

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Marc Bernhard, Roger Beckamp, Carolin Bachmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/6154 –**

Stadt- und Landschaftsgestaltung angesichts der Mobilfunktechnologie

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Umweltbundesamt (UBA) ging im Jahre 2021 von 80 000 Antennenstandorten in Deutschland aus. Zugehörig seien entsprechend „Antennen-, Funk- und Basisbandmodule sowie Infrastrukturtechnik einschließlich der Kühlung und Stromversorgung“ platziert (Umweltbundesamt [Hrsg.]: Umweltbezogene Technikfolgenabschätzung Mobilfunk in Deutschland; Berlin, 2021, S. 24)

Das UBA stellt ferner fest, dass die aktuell existierenden Mobilfunknetze in Deutschland drei getrennte, parallele Infrastrukturen darstellten und künftig mit weiteren Netzbetreibern zu rechnen sei (ebd., S. 47). Ein prognostiziertes Funkzellenverteilungsmuster korreliere direkt mit der Bevölkerungsdichte, wodurch in städtischen Gebieten der Bedarf an Funkressourcen steige, um eine definierte Datenrate für alle Netzteilnehmer sicherzustellen (ebd., S. 80). Die Antennenhöhe schwanke zwischen 29 und 35 Metern (ebd., S. 101).

Anderorts definiert das Umweltbundesamt im Rahmen eines Forschungsprojektes den Begriff Aufenthaltsqualität. Dieser beruhe in hohem Maß auf subjektivem Empfinden und ließe sich unter anderem messen anhand gestalterischer Vielfalt, Komplexität und Ästhetik (Umweltbundesamt [Hrsg.]: Umwelt- und Aufenthaltsqualität in kompakt-urbanen undutzungsgemischten Stadtstrukturen, Dessau-Roßlau; 2017; S. 67–68).

Das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) benennt den Bund als zentralen Baukulturakteur, der maßgeblich daran mitwirke, „die Qualität der baulich-räumlichen Umwelt in Deutschland positiv zu beeinflussen – sei es durch regulative Maßnahmen, über Förderungen oder durch das Bauen im eigenen Zuständigkeitsbereich“ (www.bmwsb.bund.de/Webs/BMWSB/DE/themen/stadt-wohnen/stadtentwicklung/baukultur/staerkung-baukultur/staerkung-baukultur-node.html; Zugriff am 25. Februar 2023).

Das BMWSB unterstützt in diesem Zusammenhang die Bundesstiftung Baukultur (BSBK) institutionell beziehungsweise arbeitet eng mit ihr zusammen. Diese wiederum definiert Baukultur als wesentlich für eine lebenswerte Umwelt. Baukultur habe „[...] neben sozialen, ökologischen und ökonomischen Bezügen auch eine emotionale und ästhetische Dimension. Ihre Herstellung,

Aneignung und Nutzung ist ein gesellschaftlicher Prozess, der auf einer breiten Verständigung über qualitative Werte und Ziele beruht“ (www.bundesstiftung-baukultur.de/stiftung/profil; Zugriff am 25. Februar 2023).

Die BSBK führt im Baukulturbericht 2020/2021 aus, dass der geforderte Grad an Vernetzung und schnellem Internet kabellose Datentransfers erfordere, die sich in 5G-Technologie hundertmal schneller übertragen ließen als in den bisherigen Netzen. Das habe Folgen für die öffentlichen Räume, denn es brauche dafür „[...] eine Dreiviertelmillion Sendemasten in ganz Deutschland. Das wären mehr als 2 pro Quadratkilometer“ (Bundesstiftung Baukultur [Hrsg.]: Baukultur Bericht Öffentliche Räume 2020/21; 3. Aufl.; Berlin; 2020; S. 46). Die BSBK mahnt an, dass diesbezüglich die Auswirkungen auf das Stadt- und Landschaftsbild unbedingt mitzudenken seien und verträgliche Lösungen gefunden werden müssten (ebd.).

