

**Begründung**

Stand 27.06.2012

**I. Inhalt der Planung**

Der sachliche Teilflächennutzungsplan „Mobilfunkanlagen“ hat die Ausweisung von insgesamt vier Konzentrationszonen für Mobilfunkanlagen mit Ausschlusswirkung für den übrigen Außenbereich der Gemeinde Uffing a. Staffelsee zum Gegenstand:

Gemarkung Uffing:

- U03 Rußbichl
- U44 Kläranlage

Gemarkung Schöffau

- U32 Spindlerwald
- U34 Unkundenwald

Mobilfunkanlagen sind im Außenbereich künftig grundsätzlich nur noch in den ausgewiesenen Bereichen zulässig (§ 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB).

Damit setzt die Gemeinde mit der Planung das kommunale Mobilfunkstandortkonzept um, welches über geeignete Standorte eine orts- und landschaftbildverträgliche, immissionsminimierte und gleichzeitig qualitativ gute Mobilfunkversorgung des Gemeindegebietes sicherstellt.

**II. Planungsrechtliche Voraussetzungen**

Die Gemeinde besitzt einen von der Ortsplanungsstelle für Oberbayern gefertigten Flächennutzungsplan, der von der Regierung von Oberbayern mit Bescheid v. 15.05.1986 (AZ 422-4621.1-GAP-20-1) und vom 25.07.1988 (AZ 422-4621-GAP-20-1(88)) genehmigt wurde. Dieser Flächennutzungsplan wurde zwischenzeitlich mehrfach geändert, zuletzt mit der 6. Änderung, in Kraft getreten am 26.01.2011.

Der Beschluss für die Aufstellung des sachlichen Teilflächennutzungsplanes nach § 5 Abs. 2 BauGB mit dem Ziel, insbesondere unter Berücksichtigung der Ergebnisse des von der Gemeinde in Auftrag gegebenen Standortgutachtens darin für Mobilfunkanlagen die Rechtswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB herzustellen, erfolgte am 16. April 2009.

**III. Begründung der Planungsziele**

Gemäß § 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB sollen Bauleitpläne eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung und eine dem Wohl der Allgemeinheit entsprechende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten und dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln. Der ge-

nannte Absatz enthält weiterhin in Satz 2 eine nicht abschließende Aufzählung von Belangen, die bei der Aufstellung von Bauleitplänen insbesondere zu berücksichtigen sind und somit die Grundlage für deren inhaltliche Legitimation darstellen.

Die Gemeinde Uffing a. Staffelsee sieht sich gem. § 1 Abs. 3 BauGB berechtigt, aber auch verpflichtet, städtebaulich relevante Entwicklungen über die Bauleitplanung zu lenken. Bei Mobilfunkanlagen kann trotz der immissionsschutzrechtlichen Unbedenklichkeit bei Einhaltung der Grenzwerte der 26. BImSchV Regelungsbedarf gem. § 1 Abs. 6 Ziff. 1 BauGB (allgemeine Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse), gem. § 1 Abs. 5 Satz 2 i.V. mit Abs. 6 Ziff. 5 BauGB (Gestaltung des Orts- und Landschaftsbilds), gem. § 1 Abs. 6 Ziff. 7c und e i.V. mit § 5 Abs. 2 Ziff. 6 BauGB (vorsorgender Immissionsschutz) und gem. § 1 Abs. 6 Ziff. 8 BauGB (Belange der Wirtschaft und des Fernmeldewesens) geltend gemacht werden.

## **1. Sicherstellung einer flächendeckenden Mobilfunkversorgung**

Dem sachlichen Teilflächennutzungsplan liegen die Mobilfunk-Standortgutachten des Umweltinstituts München e.V. vom 12.07.2010 (Teil 1) und vom 24.06.2011 (Teil 2) zugrunde. Mit den zur Ausweisung vorgesehenen Standortbereichen sollen die Voraussetzungen für einen sozial- und ortsbildverträglichen Ausbau der Mobilfunknetze geschaffen werden.

- 1.1 Das Landesentwicklungsprogramm 2006 enthält unter B V "Nachhaltige technische Infrastruktur" Ziff. 2.1.1 folgende Forderung:

*„Die flächendeckende Versorgung mit Telekommunikationsdiensten soll nicht beeinträchtigt werden.(Z) Die zügige Einführung neuer Kommunikationstechnologien - auch im ländlichen Raum - ist anzustreben. Es ist von besonderer Bedeutung, dass der Ausbau der Mobilfunknetze umwelt- und sozialverträglich erfolgt und auf einen sparsamen Flächenverbrauch und die Schonung der Landschaft geachtet wird.(G)“*

- 1.2 Die Gemeinde Uffing setzt diese Vorgaben in der Planung um. Die im Auftrag der Gemeinde vom Umweltinstitut München e.V. erstellten Untersuchungen weisen nach, dass über die im sachlichen Teilflächennutzungsplan ausgewiesenen Außenbereichsstandorte eine qualitativ gute, flächendeckende und im bebauten Bereich immissionsminimierte Mobilfunkversorgung des Gemeindegebietes mit Kapazitätsreserven sichergestellt werden kann.

Durch Verfügbarkeit kommunaler Grundstücke in den Konzentrationszonen bzw. die privatrechtliche Sicherung von Grundstücken Dritter sind die von der Gemeinde ausgewiesenen Standorte für die Errichtung von Mobilfunkanlagen tatsächlich verfügbar.

Zur Sicherung der Betreiberbelange wurden alle vier Mobilfunknetzbetreiber gezielt am Verfahren beteiligt.

- 1.3 Die weitgehende Verfahrensfreiheit von Mobilfunkanlagen sowie die gängige Praxis der Standortfindung haben in der Vergangenheit zu einer Reihe von Problemen geführt, die durch die Umsetzung des Standortkonzeptes in der Bauleitplanung vermieden werden.

Bei einer Vielzahl von Mobilfunkstationen ist fraglich, ob sie bauplanungs- und bauordnungsrechtlich zulässig errichtet wurden oder errichtet werden können. Die große Zahl von Gerichtsentscheidungen belegt, dass die baurechtliche Beurteilung im Einzelfall sehr schwierig sein kann. Gerichtsverfahren, die von Nachbarn oder Kommunen zur Klärung der Rechtmäßigkeit der Mobilfunkanlagen angestrebt werden, bewirken insbesondere für die Betreiber eine oft langjährige Rechtsunsicherheit. Die während der Errichtung baueingestellte Mobilfunkanlage auf dem Bahnhofsgebäude ist ein Beleg dafür.

Hinzu kommt, dass von den Betreibern bei der Standortfindung zwar eine technisch optimale Versorgung der Bevölkerung angestrebt wird, dieses Ziel faktisch jedoch oftmals nicht durchsetzbar ist, weil der „optimale“ Standort nicht zur Verfügung steht. Die Anmietung „optimaler“ Standorte scheitert z.B. nicht selten an den Ängsten der Nachbarschaft und der fehlenden Bereitschaft der Eigentümer zum Abschluss entsprechender Verträge. Aus diesen Gründen ist für die Standortwahl nicht selten die Verfügbarkeit maßgeblich. Dies kann dazu führen, dass das Versorgungsziel der Mobilfunkbetreiber nicht optimal erfüllt werden kann oder nur durch Inkaufnahme überdurchschnittlich hoher Befeldungen in der unmittelbaren Nachbarschaft, wie die geplante Mobilfunkanlage am Uffinger Bahnhof anschaulich belegt. .

Die Gemeinde hat daher die begründete Hoffnung, dass die Ausweisung geeigneter Standorte für Mobilfunkanlagen außerhalb der Bebauung nicht nur die bisherigen Spannungen in der Nachbarschaft von Mobilfunkanlagen in den Baugebieten abbaut, sondern auch die Akzeptanz der Technologie in weiten Bevölkerungskreisen befördert. Zudem wird ihrer Meinung nach die Umsetzung des Standortkonzepts durch die Ausweisung gemeindeeigener oder sonst gesicherter Standorte außerhalb des bebauten Bereiches zu einer erheblichen Verbesserung des Standortangebots und damit zur Sicherung einer flächendeckenden Versorgung beitragen.

- 1.4 Die über die konzeptgemäßen Außenbereichsstandorte ermöglichte Mobilfunkversorgung des Gemeindegebiets wird schließlich auch den Interessen der Mobilfunk-Nutzer gerecht, da sowohl in der Fläche als auch im bebauten Bereich durchwegs gute Empfangspegel erreicht werden können. Dies sichert eine lückenlose Versorgung.

## **2. Vorsorgender Immissionsschutz**

- 2.1 Die Strahlenschutzkommission (SSK) listet in ihren Empfehlungen vom 04.07.2001 für den Bereich der den Mobilfunk betreffenden hochfrequenten elektromagnetischen Felder zahlreiche Reaktionen bzw. Gesundheitsbeeinträchtigungen bei Immissionsbelastungen unterhalb der Grenzwerte der 26. BImSchV auf, zu denen wissenschaftliche Hinweise vorliegen<sup>1</sup>. Sie spricht - wie das Bundesamt für Strahlenschutz - im Hinblick auf elektromagnetische Hochfrequenzfelder eindeutig die Emp-

---

<sup>1</sup> Grenzwerte und Vorsorgemaßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor elektromagnetischen Feldern", Empfehlungen und Stellungnahmen der Strahlenschutzkommission vom 04.07.2001

fehlung zur Vorsorge aus und empfiehlt die Einbeziehung der Kommunen in die Planung. Die Strahlenschutzkommission regt an, Maßnahmen zu ergreifen, um Expositionen durch elektrische, magnetische und elektromagnetische Felder im Rahmen der technischen und wirtschaftlich sinnvollen Möglichkeiten zu minimieren. Dies gilt insbesondere für Bereiche, in denen sich Personen regelmäßig über lange Zeit aufhalten, z.B. bewohnte Bereiche.

In ihrer Verlautbarung aus dem Jahr 2003 bestärkt die Strahlenschutzkommission diese 2001 geäußerte Einschätzung. Auf Grund der dynamischen Entwicklung der neuen Technologien und der erkannten Defizite sieht sie die Notwendigkeit, ihre Empfehlungen vom 04.07.2001 zu bekräftigen und im Hinblick auf die spezifischen Probleme bei der Einführung der neuen Technologien zu erweitern. Sie empfiehlt, bei der Entwicklung von Geräten und der Errichtung von Anlagen die Minimierung von Expositionen zum Qualitätskriterium zu machen<sup>2</sup>.

An dieser Situation haben auch die jüngsten Ergebnisse des Deutschen Mobilfunk-Forschungsprogramms (DMF) nichts Wesentliches geändert<sup>3</sup>:

- Keine der offenen Risikofragen konnte abschließend geklärt werden.. In allen Themenbereichen, die im Rahmen des DMF untersucht wurden, wird weiter geforscht.
- Einige Untersuchungen haben dennoch wichtige Erkenntnisse gebracht, einige haben vor allem neue Fragen aufgeworfen.
- In etlichen Untersuchungen wurden Effekte bei Intensitäten nachgewiesen, bei denen eine thermische Wirkung ausgeschlossen werden kann, jedoch hat auch das DMF keine Erklärung für einen nicht-thermischen Wirkungsmechanismus erbracht.

Das Bundesamt für Strahlenschutz empfiehlt nach wie vor, am Vorsorgeprinzip festzuhalten<sup>4</sup>. Ähnlich äußert sich die SSK zum DMF<sup>5</sup>.

Hinzuweisen ist bei alldem darauf, dass das Bayerische Landesamt für Umwelt in seinem aktuellen Bericht deutliche Zuwächse bei der Grenzwertausschöpfung durch Mobilfunkimmissionen feststellt<sup>6</sup>.

2.2 Vor diesem Hintergrund besitzt der Mobilfunk nach wie vor ein „vorsorgebedürftiges Besorgnispotential“, gerade weil die 26. BImSchV keine Vorsorgekomponente im Hinblick auf Hochfrequenzanlagen enthält<sup>7</sup>.

---

<sup>2</sup> Neue Technologien - einschließlich UMTS - Schutz der Bevölkerung vor elektromagnetischen Feldern: 184. Sitzung der Strahlenschutzkommission vom 31.03./01.04.2003

<sup>3</sup> vgl. Budzinski: Das Deutsche Mobilfunkforschungsprogramm – Ein neues Argument gegen mehr Rücksichtnahme?, NVwZ 2010, 1205

<sup>4</sup> BfS 2008: Ergebnisse des Deutschen Mobilfunk Forschungsprogramms, Wirtschaftsverlag NW, Bremerhaven

<sup>5</sup> Deutsches Mobilfunkforschungsprogramm – Stellungnahme der Strahlenschutzkommission, verabschiedet in der 223. Sitzung der Strahlenschutzkommission am 13.05.2008 abrufbar unter <http://www.ssk.de/de/werke/2008/volltext/ssk0804.pdf>), Seite 30

<sup>6</sup> LfU: EMF-Monitoring in Bayern 2006/2007 – Messungen von elektromagnetischen Feldern (EMF) in Wohngebieten (August 2008), Seite 37

Die Gemeinde verfolgt daher im Rahmen des sachlichen Teilflächennutzungsplans durch die gezielte Zuweisung geeigneter Standorte für Mobilfunkanlagen auch das Ziel, Immissionen im Bereich von ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienenden Gebieten<sup>8</sup> sowie sonstigen schutzbedürftigen Gebieten (wie Krankenhäusern, Schulen, Kindergärten, Kinderhorten, Spielplätzen oder ähnlichen Einrichtungen<sup>9</sup>) im Sinne der Vorsorge nach Möglichkeit zu minimieren.. Vorsorge dient nicht dem Schutz vor nachweislich schädlichen Umwelteinwirkungen, sondern beugt dem Entstehen derselben generell vor<sup>10</sup>.

Das Ziel des vorsorgenden Immissionsschutzes ist dabei städtebaulich relevant (vgl. §§ 1 Abs. 6 Nrn. 1, 7c, 7e und 7i BauGB).

Es entspricht der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sowie speziell zum Thema Mobilfunk der aktuellen Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs und des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen, dass es einer Gemeinde bereits im Vorfeld der Abwehr schädlicher Umwelteinwirkungen – also im Bereich der Vorsorge – gestattet ist, durch ihre Bauleitplanung eigenständig das Maß des Hinnehmbaren zu steuern<sup>11</sup>.

- 2.3 Die Gemeinde verkennt dabei nicht, dass der Gesetzgeber mit der 26. BImSchV für Mobilfunkanlagen Grenzwerte zum Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen festgelegt hat. Die Regelungen der 26. BImSchV werden von der gemeindlichen Planung daher auch nicht berührt oder gar in Frage gestellt.

Die Planung der Gemeinde sieht zum einen keine von der 26. BImSchV abweichenden „kommunalen Grenzwerte“ vor, sondern nutzt im Hinblick auf Mobilfunkanlagen die technischen Spielräume, die zwischen dem Grenzwert als nachweislicher Schädlichkeitsgrenze und den Mindestanforderungen an einen störungsfreien Mobilfunkbetrieb bestehen, um mit der Bauleitplanung durch geeignete Standortausweisungen Immissionen so weit wie möglich zu minimieren und dafür derartige Anlagen an anderer, weniger geeigneter Stelle auszuschließen.

Die Gemeinde betreibt auch keine Immissionsminimierung „ins Blaue hinein“. Der Vorsorgeansatz der Planung steht vielmehr unter dem unbedingten Vorbehalt, dass eine flächendeckende und qualitativ gute Versorgung mit Mobilfunkdienstleistungen weiter möglich sein muss. Das Standortgutachten des Umweltinstituts München e.V., welches Grundlage der Standortausweisungen im sachlichen Teilflächennutzungsplan Mobilfunkanlagen ist, weist nach, dass eine gute Versorgungsqualität sichergestellt werden kann.

- 2.4 Die über die konzeptgemäßen Außenbereichsstandorte ermöglichte Mobilfunkversorgung des Gemeindegebiets wird schließlich auch den Interessen der Mobilfunk-

<sup>7</sup> BGH vom 13.02.2004, NJW 2004, 1317

<sup>8</sup> vgl. § 50 BImSchG

<sup>9</sup> vgl. § 4 der 26. BImSchV

<sup>10</sup> vgl. BVerwG vom 17. 2. 1984, BVerwGE 69, 37

<sup>11</sup> BayVGH vom 02.08.2007, BayVBI 2008, 470 und BauR 2008, 627; vom 09.09.2009, BauR 2009, 1871; OVG Nordrhein-Westfalen vom 16.09.2008 – 10 A 2599/07 – juris

Nutzer gerecht, da sowohl in der Fläche als auch im bebauten Bereich durchwegs gute Empfangspegel erreicht werden können. Dies vermeidet unnötig hohe Sendeleistungen des Endgeräts.

### 3. Schutz des Orts- und Landschaftsbilds

Die Gemeinde hat sich seit Jahrzehnten darum bemüht, ihren dörflichen Charakter zu erhalten. Dabei wurden allen Grundeigentümern über die Ortsgestaltungssatzung zahlreiche Einschränkungen von ortsbildprägender und damit (auch) städtebaulicher Relevanz abverlangt. Insbesondere im Bereich Hauptortes Uffing ist die Gemeinde bemüht, eine geordnete Dachlandschaft zu sichern.

Der Bündelungseffekt für Mobilfunkanlagen durch Verweis auf wenige, geeignete Außenbereichsstandorte beschränkt die Orts- und Landschaftsbildbeeinträchtigung von Außenbereichsvorhaben auf ein den technischen Notwendigkeiten geschuldetes und aus Sicht der Gemeinde hinnehmbares Maß

Der Regionalplan der Region Oberland enthält in Teil B I 2.8 die Festlegung:

„Im Alpengebiet, entlang der Hangkanten der großen Flusstäler und anderer markanter, weithin sichtbarer Geländerücken und Bergkuppen ... sollen keine hohen Windkraftanlagen errichtet und große Antennenträger vermieden werden.“

Nach Auffassung der Gemeinde ist diese Festlegung nicht entsprechend ihrer Kennzeichnung als verbindliches Ziel der Raumordnung einzustufen, sondern als Grundsatz<sup>12</sup>. Dem Grundsatz der Vermeidung großer Antennenträger wird in der Planung infolge des Bündelungseffektes besonderes Gewicht beigemessen. Selbst wenn von einem Ziel der Raumordnung auszugehen wäre, würde die Ausweisung der vier Konzentrationszonen dem Vermeidungsgebot infolge des Bündelungseffektes in zielkonformer Weise gerecht. Zudem sind innerhalb der Konzentrationszonen keine gemeinhin „großen“ Antennenträger zu erwarten bzw. die zu erwartenden Mastanlagen nicht „weithin sichtbar“.

### 4. Ausgleich der Planungsziele

Die Planung verfolgt einen bestmöglichen Ausgleich der teilweise widerstreitenden Planungsziele.

Da Mobilfunkanlagen nur dann ihre Versorgungsfunktion optimal erfüllen können, wenn Sichtkontakt von der Antenne zum Versorgungsgebiet besteht, sind optische Beeinträchtigungen dieser Nutzung in gewisser Weise immanent: So eignen sich profilüberragende, weit sichtbare Mobilfunkmasten in der Regel besonders für eine flächige Versorgung bei geringer Immissionsbelastung, beeinträchtigen aber das Orts- und Landschaftsbild. Umgekehrt kann es bei optisch unauffälligeren, nicht pro-

---

<sup>12</sup> vgl. zu einer nahezu wortgleichen Festlegung im Regionalplan Südostoberbayern BayVGH vom 26.06.2008 – 1 B 05.1104 – UPR 2009, 110

filübertagenden Standorten zur Einschränkung in der Versorgung sowie zu vergleichbar hohen Immissionen kommen (Beispiel: Bahnhof Uffing).

Die Planung stellt eine qualitativ gute Versorgung bei nur geringer Immissionsbelastung in den bewohnten Gebieten sicher. Die damit verbundenen optischen Beeinträchtigungen sind durch die von der Bebauung abgerückte Situierung möglichst in bewaldeten Bereichen (Ausnahme: U03) so weit wie möglich reduziert. Gleichmaßen geeignete Alternativstandorte, die weniger optisch beeinträchtigend wären, bieten sich aus Sicht der Gemeinde nicht an, so dass die verbleibenden optischen Beeinträchtigungen durch Mastanlagen in den ausgewiesenen Konzentrationszonen hingenommen werden.

## **V. Weitere Unterlagen**

- Umweltbericht vom 27.06.2012
- Planzeichnung des sachlichen Teilflächennutzungsplanes vom 27.06.2012 mit den zur Ausweisung vorgesehenen Standorten.
- Standortuntersuchung vom 27.06.2012
- Standortgutachten des Umweltinstituts München e.V. vom 12.07.2010 und vom 24.06.2011

27.06.2012