



Thema Mobilfunk

Erfolgreiche Abstimmungsprozesse beim Aufbau der Mobilfunknetze

Ergebnisse einer Befragung

zur Zusammenarbeit von

Kommunen und Netzbetreibern



6

Inhalt

Vorwort	S. 3
6.0 Zusammenfassung	S. 4-5
6.1 Einleitung	S. 6-7
6.1.1 Ziele der Untersuchung	S. 7
6.2. Erfolgsfaktoren für erfolgreiche Abstimmungsprozesse	S. 8-13
6.2.1 Information und Kommunikation	S. 8-11
6.2.2 Organisation und Prozesse	S. 12
6.2.3 Strategien	S. 12-13
6.2.4 Qualifikation	S. 13
6.3 Beispiele für erfolgreiche Abstimmungsprozesse	S. 14-23
6.3.1 Beispiel 1: Alternativstandort	S. 14-16
6.3.2 Beispiel 2: Offensive Informationsarbeit	S. 16-18
6.3.3 Beispiel 3: Aufklärung durch Mobilfunkmessungen	S. 19-20
6.3.4 Beispiel 4: Arbeitskreis Mobilfunk mit Handlungsvollmacht	S. 20-21
6.3.5 Beispiel 5: Zentrale Koordinierung durch den Landkreis	S. 22-23
6.4 Anhang	S. 24-27
6.4.1 Methodik	S. 24
6.4.2 Leitfadeninterviews	S. 24-26
6.4.3 Angaben zu den Autoren der Studie	S. 26-27
6.4.4 Weiterführende Literatur	S. 27
6.4.5 Internettipps und Impressum	S. 27

Vorwort

Mit dem jährlichen Mobilfunkgutachten wird seit 2002 regelmäßig die Einhaltung der freiwilligen Selbstverpflichtung der Mobilfunknetzbetreiber gegenüber der Bundesregierung und der zuvor mit den kommunalen Spitzenverbänden abgeschlossenen Verbändevereinbarung von unabhängigen Gutachtern überprüft. Im Mittelpunkt der Untersuchung steht die Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Netzbetreibern. Darüber hinaus werden auch Fragen von Verbraucherschutz und Verbraucherinformation sowie Forschungsförderung und EMF-Monitoring untersucht.

Wiederholt haben die Gutachter die Empfehlung ausgesprochen, eine Sammlung von Beispielen erfolgreicher Abstimmungsprozesse beim Mobilfunknetzaufbau zu erstellen, um Modelle konstruktiver Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Netzbetreibern bekannt und für Andere nutzbar zu machen.

Das Informationszentrum Mobilfunk e.V. in Berlin hat diese Anregung aufgegriffen und im Jahr 2004 eine Studie zu diesem Thema in Auftrag gegeben. Die Durchführung der Studie wurde durch die kommunalen Spitzenverbände gefördert und begleitet. Die Ergebnisse liegen nun vor und sind in dieser Broschüre dokumentiert.

Die vorliegende Untersuchung basiert auf der Befragung von 17 Kommunen in ganz Deutschland. Einblick in die Zusammenarbeit gaben Leitfaden gestützte Interviews, die sowohl mit Verantwortlichen der Kommunen als auch der Netzbetreiber geführt wurden. Aus diesen Interviews wurden die zentralen Erfolgsfaktoren abgeleitet, die zu einem konfliktarmen und akzeptierten Netzausbau beitragen können. Ergänzt wird diese Analyse um die detaillierte Beschreibung von fünf Fallstudien, in denen man beispielhaft den typischen Ablauf der Zusammenarbeit nachvollziehen kann.

Wir danken den Teilnehmern der Befragung für ihre Kooperationsbereitschaft. Ihre Bereitschaft, umfassend Einblick in erfolgte Abstimmungsprozesse zu geben, ermöglichten den Autoren der Studie, Frank Ulmer, Dr. Gerhard Keck und Birgit Biedemann, ein erfolgreiches Arbeiten.

Wir hoffen, mit den Ergebnissen dieser Untersuchung einen Beitrag für mehr Transparenz der Verfahren beim Auf- und Ausbau der Mobilfunkinfrastruktur zu leisten und damit Anstöße für eine kontinuierliche Verbesserung der Zusammenarbeit von Kommunen und Netzbetreibern geben zu können.

Zusammenfassung

6.0



Grundlagen und Vereinbarungen

Bei Standortsuche, Bau und Betrieb von Mobilfunk-sendeanlagen sind Netzbetreiber und Kommunen an ein umfassendes Regelwerk des Staates gebunden. Im Jahr 2001 haben die Netzbetreiber ergänzend in einer freiwilligen Selbstverpflichtung gegenüber der Bundesregierung weitere Maßnahmen zugesagt und eine Vereinbarung mit den kommunalen Spitzenverbänden getroffen:

→ Maßnahmen zur Verbesserung von Sicherheit und Verbraucher-, Umwelt und Gesundheitsschutz, Information und vertrauensbildende Maßnahmen beim Ausbau der Mobilfunknetze vom 05.12.2001. ✘

→ Vereinbarung über den Informationsaustausch und Beteiligung der Kommunen beim Ausbau der Mobilfunknetze vom 09.07.2001. ✘

Ziel dieser Vereinbarungen ist es, Abstimmungsprozesse zu optimieren sowie kosten- und zeitintensiven Konfliktsituationen vorzubeugen.

Ziel der Untersuchung

Ziel dieser Untersuchung ist die Analyse und Darstellung erfolgreicher Abstimmungsprozesse zwischen Netzbetreibern und Kommunen im Sinne der Selbstverpflichtung der Netzbetreiber sowie der Verbändevereinbarung.

Methodik

Anhand eines Interviewleitfadens auf der Grundlage der analytischen Methodik des qualitativen Interviews wurden 34 Interviews durchgeführt, 17 mit dem jeweiligen „Mobilfunkverantwortlichen“ der Kommunen und 17 mit den entsprechenden Projektleitern der Netzbetreiber. Beispielhaft wird die Zusammenarbeit zwischen Kommune und Betreiber anhand von fünf der untersuchten kommunalen Gebietskörperschaften dargestellt.

Ergebnisse der Untersuchung

Die Untersuchungsbeispiele zeigen wesentliche Unterschiede in den Abstimmungsprozessen der beteiligten Parteien in Abhängigkeit von den lokalen Rahmenbedingungen. Der jeweilige Informations- und Handlungsbedarf differiert von Kommune zu Kommune.

Zusammenfassend kann die Beantwortung der Frage „Was macht eine erfolgreiche Zusammenarbeit von Netzbetreibern und Kommunen aus?“ auf die folgenden Aspekte verdichtet werden:

→ **Geregelte Kommunikationsbeziehungen zwischen Netzbetreibern und Kommunen**

tragen zur Klärung offener Fragen, zur Verdeutlichung von Anforderungen und zur Ausarbeitung gemeinsamer Lösungen bei. Im Ergebnis führt dies zu einem erfolgreichen Projektmanagement und einer höheren Transparenz.

→ **Frühzeitige Gestaltung des Kommunikationsprozesses und Gewährleistung eines ständigen Informationsaustauschs**

ermöglichen den Kommunen, auf das Planverfahren einzuwirken. Der Einsatz speziell geschulter und zu jedem Zeitpunkt informierter Mitarbeiter und die Benennung von Ansprechpartnern verbessern die Möglichkeiten des Informationsaustauschs.

→ **Geregelte Kommunikationsstrukturen zum Aufbau von Mobilfunkanlagen innerhalb einer Kommune**

fördern die Optimierung des Abstimmungsprozesses mit den Netzbetreibern. Um Suchkrisenanfragen eindeutig beantworten zu können, sollten am Prozess beteiligte Ämter und Politiker koordiniert vorgehen.

→ **Interne Kommunikationsregelungen beim Netzbetreiber**

begünstigen den Informationsaustausch zwischen allen beteiligten Fachabteilungen und dienen der effizienten Kommunikation mit den Kommunen.

→ **Informationen für die Bürger**

zum Thema Mobilfunk sollten verfügbar sein. Dabei können Kommunen und Netzbetreiber verschiedene Informationskanäle nutzen (Tagespresse, Ausstellungen, Internet).

→ **Strategische Zielsetzungen der Kommunen**

sollten eindeutig festgelegt werden. Diese können unabhängig von ihrer Ausrichtung (z.B. bevorzugte Verwendung von kommunalen Liegenschaften, Bündelung oder Entzerrung von Standorten) gleichermaßen zum Erfolg führen.

→ **Festlegung auf bestimmte Kommunikationszeitpunkte und Prozesse**

optimiert und vereinfacht die Zusammenarbeit der beteiligten Parteien. Hierbei kann es sich beispielsweise um standardisierte Antrags- und Antwortformulare für Suchkreise handeln.

→ **Qualifikation der Mitarbeiter**

hat einen wesentlichen Einfluss auf das Planungsverfahren von Mobilfunkstandorten. An sämtlichen Untersuchungsstandorten zeigt sich, dass geschulte und informierte Mitarbeiter eine wichtige Grundlage für eine effiziente Standortkommunikation darstellen.

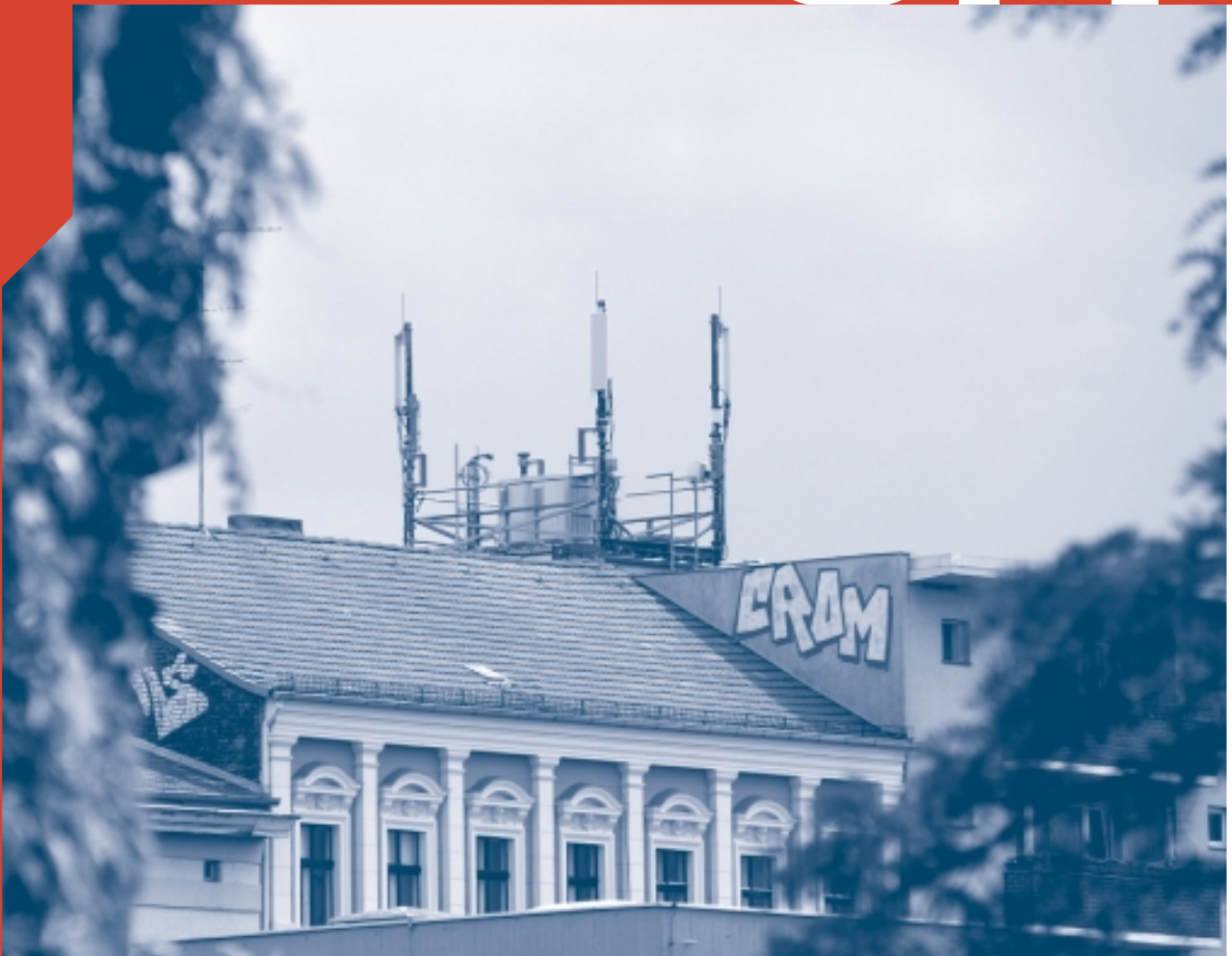
Faustregeln für den erfolgreichen Netzausbau lassen sich aus Sicht der Vertreter von Kommunen und Netzbetreibern nur schwer ableiten, da sie von den jeweiligen lokalen Gegebenheiten abhängig sind. Aus diesem Grund zeigt die vorliegende Studie verschiedene Faktoren und Beispiele auf, wie Abstimmungsprozesse beim Netzaufbau Mobilfunk erfolgreich sein können.

