VGH München, Beschluss v. 24.05.2022 – 22 CS 22.711

Titel:

Nachbarrechtsschutz gegen Standortbescheinigung für Mobilfunkanlage

Normenketten:

GG Art. 2 Abs. 1 S. 1

BImSchV § 2, § 3, § 4, § 5, § 26

Leitsatz:

Die Grenzwerte der 26. BImSchV verstoßen nicht gegen höherrangiges Recht, insbesondere nicht gegen Art. 2 Abs. 1 S. 1 GG. Für eine Verschärfung der derzeitigen Grenzwerte fehlt es an verlässlichen wissenschaftlichen Erkenntnissen zur Schädlichkeit von elektromagnetischen Feldern infolge von Mobilfunkanlagen. (Rn. 32 und 44) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Standortbescheinigung für ortsfeste Funkanlage (Mobilfunk), Eilantrag einer Anwohnerin, Vereinbarkeit der Grenzwerte nach § 2 i.V.m. der Anlage 1 der 26. BImSchV mit höherrangigem Recht

Vorinstanz:

VG München, Beschluss vom 21.02.2022 – M 28 S 21.6108

Fundstelle:

BeckRS 2022, 12084

Tenor

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Die Antragstellerin hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

III. Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren und unter Abänderung von Nr. III des Beschlusses des Verwaltungsgerichts München vom 21. Februar 2022 auch für das Verfahren im ersten Rechtszug auf jeweils 2.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Die Antragstellerin verfolgt mit ihrer Beschwerde ihr erstinstanzliches Begehren weiter, das auf die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gegen eine der Beigeladenen erteilte Standortbescheinigung gerichtet ist.

2
Die Antragstellerin ist Mieterin einer Wohnung in N…, R … Straße ... (FlNr. …, Gemarkung N …), in der sie auch eine Rechtsanwaltskanzlei betreibt.

3
Die durch die Bundesnetzagentur vertretene Antragsgegnerin erließ auf Antrag der Beigeladenen am 5. Juni 2020 eine Standortbescheinigung für eine ortsfeste Funkanlage auf dem Grundstück FlNr. …, Gemarkung N … Danach soll (neben den für jede Systemantenne festgelegten systembezogenen, jeweils geringeren Sicherheitsabständen) bei einer Montagehöhe der Bezugsantenne über Grund von 32,50 m der standortbezogene Sicherheitsabstand in Hauptstrahlrichtung 19,30 m und vertikal (90 Grad) 4,75 m betragen.

4

Der gegen die Standortbescheinigung eingelegte Widerspruch der Antragstellerin wurde mit Widerspruchsbescheid vom 31. Mai 2021 zurückgewiesen. Darauf erhob die Antragstellerin Klage zum Bayerischen Verwaltungsgericht München, über die noch nicht entschieden ist (M 28 K 21.3469).

5
Den von der Antragstellerin ferner gestellten Antrag, die aufschiebende Wirkung der Klage anzuordnen, lehnte das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 21. Februar 2022 ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt: Der Antrag könne trotz der Entfernung der Wohnung der Antragstellerin zum Anlagenstandort von fast einem dreiviertel Kilometer unter vorläufiger Hintanstellung von Bedenken im Hinblick auf die Antragsbefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO analog) noch als zulässig angesehen werden. Der Antrag sei jedenfalls unbegründet, weil der angefochtene Verwaltungsakt aller Voraussicht nach rechtmäßig sei. Es bestehe kein Anlass für Zweifel an der korrekten Berechnung des Sicherheitsabstands gem. § 5 Abs. 1, Abs. 2, § 2 Nr. 7 BEMFV. Auch verstoße die 26. BImSchV, die der Standortbescheinigung zugrunde liege, nicht wegen zu hoch angesetzter bzw. belassener Grenzwerte gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG. Der von der Antragstellerin referierte Forschungsstand illustriere in der Gesamtschau lediglich, dass hinsichtlich der Gefährlichkeit von Mobilfunkstrahlen eine Vielzahl von Fragen offen sei. Ein vorhandenes wissenschaftliches Klärungsinteresse zeige aber nicht, dass die bisherigen Grenzwerte verfassungswidrig seien. Überdies liege eine tatsächliche Gesundheitsbeeinträchtigung der Antragstellerin angesichts der Entfernung ihres Wohnorts vom Anlagenstandort fern. Etwas Anderes ergebe sich auch nicht bei Berücksichtigung der von der Antragstellerin geltend gemachten individuellen Situation und ihrer daraus möglichen Anfälligkeit für oxidativen Stress.

6
Gegen den ihr am 28. Februar 2022 zugestellten Beschluss legte die Antragstellerin mit Schriftsatz vom 11. März 2022, eingegangen beim Verwaltungsgericht am 13. März 2022, Beschwerde ein. Mit Schriftsätzen vom 22. März 2022, eingegangen beim Verwaltungsgerichtshof am 28. März 2022, vom 30. März 2022 und vom 16. Mai 2022, jeweils eingegangen am gleichen Tag, wurde die Beschwerde begründet. Die Antragstellerin beantragt,

7
unter Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts München vom 21. Februar 2022 die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die am 5. Juni 2020 erteilte Standortbescheinigung anzuordnen.

