

# **Unterstützung der Kooperation der Mobilfunk- akteure durch die lokale Agenda 21**

## **Zwischenbericht**

Bundesamt für Strahlenschutz

Bonn, 12. August 2005

**agenda-transfer**  
Agentur für Nachhaltigkeit GmbH

Der Bericht gibt die Auffassung und Meinung des Auftragnehmers wieder und muss nicht mit der Meinung des Auftraggebers (Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit) übereinstimmen.

## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassende Einleitung	3
Teil I: Darstellung des Forschungsablaufs	6
1. Ziel, Aspekte und Arbeitsschritte	6
2. Bestandsaufnahme und bundesweite Recherche	7
3. Anhaltspunkte, Kriterien und Auswahl von Kommunen	8
4. Anknüpfungspunkte für einen erfolgreichen Dialog	11
5. Spezifische Reaktionen von Mobilfunkakteuren	12
6. Ergebnissicherung	14
Teil II: Auswertung der Interviews	18
1. Potenziale der lokalen Agenda 21	18
1.1 Potenziale	18
1.2 Bestehende Einflüsse auf die Kooperation von Mobilfunkakteuren	20
2. Dialogstrukturen in acht untersuchten Kommunen	22
3. Spezifische Reaktionen von Mobilfunkakteuren	23
3.1 Kommunalpolitik / Kommunalverwaltung	23
3.2 Bürger / Bürgerinitiativen	28
3.3 Mobilfunkbetreiber	32
Teil III: Darstellung der Übertragbarkeit	40
Teil IV: Ausblick	46
Teil V: Anhang	47
▪ Kurzer Fragebogen	48
▪ Ausgewertete Fachliteratur	49
▪ Interviewleitfaden	51
▪ Strukturen der acht untersuchten Kommunen	54
▪ Strukturen von weiteren zwölf ausgewählten Kommunen	65
▪ Arbeitsergebnisse der vier Arbeitsgruppen des Fachgesprächs	73
▪ Feedback der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf das Fachgespräch „Kommunale Ansätze der Konfliktschlichtung für den Mobilfunk“	79

agenda-transfer Agentur für Nachhaltigkeit GmbH  
Budapester Str. 11      53111 Bonn  
Fon: 0228.60461-0      Fax: 0228.60461-38

Ansprechpartner:  
Albrecht W. Hoffmann, Geschäftsführung  
Fon: 0228.60461-0  
eMail: hoffmann@agenda-transfer.de

## Zusammenfassende Einleitung

Der Mobilfunk hat nicht nur unser Kommunikationsverhalten, die Art unserer Kommunikation verändert und den Drang, allen Orten und zu jeder Zeit erreichbar zu sein, maßgeblich mit geprägt, sondern darüber hinaus in den vergangenen fünf Jahren Besorgnis wegen unserer Gesundheit geweckt und Unruhe in Städte und Gemeinden gebracht. Nicht in die Mehrzahl der rund 13.000 kommunalen Gebietskörperschaften hierzulande, aber gleichwohl in einer nicht zu vernachlässigenden Anzahl.

Gegenstand lokaler Dispute, öffentlicher Veranstaltungen, kommunaler Verhandlungen und strittiger Dialogprozesse sind Sendeanlagen, die unübersehbar auf Dächern oder an Masten montiert sind und die mobile Telefonie erst möglich machen. Ihre Standorte werden von Teilen der Bevölkerung in Frage gestellt, in der Nähe von Schulen, Kindergärten oder Krankenhäusern sind sie nicht erwünscht und mancher Zeitgenosse will weder Handy noch Sendeanlage in seiner Stadt oder gar in seiner Nachbarschaft wissen.

Bürger und Bürgerinitiativen haben an vielen Orten den Stein ins Rollen gebracht, bei ihrer Kommunalverwaltung wegen der ihrer Meinung nach viel zu hohen Grenzwerte kritisch nachgefragt und sich beschwert. Informationsveranstaltungen wurden von ihnen durchgeführt und den Mobilfunkbetreibern den Auf- und Ausbau ihrer Netze erschwert. Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik sahen sich gezwungen, darauf zu reagieren, sich notwendiges Know-how anzueignen und an manchen Orten einen Dialogprozess mit Beteiligung der Kritiker zu organisieren, der nicht immer von Erfolg gekrönt war und ist.

Das Deutsche Institut für Urbanistik stellt in seinem „Jahresgutachten 2004 zur Umsetzung der Zusagen der Selbstverpflichtung der Mobilfunkbetreiber“ vom Januar 2005 fest, die Gesamtlage beim Ausbau des Mobilfunknetzes habe sich gegenüber 2002 deutlich entspannt: „Im Wesentlichen funktionieren Kommunikation und Partizipation auf der Basis der Selbstverpflichtungserklärung und der Verbändevereinbarung gut. Im Detail und in Einzelfällen gibt es aber weiterhin Probleme“, heißt es dazu auf Seite 8. Dennoch stellt das Difu eine Seite später heraus, „dass trotz der deutlich verbesserten und routinisierten Abstimmung zwischen Kommunen und Betreibern die Zahl der konflikthaften Fälle gegenüber 2002 nicht wesentlich zurückgegangen ist. Auch die Auslöser der Konflikte – vor allem Probleme des Abstands zu Einrichtungen im Fokus der öffentlichen Diskussion oder zu reinen Wohngebieten – haben sich in den letzten zwei Jahren wenig verschoben“.

Es ist zu befürchten, dass in Zukunft die Konflikte nicht weniger werden, da die UMTS-Technologie ein wesentlich engeres Netz von Sendeanlagen als das bisherige GSM-Netz erfordert. Damit ist absehbar, dass Gemeinden im ländlichen Raum mit weiteren Mobilfunksendeanlagen rechnen müssen – vorausgesetzt die Zunahme der Handy-Nutzung steigt wie bisher weiter an. Auch viele Städte werden eine zweite Welle von zu errichtenden Sendeanlagen in den kommenden Jahren erleben, denn Mobilfunknetze sind für ihre Betreiber ein „lebender Organismus“, der sich dort weiter verzweigt, wo in der Bevölkerung der Bedarf nach mobiler und fortwährender Erreichbarkeit wächst.

Die Akteure, die dann wieder auf den Plan treten werden, um über die erforderlichen Standorte der Weiterverzweigung, über Gesundheitsgefährdung und Grenzwerte zu diskutieren und zu streiten, sind seit langem bekannt: Die Kommune<sup>1</sup> in Gestalt von Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik, Bürger und Bürgerinitiativen wie auch die Mobilfunkbetreiber. Sie werden versuchen, ihre Position durchzusetzen, ihre Interessen über andere zu stellen und die öffentliche Meinung zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Bei kluger Moderation und Dialogführung durch die Kommune kann daraus ein abgestimmtes Vorgehen und ein befriedigendes Ergebnis für alle Beteiligten erwachsen.

Dass die Kooperation der Mobilfunkakteure und ihr Dialog nicht problemlos vonstatten geht, liegt nicht nur an der Materie des Mobilfunk, sondern auch an Schwachpunkten, die Kommunen bei der Information und Kommunikation mit ihrer Bevölkerung, beim Prozessmanagement, der Konfliktschlichtung und der Dialogführung, also bei allen wichtigen Stationen eines auf Konsens abzielenden Dialogprozesses aufweisen. Auch die für das Forschungsvorhaben „Unterstützung der Kooperation der Mobilfunkakteure durch die lokale Agenda 21“ untersuchten acht Kommunen, die nach einer bundesweiten Recherche aus 71 Kommunen schließlich als Beispiele einer guten kommunalen Praxis ausgewählt wurden, sind nicht frei davon.

Sicherlich sind Kommunen offiziell „nur“ die Durchführungsebene von Maßnahmen, die zwischen der Bundesregierung und den Mobilfunkbetreibern abgestimmt und mit den kommunalen Spitzenverbänden vereinbart wurden. Trotzdem sind sie die Instanz, die letztlich darüber entscheidet, wie schnell, einvernehmlich oder kontrovers, im Konsens oder Konflikt beladen die Mobilfunkbetreiber ihre Mobilfunknetze in Städten und Gemeinden auf- und ausbauen können. „Die Verwaltung“, so erläuterte ein kommunaler Interviewpartner deren Position, „hat eine sehr starke Rolle, weil sie die Inhalte vorprägt und direkter Ansprechpartner ist.“ Dessen, so legen Interviews mit Mobilfunkakteuren nahe, sind sich etliche Kommunen im positiven Sinne einer Konfliktlösung und einer Konsensfindung nicht immer bewusst. Häufig fehlen ihnen Erfahrungen und das Know-how, um mit konfliktären, öffentlich geführten Debatten konstruktiv umzugehen und daraus einen für alle tragfähigen Konsens zu formen.

Ein Erfahrungs- und Know-how-Transfer könnte von der lokalen Agenda 21 und den mit ihr gemachten Erfahrungen hilfreich für Kommunen in den Mobilfunk-Dialog erfolgen. Rund 2.600 Kommunen haben einen Agenda-Beschluss im Laufe der vergangenen zehn Jahre gefasst und entsprechende, auf Nachhaltigkeit abzielende Konzepte, Aktivitäten und Umsetzungsschritte eingeleitet, durchgeführt oder bereits abgeschlossen. Bundesländer zogen nach und erstellten eine Landesagenda, und im April 2002 legte die Bundesregierung die Nationale Nachhaltigkeitsstrategie schließlich vor, die 2004 fortgeschrieben wurde.

Gerade Kommunen verfügen dort, wo es zu einer echten Beteiligung von Bürgern und lokalen Akteuren gekommen ist, über reichhaltige Erfahrungen mit dem Organisieren, Managen und Steuern von Konsens orientierten Dialogen unterschiedlicher, zum Teil strittiger Meinungen. Sie besitzen ein reichhaltiges Know-how, was das Handhaben von Projekten, was die

---

<sup>1</sup> Der im Folgenden immer wieder verwandte Begriff „Kommune“ ist mit Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung gleichzusetzen

Information und Kommunikation in Verwaltung und Politik, aber auch nach außen in die Bevölkerung hinein und das Abstimmen von Positionen und die Entwicklung eines gemeinsamen Vorgehens betrifft. Des Weiteren besitzen sie vielfältige Erfahrungen mit der Konfliktvermeidung beziehungsweise der konstruktiven Konfliktbearbeitung.

Erfahrungen aus Agenda-Prozessen lassen sich in zweifacher Hinsicht auf die Kooperation von Mobilfunk-Akteuren übertragen: Zum einen bezogen auf die „harten“ und zum anderen auf die „weichen“ Faktoren eines Prozessmanagements. Die „harten“ Faktoren betreffen den Aufbau und die Organisation von Strukturen für den Dialogprozess wie auch die Organisation der Arbeit in diesen Strukturen. Die „weichen“ Faktoren umfassen die Zusammensetzung des Runden Tisches, Spielregeln für den Dialog, Rollenklärung, Abstimmungs- und Entscheidungsverfahren, die Entwicklung von Lösungen wie auch das Hinführen zu einem Konsens.

In gewisser Weise hat der Transfer in den Mobilfunk-Dialog bereits stattgefunden: Kommunale Agenda-Beauftragte und Agenda-Aktive betonen in den in acht Kommunen mit ihnen durchgeführten Interviews, dass über sie und ihre Strukturen die Kommunen Bürgerinnen und Bürgern zum Thema Mobilfunk informieren, Informationsveranstaltungen durchführen und die Öffentlichkeitsarbeit verbessern. Zudem erfolgt über sie in manchen Kommunen die Entwicklung von Strukturen und das Einrichten von Runden Tischen als wichtige Plattform für den Dialog. Darüber hinaus fördert das Nutzen von Agenda-Strukturen das kommunikative Miteinander, verbessert die Vertrauensbildung der Akteure zueinander und stärkt das Prozessmanagement der Kommune.

Ein Mitglied einer Bürgerinitiative betonte in dem Interview: „Wenn ich damals das Wissen über die Agenda gehabt hätte, was ich heute habe, und das Ganz noch einmal anfangen würde, dann würde ich mich sofort an die Agenda wenden. Dann hätten wir uns viel Zeit und Mühe erspart.“

Der zweite, noch anstehende Teil des Forschungsvorhabens „Unterstützung der Kooperation der Mobilfunkakteuren durch die lokale Agenda 21“ soll zeigen, inwieweit die Erfahrungen und das Know-how aus Agenda-Prozessen Mühe ersparend von Kommunen für die Kooperation der Mobilfunkakteure eingesetzt werden kann. Geplant sind drei regionale Workshops mit kommunalen Vertretern, Bürgerinitiativen und Mobilfunkbetreibern, die die bis dahin vom Auftragnehmer formulierten Handlungsempfehlungen kritisch prüfen und gegebenenfalls verändern sollen. Dass so etwas mit einem positiven Ergebnis durchgeführt werden kann, zeigen die Resultate des erste Fachgespräch, das der Auftragnehmer mit seinen Interviewpartnern Mitte Juni 2005 in Frankfurt am Main abhielt. Die Ergebnisse finden sich ab Seite 17, „6. Ergebnissicherung“, wie auch in Gänze im Anhang, ab Seite 74.

Zum Schluss sei dem Bundesamt für Strahlenschutz gedankt für seine hilfreiche und konstruktive Unterstützung der Arbeit des Auftragnehmers und für die Möglichkeit, in diesem Bereich tätig zu werden.

## Teil I: Darstellung des Forschungsverlaufs

### 1. Ziel, Aspekte und Arbeitsschritte

Das Ziel des Forschungsvorhabens „Unterstützung der Mobilfunkakteure durch die lokale Agenda 21“ ist zum einen, die Kooperation und den Kommunikationsprozess auf lokaler Ebene für die Auswahl geeigneter Standorte für Mobilfunksendeanlagen zu unterstützen, und zum anderen, Bürger besser in den Prozess der Standortauswahl mit einzubinden.

Die dazu gehörige Fragestellung, die als roter Faden die Untersuchung durchzieht, lautet: Inwieweit sind lokale Agenda-21-Prozesse selbst oder die in ihnen entwickelten Kommunikations-, Informations- und Entscheidungsstrukturen hilfreich und geeignet, Hinweise und Empfehlungen für einen verbesserten Mobilfunk-Dialog zu liefern.

Zur Erfüllung dieses Ziels und zur Beantwortung der Fragestellung lässt sich das Forschungsvorhaben in fünf Teilaspekte untergliedern. In die

1. bundesweite Recherche von Agenda-21-Kommunen, die an der Auswahl von Mobilfunkstandorten beteiligt waren oder sind,
2. Darstellung von Beiträgen der lokalen Agenda 21 oder von Potenzialen der lokalen Agenda 21 für eine verbesserte Kooperation der Akteure im Mobilfunk-Bereich auf kommunaler Ebene anhand von „guten“ Beispielen,
3. Durchführung von regionalen Workshops, um vorhandene Erfahrungen einzubinden, die ermittelten Potenziale der lokalen Agenda 21 zu evaluieren und Empfehlungen für die Kooperation der Mobilfunkakteure abzuleiten,
4. Darstellung von Erfolgsfaktoren und Hemmnissen für eine verbesserte Zusammenarbeit,
5. Publikation der Ergebnisse mit Handlungsempfehlungen für Kommunen und Mobilfunk-Akteuren.

Für das erste Jahr des Forschungsvorhabens – 1.7.2004 bis 30.6.2005 – ergeben sich daraus folgende Arbeitsschritte:

#### **Arbeitsschritte für den Zeitraum vom 1.7.2004 bis 30.6.2005**

- Bestandsaufnahme von Agenda-21-Kommunen, die bei Institutionen und Einrichtungen sowie in Literatur und auf Internet-Seiten als Mobilfunk-Aktive erfasst worden sind,
- bundesweite Recherche von Agenda-21-Kommunen, die an der Auswahl von Mobilfunkstandorten beteiligt sind,
- Erfassung von spezifischen Reaktionen und Verhaltensweisen von Mobilfunkakteuren in Städten und Gemeinden und
- Darstellung, inwieweit eine Übertragung der vorliegenden Erfahrungen und Erkenntnisse aus lokalen Agenda-Prozessen auf die Kooperation und den Kommunikationsprozess im Rahmen des Mobilfunks auf lokaler Ebene gegeben ist.

## 2. Bestandsaufnahme und bundesweite Recherche

Ausgangspunkt und Grundlage des Forschungsvorhabens ist die Bestandsaufnahme und bundesweite Recherche von Agenda-21-Kommunen, die an der Auswahl von Mobilfunkstandorten beteiligt sind. Die Recherche erfolgte als In-house-Recherche anhand von rund dreihundert kommunalen Akten und der Datenbank „gute-Beispiele.net“ mit über 600 Beispielen aus der kommunalen Praxis.

Parallel dazu wurde bei Institutionen und Einrichtungen recherchiert, wie zum Beispiel bei

- Bundesumweltministerium und Bundesforschungsministerium
- Bundesverband gegen Elektromog
- Bürgerwelle e.V.
- Deutsches Institut für Urbanistik
- Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutscher Landkreistag
- Landes-Agendabüros der Bundesländer Hessen, Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Hamburg und Berlin
- Forschungszentrum Jülich – Mensch Umwelt Technik
- Mobilfunk Bürgerforum e.V.
- Nova-Institut in Hürth
- Umweltbeauftragten der Landeskirchen

Des Weiteren wurde via Internet bei folgenden Institutionen und Einrichtungen recherchiert:

- Deutsches Mobilfunk Forschungsprogramm
- e-plus Mobilfunk und Gesundheit
- Forum Elektromog – Mobilfunk
- h.e.s.e. project – human ecological social economical
- Informationszentrum Mobilfunk
- Interdisziplinäre Gesellschaft für Umweltmedizin e.V.
- Interessensgemeinschaft Mobilfunk Oldenburg
- Jülicher Programmgruppe Mensch Umwelt Technik
- Mobilfunk Bayern
- Mobilfunk Bürgerforum e.V.
- Regulierungsbehörde Datenbank der Standorte

Außerdem wurden 24 Titel aus der aktuellen Fachliteratur ausgewertet (siehe Anhang Seite 49 und 50).

Aus der Bestandserhebung konnten 19 Kommunen für die erste Überprüfung ausgewählt werden, da sich aus den recherchierten Beschreibungen ein direkter Bezug zum Mobilfunk entnehmen ließ. Die Kommunen waren: Bad Camberg, Erlangen, Landkreis Fürstentfeldbruck, Gingen, Gräfelfing, Herzogenrath, Langenlonsheim, Maintal, Neunkirchen am Brand, Olching, Oldenburg, Otterfing, Riederich, Rödinghausen, Rottendorf, Stuttgart-Degerloch, Villingen-Schwenningen, Weissach im Tal, Wiesloch.

Darüber hinaus ergab die Internet-Recherche 1.870 Treffer. Nach dem Herausfiltern von Doppelnennungen und von vor allem österreichischen und Schweizer Kommunen blieben 1.000 mit lokalen Agenda-21- und Mobilfunk-Hinweisen für die erste Überprüfung übrig.

Inwieweit in diesen Kommunen die lokale Agenda 21 bei der Auswahl von Mobilfunkstandorten beteiligt war, ließ sich auf Grund der geringen Differenzierung in der Internet-Recherche nicht angeben. Aus diesem Grund wurde bei den 1019 Kommunen über Internet weiter nach Textdokumenten, Protokollen, Arbeitsgruppen-Ergebnissen, Ratsbeschlüssen und Arbeitsmaterialien recherchiert, um Anhaltspunkte für die Verbreitung von Informationen, über Formen des Dialogprozesses und über Umsetzungsmaßnahmen zu erhalten.

### 3. Anhaltspunkte, Kriterien und Auswahl von Kommunen

Die Anhaltspunkte für eine weitere Reduzierung von Kommunen wurden aus der Bestandserhebung und bundesweiten Recherche gewonnen und umfassen folgende Aspekte:

#### Anhaltspunkte für die Auswahl von Kommunen

- Allgemeine Informationen  
Hierbei wird überprüft, inwieweit Kommunen ihre Bürgerinnen und Bürger über Funktion und Technik des Mobilfunks, über mögliche Gefährdungen der Gesundheit, über Mobilfunk-Standorte, über Messverfahren und dergleichen mehr informieren. Und inwieweit sie dafür Internet, Newsletter, Flyer, Broschüren oder Umweltberichte einsetzt. – Also inwieweit Kommunen ihren Informationsauftrag wahrnehmen.
- Gezielte Informationen  
Hierbei wird überprüft, ob Vorträge, Informationsveranstaltungen oder Bürgerversammlungen von Kommunen durchgeführt werden. Ob ein Umweltportal eingerichtet ist oder die Homepages der Kommunen Berichte, Gutachten oder Messergebnisse, Umweltaktionsprogramme, Bürger- und Wohnumfeldberatungstermine sowie Vorschläge für alternative Standorte enthalten. – Also inwieweit Kommunen gezielte Informationen zum Mobilfunk und zu Standorten bereitstellen.
- Organisationsformen  
Hierbei wird überprüft, inwieweit sich Bürgerinitiativen, Bürgerforen, Runde Tische oder Projektgruppen zum Thema Mobilfunk gebildet haben und der Dialogprozess in den Kommunen organisiert ist. – Also Kommunen den Schritt von der Information zur Organisation eines Dialogprozesses vollziehen.
- Politische Initiativen  
Hierbei wird überprüft, ob zum Beispiel Anträge an den Gemeinde- oder Stadtrat für alternative Standorte vorliegen, in Beirats- oder Ratssitzungen über Mobilfunk beraten wurde oder Bürgerinitiativen das Thema öffentlich machen. – Also ob gezielte Aktivitäten beziehungsweise politische Initiativen zum Mobilfunk und zu der Auswahl von Standorten in Kommunen bestehen.
- Umsetzungsschritte  
Hierbei wird überprüft, inwieweit die Entwicklung zum Beispiel eines verbindlichen Leitbildes stattgefunden hat, Ratsbeschlüsse gefasst, Bebauungspläne geändert und alternative Standorte ausgewiesen werden. – Also inwieweit aufgrund einer vorausgegangenen Meinungsbildung eine miteinander abgestimmte Orientierung und Umsetzung erfolgt.



Bei diesem Recherche-Schritt galt, je mehr eine Kommune von den Anhaltspunkten abdeckte, umso wahrscheinlicher war es, dass sie in die engere Auswahl für eine weitergehende Untersuchung kam. So wurden mit Hilfe dieses Vorgehens 71 Kommunen und, nach einer internen Überprüfung, schließlich 64 von 1019 Kommunen ausgewählt. Bei dem nächsten Recherche-Durchgang kamen folgende Kriterien zur Anwendung:

- Kommunale und / oder zivilgesellschaftliche Aktivitäten, die mehr umfassen als eine allgemeine Informationsvermittlung,
- kommunale und / oder zivilgesellschaftliche Aktivitäten, die gemeinsame Aktivitäten von Kommunalverwaltung, Kommunalpolitik und Bürgern mindestens in Form von Anhörungen, Diskussionsforen oder Arbeitskreisen umfassen,
- kommunale und / oder zivilgesellschaftliche Aktivitäten, die sich aus der lokalen Agenda 21 entwickelt haben oder deren Strukturen in Form von Arbeitsgruppen, Bürgerforen oder ähnliches nutzen.

Anhand dieser Kriterien konnte die Anzahl der für das Forschungsvorhaben potenziell interessanten Kommunen auf 36 reduziert werden. Sie wurden für die weitere Untersuchung telefonisch nach folgenden Merkmalen befragt:

- Gezielte Informationen  
Sie sind für die Information und Aufklärung der Bevölkerung wichtig und gehen über die Verbreitung allgemeiner Informationen, die in nahezu allen untersuchten Kommunen stattfand oder stattfindet, hinaus. Zusätzlich können gezielte Informationen Formen der Zusammenarbeit von Mobilfunk-Akteuren darstellen, wie zum Beispiel bei der Besichtigung von möglichen Standorten, bei der Messung der Strahlenbelastung oder bei der Verbreitung von Vorschlägen zu alternativen Standorten.
- Organisationsformen  
Sie sind für die Kommunikation und Kooperation der Mobilfunk-Akteure vor Ort von entscheidender Bedeutung, um beispielsweise Bürgerinnen und Bürger bei der Konflikt-schlichtung mit einzubinden, Konflikte bei der Standortwahl anzugehen und alternative Standorte zu finden oder gegenseitige Vorurteile abzubauen und Ängste in der Bevölkerung auszuräumen. Mit dem Aufbau von Organisationsformen für den Dialog und für die Konfliktschlichtung gehen Kommunen über die mit der Bundesregierung 2001 und den kommunalen Spitzenverbänden getroffenen Vereinbarungen hinaus. Das wiederum legt die Vermutung nahe, dass in solchen Kommunen Erfahrungen mit der lokalen Agenda 21 oder mit anderen, ähnlich komplexen Entwicklungsprozessen vorhanden sind.
- Politische Umsetzungen  
Sie drückt nicht nur den Willen von Kommunen aus, Handlungsorientierungen für den Mobilfunkbereich zu geben, sondern auch konkrete Schritte zur Zusammenarbeit und / oder zur Konfliktschlichtung mit Mobilfunkbetreibern und ihren Bürgern zu gehen.

Die telefonische Befragung richtete sich sowohl an Agenda-Beauftragte als auch an Mobilfunk Zuständige. Der kurze Fragebogen ist im Anhang, auf Seite 48, aufgeführt.

Auf Grund der Befragung fielen etwa diejenigen Kommunen durch das Raster, in denen rein zivilgesellschaftliche Aktivitäten – also Aktivitäten ohne Mobilfunkbetreiber und Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik – stattfinden. Dieses war beabsichtigt, um die Kommunen herauszufiltern, in denen, ähnlich lokalen Agenda-21-Prozessen, gemeinsame Aktivitäten der Mobilfunk-Akteure vorliegen und entsprechende organisatorische Strukturen und Umsetzungsschritte bestehen.

Herausgefiltert wurden so 37 Kommunen, die geographisch vorwiegend im Westen und Süden Deutschlands liegen. Sie sind:

Aachen, Augsburg, Bad Camberg, Balingen, Baltmannsweiler, Bayreuth, Böhmfeld, Chemnitz, Coburg, Ebersbach a.d. Fils, Erlangen, Fürsenedbruck Stadt und Landkreis, Gingen, Göppingen, Göttingen, Gräfelfing, Hersbruck, Hofheim, Langenburg, Lübeck, Lütjensee, Maintal, Münster, Neuburg a.d. Donau, Olching, Oldenburg, Otterfing, Ravensburg, Saarbrücken, Stuttgart, Uhingen, Vaterstetten, Villingen-Schwenningen, Waiblingen, Waldbronn, Weissach im Tal und Wiesloch.

Aufgeteilt nach Bundesländern ergibt sich folgendes Bild:

- Baden-Württemberg = 14 Kommunen  
Balingen, Baltmannsweiler, Ebersbach, Gingen, Göppingen, Langenburg, Ravensburg, Stuttgart-Degerloch, Uhingen, Villingen-Schwenningen, Waiblingen, Waldbronn, Weissach im Tal, Wiesloch
- Bayern = 12 Kommunen  
Augsburg, Bayreuth, Böhmfeld, Coburg, Erlangen, Ldkr. Fürsenedbruck, Gräfelfing, Hersbruck, Neuburg an der Donau, Olching, Otterfing, Vaterstetten
- Hessen = Bad Camberg und Maintal
- Niedersachsen = Göttingen und Oldenburg
- Nordrhein-Westfalen = Aachen und Münster
- Rheinland-Pfalz = Hofheim
- Saarland = Saarbrücken
- Sachsen = Chemnitz
- Schleswig-Holstein = Hansestadt Lübeck und Lütjensee

#### **Auswertung der telefonischen Befragung**

- In 11 von 37 Kommunen steht die lokale Agenda 21 nicht in direkter Beziehung zu Mobilfunk-Aktivitäten.
- In 24 von 37 Kommunen ist die lokale Agenda 21 an Mobilfunk-Aktivitäten beteiligt oder war der Initiator.
- In zwei von 37 Kommunen waren keine Informationen über das Verhältnis von lokaler Agenda 21 und Mobilfunk zu erhalten.

