

913 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXI. GP

Ausgedruckt am 13. 12. 2001

Bericht

des Verkehrsausschusses

über die Petition Nr. 2 betreffend Mobilfunk, überreicht von den Abgeordneten Mag. Johann Maier, Dr. Gabriela Moser und Dr. Martin Graf, den Antrag 55/A der Abgeordneten Dr. Gabriela Moser und Genossen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz betreffend die Telekommunikation (Telekommunikationsgesetz – TKG) BGBl. I Nr. 100/1997, zuletzt geändert durch Bundesgesetz BGBl. I Nr. 27/1999, geändert wird

sowie

den Antrag 213/A(E) der Abgeordneten Dr. Gabriela Moser und Genossen betreffend Forschungsprogramm über Auswirkungen von GSM-Emissionen

Die Petition Nr. 2 betreffend den flächendeckenden Ausbau der Mobilfunknetze in Österreich sowie damit verbundene gesundheits-, konsumenten-, arbeiternehmer-, jugend-, umwelt-, wirtschafts- und rechtspolitische Fragen wurde dem Nationalrat am 30. November 1999 vorgelegt.

In der Präambel wird ausgeführt:

„Der Telekommunikationsmarkt wächst derzeit, insbesondere im Bereich des Mobilfunkes, der Mobil- und Schnurlostelefone sowie weiterer Funkdienste und deren Anwendungen, in einem weitgehend deregulierten Umfeld, wobei sich dieser international wie national einer gesellschaftlichen Risikoabschätzung entzieht.

Der rasante Ausbau der Mobilfunknetze mit der GSM-Technik führte in den letzten Jahren in den Siedlungs- und Erholungsgebieten zu einer massiven Erhöhung der elektromagnetischen Felder. Diese Situation verschärft sich durch den Netzausbau des vierten Mobilfunkbetreibers. Messungen in der Stadt Salzburg zeigten, dass elektromagnetische Felder der GSM-Technik etwa zehnfach bis mehr als hundertfach über jenen Immissionen liegen, die bisher etwa durch Fernseh- und Radiosender verursacht wurden. Dazu kommt, dass sich die GSM-Technik mit ihrer niederfrequenten Pulsmodulation als biologisch besonders wirksam erwies.

Es ist unverständlich und unhaltbar, dass der flächendeckende Ausbau der Mobilfunknetze ohne entsprechende Bürgerbeteiligung (zB Parteistellung) und ohne Prüfung der Gesundheits- und Umweltverträglichkeit erfolgte bzw. erfolgt. Ein befriedigender Rechtsschutz für Anrainer ist weder im Telekommunikationsgesetz noch in den raumordnungs-, naturschutz- sowie baurechtlichen Bestimmungen der Länder ausreichend verankert. Das grundsätzliche Problem ergibt sich allerdings auf Grund unserer Verfassung, da beispielsweise für baurechtliche Maßnahmen die Bundesländer zuständig sind, der Kompetenztatbestand ‚Gesundheit‘ jedoch dem Bund zugeordnet ist. Das Telekommunikationsgesetz müsste daher – in Übereinstimmung mit dem zukünftigen ‚Bundesgesetz zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung‘ – novelliert werden und klare gesundheitsrelevante Vorgaben im Sinne des präventiven Gesundheitsschutzes und gesicherte Mitwirkungsrechte der Anrainer und Gemeinden normieren.

Damit wird das verfassungsmäßig abgesicherte Grundrecht auf Schutz des Lebens und der Gesundheit krass vernachlässigt.

Dies belegt auch ein Schreiben des Bundesministeriums für Wissenschaft und Verkehr vom 15. Juli 1999: ‚... GSM-Technik = international genormter Standard – aus diesem Grund erübrigt sich ein individuelles Genehmigungsverfahren jeder einzelnen Anlage, da die Technik vorgegeben ist.‘ Somit entfällt jegliche Berücksichtigung von topographischen und anderen ortsspezifischen Gegebenheiten. Diese Vorgangsweise widerspricht auch der ÖNORM S 1120 und der Empfehlung der ICNIRP (1998),

die vorsehen, dass alle Quellen hochfrequenter elektromagnetischer Felder an einem gegebenen Immissionspunkt zu beurteilen sind. Bei entsprechender Vorbelastung kann auch bei diesen sehr hohen Beurteilungswerten die zusätzliche Emission einer GSM-Basisstation zu einer Überschreitung führen.

Als Folge ergibt sich ein nach rechtsstaatlichen Gesichtspunkten unbefriedigendes Rechtsschutzdefizit im öffentlichen Recht sowie auch im Privatrecht. Der Gesetzgeber ist aufgefordert, das Dilemma zu lösen, das sich aus dem Versorgungsauftrag der Betreiber einerseits und der fehlenden Parteistellung und dem Schutz des Lebens und der Gesundheit der Anrainer (fehlende Vorsorgewertregelung) andererseits, ergibt. Aus der auf Verfassungsebene bestehenden Staatszielbestimmung, mit der sich Österreich zum umfassenden Umweltschutz bekannt hat, ergibt sich das Gebot zum rechtlichen und politisch vorsorgenden Handeln.

Das bisher im Telekommunikationsbereich national wie international praktizierte konservative Nachsorgeprinzip ist dringend durch das Vorsorgeprinzip zu ersetzen, wie es in vielen anderen gesundheitsrelevanten Bereichen bereits zur Anwendung kommt. Das Salzburger Modell hat hier bewiesen, dass die Einhaltung des Salzburger Vorsorgewertes von 1 mW/m^2 ($0,1 \text{ } \mu\text{W/cm}^2$) Leistungsflussdichte für die Summe der GSM-Immissionen und der Ausbau der Mobilfunknetze mit Bürgerbeteiligung vereinbar sind. Wie die Erfahrungen in Salzburg zeigen, ist der Betrieb der Mobiltelefone auch bei Einhaltung des Salzburger Vorsorgewertes möglich.

