



Antrag

TOP:
Vorlagen-Nummer: **VI/2014/00111**
Datum: 11.09.2014
Bezug-Nummer.
PSP-Element/ Sachkonto:
Verfasser: Frau Yvonne Winkler
Plandatum:

Beratungsfolge	Termin	Status
Ausschuss für Ordnung und Umweltangelegenheiten	11.09.2014	öffentlich Vorberatung
Stadtrat	24.09.2014	öffentlich Entscheidung

Betreff: Antrag der Stadträtin Yvonne Winkler (MitBÜRGER für Halle) zur Entwicklung eines Konzeptes zur Standortplanung von Mobilfunksendeanlagen

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat beauftragt die Stadtverwaltung,

- 1. nach vorliegenden Informationen zu geplanten Errichtungen/ Erweiterungen von Mobilfunksendeanlagen, gemäß §§ 7, 7a der „Verordnung über elektromagnetische Felder in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. August 2013“, alle Anwohnerinnen und Anwohner im Umkreis von 0,5 km schriftlich oder durch eine geeignete Informationsveranstaltung über Standort, Umfang und Zeitpunkt der Errichtung der Anlage in Kenntnis zu setzen sowie bei Anwohnerprotesten - die über Einzelfälle hinausgehen - im Dialogverfahren mit dem Netzbetreiber eine Änderung des Standortes, eine Verteilung auf mehrere Standorte oder eine andere Gestaltung (z. B. Leistungsreduzierung der einzelnen Einheiten) auszuhandeln.**

2. die geänderte obergerichtliche Rechtsprechung zur Standortplanung von Mobilfunksendeanlagen umzusetzen (Urteil des BVerwG vom 30.08.2012 - 4 C 1/11), indem sie ein Konzept erarbeitet, das den halleschen städtebaulichen Ordnungsvorstellungen Rechnung trägt.
3. auch dann eine Standortplanung vorzunehmen, wenn bauliche Anlagen nach den maßgeblichen immissionsschutzrechtlichen Maßstäben – hier den Grenzwerten der 26. Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchV) – unbedenklich sind, um Vorsorgemaßnahmen für ihre Bürgerinnen und Bürger zu treffen und sie vor übermäßiger Strahlung von Mobilfunksendern bestmöglich zu schützen und zugleich eine geordnete mobile Erreichbarkeit zu gewährleisten.
4. ein Kataster mit den bestehenden Belastungen durch Mobilfunksender zu erstellen, um an allen Standorten in der Stadt Halle den **die** Vorsorgewerte für den Gesundheitsschutz (EU Richtwerte) zu erreichen. Bei Bedarf wird externer Sachverstand hinzugezogen.
5. im Anschluss die Mobilfunknetzbetreiber, Vertreter der Gesundheits- und Umweltschutzverbände, und die im Stadtrat vertretenen Fraktionen zu einem Runden Tisch einzuladen, um die unterschiedlichen Netzkonzepte für Mobilfunksender zu koordinieren.
6. für besonders sensible Bereiche (Wohnungen, Kindergärten, Schulen, Altenheime und Krankenhäuser) aus Vorsorgegründen niedrigere Werte in den relevanten Bebauungsplänen festzusetzen oder sogenannte mobilfunkfreie Zonen auszuweisen.

gez. Yvonne Winkler
Stadträtin MitBÜRGER für Halle

gez. Dr. Regina Schöps
Sachkundige Einwohnerin NEUES FORUM

Begründung:

