



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

07.1138.02

BD/P071138
Basel, 23. Januar 2008

Regierungsratsbeschluss
vom 11. Dezember 2007

Bericht des Regierungsrates zur Initiative gegen den Mobilfunkantennen-Wildwuchs - Weiteres Vorgehen

Im Kantonsblatt vom 15. September 2004 ist der folgende Initiativtext veröffentlicht worden:

«Gestützt auf § 28 der Kantonsverfassung sowie auf § 2 des Gesetzes betreffend Initiative und Referendum verlangen die in Kantonsangelegenheiten Stimmberechtigten, es seien gesetzliche Grundlagen zu schaffen, die den Schutz der Bevölkerung beim Bau, bei der Erneuerung und beim Betrieb von Mobilfunkanlagen zum Inhalt haben. Diese sollen es dem Kanton Basel-Stadt erlauben, den Antennenwildwuchs einzudämmen, Mobilfunkanlagen in Wohngebieten und überall dort, wo sich Menschen aufhalten, auf das absolut Notwendige zu beschränken, die optimale Koordination der Mobilfunkstandorte durchzusetzen, Risiken zu vermeiden und bekannte oder nicht geklärte Beeinträchtigungen von Gesundheit und Wohlbefinden auf ein Minimum zu reduzieren. Der Kanton hat dieser Aufgabe unter anderem dadurch nachzukommen, indem er die Einhaltung der zulässigen Strahlungsgrenzwerte auf begründetes Verlangen betroffener Einwohner überprüft und einen Strahlenbelastungskataster aufbaut. Durch die Gesetzgebung ist ausserdem sicherzustellen, dass bei der ästhetischen Beurteilung neu geplanter und zur Änderung vorgesehener Mobilfunkantennen die in Paragraph 58 des baselstädtischen Bau- und Planungsgesetzes geforderte «gute Gesamtwirkung» hohen Ansprüchen genügt. Als vorrangiges Entscheidungskriterium gilt dabei die in Art. 36.2 des eidgenössischen Fernmeldegesetzes stipulierte Koordinationspflicht und die daraus resultierende Vermeidung einer Mehrzahl von Antennen im gleichen Sicht- und Versorgungsbereich.»

Kontaktadresse:

Sekretariat VEW, Postfach, 4001 Basel

Die Staatskanzlei hat am 2. August 2007 verfügt, dass die Initiative zustande gekommen ist und hat dem Regierungsrat am gleichen Tag die Initiative überwiesen. Das Justizdepartement wurde anschliessend mit RRB vom 14. August 2007 beauftragt, dem Regierungsrat zu Händen des Grossen Rates bis 13. Dezember 2007 zur rechtlichen Zulässigkeit der Initiative gegen den Mobilfunkantennen-Wildwuchs zu berichten. Das Baudepartement wurde beauftragt, dem Regierungsrat zu Händen des Grossen Rates bis zum gleichen Zeitpunkt zum weiteren Vorgehen zu berichten.

1. Rechtliche Zulässigkeit der Initiative

Der Grosse Rat hat in seiner Sitzung vom 23. Januar 2008 die Initiative als rechtlich zulässig erklärt.

2. Verfahrensentscheid des Grossen Rates

Wenn ihre rechtliche Zulässigkeit feststeht, hat der Grosse Rat gemäss § 18 Gesetz betreffend Initiative und Referendum (IRG) vom 16. Januar 1991 (131.100) an der nächsten ordentlichen Sitzung die Initiative entweder

- a. sofort dem Volk ohne Empfehlung vorzulegen oder
- b. sie dem Regierungsrat oder einer Grossratskommission zur Berichterstattung zu überweisen.

3. Antrag auf Überweisung der Initiative an den Regierungsrat zur Berichterstattung

3.1 Bestehende Rahmenbedingungen für Mobilfunkanlagen

Der Bund hat gemäss Art. 92 der Bundesverfassung (BV) betreffend das Post- und Fernmeldewesen für eine ausreichende und preiswerte Grundversorgung mit Post- und Fernmeldediensten in allen Landesgegenden zu sorgen. Mobilfunkdienste gehören heute bereits zu einem grossen Teil zur Grundversorgung. Gleichzeitig hat der Bund aber gemäss Art. 74 BV auch die Pflicht dafür zu sorgen, dass schädliche und lästige Einwirkungen auf den Menschen und seine natürliche Umwelt vermieden werden. In Erfüllung dieser Pflicht hat der Bundesrat die Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) erlassen. Die Immissionsgrenzwerte der NISV schützen die Bevölkerung vor wissenschaftlich erwiesenen Gesundheitsrisiken durch nichtionisierende Strahlung. Gemäss dem Stand der Wissenschaft gibt es keine gesicherten gesundheitlichen Effekte im Dosisbereich unterhalb der Immissionsgrenzwerte der NISV. Es kann jedoch gemäss dem Stand der Wissenschaft nicht abschliessend beurteilt werden, ob die Immissionsgrenzwerte auch vor langfristigen Schäden genügend Schutz bieten. Aus wissenschaftlicher Sicht ist deshalb weiterhin ein vorsorgeorientierter Ansatz im Umgang mit nichtionisierender Strahlung erforderlich. Die vorsorglichen Emissionsbegrenzungen der NISV (Anlagegrenzwerte) bezwecken in diesem Sinn, die Langzeitbelastung der Bevölkerung möglichst tief zu halten. Sie genügen dem Vorsorgeprinzip gemäss Umweltschutzgesetz. Diese Regelungen sind - wie mehrfach vom Bundesgericht bestätigt wurde - abschliessend und lassen den Kantonen keinen rechtlichen Spielraum für eine weitere Verschärfung der Grenzwerte.