Auf der Grundlage dieser Auswertung wählte der Auftragnehmer 20 Kommunen für die weitere Aufbereitung aus. Es ist darauf hinzuweisen, dass nicht alle 20 Kommunen einen erfolgreichen Dialogprozess durchgeführt haben oder durchführen und auch nicht alle Orga-

nisationsstrukturen für den Mobilfunkdialog eingerichtet haben. Wichtig ist es dem Auftragnehmer vielmehr, mit Hilfe dieser kommunalen Beispiele die Spannbreite kommunalen Agierens im Mobilfunkbereich darzustellen und unterschiedliche Ansätze und Wege für den Mobilfunk-Dialog aufzuzeigen.

#### **Auswahl für gute Beispiele**

Die für die Aufbereitung von guten Beispielen ausgewählten 20 Kommunen sind:

Aachen	Landkreis Fürstentfeldbruck	Oldenburg
Augsburg	Gräfelfing	Otterfing
Bad Camberg	Hersbruck	Stuttgart
Balingen	Hansestadt Lübeck	Vaterstetten
Chemnitz	Maintal	Villingen-Schwenningen
Ebersbach an der Fils	Münster	Wiesloch
Erlangen	Neuburg an der Donau	

Darunter befinden sich auch Kommunen, die ohne lokalen Agenda-Bezug zum Mobilfunk aktiv geworden sind, wie zum Beispiel Aachen, Gräfelfing oder Hersbruck. Ihre Dialog- und Standortfindungsprozesse erscheinen dem Auftragnehmer allerdings so interessant, dass es sich lohnen wird, sie als gute Beispiele mit aufzubereiten.

## **4. Anknüpfungspunkte für einen erfolgreichen Dialog**

Im Jahresgutachten Mobilfunk von 2003, das vom Informationszentrum Mobilfunk e.V. herausgegeben wurde, wird auf der Grundlage von 15 kommunalen Fallstudien auf folgende Aspekte hingewiesen:

- Transparenz und Nachvollziehbarkeit bei Standortwahlentscheidungen sind wichtige Voraussetzungen für den Abbau von Besorgnissen in der Bevölkerung,
- Information, Offenheit und Einbindung der Kommunen und der Bevölkerung in den Entscheidungsprozess sind notwendig für die Konsensfindung.

Darüber hinaus werden hervorgehoben:

- frühzeitige Abstimmung,
- Einbeziehung potenziell relevanter Akteure,
- offensive Informationspolitik,
- Risikokommunikation und
- Kompromissbereitschaft.

Diese Aspekte finden sich auch in lokalen Agenda-Prozessen wieder und entscheiden über die Qualität und Zielerreichung von Dialog und Konsens, über die Zufriedenheit der Beteiligten und über die politische Glaubwürdigkeit von Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Aus diesen Gründen wurden sie mit wichtigen Erkenntnissen des Managements aus lokalen Agenda-Prozesse verknüpft als Anknüpfungspunkte und in drei Bereiche untergliedert.

### **Anknüpfungspunkte für den Mobilfunk**

#### Voraussetzungen

- Bereitschaft zur Zusammenarbeit und Lösungsfindung von Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik, Mobilfunkbetreibern, Bürgerinitiativen und weiteren Akteuren
- Kompromissbereitschaft der am Dialog Beteiligten
- Dialog auf Augenhöhe zwischen den Beteiligten

#### Organisation und Management

- Einbeziehung der relevanten Akteure
- Einrichtung einer Diskussionsplattform
- Transparenz bei Entscheidungsprozessen
- aktive Informationsverbreitung und sachlich fundierte Aufklärung
- ergebnisorientierte (Risiko-)Kommunikation zwischen den Beteiligten
- gegenseitiges Vertrauen aufbauen durch den Abbau von Vorurteilen
- Spielregeln zu Abstimmungsverfahren, Abläufen und Rollen, zu Grenzen der Beteiligung bzw. der Einflussmöglichkeiten und Verantwortlichkeiten
- Zeitplan, Management und Prozesssteuerung
- ausreichend Personal, Zeit und Finanzmittel für den Dialogprozess

#### Umsetzung

- Festlegung von Umsetzungsschritten und Maßnahmen
- Nachvollziehbarkeit der miteinander vereinbarten Umsetzungsschritte
- Win-win-Situationen dort, wo möglich, herstellen

## **5. Spezifische Reaktionen von Mobilfunkakteuren**

Im Hinblick auf die Übertragbarkeit der Erfahrungen aus lokalen Agenda-Prozessen wie auch auf die Aufbereitung von „guten Beispielen“ sind Leitfaden gestützte Interviews ein wichtiges Instrument, um die spezifischen Reaktionen und das Verhalten von Mobilfunkakteuren zu erfassen. Aus diesem Grund wurden aus den 20 ausgewählten Kommunen 8 herausgesucht, um in der Regel mit jeweils 4 Personen sowie mit insgesamt 6 Mobilfunkbetreibern Interviews durchzuführen. Die Auswahl der Kommunen orientierte sich an der regionalen Verteilung, der Einwohnerzahl und der geographischen Lage.

Ausgewählt wurden

- zwei Kommune mit über 250.000 Einwohner,
- drei Kommunen mit 100.000 bis 250.000 Einwohner,
- eine Kommunen mit 50.000 bis 100.000 Einwohner und
- zwei Kommunen mit 25.000 bis 50.000 Einwohner.

Konkret:

- Augsburg (275.772 Ew.) und Oldenburg (258.340 Ew.)

- Chemnitz (246.092 Ew.), Hansestadt Lübeck (214.338 Ew.), Erlangen (102.308 Ew.)
- Villingen-Schwenningen (81.646 Ew.)
- Neuburg an der Donau (28.541 Ew.) und Wiesloch (25.144 Ew.)

Für die Leitfaden gestützten Interviews wurden 37 lokale Akteure ausgewählt: In

- Augsburg: Umweltreferent, Mobilfunk-Sachbearbeitung im Umweltamt, Agenda-Ansprechpartner, Sprecher Bürgerinitiative
- Chemnitz: Abteilungsleitung Stadtökologie, zwei Stadträte, Agenda-Ansprechpartner, Sprecher Bürgerinitiative
- Erlangen: Leitung Amt für Umweltschutz und Energiefragen, Sachbearbeitung Mobilfunk im Amt für Umweltschutz und Energiefragen, Sprecher Bürgerinitiative
- Lübeck: zwei SachbearbeiterInnen Mobilfunk im Umweltamt, Arzt im Gesundheitsamt, Stadtrat, ein Mitglied der Koordinierungsgruppe
- Neuburg an der Donau: Geschäftsleitung der Verwaltung, Umweltreferent, zwei SachbearbeiterInnen Mobilfunk im Bauamt, Agenda-Ansprechpartner, zwei SprecherInnen Bürgerinitiative
- Oldenburg: Leitung Stadtplanungsamt, Stadtrat, Agenda-Ansprechpartner, Sprecher Bürgerinitiative
- Villingen-Schwenningen: Bürgermeister, Leitung Bauamt, Agenda-Ansprechpartner, ein Mitglied des Mobilfunk-Beirates
- Wiesloch: Bürgermeister, Leitung Baurechtsamt, Stadtrat, zwei Agenda-AnsprechpartnerInnen

Darüber hinaus wurden 6 Vertreter von Mobilfunkbetreibern interviewt: zwei von t-mobile, zwei von vodafone und jeweils ein Vertreter von O2 und E-Plus. Sie sind für die Kommunen Augsburg, Chemnitz, Erlangen, Neuburg an der Donau, Oldenburg und Villingen-Schwenningen verantwortlich und an den dortigen Mobilfunk-Aktivitäten beteiligt.

- t-mobile: Dipl.-Ing. Norbert Martin, Umweltsicherheit Mobilfunk, zu Erlangen  
Thomas Fannasch, Referent Mobilfunk und Umwelt, zu Oldenburg
- vodafone: Dipl.-Ing. Helmut Zeitz, Mobilfunk und Umwelt, zu Chemnitz  
Christian Schilling, Leiter der Abteilung Netzplanung und Optimierung, zu Augsburg
- O2: Thomas Lichtenberger, Referent Umwelt und Mobilfunk, zu Neuburg an der Donau
- E-Plus: Michaela Guckert, Referentin für Mobilfunk und Gesundheit, zu Villingen-Schwenningen

Der Interviewleitfaden ist im Anhang, ab Seite 51, dargestellt.

Die Auswertung der 43 Interviews und ihre Darstellung erfolgt in Kapitel II, „3. Spezifische Reaktion von Mobilfunkakteuren“, ab Seite 23.

## 6. Ergebnissicherung

Das Fachgespräch „Kommunale Ansätze der Konfliktschlichtung für den Mobilfunk“, vom 21. Juni 2005, hatte die Aufgabe, wichtige Ergebnisse aus der Bearbeitung des Forschungsvorhabens durch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Interviews fachlich gegenprüfen und – wenn möglich – bestätigen zu lassen.

An dem Fachgespräch nahmen 24 Teilnehmerinnen und Teilnehmer teil. Sie umfassten 6 Kommunalverwaltungen, 4 Mobilfunkbetreiber, 3 Bürgerinitiativen, 2 Kommunalpolitiker, 2 Agenda-Beauftragte, 2 Human-Mediziner, 4 Vertreter des Auftragnehmers und eine Moderatorin.

Das Fachgespräch stand unter dem Motto „Wir beraten uns heute, um anderen Kommunen unsere Erfahrungen und unser Wissen zu vermitteln“ und diente vor allem dazu, wesentliche Aussagen aus den Interviews fachlich und auf der Grundlage praktischer kommunaler Erfahrungen abzusichern. Die Diskussion konzentrierte sich allerdings auf wichtige Elemente für die Gestaltung eines erfolgreichen Mobilfunk-Dialogs. Diskussionen um Inhalte, wie zum Beispiel um gesundheitliche Risiken, technische Beschränkungen, oder um sensible Bereiche wurden damit ausgeblendet.

Befragt nach einer wichtigen Zutat für einen erfolgreichen Dialogprozess, nannten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu Anfang des Fachgesprächs folgendes:

- |  |   |
|--|---|
| ▪ aktives Zuhören  | ▪ andere Sichtweisen ernst nehmen   |
| ▪ Bereitschaft zur Sachlichkeit  | ▪ ergebnisoffener Prozess   |
| ▪ Dialogplattform einrichten   | ▪ Erhalt der kommunalen Planungshoheit  |
| ▪ fachliche und kommunikative Kompetenz der Akteure                    | ▪ Fairness  |
| ▪ Anerkennung, dass die Grundlage des Dialogs der Ausbau der Netze ist | ▪ Kommunikation auf gleicher Augenhöhe (2-mal)  |
| ▪ Kompromissbereitschaft (3-mal)                                       | ▪ Kompromissgrenzen kommunizieren und akzeptieren   |
| ▪ offener und ehrlicher Dialog   | ▪ Auseinandersetzungen respektvoll gegenüber den Beteiligten, aber respektlos gegenüber Fakten führen |
| ▪ Standortentscheidungen nicht einseitig treffen                       | ▪ Transparenz (3-mal)   |
| ▪ Unvoreingenommenheit   | ▪ Verlässlichkeit der Akteure   |
| ▪ Verständnis für unterschiedliche Interessenlagen                     | ▪ Zeit für Selbstreflexion  |
| ▪ Zielbündel definieren und festlegen                                  |   |

Aufgegliedert entsprechend den Anknüpfungspunkten / Eckpunkten für einen erfolgreichen Dialog, siehe auch Seite 12, ergibt sich folgendes Bild:

<b>Voraussetzung</b>	<b>Organisation / Management</b>	<b>Umsetzung</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• aktives Zuhören</li> <li>• andere Sichtweisen ernst nehmen</li> <li>• Bereitschaft zur Sachlichkeit</li> <li>• fachliche und kommunikative Kompetenz der Akteure</li> <li>• Fairness</li> <li>• Kompromissbereitschaft</li> <li>• Unvoreingenommenheit</li> <li>• Verlässlichkeit der Akteure</li> <li>• Verständnis für unterschiedliche Interessenlagen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ergebnisoffener Prozess</li> <li>• Dialogplattform einrichten</li> <li>• Erhalt der kommunalen Planungshoheit</li> <li>• Grundlage des Dialogs ist der Ausbau der Netze</li> <li>• Kommunikation auf gleicher Augenhöhe</li> <li>• Kompromissgrenzen kommunizieren und akzeptieren</li> <li>• offener und ehrlicher Dialog</li> <li>• Auseinandersetzungen respektvoll gegenüber den Beteiligten, aber respektlos gegenüber Fakten führen</li> <li>• Transparenz</li> <li>• Zeit für Selbstreflexion</li> <li>• Zielbündel definieren und festlegen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Standortentscheidungen nicht einseitig treffen</li> </ul>

Neben der Präsentation und Diskussion der Strukturen, Hemmnisse und Erfolge von Mobilfunk-Aktivitäten in den acht ausgewählten Kommunen, siehe auch Anhang, ab Seite 54, wurden wichtige Bestandteile und Anforderungen eines erfolgreichen Dialogprozesses zum Mobilfunk in vier Arbeitsgruppen erarbeitet.

Die Arbeitsgruppen waren so gemischt zusammengesetzt, dass Akteure aus einer Kommune nicht zusammensaßen – das heißt Vertreter von Kommunalverwaltung, Kommunalpolitik, Bürgerinitiative und Experten waren auf verschiedene Tische verteilt –, um so das Zurückfallen in vor Ort entwickelte Verhaltensmuster oder eingespielte Argumentationen zu erschweren. Auch die Vertreter der Mobilfunkunternehmen waren nicht „ihren“ Kommunen zugeordnet, um keine eingeübten Konfrontationen zum Beispiel mit Vertretern von Bürgerinitiativen zustande kommen zu lassen.

Den Arbeitsgruppen standen acht Begriffe zur Auswahl, von denen jede Arbeitsgruppe zwei auswählte und bearbeitete. Diese waren:

- Lösungsbereitschaft
- Einbeziehung der Akteursgruppen
- Arbeitsorganisation
- Management und Steuerung des Prozesses
- Informationsverbereitung
- Transparenz

- Konfliktbearbeitung und Konfliktvermeidung
- Evaluierung

Die Ergebnisse der vier Arbeitsgruppen sind im Anhang, ab Seite 73, aufgeführt.





## Teil II: Auswertung der Interviews

### 1. Potenziale der lokalen Agenda 21

Ausgangspunkt für die lokale Agenda 21, die als Auftrag an die Kommunen im Kapitel 28 der Agenda 21 formuliert ist, war die Konferenz „Umwelt und Entwicklung“ der Vereinten Nationen 1992 in Rio de Janeiro. Die Agenda 21 ist eines ihrer Abschlussdokumente.

Die Rio-Konferenz gab mit der Agenda 21 Hoffnung auf eine weltweite Entwicklung, die friedlich, sozial gerecht, ökologisch tragfähig und wirtschaftlich nachhaltig sein sollte. Sie beflügelte viele Menschen, das Leitbild der Nachhaltigkeit zu konkretisieren und die lokale Agenda 21 in ihren Städten und Gemeinden ins Werk zu setzen. Dies führte im Frühjahr 1994 zur ersten europäischen Konferenz zukunftsfähiger Städte und Gemeinden im dänischen Aalborg und ermutigte vor allem dort deutsche Teilnehmerinnen und Teilnehmer, eine lokale Agenda zu starten. Publikationen, wie „Zukunftsfähiges Deutschland“ des BUND oder „Faktor 4“ von Ernst Ulrich von Weizsäcker, vertieften die fachliche Diskussion, während es 1996 der internationalen Staatengemeinschaft auf der Weltsiedlungskonferenz HABITAT II in Istanbul gelang, sich auf die nachhaltige Entwicklung von Städten und Gemeinden zu verständigen.

Das Interesse an der lokalen Agenda 21 ging in Deutschland einher mit dem Anstieg kommunaler Beschlüsse. Nach den Erhebungen von agenda-transfer, die seit 1996 durchgeführt werden, verlief die Steigerung sprunghaft: 26 Beschlüsse im Juli 1996, 1.113 im Juli 1999, 2.427 im Oktober 2003, 2.471 im Juli 2004 und 2.605 im Juli 2005 = 20,4 Prozent aller Kommunen in Deutschland.

Abertausende arbeiteten und arbeiten an der Realisierung der lokalen Agenda 21 und engagieren sich seit Jahren in konkreten Projekten. Ihr Eintreten für eine zukunftsfähige Entwicklung und ihr Wille zur Kooperation sind maßgeblich für das Gelingen ihrer Arbeit.

#### 1.1 Potenziale

Auswertungen wichtiger Veröffentlichungen, wie etwa die vom Deutschen Institut für Urbanistik herausgegebene Dokumentation des 4. Erfahrungsaustauschs von 1999, die Auswertung lokaler Agenda-21-Prozesse in Nordrhein-Westfalen von agenda-transfer von 2001, die „Bedingungen institutioneller Stabilisierung lokaler Agenda-21-Prozesse – Modellhafte Stabilisierungspfade“ der Münchner Projektgruppe für Sozialforschung e.V. von 2001 oder die „Befragung zur Kommunalen Agenda 21“ durch das Bayerische Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz von 2004, sowie die zehnjährige Arbeit von agenda-transfer als Landes-Agendabüro von Nordrhein-Westfalen zeigen folgende Potenziale erfolgreicher lokaler Agenda-Prozesse auf:

1. Das Zusammenbringen von Bürgerinnen und Bürgern sowie lokalen Akteuren, die sich für die Zukunft ihrer Kommune einsetzen und dafür Aufgaben übernehmen wollen, in einen Dialogprozess.
2. Geeignete Strukturen für Dialog und Zusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern sowie mit lokalen Akteuren. Hier haben sich zum Beispiel bewährt

- Arbeitskreise, Fachforen oder Runde Tische, um in wichtigen kommunalen Handlungsfeldern die thematische Diskussion – zum Teil auch sehr kontrovers – zu führen und sich dennoch auf Umsetzungsschritte miteinander zu einigen,
  - Agenda-Beauftragter und Lenkungsreis innerhalb der Kommunalverwaltung, um unter anderem die Bürgerbeteiligung zu koordinieren, erforderliche Strukturen aufzubauen, Information und Kommunikation aus der Kommunalverwaltung heraus, aber auch in die Verwaltung hinein zu gewährleisten, ein erfolgreiches Prozessmanagement zu organisieren und den Prozess zu steuern,
  - Beiräte: Sie werden mit wichtigen lokalen Akteuren besetzt, die die Arbeitsergebnisse der Arbeitskreise begutachten und als Empfehlungen an den Rat der Stadt oder der Gemeinde weitergeben. Darüber hinaus haben sie die Aufgabe, in der Öffentlichkeit positiv für die lokale Agenda 21 und ihre konkreten Projekte zu werben.
3. Umsetzungen anhand von konkreten Maßnahmen, Projekten und Aktionen im Umwelt-, sozialen, politischen, ökonomischen und kulturellen Bereich, um die thematischen Diskussionen der Arbeitskreise mit Bodenhaftung zu versehen und in der Praxis konkret sichtbar zu machen, dass Nachhaltigkeit nicht nur eine Theorie ist, sondern sich im Alltag praktizieren lässt.
4. Neue Instrumente, wie etwa
- Moderationsmethoden für Arbeitskreise, Fachforen oder Runden Tische, um die vielfältigen Meinungen ihrer Mitglieder nutzbringend für alle handhaben zu können,
  - Leitbild und Leitlinien, um dem lokalen Agenda-Prozess eine mittel- bis langfristige Orientierung zu geben,
  - Indikatoren für die zukunftsfähige Entwicklung, um die Kommune entsprechend des Leitbildes und der Leitlinien steuern zu können,
  - Planungs- und Entscheidungshilfen, um den Gemeinde- und Stadträten eine Entscheidungsgrundlage für Nachhaltigkeit an die Hand zu geben und
  - ein Zeit- und Prozessmanagement, um die gesetzten Ziele miteinander zu erreichen.

Lokale Agenda-Prozesse stellen somit Ansätze einer neuen politischen und planerischen Kultur dar, die geprägt ist von der Bereitschaft zur Zusammenarbeit und zur Lösungsfindung. Denn, so der Leiter eines Runden Tisches zum Mobilfunk in einem Interview mit dem Auftragnehmer, der „Agenda-21-Prozess ist kein konfrontativer, sondern ein kommunikativer Prozess, der versucht, Schnittmengen herzustellen und Menschen zusammenzubringen, die sonst Schwierigkeiten haben, miteinander zu kommunizieren“.

Ein konsensorientierter Dialogprozess, Transparenz der Entscheidungen und eine zielgerichtete Information der Öffentlichkeit gehören ebenso zu den Ansätzen der neuen politischen und planerischen (Agenda-)Kultur wie ein Leitbild, Leitziele und Indikatoren. Insofern lernen Kommunen durch ihre Agenda-Prozesse

- ihre Information und Kommunikation „nach außen“ wie auch „nach innen“ zu verbessern,
- Bürgerinnen und Bürger in die Politikgestaltung und informelle Planungsverfahren einzubinden,

- Vertrauen zwischen Bürgern und Kommunalverwaltung aufzubauen,
- stabile Strukturen für den Dialogprozess zu schaffen,
- Moderation der Dialogprozesse,
- Maßnahmen und Projekte mit Bürgern und lokalen Akteuren umzusetzen,
- lokale Akteure zu vernetzen, was wiederum anderen kommunalen Prozessen, wie Stadtmarketing, Quartiersentwicklung oder Flächennutzungsplanung, zugute kommt,
- über konkrete Projekte die Identität ihrer Bürger mit ihrer Kommune zu erhöhen und
- eine bürgernahe Verwaltungsarbeit zu entwickeln,
- die Erkenntnis, dass es sich für alle lohnt, an einem zu Strang ziehen, um die Lebensqualität vor Ort zu verbessern.

### **1.2 Bestehende Einflüsse auf die Kooperation von Mobilfunkakteuren**

Von den vom Auftragnehmer untersuchten 37 Kommunen, siehe dazu auch Seite 10 und 11, geben 24 an, dass die lokale Agenda 21 an Mobilfunk-Aktivitäten beteiligt ist oder gar den Dialogprozess initiiert hat.

Konkret ist in

- zwei der 24 Kommunen das Agenda-Büro Anlauf- und Informationsstelle für die Bürger,
- sechs der 24 Kommunen die lokale Agenda 21 Impulsgeber für die Entwicklung von Bürgerinitiativen gewesen,
- rund einem Drittel der 24 Kommunen ein offenes Forum oder Runder Tisch zum Mobilfunk durch die lokale Agenda ins Leben gerufen worden,
- zehn der 24 Kommunen die lokale Agenda 21 Initiator von Arbeitskreisen oder Arbeitsgruppen zum Mobilfunk gewesen und in
- sechs der 24 Kommunen kein eindeutiger Hinweis erhältlich gewesen. Ursache für diese relativ hohe Ausfallrate ist zum einen, dass Ansprechpartner nicht erreicht wurden, und zum anderen, dass Ansprechpartner keine Angaben machen konnten.

Diese Ergebnisse der telefonischen Befragung unterstreichen die wichtige Funktion von lokalen Agenda-Prozessen, Dialogprozesse zu initiieren und geeignete Strukturen, wie Arbeitskreise oder Runde Tische, für die Zusammenarbeit von Kommunalverwaltung mit Bürgerinnen und Bürger sowie mit lokalen Akteuren aufzubauen.

Des Weiteren ergeben die vom Auftragnehmer durchgeführten und Leitfaden gestützten Interviews mit 37 lokalen Akteuren aus acht ausgewählten Kommunen – Augsburg, Chemnitz, Erlangen, Lübeck, Neuburg an der Donau, Oldenburg, Villingen-Schwenningen und Wiesloch –, dass in allen acht Kommunen Erfahrungen mit lokalen Agenda-Prozessen vorliegen, die für die Organisation des Mobilfunkdialogs von Vorteil waren und noch sind.

So wurden in allen Kommunen über bestehende Agenda-Strukturen beziehungsweise auf Grund der Erfahrungen mit lokalen Agenda-Prozessen

- Bürgern Informationen zum Thema Mobilfunk zur Verfügung gestellt,
- öffentliche Informationsveranstaltungen mit der Kommunalverwaltung durchgeführt,

- bestehende Zugänge / Kontakte in die Kommunalverwaltung hinein genutzt, um das Thema zu bewegen und einen Dialogprozess in Gang zu setzen,
- Bürgerinitiativen und „Einzelkämpfer“ gegen den Mobilfunk in einen gemeinsamen Dialogprozess eingebunden (in 7 von 8 Kommunen),
- Arbeitskreise und Koordinierungsgruppen für die Beteiligung von Bürgern und Bürgerinitiativen sowie von wichtigen lokalen Akteuren eingerichtet, um sachlich zu informieren und aufzuklären und gemeinsame Lösungen zu finden. Dies wiederum half, bei den Beteiligten Vorurteile ab- und Vertrauen zwischen ihnen aufzubauen. Gleichzeitig erleichterten die Arbeitskreise und Koordinierungsgruppen den Dialog und das Aushandeln von Standorten für Mobilfunksendeanlagen mit den Mobilfunkbetreibern (in 7 von 8 Kommunen),
- konfliktäre Situationen zwischen Betreibern, Kommunalverwaltung und Bürgerinitiativen in einen konstruktiven Dialog überführt (in 7 von 8 Kommunen) und
- in zwei Kommunen der Dialogprozess aufgebaut und für alle Seiten und im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten erfolgreich durchgeführt.

Augenfällig zeigt die Auswertung der Interviews darüber hinaus, dass ähnlich lokalen Agenda-Prozessen

- die Qualität des Mobilfunk-Dialogs und seiner Bestandteile von der Unterstützung durch den (Ober-)Bürgermeister, also von der Verwaltungsspitze, abhängt. Ihr Eintreten für den Dialogprozess ist ein wichtiger Schlüssel zum Erfolg,
- die Kommunalpolitik mitunter eine unstete Rolle spielt. Je nach Stimmungslage in der Bevölkerung versucht sie, Einfluss auf den Dialogprozess zu nehmen und Vorgehensschritte festzulegen. In der Regel ist sie genauso schlecht oder gut informiert wie der Rest der Bevölkerung. Sie fasst Beschlüsse zur Organisation des Dialogprozesses. Ziele für den Dialog und Verfahrensschritte für die Standortauswahl werden in den Arbeitsstrukturen, wie Arbeitskreise oder Runde Tische / Koordinationsgruppe, von den Beteiligten selbst erarbeitet und festgelegt,
- die Kommunalverwaltung gewillt ist, dem Verfahren gerecht und Herr des Verfahrens zu sein. Das gelingt nicht immer, denn ihre für den Mobilfunk Zuständigen sind stark eingebunden in die Organisation und das Management des Dialogprozesses, müssen viel Zeit in die fachliche Erarbeitung von Stellungnahmen und Informationen für die Bevölkerung investieren – da sind ihnen die Betreiber fachlich eindeutig überlegen – und sind zudem für die interne Abstimmungen und das Zeitmanagement verantwortlich. Ein ungenügendes Prozessmanagement führt unter anderem zu unbefriedigten Mobilfunkbetreibern, die zum Teil lange auf Antworten auf ihre Standortplanung warten müssen, und zu sich beschwerenden Bürgern und Bürgerinitiativen, die die angeforderten Informationen nicht rechtzeitig erhalten oder sich nicht richtig in den Dialogprozess eingebunden fühlen,
- Bürgerinitiativen, die sich nicht auf ein abgestimmtes Verfahren und eine gemeinsame Lösungssuche einlassen können oder wollen, sich aus dem Dialogprozess zurückziehen. Ihnen geht es vorrangig um die Verhinderung von Mobilfunkstandorten und nicht um eine Konsensfindung.

Sechs Agenda-Beauftragte, die der Auftragnehmer im Rahmen seiner Interviews befragt hat, äußerten sich zu der Bedeutung des Agenda-Prozesses darüber hinaus folgendermaßen:

Die lokale Agenda habe das Thema in die Ausschüsse gebracht und somit in der Kommune angestoßen. Sie habe „als Beschleuniger und Katalysator für den Prozess gewirkt“ und den Bürgern Türen in der Verwaltung geöffnet. Es sei ein Vorteil, „dass die Leute im Agenda-Prozess natürlich die Strukturen der Stadt und Zugänge kennen, die der normale Bürger so nicht nutzt“. Das Know-how der lokalen Agenda sei beim Umgang mit der Stadtverwaltung genutzt worden.

