

# Mobilfunk und Baurecht

Dipl.-Ing. (Univ.) Architekt Stefan M. Greger

enorm GmbH

Mühdorfstraße 8 / D6, 81671 München

Tel: 089 - 17 09 47 - 09

Fax: 089 - 17 09 47 - 19

[www.enorm.de](http://www.enorm.de)

[sm.greger@enorm.de](mailto:sm.greger@enorm.de)

---

## Inhaltsverzeichnis

---

Mobilfunk und Baurecht .....	1
Inhaltsverzeichnis .....	1
Vorwort .....	2
<i>Abgrenzung von anderen Rechtsgebieten</i> .....	2
Grundzüge des öffentlichen Baurechts .....	3
Fallsystematik nach Bauordnung .....	4
<i>Genehmigungsfreiheit</i> .....	4
<i>Vereinfachtes Verfahren</i> .....	6
<i>Abstandsflächen</i> .....	6
<i>Brandschutz</i> .....	8
<i>Denkmalschutz</i> .....	8
<i>Baueinstellung, Nutzungsuntersagung, Beseitigungsanordnung</i> .....	8
<i>Ortsgestaltungssatzung</i> .....	9
Fallsystematik nach Baugesetzbuch und Baunutzungsverordnung .....	9
<i>Städtebauliche Relevanz</i> .....	9
<i>Vorhaben und Nutzungsart</i> .....	10
<i>Gebot der Rücksichtnahme in Baugebieten, § 15 BauNVO</i> .....	12
<i>Außenbereich BauGB § 35</i> .....	13
<i>Beplanter Innenbereich BauGB § 30</i> .....	14
<i>Unbeplanter Innenbereich BauGB § 34</i> .....	17
<i>Sonderfälle / Kommunalen Handlungsspielraum</i> .....	18
Steuerungsmöglichkeiten für Gemeinden .....	19
<i>Außenbereich</i> .....	20
<i>Innenbereich</i> .....	20
Literatur und Fußnoten .....	21
<i>Literatur</i> .....	21
<i>Fußnoten</i> .....	22

## Vorwort

---

Um es gleich vorweg zu nehmen: Das Baurecht ist das ungeeignete Feld, um alle Diskussionen über Mobilfunkstandorte und die Gesundheitsverträglichkeit der Sendeanlagen zu lösen. Die entscheidende Frage, ob der vorhandene Immissionsschutz ausreicht, oder ob aus Vorsorgegründen weitergehende Anforderungen an die Ausführung und den Bau von Mobilfunkstandorten zu setzen sind, wird nicht auf dem Gebiet des Baurechts geklärt werden. Trotzdem kreist das Interesse der Öffentlichkeit häufig um die baurechtlichen Themen. Es bieten scheinbar die Formulierungen und Definitionen des Baurechts für Laien Anlass, die eigenen Hoffnungen auf Schutz vor vermuteten oder tatsächlichen Gefahren, auf baurechtliche Verbote und Beschränkungen zu setzen, deren Handlungsspielraum auszuloten und weitergehende Ziele mittels Baurecht zu verfolgen.

Für den Sachkundigen ist das Öffentliche Baurecht sehr strukturiert, und nur wenige Lücken lassen Fragen offen. Für Laien hingegen sind viele Regelungen sehr undurchsichtig. Was links der Strasse gilt, kann gegenüber unzulässig sein. Was in einem Fall eindeutig und klar schriftlich geregelt wird, soll im anderen Fall nach Ermessen durch die Behörde oder ein Gericht ausgelegt werden können. Und wenn sich Rechtsanwälte über die Auslegung von Formvorschriften und Zuständigkeiten auslassen, dann spätestens ist Baurecht ein Buch mit sieben Siegeln. Den Überblick zu behalten und zu vermitteln, ist Aufgabe der Experten. Hiermit will und kann der Autor aber keine Rechtsberatung erbringen, es wird nur versucht, besagte Klärung zu vermitteln. Es kann auch kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben werden; die Prüfung jeder Anlage und jedes Vorhabens im Einzelfall ist nicht zu ersetzen.

Als Voraussetzung und Einstieg scheint es unerlässlich zu betonen, dass der Gesetzgeber die Versorgung mit Telekommunikationsleistungen durch die nun privatisierte Industrie auf Verfassungsrang (GG §87f) gestellt hat. Alle anderen Rechtsvorschriften werden sich diesem Grundsatz teilweise unterordnen müssen. Zudem ist die Telekommunikationsindustrie eine der wenigen wachsenden Branchen; sie bietet weit mehr als 200.000 Arbeitsplätze und investiert ihre Gewinne weiterhin in die Zukunft ihrer Produkte und Dienstleistungen. Die Politik und damit die Gesetzgeber haben erkennen lassen, dass sie diese Industrie und diesen Branchenerfolg nicht gefährden wollen und werden daher bei der Änderung des rechtlichen Umfeldes entsprechend vorsichtig verfahren. Normative Vorgaben zum vorsorgenden Schutz sind nicht zu erwarten.

Andererseits gibt es fast wöchentlich neue Gerichtsurteile aus einzelnen Bundesländern, die sich zu relevanten Inhalten von Mobilfunkstationen äußern und hier bedacht werden müssen. In zunehmender Tendenz übernehmen hier Rechtsanwälte und Richter die Aufgabe, den Schutz vor möglichen Auswirkungen des Mobilfunks zu wahren, und dabei spielt das Baurecht eine nicht unerhebliche Rolle.

Nachdem nunmehr der Aufbau der Netze durch wirtschaftliche Schwierigkeiten einzelner Betreiber und die technologischen Entwicklungen ins Stocken geraten war, zeichnet sich für die zweite Jahreshälfte 2003 ein großer Schub von neuen Standorten ab. Während die beiden großen Betreiber sich anfangs auf ihrem bestehenden dichten GSM-Netz weitgehend unbemerkt mit dem UMTS-Ausbau beschäftigten, ist nun die Nachverdichtung aller Betreiber in den Zentren und die Ausbreitung in die Fläche geplant. Dabei kann auch die GPRS-Kapazitätsversorgung in den GSM-Netzen das vordringlichste Thema sein. Wir erwarten hier ein gewaltiges Konfliktpotential vor Ort mit den – zusätzlich zum Bestand von über 50.000 Anlagen – bis zu 8.000 pro Jahr zu bauenden Standorten in den nächsten beiden Jahren.

### Abgrenzung von anderen Rechtsgebieten

Es wird hier ausschließlich das Feld des öffentlichen Baurechts behandelt. Die angrenzenden inte-

ressanten Felder sind in eigenen Beiträgen behandelt. Es wird auf entsprechende Literatur verwiesen (siehe Literaturverzeichnis).

## Rechtsschema:

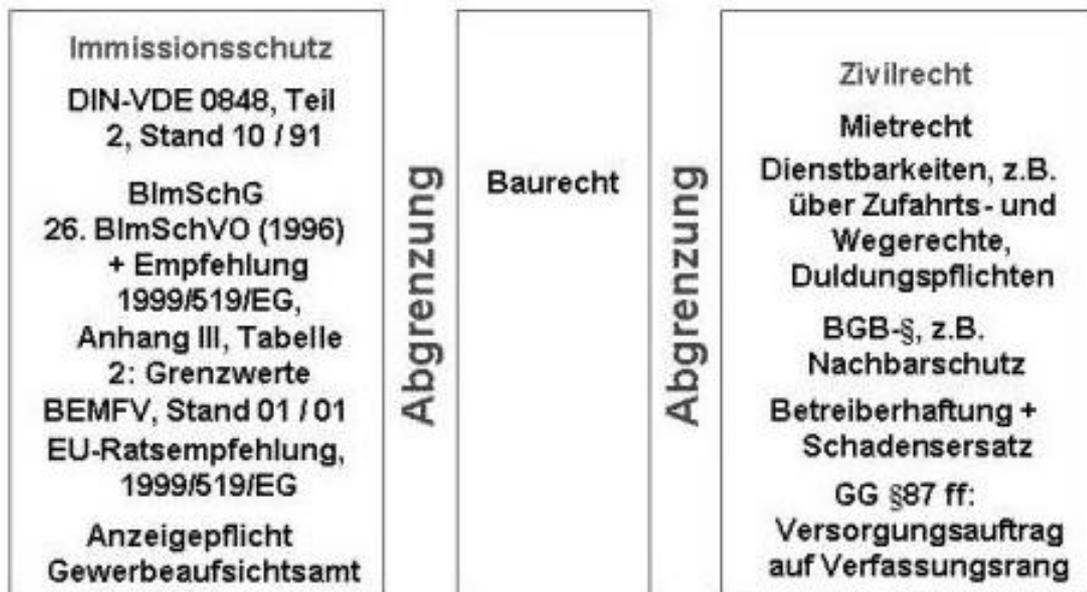


Abb. 1-1: Abgrenzung von anderen Rechtsgebieten

## Grundzüge des öffentlichen Baurechts

Es wird hier ein Grundwissen über die Zusammenhänge der verschiedenen Legislativen und die erlassenen Gesetze und Verordnungen und deren Abhängigkeiten vorausgesetzt.

Gesetzgeber Bund:

- Baugesetzbuch, Baunutzungsverordnung, Denkmalschutzgesetz, Bundesnaturschutzgesetz, Raumordnungsgesetz, Raumordnungsverordnung, Bundeswaldgesetz, Luftverkehrsgesetz

Länderkompetenzen:

- Länderbauordnungen, Wasserrecht

Kommunen:

- Gemeinderecht, Bauleitplanung, Satzungen

Weiterführende Regelungen sind in neuem EG-Recht enthalten. Teilweise sind diese in Gesetzgebungsverfahren zur Umsetzung in Deutschland noch nicht abgeschlossen. Hier dürften in nächster Zeit die größten Veränderungen zu erwarten sein. Es könnte die Zukunft werden, dass Netzbetreiber in einer Umweltverträglichkeitsprüfung die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen ihrer Anlagen abwägen und die erheblichen nachteiligen Wirkungen vermeiden, verringern und soweit möglich ausgleichen müssen. Ob und wie sich diese UVP-Verfahren auf Standortebene durchführen lassen, ist fraglich.

Darüber hinaus fordert die EG-Richtlinie auch die Information der Öffentlichkeit über die Projekte; dieser Forderung wird zwischenzeitlich im inhaltlichen Sinne durch die Selbstverpflichtungen

und kommunalen Vereinbarungen in einigen Bundesländern auch umfassend Folge geleistet.

## Fallsystematik nach Bauordnung

---

Es werden im folgenden einige spezielle Maßstäbe betrachtet. Begonnen wird mit dem Bauordnungsrecht der Länder, welches sich zur Übersicht einfacher darstellen lässt.

Einige Begriffsbestimmungen seien vorweg erlaubt. Verwirrend ist die missbräuchliche Verwendung des Wortes „Antenne“. Stellt diese im technischen Sinne eindeutig nur den emittierenden und empfangenden Teil der Funkanlage dar, wird sie begrifflich in vielen Schriften zugleich mit der Bedeutung „Antennenträger“ verwendet. Diese Begriffe sollten aber getrennt verwendet werden, ein „Antennenträger“ (konstruktiv tragendes Bauteil), in der Regel ein Stahlhohlrohr, kann mehrere „Antennen“ (elektromagnetisch emittierendes oder empfangendes Element) teilweise unterschiedlicher Betreiber in unterschiedlichen Höhen und mit unterschiedlicher Ausrichtung tragen. Es kann sich bei Antennen um Sektorantennen handeln, die hauptsächlich einen eingeschränkten Horizontalkreis versorgen oder um Rundstrahler, die freiauftragend gleichmäßig den gesamten Horizont mit 360° erfassen. Der Antennenträger, besagte Stahlrohre in Durchmessern von ca. 6 bis 22 cm und in häufigen Längen von 2,5 bis 10 m, dienen der eigentlichen Befestigung der Antennen mittels Schellen und Flanschen. Der Vorteil runder Rohre liegt in der stufenlosen mechanischen Verstellbarkeit, also der freien Ausrichtung innerhalb des 360°-Horizontes. Diese Antennenträgerrohre können auf und in Dächern von bestehenden Gebäuden aufgestellt und verankert werden; sie können selbsttragend, freistehend auf Fundamenten im Erdreich gegründet sein oder an großen, eigenen Konstruktionen in einiger Höhe befestigt werden. Letztere als Stahlgitter- oder Schleuderbetonbauteile stellen dann die eigentlichen Fernmeldemasten und -türme da. Der Unterschied zwischen diesen beiden Begriffen ist vereinfacht die Besteigbarkeit eines „Masten“ über einer außen anliegenden Leiter, während man in einem „Turm“ als Gebäude zumindest teilweise im Innern über Treppen, Leitern und Aufzüge aufsteigen kann. „Masten“ können als Stahlrohrkonstruktionen auch unter 10 m hoch sein, als weitgespreizte Stahlgittermasten sind sie meist 25 bis 65 Meter, auch über 100 m hoch. „Türme“ sind meist über 50 bis 150 m hoch; eine solche – darüber hinaus stadtbildprägende – Anlage ist beispielsweise der Olympiaturm in München mit 189 m Höhe.