Die in der ÖNORM S 1120 bzw. den Empfehlungen der ICNIRP/WHO vorgesehenen Referenzwerte berücksichtigen im Hochfrequenzbereich nur Erwärmungswirkungen und betragen zB für den Bereich von 900 MHz 6 W/m^2 (ÖNORM) bzw. $4,5 \text{ W/m}^2$ (ICNIRP) sowie für den Bereich 1 800 MHz 10 W/m^2 (ÖNORM) bzw. 9 W/m^2 (ICNIRP). Diese Werte werden bei Basisstationen im Hauptsendebereich in der Regel bereits im Abstand von wenigen Metern unterschritten. Erfordert etwa ein Immissionswert von $4,5 \text{ W/m}^2$ (ICNIRP) eine Entfernung von zwei Metern von der Sendeantenne, so erfordert die Einhaltung des Immissionswertes von 1 mW/m^2 ($0,001 \text{ W/m}^2$) im Hauptsendebereich einen Abstand von 134 m oder eine entsprechende Absenkung der Sendeleistung.

Die in dieser Petition geforderten Maßnahmen sollen neben der durch GSM-Sendestationen ausgelösten Problematik auch dem Recht auf vorbeugenden Gesundheitsschutz der rasch wachsenden Anzahl von Handybenützern, unter diesen auch viele Kinder und Jugendliche, Rechnung tragen. Dringender Handlungsbedarf ergibt sich auch bezüglich des Gesundheitsschutzes von Arbeitnehmern, da die Handy-nutzung in der Arbeitswelt heute vielfach nicht mehr auf Freiwilligkeit beruht.

Auf Grund zunehmender Berichte über Symptome und Befindlichkeitsstörungen von Menschen und Tieren besteht unverzüglicher Handlungsbedarf. Auch Auswirkungen von Richtfunkstrecken sind in diesem Zusammenhang zu betrachten.“

Als Anliegen der Petition wird angeführt:

„Der Nationalrat wird aufgefordert,

- den Resolutionen von mehr als hundert österreichischen Gemeinden,
 - den Resolutionen des Oberösterreichischen Landtages,
 - dem Beschluss des Salzburger Gemeinderates,
 - der Wiener Deklaration zu radiofrequenten elektromagnetischen Feldern (Wiener EMF-Deklaration),
 - dem Appell der Konsultativtagung der Ärztekammern deutschsprachiger Länder und
 - dem Appell von Dr. George Carlo, Chairman Wireless Technology Research, vom 7. Oktober 1999,
- Rechnung tragend, insbesondere:

1. das Telekommunikationsgesetz (TKG) und Mietrechtsgesetz (MRG) dahingehend zu ändern, dass bei der Errichtung von Mobilfunksendeanlagen den Anrainern und Gemeinden Parteistellung gewährt wird und Mieter informiert werden müssen.

Dies insbesondere auf Grund der bereits erfolgten ‚ausdrücklichen Versicherungen der privaten Mobiltelekommunikationsbetreiber gegenüber der Bundesregierung, die Aufstellung der Sendemasten in vorhergehender Abstimmung mit den Anrainern durchzuführen‘ (Schreiben der Bundesministerin für Frauenangelegenheiten und Konsumentenschutz Mag. Barbara Prammer vom 8. April 1998).

Die Volksanwaltschaft hat mit Schreiben vom 16. Oktober 1998 Stellung bezogen, Volksanwältin Ingrid Korosec: ‚Es liegt jedoch am zuständigen Bundesgesetzgeber, das Telekommunikationsgesetz allenfalls dahin gehend abzuändern, dass den Nachbarn im fernmelderechtlichen Bewilligungsverfahren eine Parteistellung eingeräumt wird.‘

Kammer für Arbeiter und Angestellte Oberösterreich, Schreiben vom 20. Mai 1997: ‚... diese fehlende Beteiligung ist unseres Erachtens ein demokratischer Missstand‘.

Prof. Bernhard Raschauer – Rechtsgutachten September 1998: ‚... was die Statuierung einer Bürgerbeteiligung in einer frühen Projektphase nahe legt‘ (Seite 101 – XI – Ergebnisse und rechtspolitische Vorschläge);

