

## Orientierungssatz:

1. Die an eine Zurückstellung nach § 15 Abs. 3 BauGB zu stellenden Anforderungen entsprechen grundsätzlich denen, die für eine Veränderungssperre und eine Zurückstellung nach § 15 Abs. 1 BauGB von der Rechtsprechung entwickelt worden sind.
2. Für eine Zurückstellung ist ein von den Umständen des Einzelfalls abhängiges Mindestmaß an planerischer Vorstellung erforderlich, aber auch ausreichend. Dazu genügt es nicht, wenn eine Gemeinde lediglich beschließt, einen sachlichen Teilflächennutzungsplan gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 2b BauGB für Mobilfunkanlagen aufzustellen. Für eine hinreichend konkrete Planung reicht es aus, wenn die formulierten Ziele eindeutig erkennen lassen, in welche Richtung die Gemeinde die städtebauliche Entwicklung im Plangebiet steuern will. Es ist zu berücksichtigen, dass das Konkretisierungserfordernis nicht überspannt werden darf, weil sonst die praktische Tauglichkeit der gesetzlich vorgesehenen Sicherungsmaßnahme verloren gehen würde.

### Hinweis:

Der 22. Senat hat in seinem Beschluss vom 20. April 2012 (Az. 22 CS 12.310) sehr strenge Anforderungen an das Instrument der Zurückstellung gem. § 15 Abs. 3 BauGB im Hinblick auf die Konkretisierung der Planung aufgestellt. Es ging dort um die Sicherung einer gemeindeübergreifenden Teilflächennutzungsplanung zur Ausweisung von Konzentrationszonen für Windenergieanlagen. Der VGH hatte in dieser Entscheidung gefordert, dass wesentliche Abwägungsfragen bereits weitgehend zum Zeitpunkt der Zurückstellung geklärt sein müssten. Demgegenüber weist der 1. Senat darauf hin, dass das Konkretisierungserfordernis zu diesem Zeitpunkt nicht überspannt werden dürfe. Sonst ginge die Tauglichkeit der Zurückstellung als gesetzlich vorgesehene Sicherungsmaßnahme verloren.

1 CS 12.830  
M 11 S 12.739

*Großes Staats-  
wappen*

**Bayerischer Verwaltungsgerichtshof**

In der Verwaltungsstreitsache

\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\* \*\*\*\*\*

- Antragstellerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\* \*\*\*\*\*

gegen

**Freistaat Bayern,**

vertreten durch die Landesrechtsanwaltschaft Bayern,  
Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Antragsgegner -

beigefügt:

**Gemeinde \*\*\*\*\***,

vertreten durch den ersten Bürgermeister,

\*\*\*\*\* \*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

wegen

Anfechtung der Zurückstellung der Entscheidung über die Errichtung eines Mobilfunkmastes (Fl.Nr. 143/11 Gemarkung I\*\*\*\*\*)

Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO;

hier: Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 26. März 2012,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 1. Senat,  
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dhom,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Lorenz,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dihm

ohne mündliche Verhandlung am **16. Juli 2012**  
folgenden

### **Beschluss:**

- I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.
- II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.
- III. Unter Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts München vom 26. März 2012 wird der Streitwert für beide Rechtszüge auf jeweils 5.000 Euro festgesetzt.

### **Gründe:**

#### **I.**

- 1 Die Antragstellerin begehrt vorläufigen Rechtsschutz gegen die für sofort vollziehbar erklärte Zurückstellung eines Bauantrags.
- 2 Sie betreibt auf dem Grundstück Fl.Nr. 143/11 der Gemarkung I\*\*\*\*\* eine Mobilfunkanlage mit einer Gesamthöhe von 9,95 m. Das Grundstück liegt im Außenbereich

zwischen der Bundesstraße 11 und der Bahnstrecke München-Wolfratshausen. Westlich davon liegt ein Wohngebiet der Beigeladenen.