### Genehmigungsfreiheit

Um den Verwaltungsaufwand der Behörden zu reduzieren, haben die einzelnen Bundesländer in ihren Bauordnungen beschlossen, bestimmte bauliche Anlagen bei der Errichtung, Änderung und Beseitigung von einem Verfahren zu befreien. Die entfallende Verantwortung einer Prüfung und die Einhaltung aller materiell-rechtlichen Vorschriften wurde großenteils auf den Betreiber einer Anlage und dessen Entwurfsverfasser übertragen.

Diese bürokratische Erleichterung scheint unter allen Umständen geboten, gab es Anfang 2001 bereits über 40.000 Mobilfunkanlagen in Deutschland. Z.Zt. dürfte sich die Zahl in Richtung 60.000 bewegen; der angelaufene Aufbau von Netzen der dritten Generation führt zur Zeit zu einem geplanten Volumen von bis zu 8.000 neuen Standorten im Jahr.

Der Maßstab für die Befreiung einer Anlage von einem Verfahren wurde in verschiedenen Bundesländern durchaus unterschiedlich angelegt:

In Hessen sind nach §63 Abs. 1 Nr.5a HBO die Antennenanlagen bis zu einer Höhe von 5 m und bis zu einer Abstrahlleistung von 10 W (EIRP) befreit. In Sachsen-Anhalt sind es „Antennenanlagen bis zu 10 m Antennenhöhe ... und ausgenommen Sendeanlagen von mehr als 10 W“ (BauO LSA §69 4b). Diese Verbindung zum Immissionsschutz ist allerdings nicht die Regel. In den meisten Bundesländern ist die Regelung nur an die Dimension der baulichen Anlage geknüpft. In Nordrhein-Westfalen bedürfen keiner Genehmigung „baulichen Anlagen, die dem Fernmeldewe-

sen, ..., dienen, ..., bis zu 20 m<sup>2</sup> Grundfläche und 4 m Höhe“ (§65, (Abs. 1) 9a BauO NRW) und “Parabolantennen ... bis zu einem Durchmesser von 1,20 m, ... sonstige Antennenanlagen bis zu 10,0 m Höhe” (§65, (Abs. 1) 18 BauO NRW ).

Meist sind Antennenträger bis 10 m Höhe (LBauO Rh-Pfz §61(1)13) und zugehörige Versorgungseinheiten bis 10 m<sup>3</sup> Rauminhalt von einem Verfahren befreit (z.B. BayBO Art. 63 Abs.1 Satz 1 Nr. 4a; BO Berlin §56 Abs.1 Nr.4b; LBauO M-V §65 (1) Abs.1 Nr. 21).

Dabei ist es entscheidend, dass die Tatbestände der Genehmigungsfreiheit nicht auf sich addiert werden können. Die technische und funktionelle Einheit einer Mobilfunkstation darf insgesamt nicht den Tatbestand der Befreiung überschreiten. Es ist also unzulässig, genehmigungsfrei z.B. einen 10 m<sup>3</sup> großen Betriebsraum zu errichten und diesen wiederum genehmigungsfrei um 10 m<sup>3</sup> zu erweitern und so fort. Ebenfalls kann ein genehmigungsfrei errichteter 10 m-Mast nicht wiederum genehmigungsfrei um weitere 10 m erhöht werden. Es ist aber zulässig, einen Betriebsraum mit maximal 10 m<sup>3</sup> für GSM-Technik an einem Antennenstandort um einen weiteren für UMTS-Technik mit 10 m<sup>3</sup> des selben Betreibers zu erweitern.

Es ist nicht zulässig, eine Anlage in genehmigungsfreie Teile zu teilen, z.B. einen Masten nach BayBO Art. 63 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4a und eine Versorgungseinheit nach BayBO Art. 63 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 aufzuspalten. Genehmigungsfreie Einzelteile dürfen in keiner Verbindung zueinander stehen<sup>1</sup>.

Da aber BayBO Art.63(1) Nr. 4a eindeutig im Plural von Masten spricht, kann durchaus ein Netzbetreiber mehrere Antennenträger bis zu je 10 m Höhe an einem Standort errichten, ohne eine Baugenehmigung beantragen zu müssen.

Einen interessanten Aspekt bildet die Mitnutzung von Standorten durch mehrere Betreiber. Da wir von keiner funktionellen Einheit ausgehen – die Betreiber arbeiten wirtschaftlich und technisch völlig unabhängig voneinander – können an einem Dachstandort auch mehrere Masten a 10 m Höhe und pro Betreiber ein Betriebsraumgebäude a 10 m<sup>3</sup> Rauminhalt verfahrensfrei errichtet werden. Man wird im Zweifelsfall bei gleichzeitiger Errichtung einen Bauantrag einreichen, da die Zulässigkeit von Anlagen wie ausgeführt nicht an der Verfahrensfreiheit hängt und auch die Betreiber existenziell an der Rechtssicherheit ihrer Anlagen interessiert sind.

Bei der Ermittlung der Höhe kommt es auf die Berechnung des reinen Antennenträgers an; im Erlass der Obersten Baubehörde in Bayern wurde dies auch noch einmal ausdrücklich auf die sichtbare Höhe des Trägers, also zum Beispiel des Gebäudeaufsetzers, beschränkt. Nicht anzurechnen sind die Höhe des bestehenden Gebäudes oder im Inneren dieses Bestandes verbaute Teile des Tragrohres. Ursprünglich anders lautende Gerichtsurteile wurden aus Sicht der Obersten Bauverwaltung widerlegt.

Bei der Ermittlung des zulässigen Volumens darf bei neu zu errichtenden Betriebsräumen ( Container, Systemtechnikschrank) von dem Bruttorauminhalt, ermittelt nach DIN 277, ausgegangen werden. Dabei ist es nicht maßgeblich, ob die Anlagen von Personal betreten werden können oder nicht. Bei neu errichteten Betriebsräumen innerhalb von vorhandenen Gebäuden oder der Umnutzung von vorhandenen Räumen dürfte auf den Rauminhalt dieses Raumes zuzüglich neu errichteter begrenzender Wände abzustellen sein.

Eine Besonderheit in der Regelung der Genehmigungsfreiheit bietet das Land Bayern. Hier ist als einziges Bundesland neben der Genehmigungsfreiheit für die Errichtung und Änderung von Mobilfunkanlagen auch die meist damit verbundene Nutzungsänderung des Bestandsgebäudes genehmigungsfrei. Es ist also aus der Sicht der Verfahrensfreiheit in Bayern unerheblich, ob die Mobilfunkanlage eine hinzugefügte oder den Schwerpunkt der Bestandsnutzung verschiebende neue Nutzung darstellt. Die ursprünglich vom Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg vertretene Auffassung, dass eine Nutzungsänderung nur unter bestimmten Umständen (Umnutzung eines Raums bzw. fehlende optische Unterordnung) anzunehmen sei, wurde nach einem Urteil des

Verwaltungsgerichtshof aus 1998 zurückgezogen<sup>2</sup>.

Vor der Privatisierung der Deutschen Bundespost in die Deutsche Telekom AG mit der Umwandlung zum 1.1.1995 fielen Vorhaben der Post nach den Regelungen der Bundesländer (z.B. § 80 BauO NW; Art. 87(1)2 BayBO 1982) unter das Zustimmungsverfahren und bedurften keiner Baugenehmigung. Eine eingeschränkte Prüfung durch die Baugenehmigungsbehörden erfasste nur die Übereinstimmung mit Bebauungsplänen, mit den Bestimmungen § 29 bis 38 BauNVO und den drittschützenden Rechten, z.B. von Nachbarn. Vor 1995 der Post erteilte Bescheide wirken als dingliches Recht gültig fort.

Zusammenfassend ist zur Baugenehmigungsfreiheit zu sagen, dass hier nur eine Verfahrensfreiheit zutrifft. Die Zulässigkeit von Mobilfunkanlagen wird durch eine Verfahrensfreiheit nicht geregelt. Es ist nur bei einer Genehmigungsbedürftigkeit das Einvernehmen der Gemeinde durch Einreichung von Anträgen herbeizuführen. Dieses wiederum darf nur aus wichtigen Gründen versagt werden. Die Verfahrensfreiheit befreit aber nicht von der Einhaltung aller materiellrechtlichen Vorschriften und entbindet nicht von der Einholung von zusätzlich notwendigen Zustimmungen, z.B. des Denkmalschutzes in der Nähe eines Denkmalensembles oder der Überprüfung der planerischen Zulässigkeit von Vorhaben, was im folgenden einen Schwerpunkt der Betrachtung bilden wird.

### **Vereinfachtes Verfahren**

Mobilfunkmasten mit einer Höhe über 10 m bis max. 30 m unterliegen in einigen Bundesländern mit reformierten Bauordnungen, z.B. Bayern, einem „vereinfachten“ Genehmigungsverfahren. Masten über 30 m können aus konstruktiver Sicht Sonderbauten darstellen, die der Prüfpflicht nach Art. 72 Abs. 1 BayBO unterliegen. Damit sind entweder typengeprüfte Bauteile zu verwenden oder der Prüfbescheid im Einzelfall durch den zugelassenen Prüferingenieur zu veranlassen.

### **Abstandsflächen**

Von Gebäuden gehen Abstandsflächen aus, die entweder auf eigenem Grundstück oder per Abstandsflächenübernahme auf einem Nachbargrundstück nachzuweisen sind. Das Abstandsflächenrecht ist eines der umfangreichsten Themen der Bauordnungen (z.B. Art. 6 BayBO) und daraus resultierender Rechtsprechung. Es dient dem unmittelbaren Schutz von benachbarten Gebäuden und Nutzungen in der baulichen Umgebung.

Es ist nicht unbedingt davon auszugehen, dass auf Antennenträger das Abstandsflächenrecht überhaupt anzuwenden ist. Es handelt sich ja selten um wirklich begehbbare Gebäude. Es kann sich aber bei Masten und Antennen um bauliche Anlagen handeln, von denen gebäudeähnliche Wirkungen ausgehen. Es müssen dabei Wirkungen im Sinne des Baurechts, also Gefahr der Brandübertragung, der unzumutbaren Verschattung oder verhinderten Belüftung sowie eine Beeinträchtigung des Nachbarfriedens<sup>3</sup> entstehen. Im unbebauten Außenbereich dürften solche Wirkungen von schlanken Masten, z.B. die Beeinträchtigung der Fruchtbarkeit eines Ackers durch Verschattung, generell auszuschließen sein. Im Innenbereich dürfte ein engerer Maßstab, insbesondere auf die Rücksichtnahme des Nachbarfriedens anzulegen sein.

Die gebräuchlichen Typen von (im Grundriss quadratischen, seltener dreieckigen) Stahlgittermasten, zylindrischen Stahlrohr- oder Schleuderbetonmasten werden durch Anbauten, Bühnen und Sicherheitseinrichtungen belegt. Daran angebracht sind an Tragrohren die Antennen, Richtfunkspiegel und untergeordnete Technikbauteile. Von diesen können ebenfalls Wirkungen wie von Gebäuden ausgehen.