2. mit den einzelnen Bundesländern eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG abzuschließen, um einerseits die Anrainerrechte landesrechtlich abzusichern sowie andererseits eine Informationsverpflichtung für die Betreiber und eine Bewilligungspflicht für die Standorte zu normieren. Als Grundlage könnten die einschlägigen landesgesetzlichen Bestimmungen in Salzburg (Novelle zum Ortsbild- und Naturschutzgesetz) herangezogen werden, die nun nach einem Beschluss des Verfassungs- und Verwaltungsausschusses vom 18. November 1999 verschärft werden sollen;
3. von den Referenzwerten der Internationalen Kommission zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung (ICNIRP) vom April 1998 und der davon abgeleiteten EU-Ratsempfehlung vom Juli 1999, sowie den Expositionswerten der ÖNORM S 1120 vom Juli 1992, hinsichtlich der elektromagnetischen Felder von GSM-Sendeanlagen, Abstand zu nehmen. Diese Empfehlungen sollen im Hochfrequenzbereich vor einer übermäßigen Erwärmung des Gewebes schützen, sie schützen jedoch in keiner Weise vor biologischen Effekten im Niedrigdosisbereich, die unterhalb dieser Werte auftreten können und die wissenschaftlich gesichert sind (Wiener EMF-Deklaration 1998). Die ICNIRP ignoriert in ihren Analysen, dass zahlreiche Studien der letzten Jahre bei GSM-Feldern biologische Effekte unterhalb der von ihr vorgeschlagenen Referenzwerte zeigten. Insbesondere fanden bei allen bisherigen Grenzwertvorschlägen die biologisch besonders wirksame niederfrequente Pulsmodulation sowie das Vorsorgeprinzip keine Berücksichtigung. Da viele der vorliegenden Untersuchungen hinreichende Hinweise liefern, dass Felder, wie sie von Mobilfunkeinrichtungen ausgehen, gesundheitsschädlich sein können und auch gesundheitlich relevante Langzeiteffekte zu erwarten sind, ist es unzumutbar und politisch unverantwortlich, den von der Industrie und ICNIRP/WHO geforderten Beweis derzeit präliminärer Daten abzuwarten. Es ist die vordringliche Aufgabe der Politik, das konservative Grenzwertfindungsverfahren (Nachsorgeprinzip) der ICNIRP/WHO durch das Vorsorgeprinzip zu ersetzen, so wie dies in anderen Bereichen, wie etwa der Arzneimittel- und Lebensmittelpolitik, üblich ist. Das Schreiben von Dr. Michael Repacholi, Leiter des EMF-Projektes der WHO, an Mr. Graham Chambers, EU-Parlament, vom 4. Dezember 1998 zeigt, dass bis dato die Grenzwertdiskussionen vorwiegend unter betriebswirtschaftlichen Aspekten der Mobilfunkindustrie anstelle der Erfordernisse für die Gesundheitsvorsorge der Bevölkerung und der Konsumenten erfolgten;
4. aus den oben angeführten Gründen sowie den fehlenden Langzeitstudien und -erfahrungen bei GSM-Sendeanlagen, Mobil- und Schnurlostelefonen und anderen Funkdiensten und deren Anwendung das Prinzip des vorsorgenden Gesundheits- und Konsumentenschutzes gesetzlich zu verankern (Bundesgesetz zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung) und die jeweils zuständigen Bundesminister aufzufordern, dieses Prinzip auch auf europäischer Ebene zu vertreten. Bei GSM-Sendeanlagen ist die Umsetzung des Salzburger Modells und des Salzburger Vorsorgewertes von 1 mW/m^2 ($0,001 \text{ W/m}^2$ bzw. $0,1 \text{ } \mu\text{W/cm}^2$) Leistungsflussdichte für die Summe der GSM-Immissionen als Österreich-Vorsorgegrenzwert gesetzlich zu verankern, wobei eine laufende Anpassung an den Stand des Wissens erforderlich ist. Für Mobil- und Schnurlostelefone sowie weitere pulsmodierte Sender sind ebenfalls entsprechende Vorsorgegrenzwerte auszuarbeiten;
5. die Verpflichtung zur Anpassung bestehender GSM-Sendeanlagen an den Vorsorgewert von 1 mW/m^2 für die Summe der GSM-Immissionen von Mobilfunksendeanlagen im Telekommunikationsgesetz zu verankern;
6. die Erstellung eines bundesweiten Emissions- und Immissionskatasters von GSM-Sendeanlagen (einschließlich Mikro- und Indoorzellen) sowie Richtfunksendern und anderen Funkdiensten, sowie dessen Veröffentlichung und laufende Aktualisierung gesetzlich zu verankern;
7. die laufende betreiberunabhängige Kontrolle über die Einhaltung von Immissionswerten für die Summe der GSM-Immissionen gesetzlich zu verankern. Dazu sind Durchführungskriterien auszuarbeiten, die unter anderem auch eine Auskunftspflicht gegenüber der Bevölkerung vorsehen;
8. soweit bei Personen, Tieren oder Pflanzen Wechselwirkungen nach Errichtung von Mobilfunkeinrichtungen auftreten, ist eine betreiberunabhängige und interdisziplinäre Abklärung durch Sachverständigengutachten der erforderlichen Fachrichtungen gesetzlich zu verankern;
9. eine verstärkte und umfangreichere Prüfung der elektromagnetischen Verträglichkeit (EMV) von gepulsten elektromagnetischen Hochfrequenzfeldern gegenüber medizinischen Geräten und Körperimplantaten wie zB von Herzschrittmachern und Hörapparaten, sowie hinsichtlich der Verkehrs- und Flugsicherheit usw., gesetzlich vorzusehen. Auch die allgemeine Unfallversicherungsanstalt (AUVA) fordert eine gesetzliche Kennzeichnungspflicht von EMF-emittierenden Geräten sowie vermehrten

