

Städtebauliche und bewertungsrelevante Belange im Zusammenhang mit Mobilfunkanlagen

Rainer Dippold, Worms

Es werden städtebauliche und bodenwertrelevante Aspekte zur Errichtung und zum Betrieb von Mobilfunkanlagen beschrieben.

1 Einleitung

Durch den expandierenden Telekommunikationsmarkt gewinnt der Mobilfunk immer größere Bedeutung. Die enorme Nachfrage nach Mobilfunkgeräten (sog. Handy) erfordert die Errichtung von Antennenträgern, die entweder auf dem Erdboden als Antennenmasten oder auf Gebäudedächern bzw. an Gebäudefassaden montiert werden. Zur Zeit gibt es in Deutschland ca. 40 000 Mobilfunkantennenstandorte im städtischen und ländlichen Raum. Aufgrund des weiteren flächendeckenden Ausbaus der Telekommunikation und der Einführung neuer Übertragungssysteme, vor allem das UMTS-Netz, wird mit einer Vielzahl zusätzlicher Standorte für Mobilfunkantennen gerechnet. Bis Ende 2005 ist für die Hälfte der bundesrepublikanischen Bevölkerung der Zugang zum UMTS-Netz zu gewährleisten.

Die stationären Anlagen für den Mobilfunk erzeugen kontroverse Diskussionen über mögliche Gesundheitsgefährdungen (Stichwort: Elektromog) und über die baurechtliche Zulässigkeit. Im Folgenden soll auf die vorgenannten Aspekte im Zusammenhang mit Sendee- und Empfangsanlagen für den Mobilfunk unter Berücksichtigung von Wertermittlungsaspekten eingegangen werden.

2 Technische Anforderungen beim Netzaufbau

Ohne Funknetze gibt es keine mobile Kommunikation und ohne Infrastruktur arbeitet kein Mobilfunknetz. Sendeanlagen, sog. ortsfeste Mobilfunkbasisstationen, sind Grundlage für die Ausbreitung der Funkwellen zur drahtlosen Übertragung von Daten. Die Wahl eines geeigneten Standortes hängt von den topografischen Verhältnissen, der Bebauung und dem Bewuchs sowie dem Gesprächs- und Kommunikationsaufkommen ab [8]. Um eine möglichst gute Sendeleistung zu erreichen, wählt man meist Gebäude oder Geländepunkte, die in der Umgebung am höchsten gelegen sind. Da die Systemtechnik bis zu mehreren Tonnen betragen kann, muss ein Gebäude die statischen und konstruktiven

Voraussetzungen erfüllen, um als sicherer Standort in Frage zu kommen. Auf den Sendeanlagen sind oft mehrere Antennen, die zum Teil von konkurrierenden Netzbetreibern stammen, untergebracht.

Grundlage jedes Mobilfunknetzes ist ein Festnetz, an das die Basisstationen angeschlossen sind. Die Basisstationen sind via konventionelle Telefonleitungen oder via Richtfunk mit einer Zentrale verbunden (Abb. 1). Eine Basisstation deckt immer ein bestimmtes Gebiet, eine sog. Zelle, ab. Die Funkzellen haben annäherungsweise eine sechseckige Form (hexagonales Zellenmuster). Die Größe der einzelnen Funkzellen kann sehr unterschiedlich sein. Auf dem flachen Land kann der Durchmesser der Zelle mehrere Kilometer betragen, während im städtischen Bereich auf 300 m, in dicht besiedelten Innenstädten auf 100 bis 200 m,

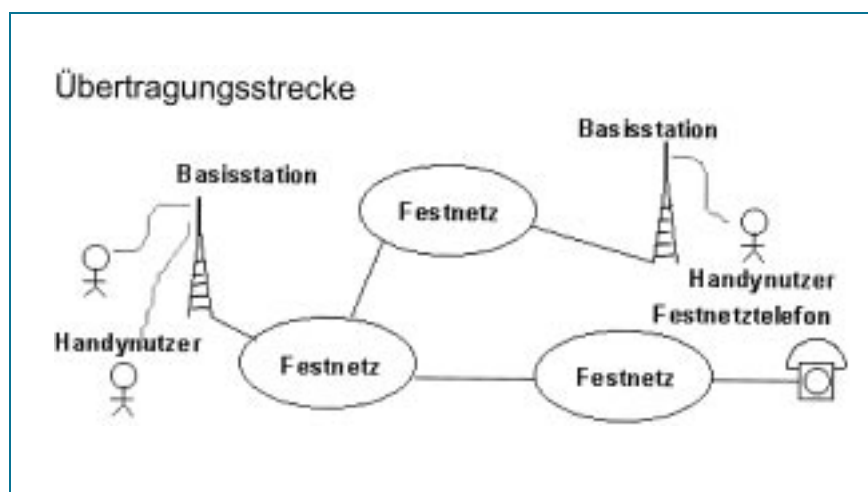


Abb. 1: Übertragungsstrecken im Mobilfunk
Nur zwischen Mobiltelefon und Basisstation erfolgt die Verbindung per Funkübertragung. Zwischen den Basisstationen liegen normale Telefonleitungen oder es wird mit Richtfunk gearbeitet

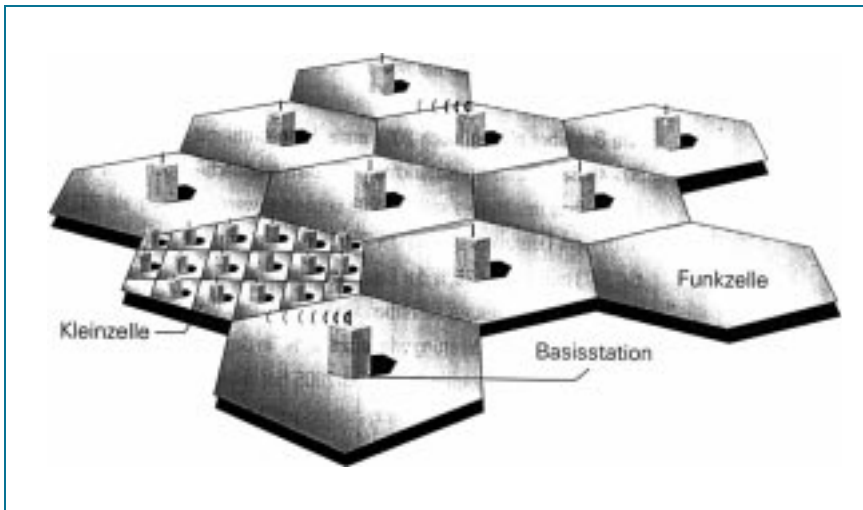


Abb. 2: Wabenförmige Konfiguration des Mobilfunknetzes
Stationäre Mobilfunkantennen versorgen eine „Zelle“; sie senden und empfangen Hochfrequenz von den mobilen Geräten

sich die Zellengröße verkleinert. In jeder dieser Zellen hat der Mobilfunknetzbetreiber eine Basisstation aufgestellt. Je mehr Teilnehmer, sprich Handy-Benutzer, innerhalb einer Zelle sind, desto kleiner muss der Zellradius sein, um eine gute Sende- und Empfangsleistung zu gewährleisten. Mit zunehmender Netzdicke und damit einhergehendem Gesprächsaufkommen erhöht sich also die notwendige Senderdicke. Großstädte brauchen eine engmaschige Netzstruktur, während ländliche Gebiete mit Makrozellen auskommen.

Bewegt sich ein Handy-Benutzer durch das Mobilfunknetz, dann bewegt er sich je nach Zellstruktur durch eine Reihe solcher Zellen, d. h. die Verbindung wird automatisch an die Nachbarzelle übergeben. Mobilfunktelefone (Handys) und Mobilfunksendeanlagen zählen zu den Hochfrequenzanlagen, während z. B. Bahnstromfreileitungen dem Niederfrequenzbereich zugeordnet sind. Die Intensität elektromagnetischer Wellen nimmt mit zunehmendem Abstand zur Sendeanlage stark ab (quadratisches Abstandsgesetz). Ist die Netzdicke unzureichend, entstehen sog. Funklöcher, was die Funktionalität der Mobilfunknutzer stark beeinträchtigen kann.

Die neuen Mobilfunksysteme sind in Europa unter dem Namen UMTS (Universal Mobile Telecommunica-

tions Systems) bekannt. UMTS-Netze sollen den mobilen Benutzern zusätzlich zu den konventionellen Sprach-, Fax- und Datendiensten sog. Multimediadienste wie Internet, Online-Shopping und Videotelefonie mit hohen Datenraten bis zu 2 Mio. Bits pro Sekunde (2 Mbit/s) ermöglichen. Mit der heutigen GSM-Technologie (Global System for Mobile Communication) sind nur Datenübertragungsraten von 9600 Bits pro Sekunde (9,6 kbit/s) realisierbar. In den nächsten Jahren wird nach verbreiteter Ansicht der Mobilfunkmarkt weltweit weiterhin stark wachsen. In der unten stehenden Tabelle sind die geschätzten Teilnehmerzahlen der verschiedenen Weltregionen bis zum Jahr 2010 aufgelistet. In der Aufstellung werden alle Mobilfunkteilnehmer, d. h. GSM- und UMTS-Benutzer, berücksichtigt. Eine Sättigung des Marktes wird für Europa, Nordamerika und Japan ab ca. 2010 erwartet.

Region	Jahr 2000	Jahr 2005	Jahr 2010
Europa	113 Mio.	200 Mio.	260 Mio.
Nordamerika	127 Mio.	190 Mio.	220 Mio.
Asien	149 Mio.	400 Mio.	850 Mio.
Rest der Welt	37 Mio.	150 Mio.	400 Mio.

Abb. 3. Prognose der Teilnehmerzahl/ Nutzer des Mobilfunks
Quelle: [1]

3 Im Widerstreit: Pro und Contra von Mobilfunkanlagen

Die Bedeutung des Mobilfunks im privaten Bereich, aber auch im Berufs- und Wirtschaftsleben hat in den vergangenen Jahren stark zugenommen. Von daher wird der Stellenwert der mobilen Kommunikation hoch eingeschätzt. Eine Störung (Stotterfunk) oder ein totales Nichtfunktionieren (Funkausfall) kann für manche Wirtschaftsbereiche mittlerweile mit erheblichen Nachteilen und Ertragsverlusten verbunden sein.

