

Strahlentelex mit ElektrosmogReport

Fachinformationsdienst zur Bedeutung elektromagnetischer Felder für Umwelt und Gesundheit

7. Jahrgang / Nr. 3

nova-Institut

März 2001

Recht

Rechtliche Situation bei der Errichtung von Mobilfunksendeanlagen

Alle 300 m im städtischen Bereich, alle 500 bis 1000 m im ländlichen Bereich sollen zukünftig nach Betreiberangaben Mobilfunkanlagen von jedem Betreiber errichtet werden, um den neuen UMTS-Standard in den nächsten Jahren zu realisieren. Diese engmaschige Netzplanung wird dabei von allen sechs konkurrierenden Unternehmen im Mobilfunkbereich verfolgt. Es ist damit konkret absehbar, dass Zehntausende von weiteren Mobilfunkanlagen in ganz Deutschland zu den schon jetzt ca. 30.000 Funkanlagen installiert werden sollen. Damit sind auch für die Zukunft zahlreiche weitere Konfliktsituationen absehbar, zumal die Anlagenbetreiber vorrangig beabsichtigen, diese Mobilfunkanlagen mitten in Wohngebieten bzw. innerhalb vorhandener Bebauung zu installieren.

Anlass für die Vielzahl der dabei entstehenden Rechtsstreitigkeiten sind vorrangig selbstverständlich die in der Wissenschaft und der Öffentlichkeit höchst kontrovers diskutierten Gesundheitsgefährdungen, welche durch derartige Anlagen verursacht werden können. Auch die in der Nachbarschaft eintretenden Wertminderungen der Grundstücke sind ebenfalls regelmäßig Anlass für ein rechtliches Vorgehen der betroffenen Nachbarn.

Unabhängig von der höchst komplexen Problematik im Zusammenhang mit den angesprochenen Gesundheitsgefahren ergeben sich dabei folgende rechtliche Streitpunkte:

1. Bauplanungsrechtliche Streitpunkte

Die verschiedenen Netzbetreiber errichten bevorzugt Mobilfunkanlagen mitten in Wohnbereichen bzw. auf vorhandenen Gebäuden. Hierbei wird zum einen mit funktechnischen Vorteilen argumentiert, zum anderen können derartige Anlagen nach der bisherigen Praxis weitgehend genehmigungsfrei errichtet werden. Selbst auf Schulen, Krankenhäusern, Sportplätzen etc. werden deshalb bevorzugt Mobilfunkanlagen installiert, obwohl zunehmend zum Teil auch von offiziellen Institutionen empfohlen wird, gerade derart sensible Bereiche nicht für die Errichtung von Mobilfunkanlagen in Anspruch nehmen.

Die bisherige rechtliche Praxis, dass Funkanlagen auch auf vorhandenen Gebäuden regelmäßig als nicht baugenehmigungspflichtig eingeordnet werden, dürfte in Zukunft jedoch in der Art und Weise der bisherigen Behördenpraxis nicht weiter durchführbar sein. Wie sich aus einem internen Vermerk des Bundesbauministeriums vom 15.11.2000 ergibt, welcher Mobilfunkanlagenbetreibern zur Verfügung gestellt wurde und welcher dem Verfasser vorliegt, geht auch das Bundesbauministerium davon aus, dass ein Vorhaben jedenfalls dann planungsrechtliche Relevanz hat, wenn es besonders augenfällig ist bzw. wenn die Anlage im Verhältnis zu dem Gebäude, auf dem die Antennen installiert wird,

nicht mehr als kleinformatig bezeichnet werden kann. Der mehrseitige Vermerk des Bundesbauministeriums nimmt insoweit zustimmend Bezug auf verschiedene gerichtliche Entscheidungen, u.a. des VGH Kassel, in dem die Installation einer 7,60 m hohen Sendefunkanlage auf dem Flachdach eines rund 11 m hohen Gebäudes als städtebaulich relevant angesehen wurde. Gerade bei einer besonders augenfälligen Sende- und Empfangsanlage in einem reinen oder allgemeinen Wohngebiet oder in einem Kleinsiedlungsgebiet ergibt sich damit regelmäßig die Notwendigkeit eines Genehmigungsverfahrens.