- Schutz medizinischer Geräte und Körperimplantate vor elektromagnetischen Feldern im täglichen Leben;
10. eine gesetzliche Kennzeichnungspflicht für Antennen mit niederfrequent modulierten oder pulsmodulierten Feldern wie zB bei Basisstationen, Mikrozellen, Indoorzellen, Mobiltelefonen, Schnurlostelefonen und anderen Funkdiensten und deren Anwendungen in Bezug auf deren EMF-Emissionen (Informationsschild mit Angaben zu Sendeleistung, Antennengewinn, Emissions- und Immissionswert für bestimmte Entfernungen und Sendeleistungen, thermischer und athermischer Sicherheitsabstand im Hauptsendebereich je Gerät) vorzusehen;
 11. auf Grund des weiteren dringenden Forschungsbedarfes einen Fonds ‚Österreichischer Forschungsfonds Mobilfunk – Gesundheit und Wohlbefinden‘ einzurichten, der eine unabhängige nationale, international koordinierte und interdisziplinäre Technologievoraus- und Technologiebegleitforschung auf dem Gebiet Gesundheit, Wohlbefinden und Mobilfunk (GSM sowie GPRS, UMTS und Folgetechnologien) ermöglicht. Die Finanzierung soll unter anderem aus den Einnahmen erfolgen, die der Bund aus der Lizenzvergabe an die Betreiber lukriert. Dabei sind auch Wechselwirkungen mit anderen Umweltbelastungen und die Erforschung strahlungsärmerer und biologisch nicht bzw. schwächer wirksamer Technologien einzubeziehen;
 12. das Vorsorgeprinzip und den Salzburger Vorsorgewert von 1 mW/m² für die Summe der GSM-Immissionen in einem künftigen ‚Bundesgesetz zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung‘ zu verankern;
 13. eine verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung hinsichtlich der möglichen Gesundheitsgefährdung durch EMF mit Beweislastumkehr gesetzlich zu verankern und auf Grund des unbekanntem Risikos für Betreiber von Mobilfunksendern und anderer Funkdienste den Abschluss einer Haftpflichtversicherung verpflichtend vorzuschreiben;
 14. dem § 8 ‚Duldungspflicht‘ und § 11 ‚Enteignungsrecht‘ des Telekommunikationsgesetzes so zu formulieren, dass bei Mobilfunksendeanlagen, Richtfunksendeanlagen und anderen Funkdiensten eindeutig weder Duldungspflicht noch Enteignungsrecht bestehen;
 15. eine klare bundesverfassungsmäßige Kompetenzlage zur Parteistellung zu schaffen, um dem vorsorgenden Gesundheits- und Konsumentenschutz Rechnung zu tragen und die kompetenzrechtliche Pattstellung zwischen Bundes- und Landesgesetzgeber zu lösen;
 16. die zuständigen Ressortminister aufzufordern, betreiberunabhängige Informationsmaßnahmen zu setzen und sowohl die Bevölkerung als auch Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter sowie deren Organisationen, aber vor allem auch die Ärzteschaft in Zusammenarbeit mit einschlägigen Institutionen wie Ärztekammer, Krankenkassen, AUVA ua., im Sinne des vorbeugenden Gesundheits-, Konsumenten-, Jugend- und Arbeitnehmerschutzes über bestehende und mögliche Risiken der Mobilfunktechnologie und anderer Funkdienste und deren Anwendungen zu informieren und aufzuklären;
 17. im Zusammenhang mit neuen gesetzlichen Regelungen auf europäischer und nationaler Ebene für GSM-Emissionen und GSM-Immissionen zu berücksichtigen, dass
 - a) im Vertrag von Amsterdam das Vorsorgeprinzip verankert ist,
 - b) am 18. Februar 1999 im Ausschuss für Umwelt, Volksgesundheit und Konsumentenschutz des Europäischen Parlamentes die Absenkung der in der EU-Ratsempfehlung vorgeschlagenen Immissionswerte für elektromagnetische Felder und Mindestabstände von Mobilfunkbasisstationen zu öffentlichen Gebäuden, Wohnhäusern und Arbeitsplätzen diskutiert wurden. Die bisherigen Immissionswerte stellen lediglich eine Empfehlung für die Mitgliedsländer dar. Sie sind nicht bindend und können somit von Österreich im Rahmen des nationalen Handlungsspielraumes unterschritten werden,
 - c) im Rahmen eines internationalen Symposiums über mögliche biologische und gesundheitliche Auswirkungen von radiofrequenten elektromagnetischen Feldern im Oktober 1998 an der Universität Wien festgestellt wurde, dass biologische Effekte im Niedrigdosisbereich wissenschaftlich gesichert sind (Wiener EMF-Deklaration),
 - d) die Konsultativtagung der Ärztekammern deutschsprachiger Länder im Juli 1999 an die Verantwortlichen in Europa appellierte, bei den Grenzwerten für das gepulste GSM-System das Vorsorgeprinzip anzuwenden und dabei auf die positiven Erfahrungen im Bundesland Salzburg verwies,
 - e) nationale und internationale Versicherungen die Haftung für mögliche gesundheitliche Folgen von elektromagnetischen Feldern explizit ausschließen,
 - f) auf Verfassungsebene eine Staatszielbestimmung besteht, mit der sich Österreich zum umfassenden Umweltschutz bekannt hat,

- g) das Umweltbundesamt am 16. Juni 1998 in einem Schreiben an das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie mitteilt: „... Novellierung des Telekommunikationsgesetzes in der Weise, dass der Aufbau eines Funknetzes so zu erfolgen hat, dass die Belastung der Bevölkerung durch elektromagnetische Strahlung möglichst gering gehalten wird ... Rückwirkend sollten auch bestehende Netze innerhalb einer angemessenen Frist umgeplant werden“,
 - h) die Umweltschutzverbände Österreichs unter anderem mit Schreiben vom 6. Mai 1998 an das Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr für eine Parteistellung von Gemeinden, Anrainern und Betroffenen eintreten und weiters die Möglichkeit der Durchführung einer nachträglichen Standortüberprüfung für bestehende Mobilfunkstationen sowie die Erstellung regionaler Gesamtkonzepte für alle geplanten Mobilfunkstationen fordern,
 - i) der Magistrat Graz, Gesundheitsamt – Amt für Umweltschutz, mit seinem Bericht vom 27. März 1998 an die Magistratsdirektion ebenfalls für Vorsorgewerte unterhalb der Werte der ÖNORM S 1120 eintritt,
 - j) der Oberösterreichische Landtag am 10. April 1997 sowie am 4. Juni 1998 eine Resolution verabschiedet hat, in welcher der Bund aufgefordert wird, im Telekommunikationsgesetz Anrainerrechte zu verankern,
 - k) der Gemeinderat der Stadt Salzburg am 8. Juli 1998 den Salzburger Vorsorgewert auf Bundesebene einforderte,
 - l) die Auseinandersetzungen zwischen dem Mobilfunkbetreiber Connect Austria und den Salzburger Bürgerinitiativen zum Schutz vor GSM-Antennen auf der Basis von Vorsorgewertregelung und Bürgerbeteiligung (Salzburger Modell) 1998 erfolgreich gelöst wurden,
 - m) Berechnungen und Messungen von offiziellen Stellen bewiesen haben, dass der Salzburger Vorsorgewert bei entsprechender Netzplanung eingehalten werden kann,
 - n) bereits über 100 österreichische Gemeinden die Resolution des Umweltdachverbandes ÖGNU unterstützen, welche eine österreichische, international koordinierte Forschungsinitiative aus zweckgebundenen Mitteln eines zu gründenden Fonds, Parteistellung für Anrainer, Beweislastumkehr, Klärung der Haftungsfrage, Verbot der Installation in sensiblen Bereichen sowie die Anwendung von Vorsorgegrenzwerten fordert,
 - o) das Amt der niederösterreichischen Landesregierung, Abteilung Umwelthygiene, in der amtsärztlichen Stellungnahme vom 5. Oktober 1999 den Salzburger Vorsorgewert befürwortet,
 - p) der vierte Mobilfunkbetreiber tele.ring in der Stadt Salzburg das GSM-1800 Netz unter Beachtung des Salzburger Vorsorgewertes plant und sämtliche Standorte auch nach Ortsbildschutzkriterien beurteilt werden,
 - q) die Hausverwaltung der Wohnhäuser der Stadtgemeinde Wien ‚Wiener Wohnen‘ mit Mitte September 1999 die weitere Vertragsunterzeichnung für Mobilfunkbasisstationen auf den Dächern von Gemeindefohnhäusern ua. auch auf Grund der aktuellen Gesundheitsdebatte gestoppt hat;
18. eine parlamentarische Enquete zum Thema Mobilfunk zu veranstalten, bei der die in dieser Petition angesprochene Problematik umfassend diskutiert und legislative Schlussfolgerungen gezogen werden. Es muss dabei gewährleistet sein, dass auch nationale und internationale Wissenschaftler, die das Vorsorgeprinzip vertreten, Vertreter der Bürgerinitiativen und betroffene Staatsbürger sowie Vertreter von Ärzten, Sozialversicherungen sowie von Arbeitnehmern gehört werden. In Paris und London haben 1999 bereits parlamentarische Anhörungen dieser Art stattgefunden.“