Für den Mobilfunk biete die lokale Agenda 21 „eine wichtige Plattform, weil sie entscheidende Akteure zusammenbringt“. Zu Beginn sei die lokale Agenda sehr wichtig gewesen, „um die Lobbyarbeit zu verrichten“ und „Unterstützung bei der Öffentlichkeitsarbeit zu leisten“. „Ohne den Agenda-Prozess wäre der Arbeitskreis gar nicht erst entstanden. Er gilt als wichtige Plattform für den Mobilfunkdialog.“ Außerdem wollte die Verwaltung die Diskussion im Rahmen des Agenda-Prozesses durchführen, „damit nicht ein Kontra, sondern ein kommunikatives Miteinander-Herangehen an das Problem entstehen kann“. Zudem habe die Agenda im Hintergrund gewirkt, „um den Vertrauensprozess in Gang zu halten und weiterzubringen“, und insgesamt „die Bereitschaft der Politik zum Dialog mit den Bürgern verbessert“. Und schließlich: „Über die lokale Agenda entsteht ein Vertrauensverhältnis zwischen Bürgern und Kommune.“

Darüber hinaus betonte ein Mitglied einer Bürgerinitiative: „Wenn ich damals das Wissen über die Agenda gehabt hätte, was ich heute habe, und das Ganz noch einmal anfangen würde, dann würde ich mich sofort an die Agenda wenden. Dann hätten wir uns viel Zeit und Mühe erspart.“

## 2. Dialogstrukturen in acht untersuchten Kommunen

Eigentlich, so lautet der Sachverhalt und erläutern Mitarbeiter der Kommunalverwaltungen, reiche die 26. BimSchV und die Veränderung im Baurecht für das Verfahren der Standortentscheidung aus. Das Ganze ist ein Verwaltungsakt, der sich schnell durchführen lässt, weil er sich allein zwischen Mobilfunkbetreibern, Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik abspielt. „Wenn da nicht die Bürgerinitiativen wären“, wie ein Interviewpartner hervorhebt, und die Ängste von Bürgerinnen und Bürgern. „Vor allem, um mit den Ängsten umzugehen, wäre es nicht gut, wenn man es bei einem Verwaltungsakt beließe und die Konflikte eskalieren ließe.“

Aus diesen Gründen haben die acht untersuchten Kommunen in den vergangenen drei, vier Jahren eine Dialogstruktur aufgebaut, die sich aus vergleichbaren Elementen zusammensetzt: Aus Diskussionsgremien, einer zentralen Koordinierungsstelle, Instrumente für das Abstimmungsverfahren und einer Dialogführung.

Konkret ergibt die Auswertung folgendes:

### ▪ **Gremien**

Arbeitsgruppe / Arbeitskreis, Runder Tisch, Koordinierungsgruppe oder Beirat als Diskussions- und entscheidungsvorbereitendes Gremium besteht in sieben von acht Kommunen. In drei Kommunen leitet der (Ober-)Bürgermeister das Gremium. Zudem

sind in der Regel die Kommunalverwaltung, Kommunalpolitik, Bürger / Bürgerinitiativen, Experten aus Wissenschaft und / oder Human-Medizin vertreten – und in zwei Kommunen auch die Mobilfunkvertreter.

- **Zentrale Koordinierung**

Damit ist die Koordinierung des Dialogprozesses gemeint und der Ansprechpartner für Netzwerkbetreiber und andere lokale Akteure, die in den befragten Kommunen gegeben ist. Sie liegt zu 50 Prozent beim Bauamt und in den anderen Fällen beim Umweltamt und / oder Stadtentwicklungsamt.

- **Instrumente für die Standortauswahl**

Sie gibt es in sieben von acht Kommunen und enthalten Leitlinien, Vorsorge- oder Standortkriterien, eine Standortkonzeption oder ein Standortkataster.

- **Dialogführung:**

In sechs von acht Kommunen wird sie als sachlich und konstruktiv beurteilt.

In den meisten Kommunen sind nach Aussagen der Interviewpartner gegenseitiges Verständnis und Vertrauen gewachsen.

In einem Fall verlief der Dialog jedoch konfrontativ und nicht konsensorientiert, da keine Dialogführung eingerichtet worden ist. Dies korrespondiert mit der Tatsache, dass in dieser Kommune kein Diskussionsgremium besteht und die lokale Agenda 21 beziehungsweise die mit ihr gemachten Erfahrungen nur gering in den Mobilfunkdialog eingeflossen sind.

### 3. Spezifische Reaktionen von Mobilfunkakteuren

Die vom Auftragnehmer durchgeführten 37 Interviews mit Kommunalpolitik (5 Interviews), Kommunalverwaltung (17), Bürgerinitiativen (7), kommunale Agenda-Ansprechpartner (6), Wissenschaft (1) und Human-Medizin (1) sowie mit 6 Mobilfunkbetreibern sind im Folgenden für die drei Hauptgruppen – Kommunalpolitik / Kommunalverwaltung, Bürgerinitiativen und Mobilfunkbetreiber – ausgewertet und in einer Darstellung zusammengefasst. Alle Darstellungen sind in die Aspekte „Sachverhalt“, „Herausforderungen“, „Verbesserungswürdiges“ und „Erfolge“ untergliedert.

#### 3.1 Kommunalpolitik / Kommunalverwaltung

(22 Interviews)

##### Sachverhalt

Aktivitäten zum Mobilfunk-Dialog werden in Kommunen durch äußere Anlässe ausgelöst: Durch Beschwerden von Bürgern, die von der Planung beziehungsweise dem Bau einer Anlage oder eines Mastes in ihrer Nachbarschaft überrascht werden. Durch die Presse, die auf das Thema aufmerksam macht oder durch aktiv werdende Bürgerinitiativen. Daraufhin leitet die Kommune Schritte zum Mobilfunk-Dialog ein.

Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik sehen sich als Dienstleister für die Bürger, als diejenigen, die die Bevölkerung informieren und bei Genehmigungsverfahren beteiligen, was in sieben von acht befragten Kommunen zu der Gründung eines Arbeitskreises, eines Mo-

bilfunkbeirates oder eines Runden Tisches geführt hat (der „Runde Tisch“ steht im Folgenden stellvertretend für Arbeitskreis, Mobilfunkbeirat oder Koordinierungsgruppe). Zu seiner Einrichtung fasst der Stadtrat einen Beschluss. „Die Verwaltung“, so ein Kommunalpolitiker, „möchte ein Instrument haben, das es ihr erlaubt, den Interessen der Bürgerinitiativen soweit wie möglich entgegen zu kommen, damit in der Bürgerschaft wieder Ruhe einkehrt und sie nicht durch Prozesse permanent gefordert ist“.

Den befragten Vertreterinnen und Vertretern der Kommunen ist allerdings bewusst, dass sie keinerlei formales Recht haben, auf Standortentscheidungen einzuwirken. Dadurch sehen sie sich in einer Zwickmühle: Von Bürgern und Bürgerinitiativen, die um ihre Gesundheit besorgt sind, werden sie aufgefordert, etwas gegen Standorte zu tun, können aber auf Grund der rechtlichen Rahmenbedingungen nichts unternehmen, denn die Standortplanung der Mobilfunkbetreiber können sie nur im Rahmen der Vereinbarungen bearbeiten. Der einzige Handlungsspielraum, der sich für Vertreter der Kommunen ergibt, ist die informelle Ebene. Infolgedessen versteht sich die Kommunalverwaltung vorwiegend als Mittler zwischen Bürger und Mobilfunkbetreiber und fungiert am Runden Tisch meist als Moderator.

In allen interviewten Kommunen führt ein leitender Vertreter des Bauamtes, des Umwelt- oder des Stadtentwicklungamtes die Sitzungen des Runden Tisches durch und steuert den Prozess. Wenn die Mobilfunkbetreiber, wie in 50 Prozent der befragten Kommunen, nicht Mitglieder des Runden Tisches sind, werden sie für die Diskussion um Standorte und mögliche Alternativen zu den Sitzungen eingeladen.

Dem Informationsbedürfnis von Bürgern und Bürgerinitiativen kommen die Kommunen vorwiegend durch öffentliche Sitzungen und öffentliche Fragestunden zu einzelnen Standorten des Stadtrates, des Umweltausschusses und der Ortsbeiräte sowie durch Informationsveranstaltungen nach. Darüber hinaus veröffentlicht sie Sitzungsprotokolle im Internet, gibt sie in die Fraktionen und in die Verwaltung, um die jeweils Zuständigen auf dem Laufenden zu halten. Außerdem werden die Positionen und Stellungnahmen des Runden Tisches veröffentlicht. Mitunter geht den kommunalen Aktivitäten zum Mobilfunk eine Auftaktveranstaltung voraus, um mit Unterstützung von Politik, Verwaltung, Bürgerinitiativen, wissenschaftlichen Experten und der Wohnungswirtschaft grundsätzlich das Thema zu beleuchten und den Anwesenden zu erläutern.

Das Ziel der Kommunen ist, die Bevölkerung offen über Standortplanungen zu informieren und Mobilfunkanlagen möglichst unschädlich für die Bevölkerung zu errichten. In gemeinsamen Gesprächen mit Mobilfunkbetreibern, in Diskussionen am Runden Tisch und in öffentlichen Ratsitzungen, Informationsveranstaltungen und telefonischen Bürgerberatungen sind sie bestrebt, zu einer Versachlichung der Diskussion beizutragen. Die Kommunalverwaltung beeinflusst nach ihrem Verständnis nicht die Bürger und Bürgerinitiativen am Runden Tisch, sondern informiert sie sachlich über die Rechtslage, über Rahmenbedingungen und mögliche Handlungsspielräume.

Für die verwaltungsinterne Kooperation derjenigen Fachämter, die für konkrete Bauvorhaben des Mobilfunks zuständig sind, werden Ansprechpartner benannt, die zudem die Aufgabe haben, an den Sitzungen des Runden Tisches teilzunehmen. Häufig ist der Leiter des Runden Tisches gleichzeitig auch Wortführer der Verwaltung.



Die verwaltungsinternen Abstimmungsprozesse verlaufen nach ähnlichem Muster: In der Regel versucht die Verwaltung, sich bei Problemen der Standortfindung auf ein bau- und planungsrechtlich abgestimmtes Vorgehen beziehungsweise auf Alternativen zu einigen, bevor der Vorschlag am Runden Tisch diskutiert wird. Anschließend geht der Vorschlag mit dem Votum des Runden Tisches in den Fachausschuss (Planungs-, Bau- oder Umweltausschuss). Gleichzeitig wird das Vorhaben öffentlich gemacht. In manchen Kommunen besteht darüber hinaus die Auflage, dass der Fachausschuss nichts genehmigen darf, was zuvor nicht am Runden Tisch diskutiert wurde.

Für die Standortsuche haben sich in den Kommunen verschiedene Vorgehensweisen herausgebildet: So wird in der Regel auf der Grundlage der vorgelegten Netzwerk-Jahresplanung der Betreiber am Runden Tisch nach alternativen Standorten gesucht, wenn zum Beispiel die geplanten Standorte mitten in der Stadt, in reinen Wohngebieten, zu nah an sensiblen Bereichen oder „die Masten bereits voll“ sind. Die Auswahl von alternativen Standorten ist abhängig von den Leitlinien, Vorsorge- oder Standortkriterien oder der Standortkonzeption der jeweiligen Kommune. So bevorzugt zum Beispiel eine Kommune die Bündelung von Anlagen im Außenbereich, während sie für reine Wohnbereiche verteilte Standorte vorsieht.

In einer weiteren Kommune brauchte durch die gemeinsame Nutzung nur die Hälfte aller geplanten Standorte realisiert werden. Darüber hinaus sieht die am Runden Tisch vereinbarte Leitlinie eine Befassungsschwelle von fünf Prozent des gesetzlichen Grenzwertes bei kommunalen Liegenschaften und Gebäuden vor, die auch bei privaten Standorten eingehalten wird. Der Leiter des Runden Tisches erläutert die Befassungsschwelle dahingehend, dass die Betreiber für jeden neuen Standort eine computergestützte Prognose vorlegen, ob die fünf Prozent erreicht werden. – Realmessungen ergaben, dass die realen Werte jedoch immer unter denen der Prognosen lagen. – Und sollte ein Wert über den fünf Prozent liegen, haben sich die Betreiber bereit erklärt nachzubessern.

Eine andere Kommune hat sich auf eine Minimierungsstrategie festgelegt, die vorsieht, dass die Grenzwerte der 26. BimSchV allgemein um den Faktor zehn der elektrischen Feldstärke und um den Faktor 30 bei sensiblen Bereichen abgesenkt werden.

„Die Verwaltung“, erläutert ein kommunaler Interviewpartner deren Position, „hat eine sehr starke Rolle, weil sie die Inhalte vorprägt und direkter Ansprechpartner ist.“

#### Herausforderungen

Zu Beginn des Dialogprozesses besteht für die Verwaltung die große Unsicherheit, ob sie der Aufgabe gewachsen ist. Zudem weiß teilweise der eine Verwaltungsbereich nicht so recht, was der andere macht mit der Folge von Doppelt- und Parallelarbeit. Zeitdruck kommt auf bei der Frage „Wie gehen wir in unserer Stadt vor, wenn neue Mobilstandorte geplant werden?“. Sie muss von Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung schnell beantwortet werden, ohne dass intern dafür entsprechende Kenntnisse vorliegen. Diese müssen erst geschaffen werden, wie etwa durch die Aneignung des technischen Wissens über Wellen, Mobilfunk und Verteilung von Standorten. Eine Kartierung der Neuplanung oder ein Mobilfunkkataster muss erstellt und Richtlinien und Kriterien aufgestellt werden. Dafür sind Informationen zu beschaffen, externes Expertenwissen einzubeziehen wie auch Standpunkte und Verfahrensweisen zu klären und intern abzustimmen, denn gesundheitliche Aspekte, der Abstand zum Kindergarten beispielsweise oder die Berücksichtigung sensibler Bereiche

sind im Baurecht nicht vorgesehen. Dennoch besteht für die Verwaltung die Notwendigkeit, möglichst schnell in einen Austausch mit den Mobilfunkbetreibern zu kommen und die Bürger und Bürgerinitiativen nicht hinzuhalten beziehungsweise durch widersprüchliche Aussagen zu verunsichern.

Diese skizzierten Anfangsschwierigkeiten können mitunter zu einer zähen Kontaktaufnahme zu den Mobilfunkbetreibern führen, weil diese die Unsicherheit merken und ausnutzen: „Wir waren einfach zweite oder dritte Priorität“, so die Erfahrungen eines kommunalen Interviewpartners. Erst durch Druck auf die Mobilfunkbetreiber, indem zum Beispiel Standortgenehmigungen nicht innerhalb der vereinbarten zwei Monate erfolgen, Anfragen der Mobilfunkbetreiber nicht beantwortet werden, Bürgerinitiativen in der Verwaltung Gehör finden oder Pressegespräche durchgeführt werden, können Mobilfunkbetreiber zu einer besseren Kommunikation mit der Verwaltung bewegt werden, so die Erfahrungen von Verwaltungsmitarbeitern.

Erschwerend kommt für manchen kommunalen Interviewpartner hinzu, dass nach seiner Meinung gesundheitsschädliche Auswirkungen auf den Menschen nach dem gegenwärtigen Forschungsstand empirisch nicht nachweisbar sind und lediglich auf Annahmen und Wahrscheinlichkeiten beruhen. Somit könne die Verwaltung Diskussionen um Gesundheitsgefährdung und um Grenzwerte, zum Beispiel am Runden Tisch, in Wirklichkeit nicht führen, da sie sich an die gesetzlichen Grenzwerte zu halten habe. Das wiederum betrachten Bürger und Bürgerinitiativen als Diskussionsblockade und erleichtert ihnen das Denken in „Feindbildern“. Die Folge: die Diskussion wird emotionalisiert. – Polarisierende Presseartikel und Fachpublikationen erschweren dann zusätzlich die Arbeit der Kommunalverwaltung.

Darüber hinaus ist das Thema Mobilfunk für Kommunalpolitik und -verwaltung nur schwer öffentlich zu kommunizieren, da es technisches Know-how auch bei den Zielgruppen voraussetzt, das nicht oder nur zum Teil vorhanden ist. Eine kontinuierliche Information- und Öffentlichkeitsarbeit ist notwendig, die allerdings unter anderem allein schon an der Arbeitsbelastung der Verantwortlichen scheitert. Außerdem kann die Verwaltung die Bevölkerung über neue Standorte erst relativ spät informieren, dann nämlich, wenn der Standort bereits feststeht. Erst mit der Auslegung des offiziellen Bauantrags ist eine unmittelbare Beteiligung gegeben, so ein Kommunalpolitiker. Das wiederum erschwert die frühzeitige Mitwirkung von Bürgern und Bürgerinitiativen und die gemeinsame Suche nach Alternativen.

Andererseits können durch Informationen zum Beispiel zu geplanten Standorten, die die Kommunalverwaltung den Ortsbeiräten frühzeitig zur Verfügung stellt, „schlafende Hunde“ geweckt werden und Konflikte mit verunsicherten Bürgern entstehen.

Die Diskussion um Einzelstandorte findet in den Kommunen wenig Anklang. Am liebsten wäre ihnen die Netzplanungen von allen Mobilfunkbetreibern für die nächsten Jahre, um für sich ein räumliches Versorgungskonzept erarbeiten zu können. Dass Schritte in dieser Richtung möglich sind, zeigt das Netzplanungsgespräch einer Kommune: Alle Mobilfunkbetreiber waren eingeladen und kamen, um ihre Planungen vorzustellen. Dann wurde gemeinsam überlegt, wo es welche Konfliktstellen gibt und wo Bündelungen durchgeführt werden können.

In einem weiteren Beispiel ist es einer Stadt gelungen, eine Karte mit allen Standorten, die von allen Mobilfunkbetreiber gebaut werden sollen, zu erstellen und mit Sharing-Kreisen für die Standortkonzentration zu versehen. Dieser Vorgang, dass die Mobilfunkbetreiber sämtliche Daten in Übereinstimmung bringen, „ist allein schon aus Wettbewerbsgründen nicht flächendeckend machbar“, so der Einwand der Mobilfunkbetreiber.

Trotz der gesetzlichen Rahmenbedingungen können durch Auseinandersetzungen und Gespräche Lösungen gefunden werden, die, wenn man nicht miteinander spräche, sich so nicht ergäben, so das positive Fazit von Verwaltungsmitarbeitern,

#### Verbesserungswürdiges

Ein offensiver Kommunikationsprozess, die Einbeziehung von Bürgern und Bürgerinitiativen wie auch von Kritikern in die Standortplanung und die Suche nach Alternativen setzt Klarheit und Kontinuität im Handeln bei Politik und Verwaltung voraus, was nicht in jeder der untersuchten Kommunen gegeben ist. Zum Beispiel arbeitet der Runde Tisch nicht gut, wenn

- seine Rolle durch die Verwaltung nicht eindeutig kommuniziert und von allen Beteiligten akzeptiert wird,
- die Rahmenbedingungen und Entscheidungswege für die Beteiligten nicht transparent sind,
- der Entscheidungsprozess nicht nachvollziehbar ist,
- klare Ziele und Konzepte fehlen,
- das miteinander Kommunizieren am Runden Tisch nicht durch Spielregeln gestützt und Ziel orientiert durchgeführt wird und wenn
- die jeweiligen Erwartungen an den Runden Tisch den Beteiligten untereinander nicht bekannt sind.

All das schmälert das Vertrauen und verunsichert den Umgang miteinander, denn, so der Leiter eines Runden Tisches, „der Kommunikationsprozess muss fair und offen geführt werden, sonst funktioniert er nicht. Jeder muss die Kompromissgrenze des anderen akzeptieren und über seine Ziele und Meinungen informiert sein“.

Darüber hinaus fehlt in Kommunen eine regelmäßige Informations- und Öffentlichkeitsarbeit für die Bevölkerung, um ihr das Thema nahezubringen, bei ihr ein Bewusstsein für die Nutzung des Mobilfunks zu entwickeln und ihr eine Risikoabschätzung zu ermöglichen. Durch eine Verbesserung in dieser Hinsicht ließen sich vielleicht auch mehr Bürgerinnen und Bürger als bisher in die Entscheidungsfindung über Mobilfunkstandorte einbeziehen, so die Vermutung von Interviewpartnern.

#### Erfolge

Als erfolgreich wurde von den kommunalen Interviewpartnern die Einrichtung des Runden Tisches gewertet, der nicht zu groß sein darf, um konstruktiv kommunizieren und arbeiten zu können. Dieses Gremium sei von entscheidender Bedeutung für die Erstellung einer freiwilligen Vereinbarung zwischen Mobilfunkbetreibern und Verwaltung wie auch für die Entwicklung von Leitlinien oder Standortkriterien, die den Rahmen für die Standortplanung und für den Umgang mit den Betreibern bilden. Bewährt habe sich, so verschiedene Interview-

partner, viele verschiedene Interessen so an einen Tisch zu holen, dass sich keiner ausgeschlossen fühlt.

Durch das stete Ringen um gute Lösungen am Runden Tisch „sind tatsächlich auch gute Ergebnisse entstanden“, können Konfliktpotenziale eingeschränkt und der Dialog auf einem höheren fachlichen Niveau geführt werden. Mit positiven Auswirkungen auf die Minimierung der Strahlenbelastung, das Höhersetzen von Masten, die Durchführung von Simulationen und die Auswahl von Alternativstandorten.

Erfolge sind, so die Meinungen vieler Interviewpartner, wenn es mit den Mobilfunkbetreibern gelingt, entsprechend der erarbeiteten Kriterien Standorte zu verlagern, die Strahlenbelastung zu minimieren, Grenzwerte für die Kommune herabzusetzen, Kontrollmessungen durchzuführen oder die Ausrichtung des Hauptstrahls der Anlage zu verändern

Ein externes Gutachten zum Netzausbau mit Netzausbaukarte habe zudem die Verhandlungsposition der Kommunalverwaltung gegenüber den Betreibern gestärkt, denn mit dem Gutachten könne die Stadt wieder agieren, nicht nur reagieren. „Erst der technische Hintergrund versetzt uns in die Lage, auf Augenhöhe zu verhandeln, da wir ansonsten nicht wüssten, was wir fordern sollten“, so ein Kommunalpolitiker. Darüber hinaus stieß die Anregung in einer Kommune, Höhen- und Entfernungsprofile in die Kontrollmessungen mit aufzunehmen, bei den Messteams auf positive Resonanz.

Insgesamt führt ein gut organisierter und Konsens orientierter Dialogprozess dazu, dass im Verlauf der sachlichen Arbeit die anfängliche Konfrontation einer gegenseitigen Akzeptanz weicht. „Heute“, so die Meinung eines Interviewpartners, ist durch das gegenseitige Kennenlernen und Vermitteln der Interessenpositionen ein größeres Verständnis füreinander da.“ Die Kommunikation wurde auch dadurch erleichtert, dass es am Runden Tisch gelungen war, die Kompromissgrenze des jeweils anderen zu akzeptieren.

Die Akteure haben gelernt, in relativ kurzer Zeit eine praktische Agenda umzusetzen und Konflikte zu entschärfen, so die Meinung eines weiteren Interviewpartners. Außerdem habe die Kommunikation und Zusammenarbeit mit den Mobilfunkbetreibern dazu geführt, dass „sie gemerkt haben, dass wir das ernst meinen“. Schlussendlich verzeichnen sowohl die einbezogenen Bürger wie auch die Kommunalpolitiker einen vielfältigen Wissenszuwachs.

### **3.2 Bürger / Bürgerinitiativen**

(7 Interviews)

#### Sachverhalt

Bürgerinitiativen und engagierte Bürger werden aus persönlicher Betroffenheit respektive aus der Motivation heraus, dieser Betroffenheit Stimme zu geben, aktiv und engagieren sich. Sie werden mit dem Mobilfunk konfrontiert, weil beispielsweise in ihrer Nähe eine Sendeanlage oder ein Sendemast installiert werden soll, weil die Presse über dergleichen Vorhaben berichtet oder weil Kindergarten, Schule oder Krankenhaus in ihrer Nachbarschaft von solchen Bauten nicht verschont bleiben. Bürgerinitiativen verstehen sich als Sprachrohr der Bevölkerung. Sie wollen die Frage klären, ob und inwieweit vom Mobilfunk gesundheitliche Gefahren ausgehen, oder sind auf Grund möglicher Gesundheitsschäden gegen einen Ausbau von Mobilfunknetzen.

Ihre Anfragen an die Stadtverwaltung werden in der Anfangsphase nicht zu ihrer Zufriedenheit beantwortet. Sie gewinnen den Eindruck, dass die Stadtverwaltung dem Mobilfunk und seinen möglichen gesundheitsgefährdenden Auswirkungen nicht genügend Aufmerksamkeit zollen und erfahren, dass Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung wie sie von den Ereignissen überrollt werden. Die Verwaltung ist ihrer Meinung eher überfordert, weil ihr zum Beispiel personelle Kapazitäten fehlen. Allerdings gestehen sie ihr zu, dass sie versucht, im Rahmen ihrer Möglichkeiten mit dem Thema Mobilfunk umzugehen.

Geschieht dies nicht, so hilft ihren Erfahrungen nach Druck, den sie auf die Verwaltung ausüben. Der führt zumindest dazu, dass die Verwaltung sich des Themas annimmt. Druck kann über eigene Informationsveranstaltungen, Pressekonferenzen, über Unterschriftensammlungen, über die Bildung einer Bürgerinitiative oder das Anschließen an eine bestehende Bürgerinitiative wie auch über öffentliche Proteste ausgeübt werden. Erst auf Betreiben und auf Druck der Bürgerinitiative habe sich der Stadtrat ernsthaft mit dem Mobilfunk befasst, lautet eine Erfahrung. Oder: „Für eine Siedlung gab es einen Konsolidierungsworkshop, um Alternativen auszuloten. Der kam aber nur auf Grund des Protestes zustande.“

Druck und sich genötigt Fühlen führen jedoch zu einer Verhärtung der Fronten mit geringen Möglichkeiten für eine sachorientierte Kommunikation zwischen Stadtverwaltung und Bürgerinitiativen. Das zeigt die Anfangsphase in 50 Prozent der interviewten Kommunen.

Etliche Bürgerinitiativen versuchen, eine reine Konfrontationsstrategie, eine strikte Antihaltung zu vermeiden, Misstrauen und Vorurteile gegenüber der Verwaltung abzubauen und Lösungsbereitschaft zu zeigen. Sie wollen Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung mit ihrer Meinung erreichen, bei ihnen Bereitschaft zum Dialog erzeugen und Akzeptanz für ihre Position bewirken. Trotzdem erfahren sie anfangs immer wieder, dass sie als lästig, als Störenfriede einer bilateralen Verhandlung zwischen Verwaltung und Mobilfunkbetreibern wie auch als nicht konsensfähig von der Kommunalverwaltung empfunden und dementsprechend behandelt werden. Dabei wollen viele von ihnen nicht verhindern, sondern den Mobilfunk durch eine „Minimierung der Exposition Menschen verträglich machen“, wie ein Interviewpartner betont.

Stadtverwaltung und Stadtpolitik durchlaufen, so die Wahrnehmung von Bürgerinitiativen, eine unkoordinierte, unorganisierte und konfrontative Anfangsphase von einem halben bis zu einem Jahr, bevor sie in der Lage sind, einen Dialogprozess zu organisieren, Informationsveranstaltungen durchzuführen, Beschlüsse zu fassen, geeignete Strukturen aufzubauen und wichtige Gruppen an einen Tisch zu holen.

Nach Meinung von Bürgerinitiativen versuchen Kommunalverwaltungen, die Belange der interessierten Bürger zwar zu vertreten, aber gleichzeitig den Mobilfunkbetreibern entgegen zu kommen. Das gelingt nicht immer, so dass sie immer wieder den Eindruck haben, die Verwaltungen stehen „auf Seiten der Mobilfunkbetreiber“.

Außerdem versuchen Mobilfunkbetreiber, so die Erfahrungen, nur wenige Diskussionen aufkommen zu lassen, um den Aufbau ihrer Versorgungsnetze möglichst schnell voranzubringen. Zum Teil erleben Bürgerinitiativen, dass Mobilfunkbetreiber versuchen, sie hinzuhalten, um ihre wirtschaftlichen Interessen durchzusetzen, und sich dabei „hinter dem gesetzlichen Versorgungsauftrag verstecken“. Vehementes und arrogantes Vorgehen wird den

Mobilfunkbetreibern ebenso bescheinigt wie das Hinwegsetzen über freiwillige Vereinbarungen oder am Runden Tisch gemeinsam getroffene Entscheidungen.