3

Die Telekom Deutschland GmbH als Netzbetreiberin möchte den vorhandenen Standort erweitern. Neben den bereits vorhandenen GSM-Antennen sollen sowohl UMTS- als auch LTE-Antennen angebracht werden. Deshalb beantragte die Antragstellerin am 31. August 2011 die Erteilung einer Baugenehmigung für den Neubau eines 20 m-Stahlmastes auf dem bestehenden Fundament.

4

Der Gemeinderat der Beigeladenen beschloss am 12. Dezember 2011 die Aufstellung eines sachlichen Teilflächennutzungsplans zur Steuerung der Zulässigkeit von Mobilfunkanlagen in dem durch einen Kartenausschnitt dargestellten Gebiet. Als Ziel der Planung wurde die Ausweisung ortsbildverträglicher, versorgungstechnisch geeigneter und im Hinblick auf die Wohnbebauung immissionsoptimierter Bereiche für Mobilfunkanlagen mit Ausschlusswirkung für den übrigen Außenbereich angegeben. Mit der Erstellung des notwendigen Standortgutachtens wurde das Umweltinstitut \*\*\*-\*\*\*\* \*\*\*. beauftragt.

5

Auf Antrag der Beigeladenen stellte das Landratsamt \*\*\* \*\*\*\*-\*\*\*\*\* die Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens mit Bescheid vom 20. Januar 2012 für den Zeitraum von einem Jahr zurück.

6

Dagegen erhob die Antragstellerin beim Verwaltungsgericht München Klage und beantragte vorläufigen Rechtsschutz. Diesen Antrag lehnte das Verwaltungsgericht ab.

7

Gegen diese Entscheidung richtet sich die Beschwerde der Antragstellerin mit dem Antrag,

8

unter Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts München vom 26. März 2012 die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Zurückstellungsbescheid des Antragsgegners vom 20. Januar 2012 wiederherzustellen.

9

Der Antragsgegner und die Beigeladene beantragen,

10

die Beschwerde zurückzuweisen.

## II.

- 11 Die zulässige Beschwerde ist unbegründet.
- 12 Die von der Antragstellerin dargelegten Gründe, auf die sich die Prüfung zu beschränken hat (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), rechtfertigen keine Änderung der angefochtenen Entscheidung. Der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO ist zwar zulässig (vgl. BVerwG vom 30.6.2011 Az. 4 C 10/10 RdNr. 8 <juris>), aber unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat zu Recht angenommen, dass die Klage der Antragstellerin im Hauptsacheverfahren voraussichtlich keinen Erfolg haben wird und das öffentliche Interesse am Sofortvollzug demnach das gegenläufige Interesse der Antragstellerin überwiegt.
- 13 1. Entgegen den Ausführungen der Antragstellerin ist die Planung der Beigeladenen hinreichend konkret. Der Senat teilt die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass die insoweit an eine Zurückstellung nach § 15 Abs. 3 BauGB zu stellenden Anforderungen grundsätzlich denen entsprechen, die für eine Veränderungssperre und eine Zurückstellung nach § 15 Abs. 1 BauGB von der Rechtsprechung entwickelt worden sind. Demnach ist ein von den Umständen des Einzelfalls abhängiges „Mindestmaß an konkreter planerischer Vorstellung“ erforderlich, aber auch ausreichend (vgl. BVerwG vom 19.2.2004 BVerwGE 120, 138/146 f. m.w.N.; BayVGH vom 29.9.2005 Az. 1 CS 05.1959; vom 8.12.2011 Az. 9 CE 11.2527; vom 20.4.2012 Az. 22 CS 12.310 <alle in juris>). Es genügt daher nicht, wenn eine Gemeinde lediglich beschließt, einen sachlichen Teilflächennutzungsplan gemäß § 5 Abs. 2 b BauGB für Mobilfunkanlagen aufzustellen (vgl. BayVGH vom 8.12. 2011 a.a.O.). Damit hat sich jedoch die Beigeladene nicht begnügt, sondern als Planungsziel die Ausweisung ortsbildverträglicher, versorgungstechnisch geeigneter und im Hinblick auf die Wohnbebauung immissionsoptimierter Bereiche für Mobilfunkanlagen festgelegt. Somit liegt ein hinreichend bestimmtes Planungskonzept vor, das bereits erkennen lässt, dass Mobilfunkanlagen nach Möglichkeit dem östlichen, wohngebietsferneren Bereich des Planungsumgriffs zugewiesen werden sollen, während der westliche, wohngebietsnahe Bereich von diesen Anlagen freigehalten werden soll. Nach der Rechtsprechung des Senats reicht es für eine hinreichend konkrete Planung aus,

wenn die formulierten Ziele eindeutig erkennen lassen, in welche Richtung die Gemeinde die städtebauliche Entwicklung im Plangebiet steuern will (vgl. Urteil vom 24.4.2012 Az. 1 N 11.303 <juris> - rechtskräftig -). Dies wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass andere Gemeinden die gleichen Planungsziele verfolgen, was gerade bei der Standortsteuerung von Mobilfunkanlagen naheliegt. Der konkrete örtliche Bezug ist durch den Planungsumgriff gegeben. Zudem ist zu berücksichtigen, dass das Konkretisierungserfordernis nicht überspannt werden darf, weil sonst die praktische Tauglichkeit der gesetzlich vorgesehenen Sicherungsmaßnahme verloren gehen würde (vgl. BVerwG vom 19.2.2004 a.a.O. S. 148). Bezeichnenderweise legt die Antragstellerin nicht dar, welche weitere inhaltliche Konkretisierung nach ihrer Ansicht hätte erfolgen müssen und können. Würde man verlangen, dass bereits die Konzentrationsflächen im Wesentlichen dargestellt sind, würde dies die praktische Tauglichkeit des gesetzlich vorgesehenen Sicherungsinstruments weitgehend entwerten, weil das hierfür erforderliche Standortgutachten in aller Regel nicht kurzfristig erstellt werden kann.

- 14 2. Die Planung der Beigeladenen ist auch realisierungsfähig. Stichhaltige Gründe, aus denen es den Gemeinden von vornherein verwehrt wäre, Mobilfunkanlagen aus Gründen des vorbeugenden Gesundheitsschutzes sowie der Gestaltung des Ortsbilds möglichst von Wohngebieten fernzuhalten, liegen nicht vor (vgl. BayVGH vom 2.8.2007 Az. 1 BV 05.2105 VGH n.F. 61, 27 = BayVBI 2008, 470; vom 23.11.2010 Az. 1 BV 10.1332 DVBI 2011, 299 - nicht rechtskräftig -).
- 15 Die Behauptung der Antragstellerin, die geltenden Grenzwerte der 26. BImSchV sollten hier um den Faktor 500 unterschritten werden, ist nicht haltbar und wurde angesichts der Stellungnahme des Umweltinstituts \*\*\*\*\* vom 22. Mai 2012 auch nicht aufrechterhalten. Richtig ist, dass der gesetzliche Grenzwert durch das Vorhaben der Antragstellerin um den Faktor 13,6 und bei dem von der Beigeladenen favorisierten Standort um den Faktor 23 unterschritten würde. Bei diesem Risikopotential erscheint es angesichts der Gewichtigkeit des Rechtsguts Gesundheit nicht von vornherein unverhältnismäßig, wenn die Beigeladene versucht, hier steuernd einzugreifen. Zwar beziehen sich die Vorsorgeempfehlungen des Bundesamts für Strahlenschutz auf den (möglichst restriktiven) Umgang mit Handys. Es vertritt jedoch uneingeschränkt die Auffassung, dass die Exposition durch elektromagnetische Felder aus Gründen des vorbeugenden Gesundheitsschutzes so gering wie möglich sein sollte (vgl. die Empfehlungen des Bundesamts für Strahlenschutz zum Telefonieren

mit dem Handy). Die empfohlene Risikominimierung beim Telefonieren mit Handys schließt demnach eine Risikominimierung im Verhältnis zu den Basisstationen nicht aus, sondern lässt sie sinnvoll erscheinen. Die von der Antragstellerin zitierte Entscheidung des Niedersächsischen Obergerichts (NdsOVG vom 3.7.2000 BauR 2001, 58) bezieht sich demgegenüber auf bloße Geruchsbelästigungen.

- 16 Es kommt hinzu, dass es der Beigeladenen gleichrangig um den Schutz des Ortsbilds geht. Eine erhebliche Beeinträchtigung durch die Aufstellung von 20 m hohen Stahlmasten wird durch die längs der Bahnstrecke stehenden Oberleitungsmasten nicht ausgeschlossen, weil diese deutlich niedriger sind. Die gegenteiligen Behauptungen der Antragstellerin zur Höhe der Oberleitungsmasten werden durch die Ausführungen der Beigeladenen im Schriftsatz vom 1. Juni 2012 (S. 7) widerlegt. Nach § 1 Abs. 6 Nr. 5 BauGB haben die Gemeinden bei der Aufstellung von Bauleitplänen auch die Gestaltung des Ortsbilds zu berücksichtigen. Eine Beschränkung auf Orte oder Ortsteile mit einem besonderen Charakter bzw. mit einer aus dem Üblichen herausragenden Prägung kann dieser gesetzlichen Bestimmung nicht entnommen werden. Vielmehr bezieht sich die entsprechende, von der Antragstellerin zitierte Aussage des Bundesverwaltungsgerichts auf den unbeplanten Innenbereich (vgl. BVerwG vom 11.5.2000 NVwZ 2000, 1169).
- 17 3. Durch das zurückgestellte Bauvorhaben würde die Realisierung der von der Beigeladenen beabsichtigten Planung wesentlich erschwert. Wie bereits dargelegt (vgl. 1.) beinhaltet das Planungskonzept der Beigeladenen die Ausweisung einer Konzentrationszone für Mobilfunkanlagen in dem östlichen, wohngebietsferneren Bereich des Planungsumgriffs. Hiermit ist der von der Antragstellerin vorgesehene wohngebietsnahe Standort für den Neubau einer Mobilfunkanlage offenkundig nicht zu vereinbaren. Dies gilt auch unter Berücksichtigung der bereits am gleichen Standort bestehenden Mobilfunkanlage, die nach dem Beschwerdevorbringen unabhängig von der Realisierung des geplanten Neubaus weiterbetrieben werden soll. Diese beeinträchtigt das Planungskonzept der Beigeladenen schon deshalb wesentlich weniger, weil sie deutlich niedriger und damit ortsbildverträglicher ist. Zudem würde durch das Anbringen zusätzlicher Funkantennen die Stärke der elektromagnetischen Felder zunehmen, was der geplanten Immissionsoptimierung zugunsten der benachbarten Wohnbebauung zuwiderlaufen würde.

- 18 4. Die Antragstellerin hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen, weil ihr Rechtsmittel erfolglos geblieben ist (§ 154 Abs. 2 VwGO). Es erscheint billig, dass sie auch die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen trägt, weil diese einen Antrag gestellt und sich damit einem Kostenrisiko ausgesetzt hat (§ 154 Abs. 3, § 162 Abs. 3 VwGO).
- 19 Die Streitwertfestsetzung stützt sich auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 und § 52 Abs. 2 GKG. Da der Sach- und Streitstand im Hinblick auf die angefochtene Zurückstellung keine genügenden Anhaltspunkte für die Bestimmung des Streitwerts bietet, ist der Auffangstreitwert gemäß § 52 Abs. 2 GKG maßgeblich. Da die Zurückstellung auf ein Jahr befristet ist, wird mit der Entscheidung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren diejenige in der Hauptsache mit großer Wahrscheinlichkeit vorweggenommen, so dass eine Halbierung bzw. Reduzierung des Auffangstreitwerts nicht angebracht ist (vgl. Nr. 1.5 Satz 2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung vom 7./8. Juli 2004, NVwZ 2004, 1327).