Dem am 15. Dezember 1999 eingebrachten **Antrag 55/A der Abgeordneten Dr. Gabriela Moser und Genossen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz betreffend die Telekommunikation (Telekommunikationsgesetz – TKG) BGBl. I Nr. 100/1997, zuletzt geändert durch Bundesgesetz BGBl. I Nr. 27/1999 geändert wird**, war folgende Begründung beigegeben:

„Der Telekommunikationsmarkt wächst derzeit, insbesondere im Bereich des Mobilfunkes, der Mobil- und Schnurlostelefone sowie weiterer Funkdienste und deren Anwendungen, in einem weitgehend deregulierten Umfeld, wobei sich dieser international wie national einer gesellschaftlichen Risikoabschätzung entzieht.

Der rasante Ausbau der Mobilfunknetze mit der GSM-Technik führte in den letzten Jahren in den Siedlungs- und Erholungsgebieten zu einer massiven Erhöhung der elektromagnetischen Felder. Diese Situation verschärft sich durch den Netzausbau des vierten Mobilfunkbetreibers. Messungen in der Stadt Salzburg zeigten, dass elektromagnetischen Felder der GSM-Technik etwa zehn- bis mehr als hundertfach über jenen Immissionen liegen, die bisher etwa durch Fernseh- und Radiosender verursacht wurden. Dazu kommt, dass sich die GSM-Technik mit ihrer niederfrequenten Pulsmodulation als biologisch besonders wirksam erwies.

Es widerspricht rechtsstaatlichen Prinzipien, dass der flächendeckende Ausbau der Mobilfunknetze ohne entsprechende Bürgerbeteiligung (zB Parteistellung) und ohne Prüfung der Gesundheits- und Umweltverträglichkeit erfolgte bzw. erfolgt. Damit wird das verfassungsmäßig abgesicherte Grundrecht auf Schutz des Lebens und der Gesundheit krass vernachlässigt. Ein befriedigender Rechtsschutz für Anrainer ist weder im Telekommunikationsgesetz noch in den raumordnungs-, naturschutz- sowie baurechtlichen Bestimmungen der Länder ausreichend verankert. Das grundsätzliche Problem ergibt sich allerdings auf Grund unserer Verfassung, da beispielsweise für baurechtliche Maßnahmen die Bundesländer zuständig sind, der Kompetenztatbestand ‚Gesundheit‘ jedoch dem Bund zugeordnet ist. Das Telekommunikationsgesetz müsste daher – in Übereinstimmung mit dem zukünftigen ‚Bundesgesetz zum Schutz vor Nichtionisierender Strahlung‘ – novelliert werden und klare gesundheitsrelevante Vorgaben im Sinne des präventiven Gesundheitsschutzes und gesicherte Mitwirkungsrechte der Anrainer und Gemeinden normieren.

Derzeit entfällt jegliche Berücksichtigung von topographischen und anderen ortsspezifischen Gegebenheiten. Diese Vorgangsweise widerspricht auch der ÖNORM S 1120 und der Empfehlung der ICNIRP (1998), die vorsehen, dass alle Quellen hochfrequenter elektromagnetischer Felder an einem gegebenen Immissionspunkt zu beurteilen sind. Bei entsprechender Vorbelastung kann auch bei diesen sehr hohen Beurteilungswerten die zusätzliche Emission einer GSM Basisstation zu einer Überschreitung führen.

Als Folge ergibt sich ein nach rechtsstaatlichen Gesichtspunkten unbefriedigendes Rechtsschutzdefizit im öffentlichen Recht sowie auch im Privatrecht. Der Gesetzgeber ist aufgefordert, das Dilemma zu lösen, das sich aus dem Versorgungsauftrag der Betreiber einerseits und der fehlenden Parteistellung und dem Schutz des Lebens und der Gesundheit der Anrainer (fehlende Vorsorgewertregelung) andererseits, ergibt. Aus der auf Verfassungsebene bestehenden Staatszielbestimmung, mit der sich Österreich zum umfassenden Umweltschutz bekannt hat, ergibt sich das Gebot zum rechtlich und politisch vorsorgenden Handeln.

Das bisher im Telekommunikationsbereich national wie international praktizierte konservative Nachsorgeprinzip ist dringend durch das Vorsorgeprinzip zu ersetzen, wie es in vielen anderen gesundheitsrelevanten Bereichen bereits zur Anwendung kommt. Das Salzburger Modell hat hier bewiesen, dass die Einhaltung des Salzburger Vorsorgewertes von 1 mW/m^2 ($0,1 \text{ } \mu\text{W/cm}^2$) Leistungsflussdichte für die Summe der GSM-Immissionen und der Ausbau der Mobilfunknetze mit Bürgerbeteiligung vereinbar sind. Wie die Erfahrungen in Salzburg zeigen, ist der Betrieb der Mobiltelefone auch bei Einhaltung des Salzburger Vorsorgewertes möglich.