Quer durch die Bundesrepublik ist in den letzten Jahren aber auch ein Anwachsen des Protestes gegen Mobilfunkanlagen zu beobachten. Mehrere hundert Bürgerinitiativen kämpfen gegen neue Standorte von Mobilfunkanlagen. Insbesondere will man den Telekommunikationsunternehmen beim Netzaufbau des innovativen Mobilfunkstandards UMTS „dazwischenfunken“. Bei den Mobilfunk Anbietern wächst die Sorge vor zeitlichen Verzögerungen und Kostensteigerungen im Zusammenhang mit UMTS. Durch Bürgerbegehren und Gerichtsprozesse gegen Mobilfunkanlagen könnten die Gegner den Start des UMTS-Netzes durch einanderbringen. Da die Mobilfunkanbieter bei Ersteuerung der milliardenteuren Lizenzen sich verpflichteten, bis Ende des Jahres 2003 die Abdeckung eines Viertels der Bevölkerung zu gewährleisten, müssten zu den bestehenden Sendeanlagen mindestens 10 000 neue Anlagen hinzukommen [2]. Die Protesthaltung richtet sich zudem gegen die Absenkung der Grenzwerte für die Strahlung von Mobilfunkantennen.

Gegen die Errichtung von Mobilfunkstationen wehren sich vor allem Nachbarn, die aufgrund der von den Sendeanlagen ausgehenden elektromagnetischen Felder konkrete oder latente Gesundheitsgefahren befürchten. Zu fragen ist, ob unter Berufung auf das in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG normierte Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit die Errichtung oder das Betreiben von Mobilfunk-Sendeanlagen untersagt werden kann. Ein Rückgriff auf das

GG kommt nach gefestigter Rechtsauffassung nur dann in Betracht, wenn eine Konkretisierung durch einfaches Gesetzesrecht fehlt. Durch die Festlegung von Immissionsgrenzwerte hat der Gesetzgeber definitive Regelungen über die von der Allgemeinheit zu duldenen elektromagnetischen Felder aufgestellt, so dass die grundgesetzliche Schutzpflicht durch den Gesetzgeber ausgeformt wurde.

Schädliche Umwelteinwirkungen sind gemäß § 3 Abs. 1 BImSchG Immissionen, die nach Art, Ausmaß und Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen. Unstrittig ist, dass das Betreiben von Sendeanlagen elektromagnetische Felder hervorruft, die den Tatbestand einer Immission im Sinne von § 3 BImSchG erfüllen. Ein gesetzliches Gefährdungspotential ist dann gegeben, wenn mit Wahrscheinlichkeit ein bestimmter Schaden eintreten kann. Die Grenze der Zumutbarkeit von Umwelteinwirkungen ist dann überschritten, wo hinreichend sichere Erkenntnisse über die Gefährlichkeit von Immissionen vorliegen.

Dass das verankerte Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit keinen Anspruch auf Schutz vor jedem Restrisiko gewährleistet, hat das Bundesverfassungsgericht bereits bei der atomrechtlichen Anlagengenehmigung ausdrücklich betont. Nach Ansicht des Gerichts reicht es aus, wenn nach dem aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik keine Anhaltspunkte für eine schädigende Gesundheitsgefährdung bestehen. Es genügt nicht, wenn jegliches Schadensereignis theoretisch irgendwann eintreten könne.

Da bislang Nachweise über tatsächliche Gesundheitsgefährdungen bei ordnungsgemäßem Betrieb von Mobilfunkanlagen nicht geführt werden konnten, verneint die vorherrschende Meinung der ergangenen Rechtsprechung schädliche Umwelteinwirkungen, wenn die in der 26. BImSchV enthaltenen Grenzwerte eingehalten werden. So hat das OVG Rheinland-Pfalz in einem Beschluss vom 20.08.2001 die Klage eines Nachbarn, dessen Wohnhaus

ungefähr 20 m neben der Funkübertragungsstelle steht, abgelehnt. Ein vorhandener Sendemast im Außenbereich einer Gemeinde wurde zu einer Feststation für das Funktelefonnetz erweitert. Der Nachbar befürchtete gesundheitliche Schäden, z. B. Herzrhythmusstörungen oder Tinnitus, durch den von der Anlage ausgehenden Elektrosmog.

Solange die Anforderungen an die Unterhaltung von Hoch- und Niederfrequenzanlagen auf gesetzlicher Grundlage in Übereinstimmung mit anerkannten Standards, u. a. Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) oder der Deutschen Strahlenschutzkommission, beruhen, müssen Nachbarn den Betrieb einer Mobilfunksendeanlage dulden. Im Übrigen gebe es keine neueren wissenschaftlichen Erkenntnisse, die für den Ursachenzusammenhang zwischen dem Mobilfunkbetrieb und Gesundheitsbeeinträchtigungen sprächen. Deshalb seien die gesetzlichen Grenzwerte bis auf weiteres zu beachten und anzuwenden.

Dennoch bleibt unbestritten, dass es gewisse wissenschaftliche Forschungsergebnisse gibt, die eine krebserzeugende Wirkung von hochfrequenten elektromagnetischen Feldern aufzeigen. Da es an der Reproduzierbarkeit der Erstbefunde mangelt, kann nach allgemeiner Auffassung nicht von einer signifikanten Schadenswahrscheinlichkeit und einer nachhaltigen Gesundheitsgefahr gesprochen werden. Sollte die wissenschaftliche Erkenntnis in absehbarer Zeit einen derartigen Kausalzusammenhang erbringen, müsste die Genehmigungsfähigkeit und der Betrieb von Mobilfunkanlagen indessen neu geregelt werden.

4 Wie kann sich der Betroffene gegen Mobilfunkanlagen wehren?

Die Wehrmöglichkeiten gegen neue, aber auch gegen schon bereits bestehende Mobilfunkanlagen sind vielfältiger Art.

– Untere Baubehörde

Dies ist im Regelfall der Landkreis oder die Gemeinde. Es wird geprüft,



Abb. 4: Mobilfunkanlage besteht aus einer oder mehreren Antennen unterschiedlicher Gestaltung und Höhe sowie einer Versorgungseinheit

ob die Anlage mit öffentlichem Baurecht, aber auch mit den Vorgaben der 26. Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (VO über elektromagnetische Felder) vereinbar ist. Im Erfolgsfall bedeutet dies Baustopp, Nutzungsuntersagung, Stilllegung oder Beseitigung der Anlage.

– Kommunalverwaltung

Hier ist anzufragen, ob Mobilfunkbetreiber einer neuen Anlage sich an die freiwillige Selbstverpflichtung gehalten haben. Aufgrund der zunehmenden Bürgerproteste haben sich die Netzbetreiber seit 2001 darauf festgelegt, zukünftige Standorte einvernehmlich mit den kommunalen Behörden zu bestimmen. Erst wenn die Kommune zugestimmt hat, beginnen die Verhandlungen mit dem Grundstückseigentümer.

– Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP)

Sofern eine Anlage mehr als 10 Watt Strahlungsbelastung aufweist, muss bei der RegTP eine Standortbescheinigung beantragt werden. In der Standortbescheinigung ist insbesondere der Sicherheitsabstand zur umliegenden Wohnbebauung nachzuweisen. Die Nachweise sind Grund-



Abb. 5: Freistehende Mobilfunkanlage in Nachbarschaft zu Windenergieanlagen



Abb. 6: An einem Gebäude montierte Funkantenne

lage für die Abschätzung der Unschädlichkeit der von der Anlage ausgehenden elektromagnetischen Strahlung.

– Anrufen der Gerichte

Gemäß dem Rechtsschutzprinzip kann jeder Betroffene sich durch Beschreiten des Rechtsweges gegen das Handeln oder Nichthandeln von Behörden wehren. Die Erfolgsaussichten des Vorgehens gegen den Betrieb von Mobilfunkanlagen sind derzeit eher als gering einzustufen [5]. Dennoch ist zu beobachten, dass die Gerichte in den letzten Jahren die nachbarschützenden Belange stärker in ihren Urteilen berücksichtigt haben.

5 Städtebauliche Gesichtspunkte

5.1 Bauplanungsrecht

Grundsätzlich besteht für die Kommune (Stadt oder Gemeinde) nur dann eine Steuerungsmöglichkeit im Rahmen der bauplanerischen Vorschriften, wenn das Vorhaben der Mobilfunkanlage von städtebaulicher Relevanz ist, d. h. es müssen die städtebaulich motivierten Belange i.S.v. § 1 Abs. 5 BauGB berührt sein. Ob ein Vorhaben städtebauliche Belange tangiert, ist weniger eine Frage der Größe der Anlage, sondern mehr eine Frage des jeweiligen Standortes im Gebiet der Kommune. Auch Vorhaben, für die keine Baugenehmigung erforderlich ist, haben

die öffentlich-rechtlichen Vorschriften und somit das Bauplanungsrecht zu beachten.

Es ist sicherlich zu weitgehend, aus dem städtebaulichen Entwicklungs- und Ordnungsauftrag nach § 1 Abs. 3 BauGB zu fordern, dass Mobilfunkanlagen grundsätzlich im Wege der Bauleitplanung abzusichern sind [3]. Empfehlenswert ist es im Wege der kommunalen Flächennutzungsplanung bestimmte Standorte für die Mobilfunkanlagen im sog. Außenbereich (i.d.R. nicht bebaute Gebiete) darzustellen, um eine geordnete städtebauliche Entwicklung des Gemeindegebietes zu sichern. Die Standortdarstellung darf nicht einseitig im Blickwinkel auf die stadtgestalterischen Präferenzen erfolgen, weil sonst die Gefahr besteht, dass durch die ungünstige Standortwahl sog. Funklöcher entstehen. In den Flächennutzungsplan fließt ggfs. das funktechnische Planungskonzept ein, das die Belange der Netzbetreiber und andere öffentliche und private Belange (Landschaftsbild, Immissionsschutz) berücksichtigt.