Diesbezüglich legt das Raumordnungsgesetz (ROG) in den §§ 2 und 9 momentan fest, dass Kulturlandschaften zu erhalten und zu entwickeln seien, wobei entsprechende Kultur- und Naturdenkmäler explizit Erwähnung finden. Eine entsprechende Umsetzung fände in Landesentwicklungs- und Regionalplänen mit verbindlichen Zielvorgaben und der Abwägung zugänglicher Grundsätze statt. Darüber hinaus habe eine Umweltprüfung bei Raumordnungsplänen unter anderem stattzufinden, wenn erhebliche Auswirkungen auf Menschen, Landschaft, Kulturgüter und sonstige Sachgüter sowie Wechselwirkung zwischen den Schutzgütern zu erwarten seien (www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl108s2986.pdf%27%5D__1678026456174; Zugriff am 5. März 2023).

Das Baugesetzbuch (BauGB) regelt derzeit im § 1, die Stadtentwicklung zu fördern sowie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln. Zugehörig hätten Bauleitpläne „[...] Belange der Baukultur, des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege, die erhaltenswerten Ortsteile, Straßen und Plätze von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung und die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes“ zu berücksichtigen (www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl1_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl117s3634.pdf%27%5D__1678031031797; Zugriff am 5. März 2023).

1. Begreift die Bundesregierung die technische Infrastruktur der Mobilfunktechnologie als Sachverhalt mit Handlungsbedarf im Sinne des Erhaltes und der Entwicklung der – urbanen und ländlichen – Kulturlandschaft (ROG), und wenn ja, warum (bitte die Gründe ausführen), und wenn nein, warum nicht?
2. Wenn die Bundesregierung der technischen Infrastruktur der Mobilfunktechnologie das Potenzial zuschreibt, sich erheblich auf Menschen, Landschaft, Kulturgüter und sonstige Sachgüter sowie Wechselwirkung zwischen Schutzgütern (ROG) auszuwirken, welche diesbezüglichen Umweltprüfungen wären nach Einschätzung der Bundesregierung angemessen?
3. Hält es die Bundesregierung für erforderlich, dass eine Umweltprüfung bezüglich der Wechselwirkungen zwischen Schutzgütern oder Kulturgütern (ROG) auch gestalterische Prämissen in den Blickpunkt zu nehmen hat – etwa ästhetische, künstlerische oder wahrnehmungsbasierte –, und wenn ja, warum (bitte die Gründe ausführen), und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 1 bis 3 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung sieht den weiteren Ausbau der technischen Infrastruktur der Mobilfunktechnologie im Sinne der Schaffung gleichwertiger Lebensbedin-

gungen in Stadt und Land als erforderlich an. Eventuelle Konflikte mit vorhandenen Nutzungen sind jeweils im Rahmen der Planungs- und Zulassungsverfahren für neue Anlagen der Mobilfunktechnologie zu prüfen und aufzulösen. Die Anlagen und Antennen werden aufgrund des technischen Fortschritts indes in Zukunft deutlich kleiner werden. Ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf im Hinblick auf beschränkende Vorgaben durch das Raumordnungsgesetz oder eine in die Raumordnungsplanung integrierte Umweltprüfung ist daher nicht zu erkennen.

4. Wenn die Bundesregierung der technischen Infrastruktur der Mobilfunktechnologie Auswirkungen auf erhaltenswerte Ortsteile, Straßen und Plätze von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung zuschreibt beziehungsweise die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes tangiert sieht, welche diesbezüglichen Vorgaben hält sie im BauGB für angemessen?

Wenn die Bundesregierung die genannten Belange nicht zuschreibt beziehungsweise tangiert sieht, welche Gründe bewegt sie dazu?

Zunächst wird auf die Antwort zu den Fragen 1 bis 3 verwiesen, ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf im Hinblick auf beschränkende Vorgaben durch das Baugesetzbuch ist nicht zu erkennen.

Bei der Aufstellung von Bebauungsplänen sind gemäß § 1 Absatz 7 des Baugesetzbuches (BauGB) die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Hierbei sind gemäß § 1 Absatz 6 Nummer 5 BauGB insbesondere auch die Belange der Baukultur, des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege, die erhaltenswerten Ortsteile, Straßen und Plätze von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung und die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes zu berücksichtigen. Des Weiteren gilt im unbeplanten Innenbereich gemäß § 34 Absatz 1 Satz 2 BauGB, dass ein Vorhaben nur dann zulässig ist, wenn es das Ortsbild nicht beeinträchtigt. Im unbeplanten Außenbereich sind die Belange des Denkmalschutzes, die Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft und ihres Erholungswertes sowie die Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbildes in § 35 Absatz 3 BauGB als öffentliche Belange benannt, die einem Vorhaben entgegenstehen bzw. von diesem beeinträchtigt werden können. Damit enthält das Baugesetzbuch die erforderlichen Instrumente, eventuelle Konflikte mit vorhandenen Nutzungen jeweils im Rahmen der Planungs- und Zulassungsverfahren für neue Anlagen der Mobilfunktechnologie zu prüfen und aufzulösen.