Neben den gesetzlichen Vorschriften zum Fernmelderecht und zum Umweltrecht sind auch die Belange des Natur- und Heimatschutzes (Art. 78 BV und Natur- und Heimatschutzgesetz [NHG]) sowie die Ziele der Raumplanung zu berücksichtigen (Art. 75 BV und Raumplanungsgesetz [RPG]). Ausserhalb der Bauzone bedürfen Mobilfunkanlagen einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG. Sie wird nur erteilt, wenn der Zweck der Anlage einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Dies erfordert, wie das Bundesamt für Raumentwicklung in seinen Merksätzen zur

Problematik von Mobilfunkanlagen und Raumplanung vom Juni 1998 bzw. Juli 2000 festgehalten hat, eine Reduktion auf das Notwendige und eine Optimierung der Standorte.

Dagegen besteht im Baubewilligungsverfahren, d.h. für Antennenstandorte innerhalb der Bauzone, grundsätzlich ein Anspruch auf Erteilung der Bewilligung, sofern die Anlage dem Zweck der Nutzungszone entspricht, in der sie vorgesehen ist, und die Anforderungen des kantonalen Rechts (namentlich des Baurechts) und des Bundesrechts (namentlich der NISV) erfüllt. Hinzu kommt, dass die Konzentration von Mobilfunkantennen auf wenige Standorte zu einer Erhöhung der Strahlungsbelastung in deren Umgebung führt, die in dicht besiedelten Räumen unerwünscht ist. Aus diesem Grund vertritt der Regierungsrat die Auffassung, dass eine Zusammenlegung der Sendeanlagen auf wenige konzentrierte Standorte innerhalb der Bauzone nicht generell anzustreben sei.

Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens werden Mobilfunkanlagen durch die Stadtbildkommission¹ (in Nummern-, der Stadt- und Dorfbildschonzone) gestützt auf §58 des Bau- und Planungsgesetzes (BPG) oder die Basler Denkmalpflege (in der Stadt- und Dorfbildschutzzone und im Bereich eines eingetragenen Denkmals) gestützt auf §17 des Denkmalschutzgesetzes (DSchG) beurteilt, ob sie mit Bezug auf die Umgebung so gestaltet sind, dass eine "gute Gesamtwirkung" entsteht.

3.2 Vorläufige Stellungnahme zu den Einzelforderungen der Initiative

Zu den Einzelforderungen der Initiative ist Folgendes festzuhalten:

1. Prüfung der Einhaltung der zulässigen Grenzwerte auf begründetes Verlangen betroffener Einwohner: Das Lufthygieneamt führt bereits seit mehreren Jahren Kontrollmessungen auf Anfrage von Privaten durch. Die Messungen werden gegen eine Unkostenpauschale von CHF 150 durchgeführt. Die Kundenzufriedenheit spricht für eine Weiterführung dieser Dienstleistung in der gegebenen Form. Diese Forderung der Initiative ist damit erfüllt.
2. Aufbau eines Strahlenbelastungskatasters: Das Lufthygieneamt ist Projektpartner eines Forschungsprojekts der Universität Bern, das im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms Nr. 57 "Nichtionisierende Strahlung, Umwelt und Gesundheit" durchgeführt wird und das den Einfluss nichtionisierender Strahlung auf die gesundheitsbezogene Lebensqualität in der Region Basel untersucht². Im Rahmen dieses Forschungsprojekts wird im Zeitraum 2007-2009 ein Immissionskataster für hochfrequente Strahlung (u.a. verursacht durch Mobilfunkanlagen) erstellt. Diese Forderung der Initiative ist damit erfüllt.
3. Ästhetische Beurteilung von Mobilfunkantennen: Wie oben dargelegt wurde, besteht mit §58 BPG und §17 DSchG eine wirkungsvolle Regelung, mit der die Erstellung von Mobilfunkanlagen aus ästhetischen Gründen eingeschränkt werden kann. Diese Forderung der Initiative ist damit erfüllt.

¹ bzw. die Ortsbildkommission der Gemeinde Riehen oder die Dorfbildkommission der Gemeinde Bettingen

² Projekt QUALIFEX: www.qualifex.ch

4. Koordinationspflicht: Wie oben dargelegt wurde, ist eine Zusammenlegung von Mobilfunkanlagen auf wenige konzentrierte Standorte innerhalb der Bauzone aus Immissionschutzgründen nicht generell anzustreben. Der Regierungsrat empfiehlt deshalb, diese Forderung nicht weiterzuverfolgen.

3.3 Die Überweisung zum Bericht ermöglicht eine umfassende Darstellung der Rahmenbedingungen und der Bemühungen des Regierungsrates, den Anliegen der Initianten Rechnung zu tragen.

Wie bereits kurz dargestellt, bemüht sich der Regierungsrat, im Rahmen der zwingenden Rahmenbedingungen und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Interessen den Anliegen der Initianten nach Möglichkeit Rechnung zu tragen. Mit der Überweisung zum Bericht gemäss §18, Bst. b IRG soll dem Regierungsrat die Möglichkeit eingeräumt werden, über diese Bemühungen und die weiteren geplanten Schritte zu berichten. Im Rahmen dieses Berichtes soll auch geprüft werden, ob der unformulierten Initiative ein Gegenvorschlag gegenübergestellt werden soll.

4. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen folgende Beschlussfassung:

Die Initiative gegen den Mobilfunkantennen-Wildwuchs wird gemäss §18, Bst. b IRG dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Eva Herzog
Präsidentin



Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber