



## Petitionskommission

An den Grossen Rat

11.1897.02

Basel, 19. April 2012

### P 291 „Gegen die neu geplante Sunrise Mobilfunkantenne, Bruderholzallee 169, 4059 Basel“

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 7. Dezember 2011 die Petition „Gegen die neu geplante Sunrise Mobilfunkantenne, Bruderholzallee 169, 4059 Basel“ an die Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen.

#### 1. Wortlaut der Petition

Die Petition wurde mit folgendem Schreiben vom 8. November 2011 zusammen mit den Unterschriftenbogen eingereicht:

*Sehr geehrte Damen und Herren*

*In kurzer Zeit sind im Bruderholzquartier spontan die beiliegenden über 200 Überschriften gegen den Mobilfunk-Antennenbau zusammen gekommen. Daran und an den 223 Einsprachen können Sie sehen, dass das Projekt bei der Bevölkerung auf Unverständnis stösst und Besorgnis auslöst. Die Antenne würde viel zu tief, gerade auf Augenhöhe der umliegenden Gebäude, zu stehen kommen. Die Bedenken betreffen die Gesundheitsschäden und die Wertverminderung der nachbarschaftlichen Liegenschaften. Die festgelegten Grenzwerte können leicht überschritten werden und die amtlichen Kontrollen sind absolut ungenügend.*

*Wir erwarten, dass Sie als verantwortliche Politiker und Politikerinnen, die Gesundheitsbedenken der Anwohner ernst nehmen und diesen Bau nicht bewilligen.*

*Im Hinblick auf die Zukunft bitten wir alle Verantwortungsträger nicht länger wegzuschauen und die **unabhängigen** Studien zur Problematik zur Kenntnis zu nehmen. Es ist dringend nötig, die Bevölkerung aufzuklären und zum Schutze der Gesundheit entsprechende Gesetze zu erlassen. Bisher geniesst die Mobilfunkindustrie durch das Gesetz mehr Schutz als die Bevölkerung. Warum können Mobilfunkanbieter die bestehenden Antennen nicht gemeinsam nutzen? Die Tatsache, dass sich überall sehr viele Menschen vergeblich wehren, zeigt doch einen Missstand auf, den es zu klären gilt.*

*Mit freundlichen Grüßen*

Unterschrieben war das Schreiben von vier Vertretern der Petentschaft

## 2. Abklärungen der Petitionskommission

2.1 Hearing vom 15. Februar 2012 mit drei Vertretern der Petentschaft, dem Abteilungsleiter Nichtionisierende Strahlung, Lufthygieneamt beider Basel, Departement für Wirtschaft und Soziales (WSU) und der Leiterin des Gewerbe- und Bauinspektorats (BGI), Bau- und Verkehrsdepartement (BVD)

### 2.1.1 Begründung der Petition durch die Vertreter der Petentschaft

Die Petition sei lanciert worden, weil sich der Hauseigentümer der Liegenschaft Bruderholzallee 169 trotz Gesprächen und Bitten der Nachbarinnen und der Nachbarn leider nicht davon habe abringen lassen, seine Liegenschaft als Standort einer neuen Mobilfunkantenne zur Verfügung zu stellen.

Die beiden Vertreter und die Vertreterin der Petentschaft wiederholten die Anliegen, wie sie bereits in der Petition niedergeschrieben sind und wiesen darauf hin, dass die geplante Antenne auf ein kleines zweistöckiges Haus zu stehen kommen soll, in welchem ein vom Kanton subventioniertes Quartierzentrum untergebracht ist, das besonders auch Kindern offen steht. In dessen unmittelbarer Umgebung stehe zudem ein Holzhaus mit Kindergarten der Rudolf Steiner-Schule, das auch als Pfadfinderhaus diene.

Die beobachtete Zunahme an Mobilfunkantennen sei wegen möglicher gesundheitlicher Beeinträchtigungen beunruhigend und beängstigend. Die Firma Sunrise schreibe sogar in ihrer Patentanmeldung zu WLAN, der Einfluss von Elektrosmog auf den menschlichen Körper sei ein bekanntes Problem, was zu Schädigung der Erbsubstanz und zu Krebs führen könne. Wie tief greifend die Wirkung von Elektrosmog auf ein Lebewesen sei, sei heute noch nicht in genügender Weise erforscht. Politikerinnen und Politiker sowie die Behörden sollten dem Gesundheitsschutz der Bevölkerung aktiv mehr Rechnung tragen.