5. Billigt die Bundesregierung Forschungen zu möglichen Auswirkungen von Mobilfunkstandorten auf die Aufenthaltsqualität in Stadt und oder Land Relevanz zu (UBA), und wenn ja, von welchen Projekten welchen Inhalts hat die Bundesregierung Kenntnis, beziehungsweise welche initiierte sie ggf. selbst?

Die in der Vorbemerkung der Fragesteller genannten Forschungsprojekte mit ihren spezifischen Bearbeitungsschwerpunkten sind der Bundesregierung bekannt. Weitere Erkenntnisse liegen ihr nicht vor.

Zu weitergehenden Fragen der möglichen gesundheitlichen Wirkungen der vom Mobilfunk ausgehenden elektromagnetischen Felder wird auf den Zehnten Emissionsminderungsbericht der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 20/5600 verwiesen.

6. Hat nach Ansicht der Bundesregierung die steigende Anzahl der Antennenstandorte in Deutschland das Potenzial, die Aufenthaltsqualität in Stadt und oder Landräumen zu verschlechtern?
 - a) Wenn ja, in welchen Arbeitsschritten gedenkt sie ggf., die steigende Anzahl bei Antennen-, Funk- und Basisbandmodulen sowie Infrastrukturtechnik einschließlich der Kühlung und Stromversorgung als raum- und bauplanerisches Handlungsfeld zu definieren?
 - b) Wenn ja, wie gedenkt sie ggf., die Aufenthaltsqualität an Antennenstandorten im Sinne des subjektiven Empfindens und der Ermöglichung gestalterischer Vielfalt, Komplexität und Ästhetik zu verbessern?
 - c) Wenn nein, aus welchen Gründen sieht die Bundesregierung bei der Sicherstellung beziehungsweise Verbesserung der Aufenthaltsqualität an Antennenstandorten in Stadt und oder Land keinen Handlungsbedarf?

Die Fragen 6 bis 6c werden gemeinsam beantwortet.

Zur möglicherweise verschlechternden Wirkung der steigenden Anzahl der Antennenstandorte in Deutschland auf die räumliche Aufenthaltsqualität liegen der Bundesregierung nicht im ausreichenden Umfang Erkenntnisse vor.

Zum Handlungsbedarf wird auf die Antworten zu den Fragen 1 bis 3 und 4 verwiesen.

7. Begreift die Bundesregierung den Bund als zentralen Baukulturakteur, der die Qualität der baulich-räumlichen Umwelt sichert, reguliert, fördert und im eigenen Zuständigkeitsbereich entsprechend baut (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller), und wenn ja, arbeitet die Bundesregierung mit einer genauen Arbeitsdefinition von Qualität in diesem Zusammenhang hinsichtlich landschaftsplanerischer, städtebaulicher und architektonischer Aspekte, und welche Arbeitsdefinition ist dies gegebenenfalls?

Die Bundesregierung verantwortet die Baukulturpolitik des Bundes und versteht die Baukultur als Prozess der nachhaltigen Gestaltung, Weiterentwicklung und Pflege der gebauten Umwelt, der Partizipation und des Dialogs mit der Zivilgesellschaft im Sinne der „Neuen Leipzig Charta“ aus dem Jahr 2020 sowie der „Erklärung von Davos – Für eine hohe Baukultur in Europa“ aus dem Jahr 2018. Mit dem Davos Qualitätssystem „Acht Kriterien für eine hohe Baukultur“ lassen sich auf Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse räumliche Gegebenheiten individuell auf deren baukulturellen Wert hin überprüfen. Die Qualität der gebauten Umwelt ist orts- und anlassbezogen für die jeweilige Bau- und Planungsaufgabe zu ermitteln. Insoweit wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen. Das Baugesetzbuch enthält die erforderlichen Instrumente, eventuelle Konflikte mit vorhandenen Nutzungen jeweils im Rahmen der Planungs- und Zulassungsverfahren für neue Anlagen der Mobilfunktechnologie zu prüfen und aufzulösen.