Die Grenze der gebäudeähnlichen Wirkung wurde mehrfach von Gerichten festgelegt, mit der Tendenz in jüngerer Zeit auch kleineren Anlagen diese Wirkungen nachzusagen.

In Nordrhein-Westfalen wird in der Durchführungsverordnung ausgeführt<sup>4</sup>: „Keine Wirkung wie von Gebäuden gehen unabhängig von ihrer Höhe von Metallgittermasten mit einer Basisabmessung von nicht mehr als 1,5 m x 1,5 m sowie Metallrohr- und Betonrundmasten mit einem Basisdurchmesser von nicht mehr als 1,0 m auch auf einem Fundament von nicht mehr als 1,0 m Höhe aus.“ Diese vereinfachte Betrachtung kann im Ansatz auch auf andere Bundesländer angewendet werden und wird von verschiedenen Gerichten in folgenden Urteilen nachvollzogen:

- Ja, abstandsflächenrelevant:  
Schaftdurchmesser am Mastfuß: 2,00 m<sup>5</sup>, 3,00 m<sup>6</sup>, 3,30 m<sup>7</sup>
- Nein, nicht abstandsflächenrelevant:  
Schaftdurchmesser am Mastfuß: 0,60m<sup>8</sup>, 1,10 m<sup>9</sup>

Ein neueres Urteil in Baden-Württemberg<sup>10</sup> hat sich zur Frage geäußert, ob bei zylindrischen Masten die Mantelabwicklungsfläche oder der Querschnitt als Berechnungsgrundlage der Abstandsfläche anzusetzen seien. Da nur die Querschnittsfläche vom Nachbarn aus zu sehen sei, ist auch richtig nur diese Fläche für die Ermittlung der Abstandsflächen relevant. Die Berechnungsmethode ist hier besonders wichtig, da entscheidend davon abhängt, ob der bestehende Mast überhaupt Abstandsflächen entfaltet oder nicht, und diese dann einhält oder nicht. Als Besonderheit sieht das Landesbaurecht in Baden-Württemberg LBO §5 (9) bzw. §6(1)2. vor, dass derartig ermittelte Querschnittsflächen erst über 25 m<sup>2</sup> zu einer Berücksichtigung von einzuhaltenden Abstandsflächen im Grundriss führen.

Die Berechnung der Abstandsflächen weist weitere Besonderheiten in einzelnen Bundesländern auf, die hier nicht Gegenstand der Betrachtung sein sollen. Es sei angemerkt, dass auch auf Masten und deren Bühnen das 16 m- oder Schmalseitenprivileg anzuwenden ist. Dabei ist auf die Bauform des quadratischen (Stahlgittermast) oder zylindrischen (Stahlbeton- oder Stahlrohrmast) Baukörpers abzustellen. Die Halbierung der Abstandsfläche kann wahlweise ausgeübt werden. Die Abstandsfläche als Grundrissprojektion beträgt nach Bauordnung und je nach Gebietsart entweder die ganze, halbe oder viertelte Höhe des Baukörpers, in einigen Bundesländern auch andere Quotienten, mindestens aber 3 m als Grenzabstand. Neben den Regelungen der Bauordnung zum Mindestabstand gibt es auch zivilrechtliche Regelungen (AGBGB § 43ff) zum Grenzabstand, z.B. von 60 cm.

Bei Betriebsräumen, Containern und Systemtechnikschränken, also den Versorgungseinheiten, kann davon ausgegangen werden, dass sie als unbedeutende Anlagen in den (eigenen) Abstandsflächen zulässig sind, wenn sie sich im Rahmen der Genehmigungsfreiheit bewegen, also unter 10 m<sup>3</sup> Rauminhalt besitzen. Falls sie aber begehbar sind, werden sie wie Gebäude nach z.B. Art.6 BayBO oder §6 BauO NRW behandelt und bei der Berechnung der Abstandsflächen berücksichtigt. Ansonsten sind eindeutig Mobilfunkanlagen in den aufgeführten Abweichungen und Befreiungen von den Abstandsflächen (z.B. BayBO Art.7 (2) ) nicht erwähnt, so dass deren Zulässigkeit nicht vorgesehen scheint.

Für Ausnahmen und Sonderfälle gibt es eine Reihe klar definierter Umstände. Als Grenzbebauung zulässig sind in Bayern nach BayBO Art. 7 (4) Grenzgaragen mit den folgenden Einschränkungen: Wandlänge bis 8 m, Wandhöhe bis 3 m, keine Öffnungen in feuerbeständiger Wand, keine Heizung und keine Aufenthaltsräume in diesen Grenzgebäuden. Fernmeldetechnische Anlagen sind auch hier nicht eingeschlossen; dabei bleibt offen, ob der fernmeldetechnische Betriebsraum als Nebengebäude ohne Heizung bis 20 m<sup>2</sup> nach BayBO Art.7 (4) gesehen werden kann, und damit eine zulässige Grenzbebauung darstellt. Bei Einbau einer Mobilfunkstation in eine zulässig errichtete Grenzgarage verliert diese ansonsten in der Regel ihre Funktion als Garage und damit ihre Privilegierung als zulässige Grenzbebauung!

Selbst wenn Abstandsflächen nicht auf eigenem Grund nachgewiesen werden können, kann entweder der entsprechend benachbarte Grundeigentümer per Abstandsflächenübernahme diese Abstandsflächen auf seinem eigenen Grund übernehmen oder über den Wege einer Befreiung nach

Ermessen der Baugenehmigungsbehörden über die Reduzierung des Ansatzes entschieden werden. Wenn öffentliche Belange (z.B. ist die Funkversorgung nicht an anderer Stelle zu realisieren) dagegen stehen, ist meist der Ermessensspielraum der Behörde sehr gering. Sie wird aus eigener Erfahrung versuchen, dennoch ohne Befreiung auszukommen und über eine einvernehmliche Entscheidung die Befreiung zu vermeiden und einen verträglichen Alternativstandort festzulegen.

## **Brandschutz**

Freistehend errichtete Betriebsräume sind i.d.R. Gebäude geringer Höhe; ihre Wände und Decken sind daher nur mit den Mindestanforderungen an Gebäude als feuerhemmend auszubilden. Falls solche Betriebsraumgebäude angebaut werden, ist das vorhandene Brandschutzkonzept des Bestandsgebäudes streng einzuhalten. Bei einer Anordnung vor der Fassade eines größeren Gebäudes wird gerne ein Standort an Wänden ohne Öffnungen gewählt; falls dieser Wandabschnitt jedoch als Teil einer Brandwand errichtet wurde, hat das Betriebsraumgebäude die Anforderungen der Brandwand zu teilen, was dieses schwerlich leisten kann.

Bei Einbau von Betriebsräumen in Lager, Nebenräume und ähnliche Bestandsflächen sind an die Umfassungswände (feuerbeständige) Anforderungen wie an Lagerräume zu stellen. Der für Mobilfunkzwecke genutzte Raum stellt in der Regel keinen elektrischen Betriebsraum nach Eltbau-Verordnung<sup>11</sup> dar, da die Leistungen der elektrischen Verbraucher (< 1kV) zu gering sind und sie nicht (nur) der Erzeugung und Verteilung von elektrischer Energie oder zur Aufstellung von Batterien dienen. Aufgrund der Anforderungen in den Bauordnungen sind alle Räume ins Freie zu lüften. Dies kann sich decken mit den weitergehenden Anforderungen an Räume mit Aufstellung für Batterien.

Die Betriebsraumtüren, die in Fluchtrichtung aufschlagen, können bei Anordnung in bauaufsichtlich notwendigen Fluchtwegen und Treppenhausräumen auch neben feuerhemmend als rauchdicht gefordert werden, um die Rettung von Personen in diesen Rettungswegen nicht zu gefährden.

Die Mobilfunkanlage ist wegen ihrer Exponiertheit und dem verwendeten Baustoff Stahl meist besonders für Blitzeinschlag gefährdet; sie ist nicht nur deswegen nach BayBO Art. 15 (7) mit einer „dauerhaft wirksamen Blitzschutzanlage zu versehen.“ Darüber hinaus sind selbstverständlich die Räume nach BayBO Art. 18 zu beheizen, zu belüften und zu belichten, soweit das nach der Nutzung erforderlich ist.

## **Denkmalschutz**

Liegen in der Nähe einer geplanten Mobilfunkanlage Bau- oder Bodendenkmäler, oder ist die Anbringung der Anlage am Denkmal selbst vorgesehen, ist die Maßnahme insgesamt zustimmungspflichtig. Bei genehmigungspflichtigen Vorhaben geschieht dies im Rahmen des Verfahrens; bei verfahrensbefreiten Vorhaben ist die Zustimmung für sich einzuholen. (z.B. §9 i.V.m. §21 DSchG NW, oder Erlaubnisverfahren nach Art.15 Bay. DschG zusammen mit (13) GemBek. Vollzug Bay. Denkmalschutzgesetz).

„Vor unkontrollierten Beeinträchtigungen durch Veränderungen in ihrer Umgebung sind Baudenkmäler durch Art. 6 Abs.1 und 2 DSchG geschützt. ... Anlagen liegen dann „in der Nähe“ von Baudenkmälern, wenn Ihre Errichtung, Änderung oder Beseitigung Auswirkungen auf Baudenkmäler oder auf das Erscheinungsbild von Baudenkmälern haben kann.“<sup>12</sup>

## **Baueinstellung, Nutzungsuntersagung, Beseitigungsanordnung**

Es gelten für Mobilfunkanlagen die allgemeinen Grundsätze der BayBO Art. 81ff; allerdings erhält die Beurteilung durch die Art der Vorhaben, vor allem durch Ihre schnelle Errichtung, besondere Bedeutung. Baueinstellungen können ermessensfehlerhaft sein, wenn das Vorhaben offensichtlich materiell rechtmäßig (genehmigungsfähig) ist. Wie das bei Mobilfunkbaustellen, die in wenigen Tagen begonnen und fertiggestellt werden, in der Schnelle der Zeit erschöpfend beurteilt werden soll, ist fragwürdig.

Eine Nutzungsuntersagung nach BayBO Art. 82, Satz 2 kommt aufgrund der monofunktionalen Prägung der Mobilfunknutzung einer Beseitigungsanordnung gleich. Da Mobilfunkanlagen ohne Probleme wieder beseitigt werden können, ja deren Mietverträge dies nach Ablauf der Mietzeit sogar regelmäßig vorsehen, wird das bauaufsichtliche Einschreiten eher zurückhaltend beurteilt. Besonders die Rechtsprechung in Bayern wertet dies durch die regelmäßige Ablehnung von Eilverfahren bei Anträgen auf bauaufsichtliches Einschreiten.

### **Ortsgestaltungssatzung**

Nach Art. 91 Abs. 1 Nr. 1 BayBO kann eine Gemeinde durch Satzung örtliche Bauvorschriften über besondere Anforderungen an die äußere Gestaltung baulicher Anlagen zur Erhaltung und Gestaltung von Ortsbildern erlassen. Ein genereller Ausschluss von Anlagen oder die undifferenzierte Anwendung auf das gesamte Gemeindegebiet machen eine Satzung nichtig. Die Ermächtigung der Gemeinden bezieht sich aber grundsätzlich nur auf das „wie“ der baulichen Anlage, nicht auf das „ob“. Ein gewisser Spielraum verbleibt aber den Gemeinden, sich durch Satzungen aus gestalterischen Gründen auch inhaltlich zu Mobilfunkanlagen zu äußern. Die in der Satzung festgelegten Vorgaben dürfen sich nur auf die Gestaltung des Ortsbildes beziehen und müssen für dieses notwendig sein. Eine denkbare Begründung sind besonders schützenswerte Dachlandschaften, Teile historischer Altstädte oder der Anlass besonderer Topografie. Das Vorhandensein von das Ortsbild bereits prägenden Antennenanlagen und Dachaufbauten machen die nachträgliche Regelung zur Bewahrung des Stadtbildes teilweise unzulässig. Auch hier scheint es also sinnvoll nicht darauf zu warten, dass die gestalterischen Eingriffe durch Mobilfunkanlagen schon so massiv sind, dass eine nachträgliche Regelung nicht nur faktisch wirkungslos, sondern auch rechtlich nichtig wird.