Diese Einschätzung führt dazu, dass eine Vielzahl von Mobilfunksendeanlagen in der Vergangenheit offensichtlich rechtswidrig errichtet wurden, da die diesbezüglichen bauplanungsrechtlichen Aspekte von zahlreichen Behörden nicht bzw. nicht hinreichend berücksichtigt wurden. Sicherlich vor diesem Hintergrund hat auch der Vize-Präsident des Niedersächsischen Obergerichtes in einer Fachtagung, welche zu diesem Problembereich gerade vor kurzem für Behördenvertreter stattgefunden hat, darauf hingewiesen, dass sich in Zukunft unter Umständen die Notwendigkeit ergibt, die Verfahren auch für eine Vielzahl von bereits installierten Mobilfunkanlagen neu aufzurollen.

Damit wird offensichtlich, dass die bisherige Behördenpraxis, welche weitgehend auf bauordnungsrechtliche Aspekte (siehe dazu unten) abstellte und die Errichtung von Mobilfunkanlagen als regelmäßig nicht baugenehmigungspflichtig einordnete, rechtswidrig ist und dass insofern sogar auch schon installierte Mobilfunkanlagen rechtlich angreifbar sind. Wie ein Behördenvertreter gegenüber dem Verfasser formulierte, kommen derartige Verfahren jedoch lediglich dann in Gang, wenn auch betroffene Nachbarn entsprechende rechtliche Verfahren einleiten. Die bisherige Praxis jedenfalls, nach der sogar obere und oberste Bauaufsichtsbehörden die Baugenehmigungsbehörden auf Nachfrage anweisen, formalrechtlich genehmigungspflichtige Anlagen gleichwohl baugenehmigungsfrei errichten und betreiben zu lassen, ist vor diesen Hintergrund nur zu offensichtlich rechtswidrig.

Von den Anlagenbetreibern werden die Mobilfunkanlagen bevorzugt u.a. auch auf Sportplätzen, Schulen, Krankenhäusern etc. installiert. Dieses widerspricht vielfach den bauplanungsrechtlichen Festsetzungen, ohne dass entsprechende Befreiungen bzw. Ausnahmen erteilt werden. Selbst wenn diese bauplanungsrechtlichen Erfordernisse aber ausnahmsweise doch beachtet werden,

Weiteres Thema

Diskussion um bayerische Rinderstudie, S. 3

Ende November 2000 stellte das bayerische Umweltministerium die sogenannte Rinderstudie vor, in der laut Ministerium kein direkter Zusammenhang zwischen der Strahlung von Mobilfunk-Antennen und der Gesundheit von Rindern habe nachgewiesen werden können. Eine Reihe von Wissenschaftlern und Politikern stellt allerdings diese Interpretation der Ergebnisse in Frage. Am 15. März 2001 findet im bayerischen Landtag eine Anhörung statt.

verbleibt das Haftungsproblem der Gemeinden, die dann von den betroffenen Anliegern wegen des entstandenen Vertrauensschadens grundsätzlich in Anspruch genommen werden können.

2. Bauordnungsrechtliche Missstände

Entgegen den gesetzlichen Vorgaben und auch schon vorliegender zweitinstanzlicher Rechtsprechung wird von Seiten der zuständigen Bauaufsichtsbehörden regelmäßig versäumt, bauaufsichtlich gegen die Errichtung und Inbetriebnahme eigentlich genehmigungspflichtiger Mobilfunkanlagen einzuschreiten. So werden flächendeckend über Deutschland Mobilfunkanlagen bis zu einer Anlagenhöhe von 10 m bzw. 12 m genehmigungsfrei errichtet, obwohl in den (meisten) Landesbauordnungen eine Genehmigungsfreiheit lediglich bis 4 m bzw. 5 m Höhe vorgesehen ist. Erforderlich ist hier jeweils aber ein rechtliches Vorgehen der betroffenen Anlieger.

