

Petitionskommission des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt

Basel, den 26. Juni 2003

P 188 „Antennenstopp Gotthelf“

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 12. Februar 2003 die Petition betreffend Antennenstopp Gotthelf an die Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen.

1. Wortlaut der Petition

Ausgangslage

Auf dem Dach des Merian Iselin Spitals soll neu eine Mobilfunkantenne mit drei Antennen aufgestellt werden. In unmittelbarer Nähe befinden sich das Gotthelf- und das Gottfried Keller-Schulhaus, mehrere Kindergärten und Alterssiedlungen.

Angesichts der Tatsachen, dass einerseits noch immer höchst umstritten ist, welche gesundheitlichen Gefahren mit dieser Technologie verbunden sind, und andererseits, dass sich in einem Umkreis von 500 Metern mindestens sechs weitere Anlagen befinden, erachten wir diese Zusatzbelastung als unverantwortlich und unzumutbar.

Es ist den Unterzeichnenden insbesondere unverständlich, dass ein öffentlich subventioniertes Spital, das statutarisch der Homöopathie verpflichtet ist, und u.a. auch Chinesische Medizin anbietet, von sich aus einer solchen Anlage mit gesundheitsgefährdendem Potential Unterstützung bietet. Wir fragen die kantonalen Instanzen, ob dies mit dem Subventionsvertrag bzw. der Leistungsvereinbarung in Einklang zu bringen ist.

Forderungen

Die Unterzeichnenden fordern die politischen Behörden des Kantons Basel-Stadt auf, im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten alles zu unternehmen, um

- übermässige Belastungen der Bevölkerung durch Mobilfunkantennen zu verhindern.*
- das Aufstellen bzw. Ausbauen von Anlagen in unmittelbarer Umgebung von Spitälern, Schulen, Kindergärten und Altersheimen zu vermeiden.*
- zu gewährleisten, dass Bewilligungsgesuche für den Auf- oder Ausbau von Mobilfunkantennen an den Standorten gut sichtbar und unter Hinweis auf die Einspracherechte der Betroffenen angeschlagen werden.*
- die Bevölkerung und die zuständigen Verwaltungsinstanzen über die gesundheitlichen Risiken des drahtlosen Telefonierens aufzuklären.*
- konkret den Aufbau der Antennen auf dem Merian Iselin Spital zu verhindern.*

2. Erwägungen der Petitionskommission

2.1 Mobilfunkantennen aktuell

Die Petitionskommission befasste sich im Zusammenhang mit der Petition P154 „Antennenanlagen für Mobilkommunikation - Elektrosmog“ bereits intensiv mit dem Thema der vorliegenden Petition. Mit Bericht vom 2. November 2001 stellte sie dem Grossen Rat den Antrag, die Petition P154 an den Regierungsrat zu überweisen, dem der Grosse Rat am 5.12.2001 folgte. Im Bericht empfahl sie dem Regierungsrat, sich für die Erforschung des Gesundheitsrisikos durch Mobilfunkstrahlung einzusetzen, die Frage der Definition der „Orte mit empfindlicher Nutzung“ (OMEN) gemäss Verordnung über den Schutz nichtionisierender Strahlung (NISV) überprüfen zu lassen, den gesundheitsschonenden Umgang mit Handys zu propagieren und eine Koordination über die Verteilung und Anzahl der Antennenstandorte zu erwirken.

Auf Grund der vorliegenden Petition P188 wollte die Petitionskommission mit Schreiben vom 4. Februar 2003 vom Regierungsrat erfahren, was er auf Grund der Empfehlungen im Bericht zu P154 unternommen habe. Mit Schreiben vom 5. März 2003 antwortete RR B. Schneider wie folgt:

Zur Frage der Erforschung des Gesundheitsrisikos durch Mobilfunkstrahlung sei festzuhalten, dass der Regierungsrat den BUWAL-Vorschlag für ein Nationales Forschungsprogramm „Nichtionisierende Strahlung, Umwelt und Gesundheit“ unterstütze. Über das weitere Vorgehen in dieser Sache werde jedoch erst im Sommer 2003 auf Bundesebene entschieden. Die Frage der Definition der „Orte mit empfindlicher Nutzung“ sei in der Zwischenzeit in der Vollzugsempfehlung zu NISV im Detail geregelt. Betreffend die konkrete Streitfrage, ob Balkone und Terrassen ebenfalls als OMEN zu betrachten seien, sei am 24. September 2002 ein ablehnender Bundesgerichtsentscheid für einen Fall in der Stadt Zürich gefällt worden. Analoge Fälle in der Stadt Basel seien beim Bundesgericht noch hängig und es gelte, die entsprechenden Entscheide abzuwarten. Zur Frage der Koordination der Verteilung und Anzahl der Antennenstandorte sei festzuhalten, dass der Regierungsrat gewillt sei, seinen Handlungsspielraum für eine vorsorgliche Reduktion der Strahlenbelastung der Bevölkerung auszunutzen. In diesem Sinne habe er am 13. November 2002 beschlossen, mit den Mobilfunkbetreibern über ein ganzheitliches Standortkonzept für Mobilfunkantennen sowie freiwillige Selbstbeschränkungen der Mobilfunkbetreiber in Bezug auf Standorte auf Spital- und Schulbauten zu verhandeln. Bis zum Vorliegen von Verhandlungsergebnissen sei ein Moratorium für Mobilfunkantennen auf öffentlichen Gebäuden verhängt worden. Eine abschliessende Antwort des Regierungsrates zu den Empfehlungen der Petitionskommission werde nach Vorliegen der Ergebnisse der Verhandlungen mit den Mobilfunkbetreibern erfolgen.

Die Petitionskommission stellt auf Grund des Schreibens von RR B. Schneider vom 5. März 2003 erfreut fest, dass die Empfehlungen im Bericht vom 1. November 2001 nicht ohne Wirkung geblieben sind, und dass der Regierungsrat auf Grund der Aktualität des Themas Mobilfunkantennen – übrigens nicht nur im Kanton Basel-Stadt –aktiv ist. Dass nicht nur die Petitionskommission, sondern auch der Grosse Rat vom Regierungsrat erwartet, dass dieser das Thema Mobilfunkantennen weiterhin ernst nimmt, zeigte er, indem er anlässlich der Grossrats-Sitzung vom 16. April 2003 beschloss, den Anzug Kathrin Giovannone Hofmann betreffend

Mobilfunkantennen auf öffentlichen Gebäuden stehen zu lassen. Anlässlich ihres Votums zu diesem Anzug erwähnte RR B. Schneider, der Kanton Basel-Stadt gelte beim Bund in punkto Mobilfunkantennen als aufmüpfig, insbesondere das Moratorium sei nicht mit grosser Begeisterung aufgenommen worden. Weitere Gründe, die dafür sorgen, dass das Thema aktuell bleibt, zeigen sich im Zusammenhang mit den aufgedeckten Mängeln bei der Erteilung der Bewilligungen für das Aufstellen von Mobilfunkantennen sowie zum Beispiel bei den Ungereimtheiten bei den aufgelegten Planaufgaben oder den Berechnungen der Strahlenwerte. Dieses Thema tangiert auch die Interpellation Nr. 20 Edwin Mundwiler betreffend Kontrolle der gesetzlichen Bestimmungen für Mobilfunkanlagen, welche von der Regierung mit Beschluss vom 1. April 2003 beantwortet worden ist, von der sich der Interpellant aber als nicht befriedigt erklärt hat. Mit diesem Themenbereich beschäftigt sich bereits die Geschäftsprüfungskommission. Gemäss Medienberichten vom 13.6.2003 hat das Bundesgericht am 19.5.2003 entschieden, dass nach seiner Auffassung Terrassen und Balkone nicht als Orte mit empfindlicher Nutzung gelten. Es ist zu erwarten, dass dieser Entscheid in der Bevölkerung umstritten sein wird und dass politische Vorstösse in dieser Angelegenheit folgen werden.