Es ist auch vor Gerichten abschließend geklärt, dass die Rundfunks- und Informationsfreiheit, die dem einzelnen verfassungsgemäß garantiert sind, höher zu bewerten sind, als eventuelle Beeinträchtigungen des Ortsbildes oder eines Denkmals. Dabei kann sich der Mobilfunk nicht auf das Grundrecht der Informationsfreiheit gem. Art. 5 Abs. 1 GG berufen; er stellt im Gegensatz zum Rundfunk und Fernsehen keine allgemein zugängliche Quelle dar. Es hat aber auch hier eine Abwägung der Interessen stattzufinden.

### **Fallsystematik nach Baugesetzbuch und Baunutzungsverordnung**

Aufgrund der unterschiedlichen Fälle und Anwendungsfälle werden folgende grundsätzlich verschiedenen Anwendungsfälle definiert. Immer jedoch muss die Mobilfunkanlage die Vorgaben der 26. BImSchV einhalten. Uns ist aber, zumindest vor Erlass der BEMFV (Verordnung über das Nachweisverfahren zur Begrenzung elektromagnetischer Felder), keine Beantragung einer Mobilfunkanlage bekannt, die nicht zu einer Standortbescheinigung der RegTP geführt hat.

#### **Städtebauliche Relevanz**

Die Diskussion, ob eine Mobilfunkanlage städtebauliche Relevanz besitzt oder nicht, hat in den Jahren des verstärkten Ausbaus eine klarere Interpretation gefunden. Der Ansatz des Bundesbauministeriums, den die Betreiber von Anlagen aufgegriffen haben, den Anlagen jegliche Relevanz abzusprechen, bzw. den Status sogenannter kleinformatiger oder ungeordneter Anlagen einzuführen, die nicht städtebaulicher Relevanz unterliegen und bei denen daher die Regelungen der BauNVO §§ 2-9 nicht anzuwenden seien, scheint uns überholt. Nach einem Vermerk des Ministeriums sei das Verhältnis zwischen dem Trägergebäude und der Antennenanlage verantwortlich für die Einstufung als „kleinformatig“. Damit würden die planerischen Regelungen von BauGB und BauNVO grundsätzlich nicht greifen, und die Anlage wäre z.B. auch in Wohngebieten regelmäßig zulässig. Die Rechtsprechung hat sich aber dieser Auffassung weitgehend nicht angeschlossen<sup>13</sup>.

Nach dem Grundsatz, dass Relevanz besteht, wenn die Maßnahme geeignet ist, städtebauliche Spannungen auszulösen, dürfte in Gemeindegebieten mit laufenden Planungs- oder Gerichtsverfahren zu Mobilfunkanlagen diese immer gegeben sein. Ebenso dürfte bereits, wenn eine Gemeinde formell beschließt, sich mit der Planung von Standorten zu beschäftigen, der Gegenstand der Relevanz erfüllt sein (§ 1 Abs.5, Satz 10 BauGB), da diese Standorte damit Planungsinhalt werden. Zu den Belangen, die bei der Städteplanung zu berücksichtigen sind, zählt auch das Ortsbild der Gemeinde<sup>14</sup>. Mobilfunksendeanlagen können eine Wirkung auf das Ortsbild schon bei geringer Höhe und Exposition entfalten. Schon die beabsichtigte Nutzung alleine kann die städtebauliche Relevanz für sich alleine entfalten<sup>15</sup>. Es muss aus den aufgeführten Gründen fast immer von einer städtebaulichen Relevanz ausgegangen werden, und nur in Ausnahmefällen kann diese verneint werden.

### Vorhaben und Nutzungsart

Die Diskussion, ob eine Mobilfunkanlage ein Vorhaben im Sinne des §29 Abs.1 BauGB darstellt oder nicht, hat die bisherigen Schriften<sup>16</sup> bewegt. Die Formulierung, dass eine bauliche Anlage als Vorhaben „die in §1 Abs. 5 BauGB genannten Belange in einer Weise berührt oder berühren kann, die geeignet ist, das Bedürfnis nach einer ihre Zulässigkeit regelnden verbindlichen Bauleitplanung hervorzurufen“<sup>17</sup>, klärt die Entscheidungsgründe und -maßstäbe. Das Bayerische Verwaltungsgericht führt im Gröbenzeller Urteil aus: „Dies ist dann der Fall, wenn sie (die bauliche Anlage, Anm. des Verfassers) – auch und gerade in ihrer unterstellten Häufung – Belange erfasst und berührt, die im Hinblick auf das grundsätzliche Gebot des §1 (3) i.V.m. §1 (5) BauGB auch städtebauliche Beachtung und Ordnung verlangen“<sup>18</sup>. Dabei bedürfen einer Kontrolle und Lenkung gerade auch solche Vorgänge, die – mögen sie auch in sich noch nicht allzu bedeutsam sein – geeignet sind, die bodenrechtlich unerwünschte Entwicklung in Gang zu setzen. ... Die Kammer neigt daher zur Auffassung, derartigen Sendeanlagen generell die Eignung, ein Bedürfnis nach Planung hervorzurufen, zuzusprechen.“<sup>19</sup>

Wir dürfen uns der Meinung anschließen, dass alleine die schon errichtete Zahl und geplante Häufigkeit bestimmter Anlagen nach einer städtebaulichen Ordnung rufen kann<sup>20</sup>. Es sind Mobilfunkstandorte nicht singulär zu betrachten, sondern als ein flächendeckendes System der Telekommunikation<sup>21</sup>. Danach würde es sich bei Mobilfunkanlagen immer um einzelne Vorhaben handeln, die nach Regelungen §§ 30 bis 37 BauGB betrachtet werden müssen. Sicher ist dies bei exponierten Anlagen<sup>22</sup> und der Beeinträchtigung des Ortsbildes<sup>23</sup>. Alleine die Tatsache, dass „Antennen etwa im innerstädtischen Bereich unter Verzicht auf hohe oder sonst aufwändige Unterbauten beispielsweise auf höher gelegenen Dächern angebracht bzw. integriert werden“<sup>24</sup>, schließt unserer Meinung nach die klare Einstufung als Vorhaben nicht aus. Ebenfalls nicht der Versuch<sup>25</sup>, die planerische Relevanz mit exakten Größenangaben festzumachen. Die herrschende Meinung von Behörden allerdings verweist auf die Hinweise aus Gerichtsurteilen, die eine Prüfung in jedem Einzelfall verlangen und durchaus vorsehen, dass Mobilfunkanlagen nicht als Vorhaben nach §29 Abs.1 BauGB beurteilt werden können.

Sicher nicht zutreffend ist die Übertragung der Einordnung als bauordnungsrechtlich genehmigungsfrei auf die Behauptung, damit auch kein Vorhaben zu sein. Wir schließen uns auch nicht der Interpretation an, dass diese Genehmigungsfreiheit auch nur ein Indiz für die Einordnung als Nebenanlage sein könnte<sup>26</sup>. Keine Vorhaben im Sinne städtebaulicher Relevanz wären aber als unser Abgrenzungsmaßstab die Erweiterung von vorhandenen Mobilfunkanlagen, z.B. um eine Antenne oder bei Austausch der vorhandenen Systemtechnik.

Der Mobilfunk ist nicht erst seit der Privatisierung der Branche durchwegs als gewerbliche Nutzung<sup>27</sup> zu betrachten. Im Falle der Vorlage einer Standortbescheinigung und damit der Bestätigung der Einhaltung von Grenzwerten und Schutzabständen, ist nach derzeitiger höchstrichterlicher Rechtsprechung die gesundheitliche und immissionsschutzrechtliche Seite abgeklärt<sup>28</sup>. Damit

handelt es sich bei einer Mobilfunkanlage um eine „nicht störende gewerbliche Nutzung“<sup>29</sup> nach Definition der BauNVO. Damit sind solche Anlagen in den betreffenden Baugebieten nach BauNVO geregelt, sie sind „allgemein zulässig“, „ausnahmsweise zulässig“ oder „unzulässig“. Andererseits, wenn eine Mobilfunkanlage tatsächlich nur „nicht störend“ wäre, wäre die Einordnung von Mobilfunkstationen innerhalb einer Wohnungseigentümergeinschaft als „einen über das geordnete Maß hinausgehenden Nachteil i.S. der §§22 Abs.1 und 14 WEG“<sup>30</sup> unberechtigt und nicht nachvollziehbar. Kniep [10] sieht mit den beiden in der Fußnote genannten Gerichtsurteilen sogar den Begriff eines „immanenten Mangels“ mit dem Vorhandensein einer Mobilfunkstation innerhalb einer Wohnanlage verbunden.

Da Mobilfunkanlagen so gut wie nie nur einem Baugebiet selbst dienen werden, sondern immer in einem größeren Zusammenhang stehen, sind sie nicht nach §14 (2) 2 BauNVO 1990 als untergeordnete Nebenanlagen eines einzelnen Baugebietes zu klassifizieren. Damit dienen sie nie ausschließlich diesem einen Baugebiet oder seinen Grundstücken<sup>31</sup> und widersprechen besonders in Reinen und Allgemeinen Wohngebieten regelmäßig seiner Eigenart<sup>32</sup>. Gestützt wird diese Einstufung durch die Einschätzung der Mobilfunkbetreiber selbst, die in strittigen Bauanträgen mehrfach den Standortortbezug einer Anlage mittels einer Verdichtung der Zellengrößen herstellen; die verdichteten Abstände von z.B. 750 oder 1200 m zwischen Stationen lassen auch auf einen durchschnittlichen Versorgungsradius in dieser Größenordnung schließen. Baugebiete reiner Nutzung sind meist erheblich kleiner.



Abb. 4-1: Städtebauliche Spannungen im Wohngebiet

Mobilfunknetze zeichnen sich gerade dadurch aus, dass alle Basisstationen gleichwertig und un-hierarchisch ihre Gebiete versorgen. Es kann daher vereinfachend gesagt werden, dass es aus der Sicht eines betriebenen Netzes unerheblich ist, ob eine Mobilfunkanlage als Haupt- oder Neben-

anlage<sup>33</sup> eingestuft wird. Da andererseits eine Mobilfunkstation aus ihrer Funktion heraus alleine die Verbindung zum Teilnehmer herstellt und daher autark arbeiten kann, könnte sie per Definition immer eine Hauptanlage ihres gewerblichen Netzes sein<sup>34</sup>.

Betrachtet man die Funktion einer Mobilfunkanlage aus der Sicht des Gebäudes oder der baulichen Anlage, auf dem sie installiert ist, dann ist vermutlich nur im Falle eines bereits vorhandenen Masten oder Turmes mit bestehender Telekommunikationsversorgung, Richtfunkstrecken und existierenden Mitnutzungen die neue Mobilfunkstation eine Nebenanlage des Bestandsgebäudes, die den Nutzungsschwerpunkt nicht verlagert, sondern nur ergänzt. In allen anderen Fällen der Anbringung von Mobilfunkanlagen an Gebäuden kann davon ausgegangen werden, dass sich die Nutzung ändert bzw. eine neue Nutzung hinzugefügt wird. Insbesondere auf einem Wohngebäude fügt eine Mobilfunkanlage „der bisherigen Nutzungsart eine neue hinzu, die die Variationsbreite individueller Gestaltung einer Wohnnutzung überschreitet. Im Gegensatz dazu ist eine Amateurfunkanlage als Hobby und damit als Ausdrucksform des Wohnens zu bewerten“<sup>35</sup>.

Die hinzugefügte Nutzung Mobilfunk sollte sich in Größe und Funktion eindeutig unterordnen lassen, um nicht störend zu bleiben und den Nutzungsschwerpunkt eines vorhandenen Gebäudes nicht zu verlagern.

Zweifellos stellt die Mobilfunkanlage eine eigene Nutzung dar, die auf einem bisher überwiegend zu Wohnzwecken genutzten Gebäude – außer in Bayern – in allen anderen Bundesländern eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung darstellt<sup>36</sup>.

Ein ehemaliger Sirenenstrahler oder Rauchgaskamin über 10 m Höhe, dessen Nutzung vorher vollständig aufgegeben wurde, kann nur im Zuge eines Nutzungsänderungsverfahrens mit einer neuen Nutzung, dem Mobilfunk belegt werden. Ebenso verliert eine zulässig errichtete Grenzgarage ihre Privilegierung als Grenzgebäude, wenn Sie als Betriebsraum für Mobilfunk umgenutzt wird.

### **Gebot der Rücksichtnahme in Baugebieten, § 15 BauNVO**

Ein allgemeines Gebot der Rücksichtnahme greift, wenn ein Nachbar in unzumutbarer Weise konkret in schutzwürdigen Interessen betroffen ist. Dabei sind vorrangig alle eindeutigen Überschreitungen von Grenzwerten (Lärm, chemische Emissionen) als tatsächlich spürbare und nachweisbare Beeinträchtigung gemeint, aber auch weitere Schutzziele. So kann die Verletzung von Abstandsflächen durch den Nachbarn nachhaltig verhindern, dass das eigene Grundstück bebaut werden kann. Im Falle von Mobilfunkstationen wäre noch ein massiver Fall von Beeinträchtigung denkbar. Die Verlagerung des Sicherheitsabstandes aus der Emissionsbelastung auf das Nachbargrundstück könnte im Extremfall dazu führen, dass dieses nicht bebaut oder vollständig genutzt werden kann. Im Schutzbereich vor der Antenne könnte ein benachbartes Dachgeschoss nicht zu Wohnzwecken nachträglich ausgebaut werden oder eine ansonsten zulässige Dachterrasse nicht für den Aufenthalt von Personen geeignet sein. Da der Emissionsschutzbereich in der Regel bis zu 10-12 m vor der Antenne betragen kann, wird der Mindestgrenzabstand von 3 m aus dem Bauordnungsrecht damit deutlich überschritten.

Eine entsprechende Verletzung von eigenen Rechten berechtigt den Nachbar zur Klage und Anfechtung von Baugenehmigungen. Die elektromagnetischen Felder einer Mobilfunkstation sind nach bisheriger Rechtssprechung keine unzumutbare Belästigung, wenn die Schutzbestimmungen in der Standortbescheinigung eingehalten werden. Sie könnten aber in Auslegung des u.g. Urteils eine Störung darstellen.

§15 Abs.3 BauNVO regelt ein darüber hinaus reichendes Gebot der Rücksichtnahme in den Baugebieten nach §§ 2 bis 14. Dieser Absatz 3 stellt eindeutig klar, dass „die Zulässigkeit der Anlagen in den Baugebieten ... nicht allein nach den verfahrensrechtlichen Einordnungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und der auf seiner Grundlage erlassenen Verordnungen zu beurteilen“ ist. Damit ist die Vorlage einer Standortbescheinigung nicht der alleinige vorliegende städtebauliche Beurteilungsgrund für die Zulässigkeit einer Mobilfunkanlage. Die entsprechend weitreichenden

de Auslegung eines jüngsten Gerichtsurteils<sup>37</sup> dürfte Konsequenzen für die Beurteilung von Mobilfunkstandorten besitzen. Das OVG betont, dass der Nachbar einen Anspruch auf Bewahrung der Gebietsart auch dann hat, wenn das baugebietswidrige Vorhaben im jeweiligen Einzelfall noch nicht zu einer tatsächlich spürbaren und nachweisbaren Beeinträchtigung des Nachbarn führt. Das heißt, dass die Belange des Nachbarn<sup>38</sup> nicht nur erst dann zu berücksichtigen sind, wenn sich das Bauvorhaben ihm gegenüber als rücksichtslos im Sinne § 15 (1) BauNVO erweist, und damit ohnehin unzulässig und nicht durch eine Ausnahme zu genehmigen ist. Schon Vorhaben unterhalb der Schwelle der Rücksichtslosigkeit gebieten die Berücksichtigung der Belange des Nachbarn. „Der Abwehranspruch des Nachbarn wird grundsätzlich bereits durch die Zulassung eines mit der Gebietsart unvereinbaren Vorhabens ausgelöst, weil hierdurch das nachbarliche Austauschverhältnis gestört und eine Verfremdung des Gebiets eingeleitet wird.“ Zudem stuft das Gericht in diesem Urteil einen angeblichen „Versorgungsauftrag“ der Netzbetreiber auf eine Lizenzvereinbarung mit dem Bundesminister für Post und Telekommunikation über das Recht, Funkanlagen zu betreiben, herab.

Als mögliche Beeinträchtigung der Störung der Wohnruhe können neben den elektromagnetischen Emissionen auch die optischen Auswirkungen von Vorhaben gelten. Eine Mobilfunkanlage kann optisch „laut“ sein und damit gebietswidrig<sup>39</sup>, da sie als atypische Nutzung angesehen werden kann, und den „Charakter einer kollektiven Wohngemeinschaft im Sinne des Gebietscharakters“ damit stört. Damit ist eine Immissionsschutzbescheinigung nicht für die städtebauliche Beurteilung der „unverträglichen Belastung“ verbindlich.

Über die grundsätzlich verschiedenartigen Auslegungen in diesem Eilverfahren im Gegensatz zu einigen anderen Urteilen<sup>40</sup> der vergangenen beiden Jahre wird die kommende Rechtssprechung weitere Klärung bringen.

§15 BauNVO ist unserer Ansicht nach deswegen so interessant, weil er auch im unbeplanten Innenbereich und dabei insgesamt nicht nur die Neuerrichtung, sondern auch jede Änderung und Erweiterung an baulichen Anlagen als mögliche Störung erfasst<sup>41</sup>. Der Ausschluss von Verboten aus Rücksicht durch § 15 BauNVO für Mobilfunkanlagen ist mangels spezifischer bauordnungsrechtlicher Regelungen zu diesen Themen nicht ersichtlich. Auch kann ein zu § 14 BauNVO konformes Vorhaben zwar der Gebietsart nicht widersprechen, aber „unter Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse des Einzelfalles gerade nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung doch in Widerspruch zur Eigenart des Baugebietes geraten und ist dann nach §15 unzulässig“<sup>42</sup>.

### **Außenbereich BauGB § 35**

Die Errichtung von Mobilfunkanlagen im Außenbereich ist gemäss § 35 Abs.1 Satz1 Nr.3 BauGB grundsätzlich privilegiert, da sie „der öffentlichen Versorgung mit ... Telekommunikationsdienstleistungen... dienen“. Der Gesetzgeber hat die privilegierten Vorhaben und somit auch die Mobilfunkantennen ausdrücklich dem Außenbereich zugeordnet. Jede Anlage muss als Vorhaben der Telekommunikation oder als Bestandteil eines gewerblichen Betriebes ortsgebunden sein, d.h. es muss nachgewiesen werden, dass nur am gewählten Standort die vollständige Abdeckung eines Gebietes erreicht werden kann. Weist der Betreiber dies als notwendig zur Sicherstellung seines Versorgungsauftrages nach, ist der spezifische Standortbezug hergestellt. Bei der Prüfung durch Baugenehmigungsbehörden ist „nicht kleinlich“<sup>43</sup> zu verfahren. Die Versorgung im Außenbereich kann daraus bestehen, vom Standort der Sendeanlage aus Ortschaften oder Verkehrswege, also den Endkunden, zu erreichen. Alternativ kann der Standortbezug durch vorhandene Sichtverbindungen z.B. auf einer Bergkuppe zu anderen Masten hergestellt werden. Dann dient der Standort dem Aufbau eines Richtfunk-Weitverkehrsnetzes. Dabei kann dem wirtschaftlichen Betreiber planungsrechtlich nicht vorgeschrieben werden, z.B. auf unterirdische Festnetzleitungen, die vom Wettbewerber angemietet werden müssten, auszuweichen, um den Außenbereich zu schonen. Es kann aber eine Mobilfunkanlage unzulässig sein, wenn ein anderer technisch ebenfalls geeigneter Standort in Betracht kommt, der landschaftsschonender oder ortsbildverträglicher ist als der vom Bauherrn favorisierte Standort, z.B. kann dem Betreiber auch zugemutet werden, die Antennen an

einer bestehenden Anlage zu errichten<sup>44</sup>. Es reicht nicht aus, Lagevorteile aufzuzeigen, sondern das Vorhaben muss stehen oder fallen mit dem beantragten Standort<sup>45</sup>.

Das Einvernehmen der Gemeinde darf nur aus den in § 35 Abs.3 BauGB aufgezählten Gründen als Beeinträchtigung öffentlicher Belange versagt werden. „Die nach Landesrecht zuständige Behörde (Anm. des Verfassers: in der Regel das Landratsamt) kann ein rechtswidrig versagtes Einvernehmen der Gemeinde ersetzen“ (§ 36 Abs.2 BauGB). Eine Verpflichtung, das Einvernehmen zu erteilen, besteht aber nicht. Mobilfunkanlagen ab einer gewissen Größe werden als Vorhaben auch raumbedeutsam. Masten ab 20 m Höhe können dabei schon in Frage kommen<sup>46</sup>.

Wenn der Außenbereich durch „Darstellungen im Flächennutzungsplan“ nach § 35 Abs.3 Satz 1 BauGB Regelungen zu Mobilfunkstandorten enthält, dann sind Anlagen nur dort zulässig.

Dem Einwand „unwirtschaftlicher Aufwendungen“ § 35 Abs.3 Satz 4 BauGB für die Erschließung wird seitens der Betreiber insoweit entgegengewirkt, dass diese die Erschließung auf eigene Kosten betreiben. Die Schädlichkeit von Umwelteinwirkungen § 35 Abs.3 Satz 3 BauGB ist höchststrichterlich durch Einhaltung der Grenzwerte ausgeschlossen. Daher bleiben als Einspruchsgründe gegen die Anordnung von Mobilfunkanlagen in der Regel nur „Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Bodenschutzes, des Denkmalschutzes oder die natürliche Eigenart der Landschaft und ihr Erholungswert, ... oder das Orts- und Landschaftsbild ...“ § 35 Abs.3 Satz 5 BauGB.

Die Zulässigkeit im Außenbereich kann an die Erfüllung von Ausgleichsmaßnahmen als Kompensation für den Eingriff in Natur und Landschaft geknüpft werden (z.B. § 8 a (2) 2 BnatSchG). Ein üblicher Ausgleich z.B. für die Rodung von 200 m<sup>2</sup> Bannwald wäre die Schaffung der zwei- bis dreifachen Fläche als Neubestand in Zusammenhang mit geschlossenen Bannwaldflächen des selben Waldes an anderer Stelle.

Zur Verunstaltungsproblematik sind bereits mehrere Urteile ergangen. So wurde schon entschieden, dass Antennenträger heute so häufig anzutreffen seien, dass sie zum Ortsbild gehörten und für den normal empfindlichen Durchschnittsbürger nicht als außergewöhnliche Fremdkörper empfunden würden<sup>47</sup>.

Andererseits bietet gerade der Außenbereich gute Chancen für eine Gemeinde durch Darstellungen im Flächennutzungsplan Einfluss auf den Standort künftiger Mobilfunkmasten zu nehmen. Nur bei nachträglich eingebrachten, tatsächlich „besser“ geeigneten Standorten hätten die Bauaufsichtsbehörden konkrete Anträge außerhalb von zugewiesenen Flächen überhaupt noch zu bewerten. Eine reine Negativ- oder Verhinderungsplanung durch die Kommune ist auch hier unzulässig. „Für die Praxis folgt daraus, dass die Gemeinde unter Einbeziehung entsprechender Fachleute eine gerechte Abwägung der technischen Erfordernisse von Mobilfunkanlagen bei der Standortauswahl sicherstellen muss“<sup>48</sup>. Es bleibt also die Verantwortung bei den Gemeinden, die „positive“ Eignung von Standorten auf dem Gemeindegebiet zu ermitteln und zu berücksichtigen. Dies sollte in Rücksprache mit den Netzbetreibern, aber auch anhand eigener oder gutachterlicher Kompetenz erfolgen.