8
Sie trägt im Wesentlichen vor: Der Beschluss des Verwaltungsgerichts verstoße gegen prozessrechtliche Vorschriften. Auf wesentliches Vorbringen der Antragstellerin sei das Verwaltungsgericht nicht oder nur unzureichend eingegangen. Darin liege ein Verstoß gegen die Begründungspflicht (§ 138 Nr. 6 VwGO), das rechtliche Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) und den Amtsermittlungsgrundsatz. Zudem verstoße die 26. BImSchV entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts gegen §§ 5 und 7 BImSchG und gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG. Nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG dürften genehmigungsbedürftige Anlagen nur so betrieben werden, dass schädliche Umwelteinwirkungen und erhebliche Nachteile für die Nachbarschaft nicht hervorgerufen werden „könnten“. Dies sei bei den in der 26. BImSchV festgesetzten Grenzwerten nicht der Fall. Das Verwaltungsgericht begründe nicht, weshalb es der Argumentation des Bundesamts für Strahlenschutz (BfS) folge, dass 2015 veröffentlichten Untersuchungsergebnissen zu Tierversuchen an Mäusen, welche eine tumorfördernde Wirkung von Mobilfunkstrahlen ergeben hätten, keine hinreichende Aussagekraft für Menschen zukommen solle. Nur Einwände, die gerade diese Studie beträfen, könnten von Relevanz sein, nicht aber allgemeine Aussagen zur Integrität des BfS und seiner Arbeit (und derjenigen anderer Einrichtungen); ebenso wenig Studien und gerichtliche Entscheidungen, die zeitlich vor der genannten Untersuchung lägen. Wenn das BfS, dem es überdies an Neutralität mangele, mögliche Zweifel an der Übertragbarkeit wegen des spezifisch verwendeten Mäusestamms durch weitere Forschung ausräumen wolle, bedeute dies, dass die bisherigen Untersuchungsergebnisse Beachtung finden müssten, bis diese (fernliegenden) Zweifel bestätigt seien. Zudem werde Tierversuchen und gerade solchen mit Mäusen in der Forschung eine uneingeschränkte Aussagekraft für den Menschen zugeschrieben; im Bereich der Arzneimittelzulassung seien sie sogar vorgeschrieben. Gegen die Begründungspflicht und den Grundsatz der Gewährung rechtlichen Gehörs habe das Verwaltungsgericht auch bezüglich eines Studienreviews der Universität Basel („Schweizer Review“) verstoßen. Dieses habe alle auf Englisch veröffentlichten Mobilfunkstudien der letzten zehn Jahre ausgewertet. Im Gegensatz zu dem von der Antragsgegnerin angeführten Portal der RWTH Aachen sei dort eine systematische Auswertung

vorgenommen worden. Nach dem „Schweizer Review“ bestehe eine konkrete Gesundheitsgefahr wegen durch Mobilfunkstrahlen verursachten oxidativen Stresses bei 1/13 des zulässigen Grenzwerts. Insbesondere vulnerable Personen, zu denen auch die Antragstellerin wegen eines Gendefekts und ihrer Tumorerkrankung zähle, könnten den oxidativen Stress nicht kompensieren. Die Ausführungen des Verwaltungsgerichts zur Vulnerabilität der Antragstellerin seien auch widersprüchlich. Dass gemäß dem “Schweizer Review“ weitere Forschung zu einem besseren Verständnis der Beobachtungen führe, relativiere nicht die Feststellung zur Erhöhung des oxidativen Stresses, sondern bedeute nur, dass diese Feststellung besser erklärt werden könne. Auch bestehe eine gesundheitsgefährdende Wirkung gemäß der Forschung des BfS zumindest bei der Hälfte des in der 26. BImSchV festgesetzten Grenzwertes. Eine Gesundheitsgefahr ergebe sich zudem aus weiteren Studien und Erkenntnissen (Naila; Belo Horizonte; Europäisches Parlament). Zu bedenken sei ferner, dass der Funkmast mit einer Ausgangsleistung von 40.000 EIRP (Watt) in Richtung Antragstellerin strahle. Krankmachende Effekte träten bereits bei 0,04 W/kg auf. Daher dürften die Grenzwerte nur bei 0,043 bis 0,43 V/m liegen, müssten also 140- bis 1400-fach strenger sein als die bisherigen. Aus epidemiologischen Studien ergebe sich auch bei einer Entfernung 730 m zum Funkmast eine Gesundheitsgefahr. Weitere exemplarische Stimmen aus der Wissenschaft belegten, dass es zu einer Gesundheitsschädigung komme. Auch in der Bevölkerung bestünden Besorgnisse im Hinblick auf Mobilfunkmasten; diesen werde nicht durch einen entsprechenden Gesundheitsschutz Rechnung getragen. Das Verwaltungsgericht sei auch nicht auf die von der Antragstellerin angeführten Verstöße gegen § 4 Abs. 1 BEMFV, § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB und gegen die Aarhus-Konvention eingegangen. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB sei verletzt, da das Vorhaben schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen könne. Zudem mangele es an der Privilegierung, da am Wohnort der Antragstellerin bereits ein sehr guter 5G-Empfang bestehe.

9
Die Antragsgegnerin beantragt,

10
die Beschwerde zurückzuweisen.

11
Sie verteidigt den Beschluss des Verwaltungsgerichts. Hinsichtlich der Grenzwerte der 26. BImSchV bestünden auch angesichts der von der Antragstellerin angeführten Studien keine Bedenken. Im Übrigen dürfte es angesichts der Entfernung zum Anlagenstandort bereits an der Antragsbefugnis der Antragstellerin fehlen.

12
Die Beigeladene hat sich im Beschwerdeverfahren nicht geäußert.

13
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und die Behördenakten verwiesen.

II.

14
Die Beschwerde bleibt ohne Erfolg. Die von der Antragstellerin dargelegten Gründe, auf welche sich die Prüfung im Beschwerdeverfahren beschränkt (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), rechtfertigen keine Abänderung des verwaltungsgerichtlichen Beschlusses. Ohne Erfolg beruft sich die Antragstellerin auf Verfahrensmängel (1.). Das Beschwerdevorbringen ergibt auch kein überwiegendes Aussetzungsinteresse der Antragstellerin; sie hat nicht aufgezeigt, dass die Klage - entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts (vgl. BA Rn. 85 ff.) - in der Hauptsache voraussichtlich Erfolg haben wird (2.).