Ein vergleichbarer Antrag wurde bereits im Jahr 2005 von der Fraktion WIR.FÜR HALLE.-BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – MitBürger zu Mobilfunkanlagen in Halle (Saale) gestellt. Seitens der Verwaltung wurde damals empfohlen, den Antrag abzulehnen. Der damalige Beigeordnete Herr Dr. Pohlack zog sich darauf zurück, dass die Verwaltung Anforderungen an Mobilfunkstandorte nur im Rahmen des ihr zustehenden Rechtsrahmens stellen dürfe. Mit Vorlage der Standortbescheinigung durch die Bundesnetzagentur habe der Antragsteller für eine Mobilfunk-Basisstation Anspruch auf Genehmigung seines Vorhabens. Die Kommune als untere Bauaufsichtsbehörde könne Standorte nur definitiv ablehnen, wenn die Regeln des Baugesetzbuches entgegenstünden. Die Kommune habe keine Befugnisse, die

unterschiedlichen Netzkonzepte der Mobilfunknetzbetreiber zu koordinieren. Der Schutz der Bevölkerung erfolge ausschließlich durch die Einhaltung der von der Bundesregierung festgelegten Grenzwerte der 26. BImSchV. Ein runder Tisch eröffne der Kommune keine weitere Möglichkeit der Einflussnahme.

Neun Jahre nach diesem Antrag geht es bei den Mobilfunkstationen längst nicht mehr um eine Grundversorgung der Bürgerinnen und Bürger im Außenbereich. Vielmehr werden die bestehenden Mobilfunkmasten kontinuierlich aufgerüstet, wie am Beispiel der Pauluskirche eindrucksvoll zu sehen ist. Dort ist für September 2014 eine weitere Aufrüstung mit LTE Masten **Sendeeinheiten** geplant. Sprich, die Mobilfunkstationen wurden in den letzten neun Jahren zahlreicher und im Einzelnen belastender, da eine schleichende Aufrüstung entsteht, die nach außen nicht kommuniziert wird. Das stellt eine erheblich stärkere Belastung der direkten Umgebung dar. Es führt dazu, dass die Einwohnerinnen und Einwohner in näherer Umgebung der Mobilfunkmasten eigene Vorsorge in erheblichen finanziellen Größenordnungen treffen müssen, um die hohe Strahlenbelastung, die sich im Rahmen der 26. BImSchV halten, abzumildern um z.B. nachts durchschlafen zu können.

Auf lange Sicht führt es dazu, dass obwohl die Strahlung ungefährlich sein soll, die Gebäudewerte sinken. Wer zieht schon gerne in solche belasteten Wohnungen? Seitens der Kommune sollte aktiv dem daraus resultierenden Unmut in der Bürgerschaft begegnet werden. Viele Städte haben sich ein Mobilfunkkonzept gegeben (München, Nürnberg, Attendorn u.a.). Auch für die Stadt Halle (Saale) wäre ein solches Konzept wünschenswert und angemessen. Der Protest der Bürgerinitiative Strahlkraft, der sich insbesondere auf die Situation des Paulusviertels bezieht, zeigt deutlich auf, dass es auch für die Stadt Halle (Saale) ein Thema ist, mit dem sich Stadtverwaltung und Stadtrat aktiv auseinandersetzen müssen.

Nicht zuletzt hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem oben zitierten Urteil festgestellt, dass die Gemeinden sehr wohl mit dem Mitteln des Baurechts (in diesem Fall war es eine Veränderungssperre) aktive Gestaltung in die Standortfrage von Mobilfunkstationen einbringen können. Ein Rückzug auf die baurechtliche Seite ist keine angemessene und zeitgemäße Reaktion der Verwaltung mehr, um auf die Bedenken, die diese zunehmende „Verstrahlung“ mit sich bringt, zu reagieren. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seiner Entscheidung festgestellt, dass es den Gemeinden nicht grundsätzlich verwehrt ist, für Anlagen des Mobilfunks eine Standortplanung zu entwickeln, wenn es dafür einen städtebaulichen Anlass gibt.

Es ist eine politische Entscheidung nötig, ein Umdenken einzuleiten und damit an der Zeit, etwas zu tun.

Zu den Argumenten im Einzelnen:

Der Rückzug der Verwaltung auf den ihr zu stehenden Rechtsrahmen ist nicht mehr, wie 2005 eingeschränkt. Mehrere Gerichte haben den Gemeinden zugestanden, dass sie ihrerseits einen Gestaltungsrahmen haben, so der bayerische Verwaltungsgerichtshof (Urteil vom 23. November 2010 - Az. 1 BV 10.1332). Zudem haben mehrere Städte bereits Mobilfunkkonzepte für ihre Gebiete erstellt und damit ihre Bürger vor zu hoher Strahlenbelastung durch Mobilfunkmasten bewahrt.

Die in der 26. BImSchV festgelegten Grenzwerte sind nicht zum Schutz der Bevölkerung ausgelegt. Sie dienen ausschließlich dem Schutz vor thermischer Erhitzung. Wenn das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG, Gerichtsbescheid v. 21.9. 2010 - BVerwG 7 A 7.10 – „die Grenzwerte sind nicht abschließend, wie sich bereits aus § 6 zur 26. BImSchV ergibt“) sogar die Grenzwert-Regelung für die Niederfrequenz (Hochspannungsleitungen- und Hausstrom) für nicht abschließend hält, obwohl diese Vorsorgeregelungen enthält, dann muss dies erst recht für die Hochfrequenz (Mobilfunk und Rundfunk) gelten, welche keine Vorsorgeregelungen aufweist (ein Mangel, aus welchem schon bisher in der Literatur regelmäßig ihre fehlende Abgeschlossenheit hergeleitet wurde).

Erst in jüngster Zeit hat der Bundesgerichtshof in einem Urteil zu einer Miteigentümergeinschaft festgestellt, dass es erforderlich sei, dass die Errichtung einer Mobilfunkanlage auf dem Gemeinschaftseigentum durch einen einstimmigen Beschluss herbeizuführen sei (BGH, Urteil v. 24.1.2014 - V ZR 48/13 -). Denn die Vermietbarkeit und Veräußerlichkeit von Eigentumswohnungen durch Mobilfunksendeanlagen gegenüber Objekten ohne solche Einrichtungen kann erschwert sein und dass stellt eine Beeinträchtigung dar, die ein verständiger Wohnungseigentümer nicht zustimmungslos hinnehmen muss.

„Entscheidend ist, ob sich nach der Verkehrsanschauung ein Wohnungseigentümer in der entsprechenden Lage verständlicherweise beeinträchtigt fühlen kann.“ So auch die Süddeutsche Zeitung, (<http://www.sueddeutsche.de/geld/mobilfunk-wertverlust-durch-mobilfunk-1.87834>), die einen Wertverlust für von Mobilfunksendestrahlung betroffene Gebäude erkennt. In einer Wochenendausgabe der SZ wurde ein Fall geschildert, indem ein Eigentümer einer Luxusdachwohnung diese verkaufen musste, weil er dort nicht mehr leben konnte. Auch für Halle (Saale) trifft es bereits zu. Mehrere betroffene Bürger sind aus ihren Wohnungen bereits ausgezogen, weil sie nicht mehr darin leben konnten. **Dieser Zustand soll aufgelöst oder zumindest minimiert werden.**

Es ist allgemein bekannt, dass Mobilfunkstrahlung sich nicht darauf beschränkt, außerhalb von Häusern zu strahlen, sondern in die Wohnungen selbst hineinstrahlt und somit direkt in

das Leben von Bürgerinnen und Bürgern hineinwirkt, ohne dass diese sich dagegen zur Wehr setzen können oder nur unter Einsatz von viel Geld. **Da nach erfolgter Errichtung von Sendeanlagen und entsprechendem Vertragsabschluss Anwohnerproteste und Änderungsansprüche weitgehend ins Leere laufen (siehe Initiative „Strahlkraft“), soll die in Pkt.1. des Antrages fixierte Informationspflicht der Kommune ab sofort eine angemessene Information und Einbeziehung der im engeren Umkreis betroffenen Bürgerinnen und Bürger gewährleisten. Die weiteren Punkte sind auf eine nachhaltige Minimierung der Belastung der Bevölkerung durch elektromagnetische Felder mit den Möglichkeiten, die der Stadt Halle (Saale) zur Verfügung stehen, gerichtet.**



Stadt Halle (Saale)
Geschäftsbereich II
Stadtentwicklung und Umwelt

16. September 2014

Sitzung des Stadtrates am 24.09.2014

Antrag der Stadträtin Yvonne Winkler (MitBÜRGER für Halle) zur Entwicklung eines Konzeptes zur Standortplanung von Mobilfunksendeanlagen.

Vorlagen-Nummer: VI/2014/00111

TOP: 8.10

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Verwaltung empfiehlt, den Antrag abzulehnen.

Begründung:

Zu 1.

Nach dem genannten §7a der „Verordnung über elektromagnetische Felder“ vom 16. Dezember 1966 (BGBl. I S. 1966), neugefasst durch Bek. v. 14.8.2013 I 3266, soll die Gemeinde für Anlagen, die nach dem 22.8.13 errichtet wurden, durch den Betreiber der Anlage gehört werden. Die Gemeinde erhält rechtzeitig die Möglichkeit zur „Stellungnahme.“ Im Rahmen dieser Anhörung weist die Verwaltung auf ggf. im Umfeld bestehende besonders sensible Nutzungen wie Krankenhäuser, Kindertagesstätten, Schulen hin, soweit ihr diese bekannt sind. Nach unserer Kenntnis der Rechtslage ist eine *Bürgerbeteiligung* vom Gesetzgeber in der 26. BImSchV nicht vorgesehen.

Im §4 der „Verordnung über elektromagnetische Felder“ – 26. BImSchV steht eine "Sonderbehandlung" für sensible Nutzungen, welche jedoch ausdrücklich auf Niederfrequenz- oder Gleichstromanlagen reduziert ist.

Für die Entgegennahme von Anträgen und die Erteilung von Standortbescheinigungen ist nach den Bestimmungen der „Verordnung über elektromagnetische Felder“ - 26. BImSchV, die Bundesnetzagentur die zuständige Behörde.

Für die Entgegennahme der Anzeige zur Inbetriebnahme sowie zur Überwachung einer Hochfrequenzanlage als Anlage i.S. der 26. BImSchV ist im Land Sachsen-Anhalt das LVvA (Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt) –nach *ZuStVO GewAIR* Verordnung über die Zuständigkeiten im Immissions-, Gewerbe- und Arbeitsschutzrecht sowie in anderen Rechtsgebieten (ZuStVO GewAIR) vom 14.06.1994 (GVBl. LSA S. 636, 889) geändert am 25.06.2011 (GVBl. LSA S. 612) zuständig.

Die fehlende Zuständigkeit begründet somit das ablehnende Votum, Ressourcen stehen hierfür nicht zur Verfügung.

Zu 2.

Unabhängig von der städtebaulichen Bedeutung dieser Thematik für einzelne Bereiche, ist für die Erarbeitung eines gesamtstädtischen städtebaulichen Konzeptes aufgrund der fehlenden städtebaulichen Relevanz der einzelnen Mobilfunkanlagen keine ausreichende rechtliche Grundlage im Baugesetzbuch gegeben. Ein Bezug zum § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB, dass von der Gemeinde beschlossene städtebauliche Entwicklungskonzepte und sonstige städtebaulichen Planungen Grundlage für die Aufstellung der beauftragten Konzeption sind, ist nicht gegeben. Die im Antrag genannten größeren Städte besitzen keine Mobilfunkkonzepte, sie präsentieren in ihrem Internetauftritt allgemeine Informationen zum Thema und Karten der Standorte.