### 2.1.2 Ausführungen der Zuständigen aus der Verwaltung

#### 2.1.2.1 Die Suche nach einem geeigneten Mobilfunkantennenstandort

In einem nicht oder unversorgten Gebiet, und wo diese Lücke mit bestehenden Anlagen nicht aufgefangen werden könne, definiere ein Mobilfunkanbieter zuerst einen sog. Suchkreis, in welchem die neue Antenne aus funktechnischen Gründen stehen müsse, und suche dann einen Eigentümer, der bereit sei, sein Haus in diesem Suchkreis für die Errichtung der Antenne zur Verfügung zu stellen.

Den Standort für die neue Mobilfunkantenne an der Bruderholzallee 169 habe der Mobilfunkbetreiber Sunrise bestimmt, weshalb sei nicht bekannt.

### 2.1.2.2 Voraussetzungen für die Standortbewilligung für Mobilfunkantennen

#### 2.1.2.2.1 Einhaltung der Grenzwerte aufgrund der eidgenössischen Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV)<sup>1</sup> vom 23. Dezember 1999, Stand am 1. September 2009

Eine Antenne müsse die in der NISV festgesetzten Grenzwerte (Immissionsgrenzwerte (IGW) und Anlagegrenzwerte (AGW)) einhalten.

Die Einhaltung der IGW trage den thermischen Effekten Rechnung und schliesse solche aus. IGW seien international harmonisiert, schützten vor wissenschaftlich anerkannten Gesundheitsschäden, berücksichtigen die Gesamtheit der an einem Ort auftretenden niederfrequenten oder hochfrequenten Strahlung und müssten überall eingehalten werden, wo sich Menschen – auch nur kurzfristig – aufhalten. Die IGW seien um den Faktor 7 tiefer angesetzt als der Wert, welcher in menschlichem Gewebe zu einer Temperaturerhöhung von 1°C (Fieber) führe.

Man sei sich darüber uneinig, ob es auch athermische Effekte mit gesundheitlicher Relevanz geben könne, so dass, basierend auf dem Vorsorgeprinzip des Umweltschutzgesetzes (USG<sup>2</sup>) AGW, um den Faktor 10 tiefer angesetzt als die IGW, festgesetzt worden seien. AGW seien auf Grund technischer, betrieblicher und wirtschaftlicher Kriterien festgelegt, begrenzen die Strahlung einer einzelnen Anlage und gäalten gemäss NISV Art. 3 Abs. 3 an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN), d.h. für Räume in Gebäuden, in denen sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten wie Wohnungen, Schulräume, Kindergärten, Spitäler, Alters- und Pflegeheime und ständige Arbeitsplätze sowie öffentliche oder private, raumplanungsrechtlich festgesetzte Kinderspielplätze und diejenigen Bereiche von unüberbauten Grundstücken, in denen solche Nutzungen zulässig sind (Art. 3 Abs. 3 NISV). Nicht als OMEN gelten gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Balkone und Dachterrassen. Damit werde das Risiko für vermutete Gesundheitsauswirkungen vermindert.

Die Grenzwerte seien vor 12 Jahren, zusammen mit dem Erlass der NISV, festgelegt worden. Sobald jedoch zuverlässige neue Erkenntnisse im medizinischen oder technischen Bereich vorlägen, müssten die IGW bzw. die AGW überprüft und soweit nötig angepasst werden. Diese laufende Überprüfung sei Aufgabe des Bundesamts für Umwelt (BAFU); sie sei aktuell dokumentiert unter der Internet-Adresse [www.elmar.unibas.ch](http://www.elmar.unibas.ch) und habe bisher nicht ergeben, dass Anlass zu Anpassungen bestehe.

#### 2.1.2.2.2 Erteilung der Baubewilligung unter Berücksichtigung der Eigentumsgarantie

Baurecht sei öffentliches Recht. Im Baubewilligungsverfahren, d.h. für Antennenstandorte innerhalb der Bauzone, bestehe grundsätzlich ein Anspruch auf Erteilung der Bewilligung, sofern die Anlage dem Zweck der Nutzungszone entspreche, in der sie vorgesehen ist, und die Anforderungen des kantonalen Rechts, namentlich des Baurechts, und die Anforderungen des Bundesrechts, namentlich der NSIV, erfülle.