2.2 Zu den Forderungen der Petentschaft

2.2.1 Verhindern übermässiger Belastungen der Bevölkerung durch Mobilfunkantennen

Der Petitionskommission fällt auf, dass seit der Behandlung der Petition P154 im Jahr 2001 das Thema einer möglichen Gesundheitsschädigung durch Strahlen von Mobilfunkantennen immer wieder in den Medien erscheint, insbesondere, dass dieses Thema auch in anderen Kantonen zu Diskussionen und offenbar zu einer Sensibilisierung der betroffenen Bevölkerung geführt hat. So lange nicht bewiesen ist, dass die von den Mobilfunkantennen ausgehenden Strahlungen tatsächlich nicht gesundheitsschädigend sind, so lange werden viele Bewohnerinnen und Bewohner das Aufstellen einer Mobilfunkantenne in ihrer unmittelbaren Nähe bekämpfen wollen.

Dies dürfte mit ein Grund dafür sein, dass es, wie gemäss einem Artikel in der Basler Zeitung vom 12. Mai 2003, seit dem 1. November 2002 eine Ombudsstelle Mobilkommunikation und Umwelt gibt. Diese will bei Auseinandersetzungen um Antennenstandorte, Fragen zur Strahlung von Mobilfunkeinrichtungen usw. vermittelnd eingreifen und konstruktive Lösungen erarbeiten. Als Ombudsfrau wurde Ständerätin Erika Forster (FDP, SG) verpflichtet. Obwohl die als Stiftung angelegte Ombudsstelle von den Mobilkommunikationsunternehmen (Swisscom, Orange, Sunrise) finanziert wird und dies für entsprechendes Misstrauen gesorgt hat, sei in den ersten sechs Monaten seitens der Ombudsstelle nicht mit Kritik an den Unternehmen gespart worden. Es habe sich schnell einmal gezeigt, dass die Betreiber relativ forsch und oft nicht sehr transparent vorgehen würden. Solche Kritik sei denn auch akzeptiert worden. Dass solche Vorwürfe auch gegenüber Gemeinden erhoben werden, wird im besagten Artikel ebenfalls erwähnt. Als Beispiel für ungenügende Information der Bürger wird die jetzt geänderte Politik des Basler Bauinspektorates genannt, die Mobilfunkdaten unter Verschluss zu halten. Der ohne Ombudsstelle beigelegte Konflikt zeige, dass auch Behörden von grossen Städten

durch die technischen, rechtlichen und gesellschaftspolitischen Auswirkungen überfordert sein können. Die Ombudsstelle wolle nun für das Vorgehen bei Klagen zu einem Antennenstandort ein Merkblatt zu Händen der Gemeinden ausarbeiten.

Ein weiteres Zeichen für die Aktualität des Themas ist auch die, allerdings inzwischen abgebrochene, Unterschriftensammlung für eine eidgenössische Volksinitiative für ein Moratorium für die Erstellung von Mobilfunkantennen, welche eine Umkehr der Beweislast fordert: Nicht wer sich gesundheitlich von einer in seiner Nähe stehenden Mobilfunkantenne beeinträchtigt fühlt, muss beweisen, dass diese Beeinträchtigung tatsächlich auf Grund dieser Antenne besteht, sondern die Antennenbetreiber müssen beweisen, dass die Antenne nicht gesundheitsschädigend ist.

„Gemäss Schreiben von RR B. Schneider vom 5. März 2003 wird sich der Regierungsrat mit den ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten dafür einsetzen, dass die Bevölkerung im Kanton Basel-Stadt einer möglichst geringen Strahlenbelastung ausgesetzt wird.“

2.2.2 Aufstellen bzw. Ausbauen von Mobilfunkantennen in unmittelbarer Umgebung von Spitälern, Schulen, Kindergärten und Altersheimen vermeiden und den Aufbau der Antennen auf dem Merian Iselin Spital verhindern

Bereits in ihrem Bericht vom 2. November 2001 hatte die Petitionskommission angeregt, die in der NISV genannten Orte mit empfindlicher Nutzung (OMEN) zu überdenken. Als Orte mit empfindlicher Nutzung gelten gemäss Art. 3 Abs. 3 NISV:

- a) Räume in Gebäuden, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten;
- b) öffentliche oder private, raumplanungsrechtlich festgesetzte Kinderspielplätze
- c) Diejenigen Flächen von unüberbauten Grundstücken, auf denen Nutzungen nach den Buchstabe a und b zugelassen sind.