Mobilfunkbetreiber reagieren auf öffentlichen Druck, so die Erfahrungen der Bürgerinitiativen, da sie Angst vor einem Imageverlust in der Öffentlichkeit haben. Eine negative Presse schadet ihren Ruf. „In solchen Fällen sind sie vielleicht mal zu Zugeständnissen bereit. Aber nur dann“, so die Erkenntnis eines Interviewpartners.

Das Ziel der am Runden Tisch engagierten Bürger und Bürgerinitiativen ist die Minimierung der Strahlenbelastung. Dabei geht es ihnen um Alternativen und nicht um eine grundsätzliche Ablehnung des Mobilfunks, denn „wir telefonieren doch alle damit“. Neben den Gefahren für die Gesundheit sehen sie als weiteres Problem die Minderung von Grundstückswerten. Diejenigen Bürger und Bürgerinitiativen, die in der Ablehnung des Mobilfunks verharren, ziehen sich relativ schnell wieder aus dem Runden Tisch zurück.

Durch den Aufbau des Runden Tisches und durch den Dialogprozess hat sich im Laufe der Zeit in den befragten Kommunen ein gutes Verhältnis zu Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik entwickelt. Bürgerinitiativen bekommen, wenn nicht schon vorher vorhanden, einen direkten Kontakt zu den Entscheidungsträgern mit der Folge, dass sie zum Beispiel keine Aktion starten, ohne dass die Stadt informiert ist. „Nur indem wir uns anhören, was die Stadt für richtig hält, und die Stadt sich anhört, was wir für richtig halten, können wir zu einem Konsens kommen, was wirklich das Richtige ist“, so ein Interviewpartner.

#### Herausforderungen

Durch die Änderung des Baurechts, dass Anlagen bis zu 10 Metern Höhe nicht mehr genehmigungspflichtig sind, ist für Bürgern und Bürgerinitiativen eine Auseinandersetzung auf Augenhöhe nicht mehr gegeben. Von einer „inszenierten Farce am Bürgerwillen“, von einer „Alibi-Veranstaltung“ oder von einem „minimalen Handlungsspielraum“ ist bei ihnen die Rede, der ihnen nur die Wahl lasse zwischen „verdammst schlecht und schlecht“. Ihre Mitarbeit am Runden Tisch werde für sie daher immer wieder auf eine harte Probe gestellt.

Darüber hinaus erleben sie Kommunalverwaltungen als nicht immer kompetent und fachlich zu verunsichern, wenn „handfeste Beweise“ ob der gesundheitlich schädigenden Wirkung des Mobilfunks vorgetragen werden. Bei solchen Gelegenheiten würden sich Vertreter der Kommunalverwaltung dann hinter dem Argument der Grenzwerte „verstecken“. Andererseits, was die Argumentation gegenüber den Mobilfunkbetreibern betrifft, verlasse sich die Verwaltung immer wieder auf die Bürgerinitiativen. Daher gilt für engagierte Bürger und Bürgerinitiativen, sich auf jeden Fall von Anfang an einzumischen, „denn nur so bewegt man auch die Betreiber, sich zu bewegen“.

Ein weiterer wichtiger Punkt für Bürgerinitiativen sind ihre Erfahrungen mit Einzelfallentscheidungen. Auch sie lehnen sie ab, da sie immer wieder von neuem diskutieren müssen. Sie wollen ein Gesamtkonzept, das für die nächsten Jahre reicht, „aber die Betreiber haben abgeblockt“.

#### Verbesserungswürdiges

Den Bürgerinitiativen fehlt eine frühzeitige Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, denn viele Bürgerinnen und Bürger erfahren erst über die Presse von entsprechenden Aktivitäten und haben dann erst die Möglichkeit, sich mit dem Mobilfunk auseinanderzusetzen. Auch ver-

missen sie, dass, wie bei anderen Bauvorhaben, die Kommunalverwaltung die Bürger selbstverständlich an der Diskussion um Standorte beteiligt. Ihrer Meinung nach fehlt es in der Anfangsphase an einer sachlichen Behandlung des Themas, zu dem sich auch die Kommunalpolitik verantwortlich verhält. Sie wünschen sich, dass sich alle Beteiligten, auch die Kritiker, gleich zu Beginn des Konflikts an einen Tisch setzen und dass konkrete Messungen vor Ort und nicht nur Computer-Simulationen durchgeführt werden, um die tatsächlichen Werte abzubilden. Von den Mobilfunkbetreibern erwarten sie, dass sie über ihre Vorhaben frühzeitig informieren, aufklären und konstruktive Vorschläge der Bürger auch mit einbeziehen. Einer der Interviewpartner schlug vor, einen „neutrale Techniker“ in der Kommune einzustellen, der dann „alle technischen Fragen, die schwer zu beurteilen sind, neutral beurteilt“. Außerdem sollten die regionalen Clearingstelle bei einer Persönlichkeit aus dem wissenschaftlichen Bereich oder bei einem Institut, „die über jeden Verdacht der Vorteilnahme für die Mobilfunkbetreiber erhaben sind“, angesiedelt sein und nicht, wie tatsächlich der Fall, bei einem Mobilfunkbetreiber.

### Erfolge

Als positiv und erfolgreich wird gewertet, dass es im Laufe der vergangenen vier Jahre durch den Dialogprozess gelungen ist, Stadträte für das Thema zu sensibilisieren, einen gemeinsamen Nenner mit der Kommunalverwaltung und anderen Akteuren am Runden Tisch zu finden, Bedenken verständlich zu machen und klare Ziele zu definieren. Darüber hinaus: dass die Stadt – Politik, Verwaltung und Bürgerinitiative – weitgehend mit einer Stimme spricht und dass viele Akteure durch den Prozess kompetenter geworden sind. „Viel Technisches“ habe man gelernt – auch miteinander zu reden, um so zu Lösungen zu kommen. „Man muss aufeinander zugehen“, lautet die Quintessenz. Damit zusammen hängt auch der Imagewandel „vom irrationalen Mastgegner hin zu einem ernst zu nehmenden Gesprächspartner“, den engagierte Bürger und Bürgerinitiativen im Laufe des Dialogprozesses erfahren haben.

Die Haltung des Leiters des Runden Tisches zum Beispiel, alle Beteiligten als gleichgewichtige Partner zu behandeln, sowie dessen moderierende Rolle seien wichtige Bausteine für den Erfolg gewesen. Darüber hinaus seien durch den Dialogprozess Probleme, Sichtweisen und Belange der Verwaltung verstanden und nachvollzogen worden. Allerdings müsse man lange miteinander reden, „um auf einen gemeinsamen Konsens zu kommen“, der zum Beispiel in der Folge auch das Herangehen an Standorte beeinflusst. Die Baubürgermeisterin, so das Beispiel aus einer Kommune, „würde solch einen Standort heute nicht mehr genehmigen“, lautet die Überzeugung eines Interviewpartners.

Die Atmosphäre am Runden Tisch wird von Bürgerinitiativen inzwischen als sachlich und das Klima zwischen den Versammelten als positiv bewertet. Der Dialogprozess habe zu einer Versachlichung und Beruhigung der Diskussion geführt. In seinem Verlauf sei gegenseitige Akzeptanz entstanden, wodurch sich die Qualität des Dialogs verbessert habe. Auch die Mobilfunkbetreiber hätten eingesehen, dass es sich lohne, in einen Dialog zu treten. Als ein Erfolgserlebnis und als eine gute Erfahrung wird angesehen, wenn Mobilfunkbetreiber bereit sind, von einem vorgesehenen Standort auf einen anderen auszuweichen. „Das hat uns wirklich ermutigt.“ Trotzdem wird auch als Lernerfahrung festgehalten, dass man mit organisiertem öffentlichen Protest einiges erreichen kann. Schließlich wird betont, dass allerdings

der Zeitaufwand, der für Dialogprozesse zu erbringen ist, in keiner Relation stehe zu den Ergebnissen: „Es müsse alles schneller gehen“, so ein Fazit.

### **3.3 Mobilfunkbetreiber**

(6 Interviews)

#### Sachverhalt

Die Kommunikation mit der Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik ist neben der Bürgerbeteiligung eines der zentralen Themen und zugleich Problemfelder, das sich aus den sechs Interviews mit den Mobilfunkbetreibern herauschälen lässt. Aus Sicht der Mobilfunkbetreiber gehen sie aktiv auf die Kommunalverwaltung zu, informieren sie brieflich über geplante Suchkreise, vereinbaren Gesprächstermine mit dem Zuständigen und erläutern ihm die technischen Gründe für ihren Vorschlag. Alle halbe Jahre erhalten die Kommunen darüber hinaus eine Aktualisierung der Suchkreise, die in der Planung sind. Zusätzlich beauftragen die Mobilfunkbetreiber einen Akquisiteur, innerhalb der Suchkreise nach geeigneten Standorten zu suchen. Bei Erfolg und Überprüfung dieser Standorte durch die Mobilfunkbetreiber setzt sich der Akquisiteur mit der Kommunalverwaltung in Verbindung und bittet um eine Vorprüfung. Hat die Kommunalverwaltung Einwände, wird versucht, diese einzuarbeiten und umzusetzen. Bei Bürgerprotesten sind Mobilfunkbetreiber bereit, in öffentlichen Veranstaltungen oder Ratssitzungen ihre Vorhaben zu präsentieren, Technisches zu erläutern oder vor Ort mit aufgebrauchten Bürgerinnen und Bürgern zu diskutieren, die Situation zu beruhigen und anschließend in Gesprächen zu einer Lösung zu kommen.

Mobilfunkbetreiber sind, so ihre Selbsteinschätzung, verhandlungsbereit, ehrlich in der Kommunikation und offen für Alternativen, die, wenn sie sich technisch realisieren lassen, auch von ihnen gebaut werden. Als notwendig wird von ihnen erachtet

- darzustellen, wie und warum sie die Standorte aussuchen, damit jene in Verwaltung und Politik, die sich nicht jeden Tag mit der Mobilfunk-Technik beschäftigen, ihre Standortwahl nachvollziehen können,
- Vertrauen zwischen der Kommunalverwaltung und sich aufzubauen und
- Verhandlungsbereitschaft bei der Standortplanung gegenüber der Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik zu signalisieren.

Die Mobilfunkbetreiber wissen, dass Städte mit relativ wenig Erfahrungen an den Dialog herangehen und bieten ihnen ihre Zusammenarbeit an. Ihnen ist der direkte Draht zwischen Kommunalverwaltung und ihnen sehr wichtig, ein faires und vertrauensvolles miteinander Umgehen, vor allem dann, wenn sich Bürger beschweren und mit Widerständen bei Standorten zu rechnen ist. Ihre Unterstützung geht bis dahin, dass sie Textbausteine der Kommunalverwaltung für die Beantwortung von Beschwerdebriefen von Bürgern zur Verfügung stellen.

Allerdings beginnen hier schon die Probleme: Auf die Information über die ausgewählten Suchkreise reagieren nur wenige Kommunen. Nur sieben bis acht Prozent Rückmeldung, so der Erfahrungswert eines Mobilfunkbetreibers. Erfolgt keine Rückmeldung, geht er von einer Zulassung aus. Doch der Schein trügt: Kommunale Entscheidungsabläufe sind langsamer als die von Unternehmen. Es habe manchmal den Anschein, so ein Interviewpartner, als würde die Standortplanung die einzelnen Abteilungen einer Kommune nacheinander durch-



laufen und dadurch sehr viel Zeit brauchen. Damit stoßen Mobilfunkunternehmen an ihre Grenzen – zumal dann, wenn viel Zeit verstreicht, ohne dass eine Entscheidung für oder gegen einen Standort getroffen wird. So bleiben beispielsweise Standorte in der Schwebe, ob sie gebaut oder nicht gebaut werden, obwohl eine Einigung mit der Kommunalverwaltung auf der Arbeitsebene bereits getroffen wurde. In Bayern, so der Hinweis eines Interviewpartners, seien das 1.296 Suchkreise, 970 Abstimmungsverfahren nach Mobilfunk-Pakt II mit Fristen von 30 bis 60 Tagen für Standorte, „die man gesetzlich schon längst hätte bauen können“.

Bis zu zwei Jahre kann es dauern, bis die Kommunalverwaltung die Baugenehmigung für einen konfliktären Standort erteilt. Für Mobilfunkbetreiber ist das wirtschaftlich wiederum nicht tragbar. Dennoch bauen sie nicht, sondern warten weiterhin ab, denn „wir wissen, wir stehen im Fokus der Öffentlichkeit“. Das Image darf keinen Schaden nehmen. Also sind die Mobilfunkbetreiber gezwungen zu schauen, wie sie die Situation dennoch zu ihren Gunsten wenden und bauen können.

Bei der Ablehnung ihrer Standorte sehen sich die Mobilfunkbetreiber veranlasst, auf Alternativen auszuweichen. Können sie eine Entscheidung zugunsten dieser Alternativstandorte auf Grund technischer Voraussetzungen nicht treffen, sind sie nach eigenen Aussagen bemüht, den Weg des Dialogs zu gehen, um der Kommunalverwaltung oder dem Runden Tisch noch einmal die Gründe für die Entscheidung darzulegen, „um Transparenz herzustellen und Akzeptanz auf der Gegenseite zu schaffen“. Das alles kostet viel Zeit und ist sehr anstrengend, so die Erfahrungen aller sechs Interviewpartner.

Andererseits wissen sie, dass die Verwaltung sehr unterschiedlichen Ansprüchen ausgesetzt ist: Nicht nur ihren auf rasche Entscheidung, um das Mobilfunknetz auf- und auszubauen, sondern auch denen etlicher Bürgerinitiativen, die von der Verwaltung fordern, Standorte nicht zu realisieren, bis hin zu denen der Politik, die von der Verwaltung gezielte Informationen brauchen, um entsprechende Entscheidungen treffen zu können. Außerdem muss die Verwaltung ihr Vorgehen intern abstimmen, gesetzliche Rahmenbedingungen abklären und – falls erforderlich – Strukturen für eine Bürgerbeteiligung aufbauen.

Eine „gewisse Bürgerbeteiligung ist notwendig“, urteilen die Interviewpartner, und meinen vor allem Gespräche und Veranstaltungen – auch im Stadtrat, um Bürgern und Stadträten die Möglichkeiten zu geben, sich mit dem Thema Mobilfunk auseinanderzusetzen sowie eigene Vorstellungen und Meinungen zu äußern. Gremien allerdings, wie Runde Tische, sind ihnen in gewisser Weise suspekt, da sie befürchten, dass

- sich dort die Gegnerschaft gegen den Mobilfunk organisiert,
- auf Grund der zum Teil hohen Anzahl von Teilnehmern kein konstruktiver Meinungsaustausch stattfinden kann,
- die zeitlich großen Abstände der Sitzungen keine Kontinuität garantieren können und dass
- politische Entscheidungen auf den Runden Tisch abgewälzt und damit „von der Kommunalpolitik eigene Entscheidungen nicht getroffen werden“.

Für manch einen Mobilfunkbetreiber laufen Runde Tische und Dialogstrukturen immer darauf hinaus, Standorte in der Wohnbebauung zu verhindern und damit eine Netzplanung zu-

nichte zu machen. Folglich sind Runde Tische „keine elegante Lösung, für eine Situation, in der es kein Weiterkommen gibt“. Zudem wollen Mobilfunkbetreiber nach eigenen Aussagen nicht mit Bürgerinitiativen verhandeln, sondern ihr Ansprechpartner ist die Kommune, von der sie wollen, dass sie die Meinung der verschiedenen Ämter erfasst und mit einer Stimme zu ihnen spricht. Schließlich sei das in der Vereinbarung mit den kommunalen Spitzenverbänden enthalten, so das Argument. Des Weiteren läge beim Stadtrat die politische Entscheidung. Von daher sehen Mobilfunkbetreiber es als schwierig an, „direkt mit der Bevölkerung, mit den Initiativen in einen Dialog zu treten“.

Darüber hinaus ist ihnen wichtig, dass die Kommune zu einem abgestimmten Meinungsbild hinsichtlich von Standorten kommt, möglichst innerhalb der vereinbarten zwei Monate, die Gründe transparent macht, warum sie Standorte beispielsweise ablehnt oder sie ihre Entscheidung darüber immer wieder vertagt, und dass sie für sich geklärt hat, was das Ziel ihres Mobilfunk-Dialogs ist. Also auch, warum sie und mit welchem Ziel sie etwa einen Runden Tisch ins Leben ruft. Außerdem wünschen sich die Mobilfunkbetreiber eine klare Positionierung der Stadt zugunsten des Mobilfunks.

Der Mobilfunk-Dialog ist für Mobilfunkbetreiber ein langwieriger, Ergebnis offener Prozess der Kommunikation, in dem sie zeigen und beweisen müssen, dass sie ehrlich mit den Akteuren vor Ort umgehen. Nach ihrer Eigenwahrnehmung gelingt ihnen das auch. Ihrer Gegenseite – Bürgerinitiativen, Wissenschaftler oder Human-Mediziner, die den Mobilfunk kritisch gegenüber stehen –, bescheinigen sie allerdings, dass diese für einen offenen und ehrlichen Prozess nicht bereit sind. Im Gegenteil: ihr öffentliches Auftreten und ihr Agieren am Runden Tisch interpretieren Mobilfunkbetreiber als Gegnerschaft zum Mobilfunk, als eine Verhinderung des Netzauf- und -ausbaus – und sei es über die langwierigen Diskussion über Grenzwerte und Immissionsminderung am Runden Tisch.

Mobilfunkbetreiber sind wenig bereit, allgemein über gesundheitliche Auswirkungen und Grenzwerte zu diskutieren. Ihnen geht es vielmehr um Standorte und, wenn notwendig, um Alternativen. Die Diskussion um Standorte werde jedoch immer wieder „vermengt mit der Diskussion um Grenzwerte, und wir drehen uns dann im Kreis“, so ein Interviewpartner. „Unsere Toleranz hört da auf, wo uns Vorgaben der Kommune an dem Bau von Standorten hindern, wir einen Gesprächsbedarf deswegen haben, es aber zu keiner Klärung kommt, obwohl die Messergebnisse ergeben, dass die Werte weit unterhalb der Grenzwerte liegen. Wirtschaftlich gesehen muss da unsere Toleranz aufhören.“

Für Mobilfunkbetreiber ist es deshalb nicht akzeptabel, „wenn eine Kommune jenseits der gesetzmäßigen Grenzwerte der Bundesregierung von uns fordert, soundsoviel Milliwatt pro Quadratmeter einzuhalten. Damit würde für uns die Diskussion abrupt beendet sein, denn auf dieser Basis können wir nicht arbeiten. Dann kommt kein Prozess mehr zustande und niemals eine Einigung.“ Oder anders formuliert: „Wir haben einen gesetzlichen Grenzwert, dieser ist für uns zurzeit das Maß aller Dinge. Es ist eben das Gesetz. Wir machen keine freiwilligen Vereinbarungen mit irgend jemandem.“ – In der Praxis vor Ort liest sich das dann ein wenig anders: In der Hälfte aller interviewten Kommunen bestehen mündlich getroffene, freiwillige Vereinbarungen, die von den Mobilfunkbetreibern auch bei ihrer Netzwerkplanung berücksichtigt werden. – Akzeptabel ist also für Mobilfunkbetreiber die Diskussion um Im-

missionsminderung, solange sie nicht zur Einhaltung eines von der Kommune festgelegten Grenzwertes gezwungen werden.

Den am Mobilfunk-Dialog beteiligten Akteuren bescheinigen die Mobilfunkbetreiber ein Grundverständnis vom Mobilfunk als notwendige Infrastruktur einer Kommune. „Wir dividieren uns allerdings regelmäßig an dem Punkt auseinander, wo es um die Frage geht: Warum muss die Anlage da stehen, wo Sie sie geplant haben? Das Grundverständnis der beteiligten Akteure hört da auf, wo es um die tatsächliche Standortplanung geht“, so die Erfahrungen eines Interviewpartners.

Andererseits sind Vertrauen und Verständnis wichtig für die Arbeit der Mobilfunkbetreiber, aber sie lassen sich nicht so einfach herstellen, sondern müssen erarbeitet werden. Und das beginnt bei den Mobilfunkbetreibern selbst: Früher hätten sie Anlagen aufgebaut und seien weggefahren, ohne dass jemand wusste, was da installiert wurde und warum. „Das war sicherlich nicht gut“, heißt es nun auf Grund der Erfahrungen mit dem Mobilfunk-Dialog, denn es erschwere die Verhandlungsposition der Mobilfunkbetreiber für eine offene und ehrliche Diskussion mit der Verwaltung oder am Runden Tisch.

Kein Interesse haben Mobilfunkbetreiber, Kommunen „über den Tisch zu ziehen“. Das heißt ihnen etwas anderes an Informationen bereitzustellen, als tatsächlich an Immissionen von Anlagen ausgehen. „Wir brauchen längerfristige Standorte, für die wir mit der Stadt kooperieren müssen“, so der Grund für die Offenheit.

#### Herausforderungen

Die interviewten Mobilfunkbetreibern sehen sich großen Herausforderungen in der Kommunikation und durch den Dialogprozess gegenübergestellt, die auch nach vier Jahren kommunaler Erfahrungen nicht geringer geworden sind: Bei neuen Standorten, vor allem in reinen Wohngebieten, ist die Technik des UMTS immer wieder zu erklären, das unternehmerische Vorgehen zu erläutern, Vorurteile bezüglich der Gesundheitsgefährdung abzubauen und immer wieder viele Missverständnisse aus dem Weg zu räumen. „Mit sehr vielen Grafiken und Prognosen arbeiten wir. Das ist sehr zeitaufwendig“, betont ein Interviewpartner.

Nach Einschätzung der Mobilfunkbetreiber ist die Diskussion um den Mobilfunk weder im städtischen noch im ländlichen Raum zu Ende geführt. „Es wird da noch ein erheblicher Kommunikationsbedarf auf uns zukommen, denn der Netzausbau geht mit dem UMTS-Ausbau weiter. Allerdings sind in vielen Städten Spielregeln miteinander gefunden worden, im ländlichen Raum hingegen steht uns das noch bevor. Dabei muss gesagt werden, dass der Aufwand, den wir mit dem Dialogprozess haben, nicht auf kleine Kommunen übertragbar ist. Diese Arbeit ist dort nicht leistbar“, so die Position eines Interviewpartners.

Problembehaftet ist der Dialog auf gleicher Augenhöhe allein schon auf Grund der Tatsache, dass „das große Mobilfunkunternehmen“ dabei der „kleinen Verwaltung“ gegenüber stehe, und da sei es schwierig, die gleiche Sprache zu sprechen.

Eine weitere Herausforderung stellt sich den Mobilfunkbetreibern beim Netzausbau, dem „Rollout“, den sie durchführen müssen. Sie sind darauf angewiesen, mit Städte und Gemeinden beziehungsweise deren Verwaltungen, Politik, Bürgerinnen und Bürgern einen Konsens für die Standorte zu erzielen. Für manch einen Interviewpartner ist dies eine Situation „wie zwischen Mühlsteinen stehen“.

Mobilfunkbetreiber stellen immer wieder fest, dass die Vertrauensbildung ein langwieriger Prozess ist, der immer wieder gestört wird und infolge dessen zu Irritationen führt. Wenn zum Beispiel

- die Presse Aussagen eines Bürgermeister oder eines anderen kommunalen Entscheidungsträgers zitiert und Sachverhalte bezogen auf den Mobilfunk darstellt, die so nicht stimmen, aber weder Kommunalpolitik noch Kommunalverwaltung dazu eine Gegendarstellung veröffentlicht und dem Mobilfunkbetreiber zur Kenntnis gibt,
- die Kommune zu einem frühen Zeitpunkt die Suchkreise im Internet veröffentlicht. Das wird von den Mobilfunkbetreibern strikt abgelehnt, „weil sich die Suchkreise innerhalb der Planungsphase jederzeit verschieben können. Irritationen in der Öffentlichkeit sind dann die Folge und die Notwendigkeit, komplexe Sachverhalte, warum jetzt doch einen anderen Standort, erklären zu müssen. Erst wenn ein Bauantrag gestellt oder ein Mietvertrag abgeschlossen wird. Dann ja“, lautet das Plädoyer eines Mobilfunkbetreibers, oder wenn
- die Kommune ein eigenes Gutachten für die Standorte in Auftrag gibt. „Fachfremd und sachfremd“, lautet dann die Gegenwehr von Mobilfunkbetreibern, denn die beauftragte Firma habe keine Kenntnisse über die Funknetzplanungen und die Funknetzstrategien der einzelnen Netzbetreiber. Sie enthielten wichtige Aspekte der jeweiligen Unternehmen und seien Ausgangspunkt für ein qualitativ funktionierendes Netz. Stattdessen werde willkürlich ein Wert festgelegt, der als Immissionen nicht überschritten werden dürfe. Deshalb fachfremd. Und „sachfremd, da ein Mobilfunknetz nicht dazu dient, Immissionswerte einzuhalten, sondern eine funktionierende mobile Kommunikation zu ermöglichen“.

Ein gesamtstädtisches Versorgungskonzept, so die häufig geäußerte Forderung von Kommunen und Bürgerinitiativen, legen die Mobilfunkbetreiber mit der Begründung nicht vor, weil sie den Bedarf nur zu einem geringen Teil prognostizieren können. „Wir können nicht das Gesprächsaufkommen der Bevölkerung abschätzen. Das kann sich in manchen Bezirken der Stadt sehr unterschiedlich entwickeln und erfordert von uns den schnellen Aufbau von Anlagen.“ Zudem, so ein weiterer Einwand, stehe das Kartellrecht gegen Absprachen zwischen den Mobilfunkbetreibern.

Mobilfunkbetreiber erleben den Dialogprozess mit dem Versuch der Einigung auf Standorte gerade zu Anfang als schwierig. Vor allem starke Initiativen wie auch unerfahrene Kommunalverwaltungen erschweren das Bemühen, „im Dialog einen Konsens zu finden“. Fazit: „Der Beteiligungsprozess behindert und verlangsamt den Netzaufbau, macht auch eine Standortakquise nicht unbedingt sicherer, führt aber zu mehr Transparenz in der Bevölkerung, zu mehr Transparenz in der Verwaltung und in der Politik und führt uns von daher sicherer ans Ziel. Uns ist bewusst, dass wir früher anders schneller arbeiten konnten.“

#### Verbesserungswürdiges

Für Mobilfunkbetreiber ist der Dialogprozess dahingehend zu verbessern, dass Kommunen akzeptieren sollten, dass Mobilfunkbetreiber Wirtschaftsunternehmen sind, die auf Grund der Verpflichtung mit der Bundesregierung angehalten sind, in einem gewissen Zeitrahmen die Versorgung der Bevölkerung mit einem leistungsfähigen Netz sicher zu stellen. Zu oft müssen sie über Monate auf kommunale Entscheidungen warten und kritisieren sich dafür

selbst, dass sie zu lange warten, anstatt offensiv auf die Leute zuzugehen, damit endlich etwas passiert.

Darüber hinaus vermissen sie, dass

- manche Kommune, bevor sie mit dem Dialogprozess beginnt, bei anderen Kommunen entsprechende Erfahrungen und deren Know-how abrufft und für ihre Arbeit nutzen,
- auf Druck von Bürgern und Bürgerinitiativen Kommunalverwaltungen einen Dialogprozess starten, ohne dass sie dabei eine starke und gestaltende Rolle spielen,
- es für sie den einen Ansprechpartner in der Verwaltung nicht gibt,
- wenn sie ihre Standorte planen, ihnen keiner sagt, dass sich dagegen Widerstand regt,
- die Entscheidungsgrundlage, worauf der Runde Tisch seine Entscheidungen fällt, nicht klar ist,
- es für den Runden Tisch keine miteinander vereinbarten Spielregeln gibt,
- zuviele unterschiedliche Interessen aufeinander prallen, was ein gemeinsames Handeln am Runden Tisch verhindert und dass
- die Stadt nicht erkennt, dass der einzige Weg, die Mobilfunknetze zu koordinieren, nur über die Diskussion und Auseinandersetzung mit allen vier Unternehmen führt, denn das Aushandeln mit einem Unternehmen ist für die anderen nicht bindend. Oder mit der Erfahrung eines Interviewpartners gesprochen: Man hätte „früher zu Ergebnisse kommen können, wenn sich die Politik dazu entschieden hätte, frühzeitig alle Mobilfunkbetreiber ins Boot zu holen“.