<sup>1</sup> Systematische Sammlung des Bundesrechts SR 814.710

<sup>2</sup> Systematische Sammlung des Bundesrechts SR 814.01

Eine Mobilfunkantenne werde mit einer bestimmten Sendeleistung bewilligt. Ein Antennenbetreiber lasse sich in der Regel vorsorglich eine höhere Sendeleistung bewilligen als im Moment benötigt, damit die Kapazität nicht schon voll ausgeschöpft und in absehbarer Zeit nicht ein neues Gesuch für eine Aufrüstung fällig werde. Evtl. werde mit einem solchen Vorgehen zudem die Konkurrenz in Schach gehalten. Von einer Mobilfunkantenne strahle nur die im Augenblick benötigte Leistung ab. Nachts sei die Strahlung daher relativ tief. Man dürfe sich also nicht von den im Standortdatenblatt, welches mit dem Baugesuch aufliege und von jedermann eingesehen werden könne, aufgeführten relativ hohen Immissionen täuschen lassen.

Vereinbarungen zwischen Mobilfunkantennenbetreiber und Eigentümer, der auf seiner Liegenschaft den Bau einer solchen Antenne zulasse, seien privatrechtlicher Natur. Finde sich ein Standortvermieter und alle gesetzlichen Bestimmungen für den Antennenbau seien eingehalten, müsse eine Baubewilligung erteilt werden. Es gelte die Eigentumsgarantie, daher bestehe keine Interventionsmöglichkeit des Kantons auf private Liegenschaften. Hingegen habe sich der Regierungsrat eine Selbstbeschränkung auferlegt, indem seit 1. Januar 2007 bis auf weiteres ein Moratorium gelte für die Erstellung von neuen Mobilfunkantennen privater Betreiber auf Kindergärten, sämtlichen Schulhäusern und Spitäler im Eigentum des Kantons und der Einwohnergemeinde der Stadt Basel. Allerdings werde der Regierungsrat demnächst neu darüber befinden, wie damit umzugehen sei. Es könnte sein, dass er neu immissionstechnisch gute Standorte auf seinen Liegenschaften begünstigen wolle.

#### 2.1.2.3 Derzeitiger Stand des Bewilligungsverfahrens

Bei Mobilfunkantennengesuchen stelle man eine übermässige Häufigkeit von Einsprachen fest, im Schnitt seien es rund 100 Einsprachen pro Gesuch. Diese seien sehr selten erfolgreich. Da alle Fachbereiche schon im ersten rechtlichen Verfahren beteiligt seien und sich alle Instanzen an die eidgenössische Gesetzgebung hielten, gebe es kaum Verfahrensfehler.

Gegen das aufgelegte Baubewilligungsgesuch für den neuen Mobilfunkantennenstandort seien 223 Einsprachen eingegangen. Vier Instanzen seien am Prüfungsverfahren beteiligt und im Moment daran, das Gesuch zu prüfen, u.a. das Amt für Umwelt und Energie (AUE) betreffend Lärmschutzprüfung und Einhaltung der Lärmgrenzwerte wegen einer Lüftungsanlage für die Mobilfunkantenne. Das Verfahren befindet sich zum Zeitpunkt des Hearings in einer sehr frühen Entscheidungsphase, die behördliche Meinung sei noch nicht abgeschlossen. Leider könne daher keine Prognose zum Ausgang des Gesuchs gemacht werden. Der Bauentscheid sei auf etwa Ende März 2012 zu erwarten. Dieser und allenfalls Entscheide weiterer Instanzen könnten bis ans Bundesgericht weiter gezogen werden.

### 3. Erwägungen der Petitionskommission

Als besonders gefährlich werden elektromagnetische Strahlen eingestuft, welche zu thermischen Wirkungen, d.h. zu Erwärmung von Teilen des Körpers führen. Diese Wirkungen sind wissenschaftlich unbestritten und bilden im Sinne der Vorsorge die Grundlage für die in der NISV verankerten Immissionsgrenzwerte, die überall eingehalten