Sofern für das Gebiet ein Bebauungsplan besteht, richtet sich die Zulässigkeit der Anlage nach den getroffenen Festsetzungen im Bebauungsplan. Eine explizite Festsetzungsmöglichkeit für Mobilfunkanlagen besteht nicht nach dem Katalog des § 9 Abs. 1 BauGB. Umgekehrt besteht unter Rückgriff auf § 14 Abs. 1 Satz 3 BauNVO die Möglichkeit, Sendeanlagen für den Mobilfunk durch eine Negativfestsetzung normativ auszuschließen. Jedoch muss bei dieser Vorgehensweise die städtebauliche Zielsetzung gegeben sein. Wenn z. B. eine kleinere Sendeanlage von außen nicht sichtbar unter dem Dach angebracht ist, dürfte die städtebauliche Relevanz ausscheiden. Unzulässig wäre auch eine Verhinderungsplanung, die ein „antennenfreies“ Gemeindegebiet verfolgt. Statistisch ist der weit überwiegende Teil des Gemeindegebietes dem formell unbeplanten Bereich zuzurechnen [4].

Besteht die Absicht, Antennenträger in einem Gebiet zu errichten, für das weder ein Bebauungsplan besteht noch ein nach § 34 Abs. 2 BauGB zuordnungsfähiges Baugebiet vor-



liegt, so richtet sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach § 34 Abs. 1 BauGB. Die vorgesehene Anlage muss sich in die Eigenart der näheren Umgebung, ohne bodenrechtliche Spannungen auszulösen, einfügen. Die bisher ergangene Rechtsprechung ist offensichtlich in ihrer Entscheidungspraxis recht extensiv, was die Vereinbarkeit von Antennenträgern im Zusammenhang bebauter Ortsteile nach Maßgabe des § 34 Abs. 1 BauGB anbelangt. Antennenträger mit einer Höhe von deutlich mehr als 25 m, teilweise bis 80 m, können im Einzelfall nicht im Widerspruch zum Rücksichtnahmegebot stehen und stellen wegen ihrer „schlanken“ Bauweise keine erdrückende Wirkung dar, so dass der Durchschnittsbürger derartige technischen Anlagen nicht als außergewöhnliche Fremdkörper empfindet. Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem Baugebiet nach BauNVO, so beurteilt sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach seiner Art allein danach, ob es nach der BauNVO allgemein oder ausnahmsweise zulässig wäre. Antennenanlagen sind nach § 14 Abs. 1 Satz 1 BauNVO allgemein zulässig, wenn sie dem Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke selbst dienen. Es ist eine räumliche und funktionale Zuordnung zum betreffenden Baugebiet notwendig, die dann überschritten wird, wenn die Mobilfunkanlage der Versorgung des gesamten Orts- und Stadtgebietes sowie mehrerer Gemeinden in der Umgebung dient. Nach Ansicht des VG Düsseldorf, Beschluss vom 28.08.2001 – 9L 1021/01 – dient eine gewerbliche Mobilfunkanlage nicht dem Nutzungszweck des Baugebietes, da eine einzelne Mobilfunkanlage integraler Bestandteil eines übergreifenden Mobilfunknetzes ist und das das Sende- und Empfangsgebiet der Einzelanlage in einem Umkreis von ca. 800 m um ihren Standort erfasst. Ob diese Auslegung des § 14 Abs. 1 BauNVO dem Bestimmungsinhalt voll gerecht wird, ist zumindest strittig. Denn wie eingangs in Kap. 2 gezeigt, können die Wirkungen von Senderanlagen in bebauten Gebieten durchaus sich nur auf das betreffende Baugebiet auswirken.

Im Gegensatz hierzu ist der Interpretationsansatz des Anwendungsbereiches von § 14 Abs. 2 BauNVO weniger kontrovers, weil nach dieser Vorschrift fernmeldetechnische Nebenanlagen als Ausnahme zugelassen werden können. Dem Fortschritt und der Nutzung auf dem Gebiet der Fernmeldetechnik, wozu auch Antennenträger zählen, wurde im Zuge der Novellierung der BauNVO im Jahr 1990 entsprechend Rechnung getragen. Neben den fernmeldetechnischen Anlagen hat der Verordnungsgeber damals auch Anlagen für erneuerbare Energien, z. B. Windenergieanlagen, aufgenommen. Sofern Masten bzw. Antennenträger für den Mobilfunk im Außenbereich nach § 35 BauGB errichtet werden sollen, erfüllen sie grundsätzlich die Privilegierungsvoraussetzung von § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB. Wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen (z. B. kein Widerspruch zu den Darstellungen im Flächennutzungsplan) und die ausreichende Erschließung gesichert ist, besteht ein gesetzlicher Zulässigkeitsanspruch für Mobilfunkanlagen im Außenbereich. Ästhetische Belange oder Aspekte der Landschaftsverhandlung sind nur in den seltensten Fällen zulassungshindernde Gründe. Wenn ein Alternativstandort funktechnisch ebenfalls geeignet ist, jedoch dieser landschaftsschonender ist, kann dies dem Anlagenbetreiber zugemutet werden.