Das unter Punkt 1 des Stadtratsantrags genannte Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 30.08.2014 (4 C 1/11) eröffnet der Gemeinde nicht die Möglichkeit ein flächendeckendes Konzept zur generellen Standortplanung von Mobilfunkanlagen zu erarbeiten. Streitgegenstand des Urteils, auf welches Bezug genommen wird, ist eine Mobilfunkanlage im zukünftigen Geltungsbereich eines Bebauungsplanes, für den eine Veränderungssperre beschlossen war. Das Bundesverwaltungsgericht kommt zu dem Schluss, dass es den Gemeinden im Rahmen ihrer Bauleitplanung, d.h. über Festsetzungen im Bebauungsplan nicht grundsätzlich verwehrt ist, die Errichtung von Mobilfunkanlagen auszuschließen. Dies ist aber grundsätzlich nur unter der Voraussetzung möglich, dass eine ausreichende Versorgung des betroffenen Teilgebietes mit Mobilfunkleistungen von anderen nicht innerhalb oder am Rande des Ausschlussgebietes liegenden Standorten aus gewährleistet werden kann und ein rechtfertigender städtebaulicher Anlass besteht (Urteil Rn 14, 17). Allerdings darf die Gemeinde „sich nicht an die Stelle des Bundesgesetz- oder –verordnungsgebers setzen; daher sind sie beispielsweise nicht befugt, für den gesamten Geltungsbereich eines Bauleitplans direkt oder mittelbar andere (insbesondere niedrigere) Grenzwerte festzusetzen.“ (Urteil Rn 18).

Hingegen würde „eine Einschränkung der Errichtung von Mobilfunkanlagen im Hinblick auf ihre elektromagnetischen Emissionen (also nicht die Gestaltung) ... gegen das Abwägungsgebot verstoßen, wenn sie sich lediglich auf rechtlich irrelevante „Immissionsbefürchtungen“ stützen ließe. Denn diese hätten kein städtebauliches Gewicht.“ (Urteil Rn 19).

Zu 3.

Aus Sicht des Immissionsschutzes der Stadt Halle sind die Handlungsmöglichkeiten für eine Standortplanung bedingt durch das reguläre Genehmigungsverfahren für Hochfrequenzanlagen auf Null reduziert. Dies soll nachfolgend erläutert werden:

Sendeanlagen des Mobilfunks bedürfen vor ihrer *Errichtung* einer Erlaubnis. Diese wird **ausschließlich** von der Bundesnetzagentur erteilt. Im Rahmen des dafür erforderlichen Genehmigungsverfahrens wird für jede ortsfeste Sendeanlage (also auch für Mobilfunk-Basisstationen) einzelfallbezogen die Einhaltung der in der 26. BImSchV (Verordnung über elektromagnetische Felder) festgeschriebenen Grenzwerte, sowie die dementsprechend einzuhaltenden Sicherheitsabstände geprüft. Wenn die Einhaltung der Grenzwerte sichergestellt ist, wird dem Antragsteller eine sogenannte Standortbescheinigung ausgestellt.

Die *Inbetriebnahme* der betreffenden Sendeanlage darf erfolgen, wenn sie unter Vorlage der Standortbescheinigung bei der zuständigen Behörde, dem LVwA (Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt) rechtzeitig angezeigt wurde.

Die Ansiedlung einer Mobilfunkanlage kann nicht unter Hinweis auf §34 Abs. 1 oder §35 Abs. 3 Nr. 3 BauGB (*schädliche Umwelteinwirkungen*) verhindert werden. Der Begriff der schädlichen Umwelteinwirkungen ist in § 3 BImSchG (Bundesimmissionsschutzgesetz) definiert.

Darunter fallen alle Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Beeinträchtigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft hervorzurufen. Werden nach dem BImSchG (Bundesimmissionsschutzgesetz) hingegen keine schädlichen Umwelteinwirkungen hervorgerufen, kann eine Ansiedlung von Mobilfunkanlagen unter Hinweis hierauf auch nicht untersagt werden. Durch die Standortbescheinigung der Bundesnetzagentur wird bescheinigt, dass die Grenzwerte der 26. BImSchV (Verordnung über elektromagnetische Felder) eingehalten werden und dadurch nach dem Gesetz „schädliche Umwelteinwirkungen“ gerade nicht zu befürchten sind.

Kann ein Mobilfunkbetreiber die Standortbescheinigung für die in Rede stehende Mobilfunkanlage vorweisen, dann hat die Kommune auch keine Möglichkeit, *aus Gründen des (Gesundheits-) Schutzes* der Bevölkerung die Inbetriebnahme der Mobilfunksendeanlage zu verhindern. Vor allem kann weder von der Gemeinde, noch von einzelnen Bürgern ein Verstoß gegen das Rücksichtnahmegebot (§ 15 Abs. 1 BauNVO oder § 3 Abs. 1 BauO LSA) wegen einer *möglichen Gesundheitsgefährdung* geltend gemacht werden.