Z. T. werden Antennen sogar von Seiten der Anlagenbetreiber genehmigungsfrei errichtet, obwohl sie sogar die Gesamt-Anlagenhöhe von 10 m bzw. 12 m überschreiten. Argumentiert wird in derartigen Fällen damit, dass lediglich der sichtbare Teil rechtlich zu berücksichtigen sei, was aber rechtlich nicht haltbar ist.

Zahlreiche Problempunkte entstehen gerade bei der Errichtung von Mobilfunkanlagen mitten in allgemeinen bzw. reinen Wohngebieten, in denen derartige Mobilfunkanlagen generell unzulässig sind. Das Bundesverwaltungsgericht hat Mobilfunkanlagen dabei bauordnungsrechtlich jedenfalls dann als Hauptanlagen im Sinne der Baunutzungsverordnung (BauNVO) eingeordnet, wenn sie nicht nur der Versorgung des Wohngebietes selbst dienen. Die Mobilfunkanlagen sind dann schon aufgrund dieser Konfliktsituation genehmigungspflichtig, in der Regel aber nicht genehmigungsfähig!

Zahlreiche weitere Problempunkte ergeben sich daraus, dass häufig gerade auch bei Errichtung von Mobilfunkanlagen auf schon bereits bestehenden Gebäuden bauordnungsrechtlich genehmigungspflichtige Umnutzungen eintreten, was ebenfalls regelmäßig von den zuständigen Behörden in der Vergangenheit nicht beachtet wurde. Auch hier steht rechtlich betroffenen Anwohnern die Möglichkeit zu, diese öffentlich-rechtlich überprüfen zu lassen.

3. Rechtliche Möglichkeiten von Städten und Gemeinden

Aufgrund der Vielzahl der Betreiber (z. Zt. vier, demnächst sechs konkurrierende Betreiber) stellt sich in fast jeder Gemeinde in Deutschland das Problem, dass mehrere Funkanlagen von den diversen Mobilfunkanlagenbetreibern parallel aufgestellt werden, so dass insgesamt ein um so größerer Eingriff in Natur und Landschaft bzw. in das jeweilige Stadt- bzw. Gemeindegebiet erfolgt. Leider sind bisher erst wenige Gemeinden und Städte rechtlich dahingehend beraten worden, dass ihnen weitergehende rechtliche Planungsmöglichkeiten zukommen, wie z. B. die Ausweisung von Konzentrationsstandorten bzw. auch die Anwendung des gesamten bauplanungsrechtlichen Instrumentariums.

Diverse Städte und Gemeinden haben auch bereits durch ihre Stadt- bzw. Gemeinderäte beschließen lassen, dass gemeinde- bzw. stadteigene Grundstücke nicht zur Verfügung gestellt werden, um Mobilfunkanlagen zu errichten. Die Signalwirkung für private Grundstückseigentümer ist erheblich, so dass jedenfalls bei besonders schützenswerten Gebieten hiervon Gebrauch gemacht werden sollte.

Ein rechtliches Enteignungsverfahren zu Gunsten eines Anlagenbetreibers dürfte anders als im Bereich der Energieversorgung zu Gunsten von Mobilfunkanlagenbetreibern aussichtslos sein, so dass es insgesamt lediglich von der Gemeinde bzw. den privaten Grundstückseigentümern selbst abhängt, ob im jeweiligen Gemeindegebiet tatsächlich Mobilfunkanlagen errichtet werden können.

Insgesamt ist festzustellen, dass Städten und Gemeinden sehr viel weitergehende rechtliche Möglichkeiten zukämen, als dieses bisher in der Vergangenheit wahrgenommen wurde.

