-Nr. 18/2005 wurden inzwischen umfangreiche Stichkontrollen und Nachkontrollen bei zürcherischen Mobilfunkanlagen durchgeführt. Die Kontrollergebnisse zeigen, dass keine bewilligten Leistungen überfahren werden, sondern dass vielmehr zahlreiche Mobilfunkanlagen mit halber Leistung betrieben werden und dass die Sendeanlagen die Grenzwerte problemlos einhalten. Dieses Ergebnis ist auch schon bei allen früheren ähnlich verlaufenen Stichkontrollen festgestellt worden. Daher stehen verwaltungsrechtliche Sanktionen derzeit nicht zur Diskussion.

Zu Frage 5:

Die Zuständigkeit für die Gesetzgebung im Bereich des Mobilfunks liegt beim Bund. Sollten neue wissenschaftliche Erkenntnisse zum Vorschein kommen, obläge es dem Bundesrat, die NISV entsprechend zu verschärfen, sodass in der Folge die Mobilfunkstationen angepasst werden müssten. Die Baudirektion würde dann für den Vollzug besorgt sein – ein sofortiger Entzug aller Betriebsbewilligungen bei den Mobilfunkbasisstationen wird kaum in Betracht kommen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi