

Anlage zum Schreiben des Aktionsbündnisses vom 20.02.2020

Die rechtlichen Möglichkeiten der Stadt für ein 5G-Moratorium und ein Mobilfunkkonzept sowie nochmals die dafür entstandene zwingende Notwendigkeit aus Gesundheitsgründen

Die Fortentwicklung der in den Jahren 2001, 2009 und 2011 gefassten Gemeinderatsbeschlüsse zur Errichtung weiterer Mobilfunksendeanlagen ist mit der geplanten Einführung von 5G, die nach übereinstimmender Darstellung einen „Quantensprung“ in der Technik und eine „Revolution“ in der mobilen Kommunikation herbeiführen soll, unumgänglich geworden. Denn einige der damaligen Vorstellungen und Beschlüsse über die Mobilfunkversorgung dürften nicht länger zu halten sein, wenn beispielsweise alle 100 – 150 m Sendeanlagen und dazu Kleinsender auf Straßenlampen usw. notwendig werden sollten.

Statt einer flickenhaften Anpassung an diese „Revolution“ erscheint es angemessen und geboten, rechtzeitig ein **Gesamtkonzept** zu entwickeln, wie es nach höchstrichterlicher Rechtsprechung insbesondere auch zur Gesundheitsvorsorge zulässig ist, und von anderen Gemeinden bereits vorgesehen wird (z.B. Gemeinderatsbeschluss der Stadt Ravensburg vom 18.02.2019 im Rahmen der Digitalisierungsstrategie).

I.

Dies kann durchaus in Übereinstimmung mit dem **Bundesamt für Strahlenschutz** geschehen:

*Grundsätzlich fordert das BfS, dass wesentliche Parameter neuer Techniken so rechtzeitig bekannt gegeben werden, dass die Wissenschaft und der Strahlenschutz Gelegenheit haben, vor der Einführung der neuen Techniken deren **Gesundheitsverträglichkeit zu prüfen**“.¹*

Geschieht dies nicht, so müsste die Einführung unseres Erachtens zurückgestellt werden. Ebenso meint die Präsidentin des BfS folgerichtig:

„Der Ausbau der 5G-Netze sollte auf jeden Fall so erfolgen, dass sensible Orte, Orte, wo diese Menschen² sich aufhalten - Kindergärten, Schulen, Krankenhäuser – dass die **erst mal ausgenommen** werden.“³

¹ <https://www.bfs.de/DE/themen/emf/hff/wirkung/hff-diskutiert/hff-diskutiert.html>

² Gemeint sind (Paulini, ebenda): „Die Personengruppen, die wir besonders im Fokus haben, die besonders schützenswert sind – sind Kinder, Säuglinge, Kranke, alte Menschen.“

³ Interview in 3sat: ab Minute 2:20, <http://www.3sat.de/mediathek/?mode=play&obj=79212>

Auch die Präsidentin befürwortet damit ein Moratorium und zwar im Ergebnis überall dort, wo Menschen auf Dauer leben und schlafen. Letztlich sind alle „normalen“ **Wohnviertel** zu schützen. Das fordern auch wir, beginnend mit den Neubauzonen.

1. Ein kommunales Moratorium gegen 5G (Antrag 1 für den Gemeinderat) verstößt unter diesen Umständen nicht gegen rechtliche Vorschriften:

Soweit die Gemeinde auf der Ebene des Privatrechts, z.B. über gemeindeeigene Senderstandorte, mit den Betreibern verhandelt, bedarf dies keiner weiteren Ausführungen. Hier gilt Vertragsfreiheit mit dem Recht, auch nicht oder nur unter Bedingungen abzuschließen.

a) Aber auch, soweit sie als Planungsbehörde auftritt, stellt eine vorübergehende planungsrechtliche Ausklammerung von 5G keine unzulässige „**Verhinderungsplanung**“ dar. Ein Moratorium von 5G schließt nicht den Mobilfunkbetrieb i.S. von Art. 87f GG aus, sondern nur eine spezielle Ausprägung der Technik, die nicht betriebsnotwendig ist, um „ausreichende und angemessene Dienstleistungen“ zu sichern. Wiederholt wird bestätigt, dass solche Leistungen genau so gut, jedenfalls aber „ausreichend“, auch durch 3G oder 4G besorgt werden können.