15
1. Auf die von der Antragstellerin geltend gemachten Verfahrensmängel kommt es im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht an (1.1). Davon abgesehen bestehen diese Verfahrensmängel nicht (1.2).

16
1.1 Im Rahmen der Beschwerde gegen Beschlüsse des Verwaltungsgerichts nach §§ 80, 80a VwGO trifft das Beschwerdegericht unter Berücksichtigung des Beschwerdevorbringens (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) eine eigene Abwägungsentscheidung in materieller Hinsicht, überprüft jedoch nicht die Einhaltung von Verfahrensrechten durch das erstinstanzliche Gericht (vgl. BayVGH, B.v. 8.12.2021 - 22 CS 21.2284 - juris

Rn. 19; B.v. 21.5.2021 - 22 CS 21.858 - juris Rn. 50, jeweils m.w.N.). Ob auch im Rahmen eines Verfahrens des einstweiligen Rechtsschutzes bei einem wesentlichen Verfahrensmangel eine Zurückverweisung entsprechend § 130 Abs. 1 Nr. 1 VwGO in Betracht kommt (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 130 Rn. 4 m.w.N.), braucht vorliegend nicht entschieden zu werden, da es jedenfalls an dem hierfür notwendigen Antrag eines Beteiligten fehlt.

17
1.2 Davon abgesehen liegen die geltend gemachten Verfahrensmängel nicht vor.

18
1.2.1 Die von der Antragstellerin angeführte Vorschrift des § 138 Nr. 6 VwGO betrifft die Begründung von Urteilen. Zu einer Übertragbarkeit der zu dieser Norm entwickelten Grundsätze auf den hier einschlägigen § 122 Abs. 2 Satz 2 VwGO, wonach u.a. Beschlüsse über die Aussetzung der Vollziehung (§§ 80, 80a VwGO) zu begründen sind, legt die Antragsbegründung nichts dar. Im Übrigen ist ein Verstoß gegen § 122 Abs. 2 Satz 2 VwGO nicht erkennbar. Für die Begründung von Beschlüssen sind die entscheidungstragenden Erwägungen, d.h. welche Überlegungen für das Gericht in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht maßgeblich gewesen sind, knapp und nachvollziehbar wiederzugeben (vgl. Clausing/Kimmel in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand Juli 2021, § 122 VwGO Rn. 10; Lindner in Posser/Wolf, BeckOK VwGO, Stand Oktober 2021, § 122 Rn. 16; Happ in Eyermann, VwGO, § 122 Rn. 7); dabei kann aus Sicht des Senats bei Beschlüssen nach §§ 80, 80a VwGO auch hinsichtlich der Begründungserfordernisse nicht außer Acht gelassen werden, dass die Prüfung der Erfolgsaussichten der Hauptsache lediglich summarisch erfolgt.

19
1.2.1.1 Soweit die Antragstellerin rügt, dass das Verwaltungsgericht nicht auf Verstöße gegen von ihr benannte „Umwelt- und Klimaschutzgesetze“ eingegangen sei, welche dem Schutzbereich des Art. 2 GG zuzuordnen seien, bleibt bereits unklar, auf welches erstinstanzliche Vorbringen genau sie sich bezieht. Im Übrigen hat sich das Verwaltungsgericht mit von der Antragstellerin behaupteten Verstößen gegen Vorschriften der Regionalplanung, des Landschafts-, Natur-, Wald- und Klimaschutzes sowie gegen Art. 20a GG befasst (BA Rn. 64 - 68). Ob, was das Verwaltungsgericht verneint hat, diese Normen der Antragstellerin ein Abwehrrecht gegen die streitgegenständliche Standortbescheinigung vermitteln können, ist keine Frage der die Begründungspflicht nach § 122 Abs. 2 Satz 2 VwGO.

20
1.2.1.2 Ein Verstoß gegen die Begründungspflicht ergibt sich auch nicht aus dem Vorbringen der Antragstellerin, das Verwaltungsgericht sei „sozusagen“ nicht auf ihre Ausführungen zur tumorfördernden Wirkung von Mobilfunkstrahlen auch unterhalb der Grenzwerte eingegangen. Das Verwaltungsgericht hat - gerade im Hinblick auf den entsprechenden erstinstanzlichen Vortrag der Antragstellerin - ausführlich begründet, weshalb die 26. BImSchV nicht wegen gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG verstoßender Grenzwerte unangewendet zu bleiben habe (BA Rn. 92 - 111, S. 29 - 41). Dabei hat es sich auch mit von der Antragstellerin angeführten Studien und Ausarbeitungen befasst (BA Rn. 100 - 110, S. 33 - 40). Insofern greift es zu kurz, wenn die Antragstellerin geltend macht, das Verwaltungsgericht habe lediglich in einem Satz (BA Rn. 101) und ohne weitere Begründung angenommen, dass „Mäuseversuchen“ (gemeint sind eine Pilotstudie des Fraunhofer Instituts aus dem Jahr 2010 und eine an der Jacobs Universität Bremen durchgeführte, 2015 erschienene Folgestudie [im Folgenden entsprechend der Bezeichnung durch das Verwaltungsgericht „Mäusestudie“]) keine hinreichende Aussagekraft für die Auswirkungen hochfrequenter Strahlungen auf Menschen zukomme. Ferner hat das Verwaltungsgericht an weiteren Stellen die Studien- und Erkenntnislage zu der von der Antragstellerin aufgeworfenen Frage der tumorfördernden Wirkung von Mobilfunkstrahlen aufgegriffen (vgl. BA Rn. 98: „…karzinogene…Effekte…“; BA Rn. 102: „…krebserregende Wirkung…“; BA Rn. 104: „…wahrscheinlich krebserregend…“; BA Rn. 105: „“…mit Krebs in Verbindung steht…“). Dass die Ausführungen des Verwaltungsgerichts der Antragstellerin Anlass boten, sich mit ihnen länger inhaltlich auseinanderzusetzen (Schriftsatz vom 22.3.2022 S. 3 ff.), spricht zusätzlich dagegen, dass die Begründungserfordernisse des § 122 Abs. 2 Satz 2 VwGO nicht beachtet worden wären. Die Antragstellerin macht zwar geltend, dass die Argumentation des Verwaltungsgerichts nicht schlüssig bzw. nachvollziehbar sei; dies betrifft jedoch die sachliche Würdigung des Streitstoffs und damit die Anwendung materiellen Rechts.