4. Kirchen

Bevorzugt werden Mobilfunkanlagen auch auf Kirchengebäuden/ Kirchtürmen etc. errichtet, obwohl dieses schon bauordnungsrechtlich offensichtlich rechtswidrig ist. Einzelne Bistümer etc. haben allerdings generell die Errichtung von Mobilfunkanlagen auf Kircheneigenen Grundstücken untersagt. Vielfach konnten Mobilfunkanlagen an derartigen Standorten aber auch lediglich deshalb realisiert werden, weil entsprechende rechtliche Verfahren Dritter, welche sogar über Rechtsschutzversicherungen abgewickelt werden könnten, unterblieben sind. Da für diese Verfahren keine unmittelbaren Fristen zu beachten sind, können entsprechende verwaltungsrechtliche Verfahren aber auch noch nach Installierung und Inbetriebnahme derartiger Mobilfunkanlagen eingeleitet werden.

5. Natur- und Landschaftsschutz

Bei der Vielzahl der noch zu installierenden Mobilfunkanlagen, welche bevorzugt auch gerade in besonders exponierten Lagen (z. B. auf Hügeln bzw. Bergkuppen) installiert werden, ist davon auszugehen, dass hier bundesweit ein erheblicher Eingriff in Natur und Landschaft erfolgt. Von Seiten der Gerichte wird hier mit der zunehmenden Gewöhnung des „objektiven Betrachters“ argumentiert und fiktiv unterstellt, dass durch die Gewöhnung keine störende Wirkung für das Landschaftsbild mehr entstehe. Eine solche rechtliche Bewertung dürfte sich bei weiterer rechtlicher Überprüfung als absolut unhaltbar erweisen, da damit ein opportunistischer Bewertungsmaßstab in das Naturschutzrecht eingeführt würde. Bereits zweitinstanzlich ist anerkannt, dass die für die Errichtung einer Mobilfunkanlage im Außenbereich erforderliche Privilegierung entfällt, wenn der gewählte Standort nicht zwingend erforderlich ist. Dieses ermöglicht es, jedenfalls Mobilfunkanlagen in besonders sensiblen Bereichen zu verhindern, da dann eine Baugenehmigung rechtmäßigerweise nicht mehr erteilt werden kann.

Auch über das Naturschutzrecht bestehen jedoch sehr viel weiterreichende Möglichkeiten, als dieses von den meisten Naturschutzbehörden wahrgenommen wird. In der Vergangenheit ließen sich bei konsequenter Anwendung naturschutzrechtlicher Vorgaben Mobilfunkanlagen schon allein deshalb verhindern.

6. „Knebelungsverträge“ der Mobilfunkanlagenbetreiber

Häufiger Streitpunkt sind die Pachtverträge, welche zwischen Mobilfunkanlagenbetreibern und privaten Grundstückseigentümern geschlossen wurden. So wurden zahlreiche Verträge über eine Laufzeit von z. B. 20 Jahren geschlossen, ohne dass den jeweiligen Grundstückseigentümern eine Möglichkeit zum vorzeitigen Vertragsausstieg eingeräumt wurde, während die Mobilfunkanlagenbetreiber jederzeit z. B. aus funktionsrechtlichen Gründen die Verträge kündigen können. Auch hierzu liegt bereits Rechtsprechung vor, welche die Rechtswidrigkeit derartiger Verträge bestätigt hat.

Von Seiten der betroffenen Grundstückseigentümer wurde vor Vertragsabschluss zudem jeweils nicht berücksichtigt, dass sie bei Abschluss des Vertrages zwar monatliche Mieteinnahmen haben, dass ihre Immobilie aber ganz erheblich durch die Errichtung der Mobilfunkanlagen auf ihrem eigenen Gebäude im Wert gemindert wird, so dass vielfach die dadurch eintretenden Wertminderungen ihres Grundstücks erheblich über den monatlichen Mieteinnahmen liegen.

Auch hier stehen jedoch grundsätzlich rechtliche Möglichkeiten für eine vorzeitige Vertragsbeendigung zur Verfügung, ohne dass

Schadensersatzpflichten für die Grundstückseigentümer entstehen müssen.

