

SRL / VEREINIGUNG FÜR  
STADT-, REGIONAL- UND  
LANDESPLANUNG  
SCHRAMMSTR. 8  
10715 BERLIN  
FON +49.(0)30.27 87 468-0  
FAX +49.(0)30.27 87 468-13  
INFO@SRL.DE / WWW.SRL.DE

VEREINSREGISTER BERLIN  
15141 NZ  
STEUERNR. 1127/620/54736  
UST-ID: DE 299544485  
BERLINER SPARKASSE  
IBAN DE92 1005 0000 0013 3002 02  
BIC BELADEBEXX

**SRL**

An das  
Bayerische Staatsministerium für Wohnen,  
Bau und Verkehr  
Funktionspostfach: Referat-24@stmb.bayern.de  
z.Hd. Ministerialrat Stefan Kraus /  
anne.roemer@stmb.bayern.de

DR. GABRIELE SCHMIDT  
SRL-GESCHÄFTSFÜHRERIN

VORSTAND  
DIPL.-SOZ. SUSANNE JAHN,  
VORSITZENDE, BERLIN  
DR.-ING. MARTIN RUMBERG,  
STELLV. VORSITZENDER, GERBACH  
DIPL.-ING. ULF MILLAUER,  
SCHATZMEISTER, KONSTANZ  
M.SC. MAIK BUBKAMP, STUTTGART  
DIPL.-ING. ANJA EPPER, PINNEBERG  
DIPL.-ING. MORITZ MAIKÄMPER,  
WIESBADEN  
DIPL.-ING. KATALIN SAARY,  
DARMSTADT  
DR. GABRIELE SCHMIDT,  
GESCHÄFTSFÜHRERIN, BERLIN

Änderung der BayBO: Entfall der Abstandsflächenpflicht Antennenmasten für den  
Mobilfunk im Außenbereich  
Ihr Zeichen: StMB-24-4101-2-104-89

Sehr geehrter Herr Ministerialrat,

wir bedanken uns für die Zusendung des Gesetzentwurfes zur Änderung der Bayerischen  
Bauordnung und die Möglichkeit, dazu Stellung zu nehmen.

Die Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V. ist der Berufsverband für  
alle in der räumlichen Planung Tätigen. In Wahrnehmung der Interessen unserer Mitglieder,  
aber auch des Berufsstands der räumlich Planenden, nehmen wir zum Entwurf wie folgt Stel-  
lung:

Ohne dass sich zwischenzeitlich die Anforderungen an Mobilfunkanlagen wesentlich geän-  
dert haben, ist in Art. 57 Abs. 1 Nr. 5 bereits mit der Novellierung 2021 die Verfahrensfrei-  
heit gegenüber früher erweitert worden.

Auch wenn im Gesetzentwurf unter „A) Problem“ beschrieben wird, es sei Aufgabe des  
Staates, das Verfahrensrecht so auszugestalten, dass der erforderliche Ausbau zügig erfolgen  
könne, sehen wir die vorgeschlagenen Änderungen zum Teil nicht als verfahrensrechtliche  
Änderungen, sondern als materielle.

Ein aufschlussreicher Satz steht im Gesetzentwurf unter „A) Problem“: „Hinzu kommt die  
Verantwortung der Mobilfunkbetreiber für die soziale Akzeptanz der für den Mobilfunk er-  
forderlichen Anlagen in der Bevölkerung.“ Diese „soziale Akzeptanz“ wird unseres Erachtens  
aber sehr einseitig gesehen, nämlich nur aus Sicht der Betreiber dieser Anlagen oder auch  
aus Sicht von Intensiv- und Dauernutzern des Mobilfunks.

Im Bauplanungsrecht ist mit der Änderung des Baugesetzbuches 2021 Mobilfunk als einer  
der „insbesondere zu berücksichtigenden“ Belange aufgenommen worden, nämlich in § 1  
Abs. 6 Nr. 8 lit. d) „des Post- und Telekommunikationswesens, insbesondere des Mobilfunk-  
ausbaus“. Insofern sehen auch wir als Berufsgruppe der Stadt- und Regionalplaner diesen  
Belang als besonders zu berücksichtigenden Belang (auch wenn die Bezeichnung hier mit

dem „Ausbau“ falsch gesetzt und überbetont ist – „Mobilfunk“ alleine würde den in den anderen Nummern von 1-14 genannten Belangen entsprechen, nämlich einem dauerhaften Auftrag in der Bauleitplanung).

Jedoch sehen wir die Notwendigkeit der Abwägung von Rechtsgütern im Zusammenhang mit Mobilfunkmasten unter anderem in § 1 Abs. 6 BauGB:

- Nr. 5 die Belange der Baukultur, des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege, ... und die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes,
- Nr. 7 die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere
  - a) die Auswirkungen auf Tiere, Pflanzen, ... sowie Landschaft und die biologische Vielfalt,
  - c) umweltbezogene Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit sowie die Bevölkerung insgesamt.

Zu Nr. 5: Die Belange des Orts- und Landschaftsbildes werden unzweifelhaft durch die Mobilfunkanlagen erheblich beeinträchtigt. Die üblichen Mobilfunkanlagen stehen auf relativ dicken Masten und sind insofern schon gut sichtbar: Hinzu kommen aber die eigentlichen Antennenanlagen an der Mastspitze, die der ganzen Anlage ein keulenartiges Aussehen verleihen. Dass es sich hierbei um ästhetisch ansprechende Anlagen handelt, wird wohl niemand behaupten wollen. Ganz im Gegenteil können sie in Abhängigkeit vom Umfeld des Standorts erhebliche Störungen im Orts- und Landschaftsbild sein, je höher sie aufragen.

Zu Nr. 7 a): Hierzu wird über Insekten in der Nähe von Mobilfunksendeanlagen berichtet: „...können Insekten hochfrequenten elektromagnetischen Feldern oberhalb der für Menschen geltenden Grenzwerte ausgesetzt sein. Die damit verbundene höhere Energieaufnahme kann zur Gewebeerwärmung führen. Zusätzlich wird Energie am effizientesten aufgenommen, wenn die halbe Wellenlänge in etwa der Körperlänge des Tieres entspricht. Für Insekten wird dies vor allem nach der Einführung von höheren Mobilfunkfrequenzen für den Mobilfunkstandard der fünften Generation (5G) zutreffen. Berechnungen haben für verschiedene Insektenarten, unter anderem Bienen, gezeigt, dass die Energieaufnahme bei Frequenzen oberhalb von 3 Gigahertz deutlich ansteigt (Thielens et al. 2020).“<sup>1</sup>

Und sogar zu Pflanzen heißt es:

„Baumschäden in der Umgebung von Mobilfunk-Basisstationen wurden vereinzelt berichtet und überwiegend durch Fotodokumentationen belegt“<sup>2</sup>

Zu Nr. 7 c): dass Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit nicht auszuschließen sind, wird selbst vom Umweltbundesamt dokumentiert.<sup>3</sup>

Dass bei der Bevölkerung in weiten Kreisen Ängste in Zusammenhang mit der Strahlung von Mobilfunkgeräten bestehen, ist bekannt; diese Ängste können auch nicht ausgeräumt werden, da vor allem langfristige Wirkungsmechanismen noch nicht endgültig geklärt sind.<sup>4</sup>

Insgesamt sehen wir daher kritisch, wie mit der Änderung der BayBO über Verfahrensfreiheit und Genehmigungsfiktion, aber auch mit der Aufhebung der Abstandsflächen im Außenbereich, der Gemeinde und der Gemeindeöffentlichkeit jede Mitsprache über solche Anlagen entzogen werden soll.

## Zu den Änderungen im Einzelnen:

1. Art. 6 Abstandsflächen, Abs. 7 „In den Abstandsflächen sowie ohne eigene Abstandsflächen sind, auch wenn sie nicht an der Grundstücksgrenze errichtet werden, zulässig [...]

4. Antennen und Antennen tragende Masten für den Mobilfunk im Außenbereich.

Hierzu unsere Stellungnahme:

a) Die Nummer ist umzustellen zu:

„im Außenbereich Antennen ... usw. ... für den Mobilfunk“.

Zwar entspricht die Nennung der Sache an sich den Nennungen in Nr. 1-3, jedoch ist dort nirgends Innen- oder Außenbereich unterschieden. Dies kann beflissene Rechtskundige nur zu der Ansicht führen, dass diese, unter Nr. 4 privilegierten und von Abstandsflächen befreiten Antennenmasten nur den Funkempfang im Außenbereich sicherstellen sollen, nicht aber im Innenbereich. Da aber Nutzer die Mobilfunkgeräte wohl vorwiegend im Innenbereich einsetzen, müssten dann die Anlagen im Außenbereich Abstandsflächen einhalten.

b) Der Außenbereich beginnt nach laufender Rechtsprechung hinter dem letzten, für den dauernden Aufenthalt gedachten und geeigneten Gebäude. Das heißt z.B.: auf einem am Ortsrand liegenden Wohn- oder Gewerbegrundstück könnte zum einen bereits direkt am Gebäude, zum anderen auch ohne Berücksichtigung von Abstandsflächen zur Grundstücksgrenze des Nachbargrundstücks und selbst direkt am nachbarlichen „Gartenzaun“ (innerhalb von Siedlungsgrundstücken oder auch direkt angrenzend auf Außenbereichsgrundstücken) dann eine Antennenanlage errichtet werden. Zumindest letzteres widerspricht in jeder Hinsicht dem allgemeinen Rücksichtnahmegebot. Es ist eine Formulierung zu finden, die solche Anlagen

- nur auf Außenbereichsgrundstücken und
- nur ohne Beeinträchtigung von Innenbereichsgrundstücken von den Abstandspflichten befreit.

Vorschlag: „4. im Außenbereich Antennen und Antennen tragende Masten für den Mobilfunk, soweit sie die zu Grenzen von Innenbereichs-Grundstücken notwendigen Abstände einhalten“.

2 a) Art. 57 Verfahrensfreie Vorhaben, Abs. 1 Nr. 5 a) (Erweiterung der jeweils zulässigen Höhen):

Wir lehnen diese Änderungen grundsätzlich aus Gründen des Orts- und Landschaftsbildes ab. Es mag sein, dass nach der Durchführung eines bauordnungsrechtlichen Baugenehmigungsverfahrens diese Anlagen dann gemäß Ergebnis errichtet werden, aber mit der Erweiterung von 10 auf 15 (Innenbereich) bzw. 15 auf 20 (Außenbereich) werden einige wesentliche Größen im Orts- und Landschaftsbild „gerissen“.

a) Siedlung: Ein erheblicher Teil der Bebauung in den Siedlungsräumen, vor allem auch in den historischen, für das Ortsbild wichtigen Dorfkernen, weist mit einem oder zwei Vollgeschossen in der Regel eine Firsthöhe unter 10 m auf. Antennen (mit ihrer, wie oben ausgeführt, keulenartigen Ausformung) bis 15 m Höhe treten dann aus dem öffentlichen Raum

der Siedlung und auch von außerhalb ins Blickfeld und stören qualitätvolle, historische Siedlungsbilder, z.B. mit dem Kirchturm als einzigem herausragenden „Point de vue“.

b) Außenbereich: In Abhängigkeit vom Landschaftsrelief (wobei vermutlich Höhenlagen von den Unternehmen bevorzugt werden), Baumbewuchs und Baumarten mit höheren Bäumen bzw. Heckenlandschaften und Obstbaumgürteln um die Siedlungen ist die Höhe von Antennenmasten und deren Auffälligkeit im Landschaftsbild sehr unterschiedlich einzuschätzen. An Waldrändern werden durch den notwendigen Waldumbau z.B. von Fichtenmonokulturen zu Laub- und Mischwäldern, die bisher hohen Waldkulissen lange Zeit durch niedrigen Aufwuchs und auch langfristig niedrigere Baumkulissen geprägt. Damit ragen tendenziell Antennenmasten in die Kronenbereiche oder sogar darüber hinaus. Im Gegensatz zu kulturellen Elementen ist Antennenmasten keine positive Wirkung im Landschaftsbild zuzuschreiben.

Generell sind daher im Innen- wie Außenbereich Einzelfallprüfungen notwendig. Deshalb bleibt ein Baugenehmigungsverfahren für das Überschreiten der bisherigen Grenzen der Verfahrensfreiheit unerlässlich; mit der Beteiligung von den zuständigen Fachbehörden zum Denkmalschutz oder Naturschutz. Einer blinden Verfahrensfreiheit kann hier in einem Land, das auf seine kulturellen Werte pocht, nicht zugestimmt werden.

2 b) Verfahrensfreie, befristete Aufstellung: „... die zur Schließung von Versorgungslücken für längstens 24 Monate aufgestellt werden.“

Der Standort solcher Anlagen ist de facto wohl bereits eine Standortentscheidung für dauerhafte Anlagen. Außerdem ist nicht auszuschließen, dass solche Anlagen in geringer Entfernung neu aufgestellt werden, ohne dass je ein Baugenehmigungsverfahren für eine dauerhafte Anlage durchgeführt wird, oder dass – ähnlich wie bei der Verlängerung von Baugenehmigungen – dann auch diese Standorte fortlaufend neu geduldet werden.

Wir sehen auch, dass es „Funklöcher“ gibt, aber diese sollten dann aufgrund eines Baugenehmigungsverfahrens mit dauerhaften Standorten beseitigt werden. Ohne Baugenehmigungsverfahren sollten nur wirklich mobile Anlagen (im Sinne „fliegender Bauten“) z.B. als vorübergehender Ersatz bei Ausfall der originären Anlage (Sturmwurf oder andere Ereignisse), bei Veranstaltungen oder auch zur Erprobung von Standorten eingesetzt werden. Dies ist unseres Erachtens mit einer Abweichungsklausel zu regeln, aber nicht mit einer „Generalabsolution Verfahrensfreiheit“.

### 3. Genehmigungsfiktion

Die Genehmigungsfiktion ist unseres Erachtens nicht geeignet, qualifizierte und raumverträgliche Standorte für Mobilfunkanlagen zu finden. Mit der Frist „sechs Monate“ statt „drei Monate“ wie beim Wohnungsbau erkennt der Gesetzgeber selbst, dass der Bau von Antennenmasten wohl bauordnungsrechtlich aufwendiger ist als der von Wohngebäuden. Mit der Genehmigungsfiktion an sich wird aber das eigentliche Problem nicht angegangen, nämlich die unzureichende Personalausstattung der Baubehörden und anderer Behörden, die ursächlich für lange Bearbeitungszeiten ist.

Ist die Genehmigungsfunktion für Wohnbauten noch aufgrund der gesamtgesellschaftlichen Notwendigkeiten erkennbar und einsichtig, so ist eine vergleichbare gesellschaftliche Akzeptanz für Mobilfunkanlagen nicht erkennbar. Es besteht jedoch die Gefahr, dass im Hinblick

auf solche Anlagen dann im politischen Raum seitens von Interessengruppen dann auch die Genehmigungsfiktion für andere Vorhaben gefordert wird, z.B. für gewerbliche Vorhaben. Daher halten wir die Genehmigungsfiktion für Mobilfunkanlagen gesellschaftlich nicht für vertretbar. Die Punkte 3 und 4 der vorgeschlagenen Gesetzesänderung sind ersatzlos zu streichen.

Mit freundlichen Grüßen



Johann Hartl  
Vorsitzender des Ausschusses Planungsrecht



Martin Birgel  
Sprecher der Regionalgruppe Bayern

---

<sup>1</sup> Blanka Pophof, Jens Kuhne: Wirkungen anthropogener elektromagnetischer Felder auf die belebte Umwelt. In: UMID: Umwelt und Mensch – Informationsdienst, Nr. 2/2022, S. 5- 14; hier S. 9

<sup>2</sup> Pophof, UMID, Nr. 2/2022, S. 12

<sup>3</sup> Janine Schmidt: 5G - Die neue Mobilfunkgeneration und ihre Auswirkungen auf den Menschen. In: UMID: Umwelt und Mensch – Informationsdienst, Nr. 2/2020 S. 25- 34  
<https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/4031/publikationen/umid-02-20-5g.pdf>

<sup>4</sup> Christiane Pözl-Viol: Was denkt Deutschland über Strahlung? Ergebnisse einer empirischen Studie. In: UMID: Umwelt und Mensch – Informationsdienst, Nr. 2/2022, S. 15- 24, hier S. 22  
[https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/4031/publikationen/umid\\_2202\\_221111\\_clean\\_dnk61\\_gw\\_02.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/4031/publikationen/umid_2202_221111_clean_dnk61_gw_02.pdf)