werden müssen, wo sich Personen – auch nur kurzfristig – aufhalten können. Wesentlich schwieriger sind offenbar Aussagen zu nicht-thermischen Wirkungen, die nicht auf einen Wärmeeinfluss zurückgeführt werden können. Vorsorglich sind daher für die Strahlung, die von Mobilfunkbasisstationen ausgeht, Anlagegrenzwerte für Orte mit empfindlicher Nutzung (OMEN; vgl. Ziff. 2.1.2.2.1) festgelegt worden. Damit sei dem Vorsorgeprinzip gemäss Umweltschutzgesetz laut Bundesgericht ausreichend Rechnung getragen. Das Bundesgericht hat ausserdem festgehalten, dass die NISV den Schutz vor nichtionisierender Strahlung abschliessend regle und dass kein kantonaler Handlungsspielraum für weitergehende Vorschriften bestehe. Aus politischer Sicht bleibt daher wenig Spielraum. Im Moment gilt auf kantonaler Ebene noch das Moratorium des Regierungsrats, dass gemäss Beschluss vom 19. Dezember 2006<sup>3</sup> seit 1. Januar 2007 bis auf weiteres für die Erstellung von neuen Mobilfunkantennen privater Betreiber auf Kindergärten, sämtlichen Schulhäusern und Spitätern im Eigentum des Kantons und der Einwohnergemeinde der Stadt Basel im Grundsatz gilt.

Gemäss diverser der Petitionskommission zur Verfügung stehender Unterlagen zum Thema Mobilfunk - u.a. Leitfaden samt Anhang des BAFU „Mobilfunk für Gemeinden und Städte“<sup>4</sup> aus dem Jahr 2010, die im Raum Basel durchgeführte Qualifex-Studie<sup>5</sup> vom April 2009, die Lancet-Studie vom Juli 2011<sup>6</sup> - existieren die verschiedensten wissenschaftlichen Studien. Jedenfalls kann heute, trotz langjähriger intensiver Forschung, immer noch nicht schlüssig beantwortet werden, ob die Strahlung der Mobilfunkantennen und Mobiltelefone gesundheitsschädlich ist. Die Petitionskommission kann die Sorgen der Petentschaft daher verstehen. Der Petitionskommission bleibt trotzdem nur festzustellen, dass aufgrund des derzeitigen Stands der Forschung - und auch hier lässt sich offenbar keine klare Antwort über die Unabhängigkeit der bisherigen Forschung geben - einzig gilt, dass die umstrittene Mobilfunkantenne an der Bruderholzallee dem öffentlichen Recht, namentlich dem Umweltrecht des Bundes sowie dem kantonalen Bau- und Umweltrecht entsprechen muss und nur bewilligt werden darf, wenn sie auch die Anforderungen der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) erfüllt. Diese Beurteilung hat auf dem dafür vorgesehenen Rechtsweg zu erfolgen, genauso wie die Prüfung der am Hearing vorgebrachten Einwände betreffend Hanglage der Liegenschaft samt Auswirkung auf die Nachbarhäuser, insbesondere auf den in der Nähe gelegenen Kindergarten bzw. das Pfadfinderhaus, Lautstärke der zu erstellenden Lüftungsanlage oder zukünftige Überwachung der technischen Daten.

<sup>3</sup> RRB Regierungsratsbeschluss vom 19. Dezember 2006, Antwort zum Antrag Dr. Alexandra Nogawa-Staehelin und Konsorten zur Einreichung einer Standesinitiative betreffend eines Moratoriums für die Aufstellung von GSM- und UMTS-Antennen in bewohnten Gebieten im Kanton Basel-Stadt

<sup>4</sup> [www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01510/index.html?lang=de](http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01510/index.html?lang=de)

<sup>5</sup> [www.baseladmin.ch/fileadmin/baseladmin/files/docs/bud/lufthygiene/e-smog/qualifex-studie.pdf](http://www.baseladmin.ch/fileadmin/baseladmin/files/docs/bud/lufthygiene/e-smog/qualifex-studie.pdf)

<sup>6</sup> "Carcinogenicity of radiofrequency electromagnetic fields" unter [www.thelancet.com/oncology](http://www.thelancet.com/oncology) Vol 12 July 2012

#### **4. Antrag der Petitionskommission**

In Anbetracht der vorgenannten Umstände und aufgrund der Tatsache, dass die Petitionskommission in dieser Sache keinen Handlungsspielraum hat, beantragt die Petitionskommission, vorliegende Petition als erledigt zu erklären.

Im Namen der Petitionskommission des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt

A handwritten signature in black ink, appearing to read "B. Gerber".

Dr. Brigitta Gerber, Präsidentin