✘ siehe „Selbstverpflichtung der Mobilfunknetzbetreiber 2001“

✘ siehe „Verbändevereinbarung 2001“

Einleitung

6.1



Heute nutzen etwa 70% der Bundesbürger ein Mobiltelefon, mit steigender Tendenz. Der daraus entstehende Anspruch an ein flächendeckendes Netz sowie die Einführung von Verfahren für eine schnellere Übertragung großer Datenmengen erhöht den Bedarf an Mobilfunkseanlagen an weiteren Standorten. Trotz der grundsätzlichen Akzeptanz von Mobilfunk in der Bevölkerung löst der Ausbau der dafür erforderlichen Infrastruktur mancher Orts Widerstand aus. Dadurch ist die Suche nach neuen Standorten teilweise mit Konflikten verbunden. Seit der Selbstverpflichtung und der Verbändevereinbarung nehmen die kommunalen Gebietskörperschaften zunehmend ihre Steuerungsmöglichkeiten bei der Suche nach Standorten wahr. Um ihre Interessen optimal einzubringen, bedarf es einer abgestimmten Organisation und Kommunikation mit dem agierenden Netzbetreiber. Die getroffenen Vereinbarungen waren für die Netzbetreiber und Gebietskörperschaften der Auslöser, die Kommunikation aufzunehmen und aktiv zu gestalten. Vor dem Hintergrund unterschiedlicher Gegebenheiten am Standort, unter Berücksichtigung von Topographie, Landesbauordnungen und der Befürchtungen eines Teils der ansässigen Bürger stehen die Kommunen vor der Aufgabe, organisatorische Formen zur Abstimmung mit den Netzbetreibern auf Basis der eingegangenen Verpflichtungen zu entwickeln.

In der vorliegenden Studie werden 17 Kommunen berücksichtigt, die sich durch erfolgreiche Abstimmungsprozesse beim Mobilfunknetzaufbau hervorgetan haben. Die Grundlage der Studie bilden Telefoninterviews mit Ansprechpartnern der Netzbetreiber und der Kommunen, die im Rahmen der Verbändevereinbarung benannt wurden. Insgesamt wurden jeweils die für die 17 Kommunen zuständigen Ansprechpartner auf Seiten der Netzbetreiber und Kommunen interviewt. Die Antworten werden entlang besonders relevanter Erfolgsfaktoren analysiert (siehe dazu Kapitel 6.2). Zudem werden fünf Kommunen beispielhaft vorgestellt, in denen Abstimmungsprozesse erfolgreich praktiziert werden (siehe dazu Kapitel 6.3).

6.1.1 Ziele der Untersuchung

Primär geht es darum, Hinweise auf Faktoren heraus zu arbeiten, die die Zusammenarbeit zwischen Netzbetreibern und Kommunen positiv beeinflusst haben.

Daraus abgeleitet werden Steuerungs- bzw. Einflussmöglichkeiten für die Kommune aufgezeigt und Ansätze erläutert, wie das Verfahren für die Bevölkerung transparent gestaltet werden kann.

Schließlich werden effektive und effiziente Formen der Zusammenarbeit zwischen Netzbetreibern und Kommunen vorgestellt, die es den Beteiligten ermöglichen, die Handlungsspielräume im Verfahren besser zu nutzen.



Erfolgsfaktoren für erfolgreiche Abstimmungsprozesse

6.2



Die Auswertung der Telefoninterviews zeigt, dass die Abstimmung eines Standorts die einzelnen Akteure regional vor unterschiedliche Herausforderungen stellt. Die Anliegen der Kommunen bezüglich des Netzausbaus orientieren sich an den unterschiedlichen topographischen, lokalen und politischen Gegebenheiten. Diese sind beispielsweise ein Wohnviertel, in dem sich die Bürger besorgt über den Bau einer Sendeanlage äußern, oder ein Industriegebiet, in dem sich die ansässigen Firmen darum bemühen, UMTS in Pilotprojekten testen zu können. Grundsätzlich zeigen alle befragten Kommunen ein großes Interesse am weiteren Ausbau der Infrastruktur, heben aber unterschiedliche Nuancen bei der Zusammenarbeit mit den Netzbetreibern hervor. Auf Basis der Antworten aus allen 17 befragten Kommunen werden im Folgenden die sich aus den Gesprächen ergebenden Erfolgsfaktoren beschrieben:

6.2.1 Information und Kommunikation

Im Zuge der Befragung wurden Informations- und Kommunikationsbeziehungen in ihrer Bedeutung für einen erfolgreichen Abstimmungsprozess analysiert. Die Eigenschaften folgender Informations-, Kommunikations- und Dialogsituationen wurden bezüglich ihrer Qualitätsmerkmale für eine erfolgreiche Abstimmung untersucht:

- Kommunikation zwischen Netzbetreibern und kommunalen Gebietskörperschaften
- Information der Bürger

Kommunikation zwischen Netzbetreibern und kommunalen Gebietskörperschaften

Die Kommunikation und der gegenseitige Informationsaustausch zwischen Netzbetreibern und Kommunen ist die bedeutende Schnittstelle im Rahmen der Abstimmung der Standorte vor dem Hintergrund der Verbändevereinbarung. Die Qualität dieser Kommunikationsbeziehung bestimmt maßgeblich, auf welche Weise für alle Parteien zufrieden stellende Standorte ermittelt werden können, orientiert an den lokalen Bedürfnissen. In den analysierten Erfolgsbeispielen lag in allen Fällen zwischen Netzbetreibern und Kommunen eine geregelte Kommunikationsbeziehung vor, die es zuließ, Fragen zu klären, Anforderungen deutlich zu machen und gemeinsame Lösungen auszuarbeiten. Den regelmäßigen Dialog zwischen Netzbetreibern und Kommunen benennen alle Interviewten als unabdingbar. Zum einen für ein erfolgreiches Projektmanagement und zum anderen, um den Abstimmungsprozess für die Bürger transparent gestalten zu können. Unabhängig davon, ob die Kommunikation zwischen den Netzbetreibern und den Kommunen formell oder informell („kurzer Dienstweg“) abläuft, ermöglicht der Informationsaustausch den Kommunen, auf das Planverfahren einzuwirken und je nach Präferenz eine Bündelung oder eine Entzerrung der Sendeanlagen zu veranlassen.

