

## Maßnahmen der Gemeinde Gräfelfing zur Expositionsminimierung in Wohngebieten

### I. Vorbemerkung

Die Gemeinde Gräfelfing liegt süd-westlich der Landeshauptstadt München im Landkreis München und hat ca. 13.000 Einwohner.

Um dem Siedlungsdruck im Ballungsraum München standhalten zu können und zum Erhalt der gewachsenen Ortsstruktur hatte der Gemeinderat bereits in den frühen 70er Jahren in der gemeindlichen Bauleitplanung ein vergleichsweise restriktives Baurecht umgesetzt. Der Großteil des Gemeindegebietes wurde seinerzeit als reines oder allgemeines Wohngebiet ausgewiesen, Mindestgrundstücksgrößen für den Fall der Grundstücksteilung festgelegt und im wesentlichen nur Einzelhausbebauung mit einem mit der Grundstücksgröße degressiv abnehmendem Baurecht zugelassen.

An diesem Grundkonzept wurde bis heute festgehalten und nur in besonderen Fällen Ausnahmen oder Befreiungen von den Festsetzungen der Bebauungspläne gewährt. Neue Baugebiete wurden seitdem praktisch nicht mehr ausgewiesen.

### II. Der Anlass

Während die erste Ausbauphase für die Mobilfunknetze in den 90er Jahren von den Bürgern kaum zur Kenntnis genommen wurde, regte sich Anfang 2000 erster Widerstand, als vorhandene Mobilfunkstandorte ausgebaut und neue Antennenanlagen zusätzlich errichtet wurden.

Als bald gründete sich eine Bürgerinitiative gegen Mobilfunkanlagen in Wohngebieten, die an die Gemeinde mit der Forderung herantrat, der ungebremsten Verbreitung der Mobilfunkantennen entgegenzutreten und dafür Sorge zu tragen, dass vorhandene Standorte in unmittelbarer Nähe zur Wohnbebauung wieder abgebaut werden.

Die Gemeinde sah sich dann zunächst mit der Aussage des Landratsamtes München als zuständiger unterer Bauaufsichtsbehörde konfrontiert, derartige Anlagen seien genehmigungsfrei, man könne daher nichts dagegen tun.

### III. Der Weg zum Konzept

Die Aussage des Landratsamtes war für eine Gemeinde, in der, wie eingangs geschildert, das Baurecht eine hervorgehobene Rolle spielt, absolut unbefriedigend. Im Juni 2000 wurde ein Antrag in den Gemeinderat eingebracht, der sich eingehend mit der Rechtslage und der aktuellen Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte zu Mobilfunkanlagen auseinandergesetzt hatte und zu dem Schluss kam:

„Da derzeit wohl keine der bestehenden oder in Aufstellung befindlichen Mobilfunkanlagen den [...] formellen und materiellen Anforderungen entspricht, sind die Voraussetzungen der Art. 81 (Baueinstellung) und 82 (Baubeseitigung) BayBO gegeben. Die Gemeinde dürfte insoweit einen Anspruch auf bauaufsichtliches Einschreiten haben, da die Anlagen materiellem Bauplanungsrecht der Gemeinde widersprechen. Mit dem Landratsamt sind daher die rechtlichen Möglichkeiten bezüglich bestehender Sendeanlagen zu erörtern. Um eine geordnete Entwicklung der gemeindlichen Bauleitplanung auch in der Zukunft sicherzustellen, sind desweiteren Möglichkeiten für entsprechende Regelungen in Bebauungsplänen usw. zu erarbeiten.“

Zur gleichen Zeit sah sich die Gemeinde darüber hinaus mit dem Antrag eines Mobilfunkbetreibers konfrontiert, der im Außenbereich an der Autobahn A 96 München-Lindau einen 35-Meter-Masten errichten wollte. Die Behandlung dieses Falles führte zu der Erkenntnis, dass ohne spezielle Regelungen im gemeindlichen Flächennutzungsplan praktisch keine Handhabe gegen derartige Vorhaben bestehen würde. Es bestand zudem die Gefahr, dass durch Verwirklichung dieses und weiterer Standorte der Gemeinde aufgrund vollendeter Tatsachen praktisch keine Möglichkeiten mehr blieben, die Frage der Mobilfunkanlagen steuernd in den Griff zu bekommen.

Um handlungsfähig zu bleiben, wurde das Einvernehmen zu dem 35-Meter-Mast verweigert. Zur Begründung stützte man sich auf den (bis heute) fehlenden Nachweis des Betreibers für die zwingende Notwendigkeit des Standortes (sog. Standortbezug). In der Beschlussvorlage der Bauverwaltung hieß es dazu: „Für die Beurteilung des vorliegenden Antrages ist der Nachweis erforderlich, weshalb für die Anlage gerade der gewählte Standort als unabdingbar angesehen wird. Die vorgelegten Computersimulationen liefern nach Meinung der Verwaltung keinen Nachweis der Privilegierung. Sie stellen lediglich die Situation eines Betreibers bezogen auf die Möglichkeiten dieses einen Masten ab. Es fehlen eindeutige Aussagen über die Gesamtsituation (größerer Umgriff), um zu einer Bewertung für gerade den gewählten Standort kommen zu können.“

In Abstimmung mit der Bürgerinitiative wurde zum Einstieg in die Materie im Januar 2001 eine Informationsveranstaltung zum Thema Mobilfunk im Rahmen einer Gemeinderatssitzung durchgeführt. Als Referenten konnten dabei u.a. Herr Prof. Dr. Käs und Herr Dr. Oberfeld gewonnen werden. Insbesondere deren Aussagen bestätigten den Gemeinderat in seinem Vorhaben, durch eine aktive Standortplanung und deren verbindliche Umsetzung in der Bauleitplanung die Zulässigkeit von Mobilfunkanlagen im Gemeindegebiet flächendeckend zu regeln. Dabei war man sich bewusst, dass eine derartige Planung weitgehend Neuland darstellen würde und dass mit einer Unterstützung durch das Landratsamt nicht zu rechnen war.

#### IV. Das Konzept

Gemeinsam mit den Nachbargemeinden Planegg, Krailling und Gauting beauftragte die Gemeinde Gräfelfing die Firma Müller-BBM, Planegg, den Ist-Zustand zu erfassen durch Katalogisierung der Standorte und durch Messung und Beurteilung der vorhandenen Hochfrequenzimmissionen an insgesamt 50 verschiedenen Standorten.

Wenig überraschend kam die Firma Müller-BBM zu dem Ergebnis, dass an keiner Messstelle die Grenzwerte der 26. BImSchV überschritten waren. Überraschend war jedoch die von den beauftragten Gutachtern getätigte Empfehlung, keine eigene Standortplanung unter Vorsorgeaspekten zu betreiben, sondern auf Verhandlungen im Einzelfall zu setzen, da alles andere „nicht im Interesse der Betreiber“ sei.

Diese Aussage nahm der Bauausschuss der Gemeinde Gräfelfing am 25.07.2002 zum Anlass, die Zusammenarbeit mit der Firma Müller-BBM zu beenden. Statt dessen wurde für das weitere Vorgehen ein von allen Fraktionen eingebrachter Gemeinschaftsantrag beschlossen, der ein gemeindliches Standortkonzept mit u.a. folgenden Vorgaben forderte:

- die Leistungsflussdichte (Outdoor-Wert) im Bereich der Wohnbebauung soll minimiert werden
- kein Standort soll im reinen oder allgemeinen Wohngebiet verwirklicht werden
- die Netzqualität soll so beschaffen sein, dass eine Grundversorgung des Gemeindegebietes sichergestellt ist. Grundversorgung bedeutet in diesem Zusammenhang, dass der Handyempfang außer Haus und innerhalb von Gebäuden im oberirdischen Bereich grundsätzlich störungsfrei möglich sein soll. Nicht zur Grundversorgung gehört, auch in unter der Erdoberfläche gelegenen Räumlichkeiten einen störungsfreien Handyempfang sicherzustellen.

Zur Begründung führte der Antrag aus:

„[...] Die Gemeinde möchte [...] ein Standortkonzept erarbeiten und verbindlich umsetzen, das

dem verständlichen Wunsch der Bevölkerung nach größtmöglicher Vorsorge vor den Gesundheitsgefahren hochfrequenter elektromagnetischer Strahlung gerecht wird,

dem drohenden Wertverfall von Grundstücken in unmittelbarer Anlagenähe entgegenwirkt,

durch ein mobilfunktechnisch fundiertes Standortkonzept es den Mobilfunkbetreibern weiterhin möglich macht, in Gräfelfing ein flächendeckendes Mobilfunknetz zu betreiben und

den künftigen Netzausbau nur an den von der Gemeinde festgelegten Standorten zulässt.“

Mit der Erstellung einer entsprechenden Konzeption beauftragte der Bauausschuss die Firma enorm GmbH, München (<http://www.enorm.de> -> iKom).

In derselben Sitzung verweigerte der Bauausschuss sämtlichen mittlerweile eingereichten Bauanträgen der Mobilfunkbetreiber auf nachträgliche Genehmigung der in den Wohngebieten situierten Mobilfunkanlagen das gemeindliche Einvernehmen. Auf Drängen der Gemeinde hatte das Landratsamt München mittlerweile die Betreiber angeschrieben und sie aufgefordert, entsprechende Bauanträge einzureichen, um sämtliche ohne Genehmigung errichteten Mobilfunkanlagen bauaufsichtlich überprüfen zu können. Das betraf drei Standorte von T-Mobile, drei Standorte der Firma Vodafone D 2 sowie zwei Standorte der O 2 GmbH & Co.

Der Gemeinderat stimmte diesem Vorgehen mit 23:2 Stimmen zu.

Die Firma enorm kam schließlich zu dem Ergebnis, dass eine Standortplanung mit den gemeindlichen Vorgaben technisch machbar ist und teilte die Auffassung der Gemeinde, dass eine entsprechende Konzeption mit den Mitteln der örtlichen Bauleitplanung umgesetzt werden kann.

Der Umweltausschuss der Gemeinde Gräfelfing beschloss daraufhin am 06.02.2003 nach der Abschlusspräsentation:

- Die Ergebnisse der Untersuchungen der Firma enorm GmbH zeigen, dass für eine flächendeckende Mobilfunkversorgung unter Vorsorgeaspekten in Gräfelfing keine Standorte in bzw. in der unmittelbaren Nähe von Wohngebieten erforderlich sind. Durch eine konzeptgemäße Verwirklichung der Standorte lässt sich im Gegenteil die Belastung in den Wohngebieten durch hochfrequente elektromagnetische Felder deutlich reduzieren.

- Das vorgestellte Standortgutachten der Firma enorm GmbH wird daher gebilligt und zur Grundlage für das weitere Vorgehen gemacht.

- Zur verbindlichen Umsetzung und Konkretisierung der vorgezeigten Konzeption sind unverzüglich folgende weiteren Schritte gleichzeitig in die Wege zu leiten:

a.) In der gemeindlichen Bauleitplanung sind die erforderlichen Änderungen vorzubereiten und die entsprechenden Verfahren durchzuführen, um im Flächennutzungsplan und den Bebauungsplänen die konzeptverträglichen Standorte verbindlich festzuschreiben und die Mobilfunknutzung im übrigen auszuschließen. Dabei ist auf eine weitere Optimierung der einzelnen Standorte unter Vorsorgeaspekten hinzuwirken. [...]

b.) Mit den Netzbetreibern sind Verhandlungen aufzunehmen, um die konzeptverträglichen Standorte gemäß Ziffer 4 a) umzusetzen und im Gegenzug die zur gemeindlichen Vorsorgeplanung inkompatiblen Standorte abzubauen. Dabei ist auch zu klären, in wieweit die Gemeinde aktiv bei der notwendigen Umlegung von Standorten mitwirken kann. [...]

c.) Die Verwaltung wird beauftragt, mit den Eigentümern der für die neuen Standorte in Betracht kommenden Grundstücke Verhandlungen aufzunehmen mit dem Ziel, vorran-

gige langfristige Nutzungsrechte an den fraglichen Flächen zu erwerben, die an die Netzbetreiber weitergegeben werden können.

Dieser Beschluss erfolgte einstimmig.

In seiner Sitzung am 25.02.2003 hat der Gemeinderat den Beschluss des Umweltausschusses ebenfalls einstimmig bestätigt (Abstimmungsergebnis 23:0).

#### V. Der Stand der Dinge

Derzeit werden die Bebauungspläne und der Flächennutzungsplan der Gemeinde im Hinblick auf die Festlegung bzw. den Ausschluss von Mobilfunkanlagen überarbeitet. Der Planungsprozess ist durch entsprechende Veränderungssperren gegen die zwischenzeitliche Errichtung neuer Anlagen abgesichert; so konnte z.B. jüngst die Firma T-Mobile daran gehindert werden, vor Abschluss der Bauleitplanverfahren einen neuen Mobilfunkmasten im Wohngebiet zu errichten.

Stand: August 2006

Frank Sommer  
Sonnenstraße 16 / V  
80331 München

Tel: 089 - 55 55 83

Fax: 089 - 55 03 695

[post@kanzlei-sommer.de](mailto:post@kanzlei-sommer.de)

<http://www.kanzlei-sommer.de>