







Grundlagenpapier

-  **Regionalworkshop Neuburg an der Donau**
-  **Mobilfunk-Dialog:**
-  **Lokale Erfahrungen in der Diskussion**
- 
- 
-  Bonn, 12. Juni 2006

agenda-transfer
Agentur für Nachhaltigkeit GmbH
Albrecht W. Hoffmann
Geschäftsführung
Dyroffstraße 2
53113 Bonn
Fon: 0228.60461-0
Fax: 0228.60461-12
eMail: hoffmann@agenda-transfer.de
web: www.agenda-transfer.de

Vorbemerkung

agenda-transfer Agentur für Nachhaltigkeit GmbH führt im Auftrag des Bundesamtes für Strahlenschutz die Untersuchung „Unterstützung der Kooperation der Mobilfunkakteure durch die lokale Agenda 21“ (siehe auch beiliegendes Papier) seit Herbst 2004 durch. Hauptanliegen unserer Untersuchung ist, Potenziale für einen erfolgreichen Mobilfunk-Dialog zu benennen und anhand lokaler und kommunaler Erfahrungen zu überprüfen. Unser Ziel ist, lokale und kommunale Erfahrungen für Kommunen zur Gestaltung ihres Mobilfunk-Dialogs aufzubereiten und Kommunen zur Verfügung zu stellen.

Der Regionalworkshop in Oldenburg dient der Diskussion von Erfahrungen hinsichtlich der Auswahl von Standorten für Mobilfunksendeanlagen. Wichtige Erfahrungen, die als Potenziale für die verbesserte Zusammenarbeit der Mobilfunkakteure genutzt werden können, sollen möglichst konkret diskutiert und Hemmnisse und Erfolgsfaktoren für die Kooperation wichtiger Akteure im Mobilfunkbereich herausgearbeitet werden. Dabei geht es um folgende Fragen: Welche Erfahrungen haben Sie mit Organisationsformen für den Mobilfunk-Dialog gemacht? Kennen Sie besondere Elemente, die einen erfolgreichen Dialog ausmachen? Und: Wie kann die Kooperation zwischen den Akteuren des Mobilfunk-Dialogs Ihrer Meinung nach verbessert werden?

Aspekte des Mobilfunk-Dialogs

Im Folgenden führen wir Aspekte des Mobilfunk-Dialogs auf, die Ergebnisse unserer Untersuchung sind und sich auf Fachgespräche mit Kommunen, Bürgerinitiativen und Mobilfunkbetreibern stützen. Der folgende Abschnitt untergliedert sich in drei Teile:

Im ersten Teil werden Einschätzungen dargelegt, im zweiten Teil Möglichkeiten für die Vorbereitung des Mobilfunk-Dialogs aufgeführt und im dritten Teil Ansätze für das Umgehen mit Konflikten benannt:

Teil I: Einschätzungen

1. Kommunen (= Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung) und Bürgerinitiativen machen die Erfahrungen, dass eine gleiche Augenhöhe im Mobilfunk-Dialog zwischen Kommune und Mobilfunkbetreiber kaum besteht: Zum einen, weil das Aufstellen von Mobilfunkanten-

nen in Städten und Gemeinden weitestgehend genehmigungsfrei ist. Zum anderen, weil die Mobilfunkbetreiber rechtlich abgesichert sind und sich bei ernsthaften Konflikten auch kraft ihrer wirtschaftlichen Macht durchsetzen können.

2. Aktivitäten zum Mobilfunk werden in Kommunen erst durch äußere Anlässe ausgelöst – durch interessierte oder erboste Bürgerinnen und Bürger, besorgte Bürgerinitiativen oder durch den Bau einer Anlage beziehungsweise durch die öffentliche Berichterstattung darüber. Dann erst werden Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik aktiv.
3. Die Verbändevereinbarung vom 9. Juli 2001 betont demgegenüber eine aktive Rolle der Kommunen, wenn sie von
 - einem „gesundheitsverträglichen“ Ausbau der Mobilfunktechnik
 - „invernehmliche(n) Lösungen“ bei der Planung von Standorten und von „invernehmlichen Standortentscheidungen“
 - der Berücksichtigung „örtlicher Belange“ für einen „möglichst konfliktfreien Infrastrukturausbau“ und
 - der „möglichst optimale(n) Nutzung von vorhandenen und zukünftigen Standorten“ spricht.

Diese Formulierungen eröffnen der Kommune Handlungsspielraum für informelle Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse und für eine aktive Rolle, die sie einnehmen kann. – Wahlweise auch unter Einbeziehung von Bürgern und Bürgerinitiativen.

Frage I: Woran liegt es, dass sich Kommunen mit dem Mobilfunk-Dialog dennoch schwer tun? Sind sie tatsächlich der schwächere Partner im Mobilfunk-Dialog? Und warum warten sie ab, bis etwas geschieht, anstatt sich auf den Mobilfunk-Dialog aktiv vorzubereiten und die Handlungsspielräume, die in der Verbändevereinbarung bestehen, zu ihren Gunsten zu nutzen?