Für OMEN müssen auf Grund des sog. Vorsorgeprinzips (Art. 4 NISV) und zum Schutz der Bevölkerung vor möglichen nicht-thermischen Wirkungen schwacher nichtionisierender Strahlung, bei der Installation von Mobilfunkantennen tiefe Grenzwerte (Anlagegrenzwerte) angewendet werden. Trotz Festlegung dieser tieferen Werte kann nicht verhindert werden, dass gewisse Menschen auf Grund dieser schwachen nichtionisierenden Strahlung über gesundheitliche Beschwerden wie z.B. Schlafstörungen, Störungen des Wohlbefindens, Veränderungen des Zellstoffwechsels, Hormonstoffwechselstörungen klagen.

RR B. Schneider weist in ihrem Schreiben vom 5. März 2003 darauf hin, dass seit dem Bericht der Petitionskommission vom 2. November 2001 die OMEN in der Vollzugsempfehlung zur NISV im Detail geregelt worden sind. Die 109-seitige Vollzugsempfehlung ist eine Vollzugshilfe des BUWAL (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landwirtschaft) für die Vollzugsbehörden. Sie konkretisiert unbestimmte Rechtsbegriffe von Gesetzen und Verordnungen und soll eine einheitliche Vollzugspraxis ermöglichen. Die Vollzugshilfe gewährleistet einerseits ein grosses Mass an Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit; andererseits ermöglicht sie im Einzelfall flexible und angepasste Lösungen. Berücksichtigen die Vollzugsbehörden diese Vollzugshilfe können sie davon ausgehen, dass sie Bundesrecht rechtskonform vollziehen.

Auf den Seiten 12 bis 14 dieser Vollzugsempfehlung werden die OMEN näher erläutert. Zu den „Räumen in Gebäuden, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten“ gehören beispielsweise Wohnräume, Schulräume und Kindergärten, Spitäler, Alters- und Pflegeheime, ständige Arbeitsplätze (während mehr als 2 ½ Tagen pro Woche durch einen Arbeitnehmer bzw. eine Arbeitnehmerin besetzt). Den raumplanungsrechtlich festgesetzten Kinderspielplätzen gleichzusetzen sind Pausenplätze von Schulhäusern.

Die Petenten verlangen zu vermeiden, dass Mobilfunkantennen in der Nähe verschiedener OMEN, insbesondere auf dem Merian Iselin-Spital, aufgestellt werden. Dem Schreiben von RR B. Schneider vom 5. März 2003 ist zu entnehmen, dass der Regierungsrat zur Zeit mit den Mobilfunkbetreibern über deren freiwillige Selbstbeschränkung in Bezug auf Standorte auf Spital- und Schulbauten und über ein ganzheitliches Standortkonzept für Mobilfunkantennen verhandelt.. . Am 20. Juni 2003 konnte einer Medienmitteilung des Sanitätsdepartementes entnommen werden, dass eine Delegation des Regierungsrates und der Mobilfunkbetreiber (3G Mobile, Orange, Sunrise und Swisscom) sich an einer Sitzung geeinigt habe, den Dialog mit der Bevölkerung in punkto Mobilfunkantennen aufzunehmen. Ein erstes Hearing der Verhandlungsdelegationen habe am 19. Juni 2003 mit Vertretungen der neutralen Quartiervereine sowie der Interessengemeinschaft Mobilfunk der Stadt Basel stattgefunden. Ziel der Veranstaltung sei gewesen, die Anliegen der Bevölkerung im Sinne einer konstruktiven Kritik entgegenzunehmen und in die Arbeit der Verhandlungsdelegationen einfließen zu lassen. Die Verhandlungsdelegationen versuchten nun, mögliche Massnahmen für das Gebiet der Stadt Basel zu vereinbaren.