### **Beplanter Innenbereich BauGB § 30**

Sofern der Bebauungsplan oder Flächennutzungsplan Regelungen zu Mobilfunkstandorten enthält, sind diese anzuwenden. Regelungen, die Mobilfunkstandorte betreffen, müssen jedoch, um gültig zu sein, die Abwägung aller Interessen erkennen lassen. Insbesondere ist der Versorgungsauftrag der Netzbetreiber angemessen zu berücksichtigen. Zudem müssen laut IMS Regelungen immer städtebaulich erforderlich sein und an die Ziele der Raumordnung und des Flächennutzungsplanes angepasst sein<sup>49</sup>. Das gemäss §1 (4) BauGB in Bayern verbindliche Ziel B. X.8.9. des Landesentwicklungsprogramms der flächenhaften und lückenlosen Versorgung mit TK-Leistungen ist eines dieser Ziele der Raumordnung.

Der Regelungsbedarf für Mobilfunkanlagen wird von vielen Gemeinden erkannt; vereinzelte Bür-

gerbegehren nach Art. 18a GO haben zusätzlich den Handlungsbedarf nach kommunaler Planung gesteigert.

Bebauungspläne sind ein geeignetes Mittel, indirekt oder direkt auch Standorte von Mobilfunkanlagen durch Ausschluss oder ausnahmsweise Zulassung nach §1 (5), 9 BauNVO zu regeln. Der pauschalen Aussage, dass es möglich sein müsse, „in Bebauungsplänen über §1 (6) 1 BauNVO (Anm. d.Verf.: komplett) mobilfunkantennenfreie Wohngebiete zu schaffen, weil die bauplanerische Zulässigkeit der Antennenanlagen in Wohngebieten nur durch Ausnahmevorschriften, sei es §4 (3) 2 oder §14 (1) 2 BauNVO begründet ist“<sup>50</sup> können wir uns nicht anschließen, da die notwendige städtebauliche Begründung und Abwägung dieser Bauleitplanung nicht erkennbar ist. Eine entsprechende Regelung würde bei nachgewiesenem Standortbedarf in diesem Baugebiet der Betreiber sofort nichtig, und eine Ausnahme müsste ohne Ermessensspielraum sofort durch die Genehmigungsbehörde erteilt werden. Anders sieht es nur aus, wenn durch eigene Standortuntersuchungen nachgewiesen werden kann, dass die Versorgung gleichwertig auf anderem Weg sichergestellt werden kann.

Ohne vorausschauende Regelung enthalten viele B-Pläne bereits Aussagen zu Mobilfunkstandorten. In Bebauungsplänen älteren Datums verstecken sich oft auch ältere Versionen der BauNVO (1962, 1968, 1977). In diesen fehlt der zusätzliche Erleichterungsbestand für fernmeldetechnische Anlagen des §14 (2) 2 BauNVO 1990. Daher sind hier in Reinen Wohngebieten Mobilfunkstandorte nur im Wege einer Befreiung, in Allgemeinen Wohngebieten und Kleinsiedlungsgebieten nur im Zuge einer Ausnahme möglich. Eine Befreiung nach §31 (2) BauGB kann nur im Einvernehmen mit der Gemeinde erteilt werden; eine Ausnahme nach §4 (2) 2 BauNVO muss notfalls und berechtigt nach dem Ersetzen des Einvernehmens durch die Bauaufsicht alleine erteilt werden. Der Betreiber stellt hierfür auch bei einem ansonsten genehmigungsfreien Bauvorhaben einen Antrag auf isolierte Abweichung, z.B. in Bayern nach Art.70 (3) 1 BayBO. Eine Befreiung wäre zu erteilen, wenn der Betreiber nachweisen kann, dass er Teile eines Reinen Wohngebietes nur von Standorten innerhalb dieses Gebietes versorgen kann, z.B. wegen der Topografie, steilen Tälern oder engen Straßenschluchten zwischen Häusern oder Quartierblocks.



Abb. 4-2: Angesichts der Konflikte im Wohngebiet birgt eine Beurteilung der städtebaulichen Relevanz durch den Antragsteller selbst ein unkalkulierbares Risiko für diesen

Dem Vorschlag des Bundesbauministeriums<sup>51</sup>, im Falle eines Fehlens eines Verfahrens oder einer behördlichen Zulassung, die Anlage durch den Betreiber auch planungsrechtlich genehmigungs-

frei zu errichten und damit ggf. einer nachträglichen Kontrolle zu unterliegen, haben sich verständlicherweise die Netzbetreiber nicht angeschlossen. Dabei sollte sich nämlich der Bauherr die Voraussetzungen seiner notwendigen Ausnahme selbst bescheinigen. Auch bei ansonsten genehmigungsfreien Anlagen bemühen aber die Netzbetreiber mit einem Bauantrag die Behörden, um Planungssicherheit zu erlangen.

In gemischten oder gewerblichen Bauflächen (**WB** §4a BauNVO, **MD** §5 BauNVO, **MI** §6 BauNVO, **MK** §7 BauNVO, **GE** §8 BauNVO, **GI** §9 BauNVO) sind Sendeanlagen grundsätzlich zulässig. Der Tatbestand der generellen Zulässigkeit von gewerblichen Hauptanlagen übersteigt hier die ausnahmsweise Zulässigkeit von fernmeldetechnischen Nebenanlagen nach §14 BauNVO. Es sei denn, die örtliche Bauleitplanung hat nach §1 (5) BauGB aus nachvollziehbaren, städtebaulichen Gründen bestimmt, dass diese Nutzungen nicht oder nur ausnahmsweise zulässig sind.

Im Anwendungsbereich der BauNVO 1990 ist die Zulässigkeit von Sendeanlagen aus §14 (2) 2 BauNVO ersichtlich. Hier steht, dass „fernmeldetechnische Nebenanlagen in den Baugebieten ... als Ausnahme zugelassen werden können“, obwohl sie, und dies ist der eigentliche Inhalt der Regelung, nicht (nur) dem Baugebiet selbst dienen und seiner Eigenart widersprechen. Diese 1990 erfolgte Änderung soll ausdrücklich den Fortschritt auf dem Gebiet der Telekommunikation fördern und für die Versorgung von Gebieten mit Anlagen eine Erleichterung bringen.<sup>52</sup> Die Einschränkungen oder der Ausschluss von Nebenanlagen und Einrichtungen nach §14 (1) Satz 3 kann trotz dieser Erleichterung im Bebauungsplan darüber hinaus verbindlich festgesetzt werden. Nachdem der Gesetzgeber hier auch Anlagen für erneuerbare Energien, also auch Windenergieanlagen, aufgenommen hat, kann nicht davon ausgegangen werden, dass nur untergeordnete Anlagen im Sinne von kleinen Anlagen gemeint waren, sondern das Übertreten der vorhandenen Bebauung durch Antennenträger in Kauf genommen werden muss. Dies setzt die Bedeutung einer Einstufung von Mobilfunkanlagen als Nebenanlage aufgrund ihrer reinen Größe herab. Der Begriff „Nebenanlage“ könnte so verstanden werden, dass Einrichtungen eines Mobilfunknetzes, die nicht zwangsläufig in den betroffenen Baugebieten liegen müssen, sondern als Hauptanlagen des Netzes überregional angeordnet werden können, hierdurch in Ihrer Anordnung in Baugebieten nicht bevorzugt sind. Gemeint wären damit größere Richtfunkeinrichtungen (Sammler) und Festnetz- und Vermittlungsstellen (BSC = *Basestation Controller*, MSC = *Mobile Services Switching Center*, OMC = *Operation and Maintenance Center*). Andererseits wurde oben bereits ausgeführt, dass einzelne Mobilfunkstationen bis auf Repeater aus ihrer Funktion und Eigenständigkeit heraus bereits klare Hauptanlagen des Telekommunikationsnetzes sein könnten und damit nicht von dieser 1990 erfolgten Privilegierung in der BauNVO erfasst wären.

Als Maßnahme zur Sicherung der Bauleitplanung kann wie bei allen Verfahren die Veränderungssperre durch die Gemeinde eingesetzt werden. Ob eine nachträglich erlassene Veränderungssperre zusammen mit einer durch einen konkreten Antrag für eine Mobilfunkstation ausgelösten Bauleitplanung diesen speziellen Standort „verhindern“ kann, kann eindeutig verneint werden. Es macht also für Gemeinden großen Sinn, nicht erst mit dem Eintreffen von Bauanträgen eine Planung zu beginnen. Auch der zeitliche Vorlauf von zwei Wochen oder zwei Monaten bei Standortgesuchen im Rahmen von Selbstverpflichtungen der Netzbetreiber und kommunalen Vereinbarungen ist nicht der Handlungsspielraum für Kommunen zur Aufstellung einer eigenen, abgewogenen Planung. Denn meist sind beim Eintreffen solcher Standortgesuche bei den Netzbetreibern die Weichen schon entscheidend gestellt.

Art des Gebietes	Reines Wohngebiet <b>WR</b>	Allgemeines Wohngebiet <b>WA</b>	Besonderes Wohngebiet <b>WB</b>	Dorfgebiet <b>MD</b>	Mischgebiet <b>MI</b>	Kerngebiet <b>MK</b>	Gewerbegebiet <b>GE</b>	Industriegebiet <b>GI</b>
Zulässigkeit als Hauptanlage	Nur aufgrund Befreiung § 31 Abs. 1 BauGB	Nur aufgrund Befreiung § 31 Abs. 2 BauGB, Abs. 3, Nr. 2 BauNVO	Ja  §4a Abs.2, Nr.3 BauNVO	Ja  §5 Abs.2, Nr.6 BauNVO	Ja  §6 Abs.2, Nr.4 BauNVO	Ja  §7 Abs.2, Nr.3 BauNVO	Ja  §8 Abs.2, Nr.1 BauNVO	Ja  §9 Abs.2, Nr.1 BauNVO
Zulässigkeit als Nebenanlage	Ausnahme § 31 Abs.1 BauGB, §14 Abs.2 Satz2 BauNVO 1990  Nur aufgrund Befreiung § 31 Abs. 2 BauGB BauNVO 1977	Nur als Ausnahme § 31 Abs.1 BauGB, §14 Abs.2 Satz2 BauNVO 1990  Sonderfall: Versorgungsbereich = Baugebiet(e)	wie Hauptanlage  eher vereinfacht					
Gemeindliches Einvernehmen nach § 36 BauGB	Gemeindliches Einvernehmen erforderlich	Erforderlich, kann aber nur aus besonderen städtebaulichen Gründen verwweigert werden	Nicht erforderlich					

Abb. 4-3: Zulässigkeit nach Gebietsarten der BauNVO

### Unbeplanter Innenbereich BauGB § 34

Soweit Antennenträger in einem Baugebiet errichtet werden sollen, für das kein Bebauungsplan besteht und das sich nicht nach §34 Abs. 2. BauGB in eines der Gebiete der BauNVO einordnen lässt, bemisst sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach § 34 Abs. 1 BauGB.

Die Zulässigkeit bemisst sich an der Sicherstellung der Erschließung, am Begriff des „Einfügens in die nähere Umgebung“ und an der „Auslösung von bodenrechtlichen Spannungen“. Im Gegensatz zum beplanten Innenbereich ist im unbeplanten Innenbereich immer das Einvernehmen der Gemeinde nach §36 BauGB bei abweichenden Ansiedlungswünschen erforderlich. Insoweit sind auch Mobilfunkstandorte im unbeplanten Innenbereich von einer Kommune beeinflussbar.

Sofern kein Bebauungsplan existiert, der einen älteren Stand der Baunutzungsverordnung als verbindlich fest schreibt, gilt die BauNVO in ihrer jeweils aktuellsten Fassung. Daher existiert ohne Geltungsbereich einer Bauleitplanung nicht die Möglichkeit der Beachtung einer älteren Version der BauNVO und damit immer §14 Abs. 2. Satz2 BauNVO als Erleichterung für fernmeldetechnische Nebenanlagen.