7. Wertminderungen Privater – Umweltrecht ist Enteignungsrecht!

Auch auf den Grundstücken der benachbarten Anlieger entstehen, wie die Praxis bzw. der Immobilienmarkt zeigt, erhebliche Wertminderungen, die z. T. (je nach Nähe zur Mobilfunkanlage) 10 % bis 20 %, z. T. sogar mehr des Grundstückswertes ausmachen. Teilweise waren Grundstücke bzw. Wohnungseigentum sogar unverkäuflich.

Gegenstand diverser Präzedenzverfahren ist insofern der rechtliche Streitpunkt, inwieweit die eintretenden Wertminderungen eine Verletzung des Rücksichtnahmegebotes darstellen, was ebenfalls zur Rechtswidrigkeit der errichteten Mobilfunkanlage führen kann. Zunehmend zeigt sich beispielhaft an den hier vorliegenden Problemen eine neue Dimension des Umweltrechtes bei Errichtung von Groß- und Massentechnologien:

Umweltrecht ist Enteignungsrecht! Und zwar sowohl hinsichtlich der Belastung der Gesundheit der Gesamtbevölkerung, welche hier vom Bundesverordnungsgeber u.a. mit den viel zu hohen Grenzwerten der 26. BImSchV „definiert“ wird (und wie sich zunehmend durch wissenschaftliche Veröffentlichungen bestätigt, auch unter immer weitergehender Verknennung bzw. Missachtung des inzwischen vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnisstandes!), als auch hinsichtlich der bei den Nachbarn eintretenden Wertminderungen ihres Grundstückes.

Regelmäßig kann sogar festgestellt werden, dass die in der Nachbarschaft eintretenden Wertminderungen der diversen Nachbarn den nicht unerheblichen Anlagenwert um ein Vielfaches überschreiten. Rechnet man derartige Verluste Privater hoch, kommt man hier schnell in mehrstellige Milliardenbeträge, welche bei privaten Grundstückseigentümern durch die Errichtung von Mobilfunkanlagen bundesweit eintreten dürften. Auch diese eigentumsrechtliche Relevanz ist durch die bisherige Gesetzgebung, Verwaltungspraxis und Rechtsprechung nicht im entferntesten angemessen berücksichtigt worden!

8. Genehmigungsumfang

Genereller Missstand bei Erteilung von Baugenehmigungen ist die unzureichende Prüfung der Baugenehmigungsbehörden hinsichtlich der tatsächlich vorgesehenen Nutzung der jeweiligen Standorte. Nachdem in ersten Präzedenzverfahren früher durchgesetzt wurde, dass im Rahmen der baurechtlichen Genehmigungsverfahren auch die immissionsschutzrechtlichen Fragestellungen von den Baugenehmigungsbehörden zu prüfen sind, ist nunmehr festzustellen, dass die erfolgenden Prüfungen sich nur auf die unmittelbar beabsichtigte Nutzung dieser Anlagen bezieht. In Anbetracht dessen, dass schon jetzt eine erhebliche Erweiterung der Mobilfunkanlagen durch den UMTS-Standard konkret absehbar ist, sind die diesbezüglichen immissionsschutzrechtlichen Prüfungen aber vergleichsweise unzureichend. Dieses gilt um so mehr, als die derzeitigen Grenzwerte der 26. BImSchV zukünftig sachlich und rechtlich nicht haltbar sein werden.

Eine Vielzahl weiterer rechtlicher Problempunkte, die hier nicht weiter dargestellt werden können, hat in der Vergangenheit dazu geführt, dass Mobilfunkanlagen an dem ursprünglich geplanten Standort nicht errichtet werden konnten. Insgesamt ist gleichwohl noch ein erheblicher „Wildwuchs“ sowohl im städtischen als auch im ländlichen Bereich festzustellen. Ebenfalls ist zu bemängeln, dass die Mobilfunkanlagen jeweils ohne vorherige Unterrichtung der betroffenen Bevölkerung völlig überraschend errichtet werden. Die schon auf der Internationalen Fachtagung in Salzburg im Sommer 2000 aufgestellte Forderung zur Situierung von Mobilfunksendern, dass die jeweils betroffene Bevölkerung frühzeitig in die Verfahren einbezogen werden soll, wird damit generell nicht

beachtet. Wie die Praxis zeigt, ist dieses Vorgehen der Anlagenbetreiber offensichtlich dadurch begründet, dass sie anderenfalls weitere Mobilfunkanlagen-Standorte nur um so schwerer realisieren könnten.