Um die Kommunikation zwischen Netzbetreiber und Kommune zu vereinfachen, sind auch Voraussetzungen **innerhalb der Kommune** geschaffen worden. Geregelte Kommunikationsstrukturen zum Aufbau von Mobilfunkanlagen innerhalb einer Kommune fördern die Optimierung der Abstimmungsprozesse mit den Netzbetreibern. Um Suchkrisenanfragen der Mobilfunkverantwortlichen eindeutig beantworten zu können, sollten am Prozess beteiligte Ämter und Politiker koordiniert vorgehen. Je nach Größe einer Kommune ist eine unterschiedliche Anzahl von Ämtern in die Genehmigungs- und Abstimmungsprozesse involviert. Folgende Erfolgsfaktoren benennen die für den Mobilfunk Verantwortlichen **✘** in den Kommunen:

→ Eine frühzeitige und grundsätzliche Abstimmung zwischen Politik und Verwaltung begünstigt die Abstimmung bei Einzelstandorten. Dann kann sich die Verwaltung im Falle von Einzelstandorten an die Vereinbarungen mit der Politik halten und muss die Politik nicht in jede Einzelstandortabstimmung involvieren.

→ Amtsinterne Regeln für den Informationsfluss zwischen allen relevanten Ämtern (z. B. Denkmalschutzamt, Liegenschaftsamt) sind wichtige Rahmenbedingungen für erfolgreiche Abstimmungsprozesse.

→ In großen Kommunen besteht häufig zusätzlich zum internen Informationsaustauschsystem ein

Arbeitskreis „Mobilfunk“, in dem Mitglieder aller relevanten Verwaltungseinrichtungen vertreten sind. Dieser Kreis trifft sich bedarfsorientiert, etwa bei Vorlage einer konkreten Suchkreis-Anfrage. Große Kommunen bestätigen, dass die Einführung eines Arbeitskreises sehr effizient ist, da in einer Sitzung mehrere Standortfragen geklärt werden können.

→ Einzelbeispiele zeigen, dass es hilfreich ist, wenn dem Mobilfunkverantwortlichen vom Arbeitskreis mitgeteilt wird, welche Standorte grundsätzlich problematisch sind.

→ Inhaltlich geht es bei der verwaltungsinternen Wissensvermittlung primär um die Klärung der Sachlage. Kurze Informationswege, regelmäßige Treffen, aber auch ein nicht institutionalisiertes Informationsmanagement können Unklarheiten schnell und eindeutig beseitigen.

→ Für die interne Kommunikation ist eine geeignete kartographische Darstellung der Standorte von Vorteil.

Um die Kommunikation mit den Kommunen effizient zu gestalten, insbesondere bei dem Abstimmungsprozess mit der Kommune alle relevanten Informationen der einzelnen Fachabteilungen verfügbar zu haben, müssen auch **die Netzbetreiber intern** eine Kommunikationsregelung schaffen. Fragen und Anliegen der Kommune können dann schnell beantwortet bzw. bearbeitet werden. Dies betrifft beispielsweise die Prüfung der funktechnischen Eignung eines von der Kommune vorgeschlagenen Alternativstandorts. Diesen gilt es in möglichst kurzer Zeit durch die beteiligten Fachabteilungen des Netzbetreibers bewerten zu lassen (z. B. funknetzplanerische Eignung, Kosten, rechtliche Lage). Ebenso ist es sinnvoll, wenn der Ansprechpartner der Netzbetreiber auf Anfrage der Kommune Auskunft über die Aktivitäten des Akquisiteurs des jeweiligen Netzbetreibers geben kann.

Auch die Kommunikation der **verschiedenen Netzbetreiber untereinander** muss koordiniert sein, um mit der Kommune stabile Abstimmungsprozesse etablieren zu können. Da es sich bei den verschiedenen Netzbetreibern um Mitbewerber handelt, sind den Kommunikations- und Kooperationsmöglichkeiten Grenzen gesetzt. Kommunikation und Informationsaustausch fanden unter den Netzbetreibern in den Untersuchungsbeispielen in angemessenem Umfang statt. Dies geschah in der Regel jedoch erst, wenn der Mobilfunkverantwortliche in der Kommune auf mögliche Bündelungsvorhaben hingewiesen hatte. Erleichterung für den Abstimmungsprozess entstand durch die Benennung eines Regionalvertreters. **✘** Dieser Regionalvertreter klärt mit den einzelnen Kommunen Grundsätzliches zum Thema Netzausbau und steht dem jeweiligen kommunalen Verantwortlichen für Mobilfunk für die Beantwortung fachspezifischer Fra-

✘ Einige Kommunen haben so genannte Mobilfunkbeauftragte berufen. Nicht immer ist eine solche formalisierte Funktion notwendig. Als zweckmäßig für erfolgreiche Abstimmungsprozesse hat es sich aber in jedem Fall erwiesen, die Verantwortlichkeit für das Themenfeld Mobilfunk eindeutig festzulegen.

✘ Der „Regionalvertreter“ ist Mitarbeiter eines Netzbetreibers und steht stellvertretend für die vier Netzbetreiber dem Mobilfunkbeauftragten für allgemeine Fragen zur Verfügung.

gen zur Verfügung. Der Regionalvertreter spielt somit eine wichtige Rolle in der Anfangsphase der Abstimmung mit den Kommunen; wenn es um konkrete Standorte der einzelnen Netzbetreiber geht, ist der Regionalvertreter nicht beteiligt. Der Mobilfunkverantwortliche der Kommune eignet sich unter anderem mit Hilfe des Regionalvertreters notwendiges Wissen zur Mobilfunkthematik an (Infrastruktur Mobilfunk, Technik und damit verbundene Themen). Nur so kann er zukünftig gegenüber Bürgern und Netzbetreibern kompetent auftreten.

Zeitlicher Verlauf der Kommunikation: Aus den Untersuchungsbeispielen geht hervor, dass Anfang 2002 (anlässlich der kurz zuvor in Kraft getretenen Verbändevereinbarung) meist ein ausführliches Gespräch der Kommunen mit allen vier Netzbetreibern stattfand, um das weitere Vorgehen zu besprechen. In diesem Gespräch wurden auch die Aufgaben des Regionalvertreters erläutert. Von allen Interviewten wurde diesen Anfangsbesprechungen eine große Bedeutung beigemessen. In einigen Beispielen sind sie durch einen Netzbetreiber angeregt und durch die Kommunalverwaltung initiiert worden. Im Einzelnen beinhalten die einmaligen grundsätzlichen Abstimmungsgespräche zwischen Netzbetreibern und Kommunen:

- Besprechung der Planungsvorhaben aus Sicht der Netzbetreiber (Umfang GSM und UMTS).
- Anforderungen an Standorte aus Sicht der Kommune (z.B. Optik und Gestaltung).
- Einigung auf bestimmte Kommunikationsprozesse zwischen Netzbetreiber und Kommune.
- Information über das lokale „Klima“. Je früher der Mobilfunkanbieter Kenntnisse der Situation vor Ort erhält, desto leichter kann er auf die lokalspezifischen Anforderungen des Standorts eingehen.