Die Petitionskommission unterstützt die Bemühungen des Regierungsrates. Diese zeigen, dass er gewillt ist, sich für den Strahlenschutz der Bevölkerung einzusetzen und insbesondere zu bewirken, dass die Strahlenbelastung, der beiden obgenannten OMEN (darunter würden sowohl das Merian-Iselin-Spital als auch die in unmittelbarer Nähe stehenden Schulhäuser Gotthelf und Gottfried Keller fallen) noch unter die Anlagegrenzwerte (Werte, die gemäss Vorsorgeprinzip für OMEN zehnmal tiefer festgelegt worden sind, als für Orte, wo sich Menschen nur kurzfristig aufhalten) zu liegen kommt. Der Regierungsrat hat im weiteren seine Entschlossenheit, OMEN und auch das Standortkonzept von Mobilfunkbetreibern überdenken zu wollen, mit dem verhängten Moratorium auf öffentlichen Gebäuden keine Mobilfunkantennen aufzustellen, manifestiert, was zu begrüßen ist.

Die Petitionskommission erwartet gerne eine Mitteilung des Regierungsrates über einen positiven Ausgang der weiteren Gespräche mit den Mobilfunkbetreibern.

2.2.3 Gewährleistung, dass Bewilligungsgesuche für den Auf- oder Ausbau von Mobilfunkantennen an den Standorten gut sichtbar und unter Hinweis auf die Einspracherechte der Betroffenen angeschlagen werden

Das Bauinspektorat macht Baubeglehen auf Grund der geltenden gesetzlichen Bestimmungen publik. Als Grundlage für die Publikation und den Anschlag für die Erstellung von Mobilfunkantennen gelten:

§ 91 Abs. 1 lit. a) BPG (Bau- und Planungsgesetz)

Baueinsprachen kann erheben, wer durch das Baubegehren berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse daran hat, dass es abgewiesen oder geändert wird.

§91 Abs. 3:

Einspracheverfahren werden durch öffentliche Anzeige eingeleitet. Während der Einsprachefrist ist durch Hinweise im Gelände wie Schilder oder Profile auf das Bauvorhaben aufmerksam zu machen.

§ 45 Abs. 1 BPV (Verordnung zum Bau- und Planungsgesetz):

Das Bauinspektorat zeigt das ordentliche Baubegehren im Kantonsblatt, in Basler Tageszeitungen und im Internet an.

§ 46 Abs. 1 BPV:

Das Bauinspektorat sorgt dafür, dass auf ordentliche Baubegehren während der Einsprachefrist mit einem oder mehreren Schildern im Gelände hingewiesen wird. Die Schilder müssen mindestens den Text der öffentlichen Anzeige enthalten.

Die Petitionskommission erachtet diese Bestimmungen als den Forderungen der Petentschaft entsprechend.

2.2.4 Aufklärung der Bevölkerung und der zuständigen Verwaltungsinstanzen über die gesundheitlichen Risiken des drahtlosen Telefonierens

Nicht nur gegenüber der Strahlung von Mobilfunkantennen besteht der Verdacht auf eine mögliche Gesundheitsschädigung, auch gegenüber der von Handys ausgehenden Strahlungen existiert auf Grund verschiedener Studien eine solche Befürchtung.

