

## Ratgeber 4

# KOMMUNALE HANDLUNGS- FELDER

Mobilfunk: Rechte der Kommunen –  
Gefahrenminimierung und Vorsorge  
auf kommunaler Ebene



# diagnose:funk

Umwelt- und Verbraucherorganisation zum Schutz vor elektromagnetischer Strahlung

## Ratgeber 4

Kommunale Handlungsfelder – Mobilfunk:  
Rechte der Kommunen – Gefahrenminimierung und Vorsorge auf kommunaler Ebene

4. vollständig überarbeitete Auflage  
April 2021 | Bestell-Nr. 104

Autor: Dipl.-Ing. Jörn Gutbier  
Vorsitzender von diagnose:funk

## Bestelladresse

diagnose:funk Versand D + Int.  
Palleskestraße 30  
D-65929 Frankfurt  
Fax: 069/36 70 42 06  
Email: [bestellung@diagnose-funk.de](mailto:bestellung@diagnose-funk.de)  
Web: [www.shop.diagnose-funk.org](http://www.shop.diagnose-funk.org)

## Impressum

Herausgeber: diagnose:funk  
[kontakt@diagnose-funk.org](mailto:kontakt@diagnose-funk.org)  
Diagnose-Funk e.V.  
Postfach 15 04 48, D-70076 Stuttgart  
[kontakt@diagnose-funk.de](mailto:kontakt@diagnose-funk.de)

Diagnose-Funk Schweiz  
Heinrichsgasse 20, CH 4055 Basel  
[kontakt@diagnose-funk.ch](mailto:kontakt@diagnose-funk.ch)



## Unterstützen Sie die Arbeit von diagnose:funk

diagnose:funk ist eine gemeinnützig anerkannte Umwelt- und Verbraucherorganisation zum Schutz vor elektromagnetischer Strahlung. Unterstützen Sie uns mit Ihrer Spende, durch Ihre Mitgliedschaft oder als Fördermitglied. Geben Sie bei Überweisungen bitte Ihre Adresse im Betreff an.

Fördermöglichkeiten online:  
[www.diagnose-funk.org/unterstuetzen](http://www.diagnose-funk.org/unterstuetzen)

Spendenkonto  
Diagnose-Funk e.V.  
IBAN: DE39 4306 0967 7027 7638 00  
GLS Bank  
BIC: GENODEM1GLS

# ES IST ZEIT FÜR VERÄNDERUNG

Mehr Infos unter  
[www.diagnose-funk.org](http://www.diagnose-funk.org)

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einführung</b>	<b>06</b>
Vorwort von Jörn Gutbier	06
Ausgangssituation – der Netzausbau geht weiter	08
Auseinandersetzungen auf der richtigen Ebene	11
<b>Kapitel I: Mobilfunkvorsorge im Dialogverfahren</b>	<b>12</b>
Informationspflicht der Betreiber	12
Drei Wege mit Standortanfragen umzugehen	14
Welche Ziele sind damit erreichbar?	16
Rechtssicherheit ist vorhanden – höchstrichterlich	18
Dialogverfahren: Konkretes Vorgehen der Kommune	19
Steuerungselement Baurecht – nur bei Bedarf	21
Mitsprache und Steuerung bei genehmigungsfreien Anlagen	22
Welche Sendeanlagen sind genehmigungsfrei?	22
Fristen/Kosten eines Immissionsgutachtens	24
Umgang mit Bestandsanlagen	24
Eine FEE die keine ist – Vorsicht bei geförderten Gutachten	24
Suchkreis und darüber hinaus	26
Das Versorgungsziel hinterfragen	27
Der neue Mobilfunkpakt – Aufforderung zur Selbstentmachtung	28
Offizieller Mobilfunk-Leitfaden ist notwendig – Land und Kreis können handeln	39
„Leitfaden Senderbau“ Österreich	31
Gemeinde Flattach (AT): max. 100 $\mu\text{W}/\text{m}^2$	31
<b>Kapitel II: Eckpunkte der Diskussion</b>	<b>32</b>
Netzausbau und Gesundheitsschutz zusammendenken	32
Geschichte der kommunalen Entrechtung: Mobilfunkpakt I und II	34
Ein Netz für alle Anwendungen	36
Indoor- und Outdoorversorgung in der Netzauslegung	38
Einfluss auf die Emissionen bestimmt die Immission	40
Projekt „miniWatt“ Kleinzellennetze, Abschaltung u.a.	42
Innenstandort versus Außenstandort auf dem Land	44
Umweltbundesamt kritisiert Mobilfunk-Ausbaupraxis	46

