

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
(16. Ausschuss)**

**zu der Verordnung der Bundesregierung
– Drucksachen 17/13421, 17/13580 Nr. 2.1 –**

Verordnung zur Änderung der Vorschriften über elektromagnetische Felder und das telekommunikationsrechtliche Nachweisverfahren

A. Problem

Der Anwendungsbereich der Verordnung über elektromagnetische Felder – 26. BImSchV – beschränkte sich bisher auf gewerblich betriebene Funkanlagen. Künftig werden auch private und hoheitlich betriebene Funkanlagen vom Anwendungsbereich der Verordnung erfasst. Ergänzt werden soll der Anwendungsbereich der 26. BImSchV um den bisher unregulierten Bereich der Hochspannungs-Gleichstrom-Übertragung (HGÜ), dem als neue Übertragungstechnologie beim Ausbau der Stromnetze zukünftig eine erhebliche Rolle zukommen könnte. Das Bundeskabinett hat den vom Bundesrat am 3. Mai 2013 beschlossenen Änderungen zur Novelle der Vorschriften über elektromagnetische Felder und das telekommunikationsrechtliche Nachweisverfahren zugestimmt und damit die Änderungsverordnung nach Maßgabe des Bundesrates verabschiedet. Die beschlossenen Neuregelungen umfassen Regelungen zum vorsorgenden Gesundheitsschutz. Beim Bau neuer Stromtrassen soll künftig die Überspannung von Wohngebäuden untersagt werden. Des Weiteren sollen auch beim Ausbau der Stromnetze elektrische und magnetische Felder minimiert werden. Näheres soll in einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift geregelt werden. Durch die Übernahme der vom Bundesrat beschlossenen Änderungen wird insbesondere vorgesehen, dass geänderte Anforderungen beim Bau neuer Niederfrequenzanlagen sowie das Überspannungsverbot für Stromübertragungsleitungen schneller als nach der ursprünglichen Regierungsvorlage gelten.

B. Lösung

Zustimmung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

der Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 17/13421 zuzustimmen.

Berlin, den 5. Juni 2013

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Eva Bulling-Schröter
Vorsitzende

Dr. Michael Paul
Berichterstatter

Dirk Becker
Berichterstatter

Judith Skudelny
Berichterstatterin

Sabine Stüber
Berichterstatterin

Sylvia Kotting-Uhl
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Dr. Michael Paul, Dirk Becker, Judith Skudelny, Sabine Stüber und Sylvia Kotting-Uhl

I. Überweisung

Die Verordnung der Bundesregierung auf **Drucksache 17/13421** wurde am 17. Mai 2013 gemäß § 92 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Drucksache 17/13580 Nr. 2.1) zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie sowie den Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Anwendungsbereich der Verordnung über elektromagnetische Felder – 26. BImSchV – beschränkte sich bisher auf gewerblich betriebene Funkanlagen. Künftig werden auch private und hoheitlich betriebene Funkanlagen vom Anwendungsbereich der Verordnung erfasst. Ergänzt werden soll der Anwendungsbereich der 26. BImSchV um den bisher unregulierten Bereich der Hochspannungs-Gleichstrom-Übertragung (HGÜ), dem als neue Übertragungstechnologie beim Ausbau der Stromnetze zukünftig eine erhebliche Rolle zukommen könnte. Das Bundeskabinett hat den vom Bundesrat am 3. Mai 2013 beschlossenen Änderungen zur Novelle der Vorschriften über elektromagnetische Felder und das telekommunikationsrechtliche Nachweisverfahren zugestimmt und damit die Änderungsverordnung nach Maßgabe des Bundesrates verabschiedet. Die beschlossenen Neuregelungen umfassen Regelungen zum vorsorgenden Gesundheitsschutz. Beim Bau neuer Stromtrassen soll künftig die Überspannung von Wohngebäuden untersagt werden. Des Weiteren sollen auch beim Ausbau der Stromnetze elektrische und magnetische Felder minimiert werden. Näheres soll in einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift geregelt werden. Durch die Übernahme der vom Bundesrat beschlossenen Änderungen wird insbesondere vorgesehen, dass geänderte Anforderungen beim Bau neuer Niederfrequenzanlagen sowie das Überspannungsverbot für Stromübertragungsleitungen schneller als nach der ursprünglichen Regierungsvorlage gelten.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, der Verordnung auf Drucksache 17/13421 zuzustimmen.