Laut Martin Rösli vom Basler Institut für Sozial- und Präventivmedizin, welcher im Auftrag des BUWAL rund 200 wissenschaftliche Studien ausgewertet hat, sind immer noch keine abschliessenden Erkenntnisse bezüglich Handy-Strahlung vorhanden (Die Literaturanalyse kann auf der BUWAL-Homepage heruntergeladen werden http://www.umwelt-schweiz.ch/buwal/de/fachgebiete/fq_nis/news/2003-04-14-00385/index.html und erscheint demnächst in gedruckter Form). Fazit der Studie ist, dass man zur Zeit weder entwarnen, noch beweisen kann, dass die Strahlung schädlich ist. Panik sei nicht angebracht, aber es scheine sehr wahrscheinlich, dass sich Hirnströme veränderten, wenn man ein Mobiltelefon benutze. Bei experimentellen Studien habe man herausgefunden, dass die Strahlung bei einer Intensität im Bereich des Immissionsgrenzwertes Auswirkungen auf die Schlafphasen habe und sich die Reaktionszeiten verändern könnten. Was dies längerfristig für die Gesundheit bedeutet sei unklar. Zur Gefahr von Hirntumoren habe man in zwei Studien Hinweise gefunden, dass bei langer Belastung das Risiko höher werde. Andere Studien hätten dies nicht bestätigt. Die Aussagekraft dieser Studien sei jedoch geschmälert, da die untersuchten Personen Mobiltelefone zu wenig lange benutzten im Vergleich zur Latenzzeit von Hirntumoren. Zu Mobilfunkantennen sei noch keine Studie erstellt worden, die wissenschaftliche Kriterien erfüllt. Jedoch könne nicht ausgeschlossen werden, dass in der Umgebung von Radio- und Fernsehsender das Leukämierisiko erhöht ist. Es handle sich dabei um Strahlung die eine ähnliche Frequenz wie die Mobilfunkstrahlung aufweist und der die Bevölkerung etwa gleich stark ausgesetzt ist. Beim Telefonieren sei der Kopf ziemlich starker Strahlung ausgesetzt. Wenn es um Basisstationen gehe, sei der ganze Körper, in schwächerem Ausmass betroffen, jedoch über längere Zeiträume. Es sei schwierig abzuschätzen, welcher Menge an Strahlung von Mobilfunk-Basisstationen eine Person längerfristig ausgesetzt sei. Dies mache es schwierig,

vernünftige Studien zu erstellen. Die Literaturanalyse über die Handy-Strahlung habe in erster Linie aufzeigen wollen, auf welchen Gebieten man schon mehr und wo man weniger wisse. Sie soll Fakten als Basis für künftige Diskussionen liefern. Die Gesellschaft müsse entscheiden können, welche Risiken sie eingehen könne und wolle.

Schon in ihrem Bericht zur Petition P154 stellte die Petitionskommission fest, dass Mobilfunkantennen nicht strahlen, wenn sie nicht beansprucht werden, dass also der Gebrauch von Handys direkten Einfluss auf die Beanspruchung von Mobilfunkantennen hat. Je mehr telefoniert wird, desto mehr Antennen werden benötigt. Um den heute bestehenden Ansprüchen von Mobilität und Erreichbarkeit zu genügen, müssen entsprechend viele Anlagen aufgestellt werden. Drahtlos telefonieren kann man auf Grund der Aussagen von Martin Rösli mangels genauer Kenntnisse der Auswirkungen von Handy-Strahlung noch immer nicht bedenkenlos. Die Petitionskommission ist deshalb nach wie vor, wie in ihrem damaligen Bericht zu P154, und im Sinne der Forderung der Petentschaft, der Ansicht, dass das vom BUWAL in seiner Broschüre „Strahlung und Gesundheit, mobile Telekommunikation“ zitierte Sprichwort „In der Kürze liegt die Würze“ beim Telefonieren mit Handys seine Berechtigung hat. Sie wiederholt deshalb an dieser Stelle nochmals, dass sie es nach wie vor befürwortet, dass der Regierungsrat den gesundheitsschonenden Umgang mit Handys in seine gesundheitsfördernden Kampagnen integriert.

Abschliessend stellt die Petitionskommission fest, dass in ihren Reihen, wie in der Bevölkerung, die Meinungen auseinandergehen, ob zurzeit der Schutz vor den Strahlen der Mobilfunkantennen verstärkt werden soll. Sie bekräftigt aber die bereits in ihrem Bericht zu Petition 154 vom 2. November 2001 geäusserte Empfehlung an die Regierung, sich weiterhin für die Erforschung des Gesundheitsrisikos einzusetzen und die ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, dass die Bevölkerung einer möglichst kleinen Strahlenbelastung ausgesetzt wird, voll auszuschöpfen.

3. Antrag der Petitionskommission

Die Petitionskommission beantragt, die Petition als erledigt zu erklären.

Petitionskommission des Grossen Rates
Die Präsidentin:

K. Zahn