4. In der Selbst- und Fremdwahrnehmung werden Kommunen als informierend und vermittelnd gesehen, nicht aber als aktiv vorgehende Partner, die vorbereitet in den Mobilfunk-Dialog eintreten. Sie wirken unsicher, ob sie den Herausforderungen gewachsen sind: bezogen auf den technischen Sachverstand, auf die Kompetenz für Kommunikation und Konfliktmanagement, für den Aufbau von Arbeitsstrukturen und für die Moderation von Interessenunterschieden.
5. Anders die Bürgerinitiativen, die sich als Sprachrohr der Bevölkerung verstehen und sich aktiv für die Reduzierung möglicher gesundheitsgefährdender Strahlenbelastungen einsetzen. Oder die Mobilfunkbetreiber, die sich, so ihre Selbsteinschätzung, pro-aktiv gegenüber den Kommunen verhalten.
6. Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik tun sich schwer, den Mobilfunkdialog unter Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern / Bürgerinitiativen und Experten zu führen. Eine der größten Herausforderungen ist für sie eine zielgerichtete und akteursgerechte Information und Kommunikation. Kommunen erwecken zudem den Eindruck, dass ihre interne Information, Kommunikation und Abstimmung nicht den Anforderungen entsprechend organisiert ist oder nicht entsprechend abläuft.

Frage II: Wieso machen Kommunen eine schlechte Figur, wenn sie doch auf Grund von Planungsvorhaben (Stadtplanung) und Projektdurchführungen über hinreichende Managererfahrungen und Erfahrungen mit der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern verfügen? Was verhindert beziehungsweise erschwert den Aufbau einer adäquaten internen Kommunikation und Abstimmung?

7. Kommunen, die die Besorgnis in ihrer Bevölkerung um die gesundheitlichen Auswirkungen des Mobilfunks ernst nehmen, richten Runde Tische und Arbeitsgruppen ein und verwenden Instrumente, wie Standortkataster, Kartierung der sensiblen Bereiche oder öffentliche Informationsveranstaltungen.

Eine entsprechende Arbeitsorganisation sieht der Bayern-Pakt II für den Mobilfunk-Dialog vor. Sie umfasst einen Runden Tisch und eine Arbeitsgruppe. Am Runden Tisch sind die Ratsfraktionen, die zuständigen Ämter der Verwaltung, die Mobilfunkbetreiber und Bürgerinitiativen / Experten vertreten. Er entscheidet über die Vorschläge aus der Arbeitsgruppe und leitet sie dem dafür vorgesehenen Ratsausschuss zur Beschlussfassung zu. Die Arbeitsgruppe, die vom Runden Tisch eingerichtet wird, ist zuständig für Vorschläge zur Planung und Durchführung des Mobilfunk-Dialogs und für Spielregeln für die Kommunikation und Entscheidungsfindung am Runden Tisch. – Die Arbeitsorganisation wird von der Verwaltungsspitze gemanaget.

Frage III: Ist ein entsprechendes Vorgehen für den Mobilfunk-Dialog auch in Ihrer Kommune vorstellbar und realisierbar? Oder welche anderen Schritte halten Sie für sinnvoll beziehungsweise erfolgreich?

Teil II: Vorbereitung des Mobilfunk-Dialogs

1. Eine aktive Vorbereitung des Mobilfunk-Dialogs könnte folgende Schritte umfassen:
 - Meinungsunterschiede zum Mobilfunkausbau von wichtigen gesellschaftlichen Gruppen zusammentragen und daraus ein kommunales Vorgehen mit ihnen erarbeiten.
 - Die Zusammenführung der unterschiedlichen Fachinformationen (Bau-, Denkmalschutz-, Gesundheits-, Umwelt- und Wirtschaftsamt) für die Abstimmung mit den Mobilfunkbetreibern.
 - Einen verantwortlichen Ansprechpartner für den Mobilfunk-Dialog wie auch Ansprechpersonen in den einzelnen Fachämtern für die interne Abstimmung benennen und in die Arbeit von vornherein mit einbeziehen.
 - Einen für alle Akteure transparenten Abstimmungs- und Entscheidungsprozess entwickeln und verbindlich festlegen. Ebenso eine gezielte Information und Kommunikation nach außen, die auch Zugänge zu Informationsangeboten für interessierte Bürgerinnen und Bürger bereithält.
 - Einen Erfahrungsaustausch mit vergleichbaren Kommunen aufbauen, um von ihnen zu lernen
 - Orientierungspunkte miteinander vereinbaren, wie:
 - das Umgehen mit sensiblen Bereichen
 - die Festlegung von Grenzwerten für die spätere Auswahl von „gesundheitsverträg-

- lichen“ Standorten
- das Durchführen von Messprogrammen
- der Aufbau einer Arbeitsstruktur für „invernehmliche Lösungen“
- die Auswahl möglicher Standortgebiete (Suchkreise) als Vorschlag an die Mobilfunkbetreiber
- Die politische Absicherung der Vorgehensweise und der Ziele für den Mobilfunk-Dialog.