21

1.2.1.3 Eine dem § 122 Abs. 2 Satz 2 VwGO nicht entsprechende Begründung liegt ferner nicht im Hinblick auf den von der Antragstellerin angeführten „Studienreview der Universität Basel“/“Schweizer Review“ vor. Das Verwaltungsgericht hat sich auch mit dieser Ausarbeitung befasst (BA Rn. 110; vgl. zu oxidativem Stress vgl. bereits BA Rn. 109). Die Antragstellerin wertet die Ergebnisse dieser Untersuchung zwar ebenfalls anders als das Verwaltungsgericht und hält dessen Begründung für nicht schlüssig; auch insoweit steht jedoch kein Verfahrensmangel, sondern die materielle Rechtsanwendung inmitten.

22
1.2.2 Ein Verstoß gegen die Pflicht zur Gewährung rechtlichen Gehörs (Art. 103 Abs. 1 GG) liegt ebenfalls nicht vor. Art. 103 Abs. 1 GG verpflichtet die Gerichte, die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis zu nehmen und bei ihrer Entscheidung in Erwägung zu ziehen. Als Prozessgrundrecht soll er sicherstellen, dass die gerichtliche Entscheidung frei von Verfahrensfehlern ergeht, die ihren Grund in unterlassener Kenntnisnahme oder Nichtberücksichtigung des Sachvortrags der Parteien haben (vgl. BVerwG, B.v. 6.9.2021 - 1 B 39.21 - juris Rn. 7 m.w.N.). Die Gerichte sind jedoch nicht verpflichtet, jedes Vorbringen der Beteiligten in den Gründen der Entscheidung ausdrücklich zu bescheiden. Es müssen vielmehr nur die wesentlichen, der Rechtsverfolgung und Rechtsverteidigung dienenden Tatsachenbehauptungen und Rechtsansichten in den Entscheidungsgründen verarbeitet werden (vgl. BVerwG, B.v. 27.1.2022 - 9 A 20.21 - juris Rn. 2). Art. 103 Abs. 1 GG vermittelt auch keinen Schutz davor, dass ein Gericht dem Vorbringen von Beteiligten nicht folgt oder aus Gründen des materiellen Rechts Parteivorbringen nicht weiter aufnimmt (vgl. BVerwG, B.v. 19.7.2017 - 8 C 8.17 - juris Rn. 3 m.w.N.).

23
Nach diesen Maßgaben ist ein Verstoß gegen Art. 103 Abs. 1 GG nicht ersichtlich.

24
Das Verwaltungsgericht hat sich, wie ausgeführt, mit dem Vorbringen der Antragstellerin zur Nichtigkeit der 26. BImSchV wegen Verstoßes gegen höherrangiges Recht, insbesondere gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, ausführlich befasst. Dass es ihren Einwendungen in der Sache nicht gefolgt ist, begründet keinen Gehörsverstoß.

25
Ein solcher Verfahrensmangel liegt auch nicht im Hinblick auf das Vorbringen der Antragstellerin zum einem Verstoß gegen § 4 BEMFV vor. Dieser normiert lediglich, dass eine ortsfeste Funkanlage nur betrieben werden darf, wenn eine gültige Standortbescheinigung vorliegt (vgl. auch BA Rn. 89) und ist damit für die von der Antragstellerin thematisierten Fragen der Maßgeblichkeit und der Einhaltung von Grenzwerten nicht von Relevanz.

26
Die Antragstellerin zeigt auch nicht auf, weshalb das Verwaltungsgericht auf § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB hätte eingehen müssen. Eine Vereinbarkeit mit § 35 BauGB gehört nach § 5 Abs. 2 BEMFV (zu diesem BA Rn. 89) nicht zu den Voraussetzungen für die Erteilung einer Standortbescheinigung (vgl. zur Tatbestands- und Regelungswirkung einer Standortbescheinigung auch BayVGH, B.v. 8.12.2021 - 22 CS 21.2284 - juris, LS). Zudem werden die Anforderungen zum Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch elektromagnetische Felder durch die 26. BImSchV konkretisiert. Damit sind immissionsschutzfachliche und gesundheitliche Aspekte im Rahmen des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB nicht mehr zu prüfen (vgl. BayVGH, B.v. 14.4.2022 - 15 ZB 21.2828 - juris Rn. 13 m.w.N.).

27
Die Antragstellerin hat auch nicht dargelegt, weshalb sich das Verwaltungsgericht mit ihrem Vorbringen zur Aarhus-Konvention (vgl. BA Rn. 51, Rn. 56) näher hätte auseinandersetzen müssen. Das Verwaltungsgericht hat für das vorläufige Rechtsschutzverfahren eine Antragsbefugnis der Antragstellerin analog § 42 Abs. 2 VwGO angenommen (vgl. BA Rn. 63 ff., Rn. 78 ff.) und in der Folge (BA Rn. 87 ff.) die Rechtmäßigkeit der Standortbescheinigung und eine Rechtsverletzung der Antragstellerin geprüft. Damit wurde der Antragstellerin i.S.d. Art. 9 Abs. 2 Aarhus-Konvention faktisch der Zugang zu einem gerichtlichen Überprüfungsverfahren gewährt. Inwieweit die Standortbescheinigung selbst gegen die Aarhus-Konvention verstoßen könnte, legt die Antragstellerin in der Beschwerdebegründung nicht dar; eine unspezifische Bezugnahme auf erstinstanzliches Vorbringen genügt dem Darlegungsgebot des § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO nicht (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, § 146 Rn. 22b; Rudisile in Schoch/Schneider,

Verwaltungsrecht, § 146 VwGO Rn. 13c; Guckelberger in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 146 Rn. 79).

28
1.2.3 Einen Verstoß gegen den Amtsermittlungsgrundsatz gem. § 86 Abs. 1 VwGO lassen die Ausführungen der Antragstellerin ebenfalls nicht erkennen. Abgesehen davon, dass die Beschwerdebegründung hierzu keinerlei nähere Darlegungen enthält, betreffen die Einwände der Antragstellerin gegen die Beschlussbegründung, wie ausgeführt, die materielle Rechtsanwendung.

29
2. Die Antragstellerin hat nicht darzulegen vermocht, dass die Klage in der Hauptsache voraussichtlich Erfolg haben wird. Ihr Beschwerdevorbringen ergibt nicht, dass die angefochtene Standortbescheinigung rechtswidrig ist und sie in ihren Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Dies gilt auch dann, wenn hierbei nicht nur das Vorbringen der Antragstellerin zum Verstoß des verwaltungsgerichtlichen Beschlusses „gegen materielles Recht“ (vgl. Schriftsatz vom 22.3.2022 Abschnitt B), sondern auch ihr sonstiger Vortrag, einschließlich des Schriftsatzes vom 16. Mai 2022, berücksichtigt wird.

30
2.1 Die Antragstellerin macht letztlich allein geltend, dass die in § 2 i.V.m. der Anlage 1 der 26. BImSchV festgelegten Grenzwerte (deren Einhaltung gem. § 5 Abs. 2 Satz 1, § 2 Nr. 4 und Nr. 7, § 3 Nr. 1 BEMFV Voraussetzung für die Erteilung der Standortbescheinigung ist) gegen höherrangiges Recht, insbesondere §§ 5 und 7 BImSchG, Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, verstoßen würden. Aus dem Beschwerdevorbringen ergibt sich jedoch ein solcher Verstoß nicht; er ist auch nicht ersichtlich.

31
2.1.1 Die der angefochtenen Standortbescheinigung zu Grunde liegende 26. BImSchV beruht nicht, wie von der Antragstellerin vorgebracht, auf §§ 5 und 7 BImSchG, sondern auf § 23 Abs. 1 BImSchG und dem (zwischenzeitlich außer Kraft getretenen) § 12 FTEG (vgl. BGBl 1996 Teil I, S. 1966; BGBl 2013 Teil I, S. 3259). §§ 5 und 7 BImSchG betreffen nach § 4 Abs. 1 Satz 3 i.V.m. der 4. BImSchV spezifisch nach dem BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen. Die angefochtene Standortbescheinigung ist jedoch keine Genehmigung nach dem BImSchG; die Anlage der Beigeladenen ist auch nicht nach der 4. BImSchV genehmigungspflichtig, so dass die Rechtmäßigkeit der Standortbescheinigung nicht am Maßstab des § 5 BImSchG zu prüfen ist. Der Verweis der Antragstellerin auf den Ausdruck „können“ in § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG geht daher ins Leere.

32
2.1.2 Auch ein Verstoß der Grenzwerte der 26. BImSchV gegen sonstiges höherrangiges Recht, insbesondere Art. 2 Abs. 1 Satz 1 GG, ergibt sich aus dem Vorbringen der Antragstellerin nicht.

33
2.1.2.1 Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen (vgl. BA Rn. 93 ff.), dass dem Verordnungsgeber bei der Erfüllung der staatlichen Schutzpflicht nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG ein weiter Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsbereich gerade vor dem Hintergrund (fortlaufender) wissenschaftlicher Erkenntnisse zu komplexen Gefährdungslagen zukommt. Eine Verletzung der Schutzpflicht kann nur festgestellt werden, wenn die öffentliche Gewalt Schutzvorkehrungen überhaupt nicht getroffen hat oder die getroffenen Maßnahmen gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind, das gebotene Schutzziel zu erreichen oder erheblich dahinter zurückbleiben. Die geltenden Grenzwerte könnten daher nur dann verfassungsrechtlich beanstandet werden, wenn erkennbar ist, dass sie die menschliche Gesundheit völlig unzureichend schützen. Davon kann so lange keine Rede sein, als sich die Eignung und Erforderlichkeit geringerer Grenzwerte mangels verlässlicher wissenschaftlicher Erkenntnisse noch gar nicht abschätzen lässt. Dementsprechend verlangt die Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG von den Gerichten nicht, den Verordnungsgeber deshalb auf einer wissenschaftlich ungeklärten Tatsachengrundlage zur Herabsetzung der Grenzwerte zu verpflichten, weil nachteilige Auswirkungen von Immissionen auf die menschliche Gesundheit nicht ausgeschlossen werden können. Es ist vielmehr Sache des Verordnungsgebers, den Erkenntnisfortschritt der Wissenschaft mit geeigneten Mitteln nach allen Seiten zu beobachten und zu bewerten, um gegebenenfalls weitergehende Schutzmaßnahmen treffen zu können. Eine Verletzung der Nachbesserungspflicht durch den Verordnungsgeber kann gerichtlich erst festgestellt werden, wenn evident ist, dass eine ursprünglich rechtmäßige Regelung zum Schutz der Gesundheit auf Grund neuer Erkenntnisse oder einer veränderten Situation verfassungsrechtlich untragbar geworden ist

(vgl. BVerfG, B.v. 28.2.2002 - 1 BvR 1676/01 - juris Rn. 11 ff.; B.v. 24.1.2007 - 1 BvR 382/05 - juris Rn. 18; BVerwG, U.v. 17.12.2013 - 4 A 1.13 - juris Rn. 51 [hierauf verweisend BVerwG, U.v. 12.11.2020 - 4 A 13.18 - juris Rn. 44]; unlängst BayVGH, B.v. 8.12.2021 - 22 CS 21.2284 - juris Rn. 43 ff. sowie NdsOVG, B.v. 17.1.2022 - 1 ME 142/21 - juris Rn. 21 m.V.a. BVerfG, B.v. 24.3.2021 - 1 BvR 2656/18 u.a. - juris Rn. 152 [„Klimaschutz“]).