Da eine Vielzahl der Mobilfunkanlagen sogar ohne vorherige Unterrichtung der jeweils betroffenen Gemeinden/ Städte erfolgt und damit eine Vielzahl weitere Problempunkte entstehen, wenn bereits zumindest teilweise vollendete Tatsachen durch die Mobilfunkanlagenbetreiber geschaffen wurden, sollte der Gesetzgeber eine generelle Genehmigungspflichtigkeit von Mobilfunkanlagen vorsehen, damit zugunsten der jeweiligen Gemeinden/Städte und auch der Privatbetroffenen weitergehende Steuerungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Insgesamt stehen jedoch auch schon jetzt zahlreiche rechtliche Abwehrmöglichkeiten zur Verfügung, die bei rechtzeitigem Tätigwerden jeweils betroffener Gemeinden bzw. privater Anwohner in zahlreichen Fällen immer wieder zu Veränderungen/Verschiebungen des Standortes u.ä. geführt haben. Regelmäßig Voraussetzung war dabei aber, dass Privatbetroffene oder auch Städte und Gemeinden entsprechend aktiv geworden sind und Gegenansprüche geltend gemacht haben. Zu betonen ist, dass gerade Gemeinden sehr viel weiterreichende Möglichkeiten der planungsrechtlichen Steuerung hätten, welche regelmäßig leider nicht einmal ansatzweise genutzt werden.

Rechtsanwalt Wilhelm Krahn-Zembol
Umweltrecht / Umweltmedizin und Recht
Lüneburger Straße 36, 21403 Wendisch Evern,
Tel: 04131 / 93 56 56, Telefax: 04131 / 93 56 57

Epidemiologie und Politik

Heftige Diskussion um bayerische Rinderstudie

Ende November 2000 stellte das bayerische Umweltministerium die sog. Rinderstudie vor, in der laut Ministerium ein „direkter Zusammenhang zwischen der Strahlung von Mobilfunk-Antennen und der Gesundheit von Rindern habe nicht nachgewiesen werden können“. Eine Reihe von Wissenschaftlern und Politikern weisen auf methodische Schwächen der Studie hin und sehen „zahlreiche Einflussnahmen mit dem Ziel, die Ergebnisse abzuschwächen bzw. zu verwässern“ (Hartenstein). Am 15. März findet im Landtag eine Anhörung aller an der Studie beteiligten Wissenschaftler statt.

Ihren Beginn nahm die Problematik vor mittlerweile sieben Jahren auf einem Bauernhof im Chiemgau. Miss- und Fehlbildungen häuften sich, Kühe wurden nicht mehr trüchtig und benahmen sich merkwürdig. An Futter und Tierhaltung konnte es nicht liegen, stellte der bayerische Tiergesundheitsdienst fest. Die neu errichteten Mobilfunkmasten schienen die einzige mögliche Ursache zu sein.

Nach langen Diskussionen ließ das bayerische Staatsministerium 1998 eine erste „Untersuchung zu den Verhaltensauffälligkeiten und Gesundheitsschäden bei einer Rinderherde in Schnaitsee“ (Leiniger & Matthes 1998) durchführen. Die Studie konnte keinen Zusammenhang zwischen den Auffälligkeiten im Viehbestand und der elektromagnetischen Hochfrequenzstrahlung der nahegelegenen Funktürme feststellen.

Aktuelle Rinderstudie

Seit Ende November 2000 liegen nun die Ergebnisse der zweiten Studie vor (siehe auch Elektromog-Report, Dezember 2000), um