Außerdem handelt es sich bei der mit 5G bezweckten Zielsetzung, z.B. der Erreichung von Echtzeit dank weiterer Beschleunigung um Bruchteile von Millisekunden, schon in Anbetracht des Aufwands nicht mehr um „angemessene“ Leistungen i.S. von Art. 87f GG. Die Belastung durch den Umbau der gesamten Landschaft für wenigstens 10 Milliarden EURO, die dieses Ziel voraussichtlich erfordert, erscheint dafür nicht gerechtfertigt.⁴

Es kommt hinzu, dass sich gerade auch mit dem derzeit „lediglich“ geplanten Ausbau von 5G mit 3,6 GHz nach fachlicher Einschätzung von Bitcom (Berg) „wirtschaftlich keine Flächendeckung herstellen“ lässt. „Im Durchschnitt müsste jeden Kilometer ein Sendemast aufgebaut, mit Glasfaser angeschlossen und mit Strom versorgt werden. Wir müssten einmal ganz Deutschland aufgraben, um die geforderte Flächendeckung herzustellen. Das ist schlicht nicht machbar und geht an den Realitäten des Mobilfunks vorbei.“⁵

Soweit darüber hinaus die Steuerung von Maschinen oder Autos in „Echtzeit“ bezweckt wird, ist diese nicht nur nicht aktuell, sondern es handelt sich auch nicht um „Kommunikation“ im Sinne des dem Verständnis von Art. 87f zugrunde liegenden ‚Telefonwesens‘. Für eine

⁴ <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/it-medien/neuer-mobilfunkstandard-5g-aufbau-eines-neuen-mobilfunknetzes-wuerde-mindestens-zehn-milliarden-euro-kosten/23904432.html?ticket=ST-605470-TKz0oFAISIIjkTAONWFg-ap5>

⁵ <https://www.5g-anbieter.info/ratgeber/reichweite.html>

solche Steuerung besteht bislang kein „Versorgungsauftrag,“ auf den sich Betreiber berufen könnten.

Auf all das kann also auch im Rahmen einer Infrastrukturplanung, an welcher Gemeinden mitwirken, schon aus Kosten- und Zweckmäßigkeitgründen verzichtet werden.

b) Im Rahmen ihrer **Daseinsvorsorge** ist die Gemeinde, die dem Bürger am Nächsten steht, darüber hinaus verpflichtet, der gesundheitlichen Vorsorge besonderes Gewicht beizumessen. Eine Gesundheitsüberprüfung oder Technikfolgenabschätzung ist bei 5G aber nicht erfolgt.⁶ 5G ist – plakativ gesagt – „ohne TÜV und Versicherung“ unterwegs! Das muss und darf strenge Folgen haben:

Das **Vorsorgeprinzip** wird hierdurch in absoluter Weise verletzt, weil das Nicht-Abwarten einer Sicherheitsüberprüfung kein Akt seiner inhaltlichen Anwendung ist (dazu wäre die Kenntnis des Ergebnisses der Überprüfung notwendig!), sondern seiner offenen und bewussten Missachtung. So zu verfahren steht auch nicht im „weiten Ermessen“ der Regierung. Allein schon auf diese Missachtung gestützte (weitere) Entscheidungen stehen somit nicht im Einklang mit der Verfassung und sind deshalb von allen Behörden, erst recht den sich selbst verwaltenden Gemeinden, nicht zu unterstützen. Immerhin steht auch eine Verletzung von Art. 20a GG im Raume. Den nach Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG autonomen Gemeinden steht somit bei Nicht-Einhaltung der Verfassung ein **Widerstandsrecht** in Form eines Begehrens auf Aufschub bis zur Abhilfe des verfassungsrechtlichen Mangels zu.

Auch unter Gesichtspunkten der Verhältnismäßigkeit stellt die Zurückstellung einer durch den Versorgungsauftrag des Art. 87f GG nicht vorgesehenen und ungeprüften sowie eher „luxuriösen“ Infrastruktur-Ausstattung keinen so schweren Eingriff in die wirtschaftliche Freiheit der Betreiber dar, dass er nicht mehr von der Planungshoheit und Sicherstellung der Daseinsvorsorge der Gemeinden gedeckt wäre.

2. Die geplante – aber aufzuschiebende - Einführung von 5G stellt außerdem die letztmalige Gelegenheit dar, die überfällige **Minimierung der Funkbelastung** der Bevölkerung zu verwirklichen (**Anträge 2 und 3 für dem Gemeinderat**). Dazu sagt das Bundesamt für Strahlenschutz:

„Aus Sicht des BfS ist beim **Betrieb der bestehenden** sowie bei der Entwicklung neuer drahtloser Kommunikationstechniken allerdings weiterhin auf eine **vorsorgliche**

⁶ Soweit – nicht ausreichend - bisher nur 6 Studien zur Gesundheit durchgeführt wurden, haben diese Hinweise auf schädliche Folgen, insbesondere im Gewebe der Haut, ergeben.

Minimierung der Exposition der Nutzer und der Bevölkerung zu achten.“⁷

a) Die Trennung von **Indoor- und Outdoor-Versorgung** in Wohngebieten ist die wirkungsvollste Form der **Vermeidung** von Funkstrahlung innerhalb der Wohnungen und zugleich ihrer **Minimierung** im Freien (100-fach) sowie einer enormen Stromersparnis (80%) zugunsten des **Klimaschutzes**. Der Verzicht auf die Indoor-Versorgung ist ausweislich verschiedener Berichte und Gutachten technisch machbar, ohne dass der Mobilfunkverkehr im Freien beeinträchtigt würde. Auch die Versorgung mit allen Leistungen des Mobilfunks im Wohnungsinnen ist nicht (mehr) auf seine Einstrahlung durch die Hauswände von außen angewiesen, sondern erfolgt schon jetzt zumeist über Kabel und WLAN. Ravensburg hat insoweit auch die Ausarbeitung eines „Masterplans für Glasfaserausbau“ beschlossen.

Die **Selbstversorgung** über Glasfaser-Kabel in der eigenen Wohnung – ohne 5G - wird heute auch in einem IT-Fachartikel wie folgt empfohlen:

„Sogar für die Internetversorgung zu Hause wird mitunter der Vorschlag ins Gespräch gebracht, man könne wegen 5G vielerorts gleich auf den weiteren Ausbau von Glasfaserleitungen in der letzten Meile verzichten. Dabei liefert für stationäre Anwendungen und die Basisstationen, die für die drahtlose Verbreitung von Informationen sorgen sollen, lediglich die Glasfaser langfristig eine skalierbare Bandbreite, die mit dem Bedarf wachsen kann... Kommunen und Betreiber, die hier an Platz sparen oder auf Baumaßnahmen verzichten, weil sie sich auf die Versprechen des Mobilfunks in der Zukunft verlassen, sparen am falschen Ende.“⁸

b) Es bestehen auch weder ein Anspruch noch ein Recht oder eine Pflicht zur Innenraumversorgung. Die sog. **Indoor-Versorgung** war ursprünglich überhaupt nicht vorgesehen worden, sondern wurde stillschweigend als „Geschäftsmodell“ zur zusätzlichen Abschöpfung des Festnetzaufkommens eingeführt. Sie fällt daher nicht unter den „Versorgungsauftrag“ des Art. 87f GG, der lediglich eine „flächendeckende“ Versorgung im Freien ermöglichen sollte – z.B. im Besonderen ein Autotelefon. Für das Wohnungsinnere war bereits gesorgt und zwar auch „mobil“ durch Schnurlostelefone. Nur dafür bestand zudem ein Anspruch auf Versorgung durch Festnetz (Universaldienst). Eine doppelte (mobile) Versorgung kann folglich auch nie ernsthaft gewollt gewesen sein.

Noch weniger kann heute eine **dreifache „mobile“ Versorgung im Wohnungsinnen** unter

⁷ <https://www.bfs.de/DE/themen/emf/hff/wirkung/hff-diskutiert/hff-diskutiert.html>

⁸ https://www.golem.de/news/netzwerke-warum-5g-nicht-das-bessere-wi-fi-ist-1912-145178.html?utm_source=pocket-newtab

dem Gesichtspunkt der Strahlenbelastung und Energieverschwendung vernünftig sein und als notwendig anerkannt werden, nämlich Festnetz mit Schnurlostelefon (1), WLAN (2) und Handy-Versorgung vom ‚Masten‘ durch die Hauswand (3). Der gegenwärtige Zustand widerspricht deutlich der Mahnung des BfS. Er führt zu unnötiger Strahlenbelastung und erheblicher Energieverschwendung und muss bei verantwortungsvoller und umweltbewusster Bauleitplanung ebenso wie in früheren Regelungen zu Einzelheizungen, Antennenwäldern oder dergleichen jedenfalls in Neubaugebieten vermieden werden.

So bietet sich **Dietenbach** geradezu an, jedes Haus mit Glasfaser optimal zu erschließen und die „mobile“ Versorgung im Inneren mit Hauskabel/VLC/WLAN vorzusehen, so dass auf eine zusätzliche Innenraumversorgung von außen über zentrale Mobilfunkmasten verzichtet werden kann. Die Mobilfunkversorgung im Freien könnte dann umweltschonend mit Kleinsendern durchgeführt werden, wie es in St. Gallen erprobt wird. Damit würden – in Übereinstimmung mit dem bereits 2009 beschlossenen entsprechenden Verbot der Stadt - auch keine optisch hässlichen großen ‚Masten‘ mehr benötigt.

3. Darüber hinaus hält das Aktionsbündnis, das mit ISES auch für die Elektro(hyper)sensiblen spricht, die Ausweisung einer **mobilmunkfreien Zone** für geboten. Die angestrebte Schließung der bislang nur zufällig bestehenden Funklöcher setzt voraus, dass als Ersatz geeignete strahlenfreie Zonen durch Bebauungsplan bewusst ausgewiesen werden. Andernfalls entstünde in bisher so nicht bekannter Form „Obdachlosigkeit“, wofür die Gemeinden besondere Verantwortung tragen.

Die Vermutung, Elektro(hyper)sensible seien in Wahrheit gar nicht krank, ist nicht schlüssig zu begründen. Denn Funkstrahlung wirkt offenbar auf das (zentrale) **Nervensystem**. So steht inzwischen wissenschaftlich fest, dass Gehirnwellen durch Mobilfunkwellen beeinflusst werden (Schweiz. Regierung 2015). Daraus folgen naheliegenderweise konkrete gesundheitsrelevante Wirkungen, die z.B. für Kognition, Befindlichkeit (Kopfweh) und Schlaf (Veränderung der Alphawellen im Tiefschlaf) hinreichend bestätigt sind. Auch die französische Strahlenschutzbehörde erkannte Einbußen der Kognition. Somit besteht eine ausreichende wissenschaftliche Grundlage für die von nahezu 10% der Bevölkerung, die sich als „elektrosensibel“ bezeichnet, berichteten nervlichen Störungen durch Funkstrahlung.

Demgegenüber kann der wissenschaftlich weniger gesicherte sog. Nocebo-Effekt lediglich ein **Sekundär-Argument** sein, der die primär festgestellten physiologischen Effekte nicht zu entwerten vermag. Er mag in Einzelfällen – wie bei allen Leiden – vorkommen, wurde für den

Regelfall und erst recht als „Massenphänomen“ aber durch die Ergebnisse des offiziellen Deutschen Mobilfunkforschungsprogramms schon 2006 praktisch ausgeschlossen:

„Bei vielen befragten Elektrosensiblen wurde ein **innerer Zwiespalt** zur Wirkung von EMF deutlich“ und ‚Elektrosensibilität‘ trat auch „nicht als feststehendes und isoliertes ‚Faktum‘ in ihrem Lebensalltag“ in Erscheinung (Katalyse-Institut). Ein "innerer Zwiespalt" und die fehlende Fixierung sind **deutliche Ausschlussgründe** für eine zwanghafte Angstbesetzung von „Elektrosmog“ und Mobilfunk. Ohne Fixierung kann es nach menschlichem Ermessen zu einer real krankmachenden Phobie offensichtlich nicht kommen.

II.

Die Ausweisung mobilfunkfreier – und damit erst recht aufs Freie reduzierter - Zonen wird deshalb auch rechtlich durch eine sog. **Standortplanung** oder ein **Mobilfunkkonzept** für zulässig erachtet (BVerwG, Urt. v. 30.08.2012 – BVerwG 4 C 1.11 -). Dies bestätigt – trotz heftigster Kritik – RA Koch (Regelmäßiger Anwalt der BNetzA), „Die kommunale Angst vor dem Mobilfunk“, NVwZ 2013, 251 (255: „vollständiger Ausschluss aus Gesundheitsgründen“ möglich). Ebenso RA'in Hensel: „mobilfunkfreie Zonen zulässig“ (IDUR-Schnellbrief Nr.181, S.67 ff, Nov./Dez. 2013).

Mobilfunkanlagen – gleichgültig welcher Größe – berühren nämlich nach dieser Rechtsprechung „durch die Ausbreitung von Hochfrequenzstrahlen die allgemeinen **Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse** (§ 1 Abs. 6 Nr. BauGB).“ Ihre Auswirkungen sind dabei stets beachtlich, weil keineswegs schon ein einhelliger Konsens besteht, wonach es sich „lediglich um irrelevante Immissionsbefürchtungen“ handele.

Auch **kleine Antennen** (hier mit 2,5 m Höhe) haben insoweit „bodenrechtliche Relevanz“ und sind daher „Vorhaben i.S. von § 29 Abs. 1 BauGB“, die ein „Bedürfnis nach einer Ihre Zulässigkeit regelnden verbindlichen Bauleitplanung hervorrufen“ können (BVerwG, 2012, a.a.O.).

Das gilt auch für verfahrensfreie Vorhaben, die selbst nach begonnener Errichtung noch mit einer **Veränderungssperre** zugunsten einer in Aufstellung befindlichen Standortplanung gestoppt werden dürfen, wobei ein bloßes Konzept reicht. Es bleibt dem Bauherrn unbenommen, sich rechtzeitig unter Ankündigung seines Vorhabens bei der Gemeinde über eine derartige Planung zu erkundigen (BVerwG, 2012, a.a.O.).

Es ist zu beachten, dass das Bundesverwaltungsgericht hier vom Stand der Forschung 2012

ausgang. Dieser hat sich bis heute enorm verdichtet:

Allein schon die zweimal durchgeführte hauseigene Wiederholungsstudie des Bundesamts für Strahlenschutz – BfS - zeigte 2015 mit 0,04 Watt/kg SAR bei Mäusen unterhalb der Grenzwerte eine krebsfördernde Wirkung (Der Ganzkörpergrenzwert beträgt das Doppelte: 0,08 Watt/kg SAR!).⁹ Daran ändert es nichts, wenn die Bundesregierung im Mobilfunkbericht 2019 die „lediglich“ krebsfördernde im Gegensatz zur krebsauslösenden Wirkung betont, die in der dritten eigenen Studie (2017) - „mit klaren DNA-Schäden“ – so erneut festgestellt wurde.¹⁰

Bemerkenswert für den heutigen gesicherten Stand der Forschung ist die Tatsache, dass das Krebsforschungsinstitut IARC der WHO bereits die Prüfung einer Höherstufung der Krebsgefahr von Funkstrahlung von seit 2011 „möglicherweise karzinogen“ (Stufe 2B der Gefährlichkeitsskala) neu in Stufe 2A – „wahrscheinlich karzinogen“ - oder Stufe 1 – „sicher karzinogen“ – beschlossen hat. Im Übrigen muss hier des Weiteren auf die Zusammenfassungen z.B. von Diagnose-Funk oder der Kompetenzinitiative – die in einer vom BfS in Auftrag gegebenen Schweizer Studie als kompetent ausgewiesen wurden - verwiesen werden.

Im Rahmen von **Biosphärenreservaten** schließlich ermöglichen zusätzliche (Naturschutz-)Ziele eine erleichterte Ausweisung funkfreier Zonen wie bereits in der Rhön geschehen.¹¹ Auch Freiburg verfügt über ein solches an die - zudem dort noch funkarme - Bebauung heranführendes Reservat.

Aktionsbündnis Freiburg 5G-frei

Gez. Bernd Budzinski

⁹ <https://doris.bfs.de/jspui/handle/urn:nbn:de:0221-2015031812720> : "Die tumorpromovierenden Effekte sind bei einigen der untersuchten Leber- und Lungen-Tumorarten bereits bei dem niedrigsten SAR-Wert von 0,04 W/kg signifikant."

¹⁰ https://doris.bfs.de/jspui/bitstream/urn:nbn:de:0221-2018011014465/3/BfS_2018_3615S82431.pdf

¹¹ Siehe dazu ausführlich Budzinski, „Weiße Zone Rhön“: Weniger Mobilfunk = weniger Krankheiten, Baumschäden und Insektensterben?“, Natur und Recht 2018, S. 514/ 524.