34
2.1.2.2 Hiervon ausgehend ergibt sich aus dem Beschwerdevorbringen nicht, dass die Grenzwerte der 26. BImSchV gegen höherrangiges Recht verstoßen könnten.

35
2.1.2.2.1 Dem Darlegungsgebot nach § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO entspricht die Beschwerde offenkundig bereits nicht, soweit einzelne Studien („Naila“; „Belo Horizonte“) lediglich schlagwortartig erwähnt werden. Erkenntnisse des Europäischen Parlaments wurden - über eine bloße Erwähnung hinaus - erstmals im Schriftsatz vom 16. Mai 2022 und damit nach Verstreichen der gem. § 57 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 222 Abs. 1 ZPO, § 188 Abs. 2 BGB mit Ablauf des 28. März 2022 endenden Frist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO vorgebracht; gleiches gilt für die in diesem Schriftsatz angeführten „exemplarischen Stimmen aus der Wissenschaft“ sowie Ergebnisse von Umfragen aus der Bevölkerung. Zudem fehlt es in Bezug auf die Erkenntnisse des Europäischen Parlaments an jedweden - zumal fachlichen - Darlegungen dazu, inwieweit der von der Antragstellerin gezogene Schluss von „Studien über Mobilfunktelefonieren“ auf die hier in Rede stehenden Grenzwerte für die Erteilung einer Standortbescheinigung gerechtfertigt ist (vgl. dazu auch NdsOVG, B.v. 17.1.2022 - 1 ME 142/21 - juris Rn. 22). Bei den „exemplarischen Stimmen aus der Wissenschaft“ handelt es sich um über 20 Jahre alte Aussagen; eine Auseinandersetzung (§ 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO) mit den vom Verwaltungsgericht angeführten aktuellen Beurteilungen (vgl. u.a. BA Rn. 98, Rn. 102) leistet die Antragsbegründung auch insoweit nicht. Ergebnisse von Umfragen unter der Bevölkerung schließlich mögen zu den Gesichtspunkten zählen, die den Normgeber eine Änderung der Rechtslage in Erwägung ziehen lassen; eine Rechtswidrigkeit der geltenden Vorschriften begründen sie nicht.

36
2.1.2.2.2 Fristgerecht eingegangene, nähere Ausführungen lassen sich daher dem Beschwerdevorbringen lediglich hinsichtlich der „Mäusestudie“ und dem „Studienreview der Universität Basel“/“Schweizer Studienreview“, entnehmen, aus denen die Antragstellerin eine konkrete Gesundheitsgefährdung ableitet. Auch der diesbezügliche Beschwerdevortrag vermag jedoch nicht die Annahme zu begründen, dass die Klage in der Hauptsache Erfolg haben wird.

37
Generell kann in einer Situation, in der - wie auch die von der Antragstellerin angeführten Studien belegen - Untersuchungen zu den Auswirkungen elektromagnetischer Felder auf den Menschen nach wie vor stattfinden und die Forschungen keinesfalls abgeschlossen sind, durch die Betrachtung einzelner wissenschaftlicher Studien kein konsistentes Bild über die Gefährdungslage erlangt werden (vgl. BVerfG, B.v. 28.2.2002 - 1 BvR 1676/01 - juris Rn. 15); auch reicht der Fortgang der Forschung als solcher nicht aus, um einmal gewonnene Erkenntnisse und darauf beruhende Grenzwertfestsetzungen des Verordnungsgebers als überholt und nicht mehr bindend anzusehen (BVerwG, U.v. 10.12.2003 - 9 A 73.02 - juris Rn. 26). Deshalb verfängt der Einwand der Antragstellerin nicht, die Ergebnisse der „Mäusestudie“ seien maßgeblich, bis die Übertragbarkeit der Ergebnisse der Studie auf den Menschen mit gerade auf sie bezogenen Einwänden und Forschungen in Frage gestellt oder gar widerlegt sei. Der vom Bundesverfassungsgericht dem Normgeber eingeräumte Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsbereich gebietet auch nicht, in der Art einer „Regel-Ausnahme-Umkehr“ zunächst jegliches ungesicherte/angenommene Restrisiko auszuschließen (vgl. BayVGH, B.v. 8.12.2021 - 22 CS 21.2284 - juris Rn. 45).

38
Zudem lässt das Vorbringen der Antragstellerin zu den beiden von ihr näher bezeichneten Studien bzw. Untersuchungen nicht erkennen, dass die derzeit geltenden Grenzwerte der 26. BImSchV zu einer Gesundheitsgefahr führen würden. Maßgeblich ist dabei das im Beschwerdeverfahren Vorgetragene; eine unspezifische Bezugnahme auf erstinstanzliches Vorbringen genügt dem Darlegungsgebot des § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO, wie erwähnt, nicht.