Eine Mitverantwortung für die Art der Diskussion um den Mobilfunk und die Auseinandersetzung um Standorte, Masten und Anlagen tragen nach Einschätzung eines Interviewpartners auch die Mobilfunkbetreiber: Sie haben es nicht geschafft, der Bevölkerung zu vermitteln, dass man für die Nutzung des Handys eine Antennenanlage braucht. „Dieser Zusammenhang müsste meines Erachtens in der Bevölkerung weiter aufgearbeitet werden.“

### Erfolge

Insgesamt sei durch den Prozess der Vereinbarung mit den kommunalen Spitzenverbänden „sehr viel Ruhe hineingekommen. Auch weil wir viele Informationen gegeben haben und dadurch unser Vorgehen transparent wurde“. Das habe geholfen, viele konfliktfreie Standorte gemeinsam zu realisieren und Standorte zu verändern, sofern es funktechnisch machbar gewesen war. Hinzu käme, dass Bürgerinitiativen nicht mehr so wie früher in Erscheinung treten. Das liege vielleicht auch daran, „dass man einen sehr guten Weg miteinander gefunden hat“.

Darüber hinaus habe die Kommunalverwaltung gelernt, „schneller auf uns zuzugehen, wenn sie Probleme mit Bürgern und Bürgerinitiativen befürchtet“. Außerdem habe sie viel Know-how aufgebaut und wüsste nun, „wie Mobilfunk funktioniert, dass man mit uns reden und umgehen kann“.

Fazit: „Wir kommen mit dem Netzausbau durchaus voran. Es werden uns keine direkt offensichtlichen Steine in den Weg gelegt“, so ein Interviewpartner. Zwei weitere Interviewpartner betonen, dass der Dialog, so wie er geführt wird und organisiert ist, ein sehr guter Dialogprozess mit guten Ergebnissen ist.

Fragt man Mobilfunkbetreiber nach dem, was sie durch den kommunalen Dialogprozess gelernt haben, so betonen sie: Mit sich reden lassen, verhandeln, die Diskussion um Immissionen und sensible Bereiche nicht nur zu akzeptieren, sondern sie zu einer gemeinsamen Lösung führen. Dabei, so ihr weiterer Lernschritt, hänge die Qualität eines Prozesses und die der Lösungsfindung sehr von den Initiativen, Umgehensweisen und Verhaltensweisen von einzelnen Personen ab.

Des Weiteren habe ein Interviewpartner gelernt, lieber ein Wort mehr zu sagen und zu erklären als ein Wort zu wenig, „denn ich kann nicht davon ausgehen, dass die Menschen, mit denen ich zu tun habe, so sehr in dem Thema Mobilfunk und in unsere Planungen und der Physik drinn sind wie wir“. Außerdem sei „ein offener und ehrlicher Dialog das Beste, was man überhaupt machen kann. Man sollte vor Ort wirklich nicht taktieren, sondern sich dort von vornherein als offener Ansprechpartner anbieten und hoffen, dass dies auch angenommen wird“, lauten die Erfahrungen eines anderen Interviewpartners.

## Teil III: Darstellung der Übertragbarkeit

Lokale Agenda-Prozesse folgen keinem Schema, auch wenn es zu Beginn, zwischen 1995 und 1996, vom Internationalen Rat für lokale Umweltinitiativen, ICLEI, und von agenda-transfer Agentur für Nachhaltigkeit Versuche gab, zumindest verbindliche Schrittfolgen für Kommunen festzulegen.

Die Schrittfolgen umfassten 1. einen Beschluss des Stadt- bzw. Gemeinderates zur lokalen Agenda 21, 2. eine öffentlichwirksame Auftaktveranstaltung, 3. Informationen und Veranstaltungen, 4. Gremien, wie der Runde Tisch, Lenkungskreis oder Beirat, für die strategische Ausrichtung des Prozesses und Arbeitsgruppen für die Projektentwicklung, 5. ein Leitbild für eine nachhaltige Entwicklung, 6. die Erhebung der drängendsten Probleme in den wesentlichen kommunalen Handlungsfeldern, 7. Indikatoren für die Nachhaltigkeit, 8. die Umsetzung von konkreten Maßnahmen, 9. eine Prioritätenliste für die Umsetzung der Arbeitsergebnisse, 10. die Umsetzung der so erarbeiteten lokalen Agenda 21, 11. die Evaluierung der Erarbeitungs- und Umsetzungsprozesse und 12. die Dokumentation der Umsetzungen.

Entsprechend des Kapitels 28 der Agenda 21 sollten mit Hilfe dieser Schrittfolge Informationen verbreitet, ein Bewusstsein in Verwaltung und Bevölkerung für Nachhaltigkeit gebildet und integrative Lösungsstrategien aufgestellt werden. Zudem sollte innerhalb der Verwaltung übersektoral zusammengearbeitet, Bürgerinnen und Bürger als gleichberechtigte PartnerInnen anerkannt und in die Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse der lokalen Agenda 21 mit einbezogen wie auch lokale und regionale Kooperationen mit Kommunen und gesellschaftlichen Akteuren eingegangen werden.

Auf Grund der Erfahrungen, dass Schematas und Standards der kommunalen Wirklichkeit nicht entsprechen und infolgedessen notwendigen Anpassungen an die örtlichen Gegebenheiten unterliegen, wurden von agenda-transfer und im Zuge dessen auch von anderen Einrichtungen und Institutionen, wie zum Beispiel der Fachhochschule Erfurt, Qualitätskriterien für einen erfolgreichen Agenda-Prozess entwickelt. Im Fall von agenda-transfer konnten die Qualitätskriterien im Rahmen des Wettbewerbs und der bundesweiten Kampagne „Zukunftsfähige Kommune“ zwischen 1999 und 2004 mit rund 170 Kommunen getestet, verändert und weiterentwickelt werden.

Mit Hilfe der Qualitätskriterien überprüften die beteiligten Kommunen ihr Prozessmanagement unter folgenden Gesichtspunkten: Festlegung von Verantwortlichkeiten, Personal und Finanzen, Einbeziehung von Bürgern und lokalen Akteuren, Ressorts übergreifende Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung, Qualifizierungsmaßnahmen für den Prozess, Öffentlichkeitsarbeit, Informationsaustausch und Kommunikation zwischen den Beteiligten, Leitbilder und Leitziele, Umsetzungs- und Zeitpläne, Nachhaltigkeitsindikatoren, Evaluierung des Prozesses, Einsatz des erarbeiteten Leitbildes und der Leitziele in die kommunale Planung und Berichtswesen zur Umsetzung (Nachhaltigkeitsbericht).

Auf der Grundlage dieser insgesamt 38 Kriterien und mit Hilfe von Qualitätsmerkmalen aus dem Stadtentwicklungs- und Regionalentwicklungsmanagement hat der Auftragnehmer für die Bearbeitung dieses Forschungsvorhabens Beurteilungskriterien für gute Prozesse entwi-

ckelt und dem Bundesamt für Strahlenschutz vorgelegt (siehe Status-Report III, Seite 4 folgend). Die Beurteilungskriterien umfassen acht wichtige Bereiche eines erfolgreichen Prozessmanagements, wie

- Lösungsbereitschaft, die die voraussetzende Haltung von Kommunen und wichtigen Akteuren beleuchtet,
- Art und Weise der Einbeziehung von Akteursgruppen,
- Arbeitsorganisation, die Arbeitsstrukturen ebenso umfasst wie Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten,
- Management und Steuerung des Prozesses,
- Informationsverbreitung sowohl zwischen den am Prozess Beteiligten wie auch in die Öffentlichkeit,
- Transparenz im Vorgehen und bei Entscheidungen,
- Konfliktbearbeitung, die auch auf Spielregeln abhebt, und
- Evaluierung mit Zwischenbilanz und Erfassung eines Feed-backs.

Mit Hilfe dieser Vorarbeiten hat der Auftragnehmer die Anknüpfungspunkte für den Mobilfunk formuliert (siehe auch Seite 12) und wird versuchen, die Übertragbarkeit der Erfahrungen aus lokalen Agenda-Prozessen darzustellen. Hierbei sei betont, dass das Folgende auf Kommunen abzielt, die a) Konflikte im Bereich Mobilfunk zu bewältigen haben und / oder b) einen Dialogprozess zum Mobilfunk durchführen.

Inwieweit eine Übertragbarkeit der Erfahrungen aus lokalen Agenda-Prozessen möglich ist, soll auf zwei Ebenen dargestellt werden:

- Ebene I beinhaltet die „harten“ Faktoren eines Prozessmanagements und betrifft den Aufbau von Strukturen, das Management und die Arbeitsorganisation des Dialogprozesses, während
- Ebene II die „weichen“ Faktoren eines Prozessmanagements umfasst, wie etwa Information, Kommunikation, Dialogführung und Konfliktbewältigung.

### **Ebene I: Harte Faktoren eines Prozessmanagements**

Die Übertragbarkeit von Erfahrungen aus dem Agenda-Prozess in den Mobilfunk-Dialog ist über den Aufbau von und Arbeiten in ähnlichen Strukturen möglich – siehe dazu auch Seite 20 „Bestehende Einflüsse auf die Kooperation von Mobilfunkakteuren“ und Seite 22 „Dialogstruktur in acht untersuchten Kommunen“. Das bedeutet, dass sich die Erfahrungen aus lokalen Agenda-Prozessen, die Kommunen mit dem Aufbau und Organisation solcher Strukturen wie auch mit der Arbeit in solchen Strukturen und den damit zusammenhängenden Prozessmanagement gemacht haben, sich für die Kooperation und Kommunikation von Mobilfunkakteuren übertragen lassen. Das betrifft im Einzelnen die Organisation zur Einbeziehung von Akteursgruppen, die Arbeitsorganisation mit ihren Strukturen, Abläufen und Zuständigkeiten sowie das Management und die Steuerung von Prozessen.

Dass ein Erfahrungstransfer von Agenda-Prozessen in Dialogprozesse des Mobilfunks nicht nur sinnvoll, sondern auch notwendig erscheint, machen zudem Aussagen der 37 Interviewpartner und der 6 Vertreter von Mobilfunkbetreibern deutlich. Zum Beispiel wenn in den untersuchten Kommunen



- alle Interviewpartner übereinstimmend feststellen, dass die Kommunen zwischen einem halben Jahr und einem Jahr gebraucht haben, um notwendige Dialogstrukturen einzurichten, relevante lokale Akteure einzubinden, eine Informations- und Öffentlichkeitsarbeit aufzubauen und einen Dialogprozess zu starten,
- alle übereinstimmend feststellen, dass die Qualität der Arbeit des Runden Tisches deshalb beeinträchtigt ist, weil seine Funktion durch die Verwaltung nicht klar kommuniziert wird oder weil den Beteiligten die Entscheidungswege und -prozesse nicht transparent sind. Ursache dafür sind nicht nur Vermittlungsfehler kommunikativer Art, sondern auch ein fehlerhaftes Prozessmanagement,
- eine politische Zielsetzung für den Mobilfunk-Dialog nicht deutlich erkennbar ist und sich dieses negativ auf den Dialogprozess auswirkt, was wiederum vermuten lässt, dass der Dialogprozess in der Kommune politisch nicht genügend eingebunden ist. Diese Vermutung wird dadurch bestärkt, dass nur in zwei Kommunen der (Ober-)Bürgermeister den Runden Tisch und in einer weiteren Kommune ein vom Oberbürgermeister bevollmächtigter Umweltreferent den Abstimmungsprozess am Runden Tisch leitet.

## **Ebene II: Weiche Faktoren eines Prozessmanagements**

Die Möglichkeit der Übertragung von Erfahrungen mit „weichen“ Faktoren des Agenda-Prozesses in den Mobilfunk-Dialog ergibt sich aus der Notwendigkeit, dass beide Prozesse ihren Fokus auf das Aushandeln von Positionen unterschiedlicher lokaler Akteure legen mit dem Ziel, zu einem Konsens zu kommen. Beide Prozesse sind informeller Natur, da weder der Mobilfunk-Dialogprozess noch der Agenda-Prozess zur Pflichtaufgabe von Kommunen gehören. Von daher fällt der Kommune die Aufgabe zu, den einen wie den anderen Prozess zu organisieren, zu gestalten und möglichst erfolgreich zu einem Abschluss zu bringen. In beiden Prozessen arbeiten unterschiedliche lokale Akteure zusammen, prallen Meinungen aufeinander und haben es Akteure mitunter schwer, Vertrauen zueinander aufzubauen. Wichtiger Unterschied zwischen beiden Prozessen ist, dass der Mobilfunk-Dialog an Genehmigungszeiten und Fristen für Standorte gebunden ist und ein wirtschaftliches Interesse als Motor hat, während bei Agenda-Prozessen nur ein selbstgesetzter Zeitrahmen für den nötigen Arbeitsdruck sorgt und das Befriedigen von wirtschaftlichen Interessen ein zwar positiver, aber nur ein (wichtiger) Nebeneffekt ist.

Das Problem mit der „Repräsentativität der Teilnehmer“ und der „Frage der Verbindlichkeit“, zwei Begriffe aus dem „Jahresgutachten zur Umsetzung der Zusagen der Selbstverpflichtung der Mobilfunknetzbetreiber“ von 2003, erstellt vom Deutschen Institut für Urbanistik und B.A.U.M., haben beide Prozesse und sprechen nicht, wie Difu und B.A.U.M. darstellen, gegen den Runden Tisch als Konsensfindungsgremium, wie erfolgreiche Agenda-Prozesse beweisen, sondern machen eher auf die geringe kommunalpolitische Einbindung des Prozesses aufmerksam. Darüber hinaus zeigen mehr als die Hälfte der interviewten Kommunen, dass auch am Runden Tisch Fortschritte hinsichtlich der Kooperation der Mobilfunk-Akteure und in der Konsensfindung erzielt werden können und widersprechen damit den Ausführungen von Difu und B.A.U.M. in ihrem Jahresgutachten auf Seite 36: „Treffen hingegen – wie beim Mobilfunk – Kontrahenten aufeinander, deren Meinungen diametral auseinander gehen, kann über einen Runden Tisch kaum ein Konsens erzielt werden, da meist nicht einmal die Bereitschaft zur Auseinandersetzung mit anderen Meinungen vorhanden ist.“

Der Auftragnehmer kann daher den aktuellen Ausführungen des Deutschen Instituts für Urbanistik in seinem „Jahresgutachten 2004 zur Umsetzung der Zusagen der Selbstverpflichtung der Mobilfunkbetreiber“ vom Januar 2005 viel eher zustimmen, wenn es dort im Vorwort heißt, dass Kommunen mit Runden Tischen sehr unterschiedliche Erfahrungen gemacht haben. „Nur wenn sie optimal vorbereitet, sehr gut besetzt und durch eine gute Moderation begleitet werden, tragen sie zur Verminderung des Konfliktpotenzials eines Verfahrens bei.“ – Und können so zu konsensualen Lösungen führen.

Darüber hinaus zählt die Art und Weise, wie eine Kommune Informationen verbreitet und das Mittel der Kommunikation einsetzt, zu den „weichen“ Faktoren, die in erheblichem Maß über das Gelingen eines Mobilfunk-Dialogs entscheiden. Das verdeutlichen die untersuchten acht Kommunen: Die Mehrheit von ihnen hat Konflikte, weil zum Beispiel

- ihre Verwaltungen die Rolle als Gestalter des Dialogprozesses und als Dialogführer zwischen Bürger, Bürgerinitiativen und Mobilfunkbetreiber nicht ausreichend für sich geklärt haben,
- eine gezielte und kontinuierliche Information der Öffentlichkeit und eine Bewusstseinsbildung ihrer Bürger und Bürgerinnen in nicht genügender Weise stattfindet,
- die Kommunikation zwischen den am Runden Tisch Beteiligten nicht immer fair und offen verläuft,
- der Entscheidungsprozess für die Beteiligten nicht immer nachvollziehbar ist,
- mitunter klare Ziele und Konzepte für den Dialogprozess fehlen,
- die Konsensfindung am Runden Tisch kaum durch Spielregeln gestützt wird,
- die Kompromissgrenzen der Beteiligten untereinander nur wenig bekannt sind oder weil
- nur Bruchstücke eines Konfliktmanagements in den Kommunen erkennbar sind.

Auffällig ist, dass beim Fachgespräch „Kommunale Ansätze der Konfliktschlichtung für den Mobilfunk“, vom 21. Juni 2005 (siehe auch Seite 14) bei der Eingangsbefragung der 24 Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach einer guten Zutat für einen erfolgreichen Dialogprozess die „weichen“ Faktoren eines Prozessmanagements wesentlich häufiger angesprochen wurden als die „harten“, wie der folgende Überblick zeigt:

<b>Weiche Faktoren</b>	<b>Harte Faktoren</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• aktives Zuhören</li> <li>• andere Sichtweisen ernst nehmen</li> <li>• Bereitschaft zur Sachlichkeit</li> <li>• fachliche und kommunikative Kompetenz der Akteure</li> <li>• Fairness</li> <li>• Anerkennung, dass die Grundlage des Dialogs der Ausbau der Netze ist</li> <li>• Kompromissbereitschaft</li> <li>• Kompromissgrenzen kommunizieren und akzeptieren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhalt der kommunalen Planungshoheit</li> <li>• ergebnisoffener Prozess</li> <li>• Prozess-Dialogplattform</li> <li>• Zeit für Selbstreflexion</li> <li>• Zielbündel definieren und festlegen</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"><li>• Kommunikation auf gleicher Augenhöhe</li><li>• offener und ehrlicher Dialog</li><li>• Auseinandersetzungen respektvoll gegenüber Beteiligten, aber respektlos gegenüber Fakten führen</li><li>• Transparenz</li><li>• Unvoreingenommenheit</li><li>• Verlässlichkeit der Akteure</li><li>• Verständnis für unterschiedliche Interessenlagen</li></ul>	
---	--

Die vier Arbeitsgruppen des Fachgesprächs haben darüber hinaus folgende „weiche“ Faktoren des Prozessmanagements herausgestellt, die die obige Auflistung differenzieren beziehungsweise in ihrer Aussage bestätigen:

<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Klärung der Bedeutung von „Lösungsbereitschaft“ der beteiligten Akteure</li><li>▪ Klärung der Bereitschaft aller Akteure zur Veränderung</li><li>▪ Beschreibung einer De-Eskalationsstrategie zur Sicherung des Dialogs</li><li>▪ eindeutige Rollentrennung von Verwaltung und Betreibern</li><li>▪ Entscheidungskriterien offenlegen und „Verhandlungsmasse“ definieren</li><li>▪ Ergebnisse und Lösungen müssen von allen gemeinsam getragen werden</li><li>▪ Finden des größten gemeinsamen Nenners der beteiligten Akteure</li><li>▪ frühzeitige Information über geplante Standorte</li><li>▪ gegenseitige Akzeptanz der Handlungsspielräume herstellen sowie Interessenlagen der beteiligten Akteure darstellen</li><li>▪ Grad an Transparenz festlegen</li><li>▪ klarstellen, dass das Ziel des Dialogs der Konsens und nicht Dissenz ist</li><li>▪ langfristig Vertrauen aufbauen</li><li>▪ Rahmenbedingungen und Ziele des Dialogs gemeinsam festlegen</li><li>▪ sich Spielregeln und eine Geschäftsordnung geben</li></ul>
--

Da vielfältige Erfahrungen aus Agenda-Prozessen belegen, dass gerade die „weichen“ Faktoren eines Prozessmanagements ausschlaggebend für den Erfolg eines Dialogprozesses sind, ist auch für Ebene II eine Übertragung der Erfahrungen aus lokalen Agenda-Prozessen nicht nur möglich, sondern auch sinnvoll.

Somit lassen sich für die Organisation des Mobilfunk-Dialogs und für das bei Konfliktfällen notwendige Prozessmanagement diejenigen Agenda-Erfahrungen übertragen, die der Auftragnehmer bereits in seinem Status-Report III als „Beurteilungskriterien“ für den Mobilfunk zusammengestellt hat. Sie umfassen die Bereiche

1. Lösungsbereitschaft
  - Die Kommune stellt sicher, dass die Akteure und Engagierten sowie die von der Aufstellung von Mobilfunkanlagen direkt Betroffenen (zum Beispiel weil sie in unmittelbarer Nachbarschaft wohnen, weil ihre Kinder in einem nahegelegenen Kindergarten sind, usw.) einbezogen werden. Andererseits wollen die Akteure, Engagierte und die direkt Betroffenen sich am Dialogprozess beteiligen.
  - Eine Lösung hinsichtlich der Aufstellung von Mobilfunkanlagen wird von allen Beteiligten angestrebt.
  - Lösungsvorschläge können die Beteiligten vorlegen und werden in die Diskussion um Lösungen mit einbezogen.
  - Alle Beteiligten haben Spielregeln miteinander vereinbart.
2. Einbeziehung von Akteursgruppen
  - Wichtige Akteursgruppen sowie Bürgerinnen und Bürger sind in die Standortfindung eingebunden – wie VertreterInnen der Kommunalverwaltung, der Kommunalpolitik, der lokalen Agenda 21, von Bürgerinitiativen, von Umweltorganisationen bzw. -verbänden, von Wirtschaftsverbänden sowie Ärzte und Betreiber.
  - Die Beteiligung findet in einem von allen akzeptierten Gremium bzw. in von allen akzeptierten Arbeitsstrukturen statt.
  - Sie erhalten alle für die gesundheitliche Risikoabschätzung notwendigen und wichtigen Informationen.
  - Sie erhalten alle fachlichen Information, die für die Beurteilung von Standorten notwendig und wichtig sind.
  - Sie haben ausreichend Zeit und Möglichkeiten, Lösungsvorschläge zu entwickeln und sich darüber zu verständigen.
  - Ihre Vorschläge fließen in die Entscheidungsfindung ein.
  - Sie kennen ihre Rollen und nehmen sie wahr.
  - Die Beteiligung ist ergebnisorientiert organisiert.
3. Arbeitsorganisation
  - Arbeitsstrukturen und ein entscheidungsvorbereitendes Gremium werden eingerichtet.
  - Die Arbeitsabläufe sind miteinander vereinbart und Zeiten für Zwischenergebnisse (Meilensteine) vorgesehen.
  - Die Beteiligten legen Ziele ihrer Arbeit fest und stimmen Aufgaben und Zeitpläne ab.
  - Ausreichend Zeit und Möglichkeiten, Lösungsvorschläge zu entwickeln und sich darüber zu verständigen, werden den Beteiligten eingeräumt.
  - Meinungsunterschiede bzw. unterschiedliche Positionen, Ablehnung von Vorschlägen und dergleichen mehr wird vom Prozessmanagement den Beteiligten transparent gemacht.
  - Zuständigkeiten und inhaltliche Aufgabenteilung sind eindeutig festgelegt.
4. Management und Steuerung des Prozesses
  - Das Management verfügt über ausreichend Personal.

- Dem Management stehen genügend Zeit und Finanzmittel zur Verfügung.
  - Das Management verfügt über notwendige fachliche, soziale und methodische Kompetenzen.
  - Die Steuerung des Prozesses ist ziel- und ergebnisorientiert.
  - Das Management verfolgt das Ziel, unterschiedliche Positionen in die Diskussion über mögliche Standorte und in die Entscheidungsfindung einzubeziehen.
  - Die miteinander festgelegten Ziele, die abgestimmten Aufgaben und Zeitpläne sowie Zuständigkeiten und die inhaltliche Aufgabenteilung sind Bestandteil der Prozesssteuerung.
  - Das Prozessmanagement lässt die Lösungsvorschläge von Beteiligten allen Beteiligten zukommen und berücksichtigt sie überdies für den weiteren Ablauf.
  - Entscheidungen des Managements bezüglich des weiteren Vorgehens werden in alle Arbeitsstrukturen und Gremien rückgekoppelt.
5. Informationsverbreitung
- Das Prozessmanagement informiert gezielt die Öffentlichkeit über das Vorhaben sowie über den Prozess und über mögliche gesundheitliche Gefahren des Mobilfunks.
  - Die Informationen sind sachlich und allgemein verständlich aufbereitet.
  - Die Anhörung von AnwohnerInnen möglicher Standorte wird mittels Befragungen, Veranstaltungen oder anderen passenden Formen organisiert.
  - Zwischen den Beteiligten organisiert das Prozessmanagement einen regelmäßigen Informationsaustausch.
6. Transparenz
- Vorgehen und Verfahren ist den Beteiligten transparent.
  - Die vereinbarten Spielregeln, wie zum Beispiel Abstimmungsverfahren, sind allen Beteiligten transparent und einsichtig.
  - Das Zustandekommen von für den Prozess wichtigen Entscheidungen wird allen Beteiligten dargelegt.
7. Konfliktbearbeitung
- Spielregeln sind miteinander vereinbart, die Konflikte vermeiden bzw. versachlichen helfen.
  - Die Arbeitstreffen der Beteiligten werden moderiert.
  - Handlungsspielräume der Akteursgruppen und direkt Betroffenen sind klar kommuniziert.
8. Evaluierung
- Selbstgesteckte Ziele werden überprüft.
  - Zwischenbilanzen werden durchgeführt.
  - Das Feedback der Beteiligten wird eingeholt und gegebenenfalls werden Änderungen vorgenommen.

## Teil IV: Ausblick

Die bisherigen und hier zusammengefassten Zwischenergebnisse des Forschungsvorhabens „Unterstützung der Kooperation der Mobilfunkakteure durch die lokale Agenda 21“ sollten in der Fortsetzung des Forschungsvorhabens zu Handlungsempfehlungen für Kommunen verdichtet und durch drei regionale Workshops evaluiert und fachlich abgesichert werden.

Zu diesem Zweck sollten nicht nur Beispiele erfolgreicher Dialogprozesse aufbereitet und ausgewertet, sondern auch die Beurteilungskriterien überarbeitet und durch Checklisten und Vorschläge für Umsetzungsschritte ergänzt werden.

Des Weiteren regt der Auftragnehmer an zu prüfen, inwieweit die Aussage von Mobilfunkbetreibern – „Der Netzausbau geht mit dem UMTS-Ausbau weiter. Allerdings sind in vielen Städten Spielregeln miteinander gefunden worden, im ländlichen Raum hingegen steht uns das noch bevor. Dabei muss gesagt werden, dass der Aufwand, den wir mit dem Dialogprozess haben, nicht auf kleine Kommunen übertragbar ist. Diese Arbeit ist dort nicht leistbar.“ – nicht handlungsleitend für den zweiten Teil des Forschungsvorhabens sein könnte. Also inwieweit die zu erstellenden Handlungsempfehlungen nicht auch auf kleine Kommunen bezogen und entsprechend abgewandelt werden sollten, um damit einem zu erwartenden Konfliktfeld Handlungsempfehlungen zur Verfügung zu stellen. Das würde bedeuten, die drei geplanten regionalen Workshops auch für Vertreter aus kleinen Kommunen zu öffnen, um ihre Erfahrungen und ihre Meinung in die Fertigstellung der Handlungsempfehlungen mit einzubinden.

Darüber hinaus verweist der Auftragnehmer auf seinen Antrag vom 29. April 2004, wo er unter „Ausblick“ die Frage aufgeworfen hatte, inwieweit es nicht sinnvoll sei, die Ergebnisse des Forschungsvorhabens mit den darin enthaltenen Aussagen und Handlungsempfehlungen für die Kooperation wichtiger Mobilfunkakteure in einem bundesweiten Modell mit Kommunen zu erproben. Damit wäre der Erfahrungs- und Praxistransfer aus lokalen Agenda-Prozessen nicht nur hergestellt, sondern durch das Modell in der Praxis getestet und evaluiert. Als Modellkommunen könnten die acht vom Auftragnehmer untersuchten Kommunen in Frage kommen.

Außerdem erscheint es dem Auftragnehmer sinnvoll, die Zwischen- und Endergebnisse der Bearbeitung des Forschungsvorhabens „Unterstützung der Kooperation der Mobilfunkakteure durch die lokale Agenda 21“ zusätzlich für das korrespondierende Forschungsvorhaben „Innovative Verfahren der Konfliktschlichtung bei der Standortbestimmung von Mobilfunk-Sendeanlagen“ aufzubereiten und dort zu integrieren.