Aus den Interviews ging hervor, dass je früher ein erstes Koordinationsgespräch aufgenommen wurde, desto geringer der laufende Aufwand der Koordination war. In den Fällen, in denen ausführliche Koordinierungsgespräche erst stattfanden, nachdem die Kommune die Fragen ihrer Bürger nicht mehr beantworten konnte, war durch die verspätete Kontaktaufnahme ein größerer Kraftaufwand nötig, um Informationsdefizite auszugleichen. Auch bei kleinen Kommunen lohnte es sich, einmalig in die Kommunikationsabstimmung Zeit und Energie zu investieren. Gerade im ländlichen Raum kann ein einzelner Standort ein hohes Konfliktpotential aufweisen. In größeren Kommunen bringt es die hohe Anzahl der Standorte mit sich, dass ausführliche Gespräche in jedem Fall stattfinden, da die Kommunalverwaltungen diese schon zu einem frühen Zeitpunkt anregen. Für den weiteren Abstimmungsprozess nach der ersten Kontaktaufnahme nennen die Vertreter der Netzbetreiber

und der Kommunen den persönlichen und regelmäßigen Kontakt als wichtigste Basis für die Zusammenarbeit. Der laufende Informationsfluss zwischen Netzbetreiber und Kommune wird insbesondere von den Kommunen als Grundvoraussetzung der weiteren Zusammenarbeit benannt.

Information der Bürger

Kommunikation und Information gegenüber den Bürgern dienen der Transparenz und bilden die Voraussetzung für einen in der Bevölkerung akzeptierten Netzausbau. In den befragten Kommunen übernahm in der Regel der Mobilfunkverantwortliche die Kommunikation mit den Bürgern. Zur Vermeidung von Konfliktsituationen wird also von Seiten der Kommune verstärkt auf eine Informations- und Wissensvermittlung gesetzt. Die Bürger werden im Vorfeld über den Netzausbau informiert und aufgeklärt. Allerdings erfordert eine Informations- und Wissensvermittlung umfangreiches Fachwissen der Ansprechpartner in den Kommunen. Zudem ist es sinnvoll, eine der lokalen Situation angepasste, zielgruppengerechte Kommunikation durchzuführen. Die Untersuchungsbeispiele zeigen, dass die Kommune in Bezug auf den Bürger als zentraler Informationsvermittler fungiert.

In den Interviews zeichnet sich ab, dass sich die informationspolitischen Schwerpunkte in Abhängigkeit davon unterscheiden, wo in der Verwaltung der Mobilfunkverantwortliche angesiedelt ist. Ein Beispiel zeigt, dass ein Mobilfunkverantwortlicher, der dem Bereich der Wirtschaftsförderung zugehörig ist, die Standortvorteile, die der Mobilfunk mit sich bringt, sehr deutlich kommuniziert. Ein Mobilfunkverantwortlicher im Umweltamt geht gezielt auf gesundheitliche Befürchtungen der Bürger ein. Aus der Untersuchung geht hervor, dass sowohl Wirtschaftsförderung, Umweltamt als auch Bauordnungsamt von den Bürgern als Auskunftsstelle akzeptiert werden.

Die Mobilfunkverantwortlichen in den Kommunen nennen folgende Informationswege:

- Informationsveranstaltungen
- Öffentlichkeitsarbeit (Internetauftritt, Ausstellung zum Thema Mobilfunk, Tagespresse)
- Informations- und Wissensvermittlung auf Anfrage
- außerordentliche Informationsveranstaltungen (z.B. Ergebnisse von Messungen Betroffenen zugänglich machen).

Alle Kommunen geben an, auf den genannten vier Ebenen zu informieren. In der Regel fanden Anfang des Jahres 2002 einmalige Informationsveranstaltungen statt, auf die zuvor öffentlich hingewiesen worden war. Die Kommune positionierte sich im Rah-

men dieser Veranstaltung grundsätzlich zum Thema Mobilfunk, gab ihre Strategien bekannt und beantwortete Fragen. Zusätzlich kamen die Netzbetreiber zu Wort und in manchen Fällen wurden externe Redner (Mitarbeiter der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen – also die frühere Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP) –, des Bundesamtes für Strahlenschutz, des Gesundheitsamtes und der Wirtschaftsförderung) in die Informationsveranstaltung einbezogen. Als Moderatoren agierten sowohl Externe als auch städtische Mitarbeiter oder der Bürgermeister selbst.

Inhalte der Informationsveranstaltung:

1. Vorgehensweise bzw. Strategien der Stadt hinsichtlich der Kommunikationspolitik und der Ablaufplanung (z.B. Bündelung von Standorten).
2. Darstellung von (technischen) Sachverhalten.
3. Nennung von Informationsstellen, die den Bürgern für Anfragen zur Verfügung stehen.
4. Schaffung eines zeitlichen Rahmens für kontroverse Diskussionen.

Radio und lokale Presse werden meist dazu genutzt, die Bürger darüber in Kenntnis zu setzen, auf welchen Ämtern sie weitergehende Informationen einholen können. Das Internet dient in diesem Zusammenhang meist der Bekanntmachung allgemeiner Informationen über Mobilfunk und bestehender Standorte. Auch im Internet wird darauf hingewiesen, wo weiterführende Informationen bereitgehalten werden.

Außerordentliche Informationsveranstaltungen fanden in den Kommunen dann statt, wenn die auf einen Standort bezogene Unzufriedenheit durch Bürger artikuliert wurde. Sie dienten als geeignetes Forum, um den Bürgern im Plenum ihre konkreten Befürchtungen zu nehmen und Fragen gezielt zu beantworten. Die Bereitschaft zur Kommunikation und Problemlösung der Netzbetreiber konnte in einigen Fällen die Besorgnis der Bürger reduzieren. Die meisten dieser außerordentlichen Informationsveranstaltungen konzentrierten sich inhaltlich auf konkrete Problemstellungen und deren Lösungsansätze. Zur Vermeidung unsachgemäßer Diskussionen wurden diese Veranstaltungen zumeist von externen Moderatoren oder dem Bürgermeister selbst geleitet. Neutralität des Moderators wurde in Einzelfällen über die Beauftragung einer neutralen Institution sichergestellt. Häufig wurden im Rahmen solcher Veranstaltungen Ergebnisse von Messungen vorgestellt oder die Durchführung solcher Messungen beschlossen.