39
Die Antragstellerin macht geltend, dass „gemäß eigener Forschung des BfS“ eine tumorfördernde Wirkung von Mobilfunkstrahlen zumindest bei der Hälfte der in Anlage 1 der 26. BImSchV festgesetzten Grenzwerte gegeben sei. Das BfS hat jedoch aus der „Mäusestudie“ gerade nicht gefolgert, dass die Grenzwerte der 26. BImSchV zu hoch angesetzt seien. Vielmehr hat das BfS - auch gemäß dem von der Antragstellerin vorgelegten Internetauszug - ausgeführt, es gehe in der Gesamtschau der vorliegenden Studienergebnisse nicht von einer tumorwachstumsfördernden Wirkung beim Menschen aus. Die Antragstellerin vertritt zwar demgegenüber die Auffassung, die Forschungsergebnisse zu Mäusen seien auf Menschen übertragbar. Ihr Hinweis darauf, dass Tierversuchen und gerade solchen mit Mäusen in der internationalen und der deutschen Forschung eine uneingeschränkte Aussagekraft für den Menschen zugeschrieben werde und derartige Tierversuche im Bereich der Arzneimittelzulassung in Deutschland sogar vorgeschrieben seien, rechtfertigt jedoch nicht den Schluss, dass die genannte, speziell zu der fraglichen Studie getroffene Aussage des BfS unrichtig ist. Das BfS hat nach dem von der Antragstellerin vorgelegten Internetauszug eine Übertragbarkeit der Ergebnisse auf Menschen auch nicht pauschal abgelehnt, sondern für die fehlende Übertragbarkeit mehrere Gesichtspunkte angeführt (unklarer Wirkmechanismus; völlig andere körperinterne Feldverteilung bei Exposition des Menschen, keine tumorfördernde Wirkung in anderen Tiermodellen wie Ratten oder einem anderen Mausstamm auffindbar). Diese Argumentation des BfS kann auch nicht mit - im Beschwerdevortrag zudem lediglich angedeuteten - Zweifeln an dessen „Seriosität“ oder Neutralität substantiiert in Frage gestellt werden; solche Vorbehalte sind nicht deshalb angezeigt, weil das BfS Studien, die aus Sicht der Antragstellerin ihr Vorbringen stützen, für nicht aussagekräftig gehalten hat (vgl. dazu auch nochmals Schriftsatz vom 16.5.2022 S. 8). Zudem hat es das BfS bei den genannten Aussagen nicht bewenden lassen, sondern zur Frage, ob den Ergebnissen der „Mäusestudie“ ein bisher unbekannter und möglicher allgemein relevanter Wirkmechanismus zugrunde liegen könne, die Vergabe weiterer Forschung angekündigt.

40
Die Antragstellerin macht ferner geltend, dass gemäß dem „Schweizer Studienreview“ die von Mobilfunkstrahlen ausgehende Erhöhung des oxidativen Stresses bereits bei 1/13 der Grenzwerte eintrete. Einen Beleg hierfür enthält der Beschwerdevortrag jedoch nicht. Insbesondere den von der Antragstellerin angeführten Passagen lässt sich weder entnehmen, dass Gegenstand dieser Auswertung eine Überprüfung der Grenzwerte der 26. BImSchV gewesen ist, noch, dass eine Erhöhung des oxidativen Stresses unterhalb der Grenzwerte wissenschaftlich erwiesen ist. Die zurückhaltende Formulierung dieser Passagen („Mehrzahl“, „Hinweise auf“, „Trend“, „führen kann“) sowie der Umstand, dass weitere Untersuchungen unter standardisierten Bedingungen für notwendig erachtet werden (vgl. BA Rn. 110), deuten im Gegenteil darauf hin, dass auch die Autoren dieser Untersuchung nicht von einer eindeutigen Sachlage ausgehen. Dass es lediglich noch darum gehe, bereits feststehende Erkenntnisse besser erklären zu können, vermag der Senat der von der Antragstellerin angeführten Passage daher ebenfalls nicht zu entnehmen, zumal dort im Weiteren lediglich allgemein von „Phänomenen und Beobachtungen“ die Rede ist, deren Bestätigung zudem noch für erforderlich gehalten wird. Insofern ist auch nicht zu erkennen, dass mit dem „Schweizer Review“, obwohl dort - wie die Antragstellerin vorträgt - alle auf Englisch veröffentlichten Studien der letzten zehn Jahre ausgewertet worden sein sollen, die Gefährdungslage abschließend und konsistent beurteilt wurde. Vor dem Hintergrund des Vorstehenden ergibt sich auch nichts Durchgreifendes aus dem Vorbringen der Antragstellerin, dass nach der vorgenannten Auswertung insbesondere vulnerable Personen - wozu wegen eines Gendefekts und einer Tumorerkrankung auch sie selbst zähle - oxidativen Stress nicht kompensieren könnten.

41
2.1.2.2.3 Die weiteren Ausführungen der Antragstellerin zu einer Verletzung des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG rechtfertigen ebenfalls nicht die Annahme, dass die Klage in der Hauptsache entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts Erfolg haben wird. Es wird von der Antragstellerin weder belegt noch nachvollziehbar begründet, weshalb „krankmachende Effekte“ bereits bei „0,04 W/kg“ auftreten, noch, weshalb die zulässigen Grenzwerte „nur bei 0,043 - 0,43 V/m“ liegen dürften, „also 140- bis 1400-fach strenger als die bisherigen“ sein müssten. Ebenso wenig wird dargelegt, weshalb selbst bei der Entfernung zum Funkmast von 730 m nach „epidemiologischen Studien (Naila, Belo Horizonte)“ eine Gesundheitsgefahr für die Antragstellerin bestehen sollte.

42

Soweit die Antragstellerin in einem am 30. März 2022 eingegangenen Schriftsatz zu der soeben erwähnten „Berechnung“ weiter vorgetragen hat, erfolgte dies ebenfalls bereits nach Verstreichen der mit Ablauf der Frist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO. Auch insoweit handelt es sich um qualitativ neues Vorbringen und nicht um eine bloße, noch zu berücksichtigende Vertiefung fristgerecht vorgebrachter Gründe (vgl. Guckelberger in Sodan/Ziekow, VwGO, § 146 Rn. 85 m.w.N.). Denn die Angaben in der Beschwerdebegründung vom 22. März 2022, dass krankmachende Effekte bereits bei 0,04 W/kg aufträten und deshalb die zulässigen Grenzwerte 140- bis 1400-fach strenger sein müssten als die bisherigen, sind, vgl. oben, ohne jede Substantiierung geblieben.