Klagen vor Gericht wegen einer möglichen *Gesundheitsgefährdung* haben von vornherein keine Aussicht auf Erfolg (s. Hess. VGH v. 29.7.1999, BauR 2000, 1162 u.a.m.). Dies gilt selbst dann, wenn der Kläger vorträgt, dass er im konkreten Einzelfall gesundheitliche Beeinträchtigungen durch den Betrieb einer Mobilfunkanlage erleidet.

Auch auf Gründe des *vorsorgenden Gesundheitsschutzes* in der Bauleitplanung kann – bei Vorliegen der Standortbescheinigung – gleichfalls nicht abgestellt werden. Zwar sind bei Bauvorhaben die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse (§1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB) und der *vorsorgende Immissionsschutz* (§ 1 Abs. 6 Nr. 7c) BauGB) zu beachten, jedoch wird durch die Erteilung der Standortbescheinigung gesetzlich festgelegt, dass von der konkreten Anlage unter Beachtung der festgelegten Abstände keine Gesundheitsgefahren ausgehen.

Nach dem oben Gesagten wird deutlich, dass die vom Antragsteller angestrebte Standortplanung mit den Mitteln des Immissionsschutzes nicht erreichbar ist, weil ein geeignetes und vom Gesetzgeber gewolltes Verfahren mit entsprechenden Eingriffsmöglichkeiten der Gemeinde nicht zur Verfügung steht und durch die Standortbescheinigung der Bundesnetzagentur bescheinigt wird, dass die Grenzwerte der 26. BImSchV (Verordnung über elektromagnetische Felder) eingehalten werden und dadurch nach dem Gesetz „schädliche Umwelteinwirkungen“ oder „Gesundheitsgefahren“ gerade nicht zu befürchten sind.

Zu 4.

Ein flächendeckendes Feldstärkekataster der bestehenden (Mobilfunk-) Sender kann die Stadt Halle tatsächlich nicht erstellen.

Dies hat mehrere Gründe:

1. Die Standortbescheinigungen enthalten keine Angaben zu den Sendefeldstärken oder der Feldstärkeverteilung durch die Antennenanlagen. Diese Angaben werden nicht veröffentlicht.
2. Auskünfte zu bestimmten z.T. sehr leistungsstarken Sendeanlagen werden von der Bundesnetzagentur nicht erteilt. Dies betrifft z.B. Feuerwehr, Polizei, TV, Rundfunk usw.
3. Für ein flächendeckendes Feldstärkekataster wird eine komplexe Software benötigt, über welche die Stadt nicht verfügt. Die Kosten für die benötigte Software incl. Installation belaufen sich auf ca. 27 T€ brutto.

Zu 5.

Die Etablierung eines Runden Tisches, wie vorgeschlagen, scheint auf Grund der vorstehend erläuterten äußerst geringen Steuerungsmöglichkeiten seitens der Kommune nicht sinnvoll.

Zu 6.

Wie unter Punkt 1 erläutert ergibt sich entsprechend der Rechtsprechung und Kommentierung aus dem Baugesetzbuch keine Rechtsgrundlage für die Erarbeitung eines Konzeptes. Auch im Rahmen des „Festsetzungskatalogs“ für Bebauungspläne, der im § 9 BauGB abschließend vom Gesetzgeber geregelt ist, lässt sich keine rechtliche Grundlage für die Festsetzung von niedrigeren Grenzwerten oder mobilfunkfreier Zonen herleiten, da diese Regelung wiederum im Immissionsschutzrecht so getroffen ist, dass , wie unter Punkt 3 erläutert, durch die Erteilung der Standortbescheinigung gesetzlich festgelegt, dass von der konkreten Anlage unter Beachtung der der festgelegten Abstände keine Gesundheitsgefahren ausgehen.

Finanzielle Auswirkungen:

ca. 27 T€ für Software und Installation

Uwe Stäglin
Beigeordneter