Einbindung der Bürger

Die Einbeziehung der Bürger wurde von Kommune zu

Kommune unterschiedlich gehandhabt. Eine Form der Bürgerbeteiligung besteht in Form von **Informationsveranstaltungen**. Im Zuge solcher Veranstaltungen wurden häufig spezifische Wünsche der Bürger artikuliert. In erster Linie ging es dabei um grundsätzliche Anforderungen, wie Verfahrensregeln oder den Ausschluss von im öffentlichen Fokus stehenden Gebäuden. Die frühzeitige Integration von Bürgerwünschen zeigte den Netzbetreibern, welche Standorte mehr oder weniger problematisch sind. So konnten die Netzbetreiber ihre Planungskräfte in eine konstruktive Richtung leiten. In den untersuchten Beispielen zeigte sich, dass auf diesem Weg die Handlungsspielräume des Verfahrens durch die Bürger erkannt und unrealistische Wünsche an das Planungsverfahren ausgeschlossen wurden.

Eine weitere Form der Beteiligung findet durch das Engagement von Bürgern statt, die beispielsweise Anträge zur Standortfindung im Bezirksbeirat einbringen; dadurch erhält die Standortdiskussion ein weiteres öffentliches Forum. Insbesondere in kleineren Gemeinden erfolgt die Einbeziehung und Berücksichtigung der Bürgerinteressen zudem über vorhandene persönliche Kontakte zwischen Bürgern und Mitgliedern der Gemeindeverwaltung.

Als Erfolgsfaktoren von Bürgerbeteiligungen nennen Mobilfunkverantwortliche und Vertreter der Netzbetreiber gleichermaßen:

- Klare Benennung von Möglichkeiten und Grenzen einer Bürgerbeteiligung, sowohl bei Abstimmung von Verfahren als auch bei Standortbezogenen Entscheidungen.
- Bilaterale Vorgespräche mit Bürgern, die gegenüber einem Standort große Bedenken hegen. Eine sachliche Aufklärung genau dieser Bürger erwies sich als sinnvoll. Beispielsweise wurde nach intensiver Auseinandersetzung mit einer Gruppe von Bürgern eine Sendeanlage neben einem Gymnasium errichtet, da die beteiligten Bürger entschieden hatten, dass aufgrund der Leistungsregulierung der Handys dieser Standort in unmittelbarer Nähe einer Schule, in der viel mobil telefoniert wird, am besten geeignet erschien.
- Klarstellung, welche Punkte überhaupt diskussionswürdig sind. So sind beispielsweise Grenzwertdiskussionen aus Sicht der Kommunen nicht Ziel führend, da bezüglich der Grenzwertanpassungen keine Handlungsspielräume vorhanden sind.
- Benennung von Handlungsspielräumen.
- Einbringung von Zusatzwissen in die Diskussionen mit den Bürgern, z.B. Messergebnisse oder Referate von Experten (Bundesamt für Strahlenschutz, Bundesnetzagentur, Forschung).



6.2.2 Organisation und Prozesse



Es wird deutlich, dass die Abstimmung der Standorte zwischen Kommune und Netzbetreiber umso reibungsloser funktioniert, je klarer Organisation und Prozesse der Zusammenarbeit geregelt sind. Die Prozesse der Zusammenarbeit zwischen Kommune und Netzbetreiber unterscheiden sich in Abhängigkeit von der Größe der Kommune und ihrer strategischen Zielsetzung (z. B. optische Einpassung, Bündelung, bevorzugte Verwendung von kommunalen Liegenschaften). Diese strategischen Ziele bringen verschiedene Arbeits- und Organisationsprozesse mit sich. Beispielsweise werden Netzbetreiber gebeten, ihre Suchkreisfragen ausschließlich auf private Gebäude zu beschränken, falls Kommunen kommunale Liegenschaften grundsätzlich ausschließen. In einem anderen Fall möchte die Kommune die eigenen Liegenschaften den Netzbetreibern nahe legen und hat ihnen Kartenmaterial mit allen kommunalen Liegenschaften zur Verfügung gestellt.

Dementsprechend legte in Einzelfällen der Netzbetreiber hohen Wert auf einen guten Informationsfluss, um der entsprechenden Kommune die gewünschten Informationen zeitnah zur Verfügung stellen zu können.

Als weitere organisatorische Vorgehensweisen, die den Prozess zwischen Netzbetreiber und Kommune verbesserten, wurden häufig genannt:

→ Klare Absprache, in welcher Form und zu welchen Zeitpunkten neue Suchkreise bei der Kommune eingereicht werden. Kommunen, die über ein GIS (Geographisches Informationssystem) verfügen, benötigen lediglich die Koordinaten des Planungsvorhabens. Andere Gemeinden einigten sich auf Kartenblätter, in denen die Suchkreise abgebildet sind. Es ist eine Tendenz zu erkennen, dass die bei der Abstimmung erfolgreichen Kommunen einmalig Zeit in die Festlegung der individuellen Prozesse investierten und damit Erfolge bei der Zusammenarbeit erzielten.

→ Ein standardisiertes Antrags- und Antwortformular für Suchkreise vereinfacht die Verwaltung.

→ Mobilfunkverantwortliche der Kommunen sind über Aktivitäten von Akquisiteuren in ihrem Stadtgebiet informiert; insbesondere um in Diskussionen mit den ansässigen Bürgern treten zu können.

→ Kommunen vereinfachen eine Suchanfrage, indem sie den Netzbetreibern Kartenmaterial zur Verfügung stellen, das aus verwaltungstechnischer und politischer Sicht im öffentlichen Fokus stehende Standorte beinhaltet.

→ Die Festlegung der Abstimmungsprozesse orientiert sich an den unterschiedlichen strategi-

schen Ansätzen (z. B. Bündelung oder Entzerrung von Sendeanlagen, siehe dazu Kapitel 6.2.3).

→ Die Zeitfenster des Abstimmungsprozesses richten sich nach den Vorgaben der Verbändevereinbarung. Sobald sich zwischen den Parteien der Kontakt gefestigt hat, basieren die Abstimmungszyklen auf individuellen Absprachen.