## **Teil V: Anhang**

- Seite 48: **Kurzer Fragebogen**
- Seite 49: **Ausgewertete Fachliteratur**
- Seite 51: **Interviewleitfaden**
- Seite 54: **Strukturen der acht untersuchten Kommunen**
- Seite 65: **Strukturen von weiteren zwölf ausgewählten Kommunen**
- Seite 73: **Arbeitsergebnisse der vier Arbeitsgruppen des Fachgesprächs „Kommunale Ansätze der Konflikt-schlichtung für den Mobilfunk“ vom 21. Juni 2005**
- Seite 79: **Feedback der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Fachgesprächs „Kommunale Ansätze der Konflikt-schlichtung für den Mobilfunk“**

## Kurzer Fragebogen

- Zuständige/r Ansprechpartner/In: Name, Fon, Fax, eMail, Adresse
- Finden in der Kommune gegenwärtig Aktivitäten zu Mobilfunk statt? ja / nein
- Wenn nicht: wann wurden sie beendet?
- Wurden dabei Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung, mit Beteiligung von Akteuren und Mobilfunkbetreibern im Rahmen zum Beispiel von Runden Tischen oder Konsensgesprächen gemacht? ja / nein
- Sind diese Aktivitäten im Rahmen der lokalen Agenda 21 durchgeführt worden? ja / nein
- Wenn ja: Was ist gemacht worden?
- Wenn keine Aktivitäten im Rahmen von LA 21 stattfinden: Macht die Kommune etwas zu Mobilfunk-Anlagen und / oder -Standorten? ja / nein
- Wenn ja, was? Worum geht es dabei? Was ist der aktuelle Stand
- Wenn nein: Wer macht sonst etwas zu Mobilfunk-Anlagen und -Standorten?



## Ausgewertete Fachliteratur

Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg (Hrsg.): Information und Dialog bei der Standortsuche von Mobilfunkanlagen. Ein Praxisleitfaden. Stuttgart, 2001.

Ärztinnen und Ärzte (123): Bamberger Appell. Bamberg, 2004.

Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung: Monitoring: Gesundheitliche und ökologische Aspekte bei mobiler Telekommunikation und Sendeanlagen – wissenschaftlicher Diskurs, regulatorische Erfordernisse und öffentliche Debatte. Berlin, 2003.

B.A.U.M. Consult GmbH; Deutsches Institut für Urbanistik (Difu); Informationszentrum Mobilfunk e.V. (IZMF): Gutachten zur Erfüllung der Selbstverpflichtung der Mobilfunknetzbetreiber. München / Berlin, 2003.

B.A.U.M. Consult GmbH; Deutsches Institut für Urbanistik (Difu); Informationszentrum Mobilfunk e.V. (IZMF): Jahrgutachten zur Umsetzung der Zusagen der Selbstverpflichtung der Mobilfunknetzbetreiber. München / Berlin, 2003.

Berz, Reinhold: Krank durch Mobilfunk? Bern, 2003.

Deutscher Städte- und Gemeindebund: Mobilfunk und Kommunen – Technik, Gesundheit, Baurecht. Berlin, 2001.

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.): Verbesserung der Kooperation mit den Kommunen beim Aufbau von Mobilfunknetzen. Ergebnisse einer Befragung von Kommunen und Netzbetreibern. Berlin, 2003.

ECOLOG-Institut für sozial-ökologische Forschung und Bildung gGmbH: Erfüllung der freiwilligen Selbstverpflichtung der Mobilfunknetzbetreiber gegenüber der Bundesregierung vom 6. Dezember 2001. Hannover, 2003.

ECOLOG-Institut für sozial-ökologische Forschung und Bildung gGmbH: Strategiepapier. Vosorgemaßnahmen im Bereich Mobilfunk. Hannover, 2003.

E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG, Abteilung Health and Safety: Mobilfunk – ein Teil unserer Welt. Informationen, Hintergründe und Ansichten zu Mobilfunk und elektromagnetischen Feldern. Düsseldorf, 2004.

Grasberger, Thomas; Kotteder, Franz: Mobilfunk – ein Freilandversuch am Menschen. München, 2003.

Hübner, Edwin: Mobilfunk – die riskante Kommunikation. Bad Liebenzell, 2004.

Interdisziplinäre Gesellschaft für Umweltmedizin e.V. (IGUMED): Freiburger Appell. Bad Säckingen, 2002.

Jörn, Fritz: Strahlung im Mobilfunk. Elektrosmog – Fakten technisch anschaulich gemacht. Poing, 2003.

Kommunale Spitzenverbände (Deutscher Städtetag; Deutscher Landkreistag; Deutscher Städte- und Gemeindebund); Mobilfunknetzbetreiber (Detemobil Deutsche Telekom Mobilnet GmbH; E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG; Mannesmann Mobilfunk GmbH; Mobilcom Multimedia GmbH; Quam Group 3G UMTS GmbH; Viag Interkom GmbH &

Co.): Vereinbarung über den Informationsaustausch und die Beteiligung der Kommunen beim Ausbau der Mobilfunknetze. Köln u.a., 2001.

Leute, Ulrich: Wie gefährlich ist Mobilfunk? Weil der Stadt, 2002.

Lüders, Christian: Mobilfunksysteme – Grundlagen, Funktionsweise, Planungsaspekte. Würzburg, 2001.

Mobilfunkbetreiber (Detemobil Deutsche Telekom Mobilnet GmbH; E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG; Mannesmann Mobilfunk GmbH; Mobilcom Multimedia GmbH; Quam Group 3G UMTS GmbH; Viag Interkom GmbH & Co.): Maßnahmen zur Verbesserung von Sicherheit und Verbraucher-, Umwelt- und Gesundheitsschutz, Information und vertrauensbildende Maßnahmen beim Ausbau der Mobilfunknetze. Berlin, 2001. (Selbstverpflichtung)

Programmgruppe Mensch, Umwelt, Technik (MUT): Wer fürchtet den Mobilfunk? Gruppenspezifische Differenzen bei der Risikowahrnehmung. In: Arbeiten zur Risiko-Kommunikation, Heft 84. Jülich, 2002.

Programmgruppe Mensch, Umwelt, Technik: Leitfaden zum Umgang mit Problemen elektromagnetischer Felder in den Kommunen. Teil 2: Wissenschaftliche Bewertung und rechtliche Lage. Jülich, 2000.

Revermann, Christoph: Risiko Mobilfunk. Wissenschaftlicher Diskurs, öffentliche Debatte und politische Rahmenbedingungen. Berlin, 2003.

Rösler, Cornelia (Hrsg.): Konfliktfeld Mobilfunk: Kommunale Handlungsspielräume und Lösungsstrategien. Berlin / Köln, 2003.

Stiftung Risiko-Dialog (Hrsg.): Begleitstudie zum Mobilfunk-Dialog. Mobilkonflikt. St. Gallen / Schweiz, 2004.

Wiedemann, Peter: Mobilfunk und Gesundheit – Risikobewertung im wissenschaftlichen Dialog. Jülich, 2001.

## Interviewleitfaden

### Vorab-Informationen

- Kommune?
- Gesprächspartner/in (Name, Institution, Funktion)?
- Datum / Gesprächsführung
- Vorstellung der Interviewer,
- Erläuterung des Vorhabens
- Beschreibung des Ziels des Interviews
- Dauer: ca. 1h
- Themen: Rückblick und Rahmenbedingungen für den Mobilfunkdialog, Einschätzungen zur Dialogqualität, Lernprozesse / Blick in die Zukunft

### Einstieg

Was sind Ihre spontanen Assoziationen, wenn Sie auf das Thema Mobilfunk angesprochen werden? Welche persönlichen/ beruflichen/ thematischen Bezüge gibt es?

### Rückblick in die Vergangenheit

Beschreiben Sie bitte die Mobilfunkdebatte in Ihrer Kommune: Was waren die zentralen Ereignisse? Welche Probleme sind aufgetreten? Was wurde erreicht?

*a) aus der Sicht der Politik?*

*b) aus der Sicht der Verwaltung?*

*c) aus der Sicht der betroffenen Einwohner?*

*d) aus Sicht der Mobilfunkbetreiber?*

.....  
Gibt es ein verwaltungsinternes Verfahren, das den Umgang mit den Mobilfunkbetreibern regelt? Ist es allgemein bekannt? Wie wird das Vorgehen bei der Errichtung von Sendeanlagen in Ihrer Kommune geregelt (z.B. Leitlinien, Ratsbeschluss)?

*Wer gab den Anstoß für die Entwicklung von Leitlinien etc.?*

*Welche Gruppierungen waren dafür/ dagegen?*

*Wo gab es Schwierigkeiten?*

*Wer spielte in der Diskussion eine wichtige Rolle?*

*Was war dabei Ihr eigene Rolle/ Motivation/ Position?*

### Rahmenbedingungen für den Dialog

Wird die Öffentlichkeit / werden Dritte in jedem Fall beteiligt oder nur im Konfliktfall? *Wer ist verantwortlich für die Organisation der Beteiligung? Wie ist die Form der Beteiligung? (Runder Tisch, öffentliche Info-Veranstaltung, „Anhörung“, ...) Welche speziellen Strukturen existieren für Dialog und Zusammenarbeit?*

Wenn Dritte nur im Konfliktfall beteiligt werden, von wem geht dazu die Initiative aus?

.....

Welche Ziele verfolgen nach Ihrer Einschätzung dabei:

- a) die Verwaltung?
- b) die Politik?
- c) die Betreiber?
- d) LA 21/BI/Vereine ...?

Wie charakterisieren Sie die Rolle im Beteiligungsprozess?

(Diente die Prozessorganisation dem Ziel einer schnellen Standortfindung?)

### **Einschätzungen zur Qualität des Dialogs**

Welche besonderen Qualitäten bzw. besonderen Hemmnisse sehen Sie in dem praktizierten Verfahren? Was hat die Kommunikation erleichtert? Was erschwert? *Gab es bestimmte Ereignisse, die den Prozessverlauf prägten? Wie würden Sie die Atmosphäre in diesem Prozess beschreiben? Hat sich die Atmosphäre gewandelt?*

Inwieweit hat sich der Mobilfunkdialog aus Ihrer Sicht bewährt, um zu gemeinsamen und vertrauensvollen Zusammenarbeit sowie zu tragfähigen Vereinbarungen zu kommen? *Wie würden Sie die Haltung der jeweils Beteiligten beschreiben?*

- a) der Verwaltung?
- b) der Politik?
- c) der Betreiber?
- d) Dritter / Ihre Eigene?

Was klappt es gut, wo bzw. mit wem gibt es Schwierigkeiten? (Beispiele)

Welche der Beteiligten (Personen / Organisationen) teilen Ihre Ansicht?

.....

Wenn es eine Blockade gab, wie erklären Sie sich diese? (eher sachlich / eher persönlich / eher strukturell) *Was hat die Fronten verhärtet? Was hat sie aufgebrochen? Welche Veränderungen wurden ggf. im Prozessverlauf vorgenommen? Was haben Sie persönlich aus diesem Prozess gelernt? Was denken Sie haben die beteiligten Akteure aus ihren Erfahrungen gelernt? Wenn es in der Vergangenheit mehrere Beteiligungsverfahren gab, waren diese unterschiedlich (besser/schlechter)?*

*Haben Erfahrungen aus der lokalen Agenda 21 den Dialog verbessert?*

*Hat der Dialog zu neuen (längerfristigen) Kooperationen geführt?*

### **Blick in die Zukunft**

Wie würden Sie einen Beteiligungsprozess optimal gestalten? *Welche Beiträge müssten dazu*

- a) die Betreiber
- b) die Verwaltung
- c) die Politik
- d) die Akteuren der LA21 21 liefern?

*Halten Sie eine andere Form des Dialogs als die gewählte/durchgeführte für sinnvoller? Welche Vorteile sehen Sie dabei?*

*(Wie müssten/könnten aus Ihrer Sicht die Entscheidungsverfahren optimiert werden?)*

*Waren die Erfahrungen aus der lokalen Agenda 21 hilfreich ?*

.....

*Was wäre aus Ihrer Sicht zur fairen Bewältigung der Konflikte wichtig? Gibt es noch Akteure die in den Prozess eingebunden werden sollten?*

*a) in der Regel?*

*b) bei Konflikten?*

*Welche?*

*Was darf bei der Kommunikation zwischen Ihnen und*

*a) den Betreibern*

*b) der Verwaltung*

*c) der Politik*

*d) den Akteuren der LA 21*

*nicht passieren?*

.....

*Was ist aus Ihrer Sicht der zentrale Nutzen für die künftige Zusammenarbeit und den Dialog bei Konfliktfällen? (auch über Mobilfunk hinaus) Würden Sie anderen Kommunen raten, einen vergleichbaren Beteiligungsprozess zu beginnen? Was sollten die Kommunen/die Beteiligten dann beibehalten? Was anders machen? Was besonders berücksichtigen bzw. besser machen? Wie?*

.....

*Denken Sie, dass die Erfahrungen der lokalen Agenda 21 auch bei anderen Prozessen nützlich/ hilfreich sein können?*

### **Abschluss**

*Gibt es jemanden, mit dem wir unbedingt noch reden sollten? Weshalb? Gibt es (schriftliche) Informationsmaterialien, die wir kennen sollten? (Optional: Was wäre unser größter Fehler bei der Bearbeitung unseres Auftrages?)*

.....

*Vielen Dank für das Gespräch!*

## Strukturen der acht untersuchten Kommunen

### Augsburg (EWZ 275.772)

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Mobilfunkpakt Bayern und Bürgerinitiativen

Initiator: Umweltreferent

#### Struktur und Organisation

- Fachkommission (nicht öffentlich, 12 Treffen)  
Arbeitsebene und vorbereitendes Gremium für den Runden Tisch  
Beteiligte: Verwaltung, Betreiber, Bürgerinitiativen
- Runder Tisch (öffentlich, halbjährliche Treffen):  
Politische und öffentlichkeitswirksame Ebene in der die Ergebnisse der Fachkommission bzw. des Dialogs den Medien präsentiert und Grundsatzentscheidungen getroffen werden.  
Beteiligte: Entscheidungsträger der Politik, Verwaltung, Betreiber, Bürgerinitiativen.
- Zentrale Koordinationsstelle und Ansprechpartner für alle Akteure ist das Umweltamt.
- Umweltreferent moderiert und leitet die Fachkommission und Runden Tisch.

#### Rahmenbedingungen für den Dialog

- Jeder Betreiber meldet seine Suchkreise an, die dann kombiniert werden.
- Danach versuchen die Betreiber einen gemeinsame Standort zu finden.
- Die Stadt stellt bevorzugt kommunale Liegenschaften oder Gebäude zur Verfügung.
- Die Betreiber führen vor Genehmigung und Installation auf eigene Kosten eine computergestützte Prognose durch, ob die Befassungsschwelle 5% eingehalten werden kann.
- Wenn die Befassungsschwelle nicht eingehalten werden kann, wird die Planung entsprechend modifiziert.
- Es werden abschließend Realmessungen durchgeführt, ob die Prognosewerte eingehalten werden.
- In der Fachkommission erarbeitete Leitlinien zur Präzisierung der Zusammenarbeit (z.B. Befassungsschwelle 5%)
- Messkampagne der Stadt Augsburg

#### Hindernisse und Probleme

- Zu Beginn verhärtete Fronten zwischen Betreibern und Kritikern
- Gegenseitige Beschimpfungen, so dass Anfangs keine Kommunikation möglich war.

#### Erfolge

- Versachlichung und Beruhigung der Diskussion
- Gegenseitige Akzeptanz der Akteure und deren Kompromissgrenzen hat die Qualität des Dialog verbessert

- Computergestützte Prognose auf Kosten der Betreiber für jeden Standort bevor genehmigt und installiert wurde
- Von insgesamt 50 in der Innenstadt geplanten Standorten wurden nur die Hälfte realisiert, weil sich alle vier Betreiber einen Standort teilten.

#### **Einschätzungen zum Dialog durch die Beteiligten**

- „Vom über die Lokalzeitung sich gegenseitig Beschimpfen zum miteinander reden.“
- „In der Fachkommission konnte man mit den Mobilfunkbetreibern frei diskutieren, da hat keiner das Gesicht verloren.“
- „Anderen Kommunen würde ich raten sich einzumischen und nicht mit der Argumentation 'Wir können auf der formal-rechtlichen Ebene sowieso nichts bewirken' die Sache nicht zu betreiben. Das heißt, einen solchen Kommunikationsprozesse von sich aus offensiv einleiten und bei diesem Prozess auch die Kritiker mit einzubeziehen und klare Ziele zu definieren.“

### **Chemnitz (EWZ 246.092)**

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Bürgerproteste

Initiator: Bürgerinitiative & Politik (v. a. Bündnis 90/Grüne), Verbändevereinbarung

#### **Struktur und Organisation**

- Planungs-, Bau- und Umweltausschuss beteiligt sich intensiv am Dialog und bekommt Standorte i. d. R. zur Diskussion bevor ein Bauantrag gestellt ist.
- Ansprechpartner in der Verwaltung ist die Abteilung Stadtökologie des Stadtentwicklungsamtes.
- Bei konkreten Konflikten wird von der Verwaltung informiert und teilweise eine Veranstaltung durchgeführt (z.B. Konsolidierungsworkshop).
- Rahmenbedingungen für den Dialog
- Die Suchkreise werden der Verwaltung von den Betreibern gemeinsam mit der Frage nach kommunalen Objekten übermittelt.
- Angefragt werden mehrere Standorte, von denen die Verwaltung einen bevorzugen oder einen Alternativstandort vorschlagen kann.
- Die Anfragen der Betreiber werden verwaltungsintern mit den betroffenen Ämtern abgestimmt, dazu haben die Fachämter Ansprechpartner benannt.
- Das Vorhaben wird i. d. R. im Planungs-, Bau- und Umweltausschuss vorgestellt bevor ein Bauantrag gestellt ist, damit die Politik noch eine Entscheidungsmöglichkeit hat
- Zeitgleich mit der Vorstellung des Vorhabens im Ausschuss, wird das Vorhaben auch öffentlich bekannt gemacht.
- Die Diskussionen konzentrieren sich auf freistehende Sendeanlagen.
- Die Verbändevereinbarung hat den Dialog zwischen Verwaltung und Betreibern verbessert

- Hauptanlass für Proteste sind Befürchtungen über eine Wertminderung von Grundstücken und/oder Gebäuden in der Nähe von freistehenden Sendeanlagen.

**Hindernisse und Probleme**

- Diffuse Ängste der Bevölkerung und Studien, die einen Dialog erschweren (z.B. Naila-Studie)
- Verwaltungsinterne Abstimmung ist nur unzureichend in der Politik und bei den Bürgern bekannt
- Zu großes Informationsdefizit über die gesundheitlichen Risiken
- Die Öffentlichkeit darf erst über Standortplanungen informiert werden, wenn der offizielle Bauantrag gestellt ist.

**Erfolge**

- Übersichtsplan über alle geplanten Standorte von allen Betreibern zusammen
- öffentlichkeitswirksame Messkampagne
- Die Politik ist für das Thema Mobilfunk sensibilisiert worden

**Einschätzungen zum Dialog der Beteiligten**

- „Das habe ich gelernt: Sich nicht so lange mit den ganzen Grenzwerten und dem Kram zu beschäftigen, sondern Kommunikation herstellen.“
- „Wenn man vernünftig miteinander redet, sind auch alle bereit Kompromisse einzugehen.“
- „Ich kann besorgten Bürgern viele Ängste nehmen, wenn ich sie wirklich ernst nehme und fundiert aufkläre, erläutere und vergleiche: Wie strahlt eine Mikrowelle, wie strahlt ein Fernseher und welche Belastungen entstehen da?“
- „Ich habe das immer als eine sehr konfrontative und nicht sehr konsensorientierte Diskussion erlebt.“
- „Bürgerinformationsveranstaltungen werden in der Regel von den Bürgerinitiativen erzwungen oder im Dialog zwischen Stadt und Bürgern organisiert und die Stadt lädt den Betreiber dazu ein. Eigentlich müsste es so sein, dass die Mobilfunkbetreiber vor Ort Veranstaltungen machen und die Bürger informieren und die Stadt mit dazukommt.“
- „Die Planungen sind komplett am Bürger vorbeigegangen.“
- „Es sollte eine frühzeitige Einbeziehung der Bürger geben, damit eventuell konstruktive Vorschläge mit eingearbeitet werden können. Mit Sicherheit hätten wir dort eine Lösung gefunden.“



## Erlangen (EWZ 102.308)

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Mobilfunkpakt Bayern

Initiator: Stadt Erlangen

### Struktur und Organisation

- Runder Tisch Mobilfunk:  
Am Runden Tisch ging es um die strategische Ausrichtung, wie man mit dem Thema umgehen will. Mit konkreten Standorten beschäftigt sich der Runde Tisch eher selten und nur punktuell.  
Beteiligte: Oberbürgermeister, Umweltreferentin, Ortsbeiratsvorsitzende (7), Stadtratsfraktionen, Mobilfunknetzbetreiber, Gesundheitsamt, lokale Agenda 21, Landesamt für Umweltschutz, Erlanger Stadtbürger, Lehrstuhl für Arbeits- und Sozialmedizin der Universität.
- Die Vorarbeiten für die Diskussionen werden von der Verwaltung und Arbeitsgruppen geleistet.
- Zur Information der Bevölkerung werden die Ortsbeiräte genutzt, während für die Innenstadt nur die Information durch zu Verfügung stehende Medien (v. a. Internet) möglich ist.
- Die Koordination und Organisation des Mobilfunk-Dialogs liegt beim Umweltamt, der Runde Tisch wird vom Oberbürgermeister geleitet.

### Rahmenbedingungen für den Dialog

- Am Runden Tisch Mobilfunk wurden Kriterien Prämissen für die Aufstellung von Sendeanlagen erarbeitet.
- Um die zu überprüfen, ob die Prämissen bereits eingehalten werden oder künftig einzuhalten sind, wurde ein Gutachten über den Netzausbau in Auftrag gegeben und eine Netzkarte für Erlangen erstellt.
- Die Informationen zu den Standortplanungen werden im Internet veröffentlicht.
- Konkrete Standortplanungen und Informationen dazu gehen an die Ortsbeiräte, die dann in öffentlichen Sitzungen darüber beraten, in denen Bürger fragen stellen können und an denen bei Bedarf auch die Verwaltung teilnimmt.
- Kriterien Prämissen für die Aufstellung von Sendeanlagen erarbeitet.
- Gutachten über den Netzausbau in Erlangen mit einer Karte in die alle geplanten und bereits vorhandenen Standorte von Sendeanlagen eingetragen sind.

### Hindernisse und Probleme

- Durch die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit zu geplanten Standorten und der Einrichtung des Runden Tisches sind manche konflikträchtige Situationen überhaupt erst entstanden.
- Informationen über geplante Standorte können erst relativ spät öffentlich bekannt gegeben werden, was den Handlungsspielraum einengt

**Erfolge**

- Mit dem Gutachten und der Netzkarte hatten man eine Gesprächsgrundlage für den gesamten Netzausbau des Stadtgebietes.
- Der beauftragte Gutachter wurde von der Stadt, den Netzbetreibern und auch den Mobilfunkkritikern akzeptiert.
- Frühzeitige Information der Öffentlichkeit über Standortplanungen (Netzausbaukarte im Internet) und die teilweise Aussparung sensibler Nutzungen.

**Einschätzungen zum Dialog durch die Beteiligten**

- „Durch den Runden Tisch war die politische Rückendeckung vorhanden.“
- „Wir sind uns des Risikos immer bewusst gewesen, dass wir damit schlafende Hunde wecken.“
- „In der Innenstadt konzentrieren sich die Diskussionen mehr auf die sensiblen Bereiche, während in eher ländlich geprägten Ortsteilen auch für das gesamte Wohnumfeld der Anlagen das Risiko gesehen wird.“
- „Man kennt die Ansprechpersonen seit einigen Jahren. Da kann man schon etwas vertrauensvoller miteinander umgehen, wenn wir wissen, was die wollen und die wissen, was wir wollen.“

**Hansestadt Lübeck (EWZ 214.338)**

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Ängste und Unmut von Bürgern wegen der Errichtung von vielen Sendeanlagen auf einem Dach

Initiator: Gesundheitsamt

**Struktur und Organisation**

- Runder Tisch = Koordinierungsgruppe. Sie diskutiert Inhalte und Vorgehen und entwickelt praktikable Lösungen. Vertreten sind darin unter anderem verschiedene Verwaltungsbereiche der Stadt, Politik, staatliche Umweltamt, Fachhochschule, Verbände, Organisationen sowie die Netzbetreiber und interessierte BürgerInnen. Vier Treffen im Jahr. – Ab 2004 keine Koordinierungsgruppe mehr.
- Bis zu vier öffentliche Veranstaltungen pro Jahr in den ersten zwei Jahren. Danach weniger – bis Ende 2003. 2004 keine Veranstaltung mehr.
- Eine Verbindung zur lokalen Agenda 21 existiert nicht. Ein Bürgerforum, das St.-Jürgen-Forum des gleichnamigen Stadtteils, ist durch den Agenda-Prozess entstanden und arbeitet sehr aktiv und engagiert in der Koordinationsgruppe mit.

**Rahmenbedingungen für den Dialog**

- Eine Kriterienliste auf der Grundlage des NRW-Modells wurde von der Koordinierungsgruppe erarbeitet = Vorsorgekriterien, an die sich die Stadtverwaltung hält. Die Betreiber sagen, dass sie sich daran orientieren.
- Kartierung der Standorte = Sendemastkataster

**Hindernisse und Probleme**

- Bis zur Einrichtung der Koordinierungsgruppe schlechte Information über die geplanten Standorte, Gesundheitsrisiken und zu dem Vorgehen der Stadt. Das führte zu Unmut und zu wenig konstruktiven öffentlichen Veranstaltungen.
- Ratsentscheidungen waren nicht immer vermittelt, also zum Teil unverständlich und nicht nachvollziehbar.
- Betreiber blockierten zum Teil bei dem Wunsch nach Neuausrichtung des Hauptstrahls.

**Erfolge**

- Versachlichung und Beruhigung der Diskussion; Erhöhung der Akzeptanz in der Bevölkerung.
- Freiwillige Vereinbarung mit den Betreibern hinsichtlich wichtiger Instrumente für die Errichtung von Sendeanlagen.
- Sachliche Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Betreiber; gegebenenfalls Standortbesichtigung und Messung durch die Verwaltung.
- Gemeinsames Gespräch von Verwaltung und allen Betreibern zur Koordination der Netzplanung.

**Einschätzungen zum Dialog der Beteiligten**

- „Wir wollten die Leute zusammenbringen und sehen, wo man Gemeinsamkeiten finden kann.“
- „Man muss ein wenig kompromissbereit sein und auch realistisch.“
- „Die Akteure haben gelernt, dass man in relativ kurzer Zeit eine praktische Agenda umsetzen kann, um bestimmte Konflikte zu entschärfen.“
- „Das allerwichtigste Merkmal ist die Transparenz... Man muss nachvollziehen können, wie die Entscheidungsprozesse laufen.“

**Neuburg an der Donau (EWZ 28.541)**

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Proteste einzelner Bürger

Initiator: Arbeitskreis Energie der lokalen Agenda 21

**Struktur und Organisation**

- Die lokale Agenda hat engagierte Bürger bei der Organisation und Finanzierung von Veranstaltungen zu Mobilfunk unterstützt.
- In der Verwaltung ist das Bauamt für das Thema Mobilfunk zuständig.
- Die lokale Agenda nimmt eine Mittlerrolle zwischen engagierten Bürger und der Politik/Verwaltung ein.

**Rahmenbedingungen für den Dialog**

- Der Arbeitskreis Energie der lokalen Agenda 21 ist auf die Mobilfunkkritiker zugegangen.
- Aus den Veranstaltungen und dem Arbeitskreis Energie entstand die Bürgerinitiative.