Frage I: Lässt sich mit diesen Schritten eine Vorbereitung im Vorfeld des Mobilfunk-Dialogs durchführen oder fehlen Ihrer Meinung nach wichtige Aspekte, die es zu berücksichtigen gilt?

2. Mobilfunkbetreiber sind sehr gut vorbereitet, wenn es an die Standortauswahl (Suchkreise) und an die Durchführung des Dialogs mit der Kommune geht. – Kommunen sind oft nicht beziehungsweise nicht gut vorbereitet.

Frage II: Woran liegt das? Was verhindert eine frühzeitige In-Angriff-Nahme des Mobilfunk-Dialogs. Jede Kommune weiß: die nächste Antennenanlage kommt bestimmt.

Teil III: Umgehen mit Konflikten

1. Konflikte um Mobilfunk-Standorte nehmen ab, heißt es. Nach dem Gutachten des Deutschen Instituts für Urbanistik von 2005 funktionieren, „die auf der Basis der Selbstverpflichtung entwickelte Kommunikation und Partizipation zwischen Betreibern und Kommunen in den meisten Feldern von Jahr zu Jahr immer besser“. Gleichzeitig gehen Mobilfunkbetreiber dennoch davon aus, dass der Ausbau des UMTS gerade in kleinen und mittelgroßen Kommunen zu neuen Konflikten führen wird.
2. Kommunen tun sich mit Konflikten schwer. Gründe dafür sind unter anderem, dass Kommunalverwaltungen die Rolle als Gestalter des Dialogprozesses und als Konfliktlöser zwischen Bürger, Bürgerinitiativen und Mobilfunkbetreiber für sich nicht ausreichend geklärt haben. Darüber hinaus sind Entscheidungsprozesse innerhalb der Kommune oftmals nicht klar, nicht transparent und deshalb nicht nachvollziehbar. Das beschwört Unmut bei Bürgerinitiativen und Mobilfunkbetreibern herauf und fördert nicht ihre Einigungsbemühungen. Spielregeln für das Miteinander am Runden Tisch fehlen bisweilen, und ein Konfliktmanagement ist häufig nur in Ansätzen vorhanden.
3. Häufig ist dies Ausdruck einer ungenügenden Vorbereitung von Seiten der Kommune auf den Mobilfunk-Dialog. Zugleich geraten Kommunen dann, wenn es Ärger wegen eines Standortes gibt, erheblich unter Druck: Sie müssen vieles zur gleichen Zeit tun – Konfliktlösung betreiben und vorbereitende Maßnahmen durchführen, wie Informationsbeschaffung und Öffentlichkeitsarbeit, Aufbau interner Abstimmungsprozesse und Festlegung von Verantwortlichkeiten, Positionsfindung von Kommunalpolitik und Verwaltung unter anderem zur gesundheitlichen Besorgnis in der Bevölkerung, zum Stadtbild und zum Denkmalschutz.

Frage I: Wie kommt die Kommune aus diesem Dilemma heraus? Wie sieht Ihrer Meinung nach eine Konfliktvermeidung aus? Wie eine Konfliktlösung? Und welches sind dabei die vordringlichsten Aufgaben der Kommune?

Frage II: Konfliktlösung bedarf der Einbeziehung aller am Konflikt Beteiligten. Welche Organisationsform ist nach Ihrer Erfahrung dafür die passende?

Schlussbemerkung

Befragt man Kommunen, Mobilfunkbetreiber und Bürgerinitiativen nach ihren Erfahrungen mit dem Mobilfunk-Dialog, so wie agenda-transfer es in der Hansestadt Lübeck, in Oldenburg, Chemnitz, Erlangen, Neuburg an der Donau, Augsburg, Wiesloch, und Villingen-Schwenningen im vergangenen Jahr getan hat, so betonen sie, dass die Einrichtung eines Runden Tisches wichtig sei für eine konstruktive Kommunikation und für freiwillige Vereinbarungen hinsichtlich von Standorten, Grenzwerten und Kontrollmessungen.

Darübere hinaus unterstreichen alle den vielfältigen Wissens- und Erkenntniszuwachs durch die Beteiligung am Runden Tisch, die Versachlichung der Diskussion durch den Runden Tisch wie auch die wachsende Bereitschaft am Runden Tisch, zu einer gemeinsamen Lösung zu kommen.

Der Mobilfunk-Dialog kann also erfolgreich gelingen. Hilfreich sind dabei die Erfahrungen anderer: von Kommunen, Mobilfunkbetreibern und Bürgerinitiativen. Ein pro-aktives Vorgehen beim Mobilfunk-Dialog und für die Minimierung der Mobilfunkstrahlen stärkt die Position der Kommune. Sie sollte Herr des Verfahrens sein!