43
Im Übrigen wäre auch unter Berücksichtigung des Schriftsatzes vom 30. März 2022 dem Darlegungsgebot des § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO nicht entsprochen. Die Antragstellerin legt weder dar, aus welchen Untersuchungen sich ergeben soll, dass eine „nachweislich krebspromovierende Wirkung … bei einem SAR Wert von 0,04 W/kg auftritt“, noch, dass ein „Ganzkörper-SAR-Grenzwert von 0,08 W/kg“ bei dem in der 26. BImSchV festgelegten Grenzwert auftreten soll, und auch nicht, weshalb zusätzlich ein Unsicherheitsfaktor, noch dazu in Höhe des 100-fachen, anzusetzen sein soll; der pauschale Verweis auf eine „Anhörung der Wissenschaftler durch die Bundesregierung 2013“ genügt nicht.

44
2.1.2.3 Insofern ist auch angesichts des Vorbringens der Antragstellerin daran festzuhalten, dass es nach wie vor an die „Verschärfung“ der derzeitigen Grenzwerte erforderlich machenden verlässlichen wissenschaftlichen Erkenntnissen zur Schädlichkeit von elektromagnetischen Feldern infolge von Mobilfunk-/Hochfrequenzanlagen fehlt (vgl. näher BayVGH, B.v. 8.12.2021 - 22 CS 21.2284 - juris Rn. 45; NdsOVG, B.v. 17.1.2022 - 1 ME 142/21 - juris Rn. 21 f.; zur Verfassungsmäßigkeit der Grenzwerte der 26. BImSchV selbst angesichts weiteren Forschungsbedarfs vgl. auch BVerwG, U.v. 16.3.2021 - 4 A 10.19 - juris Rn. 46; U.v. 12.11.2020 - 4 A 13.18 - juris Rn. 44).

45
2.2 Die Ausführungen der Antragstellerin zu einer Verletzung des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB gehen daran vorbei, dass die Vereinbarkeit mit § 35 BauGB - wie ausgeführt - für die Erteilung der Standortbescheinigung nicht von Relevanz ist. Insofern spielt auch die von der Antragstellerin in Frage gestellte Privilegierung der Anlage wegen bereits sehr guten Mobilfunkempfangs keine Rolle. Die Qualität des bisherigen Empfangs ist nach § 5 Abs. 2 BEMFV auch sonst kein für die Erteilung der Standortbescheinigung beachtlicher Umstand.

46
2.3 Im Schriftsatz vom 16. Mai 2022 hat die Antragstellerin zu weiteren Gesichtspunkten (Antragsbefugnis im Hinblick auf § 4 Abs. 1 Satz 1 BEMFV; Nutzung eines Mobiltelefons durch die Antragstellerin) näher ausgeführt. Diese sind jedoch - ungeachtet dessen, dass dieser Schriftsatz erst nach Ablauf der Frist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO eingereicht wurde - im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht entscheidungserheblich. § 42 Abs. 2 VwGO stand der Zulässigkeit des Rechtsschutzbegehrens der Antragstellerin aus Sicht des Verwaltungsgerichts, wie erwähnt, nicht entgegen; darauf, ob die Antragstellerin selbst ein Mobiltelefon verwendet, hat es seine Entscheidung nicht gestützt.

47
3. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Da die Beigeladene keinen Antrag gestellt und sich damit keinem Kostenrisiko ausgesetzt hat (§ 154 Abs. 3 VwGO), entspricht es der Billigkeit, dass sie ihre außergerichtlichen Kosten selbst trägt (§ 162 Abs. 3 VwGO).

48
Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 der Empfehlungen des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung vom 18. Juli 2013. Der Verwaltungsgerichtshof (vgl. BayVGH, B.v. 8.12.2021 - 22 CS 21.2284 - juris Rn. 55; B.v. 25.9.2006 - 21 ZB 06.1032 - juris Rn. 16; B.v. 30.4.2004 - 21 CS 03.1053 [insoweit n.v.]) geht in Übereinstimmung mit der überwiegenden sonstigen obergerichtlichen Rechtsprechung (vgl. OVG NW, B.v. 15.4.2010 - 13 B 162/10 - juris; B.v. 9.1.2009 - 13 A 2023/08 - juris Rn. 22; OVG RhPf, U.v. 16.3.2010 - 6 A 10813/09 - juris Rn. 47) davon aus, dass für die Klage einer drittbetroffenen Privatperson gegen eine Standortbescheinigung der Auffangstreitwert anzusetzen ist. Bei Heranziehung von Nr. 19.2, Nr. 2.2.2 des Streitwertkatalogs würde der Streitwert regelmäßig über demjenigen liegen, der für die Drittanfechtung der

Baugenehmigung für die entsprechende Anlage anzusetzen wäre (Nr. 9.7.1 des Streitwertkatalogs), obwohl die vom Prüfungsumfang umfassten nachbarrechtlichen Fragen über diejenigen immissionsschutzrechtlichen Aspekte hinausgehen, die im Rahmen der Standortbescheinigung zu prüfen sind (vgl. BayVGH, B.v. 14.4.2022 - 15 ZB 21.2828 - juris Rn. 15 ff. [betreffend die Anlage, deren Standortbescheinigung Gegenstand des Verfahrens BayVGH, 22 CS 21.2284 war]; zur Baugenehmigung betreffend die vorliegende Anlage vgl. BayVGH, B.v. 18.1.2022 - 1 CS 21.2386 - juris). Die Befugnis des Verwaltungsgerichtshofs, die Streitwertfestsetzung der Vorinstanz von Amts wegen zu ändern, folgt aus § 63 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 GKG.

49
Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).