Die Politik war häufig nur am Anfang des Netzausbaus beteiligt. Nach der Entwicklung von Strategien und Regeln ergaben sich für die Verwaltung klare Richtlinien in Bezug auf ihr zukünftiges Handeln. Ein Prozess begleitendes Eingreifen der Politik wurde damit überflüssig. Diese Vorgehensweise hat den Prozess stark vereinfacht, da Einzelstandorte nicht mehr zum Politikum wurden.

6.2.3 Strategien

Eine moderne Mobilfunkinfrastruktur ist für Kommunen ein wichtiger positiver Standortfaktor. Deren erfolgreicher Aufbau geht häufig mit einer strategischen und aktiven Herangehensweise der Kommunen beim Netzausbau einher.

Dabei spielt nicht die Wahl der Strategie die entscheidende Rolle, sondern die stringente Verfolgung der innerhalb der Kommune entwickelten Vorstellung, wie sich der Netzausbau gestalten soll. Das Konzept sollte verbindlich und transparent sein, um erfolgreich zu sein. Strategien dienen in den Beispielen sowohl der Reduktion der Immissionen als auch der Vermeidung von Konflikten.

Aktive Maßnahmen

Offensive Informationspolitik

Prinzipiell bedeutet offensive Informationspolitik in den Untersuchungsbeispielen eine aktive Anregung der Diskussion rund um den Mobilfunk. So informieren Mobilfunknetzplaner beispielsweise an Schulen (etwa in Physikkursen) über Mobilfunk oder organisieren Ausstellungen zum Thema (etwa im Rathaus). Ziel einer solchen Informationspolitik ist es, Diskussionen um den Mobilfunk anzuregen und die Thematik zu versachlichen.

Bündelung von Standorten

Insbesondere wenn der Bau von eigens für die Sendeanlagen vorgesehenen Masten erforderlich ist (häufig aus topographischen Gründen), wünschen Kommunen eine Bündelung der Standorte. Hier ist die Bündelung erklärtes Ziel der Kommunen. Bündelungen werden von den Netzbetreibern in den Untersuchungsbeispielen im Rahmen ihrer Funknetzplanung berücksichtigt. Die Kommunen informieren die Funknetzbetreiber bereits vor der Akquisition von Standorten über Bündelungsmöglichkeiten mit anderen Mobilfunkanbietern.

Entbündelung von Standorten

Ebenso wie für die Bündelung von Standorten entscheiden sich Kommunen für eine Entbündelungsstrategie. Der Entbündelung liegen städtebauliche Aspekte zu Grunde, aber auch die Idee einer Verteilungsgerechtigkeit bezüglich der Emissionen.

Kommunale Liegenschaften

Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, den Netzbetreibern kommunale Liegenschaften zu offerieren. Diesbezüglich finden sich in den Untersuchungsbeispielen die folgenden strategischen Vorgehensweisen:

- Die Kommune benennt schwerpunktmäßig kommunale Liegenschaften, um steuernd in den Prozess eingreifen zu können und die Mieteinnahmen für die Sendeanlagen selbst zu erhalten.
- Die Kommune bietet grundsätzlich keine kommunalen Liegenschaften an, um in der öffentlichen Wahrnehmung Unbefangenheit zu demonstrieren.
- Die Kommune offeriert vereinzelt kommunale Liegenschaften, um den Aufbau von Sendeanlagen an Standorten abzuwenden, die im öffentlichen Fokus stehen.
- Die Kommune benennt ein externes Unternehmen zur Ermittlung von geeigneten Standorten. Dieses Unternehmen übernimmt Akquisition, Bündelung und Bewirtschaftung der geeigneten Standorte und tritt als Mittler zwischen beteiligten Parteien auf (auch „Roof-Site-Management“ genannt).

Reaktive Maßnahmen

Kommunen und Netzbetreiber schaffen durch ein aktives und gezieltes Zugehen auf besorgte Bevölkerungsteile an einem konkreten Standort Raum für die Bürger, ihren Unmut zu artikulieren. Mit Kenntnis der konkreten Befürchtungen können an Einzelstandorten dementsprechende Maßnahmen nachträglich eingeleitet werden. Hierzu zählt die Durchführung von Messungen durch unabhängige Unternehmen, die Organisation von Expertenvorträgen aus der Forschung oder die Suche nach neuen Lösungen.

6.2.4 Qualifikation

Der Qualifikationsgrad der an der Zusammenarbeit beteiligten Mitarbeiter der Netzbetreiber und Kommunen zeigt sich als wichtige Komponente, um den Planungs- und Umsetzungsprozess erfolgreich zu organisieren. Primär sind folgende Qualifikationen als relevant von den Kommunen erwähnt worden:

Qualifikation der Mobilfunkverantwortlichen von Kommunen

- Grundverständnis für Funknetze.
- Anwendung von geeigneten kartographischen Systemen (insbesondere in Großstädten), um für alle am Planungsprozess beteiligten Parteien den Planungsstand ständig aktuell visualisieren zu können.
- Kommunikative Kompetenz.
- Sozialkompetenz im Umgang mit besorgten Bürgern.
- Organisatorische Fähigkeiten (Organisation von Informationsveranstaltungen).
- Juristische Fachkenntnisse: insbesondere bezüglich der Bedeutung von Grenzwerten und der grundsätzlich durch das deutsche Recht geregelten Einflussmöglichkeiten auf Planungsverfahren.

Technisches Grundlagenwissen der Funknetzplanung für Vertreter aus Politik und Verwaltung vermitteln die Netzbetreiber. Mitarbeiter von Kommunen wenden sich darüber hinaus an das Bundesamt für Strahlenschutz und die Bundesnetzagentur, besuchen spezielle Veranstaltungen der Kommunalen Spitzenverbände, informieren sich im Internet und beim IZMF. Grundsätzlich erleichtert ein allgemeines Interesse der Mobilfunkverantwortlichen in den Kommunen an Technik oder Naturwissenschaft den Austausch mit Fachkräften (Netzbetreiber, Bundesnetzagentur oder Bundesamt für Strahlenschutz). Bei Erfolgsbeispielen findet eine stetige Weiterbildung (häufig auch autodidaktisch) seitens der Mobilfunkverantwortlichen statt, insbesondere hinsichtlich neuer Regelungen und neuer Technologien (UMTS).

Qualifikation der Mitarbeiter von Netzbetreibern:

- Kenntnis der verwaltungsseitigen Prozesse und Vorgänge.
- Kommunikative Kompetenz.
- Sozialkompetenz beim Umgang mit kommunalen Mitarbeitern und Bürgern.