Die in der ÖNORM S 1120 bzw. den Empfehlungen der ICNIRP/WHO) vorgesehenen Referenzwerte berücksichtigen im Hochfrequenzbereich nur Erwärmungswirkungen und betragen zB für den Bereich von 900 MHz 6 W/m^2 (ÖNORM) bzw. $4,5 \text{ W/m}^2$ (ICNIRP) sowie für den Bereich 1 800 MHz 10 W/m^2 (ÖNORM) bzw. 9 W/m^2 (ICNIRP). Diese Werte werden bei Basisstationen im Hauptsendegebiet in der Regel bereits im Abstand von wenigen Metern unterschritten. Erfordert etwa ein Immissionswert von $4,5 \text{ W/m}^2$ (ICNIRP) eine Entfernung von zwei Metern von der Sendeantenne, so erfordert die Einhaltung des Immissionswerts von 1 mW/m^2 ($0,001 \text{ W/m}^2$) im Hauptsendegebiet einen Abstand von 134 m oder eine entsprechende Absenkung der Sendeleistung.

Auf Grund zunehmender Berichte über Symptome und Befindlichkeitsstörungen von Menschen und Tieren besteht unverzüglicher Handlungsbedarf. Auch Auswirkungen von Richtfunkstrecken sind in diesem Zusammenhang zu betrachten.

Der gegenständliche Gesetzesantrag setzt im Wesentlichen die „Mobilfunk-Petition“ vom 30. November 1999 um und enthält folgende Regelungen:

- Parteistellung für Nachbarn und Gemeinden im Genehmigungsverfahren für Mobilfunkanlagen;
- Information der Bevölkerung durch den Betreiber;
- Aufwertung des Gesundheits- und Umweltschutzes (Zielbestimmung und Genehmigungskriterien);
- Koordination des bundesrechtlichen Genehmigungsverfahrens mit den allfälligen Landesverfahren (Baurecht, Naturschutz und Ortsbildschutz);
- Sanierungspflicht von bestehenden Funkanlagen bei Überschreitung des Vorsorge-Immissionsgrenzwertes;
- Einrichtung eines zentralen Emissions- und Immissionskatasters für Mobilfunkanlagen;
- Kennzeichnungspflicht für Antennen und EMF-emittierende Geräte;
- Entfall von Zwangsmaßnahmen (Duldungspflicht und Enteignung) zugunsten von Mobilfunkanlagen;
- Zweckwidmung von Lizenzgebühren für die Erforschung der Auswirkungen von Mobilfunk auf die Gesundheit und das Wohlbefinden von Menschen;
- Anpassung der Strafbestimmungen.

Die Pflicht zum Abschluss eines Artikel 15 B-VG-Vertrages zwischen dem Bund und den Ländern, um im Landesrecht ein einheitliches Schutzniveau zu erreichen und um ein konsistentes Genehmigungsregime insgesamt zu erwirken, soll in einer eigenen Gesetzesvorlage vorgesehen werden. Die Schaffung eines eigenen Kompetenztatbestands wie in der Mobilfunk-Petition gefordert, wird für nicht notwendig erachtet. Die Gefährdungshaftung mit Beweislastumkehr für Schäden durch GSM-Strahlen soll im Zuge eines allgemeinen Umwelthaftungsrechts verankert werden.

Die neue Rechtslage soll mit Kundmachung der Novelle im Bundesgesetzblatt wirksam werden. In anhängigen Genehmigungsverfahren soll die neue Rechtslage zu beachten sein, sodass sich gesonderte In-Kraft-Tretens- und Übergangsregelungen erübrigen.

Erläuterungen zu den einzelnen Ziffern

Z 1 (§ 1 Abs. 1 Ziele):

Der Gesundheits- und Umweltschutz wird auf gleichem Niveau wie die Liberalisierung des Telekommunikationsbereiches in den Zielkatalog aufgenommen.

Z 2 (§ 8 Abs. 2 Duldungspflichten):

Da Mobilfunk- und Richtungsanlagen nicht zwingend an einem bestimmten Punkt errichtet werden müssen, ist eine gesetzliche Einschränkung des Eigentums anderer nicht gerechtfertigt. Durch die vorgeschlagene Änderung wird auch die Enteignungsbestimmung in § 11 nicht mehr auf Funkanlagen anwendbar sein.

Z 3 (§ 11 Abs. 2 Enteignung):

Auch wenn sich schon aus dem Grundrecht auf Eigentum ergibt, dass Enteignungen immer nur dann durchgeführt werden können, wenn die begünstigte Maßnahme zum allgemeinen Besten und notwendig ist und auf andere Weise nicht verwirklicht werden kann, soll auch auf einfachgesetzlicher Ebene das Enteignungsrecht strikt an den Versorgungszweck gebunden werden.

Z 4 (§ 21 Abs. 2 Forschungsfonds):

Primärer Zweck dieser Bestimmung ist die Zweckwidmung von Geldern für die unabhängige Erforschung der Auswirkungen der neuen Technologie auf die Menschen.

Z 5 (§ 67 Abs. 1 Anforderungen an die Gestaltung von Anlagen und Geräten):

Die vorgeschlagenen Änderungen der §§ 67 und 68 verfolgen zum einen den Zweck, zwischen den Anforderungen an die Geräte und Anlagen (produktbezogene Regelungen) einerseits und die Kriterien für die zulässige Errichtung (standortbezogene Regelungen) stärker zu trennen. Zum anderen wird in den Kriterienkatalog der Belästigungsschutz aufgenommen und ein klarer Nachweis der gesundheitlichen Unbedenklichkeit der Geräte und Anlagen gefordert.

Z 6 (§ 67 Abs. 3 Kennzeichnungspflicht):

EMF-emittierende Geräte und bestimmte Antennen sind gemäß dem Vorschlag zu kennzeichnen, und zwar anlässlich ihrer Verwendung oder Aufstellung. Eine Kennzeichnung bereits bei Herstellung wäre zwar wünschenswert, doch ist dies auf Grund der europäischen Warenfreiheit im nationalen Alleingang nur bedingt durchsetzbar.