Soweit Antennenträger in einem Baugebiet errichtet werden sollen, das sich nach §34 Abs. 2. BauGB in eines der Gebiete der BauNVO einordnen lässt, bemisst sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach den Vorschriften zu den einzelnen Baugebieten (§§ 2 bis 11 BauNVO). „§34 Abs. 2. BauGB besitzt grundsätzlich nachbarschützende Qualität. Der Nachbar hat auf die Bewahrung der Gebietsart einen Schutzanspruch, der über das Rücksichtnahmegebot hinausgeht. Der Abwehranspruch des Nachbarn wird grundsätzlich bereits durch die Zulassung eines mit der Gebietsart unvereinbaren Vorhabens ausgelöst, weil hierdurch das nachbarliche Austauschverhältnis gestört und eine Verfremdung des Gebiets eingeleitet wird.“<sup>53</sup>

## Sonderfälle / Kommunalen Handlungsspielraum

Das Einvernehmen der Gemeinde in einem bauaufsichtlichen Verfahren wird laut IMS<sup>54</sup> nur erfragt, wenn es sich

1. um ein Vorhaben handelt,
2. die Maßnahme mit der Bauleitplanung und ihren Regelungen nicht schon übereinstimmt und wenn
3. in einem bauaufsichtlichen Verfahren entschieden wird.

Da ersteres immer mehr und grundsätzlich bejaht wird, die Bauleitplanung bisher selten Regelungen zu Mobilfunkanlagen enthielt, kann meist davon ausgegangen werden, dass die Gemeinde immer gehört werden muss, sobald ein Verfahren anzustreben ist.

In allen Fällen darf aber eine Gemeinde Ihr Einvernehmen nur verweigern, wenn maßgebliche planungsrechtliche Gründe bestehen. Dies könnten zum Beispiel sein: Das Vorliegen von Einwänden am konkreten Standort unter Vorhandensein einer geeigneteren Alternative und der Aufstellungsbeschluss zur Standortplanung oder von Satzungen. Dabei ist aber zu beachten, dass in einem laufenden Verfahren Alternativstandorte keine Rolle spielen; der Antrag auf einen konkreten Standort ist zu behandeln. Bei einer erfolgreichen Ablehnung von Standorten kann durchaus der Nachweis von aus städtebaulichen Überlegungen geeigneteren Standorten entscheidend für den Bestand der Ablehnung sein.

Die Kommune kann grundsätzlich nur aus bauplanungsrechtlichen, nicht hingegen z.B. aus Gründen des (vorsorgenden) Gesundheitsschutzes ihr Einverständnis mit geplanten Mobilfunkanlagen verweigern. Weder Kommunen noch Privatpersonen können bei einer vorliegenden Standortbescheinigung nach 26. BImSchV gegen einen Standort aus gesundheitlichen Gründen klagen<sup>55</sup>.



**Abb. 4-4:** Antennenträger können baulich so verkleidet werden, dass sie keine städtebaulichen Spannungen auslösen, bzw. der Eigenart eines Gebäudes entsprechen und optisch nicht auffallen. Für den Immissionsschutz eine eher nachteilige Maßnahme.

## Steuerungsmöglichkeiten für Gemeinden

---

Bei der großen Zahl von Gemeinden im Bundesgebiet sind die Netzbetreiber nicht darauf eingestellt, auf die Gemeinden im einzelnen einzugehen und allen lokalen Bedürfnissen gerecht zu werden. Die Hälfte der Netzbetreiber haben weniger eigene Mobilfunkstandorte, als es Gemeinden im Bundesgebiet gibt. Bei 15.000 Kommunen würde alleine die Kontaktaufnahme und Zuständigkeitsklärung Jahre dauern. Aus diesen Gründen werden auch die Netzbetreiber kein Interesse haben, ihre Ausbaupläne zu stark von dem Planungswillen jeder Gemeinde abhängig zu machen. Sie werden daher alle Aktivitäten von Gemeinden nicht fördern, sondern Ansätze für kommunales Handeln eher im Keim unterdrücken. Auch die Politik und Verwaltung auf Bundes- und Länderebene wird diese Autonomie von Gemeinden eher kritisch sehen, da Ihnen aus der Beratung von Kommunen und der Umsetzung des Planungswillens ein sehr großer Aufwand entstehen würde.

Derzeit sind die Kommunen meist erst mit den fertigen Ergebnissen der Planungen der Netzbetreiber konfrontiert. Die Wünsche der Netzplanung werden in Form von Suchkreisen an privatwirtschaftlich organisierte Akquisiteure herausgegeben und von diesen schnellstmöglich umgesetzt. In Form von konkreten Standorten, die sich der Betreiber bereits mit gewerblichen Mietverträgen abgesichert hat, entzünden sich die Diskussionen über die Befürwortung oder Ablehnung von einzelnen Standorten in den Gemeinden. Meist ist es bei dieser Vorgehensweise aber für eine Standortdiskussion und Abwägung von Alternativen schon zu spät. Der Handlungsspielraum im Falle einer reinen Reaktion der Gemeinde beschränkt sich auf die mögliche Abwehr oder stillschweigende Duldung von Standorten. Anders sieht es für Gemeinden nur aus, wenn sie rechtzeitig nicht erst auf Standorte reagieren, sondern vorausschauend ihre Planungsziele formulieren und diese dann im Einzelfall mit allen rechtlichen Möglichkeiten anwenden können.

Aus der Zusammensicht bieten sich für die Gemeinden verschiedene Handlungsmöglichkeiten:

Grundlage jeglichen kommunalen Handelns ist die Kenntnis der Notwendigkeiten und Bedürfnisse der Mobilfunknetze. Grundsätzlich kommt diese von den Netzbetreibern selbst. Die Beeinflussung der technischen Vorgaben in Richtung auf die Schutzziele der Gemeinde erfolgt durch diese selbst oder durch externen Sachverstand. Zur Koordinierung der unterschiedlichen Interessen ist folgende Vorgehensweise sinnvoll:

- Definition von kommunalen Zielen, Gewichtung und Abwägung dieser Ziele
- Klärung von Budget, Zuständigkeiten und eines Zeitplanes
- Erstellung eines Standortkatasters mit Darstellung von Bestand und Planungen
- Gewinnung von 3D-Daten der Topografie und des Geländes<sup>56</sup>
- Darstellung einer Planung mit möglichen Standorten und Abwägung von Alternativen
- Kommunikation zur Bevölkerung und zu Beteiligten
- Städtebauliche Umsetzung und rechtlich-vertraglicher Rahmen

Je nach Topografie und Umfang des Gemeindegebietes und dem Status des Mobilfunkausbaus können einzelne Teile eines Konzeptes wichtiger werden oder entfallen. Darüber hinaus können Regelungen des Umwelpaktes oder von Selbstverpflichtungen Teilfunktionen eines geschlossenen Vorgehens der Gemeinde bilden.

Abb. 5-1: Beispiel eines Mobilfunkkatasters zur Risikokommunikation

### **Außenbereich**

- Aufstellung von Flächennutzungsplänen mit Gebietszuweisungen für Mobilfunkstandorte
- Ausweisung von Vorrang- oder Konzentrationsflächen für Mobilfunk; damit findet zugleich der Ausschluss von Standorten an anderer Stelle statt
- Evt. Regelungen für die Bevorzugung von Mitnutzungsstandorten oder bestehenden Anlagen, wie Hochspannungsträgern
- Evt. Regelungen zur Anordnung in Natur- und Landschaftsschutzgebieten, Flächenermittlung für Ausgleichsflächen
- Evt. Koordinierung von Netzkonzeptionen in Zusammenarbeit mit den Ämtern für Raumordnung und Landesplanung

### **Innenbereich**

- Aufstellung von Bebauungsplänen mit Gebietszuweisungen für Mobilfunkstandorte
- Beschränkung der Zulässigkeit von Mobilfunkanlagen in Baugebieten, unter Wahrung von deren Zweckbestimmung
- Evt. Definition von Ausschlussflächen als besonders sensible Bereiche; der Begriff „schützenswerte Bereiche“ ist anhand städtebaulicher Kriterien zu definieren; hierbei kann niemals pauschal das gesamte Gemeindegebiet gemeint sein. Zulässig wäre die Abgrenzung von Altstadtbereichen oder besonders schutzwürdiger Ortsbilder; Voraussetzung für die Aufstellung eines Bebauungsplanes ist die gültige städtebauliche Begründung.
- Evt. Verfassung einer Ortsgestaltungssatzung (mit Beschränkung auf optisch besonders anspruchsvolle Bereiche, Uferpromenaden, Altstädte, Hanglagen, Talkesselsituationen, etc., und

### Regelungen zum Wie von Standorten)

Als schnelle und kostengünstige Variation bietet sich für Gemeinden an, einen formellen Beschluss zur Planaufstellung für Mobilfunkanlagen zu verabschieden und auf 2 (+1) Jahre befristet alle Standorte mittels einer Veränderungssperre im Innenbereich zu blockieren. Allerdings muss gewährleistet sein, dass die Kommune innerhalb dieses Zeitraumes tatsächlich Ihre Planziele umsetzt, und sie gerät damit zweifellos in Zugzwang. Es könnte aber sein, dass die laufenden prototypischen Verfahren zur Bauleitplanung von verschiedenen Gemeinden bis in 3 Jahren auch schon juristische Prüfungen bestanden haben und daher dann größere Rechtssicherheit für Nachfolgeprojekte bestehen wird. Da zudem innerhalb dieser langen Zeiträume die Netzversorgung der Betreiber nicht blockiert werden sollte, ist die Wahrscheinlichkeit für vorgezogene, einvernehmliche Lösungen mit den Betreibern gegeben.

Es sei abschließend bemerkt, dass die Wiedereinführung der Baugenehmigungspflicht, wie vielfach gefordert, nicht nur aus unserer Sicht<sup>57</sup> keine Lösung darstellt. Es handelt sich bei der Prüfung in einem solchen Behördenverfahren nicht um den Ersatz für eine echte Planung. Es dürfen die Gemeinde und die Baugenehmigungsbehörde nur den tatsächlichen Einzelstandort prüfen und keine Alternativen abwägen.

Unserer Meinung nach liegt die Lösung der städtebaulichen Spannungen um Mobilfunkanlagen in einer überörtlichen Betrachtung, das heißt im Vollzug einer echten Planung durch die Beteiligten. Der Gemeinde als Kenner der örtlichen Befindlichkeiten und Sachverwalter der Interessen Ihrer Bürger kann eine entscheidende Rolle bei der Standortfindung zukommen. Die mangelnde Kompetenz einer Netzplanung kann sich nur unter Beihilfe von „planenden“ oder „planerisch tätigen“ Sachverständigen aus der Kooperation mit den Netzbetreibern ergeben.

---

## Literatur und Fußnoten

### Literatur

- [1] Bayerisches Staatsministerium des Inneren – Oberste Baubehörde: IMS-IIB4-4104-038/00, Die Baurechtliche Beurteilung von Mobilfunkanlagen, 16.07.2001
- [2] Bezirksregierung Arnsberg: Baurechtliche Beurteilung und Steuerung von Mobilfunkanlagen
- [3] Bericht über die 41. Berliner Amtsleitersitzung der Bauaufsicht bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Genehmigungspraxis für Mobilfunkantennen, 2002
- [4] Bromm: Die Errichtung von Mobilfunkanlagen im Bauplanungs- und Bauordnungsrecht, 2003
- [5] Bundesamt für Strahlenschutz: Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die Errichtung und den Betrieb von Mobilfunkanlagen, 2002
- [6] Forschungszentrum Jülich; Mensch, Umwelt, Technik: Gesetzliche Grundlagen für Anlagen mit hoch- bzw. niederfrequenten EMF, 2000
- [7] Gassner, V.: Fragen der baurechtlichen Zulässigkeit von Mobilfunk-Sendeanlagen; NVwZ 1993
- [8] Jung: Baurechtliche Beurteilung von Mobilfunkbasisstationen, ZfBR 2001
- [9] Kniep, Prof. Dr. Klaus: Kommunale Planung – Mobilfunkstationen, DWW 2002
- [10] Kniep, Prof. Dr. Klaus: Problematisches Zusammenwirken beim Grundrechtsschutz zwischen BverfG und Fachgerichten, ZMR 2003