8. Folgt die Bundesregierung der Definition der BSBK, wonach die Baukultur als sozial, ökologisch und ökonomisch geprägt, aber auch verbunden mit Emotionalität und Ästhetik definiert wird (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller), und wenn ja, welche Regulierungen, Fördermaßnahmen oder Bauprojekte in eigener Zuständigkeit hat die Bundesregierung ggf. initiiert, die die baulich-räumliche Umwelt emotional und ästhetisch sichern beziehungsweise verbessern, und welche diesbezüglichen Projekte plant die Bundesregierung mittelfristig bis 2030 ggf. umzusetzen?

Dem Gesetz zur Errichtung einer „Bundesstiftung Baukultur“ liegt ein ganzheitlicher Baukulturbegriff zugrunde (vgl. Bundestagsdrucksache 16/1945), der alle Aspekte der Herstellung von gebauter Umwelt und den Umgang damit beschreibt.

Der Bund wirkt im Rahmen seiner Zuständigkeit maßgeblich daran mit, die Qualität der baulich-räumlichen Umwelt in Deutschland positiv zu beeinflussen. Dies geschieht vor allem durch regulative Maßnahmen, über Förderung und Forschung sowie durch das Bauen im eigenen Zuständigkeitsbereich.

9. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage im Baukulturbericht 2020/2021, wonach 750 000 Sendemasten in ganz Deutschland prognostiziert werden, was im Vergleich mit dem Jahr 2021 eine knappe Verzehnfachung bedeuten würde (obige Ausführungen)?

Hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung diese Prognose erhärtet, und welcher Bedarf an Antennenstandorten wird aktuell angesetzt (bitte ausführen)?

Zunächst wird auf die Antwort zu den Fragen 1 bis 3 verwiesen. Die Anlagen und Antennen werden aufgrund des technischen Fortschritts in Zukunft deutlich kleiner werden.

Eine bedarfsgerechte Datenratenbereitstellung sowie die Anzahl der erforderlichen Standorte ist abhängig vom eingesetzten Funkspektrum und der technologischen Entwicklung sowie von weiteren Faktoren wie beispielsweise der Topographie. Mit dem Einsatz höherer Frequenzen beispielsweise im sogenannten mmWave-Bereich wird zukünftig eine Verdichtung der Netze erwartet. Aufgrund der geringeren Reichweite dieser Frequenzen ist indes davon auszugehen, dass die Standorte sich stark von den heutigen Mobilfunkstandorten unterscheiden werden. Die höheren Frequenzen werden hauptsächlich in sogenannten Hotspots, wie beispielsweise Einkaufszentren, Fußgängerzonen und Bahnhöfen, zum Einsatz kommen, wo die Nachfrage nach hohen Datenraten besonders groß ist. Entsprechende Antennen werden dann aber kleinen WLAN-Routern ähneln beziehungsweise in sogenannte Stadtmöbel integriert werden.

10. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage der BSBK, die bezüglich der rapide steigenden Antennenstandorte anmahnt, die Auswirkungen auf das Stadt- und Landschaftsbild „unbedingt mitzudenken und verträgliche Lösungen anzustreben“ (obige Ausführungen)?

Bejaht die Bundesregierung diese Forderungen, handelt sie entsprechend über die Maßgaben von ROG und BauGB hinaus, und wenn ja, hinsichtlich welcher Arbeitsfelder und Zeiträume, werden die Bundesländer in eventuelle Projekte eingebunden, und wenn ja, in welcher Weise?

Der Baukulturbericht der Bundesstiftung Baukultur stellt eine Meinungsäußerung der rechtlich selbständigen Stiftung dar. Die Bundesregierung begrüßt den Bericht als wichtigen Beitrag zur Bestandsaufnahme der baukulturellen Situation in Deutschland und als gute Grundlage für eine politische Debatte über die

Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen zur Förderung von Baukultur durch Bund, Länder und Kommunen.

Im Übrigen wird auf die vorhergehenden Antworten verwiesen.