Z 7 (§ 68 Genehmigung von Funkanlagen):

In Abs. 1 werden die Genehmigungskriterien um den Belästigungs- und Eigentumschutz erweitert. Alle Genehmigungskriterien inklusive dem Gesundheitsschutz können zur Versagung der Genehmigung führen. Die Berücksichtigung besonders sensibler Personen (zB Personen mit Hörgeräten oder Herzimplantaten) wird zur Pflicht gemacht, ebenso wie der vorsorgliche Immissionsgrenzwert von 1 mW/m^2 Leistungsflussdichte.

Abs. 2 auferlegt dem Betreiber eine unmittelbare Informationspflicht.

Abs. 3 sieht die Augenscheinsverhandlung vor und verankert die Parteistellung der Nachbarn und Gemeinden. Erstere konnte schon jetzt aus dem Gesetzestext gelesen werden. Da es nicht zu einer derartigen Lesart gekommen ist, muss dies der Gesetzgeber klar zum Ausdruck bringen.

Abs. 4 sieht die Koordination mit landesrechtlichen Verfahren vor.

Abs. 5 bindet zwingend den Obersten Sanitätsrat in das Verfahren ein.

Abs. 6 führt ein Emissions- und Immissionskataster für Funkanlagen ein. Eine Auskunftspflicht der Behörde gegenüber den Bürgern und Bürgerinnen ergibt sich bereits aus dem Auskunftspflichtgesetz und

dem Umweltinformationsgesetz. Aus der verpflichtenden Führung des Katasters ergibt sich auch die Pflicht der Behörde zur Erhebung der entsprechenden Daten, daraus ergibt sich automatisch eine gewisse Kontrolle der bestehenden Anlagen.

Gemäß Abs. 7 sind bestehende Funkanlagen anzupassen, um den vorsorglichen Immissionsgrenzwert zu erreichen. Dies ist durch Senkung der Sendeleistung möglich.

Abs. 8 entspricht im Wesentlichen dem alten Abs. 2. Eine Genehmigungsfreiheit wurde ausgeschlossen, wenn gesundheitliche Bedenken bei Anlagen bestehen.

Z 8 (§ 104 Abs. 1 Strafbestimmungen):

Für die Kennzeichnungspflicht waren die Strafbestimmungen zu ergänzen.“

Dem am 5. Juli 2000 eingebrachten **Antrag 213/A(E) der Abgeordneten Dr. Gabriela Moser und Genossen betreffend Forschungsprogramm über Auswirkungen von GSM-Emissionen** war folgende Begründung beigegeben:

„Einschlägig forschende Wissenschaftler der Universität Wien und Salzburg haben auf Grund von Forschungsversäumnissen Bedenken gegen den großzügigen Einsatz der GSM-Technologie angemeldet. Die wenigen wissenschaftlichen Daten berechtigen zur Annahme, dass strahlungsassoziiert verschiedene unerwünschte Wirkungen eher wahrscheinlich sind. Die derzeitigen Grenzwerte entsprechen einer Vornorm, haben aber keinerlei gesetzlichen Charakter. Sie wurden international aufs Neue in Frage gestellt. Sowohl die WHO als auch die EU haben sich des Themas angenommen. Sofern neue Technologien kollektive Risiken bergen, deren Auswirkungen auf die Gesundheit nicht abgeklärt sind, ist das Vorsorgeprinzip und damit politisches Handeln gefragt.

Angesichts der Forschungsversäumnisse sind auf Grund der fahrlässigen Bewilligungspraxis der Sendeanlagen spätere Amtshaftungsansprüche an die Republik nicht auszuschließen.“

Der Verkehrsausschuss hat den Antrag 55/A erstmals in seiner Sitzung am 28. Juni 2000 in Verhandlung genommen. Den Bericht im Ausschuss erstattete die Abgeordnete Dr. Gabriela **Moser**.

Nach Wortmeldungen der Abgeordneten Rudolf **Parnigoni**, Mag. Helmut **Kukacka** und Mag. Reinhard **Firlinger** sowie des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie Dipl.-Ing. Michael **Schmid** beschloss der Ausschuss auf Antrag des Abgeordneten Mag. Helmut **Kukacka** einstimmig, die Verhandlung zu vertagen.

In seiner Sitzung am 27. Februar 2001 hat der Ausschuss den Antrag 55/A sowie den Antrag 213/A(E) in Verhandlung genommen. Den Bericht im Ausschuss über den Antrag 213/A(E) erstattete die Abgeordnete Dr. Gabriela **Moser**. Nach einer Wortmeldung des Abgeordneten Mag. Reinhard **Firlinger** beschloss der Ausschuss einstimmig, die Verhandlungen über beide Gegenstände zu vertagen.

Nach Wiederaufnahme der Verhandlungen am 20. Juni 2001 und Wortmeldungen der Abgeordneten Dr. Gabriela **Moser**, Kurt **Eder**, Mag. Reinhard **Firlinger**, Ing. Wilhelm **Weinmeier**, Dr. Evelin **Lichtenberger** und Mag. Helmut **Kukacka** sowie der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie Dipl.-Ing. Dr. Monika **Forstinger** beschloss der Ausschuss mit Mehrheit, die Verhandlung zu vertagen.

Die Petition Nr. 2 sowie den Antrag 55/A und den Antrag 213/A(E) hat der Verkehrsausschuss zuletzt in seiner Sitzung am 4. Dezember 2001 in Verhandlung genommen.

An der Debatte beteiligten sich die Abgeordneten Dr. Gabriela **Moser**, Mag. Gisela **Wurm**, Mag. Johann **Maier**, Ing. Wilhelm **Weinmeier**, Mag. Helmut **Kukacka**, Edith **Haller**, Kurt **Eder** und der Obmann des Ausschusses Mag. Reinhard **Firlinger** sowie die Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie Dipl.-Ing. Dr. Monika **Forstinger**.