5.2 Bauordnungsrecht

Die Erforderlichkeit einer Baugenehmigung besteht für Masten bzw. Antennenträger für den Mobilfunk nach den meisten Landesbauordnungen, sofern ihre Höhe mehr als 10 m beträgt. In einigen Bundes-

ländern hängt die Baugenehmigungspflicht wegen der Problematik etwaiger Gesundheitsgefahren auch von der Senderleistung (Stärke der ausgehenden elektromagnetischen Wellen) ab. Vermehrt wird die Auffassung vertreten, wegen ihrer städtebaulichen Relevanz und ihrem Einfluss auf das Ortsbild sollte die Nutzung einer Mobilfunkanlage nicht ohne Baugenehmigung erfolgen, um die Vereinbarkeit mit den öffentlich-rechtlichen Bestimmungen in einem hoheitlichen Verfahren zu überprüfen.

Strittig ist die Thematik, ob ein Gebäude mit einer neu installierten Mobilfunkanlage eine Nutzungsänderung des Gebäudes bewirkt mit der Folge, dass dies eine Baugenehmigung bedingt. Das VG Hannover – 4B4835/01 hat die Baugenehmigungspflichtigkeit bei einer Scheune, deren bisher als Heuboden genutzter Dachraum mit einer Mobilfunkstation ausgerüstet wird, u. a. wegen der Nutzungsänderung des Gebäudes als gegeben erachtet. Eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung wurde in der jüngeren Vergangenheit in Teilen der Rechtsprechung auch bei Mobilfunkanlagen auf Wohngebäuden angesehen. Es ist also ein Trend ersichtlich, dass neu installierte Mobilfunkanlagen wegen des damit verbundenen Nutzungswechsels von gewerblichen oder wohnbaulichen Gebäuden einer Baugenehmigungspflicht unterliegen.

Gemeinden können durch Gestaltungssatzungen besondere Anforderungen an bauliche Anlagen stellen. Dabei können auch gestalterische Belange bei Mobilfunkantennen angesprochen werden, jedoch nicht in der Weise, dass Antennen generell untersagt werden. Gemäß dem Ver-

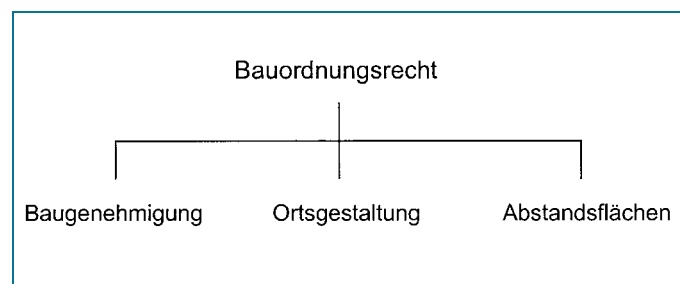


Abb. 7: Berührte Belange im Bauordnungsrecht

hältnismäßigkeits- und Abwägungsgebot ist einerseits die Grundversorgung mit Mobilfunk sicherzustellen; andererseits sind die berechtigten Anliegen des Stadt- und Ortsbildes zu würdigen. Es sollte in Abstimmung mit den Mobilfunkbetreibern ein Standortkonzept erarbeitet werden, das den verschiedenen Anforderungen Rechnung trägt.

Diskussionswürdig ist die Frage, ob freistehende Antennenträger von dem bauordnungsrechtlichen Gebot, ausreichende Abstandsflächen zu benachbarten Grundstücken einzuhalten, berührt werden. In der Regel handelt es sich bei den fernmelde-technischen Anlagen für den Mobilfunk nicht um Gebäude und nicht um Wirkungen, wie sie üblicherweise von Gebäuden ausgehen. Maßgebend für die Schutzwirkung von benachbarten Grundstücken ist, dass die ausreichende Bemessung der Abstandsfläche im Sinne einer präventiven Gefahrenabwehr dient. Gefahren drohen insbesondere durch Brandübertragung, unzumutbare Verschattung und unzureichende Belüftung.

Allgemein anerkannt ist die Erkenntnis, dass Antennenträger in Form von Stahlgittermasten bei einem Durchmesser von unter 2 Meter keine gebäudegleiche Wirkungen entfalten und somit nicht unter die Abstandsflächenvorschriften fallen. Bei größeren Funkanlagen mit mehr als 2 Meter Durchmesser kann es bei technischen Anlagen der Daseinsvorsorge unter Würdigung der berührten Belange gerechtfertigt sein, einer Befreiung von den Vorschriften über die Abstandsflächen stattzugeben.

Es sollten künftighin frei sichtbare Mobilfunkstationen generell nicht ohne Baugenehmigung errichtet und betrieben werden dürfen. Im Hinblick auf Aspekte des Orts- und Landschaftsbildes, der Gesundheitsvorsorge und des notwendigen Immissionsschutzes sollten die berührten öffentlichen und privaten Belange ausreichend gewürdigt werden. Eine allzu liberale Haltung trägt den Umwelt- und Gesundheitseinwirkungen nicht gebührend Rechnung und verstärkt nur die gerichtliche Prozessneigung der betroffenen Bevölkerung.

5.3 Abstimmungsverfahren

Probleme bei der Ansiedlung von Mobilfunkanlagen im Gemeindegebiet sind überwiegend auf fehlende Information und mangelhafte Abstimmung durch den Mobilfunkbetreiber zurückzuführen. Vor diesem Hintergrund hat der Deutsche Städte- und Gemeindebund mit den sechs UMTS-Lizenznehmern im Jahr 2001 eine Vereinbarung über den Informationsaustausch und die Beteiligung der Kommunen beim Ausbau des Mobilfunknetzes abgeschlossen. Bei der Auswahl von neuen Mobilfunkstationen im Gemeindegebiet wird einerseits den Kommunen ein Mitspracherecht eingeräumt, andererseits werden die Gemeinden über die Pläne zum Ausbau des Mobilfunknetzes umfassend informiert. Die Standortvorschläge werden von kommunaler Seite geprüft und ggfs. Alternativstandorte aus städtebaulichen oder ortsgestalterischen Gründen eingebracht. Wenn die Standortvorstellungen der Kommune aus funktechnischen oder wirtschaftlichen Erfordernissen nicht zu realisieren sind, soll eine einvernehmliche Standortfestlegung angestrebt werden, welche die örtliche Belange und die Interessen des Mobilfunks berücksichtigt.

Sicherlich wird in der Praxis in vielen Fällen durch Kooperation und Kommunikation eine konfliktfreie Standortentscheidung der stationären Funkanlagen zu erzielen sein. Letztlich sitzt jedoch die Kommune am längeren Hebel, da sie im Falle eines Dissens die Instrumente des Bau- und Planungsrechts zur Durchsetzung der städtebaulichen Entwicklung einsetzen kann.

6 Aspekte der Wertermittlung

Erörterungsbedürftig ist der Aspekt, ob Wohnimmobilien eine Wertminderung erfahren, weil in ihrer Nähe Mobilfunkantennen vorhanden sind. Soweit Standorte für Funkmasten oder Funkmasten außerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Sicherheitsabstände errichtet sind, wird ein Minderwert der Immobilie unsubstantiiert und nicht nachweis-

bar sein. Dennoch kann nicht ausgeschlossen werden, dass ein potentieller Erwerber einer zum Verkauf stehenden Wohnimmobilie, insbesondere bei einem Einfamilienhaus, gewisse Wertabschläge geltend macht oder ganz von einem Kauf des Wohnobjekts absieht. Dieses Marktverhalten dürfte insbesondere bei wohnbaulichen Immobilien zu verzeichnen sein, die in unmittelbarer Nähe oder angrenzend an Funkmaststandorten gelegen sind. Es kann jedoch in diesem Fall nicht schlussfolgernd von einer allgemeinen Verkehrssitte gesprochen werden.

Bei mit Antennen für den Mobilfunk bebauten Grundstücken ist aus wertbezogener Sicht zwischen Wertsteigerungen infolge Einnahmen aus dem Antennenbetrieb und möglichen Mietminderungen aufgrund der Funkbelastung zu differenzieren. In der Regel wird der Antennenstandort durch privatrechtliche Verträge mit einer Laufzeit von 10 bis 20 Jahren und jährlichen Zahlungen des jeweiligen Mobilfunkbetreibers an den Grundeigentümer, auf dessen Grundstück sich die Funkanlage befindet, abgesichert. Meist liegen die Entgelte für den Antennenstandort auf dem Dach des Gebäudes in einer Spanne von 3000 bis 4000 EUR pro Jahr [6]. Auch einmalige Ablösungs- und Entschädigungsbeträge an den Grundstückseigentümer sind in der Praxis möglich.

Es stellt sich die Frage, ob durch eine vorhandene oder neu installierte Funkantennenanlage auf dem Dach eines Mehrfamilienhauses die Bewohner eine Mietminderung geltend machen können. In der Rechtsprechung wird eine derartige Anspruchsgrundlage mehrheitlich verneint, weil eine bloße Furcht der Mieter vor einer möglichen Gesundheitsgefährdung noch keine Beeinträchtigung im Sinne von § 537 Abs. 1 BGB (Mängel der Mietsache) darstellt. Solange die befürchtete Gefahr wissenschaftlich nicht verifizierbar sei, ist ein Mietmangel nicht gegeben, da Beurteilungskriterien sich nicht nach dem subjektiven Empfinden des einzelnen Mieters, sondern nach der allgemeinen Verkehrsanschauung richte. Es gehe zu weit, wenn schon dann ein Mangel



angenommen werden würde, wenn eine Gesundheitsgefährdung zwar nicht wahrscheinlich, aber auch nicht ausgeschlossen werden wäre. Mieter im Nahbereich von Sendeanlagen, z. B. in Dachgeschosswohnungen, die nur wenige Meter von den Funkanlagen entfernt wohnen, sehen die Unbedenklichkeit hinsichtlich einer kausalen Gesundheitsbeeinträchtigung zumindest als zweifelhaft an.

Es ist daher empfehlenswert, dass Grundstückseigentümer in den Gestattungsverträgen mit den Betreibern von Mobilfunkanlagen sich von den möglichen Folgen einer eventuellen Mietminderung freistellen lassen. Eine Schutzklausel sollte die Übernahme der rechtskräftig festgestellten Mietausfälle aufgrund des Betriebes der Funkantenne oder den Abbau der errichteten Funkantenne auf dem Gebäude beinhalten.

Besteht ein Wohnobjekt aus Eigentumswohnungen und soll auf dem Gebäude eine Mobilfunkantenne installiert werden, so setzt dies das Einverständnis aller Miteigentümer voraus. Es besteht die Gefahr, dass der Wert der Mieteigentumsanteile sinkt, weil sich immer weniger Käufer finden, die bereit sind, eine Wohnung in einer Anlage zu kaufen, auf der eine stark strahlende Mobilfunkstation eingerichtet ist (so die Entscheidung des AG Augsburg v. 21.09.2001). Selbst wenn der weit überwiegende Teil der Miteigentümer die Aufstellung der Funkantenne befürwortet, gebietet das Rücksichtnahmegebot, die Mindermeinung zu akzeptieren.

Eine andere Fallgruppe liegt bei Grundstücken vor, wo die Antennenanlage nicht auf einer baulichen Anlage, z. B. Wohnhaus oder Siloanlage, sondern auf einem Teil des Grundstücks in Form von Antennenmasten errichtet ist. Die benötigten

Flächenanteile sind ca. 50–70 qm groß, deren Sicherung für den Maststandort meist über beschränkt persönliche Dienstbarkeiten erfolgt. Die Wertveränderung des Grundstücks ergibt sich einerseits aus dem Entgelt für das Betreiben der stationären Mobilfunkanlage und andererseits aus der Minderung aufgrund der Belastung mit der Grunddienstbarkeit. Bei landwirtschaftlich genutzten Grundstücken wird eine Minderung wegen des niedrigeren Bodenwertes geringer ausfallen als bei bebauten Grundstücken mit gewöhnlicherweise höheren Bodenwerten. Der Werteeinfluss des Antennenstandortes auf den betroffenen Grundstückswert resultiert als Saldo aus dem kapitalisierten Wert von Entgeltzahlung und der Wertminderung aus der eingeräumten Grunddienstbarkeit.

7 Schlussbetrachtung

Der technische Fortschritt bedingt nicht nur Erleichterung des Lebens, sondern birgt auch, wenngleich nicht sofort offensichtlich, Gefahren und Unwägbarkeiten. Der Mobilfunk ist aus unserem heutigen Arbeits- und Privatleben nicht mehr wegzudenken. Dennoch sollten die Anforderungen in mehrfacher Hinsicht konkretisiert und verbessert werden.

- Für Mobilfunkanlagen sollte generell eine Baugenehmigungspflicht bestehen. Nur in einem amtlichen Verfahren kann die Vereinbarkeit mit den berührten Belangen angemessen geprüft werden.
- Die Forschungen über die Gesundheitsgefährdungen von elektromagnetischen Wellen sollten weiter, aber intensivierend, vorangetrieben werden. Gelder aus den Erlösen der UMTS-Versteigerung könnten hierbei vorteilhaft im

Sinne der Gesellschaft verwendet werden.

- Ein Mobilfunkkataster der vorhandenen Standorte sollte flächendeckend mit ergänzenden Zahlen (Strahlungsbelastung etc.) aufgestellt werden und allen Bürgern frei zugänglich sein.
- Bei der Wertermittlung von baulichen Anlagen sind die wertbeeinflussenden Umstände gebührend zu berücksichtigen. Minderungs- und Erhöhungsfaktoren im Zusammenhang mit Mobilfunkanlagen können im Einzelfall auftreten. Das Marktverhalten muss bei der Wertermittlung mit einfließen.

Quellen

- [1] Bundesamt für Kommunikation der Schweiz: „Faktenblatt“ UMTS v. 14.12.2000
- [2] Deutscher Gemeinde- und Städte-tag: Broschüre Mobilfunk und Kommunen, Okt.2001
- [3] Dippold, R.: Zur Steuerungsfunktion und Einsatznotwendigkeit des Bebauungsplans. VR 1990, S. 3
- [4] Dippold, R.: Planeretzende Normen im Bauplanungsrecht. RdL 1996, 170
- [5] Bundesamt für Strahlenschutz: Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die Errichtung und den Betrieb von Mobilfunkanlagen. Infoblatt 06/2002
- [6] Flintrop, H.-H.: Der Einfluss von Mobilfunkanlagen auf den Verkehrswert von Grundstücken. GuG 2001, 322
- [7] N.N.: Mobilfunk in der Diskussion. www.umwelt-nuernberg.de
- [8] Schröder, Christoph: Ausbau des UMTS-Systems. In: Immobilien-Zeitung v. 10.5.2002, S. 13

Anschrift des Verfassers:
Dr. RAINER DIPPOLD,
Lindenallee 25, 67549 Worms