

Interpellation Schulthess-Grabs vom 14. September 2020

Mobilfunk 5G – Auswirkungen des Berichts «Mobilfunk und Strahlung»

Schriftliche Antwort der Regierung vom 3. November 2020

Katrin Schulthess-Grabs erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 14. September 2020 nach den Auswirkungen des von der Arbeitsgruppe Mobilfunk und Strahlung im Auftrag des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) erstellten Berichts «Mobilfunk und Strahlung» vom 18. November 2019¹ auf die Baubewilligungspraxis für 5G-Anlagen im Kanton St.Gallen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Eine vom UVEK eingesetzte Arbeitsgruppe hatte den Auftrag, Bedürfnisse und Risiken für die nähere und weitere Zukunft von Mobilfunk und Strahlenbelastung, insbesondere im Zusammenhang mit der Einführung von 5G, zu analysieren und Empfehlungen zu verschiedenen Optionen auszuarbeiten. Der Bericht richtet sich in erster Linie an die Behörden des Bundes.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Der Bericht der Arbeitsgruppe Mobilfunk und Strahlung enthält keine grundsätzlich neuen Erkenntnisse, die sich auf die Baubewilligungspraxis für 5G-Anlagen auswirken würden. Bis zur Publikation der Vollzugshilfe für adaptive 5G-Antennen empfiehlt das Bundesamt für Umwelt (BAFU) den Kantonen, 5G-Antennen weiterhin gleich zu behandeln wie konventionelle Antennen (2G, 3G und 4G). Dies bedeutet, dass die Strahlung wie bei konventionellen Antennen nach dem maximalen Gesprächs- und Datenverkehr bei maximaler Sendeleistung und basierend auf Antennendiagrammen beurteilt wird, die für jede Senderichtung den höchstmöglichen Antennengewinn berücksichtigen. Damit wird die tatsächliche Strahlung von adaptiven Antennen überschätzt und die Beurteilung ist dadurch für die betroffene Bevölkerung auf der sicheren Seite. Werden adaptive Antennen gleichbehandelt wie konventionelle Antennen, kann ihr Betrieb in den bestehenden Qualitätssicherungssystemen der Mobilfunkbetreiberinnen und der Datenbank des Bundesamtes für Kommunikation korrekt dargestellt werden. Der Kanton St.Gallen hält sich an die Empfehlung des BAFU.
2. Als weiteres Element für den Umgang mit Mobilfunk und 5G will das UVEK die Arbeiten zur Beantwortung des Postulats 19.4043 «Nachhaltiges Mobilfunknetz»² rasch vorantreiben. Das UVEK wird dem Bundesrat bis Ende 2021 einen Bericht über die Möglichkeiten zur nachhaltigen Ausgestaltung der Mobilfunknetze vorlegen. Dieser Bericht soll eine bessere Entscheidungsgrundlage auch für zukünftige Mobilfunktechnologien liefern. Dieser Umstand hat keinen Einfluss auf laufende Baubewilligungsverfahren im Kanton St.Gallen.

¹ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/elektrosmog/dossiers/bericht-arbeitsgruppe-mobilfunk-und-strahlung.html>.

² <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20194043>.

3. Die Zuständigkeit für den Vollzug der eidgenössischen Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (SR 814.710; abgekürzt NISV) im Bereich Mobilfunk liegt bei den politischen Gemeinden. Das Amt für Umwelt unterstützt diese, insbesondere bei Überwachung und Kontrolle (vgl. Art. 35 und 36 des Einführungsgesetzes zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung [sGS 672.1]). Die Gemeinden sind gestützt auf Art. 146 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1) verpflichtet, eine Baubewilligung zu erteilen, wenn keine im öffentlichen Recht begründeten Hindernisse vorliegen. Auch dürfen sie die Behandlung von bewilligungsfähigen Baugesuchen nicht verzögern. Dies gilt auch für 5G-Antennen.

Ausserdem liegt die umweltrechtliche Regelungskompetenz im Bereich der nichtionisierenden Strahlung in der abschliessenden Zuständigkeit des Bundes. Kantone und Gemeinden können daher die Vorschriften der NISV weder verschärfen noch aufheben.

4. Die Erarbeitung des Nachtrags für adaptive Antennen zur geltenden Vollzugshilfe Mobilfunk des Bundes soll folgende Prinzipien berücksichtigen:
 - adaptive Antennen werden nicht verhindert;
 - der Grundsatz der vorsorglichen Begrenzung der Langzeitbelastung bleibt gewahrt;
 - der Vollzug der NISV (Prognose und Messung) soll handhabbar sein.