Von den Abgeordneten Mag. Reinhard **Firlinger** und Mag. Helmut **Kukacka** wurde zur Petition Nr. 2 ein Entschließungsantrag betreffend Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung im Zusammenhang mit dem Ausbau der Mobilfunknetze vorgelegt.

Diesem war folgende Begründung beigegeben:

„Die Frage der Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes durch Sendemasten der Mobilfunkbetreiber sowie möglicher Auswirkungen auf den menschlichen Körper führt seit geraumer Zeit zu intensiven Diskussionen zwischen Bürgern, Netzbetreibern und der Politik.

Die gegenständliche Mobilfunkpetition hat dabei den Anstoß zu einer eingehenden Erörterung des Themenkreises im Parlament geführt, wobei zunächst die abschließende Forderung nach einer umfassenden Enquete bereits im Frühsommer 2000 erfüllt wurde.

Ergebnis dieser Enquete war insbesondere die Erkenntnis, dass die Exposition des menschlichen Körpers durch elektromagnetische Strahlung im Zusammenhang mit dem Mobilfunkbetrieb in aller Regel vor allem von den Endgeräten, also Handys ausgeht, während die ob ihrer Größe von vielen als besonders bedrohlich empfundenen stationären Antennen auf den Masten einen wesentlich geringeren Anteil daran besitzen. Im Bereich der Handys traten auch die einzigen nachweislich gesundheitsgefährdenden Fälle auf, indem Herzschrittmacher aber auch andere medizintechnische Geräte in ihrer Funktion beeinträchtigt wurden. Für den Benutzer ist derzeit allerdings hierzulande – im Gegensatz etwa zu den USA – praktisch nicht erkennbar, wie hoch die Sendeleistung seines Gerätes ist, sodass er in der Praxis nicht in der Lage ist, sich bei der Geräteauswahl danach zu richten.

Andererseits zeigt gerade dieses Missverständnis, dass der Information der Bevölkerung über mögliche Begleiterscheinungen der relativ jungen Technik ein wesentlich größeres Augenmerk gewidmet werden sollte. Dies wird zweifellos zu einem sachlicheren und bewussteren Umgang mit der Mobilfunktechnik, aber auch mit anderen Einrichtungen, die nichtionisierende Strahlung verbreiten, auslösen. Tatsache ist jedenfalls, dass alle (auch Fernseh- und Radio-)Sendeanlagen, aber auch unzählige alltägliche Gebrauchsgegenstände (Fernbedienungen, ...) entsprechende Strahlung oft wesentlich höherer Intensität aussenden, sodass eine allfällige Begrenzung dieser Emissionen aus sachlicher Sicht alle diese Strahlungsquellen berücksichtigen muss, wie auch aus einer Stellungnahme des obersten Sanitätsrates hervorgeht.

Letztlich ist aber klar, dass die stationären Sendeanlagen auch dann, wenn sie nur relativ geringe Strahlung verursachen, dennoch viele Bürger wegen ihres optischen Erscheinungsbildes stören. Um dem Problem der zunehmenden Dichte dieser Sendemasten zu begegnen, wurde vor Jahren im Telekommunikationsgesetz die Verpflichtung der Betreiber verankert, nach Maßgabe der technischen Machbarkeit die Installation von Sendeanlagen anderer Betreiber auf ihren Tragemasten zu dulden. Allerdings zeigt die Praxis, dass diese Möglichkeit nicht im erwarteten Ausmaß genutzt wurde, sodass eine Evaluierung des Erfolges dieser Regelung im Lichte des beginnenden Ausbaues der UMTS-Netze geboten erscheint. Hinsichtlich der Aspekte des Landschafts-(Natur-)schutzes ist klar, dass dies – ebenso wie allfällige baurechtliche Vorschriften – in die Kompetenz der Länder fällt, die hier teilweise auch schon initiativ wurden.“

Bei der Abstimmung wurde der oben erwähnte Entschließungsantrag der Abgeordneten Mag. Reinhard **Firlinger** und Mag. Helmut **Kuckacka** mit Stimmenmehrheit angenommen.

Der Antrag 55/A fand nicht die Mehrheit des Ausschusses.

Ebenso fand der Antrag 213/A(E) nicht die Mehrheit des Ausschusses.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Verkehrsausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle

1. die **beigedruckte Entschließung** annehmen;
2. diesen Bericht zur Kenntnis nehmen.

Wien, 2001 12 04

Johannes Zweytick

Berichterstatter

Mag. Reinhard Firlinger

Obmann

EntschlieÙung

1. Die Frau Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie wird ersucht, sich für die raschestmögliche Einführung der einheitlichen Kennzeichnung der Mobiltelefone hinsichtlich der Intensität der von diesen ausgesandten elektromagnetischen Strahlung einzusetzen.

2. Die Frau Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie wird ersucht, im Rahmen ihrer Kompetenzen auf die Mobilfunkbetreiber dahingehend einzuwirken, dass bei der Errichtung oder Veränderung von Basisstationen die umliegende Bevölkerung rechtzeitig vor den jeweiligen Baumaßnahmen umfassend informiert wird.

3. Die Frau Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie wird ersucht, dem Nationalrat einen Bericht über die praktische Umsetzung des so genannten „Site-sharings“ durch die Mobilfunkbetreiber und den dadurch erzielten Erfolg bei der Vermeidung eines übermäßigen Dichte von Sendemasten und erforderlichenfalls einen Vorschlag zur Novellierung des Telekommunikationsgesetzes zur Optimierung dieser Bestimmung vorzulegen.

4. Die Frau Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie wird ersucht, dem Nationalrat einen von unabhängigen Forschern zu erstellenden Bericht über den Stand der internationalen Forschung auf dem Gebiet der Auswirkungen der Mobilfunktechnik vorzulegen.

5. Die Bundesregierung wird ersucht, nach Vorliegen auch international abgesicherter wissenschaftlicher Erkenntnisse die Arbeiten an einem Bundesgesetz, das dem Schutz vor nichtionisierender Strahlung dienen soll beziehungsweise an allfälligen Verordnungen über die Begrenzung der Strahlungsemission, fortzusetzen.