

Der Mobilfunknetzausbau wird nahezu vollständig eigenwirtschaftlich durch die Telekommunikationsunternehmen erbracht. Mit insgesamt weit über 80.000 realisierten Antennenstandorten allein in Deutschland hat die Branche umfangreiche Erfahrungswerte zur Realisierung eines hocheffizienten Ausbaus der Mobilfunkinfrastruktur. Allerdings wird das Tempo des Mobilfunknetzausbaus maßgeblich durch Faktoren beeinflusst, die häufig außerhalb des direkten Einflussbereichs der Telekommunikationsunternehmen liegen. Konkret geht es um behördliche Genehmigungsprozesse, die zeitlich die Hälfte der **häufig länger als 24 Monate dauernden Erschließung eines Funkturms** ausmachen. Mobilfunkanlagen müssen stets allen zu Grunde liegenden gesetzlichen Anforderungen entsprechen. Neben Aspekten des Immissionsschutzes gehören dazu auch bauordnungs- bzw. bauplanungsrechtliche Vorschriften. Hier sind von den Anbietern neben dem Bundesrecht auch die unterschiedlichen landesrechtlichen Vorschriften im Baurecht (Bauordnungen der Länder) zu beachten. Diesbezüglich verfügt der Bund wiederum über keine Gesetzgebungskompetenz.

Ein wichtiger Ansatzpunkt für die Beschleunigung des Mobilfunknetzausbaus ist daher eine **stärkere Vereinheitlichung der bisherigen bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Regelungen**. Zentraler Hebel sind dafür die Musterbauordnung (sog. MBO) und die Hinweise zur baurechtlichen Beurteilung von Mobilfunkanlagen aus der Bauministerkonferenz, die allerdings für die Länder nicht verbindlich sind. Hier bedarf es einer stärkeren Übernahme in die aktuell sehr heterogenen Landesbauordnungen.

Der VATM unterbreitet die folgenden **Vorschläge**, um die Beschleunigung des Mobilfunkausbaus weiter zu forcieren und relevante Hemmnisse zu beseitigen:

1) Einführung einer Genehmigungsfiktion für die Errichtung von Mobilfunkstandorten

- Die Einführung einer dreimonatigen Genehmigungsfiktion ist ein zentraler Hebel, um das in vielen Fällen etwa zwölf Monate dauernde Baugenehmigungsverfahren deutlich zu beschleunigen. Wie in einigen Bundesländern bereits für den Wohnungsbau vorgesehen, sollten die Landesbauordnungen daher zügig um eine Genehmigungsfiktion für Mobilfunkmasten erweitert werden.
- Die Genehmigungsfiktion beruht auf folgendem Prinzip: Sollte die zuständige Behörde gegenüber dem Genehmigungsantrag untätig bleiben, gilt die Genehmigung im Sinne einer gesetzlichen Genehmigungsfiktion **nach drei Monaten** als erteilt. Ohnehin wird heute nur ein Bruchteil der Mobilfunkstandorte nicht genehmigt. Zudem sind die ausbauenden Unternehmen dazu verpflichtet, die Masten auf eigene Kosten zurückzubauen, sollte sich im Nachgang herausstellen, dass baurechtliche Vorgaben (beispielsweise Denkmalschutz, Umwelt- o. Naturschutzbelange) nicht beachtet wurden.
- Eine solche Regelung kann insbesondere im Zusammenspiel mit einer sogenannten **Vollständigkeitsfiktion** große Wirkung zeigen. Würde sie gelten, kann der Bauantragssteller bei Mobilfunkmasten davon ausgehen, dass die eingereichten Bauantragsunterlagen einen Monat nach Einreichung als vollständig gelten, sofern die Behörde innerhalb dieses Zeitraums keine Nachforderung gestellt hat. Andernfalls kann der Genehmigungsprozess aufgrund immer neuer Nachforderungen durch die Behörde verzögert werden, was die Genehmigungsfiktion in Teilen aushebeln würde.

- Diese Gesetzesanpassung würde den Mobilfunkausbau deutlich beschleunigen und nicht nur **die kommunale Verwaltung entlasten**. Sie wäre auch als technisch vertretbar anzusehen, da Mobilfunkmasten den strengen DIN-Vorgaben an die Standsicherheit sowie den elektromagnetischen Grenzwerten der Bundesnetzagentur (aktuell 26. BImSchV) entsprechen müssen.
- Die Genehmigungs- und Vollständigkeitsfiktion sollte auch deshalb Eingang in die Musterbauordnung finden, um den Ländern einen Orientierungspunkt für die Ausgestaltung der Regelung in den Landesbauordnungen zu bieten.
- Auch auf die selbstverständliche Einhaltung aller Gesetze im Bereich des Arten-, Umwelt- und Denkmalschutzes usw. hat eine Genehmigungsfiktion keinen Einfluss,
- Die EU-Kommission hat das Problem langsamer Genehmigungsverfahren beim Mobilfunkausbau bereits frühzeitig erkannt. Die EU-Kostensenkungsrichtlinie (Richtlinie 2014/61/EU) identifizierte bereits im Jahr 2014 konkrete Maßnahmen zur Beschleunigung nationaler Genehmigungsverfahren. In ihr ist die Möglichkeit vorgesehen, dass Baugenehmigungen für Mobilfunkanlagen nach nationalem Recht nicht ausdrücklich erteilt werden müssen. Die EU-Mitgliedsstaaten können auch „stillschweigende Genehmigungen“ (*tacit approvals*) aussprechen.
- Erste Bundesländer wollen bereits den Weg einer Genehmigungsfiktion gehen, auch wenn entsprechende Gesetze bisher nur angekündigt worden sind und nicht von den Parlamenten verabschiedet wurden.

2) Gigabit-Grundbuch: Liegenschaftspaket als Ausbaubeschleuniger für den Mobilfunk

- Nicht selten führen sowohl die Suche nach den Eigentümern einer geeigneten Immobilie oder einer geeigneten Freifläche als auch lange Abstimmungsprozesse vor der Bauantragstellung zu Verzögerungen beim Mobilfunkausbau.
- Das Gigabit-Grundbuch muss die zentrale Plattform mit sämtlichen für Planungs- und Investitionsentscheidungen relevanten Informationen für den Ausbau der digitalen Infrastruktur werden. Der VATM hat hierzu in einem eigenen Positionspapier umfangreiche Anregungen zusammengestellt. Für die Beschleunigung des Mobilfunkausbaus ist es wichtig, dass die im Liegenschaftspaket des Gigabit-Grundbuchs vorgesehenen Maßnahmen umgehend umgesetzt werden.
- Die im Liegenschaftspaket vorgesehene **Erleichterung der (auch digitalen) Grundbucheinsicht** für ausbauende Unternehmen würde die Standortsuche deutlich erleichtern. Für eine Beschleunigung ist die schnelle Umsetzung des Online-Zugangsgesetzes (OZG) und eine Reform der Grundbuchämter von Nöten. Für die Versorgungsunternehmen und damit auch Betreiber von Telekommunikationsanlagen besteht das Einsichtsrecht zwar bereits in § 86a der Grundbuchverordnung (GBV). Um die Feststellung privater Eigentümer von geeigneten Grundstücken und Gebäuden zu erleichtern und somit die Standortsuche zu beschleunigen, sollten auch die am Mobilfunkausbau maßgeblich mitwirkenden „Tower Companies“ über diese Möglichkeit verfügen.
- Zudem muss gewährleistet werden, dass die für den Mobilfunk geeigneten öffentlichen Liegenschaften, wie im Liegenschaftspaket vorgesehen, über das Gigabit-Grundbuch auch tatsächlich und möglichst lückenlos bereitgestellt werden. So arbeiten beispielsweise aktuell einige Länder diesbezüglich noch mit Excel-Listen.

3) Weitere mögliche Maßnahmen auf Landesebene

a) Genehmigungsfreiheit für mobile Antennenträger einführen

- Die Einführung einer vorbehaltlosen Verfahrensfreistellung für mobile Antennenträger würde einen erheblichen Beitrag zur temporären Überbrückung von Lücken in der Mobilfunkversorgung in Deutschland leisten. Erfahrungsgemäß dauert die Inbetriebnahme eines (stationären) Mobilfunkmastes – gemessen ab dem Beginn der Standortakquise – oft bis zu zwei Jahre und sogar darüber hinaus. Diesen zu langen Zeitraum gilt es mit mobilen Antennenträgern zu überbrücken, um dringenden Bedarf vor Ort zu bedienen.
- Eine Verfahrensfreistellung für mobile Antennenträger mit einer Standdauer von mindestens 24 Monaten würde den Ausbau und damit die Konnektivität im Land erheblich verbessern und es Mobilfunknetzbetreibern ermöglichen, parallel dauerhafte Standorte aufzubauen. Die Gigabitstrategie der Bundesregierung hält die Länder dazu an, ihre Bauordnungen entsprechend zu novellieren. In Niedersachsen und im Saarland sind mobile Antennenträger mit einer Standzeit von 24 Monaten bereits genehmigungsfrei. In Brandenburg gilt immerhin eine 18-monatige Verfahrensfreiheit. In Sachsen-Anhalt, Baden-Württemberg, Bayern und Hessen ist die Einführung der 24-monatigen Verfahrensfreiheit im Rahmen von aktuell laufenden Gesetzgebungsverfahren vorgesehen (in Hessen ist allerdings aufgrund des Statik- und Gemeindevorbehalts nicht damit zu rechnen, dass die Regelung effektiv ist). Etliche Bundesländer haben die Einführung dieser Regelung also bereit angestoßen, was wir als Branchenverband begrüßen. Nun sollten auch die verbleibenden Bundesländer zügig entsprechende Anpassungen der Gesetze vornehmen. Hier wird die notwendige Vereinheitlichung über alle Länder deutlich, um das Verfahren insgesamt bundesweit zu beschleunigen.
- Die **Aufrechterhaltung der Mobilfunkabdeckung ist in Krisen essenziell**, etwa für das Absetzen von Notrufen, die Koordinierung von Einsatzkräften oder die neue, zügige Alarmierung der Bevölkerung durch das sog. „Cell Broadcast“. Die Genehmigungsfreiheit ortsveränderlicher Mobilfunkmasten würde gewährleisten, dass die Wiederherstellung der Mobilfunkversorgung insbesondere in Krisenregionen (wie im Sommer 2021 im Ahrtal) in kürzester Zeit und unbürokratisch erfolgen kann.

b) Klarstellung der Baugenehmigungsfreiheit für das Nachrüsten/Aufrüsten

- Es hat sich gezeigt, dass neue Mobilfunkstandards in immer kürzeren Zeitabständen marktreife erlangen. Um das Potenzial neuer Mobilfunktechnologien zügig ausschöpfen zu können, bedarf es der Möglichkeit einer **raschen genehmigungsfreien Nachrüstung bestehender Mobilfunkstandorte**. Es ist daher eine Klarstellung in den Landesbauordnungen notwendig, um das nachträgliche Anbringen sowie den Austausch von Antennen an grundsätzlich baugenehmigungspflichtigen, aber bereits genehmigten Standorten, baugenehmigungsfrei zu ermöglichen.
- In Niedersachsen und dem Saarland gilt bereits eine Genehmigungsfreiheit für das Nach- und Aufrüsten von Mobilfunkantennen. Eine entsprechende Klarstellung findet sich auch in der Begründung zum Gesetz zur Änderung der Landesbauordnung 2018 von Nordrhein-Westfalen.

c) Genehmigungsfreie Höhe für Masten im Außenbereich anheben

- Verfahren für Baugenehmigungen für Masten im Außenbereich sind besonders langwierig und dauern oftmals ein Jahr und länger. Um eine flächendeckende Mobilfunkversorgung sicherzustellen, müssen jedoch insbesondere auch die – häufig im Außenbereich liegenden – Verkehrswege und weißen Flecken abgedeckt werden.
- Die Anhebung der genehmigungsfreien Höhe für Mobilfunkmasten **von derzeit 15 auf 20 Meter** würde dazu beitragen, die Anzahl der notwendigen Genehmigungsverfahren zu reduzieren und insbesondere den Ausbau an Verkehrswegen sowie die Abdeckung weißer Flecken zu beschleunigen.
- In Brandenburg und Nordrhein-Westfalen gilt bereits eine genehmigungsfreie Höhe für Mobilfunkmasten im Außenbereich von 20 Meter. In Sachsen-Anhalt, Bayern und Baden-Württemberg ist diese Änderung geplant. Dort laufen aktuell die Gesetzgebungsverfahren.

d) Genehmigungsfreie Höhe für Mobilfunkmasten im Innenbereich anheben

- Die Höhe eines Mobilfunkmasts bestimmt seine Reichweite maßgeblich mit – höhere Masten erlauben größere Reichweiten und eine bessere Durchdringung. Zusätzlich bringt der flächendeckende Ausbau des neuen 5G-Mobilfunkstandards eine höhere Sendeleistung der Antennen mit sich, wodurch sich gemäß 26. BImSchV der vertikale Sicherheitsabstand erhöht. Dies erfordert wiederum eine Erhöhung des Antennenträgers.
- Eine Anhebung der genehmigungsfreien Höhe **von 10 auf 15 Meter** würde sicherstellen, dass Bestandsstandorte, und hier insbesondere Dachstandorte in bebauten Gebieten, nach Einführung der neuen Mobilfunktechnologie weiterhin durchgängig betrieben werden können und nicht in die Genehmigungspflicht, die oftmals viele Monate in Anspruch nehmen kann, fallen.
- Eine Reihe von Bundesländern hat die genehmigungsfreie Höhe von Masten im sog. „Innenbereich“, also dem innerstädtischen Bereich (§ 34 BauGB), bereits auf 15 Meter angehoben, so etwa Hessen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Rheinland-Pfalz und Brandenburg. In Bayern und Baden-Württemberg wird dies geplant.

e) Wegfall der Abstandsflächentiefe für Mobilfunkmasten im Außenbereich

- Abstandsflächenvorgaben gelten insbesondere vor dem Hintergrund der Belichtung, Belüftung, Besonnung von Grundstücken und der Wahrung eines Sozialabstands zum Nachbarn. Gerade im Außenbereich treten diese Probleme jedoch kaum auf. Insofern bietet sich die Streichung einer solchen Abstandsflächenvorgabe an, um die Zahl der in Betracht kommenden Grundstücke für die Standortsuche zu erhöhen und den Ausbau somit zu beschleunigen.
- In Niedersachsen ist diese Regelung bereits wirksam und sind Masten im Außenbereich nicht abstandsflächenrelevant. Auch in Sachsen-Anhalt liegt ein Gesetzesentwurf vor, der den Entfall der Abstandsflächen im Außenbereich vorsieht. Es wäre sehr zu begrüßen, wenn weitere Bundesländer diesem Beispiel folgen und damit die Standortsuche für Mobilfunkmasten erleichtern würden.

f) Anhebung der genehmigungsfreien Größe für Versorgungseinheiten

- Aktuell reichen die verfahrensfreien Größen zugehöriger Versorgungseinheiten von 10 m³ bis 20 m³ Bruttorauminhalt. Die verfahrensfreien Größen von (sonstigen) Anlagen, die der Telekommunikation dienen, reichen von 50 m³ bis 100 m³ Bruttorauminhalt. In den einzelnen Bundesländern finden sich dazu sehr unterschiedliche Regelungen, deren Heterogenität den bundesweiten Ausbau erschweren.
- Hier ist eine Anhebung der verfahrensfreien Größen **auf einheitlich mindestens 20 m³ erforderlich**. Wichtig ist festzuhalten, dass ein Bruttorauminhalt häufig nicht ausreichend ist, wenn mehrere Netzbetreiber einen Standort gemeinsam nutzen und dies auch für die Versorgungseinheit gelten soll. In diesen Fällen ist ein größerer verfahrensfreier Bruttorauminhalt der Versorgungseinheit wünschenswert, damit sich die Genehmigungspflicht nicht aus der Versorgungseinheit ergibt, obwohl die zulässige Höhe der Antennenanlage nicht überschritten wird.
- Ein weiterer Aspekt sind neue, moderne Formen von Energieversorgungssystemen, die mit Blick auf Vandalismus, Diebstahl usw. einer Einhausung bedürfen und in einer Neuregelung ebenfalls Berücksichtigung finden sollten.

g) Aufhebung der Anbauverbotszonen an Land- und Kreisstraßen

- Derzeit ist die Errichtung von baulichen Anlagen und somit auch von Mobilfunkanlagen in den **Anbauverbotszonen** an Land- und Kreisstraßen grundsätzlich unzulässig, sofern im Einzelfall nicht die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahme vorliegen. Diese kann nur erteilt werden, wenn die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs durch den Anbau nicht beeinträchtigt wird. Ausnahme zu diesem Anbauverbot bestehen bereits in Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Hamburg, Berlin und Baden-Württemberg.
- Das Bundesfernstraßengesetz (BFStrG) sieht mittlerweile keine Anbauverbotszonen für Mobilfunkanlagen mehr entlang der Bundesautobahnen und Bundesstraßen vor. In § 9 Abs. 1 Satz 3 BFStrG ist nunmehr eine ausdrückliche Ausnahme von den Anbauverbotszonen für „technische Einrichtungen, die für das Erbringen von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten erforderlich sind“ geregelt.
- In den **Anbaubeschränkungszone**n bedürfen Mobilfunkanlagen aktuell immer einer straßenrechtlichen Genehmigung, die ebenfalls nur erteilt werden kann, wenn die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs nicht beeinträchtigt wird: Nach § 9 Abs. 2 BFStrG bedarf eine Baugenehmigung für die Errichtung baulicher Anlagen im Abstand bis zu 100 Metern längs der Bundesautobahnen und im Abstand bis zu 40 Metern längs der Bundesstraßen der Zustimmung der zuständigen Straßenbehörde.
- Für Landes- und Kreisstraßen, sowie teils für Radschnellverbindungen enthalten die Landesstraßengesetze in der Regel entsprechende Anbaubeschränkungsregelungen. Die Anbaubeschränkungszone
- Die Details der landesrechtlichen Vorschriften sind auch hier sehr unterschiedlich. Davon abgewichen sind bisher lediglich die Länder Hamburg und Berlin.
- Bei baugenehmigungspflichtigen Mobilfunkanlagen beteiligt die Bauaufsichtsbehörde die Straßenbehörde im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens. Bedarf eine Mobilfunkanlage keiner Baugenehmigung, so ist vom Bauherrn eine isolierte straßenrechtliche Genehmigung zu beantragen.

- Zur Beschleunigung des Ausbaus ist es wünschenswert, dass die Bundesländer dem Vorbild des Bundes folgen und die Regelung über die Anbauverbotszonen an Land- und Kreisstraßen ebenfalls aufheben, um damit eine erleichterte Zulassung von Antennenträgern im Bereich dieser Straßen zu ermöglichen. **Gerade für den Ausbau der Netze im Außenbereich** an überörtlichen Straßen ist die Nutzung des Straßenraums wichtig, um den Außenbereich ansonsten weitestgehend zu schonen.
- Ohne eine solche Aufhebung ist im Übrigen auch eine Genehmigungsfiktion in diesen Bereichen wertlos, weil Baumaßnahmen hier untersagt bleiben. Damit sind auch die entsprechenden Wegerechte des TKG in diesen Zonen obsolet, die in der Sache die Nutzung von Strassengrund grundsätzlich erlauben würde.

Stand: 17.02.2023