Illustration Sara Contini-Frank	48
Weniger Strahlenbelastung am Endgerät	50
Der Leuchtturmluff	53
Kommunale Strahlenkataster – wo wird gemessen?	54
Die Messvorschriften zur 26. BImSchV werden falsch ausgelegt	55
An repräsentativen Orten messen!	57
Bezugsgrößen für die Messwerte	58
Strahlungsminimierung mit bestehender Technik	58
Tausendfache Minimierung – sofort umsetzbar	59
Modell St. Galler Wireless: Mehr Daten mit weniger Strahlung	60
Immissionsminimierung in Städten	62
Zusatzangebote der Betreiber – falsch konzipiert	63
Nutzungsbasierte Anforderungen an Mobilfunkdienste	64
Weitere Ansätze zur Strahlenminimierung	66
Exposition durch Mobilfunk-Anwendungen	67
Fehlender Versicherungsschutz	67
Mobilfunkbetreiber lagern das Risiko aus	68
Haftungsfreistellung bei Standortvermietung	68
Geschützt durch die Grenzwerte	69

<b>Kapitel III: Umfassende Vorsorge</b>	<b>70</b>
Vorsorgepflicht	70
Vorsorge nach EU-Recht	71
ALASTA-Prinzip	72
Blickwinkel erweitern – Allzuständigkeit nutzen	72
Grenz und Richtwerte hochfrequenter Strahlung im Vergleich	74
Smart City (LoRaWAN)	75
WLAN in Schulen, Öffentlichkeit, Verwaltung und Ratsarbeit	78
VLC/OWC Kommunikation mit Licht	80
DECT-Telefone strahlungsarm nutzen	81
Verbrauchszähler/Smart Metering	82
Bürgerversammlung/Einwohnerversammlung	84
Bürgerentscheid und Ratsbegehren in Neubeuern	87
Einwohner-/Bürgerversammlungen – Gemeindeordnung der Länder	88

<b>Anhang und Quellen</b>	<b>90</b>
Scientist Appeal und die internationale Debatte	90
Wichtige Fachveröffentlichungen zu den Rechtsfragen	92
Links und Verweise	93

# Einführung

## Vorwort von Jörn Gutbier

### Schutz und Vorsorge in Kommunen ist möglich

Mobilfunk funkt in Frequenzen von 400 bis 6.000 MHz, die Dienste sind GSM, UMTS, LTE, 5G, TETRA, WLAN u. a. Eine fast vierstellige Zahl von Forschungsergebnissen zeigen auf, dass ihre nichtionisierende Mikrowellenstrahlung auch unterhalb der geltenden Grenzwerte negative Effekte auf das Wohlbefinden und die Gesundheit von Menschen und Umwelt haben können. International fordert die überwiegende Mehrheit der Wissenschaftler, die explizit mit der Mobilfunkforschung befasst sind, eine Vorsorgepolitik, Strahlungsminimierung sowie die Nutzung alternativer Technologien.

Geht es um den Ausbau oder die Aufrüstung von Mobilfunksendeanlagen, stehen Bürgermeister und Gemeinderäte häufig unter Druck. Einerseits wollen die Mobilfunknutzer, dass ein Mobilfunkangebot jederzeit zur Verfügung steht. Andererseits lehnen ca. 50 % der Bevölkerung den weiteren Ausbau von Mobilfunksendeanlagen ab. Und Mobilfunkbetreiber vermitteln den Verwaltungsspitzen ihre angebliche Nichtzuständigkeit. In hunderten Kommunen werden diese Auseinandersetzungen geführt.

Welche Rechte haben die Kommunen, hier steuernd einzugreifen? Höchstrichterlich ist klargestellt: Kommunen können darüber bestimmen, wo welche Art von Mobilfunkinfrastruktur gebaut werden darf und wo nicht. Immissionsschutz ist eine städtebauliche Aufgabe.

Entscheider brauchen Alternativen. Die gibt es. Insbesondere die Kommunen haben im Rahmen ihrer Allzuständigkeit auf vielen Ebenen Möglichkeiten, die Mobilfunkversorgung und deren Nutzung zu steuern, um Risiken zu minimieren. Sowohl bei der Durchsetzung und Ausgestaltung strahlungsarmer Standorte für Mobilfunksendeanlagen (S. 58), bei der Ausstattung der Schulen mit digitalen Medien (S. 78), der Nutzung mobiler Anwendungen in der Verwaltung, bei den Bürgerinnen durch Aufklärung und durch die intelligente Anwendung bestehender Technik (S. 59), lässt sich eine geringstmögliche Belastung der Bevölkerung absichern. Das Konzept zur Digitalisierung mit „Mehr Daten aber weniger Strahlung“ ist sofort umsetzbar.

Findet vor Ort eine ausgewogene Aufklärungsdebatte statt, führt dies in den kommunalen Entscheidungsgremien i. d. R. zu einer qualifizierten Mehrheit für eine Mobilfunkvorsorgepolitik.

**Kommunen können darüber bestimmen, wo welche Art von Mobilfunkinfrastruktur gebaut werden darf und wo nicht.**