- Die lokale Agenda 21 hat den Kritikern einen direkten Kontakt zu Verwaltung und Politik ermöglicht.
- Es wurden zwei Runde Tische durchgeführt, meistens allerdings bilateral zwischen Verwaltung und Betreibern verhandelt.
- Stadtratsbeschluss zur Beauftragung und Erstellung eines Standortkonzepts durch externes Unternehmen
- Standortkonzept dient der Verwaltung als Orientierung und Grundlage bei Verhandlungen mit den Betreibern

**Hindernisse und Probleme**

- Geringe Dialogbereitschaft der Betreiber
- 3 von 4 Betreibern sind nicht bereit über das Standortkonzept zu diskutieren und nur ein Betreiber folgte der Einladung zum Runden Tisch an dem das Konzept vorgestellt wurde
- Am Runden Tisch sitzen nicht die kommunalen Vertreter der Netzbetreiber, sondern die Bezirksleiter

**Erfolge**

- Beauftragung und Erstellung eines Standortkonzepts zur Errichtung und Installation von Mobilfunksendeanlagen.
- Durch das Engagement der lokalen Agenda 21 ist ein intensiver Kontakt und eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Bürgern und der Stadt entstanden; heute funktioniert die Kommunikation weitgehend ohne die Mittlerrolle der lokalen Agenda 21.

**Einschätzungen zum Dialog durch die Beteiligten**

- „Erst der technische Hintergrund, das Standortkonzept, versetzt uns in die Lage mit den Betreibern auf Augenhöhe zu verhandeln.“
- „Am Anfang war die lokale Agenda sehr wichtig, um die Lobbyarbeit zu verrichten und auch finanzielle Unterstützung bei der Öffentlichkeitsarbeit zu leisten.“
- „Der lokale Agenda-Prozess hat im Hintergrund als Mittel gewirkt, um den Vertrauensprozess in Gang zu halten und weiter zu bringen.“
- „Das Standortkonzept war ein eindeutiges Signal, dass die Stadt nicht nur redet, sondern wirklich etwas tut.“
- „Die Bürger konnten nichts machen, die Stadt konnte nichts machen. Das war wohl ausschlaggebend dafür, dass man die Erstellung des Gutachtens in Auftrag gegeben hat.“

**Oldenburg (EWZ 258.340)**

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Proteste und Unruhen in der Bevölkerung, Bürgerinitiative  
Initiator: Politik (Bündnis 90/Grüne), Interessengemeinschaft für Mobilfunk Oldenburg (IMoO)

**Strukturen und Organisation**

- Arbeitskreis Mobilfunk: Mitglieder der IMoO, Bürgerinitiativen, Vertreter aus Verwaltung und Politik

- Zusätzlich gibt es eine Arbeitsgruppe Mobilfunk in der lokalen Agenda 21, die für die Öffentlichkeit zugänglich ist
- Organisation, Koordination und Leitung obliegt dem Amt für Stadtplanung und Raumordnung
- Ausbau neuer Standorte wird durch verwaltungsinternes Abstimmungsverfahren entschieden und dann mit dem Arbeitskreis Mobilfunk abgestimmt, um sich ein Votum über die Standortvergabe für den zu entscheidenden Ausschuss einzuholen

#### **Rahmenbedingungen für den Dialog**

- Ratsbeschluss zur Einrichtung eines runden Tisches und Umsetzung einer Standortplanung
- Vom Arbeitskreis erarbeiteter Kriterienkatalog für Standorte
- Der Arbeitskreis ist ein geschlossenes, d.h. der Öffentlichkeit nicht zugängliches Gremium
- Der Arbeitskreis hat die Möglichkeit, Empfehlungen abzugeben, bevor Standorte im Ausschuss beschlossen werden
- Betreiber diskutieren nicht über Standorte im Arbeitskreis, sondern klären über diese auf, wenn die Entscheidung bereits gefallen ist

#### **Hindernisse und Probleme**

- Schwierige Voraussetzung zu Beginn des Dialogs: Ratsbeschluss wurde von der Verwaltung nicht unterstützt
- Keine klaren Verfahrensregelungen innerhalb des Arbeitskreises: Langwierige Zieldiskussion, keine Abstimmungsregelungen, Verwaltung war überproportional im Arbeitskreis vertreten
- Gegenseitiges Unverständnis zwischen Verwaltung und Bürgerinitiativen
- Betreiber waren nicht bereit, mit den Bürgerinitiativen zu diskutieren

#### **Erfolge**

- Mustermietvertrag für städtische Liegenschaften, zu dem sich die Stadt verpflichtet hat
- Standortplanung mit Betreibern
- Informationen für BürgerInnen
- Kriterienkatalog des Arbeitskreises

#### **Einschätzungen zum Dialog der Beteiligten**

- „Agenda 21 hat durch transparentes Verwaltungshandeln und thematische Anknüpfungspunkte als Beschleuniger und Katalysator für den Mobilfunk-Prozess gewirkt.“
- „Die Probleme, Sichtweisen und Belange der Verwaltung wurden durch den Dialog für BürgerInnen transparenter und nachvollziehbarer.“
- „Verwaltung hat die Erfahrung, einen schwierigen Kommunikationsprozess mit BürgerInnen zu gestalten, als Bereicherung empfunden.“

- „Sowohl Verwaltung als auch BürgerInnen würden einen solchen Dialogprozess trotz der Schwierigkeiten, wieder gestalten.“

## **Villingen-Schwenningen (EWZ 81.646)**

Impuls: Bürgerinitiativen, Ärzte gegen Mobilfunk

Initiator: Verwaltung & Politik

### **Strukturen und Organisation**

- Beirat Mobilfunk (Vertreter der Politik nach Parteiproporz, Vertreter der Verwaltung, sachverständige Bürger, Ärzte gegen Mobilfunk, Betreiber - punktuell), geschlossenes Gremium, TeilnehmerInnen werden vom Rat ernannt
- Nominellen Vorsitz des Beirats hat der OB, Leitung 1. BM
- Verwaltung (Bauamt und lokale Agenda 21) sucht direkt Betroffene zu Hause auf, bietet individuelle Beratung, Informationen und Aufklärung an, organisiert und koordiniert die Bürgerinitiativen
- Ziel des Beirats: diskussionsfähiges Gremium mit enger Anbindung an den Rat zum Thema Mobilfunk etablieren, um einvernehmliche Lösungen für Standortplanung zu erreichen und Strahlungswerte zu minimieren (Minimierungsstrategie)

### **Rahmenbedingungen für den Dialog**

- Vom Beirat erarbeitete Kriterien für Standorte
- Standortkataster
- Auf Basis der vereinbarten Kriterien wählt Verwaltung Standorte aus
- Problematische Standorte werden im Beirat diskutiert
- Minderungspotenziale und Optionen werden ermittelt
- Betreiber werden punktuell bei Problemlagen und wichtigen Diskussionen eingeladen
- Fester, kontinuierlicher Diskutantenkreis
- 4 Treffen im Jahr, inzwischen 10 Sitzungen

### **Hindernisse und Probleme**

- Nicht immer ausreichend Sachkompetenz für das Thema in den Parteien vorhanden
- Persönliche Angriffe haben Besetzung des Beirats nach Kommunalwahl verzögert und dadurch Rolle und Funktion des Beirats geschwächt
- Beirat wird von Kritikern als „Alibiveranstaltung“ empfunden: die Öffentlichkeit muss aus Sicht der Kritiker besser über Mobilfunk und mögliche Risiken informiert werden
- Aufgrund der Machtposition der Betreiber war eine Diskussion auf Augenhöhe nicht möglich

### **Erfolge**

- Von Betreibern finanzierte Messungen und Simulationen (von Kritikern wird das nicht als Erfolg gesehen, da die Messungen nicht neutral beurteilt werden)

- Verlagerung oder Veränderung von Sendemasten (Abbau von Sendeanlagen in historischer Altstadt, Strahlungsbelastung insbesondere für Dachwohnungen durch Erhöhung verringert)
- Einvernehmen über Minimierungskriterien im Beirat hergestellt
- Beirat hat durch personelle Kontinuität und sachliche Kompetenz, Vertrauen und Zustimmung in der Politik geschaffen
- Agenda-21-Prozess hat die Bereitschaft der Politik zum Dialog mit den Bürgern erhöht

#### **Einschätzungen zum Dialog der Beteiligten**

- „Die Rahmenbedingungen für den Dialog müssen von Anfang an transparent gemacht werden, vor allem im Hinblick auf die kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten.“
- „Die kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten sollten nicht überschätzt werden, aber der politische Einfluss des Beirates sollte nach außen genutzt werden.“
- „Es bedarf sowohl engagierter, als auch fachlich kompetenter Bürger, um einen solchen Dialog-Prozess mit Qualität zu gestalten.“
- „Der Prozess hat die Bereitschaft zur Diskussion zwischen Politik und Bürgern erhöht.“
- „Kommunen sollten einheitliche Meinung zur Minimierung von Standorten herstellen, um sich gegenüber den besser Betreibern positionieren zu können.“

### **Wiesloch (EWZ 25.144)**

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Proteste in der Bevölkerung

Initiator: Politik

#### **Strukturen und Organisation**

- Arbeitskreis Mobilfunk, angesiedelt bei der lokalen Agenda 21, Vertreter aus Verwaltung, u.a. BM, sachkundige und betroffene Bürger, keine regulären Parteienvertreter
- Organisation, Koordination und Leitung des AK hat der Leiter des Bauamt
- Treffen finden nach Bedarf statt

#### **Rahmenbedingungen für den Dialog**

- Ratsbeschluss, einen Arbeitskreis Mobilfunk zu gründen
- Baurechtsamt bearbeitet Anträge der Betreiber, bringt die geplanten Standorte in den Arbeitskreis mit ein, wo sie nach Leitlinien beurteilt und diskutiert werden
- Arbeitskreis ist berechtigt, Vorschläge für Alternativstandorte oder Änderungen zu machen. Eine Entscheidung erfolgt im Konsens zwischen Politik, Verwaltung und Arbeitskreis
- Standortalternativen

#### **Hindernisse und Probleme**

- Eingerichtet wurde eine Schiedsgerichtsstelle, im Falle nicht zu lösender Konflikte. Diese befindet sich jedoch im Hause von t-mobile, was von Kritikern als „nicht neutral“ angesehen wird und als Rückschlag und Enttäuschung empfunden wird

- Emotionale und langwierige Grundsatzdiskussionen haben Zielfindung des Arbeitskreises erschwert und dessen Position geschwächt
- Zeitaufwand für die Verwaltung wurde als sehr hoch empfunden
- Aufgrund nicht ausreichender finanzieller Ressourcen gab die Stadt kein Strahlenkataster in Auftrag

**Erfolge**

- Weitere Bürgerproteste wurden verhindert
- Ängste in der Bevölkerung könnten abgebaut werden

**Einschätzungen**

- „Die Betreiber können jetzt die Größenordnung von Bürgerinitiativen einschätzen und wissen nun, dass es einen spürbaren Widerstand gibt.“
- „Ohne den Agenda-21-Prozess wäre der Arbeitskreis gar nicht entstanden. Er gilt als wichtige Plattform für den Mobilfunkdialog.“
- „Der Arbeitskreis hat die Kommunikation zwischen der Kommune und den Betreibern verbessert.“
- „Ein Dialogprozess hätte eine ideale Ausgangsbasis, wenn man mit allen Betreibern gemeinsam eine Standortplanung vorgenommen hätte.“
- „Die kooperationsbereiten Betreiber haben den Prozess als Instrument erkannt, die Verfahren für ihre Standorte reibungsloser zu gestalten.“
- „In einem kleineren, geschlossenen Kreis ließe sich effizienter arbeiten und diskutieren werden.“
- „Durch die fachkundigen Bürger und deren Kenntnisse zum Mobilfunk hat der Arbeitskreis eine starke und kompetente Position gegenüber den Betreibern bewirkt.“



## Strukturen von weiteren zwölf ausgewählten Kommunen

### Aachen (EWZ 256.486)

Impuls für den Mobilfunk-Dialog:

Initiator: Verwaltung

Beteiligte: Ak Mobilfunk, Mobilfunknetzbetreiber

#### **Struktur / Organisation / Ansprechpartner**

- Arbeitskreis Mobilfunk ( nicht in der lokalen Agenda 21 angesiedelt)
- Das Thema Mobilfunk ist ebenfalls integriert im Planungsamt, Ordnungsamt, Umweltamt, Gesundheitsamt und Bauamt
- Standortabfragen der Mobilfunknetzbetreiber in Bereichen sensibler Nutzungen werden in einem Arbeitskreis erörtert und ggf. mit den Betreibern nach Möglichkeiten zur technischen Änderung der Mobilfunkanlage oder alternative Standorte gesucht
- Ansprechpartner: Bauverwaltung

#### **Hindernisse / Hemnisse / Perspektive**

- Zusammenarbeit zwischen Bürgern und Politik gestaltet sich schwierig

### Bad Camberg (EWZ 14.000)

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Kommunalpolitik (Stadtratsbeschluss)

Initiator: lokale Agenda 21

Beteiligte: Stadtverwaltung, lokale Agenda 21

#### **Struktur / Organisation / Ansprechpartner**

- Lokale Agenda 21 gründet „Arbeitsgruppe Mobilfunk“
- Arbeitsgruppe Mobilfunk trennt sich später von der lokalen Agenda 21 und arbeitet ehrenamtlich
- Ansprechpartner ist der Bauamtsleiter
- Podiumsdiskussionen mit Betreibern, Ärzten und Politik

#### **Rahmenbedingungen für den Dialog**

- Stadtratsbeschluss 2002, der eine Konzepterstellung für das Stadtgebiet gemeinsam mit der Verwaltung, Netzbetreibern, lokaler Agenda 21 und Bürgern vorsieht und eine Verlegung von bereits bestehenden kritischen Standorten fordert

#### **Hindernisse / Hemnisse / Perspektive**

- Bürger und Bürgerinnen beteiligen sich fast nur, wenn sie direkt betroffen sind
- Öffentliche Stadtrats- und Ausschusssitzungen werden kaum besucht

- Träges Verwaltungshandeln bewirkt Frust bei den Engagierten
- Schwierige Frage nach Standortkriterien für Sendeanlagen
- Die Aktivitäten sind etwas eingeschlafen, der UMTS-Ausbau ist bereits im Gange, ohne das ein Standortkonzept erarbeitet wurde

## **Balingen (EWZ 34.000)**

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: engagierte Bürger und Bürgerinnen

Initiator: lokale Agenda 21

Beteiligte: Stadtverwaltung, lokale Agenda 21, Bürger

### **Struktur / Organisation / Ansprechpartner**

- In das „offene Forum“ der lokalen Agenda wurde das Thema „Umgang mit Mobilfunk“ von Bürgern eingebracht (Oktober 2001)
- Aus den Sitzungen des offenen Forums entstand u.a. der neue Agenda-Arbeitskreis „Mobilfunk und Ethik“ (Januar 2002)
- Alle Arbeitskreis-Sitzungen wurden von einer externen Moderation begleitet
- Der Arbeitskreis hat sich inzwischen aufgelöst
- Ansprechpartner ist der Leiter der Stadtkämmerei mit Liegenschaften

### **Rahmenbedingungen für den Dialog**

- Der Arbeitskreis arbeitete an der Formulierung von Leitbildern, wobei er durch Hinzu-kommen neuer Mitglieder immer wieder von vorne beginnen musste

### **Hindernisse / Hemnisse / Perspektive**

- Der Arbeitskreis wurde im Oktober 2002 von den aktuellen Ereignissen in Balingen eingeholt, d.h. Pläne mit Suchkreisen wurden öffentlich in den Ortschaftsräten und im Gemeinderat diskutiert
- Ein Antrag zu einer Informationsveranstaltung wurde abgewiesen, woraufhin die Moderatorin und die Gruppe ihre Tätigkeit eingestellt hat.
- Abstimmungsgespräche zwischen Kommune und Betreibern

## **Ebersbach an der Fils (EWZ 15.500)**

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Kommunalverwaltung und -politik

Initiator: Stadtbauamt und Bürgermeister

Beteiligte: Verwaltung, Bürger

### **Struktur / Organisation / Ansprechpartner**

- Die Stadt hat den Netzbetreibern eine Karte mit sogenannten „sensiblen Bereichen“ gegeben
- Die daraufhin eingehenden Standortanfragen werden im Stadtblatt veröffentlicht, wodurch die Bürger die Möglichkeit zur Stellungnahme haben

- Der Ausschuss für Technik und Umwelt wird über jeden Standort informiert
- Es wurden mehrere Informationsveranstaltungen mit Vertretern des Gesundheitsamts, des Stadtbauamts und der Betreiber durchgeführt
- Es gibt eine Art Verein mit zwei Sprechern, die die Bürgerinteressen vertreten – eine Bürgerinitiative an sich gibt es nicht
- Ansprechpartner ist das Stadtbauamt

**Rahmenbedingungen für den Dialog**

- 200 Meter Abstand zu sensiblen Einrichtungen soll eingehalten werden
- Es werden städtische Liegenschaften bevorzugt zur Verfügung gestellt, sofern sie weniger konfliktrichtig sind als Standorte auf privaten Grundstücken

**Hindernisse / Hemnisse / Perspektive**

- Festlegung von sensiblen Bereichen und daraus resultierenden Ausschlusszonen wird von Netzbetreibern kritisch gesehen, da es hierfür keine wissenschaftliche Grundlage gibt

**Erfolge**

- Die Verbändevereinbarung hat den Dialog verbessert, Standortwahl läuft kontrollierter
- Es wurden seither keine Standorte umgesetzt, die auf Ablehnung seitens der Gemeinde stießen

**Gräfelfing (EWZ 13.500)**

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Bürgerproteste

Initiator: Verwaltung

Beteiligte: Kommunalpolitik und -verwaltung, Bürger, Bürgerinitiative, lokale Agenda 21

**Struktur / Organisation / Ansprechpartner**

- Gutachten/Konzept ist von Verwaltung in Bebauungspläne eingearbeitet worden (per Gemeinderatsbeschluss abgesichert)
- Ansprechpartner ist das Bauamt
- Informationsveranstaltungen gemeinsam veranstaltet von der lokalen Agenda 21, der Gemeinde und der Bürgerinitiative

**Rahmenbedingungen für den Dialog**

- externes Mobilfunkstandortkonzept über „ideale Standorte“ in Hinblick auf Gesundheitsaspekte
- einstimmiger Gemeinderatsbeschluss für die Erstellung des Konzepts
- Bürgerinitiative gegen die Errichtung von Mobilfunk-Basisstationen im Wohngebiet

**Hindernisse / Hemnisse / Perspektive**

- Netzbetreiber lehnen Standortvorschläge aus dem Gutachten ab

**Erfolge**

- Gutachten als Basis für Verhandlungen
- Akzeptanz des Gutachtens in der Bevölkerung

**Hersbruck (EWZ 12.000)**

Impuls für den Mobilfunk-Dialog:

Initiator: Stadtrat, Bürgermeister und Verwaltung

Beteiligte: Kommunalpolitik und -verwaltung, Bürger, kirchlicher Arbeitskreis

**Struktur / Organisation / Ansprechpartner**

- Runder Tisch Mobilfunk
- Informationsveranstaltungen (gemeinsam mit der lokalen Agenda 21)

**Rahmenbedingungen für den Dialog**

- Mobilfunkpakt Bayern
- Stadtratsbeschluss auf städtischen Liegenschaften in der Altstadt keine Anlagen zu errichten
- Gutachten der Landesgewerbeanstalt Nürnberg zur Stärke der elektromagnetischen Felder die von Funkanlagen in Hersbruck ausgehen

**Hindernisse / Hemnisse / Perspektive**

- „Gesetzliche Ohnmacht“

**Landkreis Fürstentumbruck (EWZ 197.000)**

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Bürgerproteste

Initiator: Gemeinden, Landratsamt

Beteiligte: Kommunalverwaltung, Landratsamt, Bürger, Bürgerinitiative

**Struktur / Organisation / Ansprechpartner**

- Es gab eine Art Runder Tisch auf Kreisebene
- örtlich beschäftigen sich auch Agendagruppen mit dem Thema Mobilfunk
- Ansprechpartner ist der Fachbereich Bau & Umwelt des Landratsamts Fürstentumbruck
- Landratsamt ist Genehmigungsbehörde

**Rahmenbedingungen für den Dialog**

- Mobilfunkpakt Bayern
- Standortkonzepte einzelner Gemeinden

**Hindernisse / Hemnisse / Perspektive**

- Halbwissen und vorgefasste Meinungen waren die größten Hindernisse

- Das Thema ist beim Baurecht angesiedelt, obwohl es eigentlich um Strahlungsbelastung geht

**Erfolge**

- Kartierung der Mobilfunkstandorte

**Maintal (EWZ 38.000)**

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Bürgerproteste

Initiator: Bürgerinitiative Maintal wachsam gegen Mobilfunk

Beteiligte: Kommunalpolitik und -verwaltung, lokale Agenda 21, Bürgerinitiative, Bürger

**Struktur / Organisation / Ansprechpartner**

- in lokaler Agenda 21 gründete sich ein Arbeitskreis Mobilfunk, bestehend aus Mitgliedern der Bürgerinitiative
- Ak Mobilfunk hat sich von lokaler Agenda 21 gelöst; Mitglieder sind weiter in der Bürgerinitiative engagiert
- Informationsveranstaltungen mit regionaler Politik und Presse
- Ansprechpartner ist der Fachbereich Stadtentwicklung

**Rahmenbedingungen für den Dialog**

- Ak Mobilfunk erarbeitete ein Leitbild und eine Checkliste zur Überprüfung der Zielerreichung
- Unterschriftenaktion der „Bürgerinitiative Maintal wachsam gegen Mobilfunk“ mit über 3.000 Unterzeichnern
- „Maintaler Ärzteappell“ (mind. 25 Mediziner aus Maintal haben unterzeichnet)
- externes Gutachten von der Stadt beauftragt (2003)

**Hindernisse / Hemmnisse / Perspektive**

- Bürgerinitiative ist nicht direkt an den Gesprächen beteiligt
- Informationspolitik der Stadtverwaltung
- Betreiber wollen nur mit der Stadtverwaltung diskutieren

**Erfolge**

- Erstellung eines Mobilfunkkatasters durch die Verwaltung (2002) und laufende Aktualisierung

**Münster (EWZ 269.577)**

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Bürgerproteste

Initiator: Verwaltung

Beteiligte: Verwaltung, Mobilfunkbetreiber

**Struktur / Organisation / Ansprechpartner**

- Zusammenarbeit von Verwaltung mit 4 Mobilfunkbetreibern; es soll mehr Transparenz im Vorfeld der Errichtung von Mobilfunkantennenstandorten geben.
- Bürgerinitiative AusStrahlung, fordert Verlagerung bestehender und künftiger Standorte in den Außenbereich von Wohngebieten
- Ansprechpartner Bauordnungsamt bzw. Amt für Grünflächen und Umweltschutz

**Rahmenbedingungen für den Dialog**

- Bürgerinitiative kämpft für ein Mobilfunkstandortkonzept

**Hindernisse / Hemnisse / Perspektive**

- Zusammenarbeit zwischen der Stadt Münster mit der Bürgerinitiative nicht sehr erfolgreich, da sich die Stadt im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben in ihren Entscheidungen und Genehmigungen abgesichert sieht
- Obwohl die Stadtverwaltung vom Ausschuss für Umweltschutz und Bauwesen beauftragt wurde der Öffentlichkeit auf den Internetseiten der Stadt ein Mobilfunkantennenstandorte-Kataster zugänglich zu machen kann dies aufgrund datenschutzrechtlichen Gründen nicht erfolgen

**Otterfing (EWZ 4.030)**

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Beschwerden seitens der Bürger

Initiator: Ak Mobilfunk

Beteiligte: Ak Mobilfunk (Untergruppe des "Bürgerforum Otterfing zur Agenda21"), Betreiber

**Struktur / Organisation / Ansprechpartner**

- 2000 gegründet: Ak "Mobilfunk", führt Informationsveranstaltungen durch
- Ansprechpartner: Ak Mobilfunk

**Rahmenbedingungen für den Dialog**

- Mobilfunkpakt Bayern
- Beschluss des Gemeinderates zur Verlagerung der bestehenden Mobilfunkbasisstation in den Aussenbereich

**Hindernisse / Hemnisse / Perspektive**

- Weitere Stationen sollen verlagert werden und der Aufbau neuer Basisstationen im Ortsbereich soll verhindert werden.

**Erfolge**

- Durchführung von Abschirmmaßnahmen und Messungen, das Strahlungsmessgerät wird dem Ak von der Gemeinde zur Verfügung gestellt

## Stuttgart (EWZ 590.000)

Impuls für den Mobilfunk-Dialog: Bürgerproteste

Initiator: Verwaltung

Beteiligte: Verwaltung, Bürgerinitiative

### Struktur / Organisation / Ansprechpartner

- Verschiedene Bürgerinitiativen, z.B. Bürgerinitiative "Große Falterstraße"
- IG Gesundes Plieningen Birkbach
- Konsenzgespräche zur Standortvergabe
- Ansprechpartner: Baurechtsamt

### Rahmenbedingungen für den Dialog

- Mehrere Unterschriftenaktionen
- Erarbeitung des "Stuttgarter Modell", in dem Lösungsansätze für den Umgang mit dem Problem Mobilfunkstandorte genannt werden
- Grundlage für das "Stuttgarter Modell" ist der "Freiburger Appell", der von 1200 Ärzten und 40.000 Bürgern unterschrieben wurde

### Hindernisse / Hemmnisse / Perspektive

- neue Bauordnung der Landesregierung: Mobilfunksendeanlagen können genehmigungsfrei aufgestellt werden

### Erfolge

- Mobilfunkantennenstandorte für das Stadtgebiet graphisch dargestellt
- Standortfestlegung findet gemeinsam mit der Kommune statt

## Vaterstetten (EWZ 20.566)

Impuls für den Mobilfunk-Dialog:

Initiator: Gemeinde Vaterstetten

Beteiligte: Gemeindeverwaltung, Gemeinderat, Mobilfunkbetreiber

### Struktur / Organisation / Ansprechpartner

- 2003 Gründung eines Runden Tisches mit Vertretern des Gemeinderats und der Gemeindeverwaltung, Vertretern aller Netzbetreiber

### Rahmenbedingungen für den Dialog

- Mobilfunkpakt Bayern
- Gründung des Runden Tisches im Rahmen des von der bayrische Staatsregierung, den Netzbetreibern, dem Landkreistag und dem Gemeindefrat ausgehandelten Mobilfunkpaktes. Der Gemeinde wurde eine Ausnahmerolle zugesprochen: normalerweise sind Runde Tische zum Mobilfunk nur für Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern vorgesehen.

**Erfolge**

- graphische Darstellung der Mobilfunkantennenstandorte
- konstruktive Zusammenarbeit der Gemeinde mit den Mobilfunkunternehmen
- Möglichkeiten der Mitwirkung Vaterstettens wurden im Rahmen der Runden Tische wahrgenommen
- Einigung darüber, dass vorhandene Mobilfunkbasisstationen für die Errichtung der neuen UMTS-Antennen genutzt werden sollen und auf weitere Standorte möglichst verzichtet wird



## Ergebnisse der vier Arbeitsgruppen des Fachgesprächs „Kommunale Ansätze der Konfliktschlichtung für den Mobilfunk“

Ziel der Arbeitsphase war es, wichtige Bestandteile und Anforderungen eines erfolgreichen Dialogprozesses zum Mobilfunk in den Arbeitsgruppen zu diskutieren und zu erarbeiten. Dabei standen den Gruppen 8 Themen zur Auswahl, von denen jede Gruppe 2 bearbeiten sollte. Diese waren:

- Lösungsbereitschaft
- Einbeziehung der Akteursgruppen
- Arbeitsorganisation
- Management und Steuerung des Prozesses
- Informationsverbereitung
- Transparenz
- Konfliktbearbeitung und Konfliktvermeidung
- Evaluierung

### **AG1: Einbeziehung von Akteursgruppen und Arbeitsorganisation**

#### Einbeziehung der Akteursgruppen

- Frühzeitige, d.h. bereits zu Beginn der Planung, Einbeziehung der Kommunen, Dialog-Angebote der Betreiber
- Betreiber sollten von vorne herein klarstellen, dass das Ziel des Dialogs der *Konsens* und nicht *Dissens* ist
- „Verhandlungsmasse“ (der Betreiber) verdeutlichen und transparent machen (z.B. technische Voraussetzungen)
- Netzberechnungen freigeben
- Verwaltung unterstützt bei der Standortsuche im Rahmen der vorgegebenen Suchkreise, erst dann (z.B. im Konfliktfall) werden die lokalen Initiativen eingebunden. Die Betreiber sollen vorab keine Fakten schaffen, z.B. Verträge über Standorte abschließen
- Bei umstrittenen Vorhaben die Öffentlichkeit miteinbeziehen, z.B. durch Baubeginnanzeige oder Standortbeschreibung
- Eindeutige Rollentrennung von Verwaltung und Betreibern. Verwaltung ist nicht der verlängerte Arm der Betreiber. Das müssen auch die Betreiber öffentlich deutlich machen. Das erleichtert der Verwaltung, langfristig bei den Bürgern Vertrauen aufzubauen (wichtige Aufgabe)

#### Arbeitsorganisation

- Öffentlichkeitsarbeit der Betreiber: Einbeziehung der Akteure, Betreiber auffordern, ihre Interessen zu äußern
- Bearbeitung von Anfragen zunächst auf dem Verwaltungswege

- Transparenz (nicht nur) bei öffentlicher Diskussion: Kriterien für Entscheidungen offenlegen und „Verhandlungsmasse“ definieren
  - ⇒ Alternativen und Ergebnisse offen prüfen
  - ⇒ begründete Ablehnungen ermöglichen
- Informationsverbreitung: Gespräche mit „Betroffenen“ führen, Informationsverbreitung durch Betreiber und Verwaltung

**AG2: Konfliktbearbeitung und Evaluierung**

Für die Konfliktbearbeitung ist es voraussetzend, die Frage nach der Art der Konflikte geklärt zu haben, so die Meinung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der AG 2. Aus diesem Grund diskutierten sie vorerst folgende Fragen:

- a) Welche Akteure sind am Dialog-Prozess beteiligt?
- b) Welche Ziele / Interessen verfolgen sie?
- c) Welchen Handlungsspielraum haben sie?