Der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, der Verordnung auf Drucksache 17/13421 zuzustimmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat die Verordnung auf Drucksache 17/13421 in seiner 101. Sitzung am 5. Juni 2013 abschließend beraten.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hatte in seiner 92. Sitzung am 27. Februar 2013 eine öffentliche Anhörung zu der ursprünglichen Verordnung auf Drucksache 17/12372 durchgeführt. Hierzu hatte der Ausschuss folgende Sachverständige eingeladen:

Dr. Christoph Dörnemann

Deutsche Kommission Elektrotechnik (DKE)

Rüdiger Matthes

Bundesamt für Strahlenschutz

Prof. Dr. Norbert Leitgeb

Graz University of Technology

Prof. Dr. Hans-Peter Hutter

Medizinische Universität Wien

Prof. Dr. Wilfried Kühling

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V.

Dr. H.-Peter Neitzke

ECOLOG-Institut gGmbH.

Die schriftlichen Stellungnahme der geladenen Sachverständigen (Ausschussdrucksachen 17(16)694(A) bis 17(16)694(E)) sowie das Wortprotokoll der Anhörung sind der Öffentlichkeit über das Internet zugänglich.

Zum Gang der Beratung und den Beratungsergebnissen zur Verordnung auf Drucksache 17/12372 sowie den Entschließungsantrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 17(16)707 und den Entschließungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 17(16)709 wird im Übrigen auf die Beschlussempfehlung und den Bericht des Ausschusses auf Drucksache 17/12738 verwiesen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** wies darauf hin, mit der Thematik der Novellierung der 26. BImSchV habe sich der Ausschuss mehrfach befasst. Erfreulich sei, dass die Vorschriften zum Schutz vor elektromagnetischen Feldern noch vor der Sommerpause verabschiedet würden. Nach der Befassung des Ausschusses mit der Verordnung auf Drucksache 17/12372 habe sich der Bundesrat sehr ausführlich mit dem Thema beschäftigt. Hervorzuheben sei, dass einige Regelungen, die deutlich über das Ziel hinausschossen, nicht umgesetzt würden. Dies gelte insbesondere für die beiden Initiativen von Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein, die Grenzwerte der elektrischen Felder deutlich herabzusetzen. Der Vorschlag Schleswig-Holsteins habe auf eine Herabsetzung von 100 auf 1 Mikrotesla abgezielt. Wenn man sich vor dem Hintergrund der Energiewende die Notwendigkeit des Leitungsausbaus bzw. der Verstärkung vorhandener Leitungen vor Augen führe, so hätte das faktisch das Aus für den Netzausbau in Ballungsräumen bedeutet. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und

Reaktorsicherheit habe dankenswerterweise den Umweltministerien der Länder deutlich mitgeteilt, dass die von Schleswig-Holstein geforderte Absenkung eine Trassenbreite von 400 m in den Ballungsgebieten bedeutet hätte. Damit wäre eine Umrüstung, die gerade in diesen Bereichen erforderlich sei, faktisch nicht mehr möglich gewesen. Insofern sei zu begrüßen, dass diese an der Realität vorbeigehenden Vorschläge nicht die Mehrheit der Länder gefunden hätten, obwohl Rot-Grün über eine Mehrheit im Bundesrat verfüge. Genau zu beobachten seien die Änderungen, die der Bundesrat vorgesehen und denen die Bundesregierung zugestimmt habe, im Hinblick auf ihre Auswirkungen in der Praxis. Dies gelte insbesondere vor dem Hintergrund, dass man nun eine Minimierungspflicht statt einer Minderungspflicht habe. Die Verwaltungsvorschrift sei im Auge zu behalten. Das sei eine Aufgabe, die in der nächsten Legislaturperiode fortzusetzen sei. Insgesamt sei festzustellen, dass diese Novelle einen fairen Ausgleich zwischen Gesundheitsschutz und den Interessen einer Technologie- und Industriegesellschaft beinhalte. Niemand wolle auf die Annehmlichkeiten moderner elektrischer Geräte wie Handys, iPads etc. oder den Netzleitungsausbau beim Strom verzichten. In der Sachverständigenanhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit in der 92. Sitzung am 27. Februar 2013 habe der Vorsitzende der internationalen Einrichtung der Experten (International Commission on NonIonizing Radiation Protection – ICNIRP) ausgeführt: Die „vorgeschlagenen Grenzwerte sind nach aktuellem wissenschaftlichen Kenntnisstand geeignet, vor allen nachgewiesenen Gesundheitswirkungen und den damit verbundenen Gefahren zu schützen.“ Vor diesem Hintergrund sei genau das Richtige auf den Weg gebracht worden.