- [11] Krist: Planungsrechtliche Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinden bei der Ansiedlung von Mobilfunkstationen, BauR 2000
- [12] Landkreis Düren, Koordinierungsstelle für Mobilfunk: Informationen des Bauordnungsamtes
- [13] Martens, Claus-Peter: Elektrosmog: Entwicklung der Rechtslage in Deutschland; URP Zeitschrift der schweizerischen Vereinigung für Umweltrecht, 1996, 61, 65 Frau
- [14] Martens, Claus-Peter; Hoppenberg, Meiners.: Die Zulässigkeit von Mobilfunkstationen aus baurechtlicher und immissionsschutzrechtlicher Sicht; NVwZ, 1997, S.12
- [15] Martens, Dr. Claus-Peter: Immissionsschutz und baurechtliche Zulässigkeit von Antennenträgern des Mobilfunks nach Erlass der Verordnung über elektromagnetische Felder; o.Dat.
- [16] Mecklenburg-Vorpommern, Ministerium für Arbeit und Bau – Oberste Bauaufsichtsbehörde: Hinweise zur baurechtlichen Beurteilung von Mobilfunkanlagen; (VIII 210 – 515.236.0) 2002.
- [17] Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund: Vereinbarung über Mobilfunknetze, 493 / 2001, 2001
- [18] Rathjen: Zur Zulässigkeit von Mobilfunksendeanlagen, ZfBR 2001
- [19] Sommer, Frank, Rechtsanwalt, Gräfelting: Mobilfunksendeanlagen und Baurecht, 2001
- [20] Steinmetz, Christiane, Ref. Für Umwelt und Städtebau, Deutscher Städte- und Gemeindebund.: Mobilfunk und Baurecht, 2000
- [21] Volger, A. H.: Zur Schutzwirkung der 26. BImSchV bezüglich Sendeleistungen im Mobilfunk, 2002
- [22] Hessisches Bauministerium: Erlass: Baurechtliche Beurteilung und Behandlung von Mobilfunkanlagen, 31.01.2003

## Fußnoten

---

- <sup>1</sup> OVG Berlin vom 23.08.1988 ( 2 S 7.88 )
- <sup>2</sup> Wirtschaftsministerium Baden- Württemberg, Schreiben vom 11.07.2002; Az. 6- 2600.0/96
- <sup>3</sup> Dirnberger, Jäde, Weinl, Bauer, Eisenreich: Bayerische Bauordnung, Art. 6, Rdnr. 159
- <sup>4</sup> VV BauO NRW, 6.10.
- <sup>5</sup> BayVGH vom 15.12.1992 ( 14 CS 92. 3208 )
- <sup>6</sup> BayVGH vom 12.03.1999 ( 2 ZB 98. 3014 )
- <sup>7</sup> BayVGH vom 10.05.1993 ( 26 CS 92. 1538 )
- <sup>8</sup> BayVGH vom 13.03.1990 ( 2 CS 90. 532 )
- <sup>9</sup> BayVGH vom 15.12.1992 ( 14 CS 92. 3208 )
- <sup>10</sup> VGH BaWü vom 04.06.2002 ( 8 S 1257 / 02 ), VG Sigmaringen
- <sup>11</sup> Bayern: Verordnung über den Bau von Betriebsräumen für elektrische Anlagen vom 8.12.1997
- <sup>12</sup> Bayern: GemBek. Über den Vollzug des Denkmalschutzgesetzes und baurechtlicher Vorschriften vom 27.07.1984
- <sup>13</sup> VG Giessen vom 28.03.2001 ( 1 G 562/01 )
- <sup>14</sup> BverwG vom 03.01.1992 ( IV C 27.91 )
- <sup>15</sup> BayVwG München vom 01.08.2002, ( M 11 K 01 / 5934 )
- <sup>16</sup> HessVGH vom 29.07.1999 ( 4 TG 2118/99 ), VG Stuttgart vom 24.10.2001 ( 16 K 735/01 )

- <sup>17</sup> BVerwG vom 31.08.1973 ( IV C 33.71 )
- <sup>18</sup> BVwG vom 31.08.1973, BvwGE vom 03.12.1992 ( 4 C 27 /91 ) für eine Werbeanlage als eigenständige Hauptnutzung
- <sup>19</sup> BayVwG München vom 01.08.2002, ( M 11 K 01 / 5934 )
- <sup>20</sup> VG Düsseldorf vom 28.08.2001, ( 9 L 1021 / 01 ): „, Angesichts der kleiner werdenden Abstrahl- und Empfangsradien der Mobilfunkanlagen ... und der dadurch bedingten Häufigkeit von Mobilfunkanlagen insbesondere in Stadtgebieten erfasst bzw. berührt eine derartige Anlage, ... u.a. mit dem Ortsbild der Gemeinde städtebauliche Belange, die ... eine städtebauliche Betrachtung und Ordnung verlangen“
- <sup>21</sup> Busse, Dr. Jürgen, Bay. Gemeindegtag, Mobilfunkstationen aus bau- und immissionsschutzrechtlicher Sicht, BayGTzeitung 9/2000
- <sup>22</sup> BayVGH vom 21.06.1999 ( - 20 CE 98.3374 ) und VG München vom 28.05.2001 ( M 1 S 01/1794 )
- <sup>23</sup> BVerwG vom 03.12.1992 ( IV C 27.91 ), BauR 1993, S.315 und vom 11.05.2000, BauR 2000, S.1848
- <sup>24</sup> im Gegensatz zu Bay. OBB: IMS vom 16.07.2001- Baurechtliche Beurteilung von Mobilfunkstationen, S.5.
- <sup>25</sup> Hessisches Bauministerium: Erlass: Baurechtliche Beurteilung und Behandlung von Mobilfunkanlagen, 31.01.2003, 2.1.1.
- <sup>26</sup> Mecklenburg- Vorpommern, Ministerium für Arbeit und Bau – Oberste Bauaufsichtsbehörde: Hinweise zur baurechtlichen Beurteilung von Mobilfunkanlagen; ( VIII 210 – 515.236.0 ) 2002, (5.1.1.)
- <sup>27</sup> HessVGH vom 29.07.1999 ( 4 TG 2118/99 )
- <sup>28</sup> Es bleibt abzuwarten, ob sich ein Gericht dazu durchringt, nicht die Erteilung einer Standortbescheinigung als abschließendes Maß der Unbedenklichkeit gelten zu lassen, sondern den Nachweis zu verlangen, dass nach BImSchG § 22 Abs. 1 auch „nicht genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten und zu betreiben (sind) dass
1. schädliche Umwelteinwirkungen verhindert werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind,
  2. nach dem Stand der Technik unvermeidbare schädliche Umwelteinwirkungen auf ein Mindestmaß beschränkt werden ...“
- Der Nachweis einer Minimierung könnte durch ein abgeschlossenes IkoM-Verfahren gezeigt werden (siehe Kalau, W; Kamp, J: Kommunale Netzplanung zur Immissions-Minimierung: IkoM – Eine Dienstleistung für Kommunen; in: „Energieversorgung & Mobilfunk“, Tagungsband der 2. EMV-Tagung des Berufsverbandes Deutscher Baubiologen – VDB e.V., 03.-04. April 2003 in München; Im Verlag des AnBUS e.V., Fürth 2003, ISBN 3-9808428-2-7)
- <sup>29</sup> Hess VGH vom 29.07.1999 ( 4 TG 2118/99 ), BauR 2000, 1162, OVG Lüneburg vom 26.03.1998 ( 1 L 1796 / 97 ), et al.
- <sup>30</sup> OLG Hamm, ZMR 2002, 622; BayObLG, ZMR 2002, 610
- <sup>31</sup> VG Düsseldorf vom 28.08.2001 ( 9 L 1021/01 )
- <sup>32</sup> BVerwG vom 01.11.1999 ( 4 B 3. 99 )
- <sup>33</sup> Hauptanlage: VGH BaWü vom 26.10.1998, Hess VGH vom 29.07.1999, dagegen Nebenanlage: BayVGH vom 08.07.1997 ( 14 B 93 / 3102 )
- <sup>34</sup> Nur aus Sicht der Vermeidung einer Befreiung wird versucht werden, eine Mobilfunkstation als Nebenanlage zu klassifizieren und damit auch ohne Befreiung durch die Gemeinde, auf dem Wege einer Ausnahme, die ohne Einvernehmen der Gemeinde durch die Genehmigungsbehörde erteilt werden kann, auszukommen.
- <sup>35</sup> Mecklenburg- Vorpommern, Ministerium für Arbeit und Bau – Oberste Bauaufsichtsbehörde: Hinweise zur baurechtlichen Beurteilung von Mobilfunkanlagen; ( VIII 210 – 515.236.0 ) 2002, (3.)
- <sup>36</sup> Verwaltungsgerichtshof Baden- Württemberg vom 08.02.02 ( 8S 2748 / 01 ), schon VGH BaWü vom 26.10.1998 und Hess VGH vom 19.12.2000; Beide Urteile lösten in den betroffenen Bundesländern eine Vielzahl von nachträglichen oder notwendigen Anträgen auf Nutzungsänderung aus
- <sup>37</sup> OVG NRW, Düsseldorf vom 25.02.2003, ( 4 L 3022/02 ) auf ( 10 B 2417/02 )

- 
- <sup>38</sup> BverwG vom 06.10.1999, ( 4 C 14/89 )
- <sup>39</sup> OVG NRW, Düsseldorf vom 25.02.2003, ( 4 L 3022/02 ) auf ( 10 B 2417/02 )
- <sup>40</sup> VG Giessen vom 18.06.2002; VG Koblenz vom 08.10.2002; VG Mainz vom 26.09.2002, BayVG München vom 21.10.2002
- <sup>41</sup> König / Roeser/ Stock, BauNVO, Komm. zu §15 Rdnr. 9
- <sup>42</sup> König / Roeser/ Stock, BauNVO, Komm. zu §15 Rdnr. 12
- <sup>43</sup> BverwG vom 16.06.1994 ( 4 C 20.93 ), vgl. VGH BaWü vom 25.08.1997 ( 8 S 1861 / 97 )
- <sup>44</sup> Busse, Dr. Jürgen, Mobilfunkstationen ..., BayGTzeitung 9/2000, II. 2.
- <sup>45</sup> VGH BaWü vom 25.08.1997 ( 8 S 1861/97 )
- <sup>46</sup> Mecklenburg- Vorpommern, Ministerium für Arbeit und Bau – Oberste Bauaufsichtsbehörde: Hinweise zur baurechtlichen Beurteilung von Mobilfunkanlagen; ( VIII 210 – 515.236.0 ) 2002, (5.3.)
- <sup>47</sup> Verwaltungsgericht Osnabrück vom 26.04.1996 ( - 2 A 34/94 )
- <sup>48</sup> Busse, Dr. Jürgen, Mobilfunkstationen ..., BayGTzeitung 9/2000, III. 1.
- <sup>49</sup> Bay. OBB: IMS vom 16.07.2001- Baurechtliche Beurteilung von Mobilfunkstationen, 7.2.3.1. S.22.
- <sup>50</sup> BUND, AK Immissionsschutz: Materialien zu Elektrosmog, 2001
- <sup>51</sup> Schreiben des Bundesbauministeriums BS 10 – 601282 – 20 vom 15.11.2000
- <sup>52</sup> Fickert / Fiesler, §14 BauNVO, Rn 11.11; siehe auch Schreiben des Bundesbauministeriums BS 10 – 601282 - 20
- <sup>53</sup> OVG NRW, Düsseldorf vom 25.02.2003, ( 4 L 3022/02 ) auf ( 10 B 2417/02 )
- <sup>54</sup> Bay. OBB: IMS vom 16.07.2001- Baurechtliche Beurteilung von Mobilfunkstationen, 5.4. S.15
- <sup>55</sup> Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes vom 28.2.2002; ( 1 BVR 1676 / 01 )
- <sup>56</sup> Diese 3D-Geländedaten können in den verschiedenen Auflösungsstufen auch wertvolle Grundlage für weitere Projekte der Gemeinde, z.B. für Tourismus, Umweltprojekte, Baumbestandskataster, Rahmenplanung bieten. Flächendeckende Projekte, wie im Bundesland Nordrhein-Westfalen, erleichtern den Gemeinden die Beschaffung solcher Daten.
- <sup>57</sup> Z.B. Bayerischer Landtag, Beschluss 06.04.2001 ( Drucksache 14 / 6399 )