

Beschluss Nr. 36/2020

Schwyz, 21. Januar 2020 / pf

Interpellation I 40/19: Halten die Handyantennen die Grenzwerte ein?

Beantwortung

1. Wortlaut der Interpellation

Am 4. November 2019 hat Kantonsrat Dr. Guy Tomaschett folgende Interpellation eingereicht:

«In der Schweiz gibt es rund 19 000 Mobilfunk-Antennen. Die Bevölkerung verlässt sich darauf, dass diese die als unbedenklich geltenden Strahlungs-Grenzwerte einhalten und dass die Behörden das sicherstellen.

Das Bundesgericht hegt Zweifel an der Wirksamkeit dieser Kontrollen – und verlangt im Entscheid 1C_97/2018 vom 3. September 2019 eine Überprüfung. Kontrollieren muss das Bundesamt für Umwelt (Bafu) jetzt, ob Höhe und Ausrichtung der Handyantennen tatsächlich den behördlichen Auflagen entsprechen und ob die Handyantennen von Swisscom, Sunrise und anderen Mobilfunkbetreibern die Grenzwerte einhalten.

Das Bundesgericht stützt sich dabei auf ein Untersuchungsergebnis aus dem Kanton Schwyz: Im Februar 2016 hatte das Schwyzer Amt für Umweltschutz mitgeteilt, dass 8 von 14 kontrollierten Handyanlagen gegen die Baubewilligung verstiessen. Der zuständige Amtsleiter sagte damals in der lokalen Presse, sein Amt habe bei der Stichprobenkontrolle „mindere bis gröbere Abweichungen“ festgestellt.

Bisher hat das Bafu das QS-System zweimal überprüft, ein erstes Mal 2007/2008, ein zweites Mal 2010/2011 – also vor über acht Jahren. Die Überprüfungen fanden damals nur stichprobenweise statt. Zudem beschränkten sie sich auf die Datenbanken der Handyfirmen. Falsch eingegebene Höhenangaben oder Antennenwinkel konnten die Kontrollen hingegen nicht aufdecken, wie das Bundesgericht moniert. Darum verlangt es nun vom Bafu, dass es die nächste Kontrolle ausweit.

Zusätzlich zur Überprüfung der QS-Datenbanken bei den Mobilfunkanbietern sollen die Behörden auch Stichproben an den Antennen selber durchführen. Auch das ist eine Lehre aus dem Fall von

Schwyz von 2016: Die dort festgestellten Abweichungen waren vom automatisierten QS-System nicht erkannt worden, sondern nur durch Kontrollen an den Antennen selber.

Ich stelle folgende Fragen:

- 1. Wie viele aller Handyantennen hat das Amt für Umweltschutz seit 2016 im Kanton Schwyz überprüft (absolute Zahlen bzw. Prozent)?*
- 2. Welche Ergebnisse und allenfalls Konsequenzen ergaben sich daraus?*
- 3. Ist der Regierungsrat bereit, regelmässige Kontrollen für Sendeantennen zu gewährleisten?*
- 4. Wie gedenkt das Schwyzer Amt für Umweltschutz den zu erwartenden Auftrag des Bafu für verstärkte Kontrollen umzusetzen?*
- 5. Stehen dafür genügend Ressourcen zur Verfügung (Stellenprozente, Qualifikation der Personen, allenfalls technische Voraussetzungen wie Messgeräte)?*

Besten Dank für die Beantwortung meiner Fragen.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Allgemeines

Im laufenden Betrieb von Mobilfunkanlagen wird mittels verschiedener Kontrollmechanismen überprüft, ob die Grenzwerte der eidgenössischen Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (NISV, SR 814.710) eingehalten sind, sowie ob die Anlagen gemäss erteilter Bewilligung betrieben werden. Es kommen folgende Kontrollmechanismen zum Tragen:

- Abnahmemessungen bei neuen oder NIS-relevanten Änderungen bestehender Anlagen: An Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) wie beispielsweise in der Umgebung von Anlagen, bei denen der Anlagegrenzwert rechnerisch zu mehr als 80% ausgeschöpft ist, werden in den Bewilligungen Abnahmemessungen der Strahlungsbelastung gefordert. Ausgeführt werden die Messungen durch unabhängige, vom Eidgenössischen Institut für Metrologie (METAS) akkreditierte Messfirmen. Die Messberichte werden dem Amt für Umweltschutz (AfU) eingereicht und von diesem zuhanden der Standortgemeinden und den Netzbetreibern beurteilt. Liegen ein oder mehrere auf die maximale bewilligte Sendeleistung aufgerechneten Messwerte über dem vorsorglichen Anlagegrenzwert der NISV, müssen die Netzbetreiber die betroffenen Anlagen sanieren.
- Qualitätssicherungssysteme der Netzbetreiber: Aufgrund eines Bundesgerichtsentscheids aus dem Jahr 2005 sind die Netzbetreiber verpflichtet, Qualitätssicherungssysteme (QS) zu führen, welche allfällige Abweichungen vom bewilligten Betrieb täglich automatisch kontrollieren und aufzeichnen sowie Massnahmen auslösen. Alle drei kommerziellen Netzbetreiber haben ihre QS-Systeme zertifizieren lassen. Die QS-Systeme erfassen bei allen Antennenanlagen sämtliche Komponenten, Geräteeinstellungen und Betriebsabläufe, die einen Einfluss auf die Strahlungsimmissionen haben können, insbesondere die Sendeleistungen und Senderichtungen der einzelnen Antennen. In entsprechenden Datenbanken werden für jede einzelne Antenne die eingestellten Werte täglich mit den bewilligten Werten verglichen. Überschreitungen müssen innert 24 Stunden behoben werden, sofern dies durch Fernsteuerung möglich ist, andernfalls innerhalb einer Arbeitswoche. Alle zwei Monate wird dem AfU ein Rapport eingereicht. Die aktuellen Bewilligungs- und Betriebsdaten werden zudem von den Netzbetreibern jeweils alle zwei Wochen in die NIS-Datenbank des Bundesamtes für Kommunikation (BAKOM) geladen.
- Kontrolle der Qualitätssicherungssysteme der Netzbetreiber: Geprüft wird, ob die korrekten und aktuellen Bewilligungs- und Betriebsdaten in die NIS-Datenbank des BAKOM geladen wurden, sowie ob die Betriebsdaten den beim AfU vorhandenen Bewilligungsdaten entsprechen. Dazu

werden durch das AfU jährlich stichprobenmässig mehrere zu kontrollierende Anlagen ausgewählt. In den Schaltzentralen der Netzbetreiber werden die in den QS-Systemen hinterlegten Bewilligungs- und aktuellen Betriebsdaten erhoben und mit den Bewilligungsdaten des AfU sowie mit den in die NIS-Datenbank des BAKOM geladenen Daten verglichen. Abweichungen müssen innert festgelegter Frist korrigiert werden.

- Vergleich Bewilligungsdaten mit den von den Netzbetreibern in die Datenbank des BAKOM geladenen Betriebsdaten: Geprüft wird, ob die in die NIS-Datenbank des BAKOM-heraufgeladenen aktuellen Betriebsdaten den beim AfU vorhandenen Bewilligungsdaten entsprechen. Periodisch gleicht das AfU die von den Netzbetreibern in die NIS-Datenbank des BAKOM geladenen Betriebsdaten mit den in der AfU-Datenbank der bewilligten Mobilfunkanlagen eingetragenen Bewilligungsdaten ab. Bei festgestellten Abweichungen fordert das AfU die betroffenen Netzbetreiber auf, diese zu überprüfen und gegebenenfalls zu korrigieren.
- Baukontrollen: Geprüft wird, ob die bauliche Ausführung der Anlagen bezüglich Antennenhöhen und -ausrichtungen mit den bewilligten Anlageparametern übereinstimmen. Dazu wählt das AfU jährlich stichprobenmässig 15 Anlagen aus und beauftragt eine Fachfirma mit der baulichen Prüfung vor Ort. Nach erfolgtem rechtlichem Gehör werden die Netzbetreiber aufgefordert, festgestellte Abweichungen zu beheben. Ebenfalls werden bei Abweichungen zur Baubewilligung die Kontrollkosten den betroffenen Netzbetreibern in Rechnung gestellt. Solche Baukontrollen werden in der Schweiz nicht flächendeckend, sondern lediglich von einzelnen Kantonen (u.a. im Kanton Schwyz) durchgeführt.