Zu a) und b): Welche Akteure und welche Ziele / Interessen verfolgen sie?

<b>Betreiber</b>	vollständiges Netz ausbauen, Kundenorientierung, schnelle Verfahren
<b>Kommunalpolitik</b>	vollständige Netz-Versorgung, Minimierung der Strahlenbelastungen, Wirtschaftsstandort der Kommune sichern und verbessern, eine möglichst störungsfreie, „geräuscharme“ Politik und Politikentscheidungen
<b>Kommunalverwaltung</b>	Gesundheitsvorsorgung, zügige und effektive Lösungen im Rahmen gesetzlicher Vorgaben
<b>Initiativen</b>	vom Stopp bis zur Minimierung der Strahlenbelastung, Grenzwertabsenkung
<b>Öffentlichkeit / NutzerInnen:</b>	Totalversorgung, Verbesserung der Kommunikation, Tele-Medizin

Zu c): Welche Handlungsspielräume haben die Akteure?

<b>Betreiber</b>	technisch optimieren, Zusammenlegung bzw. Entzerren von Standorten, Wahl des Standortes
<b>Kommunalpolitik &amp; Kommunalverwaltung:</b>	Empfehlungen aussprechen, Entscheidungskompetenz nur im Bereich der rechtlichen Grundlagen, wie Baurecht, Immissionsschutzgesetz, usw., im Grunde haben sie keine Handlungsspielräume
<b>Initiativen</b>	sie agieren, können politischen Druck ausüben und Öffentlichkeit herstellen. Hinweis: Der politische Druck, den die Initiativen ausüben können, ist als Chance für Kommunalpolitik und -verwaltung zu sehen, um Handlungsspielräume gegenüber den Betreibern zu bekommen.
<b>NutzerInnen</b>	Kunden bestimmen den Netzausbau

### Konfliktbearbeitung

- Für die Konfliktbearbeitung sind zwei Ebenen zu betrachten. Einmal die Machtebene und zum anderen die methodische Ebene. Die Machtebene existiert zwischen Betreibern und Kommunalpolitik / -verwaltung wie auch zwischen Kommunalpolitik / -verwaltung und Bürgerinitiativen. Um Konflikte miteinander bearbeiten zu können, muss eine etwa eine Gleichwertigkeit der Konfliktparteien hergestellt werden – Verhandeln auf Augenhöhe. Da Kommunen im Grunde genommen keine Handlungsspielräume haben und damit nur eine sehr geschwächte Verhandlungsposition, müssen sie beide Ebenen für sich gestalten. Das bedeutet:
- Kommunen können den politischen Druck der Bürgerinitiativen für sich nutzen, indem sie ihn aufnehmen und so ihre Position gegenüber den Betreibern stärken (= Machtebene)
- Kommunen müssen den Rahmen für den Dialogprozess festlegen – möglichst in Absprache mit den beteiligten Akteuren (= methodische Ebene)

Bei beiden Punkten wiesen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der AG 2 daraufhin, dass sie sauber unterschieden und bereits in der Vorbereitung eines Dialogprozesses beachtet werden müssten. Natürlich sollte die Kommune mit beiden Ebenen auch im Verlauf des Dialogprozesses bewusst umgehen. Für den Dialogprozess wie auch für die Bearbeitung von Konflikten sei es daher abträglich, wenn ein unbewusstes Umgehen mit beiden Ebenen oder gar ein verwechseln beider Ebenen stattfände. Etwa, dass die Kommune, auf Grund ihrer bestehenden Machtposition, einseitig den Rahmen für den Dialogprozess festlegt und damit bereits Konflikte verursacht.

Darüber hinaus sind für die Konfliktbearbeitung alle jene Schritte wichtig, die die Arbeitsorganisation sowie das Management eines Prozesses betreffen – und von den anderen Arbeitsgruppen diskutiert worden sind. Besonders herausgehoben wurden allerdings von der AG 2 noch folgende Punkte:

- a) Ziele und Strategie für die Erreichung der Ziele festlegen
- b) Dialogebene / -plattform herstellen
- c) Moderation und / oder Mediation bereitstellen
- d) Bereitschaft zur Veränderung bei allen Akteuren fördern

### Evaluierung

- Für eine aussagekräftige Evaluierung sollten folgende Punkte von den Beteiligten zu Beginn eines Prozesses festgelegt werden:
  - Ziele und Erfolgskriterien
  - ehrliche Ziele, das heißt praktikable, realistische Ziele miteinander festlegen
  - eine regelmäßige Erfolgskontrolle durchführen
  - Ehrlichkeit sich selbst gegenüber – Selbsteinschätzung
- Für die Festlegung von Zielen, so betonten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der AG 2, sei es wichtig, zwei Zielebenen zu unterscheiden: Zum einen die Zielebene, die sich auf Fakten bezieht, wie zum Beispiel die Minimierung der Strahlenbelastung von Sende-

anlagen. Zum anderen die Zielebene, die sich auf das Miteinander im Dialog = Dialogkultur und auf den politischen Umgang miteinander bezieht.

- Die Evaluierung sollte grundsätzlich öffentlich und transparent durchgeführt werden.

### **AG 3: Lösungsbereitschaft / Management und Steuerung des Prozesses**

#### Lösungsbereitschaft für den Prozess

Gegen Ende der Bearbeitung wurde deutlich, dass die genannten und diskutierten Aspekte weniger die Lösungsbereitschaft der beteiligten Akteure beschreiben, sondern vielmehr die Voraussetzungen dafür sind, dass überhaupt Lösungsbereitschaft entstehen kann. Alle Mitglieder dieser Arbeitsgruppe waren sich einig, dass die im folgenden genannten Aspekte auch in eine zeitliche Abfolge zu bringen sind, was aber leider aufgrund der begrenzten Zeit nicht mehr möglich war.

- Betreiber und Verwaltung müssen frühzeitig über geplante Standorte öffentlich informieren
- Die beteiligten Akteure müssen ihren größten gemeinsamen Nenner herausfinden. Voraussetzung dafür ist, dass jeder Akteur seine Ziele und seinen Handlungsspielraum offenlegt und deutlich kommuniziert
- Zu Beginn des Dialog-Prozesses ist es notwendig, die Aufgabenstellung klar zu definieren
- Zu Beginn muss ermittelt werden, wer an einer gemeinsamen Lösung beteiligt sein soll. (Aber nicht jeder der beteiligt sein sollte, wird dem Prozess zu Verfügung stehen)
- Alle Akteure müssen ihre jeweils unterschiedlichen Interessenlagen offenlegen
- Ziele und Kriterien werden gemeinsam festgelegt und alle Akteure halten die festgelegten Ziele und Kriterien ein
- Ergebnis- und prozessorientiertes Agieren ist eine Grundvoraussetzung
- Die Vorschläge müssen umsetzbar sein
- Die Kontrollierbarkeit der Ergebnisse hinterfragen. Immissionen können z.B. durch Messungen kontrolliert werden, aber wie kann eine gesundheitliche Beeinträchtigung kontrolliert werden?
- Auswege für mögliche Konfliktfälle bzw. die Art und Weise, wie Konflikte gelöst werden könnten, bereits zu Beginn festlegen (z.B. Clearingstelle)
- Ergebnisse und Lösungen werden von allen gemeinsam getragen und v.a. auch nach „außen“ vertreten

#### Management und Steuerung des Prozesses

- Dialog-Teilnehmer identifizieren und festlegen
- Öffentlichkeitswirksame Schirmherrschaft für den Dialog gewinnen, z.B. Bürgermeister/in, um dem Prozess von Beginn an Gewicht zu verleihen
- Die Prozessleitung wird gemeinsam bestimmt und ist idealerweise nicht mit der Person identisch, die die Schirmherrschaft übernimmt.

- Politisch-gesellschaftliche Legitimation herstellen, z.B. durch die Besetzung eines Runden Tisches mit Vertretern aller Ratsfraktionen und zu beteiligenden Akteursgruppen
- Eine kontinuierliche Ergebnisdokumentation ist sicherzustellen, gerade um gefasste Abmachungen für alle verbindlich und nachlesbar festzuhalten
- (externe) Moderation und Mediation zur Konfliktvermeidung bzw. -lösung hinzuziehen
- Spielregeln und Geschäftsordnung gemeinsam festlegen
- Vorherige Beschreibung einer Deeskalationsstrategie für den Fortgang und zur Sicherung des Dialogs in Konfliktsituationen
- Reflexion und Information über die Dialog-Arbeit in Politik und Öffentlichkeit
- Kontinuität der am Dialog beteiligten Interessengruppen und der für diese Gruppen handelnden Personen um die Dialog-Qualität zu sichern
- Teilnahme von Entscheidungsträgern an den eingerichteten Dialog-Gremien, um Kompetenzen zu nutzen und Verzögerungen bei der Umsetzung von Abmachungen zu vermeiden
- Entscheidungsvorbereitende Strukturen schaffen und installieren, um eine schnelle Bearbeitung durch die Entscheidungsträger zu ermöglichen
- Zeitliche, finanzielle und personelle Ressourcen für den Prozess bereitstellen und berücksichtigen
- Kurz- und mittelfristige Ziele gemeinsam festlegen und Schritte zu deren Kontrolle und Evaluierung bestimmen

**AG4: Informationsverbreitung und Transparenz / Lösungsbereitschaft**Lösungsbereitschaft

- Es bedarf zunächst einer Definition „Was bedeutet Lösungsbereitschaft für die unterschiedlichen Akteure“?
- Zieldiskussion und eine damit verbundene Zielfindung möglichst zu Beginn des Dialogprozesses durchführen, d.h. Rahmenbedingungen und Ziele des Dialogs gemeinsam festlegen
- 2 Ebenen des Dialogs voneinander trennen: Das Thema Mobilfunk grundsätzlich und die Notwendigkeit solider Grundlagenforschung einerseits, der unumgängliche Netzausbau vor Ort andererseits, d.h. wie kann man konkrete Lösungen vor Ort finden
- ⇒ die Problembeschreibung muss an die politische und organisatorische Ebene angepasst sein
- Es ist förderlich für den Dialog, wenn alle Akteure die Bereitschaft haben, ihren jeweiligen Spielrahmen voll auszuschöpfen
- Die Akteure sollten gegenseitige Akzeptanz der Handlungsspielräume und Interessenlagen der anderen Parteien herstellen
- Sich hin und wieder in Selbstreflexion üben
- Die Politik muss Ziele und Vereinbarungen des Dialogs verlässlich umsetzen

Informationsverbreitung und Transparenz

- Klären: Wie erreicht die Kommune alle relevanten Gruppen? Welche Gruppe braucht welche Informationen?
- Grundsätzliche Fragen: Wo findet man „neutrale“ Informationsquellen? Wie bewertet man die Informationen hinsichtlich Neutralität und Eigeninteressen der Akteure?
- Für welche Öffentlichkeit und inwieweit muss das Verfahren vor Ort transparent sein? D.h. den Grad an Transparenz festlegen
- Gegenseitiges Vertrauen aufbauen und Misstrauen abbauen, d.h. durch das Einhalten von Verträgen und Vereinbarungen
- Grundsätzlich gilt es, eine solide Grundlagenforschung auf Bundesebene zu fördern und mehr Transparenz über die Vergabe von Forschungsprojekten herzustellen

## **Feedback der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf das Fachgespräch „Kommunale Ansätze der Konfliktschlichtung für den Mobilfunk“**

### **1. Was nehmen Sie von dem gestrigen Tag mit?**

Ein frisches, vor allem auch durch Ihrer aller sympathischen Charaktere bestimmtes, gut moderiertes, angenehmes Fachgespräch, dessen zentrales Ergebnis für mich im Kennenlernen der doch sehr unterschiedlichen Herangehensweisen und Umstände der anderen Modellkommunen bestand. Durch die Diskussionsrunden wurden viele Details erhellt, Problemstellungen anders beleuchtet als mir bisher bekannt, Erfahrungsschätze "preisgegeben" und insgesamt allerdings der positive Eindruck, sprich die harmonische Zusammenarbeit der Spitzenverbände mit den Betreibern in Frage gestellt. Also nicht ganz dem Gedankenansatz entsprechend, dass wir so positive Beispiele wären. Das ist aber nicht schlimm, relativiert nur und zeigt einmal mehr, dass es eine durchaus problematische Grundsituation gibt. (Kommunale Vertreterin)

Es hat sich in meinen Augen verdeutlicht, dass sowohl die Kommunen als auch die Agenda-Gruppen einen Leitfaden zum Thema Mobilfunk möchten. (Mobilfunkbetreiber)

Ich habe insgesamt gute Eindrücke von der Veranstaltung mitgenommen. Mir ist vor allem klar geworden, dass nur in einem offenen Dialog etwas Gegensätzliches mit Erfolg behandelt werden kann. Die Verhandlungsmasse ist von den Betreibern in den Fachkommissionen offen und ehrlich im Dialog darzustellen, die Möglichkeiten sind den Kommunen wie den Kritikern aufzuzeigen. Die Bereitschaft zum Kompromiss ist allen Verhandlungsbeteiligten zu unterstellen. (Vertreter einer Bürgerinitiative)

Grundsätzlich sehr gut, ein Dialog ist immer gut. Ich dachte mir jedoch, wenn manche der Teilnehmer etwas auf Ihre Selbstdarstellung verzichten könnten und dafür ein bisschen mehr zuhören könnten, dann wäre der Dialog zwischen den einzelnen Interessengruppen schon viel besser. Außerdem denke ich, dass mehr Vertrauen, weniger Aggression und Stursinn den Prozess von alleine weiter bringen könnten. (Kommunale Vertreterin)

Warum wird regional unterschiedlich gearbeitet? Warum gibt es ein Nord Süd Gefälle? Was machen wir im Norden anders? (Mobilfunkbetreiber)

Ganz konkret den Hinweis zu Mustermietverträgen mit Betreiberfirmen und Hinweise zur Unterstützung des kommunalen Prozesses in Bayern durch die dortige LfU. Adressen von Mitstreitern und das gute Gefühl auf dem richtigen Weg zu sein. Fast alle Anwesenden haben sich den Aufgaben von Agenda Transfer gestellt und nach bestem Wissen und Gewissen mitgearbeitet, Hinweise für eine erfolgreiche Dialogführung zu erarbeiten. (Kommunaler Vertreter)

Der Weg und die Art des Dialogs in den acht untersuchten Städten ist im Wesentlichen auf die individuell wahrgenommenen Defizite der Akteure Politik, Verwaltung und Bürgerinitiativen zurückzuführen. So erwartet die eine Kommune Informationen zum Bau der Stationen im nächsten Jahr während eine andere Kommune Wert auf Information zu neuen Suchkrei-

sen legt. Wieder andere Kommunen möchten über Baugenehmigungspflichtige Standorte sprechen. In Augsburg wiederum liegt das Ziel des Dialogs auch in der Durchsetzung politischer Ziele (Beispiel Schreiben an Trittin). Inhaltlich ist kein Roter Faden zu erkennen. Der Studie folgend müßte noch konsequenter der Dialogprozess untersucht und gefördert werden. Die Inhalte sind sekundär waren aber gestern zu stark vertreten. (Mobilfunkbetreiber)

Viele Städte haben ähnliche Probleme wie wir und auch ähnliche Schwierigkeiten bei der Suche nach Lösungen. Vorher hatte ich gedacht, wir Lübecker sind hilfloser als unsere Kollegen in anderen Städten. Nun ist mein "Selbstbewußtsein" diesbezüglich leicht gestiegen. Trotz vorheriger Regeln zur guten Praxis der Kommunikation kamen viele Diskussionsteilnehmer aus ihrem "Rollenverhalten" nicht richtig heraus. (Kommunale Vertreterin)

Ich begrüße ausdrücklich Ihr Engagement im Bereich der Risikokommunikation. Es wurde aller höchste Zeit für einen Informations- und somit auch indirekt einen Erfahrungsaustausch Betroffener aus verschiedenen Interessenlagern. Dass es erst eines Forschungsvorhabens bedurfte, zumindest einige Wenige dieser Vertreter zusammenzuführen, zeigt zugleich den eklatanten Mangel an wirksamer Kommunikation. So gesehen hat sich hier aus meiner Sicht endlich eine von vielen zu durchschreitenden Türen auf dem Weg zu einer anderen, mehr an den Bedürfnissen der Menschen orientieren Umgangs- und Gesprächs- bzw. Streitkultur wenigstens einen kleinen Spalt geöffnet. Wir sollten über die Chancen eines solchen Weges intensiver nachdenken. Eines der aus meiner Sicht wesentlichen Kernprobleme hat sich für mich als ein solches ein weiteres Mal und noch deutlicher herauskristallisiert: Die unausgewogenen Handlungs- und Entscheidungskompetenzen der Gesprächspartner. (Vertreter Bürgerinitiative)

## **2. Wie fanden Sie die Organisation der Veranstaltung?**

Grundsätzlich sehr gut, es wäre jedoch hilfreich gewesen, wenn Sie die zusammengefassten Ergebnisse vorab mit den Teilnehmern abgestimmt hätten, dann wäre es bei der Präsentation nicht so sehr um inhaltliche Korrekturen (die manchmal wirklich unnötig detailliert vorgebracht wurden), sondern um die Inhalte an sich und die positiven Erfahrungen, die man daraus ziehen kann, gegangen. (Kommunale Vertreterin)

o.k. (Mobilfunkbetreiber)

Für mich aus Villingen-Schwennigen war der Veranstaltungsort gut zu erreichen. Der Veranstaltungsraum war zum Glück klimatisiert, leider vormittags etwas laut. Getränke und Mittagessen waren reichlich vorhanden und durchweg sehr gut. Die Zeit für die Mittagspause war meines Erachtens zu kurz, sie sollte auf 1h erhöht werden. Die Moderation, Einführung und Gesprächsbegleitung in den Gruppen war sehr gut. Leider war die Zeit in den Arbeitsgruppen zu kurz bemessen. (Kommunaler Vertreter)

Die Organisation war in Ordnung, positiv aufgefallen ist mir die gute Standortwahl am Hauptbahnhof (Anreise), professionelle Moderation, Verpflegung und genaues Zeitmanagement. (Mobilfunkbetreiber)

Die Organisation der Veranstaltung fand ich durchweg positiv und angenehm. (Mobilfunkbetreiber)



Die Organisation fand ich im Großen und Ganzen sehr gut. Die Atmosphäre war freundlich und entspannt und man hatte den Eindruck, dass Ihre Kollegen und Sie sich über jede Teilnehmerin und jeden Teilnehmer auch persönlich freuen. Das ist stark motivationsfördernd. Der Vormittag hätte aber in der Tat kürzer und der Nachmittag länger geplant werden sollen. Es war meines Erachtens fruchtbarer, über konkrete Fragestellungen zu diskutieren (nachmittags), als über jede Stadt im Detail (vormittags). Die gleichen Themen wurden vormittags mehrmals hintereinander angerissen, anstatt einmal in der Tiefe ausdiskutiert zu werden. Leider blieb keine Zeit für eine Auswertung der Diskussion, z. B.: Inwieweit sind die "guten Regeln der Kommunikation" vom Anfang überhaupt eingehalten worden und wenn nicht, warum denn? (Kommunale Vertreterin)

Hervorragend, sowohl was das "Klima" als auch den Ort als auch die Verpflegung angeht. Trotzdem erschien mir hin und wieder die psychologisch-pädagogische Seite des Gesprächs, die Moderation, etwas im Vordergrund zu stehen. Es sei dahin gestellt, ob das immer so notwendig war. (Kommunale Vertreterin)

Gut. (Kommunaler Vertreter)

Sehr gut. (Vertreter Bürgerinitiative)

Mein Eindruck war sehr positiv. (Vertreter Bürgerinitiative)

### **3. Wie beurteilen Sie die Ergebnisse des Fachgesprächs?**

Die Ergebnisse waren sehr anregend; einige Sachen haben mich zum Nachdenken bewogen; was kann ich persönlich dazu beitragen, dass der m.e. gute Dialogprozess zwischen Kommunen und T-Mobile im Norden noch besser wird. (Mobilfunkbetreiber)

Ich war positiv überrascht, dass so intensiv an der Fragestellung von fast allen Anwesenden mitgearbeitet wurde. Es war anstrengend - also gut! Um die Ergebnisse in Form von Fotografien der Stellwände darf ich Sie bitten. Sehr gut war, dass die Beteiligten am Fachgespräch selten in "alte Verhaltensmuster" zurück gefallen sind. (Kommunaler Vertreter)

Wie schon erwähnt, ist es nur bedingt gelungen, die Inhalte zu vernachlässigen und den reinen Dialogprozess zu untersuchen. (Mobilfunkbetreiber)

Die Ergebnisse sind für mich zur Zeit noch nicht klar definierbar. Es macht den Eindruck, als ob erst einmal Ideen gesammelt werden, um daraus dann ein Konzept zu schaffen. (Mobilfunkbetreiber)

Die Ergebnisse beurteile ich eher zwiespältig. Die in den Arbeitsgruppen zu diskutierenden Begriffe waren sich entweder zu ähnlich oder wurden zu unscharf diskutiert. Die Ergebnisse der Gruppen ähnelten sich trotz unterschiedlicher Ausgangsbegriffe sehr und blieben insofern allgemein. Auch griffen nach meinem Geschmack zwei Sachen ineinander: Einerseits konnten die Begriffe rein theoretisch/abstrakt definiert werden und andererseits konnten praktische Beispiele oder Erfahrungen aufgelistet werden. Das ist meiner Meinung nach zu sehr durcheinander geraten. Ich hätte das wohl lieber in Stufen erarbeitet - wie z.B. bei der Lösungsbereitschaft: Zuerst hätte man sie definieren können, dann allgemeine Faktoren zur Förderung der Lösungsbereitschaft erarbeiten können und abschließend hätte man dieses auf das Beispiel Mobilfunk-Kommunikation übertragen können. (Vielleicht ist es schwierig, in

knapp bemessener Zeit in einer Gruppe über zwei sehr inhaltsschwangere Begriffe produktiv zu diskutieren. Nach meinem Geschmack sollten die Themen bei diesen Voraussetzungen stärker eingegrenzt werden). (Kommunale Vertreterin)

Ernüchternd, interessant, aber doch möglicherweise hinweisend auf zunehmendes Problembewusstsein des Themas Mobilfunk und Gesundheit in der Bevölkerung. Vor allem auch die einen Tag später durch die Rundfunkmedien gehende Aussage des Bundesamtes für Strahlenschutz zum Thema Bevölkerungsschutz deutete auf einen problembewussteren Ansatz der Entscheidungsträger hin. Hopefully... (Kommunale Vertreterin)

Recht abschließend und verallgemeinbar. (Kommunaler Vertreter)

Gut. (Vertreter Bürgerinitiative)

Vielen Dank für die wirklich sehr interessante Tagung. (Kommunale Vertreterin)

Machen Sie so weiter; ich weiß das ist der richtige Weg (Mobilfunkbetreiber)

#### **4. Was wäre aus Ihrer Sicht das nächste, wichtige Thema für die Fortführung unseres Forschungsvorhabens?**

a) Formen des Dialogs mit den Betreibern von Mobilfunkanlagen

b) Stärkung des Agenda-21-Prozesses

Mit dem Ziel, die Bürger langfristig in Entscheidungsprozesse einzubinden, um Vertrauen zu schaffen, das vor allem bei schwierigen Entscheidungen wichtig ist. (Kommunale Vertreterin)

Das haben Herr Temme und ich uns auch schon gefragt. Vorstellbar wäre meines Erachtens eine Teilnahme an Besprechungen vor Ort in einer Kommune, falls dies möglich ist. Landesanstalten für Umwelt(schutz) gibt's in fast allen Bundesländern. Zu befragen wären die einzelnen LfU's, inwieweit diese Unterstützungen, wie die LfU Bayern, anbieten können. In den Kommunen ist der Dialog gewünscht, das BfS finanziert Ihre Untersuchung - was machen die Länder – außer Bayern? (Kommunaler Vertreter)

Identifikation von "Best Practice" und "Bad Practice" im Dialogprozess der 8 Städte und Synthese mit Dialogstandards um zu "Next Practice" zu kommen. (Mobilfunkbetreiber)

Die Erstellung eines Leitfadens zum Umgang der Kommune und der lokalen Agenda mit dem Thema Mobilfunk (Definition der Bedürfnisse und Zwänge, und daraus die Ableitung einer Richtlinie). Die Netzbetreiber können keine allgemeine Abstimmung der Bürger über Mobilfunkstandorte mit tragen. Daher muss man die Position der Mandatsträger stärken. Bei einer Beteiligung der breiten Bürgerschaft könnte kein wirtschaftlicher Aus- und Aufbau der Mobilfunknetze gewährleistet werden. (Mobilfunkbetreiber)

„Kommunikation über Kommunikation“ könnte vielleicht anhand von typischen "Musterdialogen" oder "Rollenspielen" erfolgen. Da sich fast alle Konfliktgespräche über Mobilfunk sehr ähneln (in der Wahl der Argumente und dem jeweils typischen Rollenverhalten), könnten diese in der Gruppe analysiert werden (welche Meinungen prallen wo immer wieder aufeinander; welche Kommunikationsregeln wurden wann mißachtet; wie gehts besser;...) (Kommunale Vertreterin)

Davon ausgehend, dass Ihr Forschungsvorhaben ja nicht den Mobilfunk inhaltlich behandelt, sondern die Art des Umgangs, der Kommunikation der Betroffenen miteinander, könnte aus meiner Sicht vor allem der Aspekt der angemessenen öffentlichen Wahrnehmung, der Bewusstseinsweiterung der Bevölkerung zu dem Thema und der verantwortliche Umgang der Betreiber mit dem Thema (nicht nur den legale Gewinnmaximierungsaspekt im Auge haben, sondern auch die erweiterte Produkthaftung) bzw. der Politiker und Grenzwertentscheidungsträger mit dem gesamten Thema Strahlenbelastung im täglichen Leben eine Schwerpunktthema Ihrer Arbeit sein. (Kommunale Vertreterin)

Ich sehe zur Zeit keine offene Fragen, die eine Fortsetzung notwendig machen. (Kommunaler Vertreter)

1. Die Behandlung und die Größenordnung unserer Grenzwerte, 2. Die Grenzwerte anderer Staaten, 3. Wie ist elektrosensiblen Personen zu helfen? (Vertreter Bürgerinitiative)

Eine fundierte Analyse der Hintergründe und Ursachen für die bestehenden Konflikte sollte die diversen Aspekte (z.B. fachlich/technische, rechtliche, politische, gesellschaftliche, gesundheitliche, wirtschaftliche etc.) einbeziehen, um daraus resultierend Lösungskonzepte entwickeln zu können. (Vertreter Bürgerinitiative)