Bis zum Vorliegen dieses Nachtrags können adaptive Antennen gleich behandelt werden wie konventionelle Antennen, zumal die zurzeit laufende Einführung von 5G in Frequenzbereichen erfolgt, wie sie bereits jetzt für den Mobilfunk und für WLAN verwendet werden. Die heutigen Erkenntnisse können deshalb als weiterhin gültig angesehen werden, so dass der Vollzug nicht vom noch ausstehenden Nachtrag zur Vollzugsempfehlung abhängt.

5. Der Bundesrat hat entschieden, die sechs begleitenden Massnahmen umzusetzen, welche die Arbeitsgruppe «Mobilfunk und Strahlung» in ihrem Bericht vorschlägt. Priorität haben die Weiterentwicklung des Monitorings der Strahlenbelastung sowie die Schaffung der neuen umweltmedizinischen Beratungsstelle für nichtionisierende Strahlung. Zudem sind Vereinfachungen und Harmonisierungen im Vollzug, eine bessere Information der Bevölkerung und eine Intensivierung der Forschung zu den gesundheitlichen Auswirkungen von Mobilfunk und Strahlung vorgesehen. Die Umsetzung dieser Massnahmen sind teilweise bereits im Gang. Die Zuständigkeit hierfür liegt grösstenteils beim Bund. Die Umsetzung baurechtlicher Vereinfachungen im Vollzug (Empfehlung Mobilfunk der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz [BPUK]) ist Sache der Kantone. Der Kanton St.Gallen ist in der BPUK-Arbeitsgruppe vertreten.
6. Zum Schutz der Bevölkerung vor der nichtionisierenden Strahlung von Mobilfunkantennen hat der Bundesrat in der NISV zwei Arten von Grenzwerten festgelegt: Immissions- und Anlagegrenzwerte. Die Immissionsgrenzwerte schützen vor den wissenschaftlich nachgewiesenen Gesundheitsauswirkungen (Erwärmung des Körpergewebes) und müssen überall eingehalten werden, wo sich Menschen – auch nur kurzfristig – aufhalten können. Sie betragen im Bereich der Mobilfunkfrequenzen zwischen 36 und 61 Volt pro Meter (V/m). Da aus der Forschung unterschiedlich gut abgestützte Beobachtungen vorliegen, wonach weitere Effekte auftreten könnten, sind in der NISV basierend auf dem Vorsorgeprinzip des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (SR 814.01; abgekürzt USG) zusätzlich Anlagegrenzwerte festgelegt. Die vorsorglichen Anlagegrenzwerte sind für Mobilfunkstrahlung deutlich tiefer als die Immissionsgrenzwerte und betragen 4 bis 6 V/m. Jede einzelne Mobilfunkanlage gemäss Definition der NISV darf Orte, wo sich Menschen regelmässig während längerer Zeit aufhalten, bezogen auf die elektrische Feldstärke mit höchstens etwa einem Zehntel des Immissionsgrenzwertes belasten. Zu diesen sogenannten Orten mit empfindlicher Nutzung gehören Wohnungen, Schulen, Spitäler, ständige Arbeitsplätze oder raumplanerisch festgelegte Kinderspielflächen. Mit den Anlagegrenzwerten wird die Langzeitbelastung der Bevölkerung

möglichst gering gehalten. Alle Mobilfunkanlagen müssen den Bestimmungen der NISV entsprechen. Dies gilt auch für Anlagen, die mit adaptiven Antennen betrieben werden. Die in der NISV festgelegten Grenzwerte gelten bis auf Weiteres und können ausgeschöpft werden. Sobald jedoch zuverlässige neue Erkenntnisse im medizinischen oder technischen Bereich vorliegen, müssten die Immissions- bzw. die Anlagegrenzwerte überprüft und soweit nötig angepasst werden. Diese laufende Überprüfung ist Aufgabe der zuständigen Bundesbehörden; sie ist aktuell in der Homepage des BAFU im Newsletter der Beratenden Experten Gruppe NIS (BERENIS) dokumentiert.³ Wie unter Ziff. 3 festgehalten, ist der Schutz vor nichtionisierender Strahlung bundesrechtlich abschliessend im USG und in der NISV geregelt, weshalb kein Raum für kommunales und kantonales Recht besteht.

7. Am 22. April 2020 hat der Bundesrat entschieden, dass mit zusätzlichen Abklärungen (Testmessungen) die nötige Transparenz bezüglich der real zu erwartenden Exposition der Bevölkerung durch adaptive Antennen geschaffen werden soll. Gestützt auf die Ergebnisse dieser Testmessungen wird das UVEK die Vollzugshilfe erarbeiten. Der Kanton Waadt hat am 10. September 2020 beschlossen, eine eigene Messkampagne durchzuführen, um die vom Bund entwickelten Messinstrumente zu testen und zu verifizieren. Der Kanton St.Gallen wartet die Ergebnisse des Bundes ab und erachtet aufwändige eigene Messungen als nicht zielführend.

³ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/elektrosmog.html>.