2.2 Zu den Fragen

2.2.1 *Wie viele aller Handyantennen hat das Amt für Umweltschutz seit 2016 im Kanton Schwyz überprüft (absolute Zahlen bzw. Prozent)?*

Ein Standort kann aus mehreren Mobilfunkanlagen verschiedener Netzbetreiber bestehen („Site-sharing“). Im Kanton Schwyz befinden sich 190 Standorte der drei kommerziellen Netzbetreiber Salt, Sunrise und Swisscom. Seit 2016 wurden jährlich jeweils 15 Standorte überprüft. Dies ergibt bis heute (Stand 2019) 60 Standorte (31%). Allerdings wurden bereits seit 2003 stichprobenmässige Baukontrollen durchgeführt. Insgesamt wurden seit 2003 107 Mobilfunkstandorte (56%) einer Prüfung unterzogen.

2.2.2 *Welche Ergebnisse und allenfalls Konsequenzen ergaben sich daraus?*

Bisher wurden bei 68 der 107 kontrollierten Standorte Abweichungen festgestellt. Häufigkeit und Ausmass der festgestellten Abweichungen waren in den letzten Kontrolljahren tendenziell rückläufig. Auch 2018 und 2019 wurden nur noch geringfügige Abweichungen festgestellt. Bezüglich der Häufigkeit der Abweichungen konnte 2019 der bisherige abnehmende Trend allerdings nicht bestätigt werden. Die betroffenen Netzbetreiber wurden jeweils aufgefordert, die Abweichungen zu korrigieren. Ebenfalls wurden die entstandenen Kontrollkosten verrechnet.

2.2.3 *Ist der Regierungsrat bereit, regelmässige Kontrollen für Sendeantennen zu gewährleisten?*

Gemäss § 70 Bst. d der Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Umweltschutzgesetz vom 3. Juli 2001 (VVzUSG, SRSZ 711.111) überprüft das AfU die Einhaltung der Emissionsbegrenzungen bei Mobilfunkanlagen. Mit Ausnahme der kantonspezifischen Baukontrollen handelt es sich um schweizweit etablierte Kontrollmechanismen, deren Weiterführung unbestritten ist. Bezüglich der Baukontrollen ist im Aufgaben- und Finanzplan des AfU eine leistungsorientierte Steuerungsgrösse „Anzahl der kontrollierten Mobilfunkanlagen“ von 15 Anlagen jährlich festge-

legt. Es ist vorgesehen, auch in den zukünftigen Leistungsaufträgen an das AfU eine Steuerungsgrösse festzulegen.

2.2.4 Wie gedenkt das Schwyzer Amt für Umweltschutz den zu erwartenden Auftrag des Bafu für verstärkte Kontrollen umzusetzen?

Der Auftrag des Bundesgerichtes, in seinem Urteil 1C_97/2018, erneut eine schweizweite Kontrolle des ordnungsgemässen Funktionierens der QS-Systeme durchführen zu lassen oder zu koordinieren, richtet sich in erster Linie an das Bundesamt für Umwelt. Ob und gegebenenfalls in welchem Ausmass Aufgaben an die kantonalen NIS-Fachstellen delegiert werden, ist zurzeit nicht absehbar. Es kann festgehalten werden, dass das AfU mit der Durchführung der eingangs erwähnten Kontrollmechanismen seine Aufsichtspflicht erfüllt.

2.2.5 Stehen dafür genügend Ressourcen zur Verfügung (Stellenprozente, Qualifikation der Personen, allenfalls technische Voraussetzungen wie Messgeräte)?

Momentan stehen für den NIS-Vollzug im AfU ungefähr 0.8 FTE, aufgeteilt auf zwei Mitarbeiter, zur Verfügung. Der zeitliche Aufwand für die Kontrollen beträgt etwa 50 Arbeitstage pro Jahr. Die flächendeckende Einführung von 5G führt zu einem substanziellen Mehraufwand in Bezug auf Bewilligungs-, Kontroll- und Beratungstätigkeit für die betroffenen Fachstellen der kantonalen und kommunalen Behörden. Zudem hat auch wegen der erhöhten Sensibilität in der Bevölkerung gegenüber dem Thema die Arbeitsbelastung z. B. aufgrund zahlreicher Anfragen deutlich zugenommen. Im Hinblick auf die heutige Vollzugsqualität wird eine Erhöhung der Personalressourcen geprüft. Eine Beschaffung eigener Messgeräte ist nicht vorgesehen, da aufgrund der gestiegenen Komplexität der Messungen ausschliesslich Fachfirmen in der Lage sind, Messungen durchzuführen, die den gestellten technischen und rechtlichen Anforderungen genügen.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Umweltdepartementes wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departemente; Amt für Umweltschutz.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