Die **Fraktion der SPD** stellte klar, auch sie wolle die Annehmlichkeiten des Lebens für die Menschen nicht einschränken. Unter dem Gebot des staatlichen Vorsorgeprinzips gelte es, alles Menschenmögliche vorzusehen, damit dies so gefahrlos wie nur möglich geschehe. Die Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit am 27. Februar 2013 habe zu einem Erkenntnisgewinn geführt. Die Fraktion der SPD halte den Anspruch weiterhin aufrecht, dass das, was in anderen Ländern möglich sei, auch in Deutschland durchführbar sei. Das sei der Grundsatz. Nicht zuletzt deshalb sehe der gemeinsame Entschließungsantrag mit der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 17(16)707 zur Verordnung auf Drucksache 17/12372 vor, dass weitere Verbesserungen wünschenswert seien. Das Thema der weiterhin zunehmenden Strahlung werde den Deutschen Bundestag weiterhin beschäftigen. Immer neue Strahlungsquellen träten auf, bei denen die langfristigen Auswirkungen noch unbekannt seien. Die Frage der langfristigen Auswirkungen der Strahlung müssten im Grunde alle zwei Jahre auf die Tagesordnung gesetzt werden. Es müsse alles Menschenmögliche getan werden, um so nah wie möglich an der Entwicklung zu bleiben. Im Bundesrat habe es einige Verbesserungen der Verordnung gegeben. Die Fraktion der SPD hätte sich dabei mehr gewünscht. Es sei bei Weitem nicht ausreichend. Man müsse aber auch zur Kenntnis nehmen, dass im Verfahren einige Verbesserungen aufgenommen worden seien. Zustimmungsfähig sei die Verordnung deshalb aber noch nicht. Deshalb enthalte sich die Fraktion der SPD.

Die **Fraktion der FDP** gab zu bedenken, bei dem Vergleich mit anderen Ländern müsse man vorsichtig sein. Russland habe zwar deutlich höhere Grenzwerte, diese würden aber nicht eingehalten. Die Schweiz habe wiederum andere Grenzwerte, denen andere Messverfahren zugrunde lägen, sodass die Exploration vor Ort deutlich höher sein könne als in Deutschland. Das Verfahren in Deutschland sei vergleichsweise transparent und verfüge über sehr hohe, sehr strenge und sehr ambitionierte Grenzwerte. Diese würden der neuen Technologie auch gerecht. Die Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit am 27. Februar 2013 habe ergeben, wenn man sich den Strahlen nicht aussetzen wolle, sei es das einfachste und effizienteste Mittel, Handy- und Laptopnutzung zu reduzieren, weil die Strahlungsquellen bei der Nutzung deutlich höher seien. Wenn man von Sicherheitsrisiken spreche, müsse man aber berücksichtigen, dass im Zeitalter des Handys Notrufe deutlich schneller erfolgten und Menschen aus Gefahrensituationen schneller gerettet werden könnten. Das seien Sicherheitsaspekte, die neben den Risiken zur Geltung kämen. Insgesamt seien alle Einwände zu Grenzwerten geprüft und in der Anhörung angesprochen worden. Zu der Verordnung seien alle Aspekte entsprechend berücksichtigt worden.

Die **Fraktion DIE LINKE.** kritisierte, die von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP vorgenommene Bewertung der Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit am 27. Februar 2013 stehe nicht im Einklang mit dem tatsächlichen Veranstaltungsverlauf. Der Bundesrat habe Veränderungen durchgesetzt. Besonders erfreulich sei, dass die Ausnahmeregelung für vor dem 31. Dezember 2013 beantragte Planfeststellungs- und Planenehmungsverfahren gestrichen werde und dass dieses Verfahren die geregelten Anforderungen an Niederfrequenzanlagen erfüllen müsse. Die Einführung des § 7a, wonach Betreiber künftig bei der Standortauswahl für Hochfrequenzanlagen die Kommunen anhören müssten, sei ein Fortschritt. Die Kommunen würden zwar angehört, hätten aber kein Mitentscheidungsrecht, was noch geregelt werden müsste. Die Fraktion DIE LINKE. werde die Verordnung ablehnen, da bei der Grenzwertfestsetzung keine Veränderungen erfolgt seien. Als Begründung hierfür sei angegeben worden, es gebe keine ausreichenden wissenschaftlichen Untersuchungen. Zwar sei es schwierig, Vergleichsgruppen zu finden, die keinerlei Strahlung ausgesetzt seien, um Konsequenzen ableiten zu können. In der Anhörung sei aber deutlich zum Ausdruck gekommen, dass nach derzeitigem medizinischen Kenntnisstand die vorgeschlagenen Grenzwerte immer noch Gefahren für die Gesundheit darstellten. Damit lägen die Werte aller Wahrscheinlichkeit nach im gesundheitsgefährdenden Bereich.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** führte aus, die Änderungswünsche des Bundesrates, die von der Bundesregierung übernommen worden seien, seien vor allem in zwei Punkten positiv zu bewerten: Dass bei Einrichtungen und wesentlichen Änderungen von Niederfrequenzanlagen und auch allen Gleichstromanlagen die nichtionisierende Strahlung zu minimieren und nicht nur zu mindern sei, wie ursprünglich im Verordnungsentwurf festgelegt, sei eine deutliche Verbesserung. Dies gelte auch für die gesetzliche Verankerung der Beteiligung der Kommunen an der Auswahl von Standorten für Hochfrequenzanlagen. Damit bekomme

die Kommune die Möglichkeit zur Stellungnahme und zur Erörterung der Baumaßnahme und die Ergebnisse müssten jetzt berücksichtigt werden. Das seien deutliche Fortschritte. Es sei eine alte Forderung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Kommunen stärker einzubinden, weil die Vorortabstimmung ganz besonders wichtig sei. Es sei bedauerlich, dass die Anträge aus Baden-Württemberg, die auf die Einführung vorsorgeorientierter Anlagegrenzwerte für Funkanlagen im Hochfrequenzbereich abzielten, keine Mehrheit gefunden hätten. Auch der Antrag aus Schleswig-Holstein, der die Absenkung der Grenzwerte der Hochspannungsleitung verursachten magnetischen Emissionen beinhaltete, habe selbstverständlich Auswirkungen, aber nicht in dem Ausmaß, wie sie die Fraktion der CDU/CSU beschrieben habe. Die Behauptung, dies bedeute das Aus für den Netzausbau, sei unhaltbar. Sicherheit durch Kommunikation und den Kommunikationsmöglichkeiten überhaupt durch Handys, Laptops, iPads usw. stehe einer Minimierung der Strahlungen und einem vorsorgeorientiertem Umgang mit dem Ganzen nicht entgegen. Entscheidend sei, welche Grenzwerte man setze. Die Fraktion der CDU/CSU habe den Ausgleich der Interessen angesprochen, zum

einen die Handynutzer und zum anderen die Technologieindustrie. Letztere habe bestimmt, welche Inhalte in die Verordnung aufgenommen würden. Es sei nicht erkennbar, dass sich die Expertenanhörung im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit am 27. Februar 2013 gravierend niedergeschlagen habe. Nach der Expertenanhörung sei so gut wie nichts geändert worden. Der Sicherheitsfaktor sei als unzureichend bezeichnet worden. Die Vorsorgeorientierung komme zu kurz. Es gebe Hinweise, dass kindliche Leukämie und bestimmte Gehirntumore davon ausgelöst werden könnten. Es mangle aber an einem nachweisbaren Kausalzusammenhang. Auch beim Tabakrauch habe es lange gedauert bis der Nachweis hätte erbracht werden können.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, der Verordnung auf Drucksache 17/13421 zuzustimmen.

Berlin, den 5. Juni 2013

Dr. Michael Paul
Berichtersteller

Dirk Becker
Berichtersteller

Judith Skudelny
Berichterstatlerin

Sabine Stüber
Berichterstatlerin

Sylvia Kotting-Uhl
Berichterstatlerin