Für die Mitarbeiter der Netzbetreiber führen konkrete Schulungsmaßnahmen dazu, dass an den entscheidenden Punkten Kompetenzen entwickelt werden. Hierzu zählen Rhetorik, Koordinationsfähigkeit und die Fähigkeit, sich in die jeweils andere Position hineinzuversetzen (Empathie) als Schlüsselkompetenzen. Der Ansprechpartner der Netzbetreiber koordiniert Mitarbeiter (Funknetzplaner und Akquisiteure). Diese sind so zu koordinieren, dass sie gemäß den Vereinbarungen mit den Kommunen handeln. Ein unkoordiniertes Vorgehen, beispielsweise von Akquisiteuren, destabilisierte die Zusammenarbeit mit der Kommune in dem jeweiligen Einzelfall. Entscheidend für die Zusammenarbeit ist auch die Kenntnis der innerhalb der Kommunen ablaufenden Prozesse.

Beispiele für erfolgreiche Abstimmungsprozesse

6.3



Die nachfolgenden Beispiele sind nach Größe der Kommunen geordnet. Das Beispiel 5 nimmt eine Sonderstellung ein, da hier ein übergreifender Abstimmungsprozess über den Landkreis mit den Kommunen aufgezeigt wird.

6.3.1 Beispiel 1: Alternativstandort

In diesem ausgewählten Stadtteil einer Verbandsgemeinde in Baden-Württemberg (ca. 4.000 Einwohner) haben Bürgerproteste die Gemeindeverwaltung erstmals aufgeschreckt. Die Bürgerproteste richteten sich

gegen einen einzelnen Standort und kamen für die Verwaltung überraschend.

Die **Kontaktaufnahme** zwischen Netzbetreiber und Kommune fand Anfang 2001 im Zusammenhang mit einem konkreten Planungsvorhaben durch den Bauantrag statt. Der Ortsbeirat stimmte dem Antrag zu. Ende des Jahres 2001 setzten Bürgerproteste ein. Der Standort war jedoch bereits vor Inkrafttreten der Verbändevereinbarung genehmigt worden und war für eine Mobilfunkgrundversorgung vorgesehen. Der für das Bauwesen zuständige Bürgermeister der Gesamtgemeinde zog die Angelegenheit an sich und fungierte fortan als zentraler Ansprechpartner für die Netzbetreiber.

Nachdem Informationsbedarf deutlich wurde, fand die **Information der Bürger** über das konkrete und umstrittene Standortprojekt durch eine Großveranstaltung statt. Diese Veranstaltung wurde von den Netzbetreibern durchgeführt und vom Ortsvorsteher der Teilgemeinde moderiert. Als Folge der Veranstaltung verstärkte sich der Protest (der sich bereits zu einer Bürgerinitiative formiert hatte) gegen den konkreten Standort. Auf Wunsch von Politik und Verwaltung vollendete der Netzbetreiber den bereits in der Bauplanung fortgeschrittenen Standort trotz vorliegender Baugenehmigung nicht.

Die Zusammenarbeit und der **Informationsaustausch** zwischen den Netzbetreibern und dem Mobilfunkbeauftragtem intensivierte sich auf der Suche nach einem geeigneten alternativen Standort. Beide Parteien geben an, dass sich die Zusammenarbeit durch eine beiderseitige Kompromissbereitschaft auszeichne. Stets werde eine Situation angestrebt, die beiden Seiten gerecht wurde. Ein Jahr dauerte die Suche nach einem Alternativstandort, da sich aus funkttechnischen Gründen wenige Optionen anboten. Beide Parteien loben unter den schwierigen und langwierigen Bedingungen die gegenseitige Konfliktlösungskompetenz und die Bereitschaft zu flexiblen und problembezogenen Lösungen. Besonders trug das Basiswissen des Bürgermeisters bezüglich funkttechnischer Fragen zur Verbesserung der Abstimmung bei. Hinsichtlich des Abstimmungsprozesses mit dem bestimmten Netzbetreiber stellte der Bürgermeister heraus:

„Bei der Suche nach einem Alternativstandort war ein besonderer Vorteil, dass der Ansprechpartner des Netzbetreibers umfassend funknetzplanerisch ausgebildet war. So konnten in Erwägung gezogene Alternativstandorte direkt auf die Realisierbarkeit geprüft werden. Bei anderen Netzbetreibern mussten häufig neu vorgeschlagene Standorte wiederum erst Betreiber intern geprüft werden. Diese Rückkopplung verlängert die Suche.“

Ein Alternativstandort wurde durch die Initiative des Bürgermeisters gefunden. Dieser setzte sich mit Nachbarorten in Verbindung, um topographisch (funkttechnisch) geeignete Standorte auf Nachbargemarkungen ebenfalls für eine Eignung zu prüfen. Diese Maßnahme führte zum Ziel, da der bestehende Mast eines anderen Netzbetreibers auf der Nachbargemarkung zur Zufriedenheit Aller mit genutzt werden konnte.

Die **Information des Mobilfunkbeauftragten** über neue Suchkreise findet seit dieser Erfahrung regelmäßig durch den Netzbetreiber statt. Zusätzlich bleibt der Bürgermeister mit seinen Ansprechpartnern per E-Mail oder telefonisch in Kontakt. Ob bei einem Aus- oder Umbau (UMTS) bestehender Standorte die Gemeinde informiert wird, hängt vom jeweiligen Netzbetreiber ab. Eine kurze Information über anstehende Umbauten erachtet der für das Bauwesen zuständige Bürgermeister der Gesamtgemeinde als sehr sinnvoll.

Die Erstellung eines Standortkatasters hat maßgeblich zur **Gemeinde internen Abstimmungsverbesserung** beigetragen. Alle Beteiligten (z. B. Liegenschaftsamt) können sich durch dieses Kataster ein Bild von den eingereichten Suchkreisen und dem Planungsbestand machen.

Die **Information der Bürger** findet seither hauptsächlich über die Presse und öffentliche Gemeinderatssitzungen statt. Bei Standorten, die im besonderen öffentlichen Fokus stehen, werden zusätzlich die betroffenen Bürger gezielt informiert, sofern Bedarf artikuliert wird. Zitat des Bürgermeisters zu dieser Vorgehensweise:

„Als wir dann einen neuen Standort eines anderen Netzbetreibers in Planung hatten, haben wir gezielt den Elternbeirat des nahe gelegenen Kindergartens im Voraus über unser Vorhaben informiert. Der Standort konnte dann auch problemlos realisiert werden.“

In der Praxis findet die Information primär durch die aktive Anfrage der Bürger bei der Gemeinde statt. Die Gemeinde informiert dann meist über den Planungsbestand und über angemeldete Bauvorhaben. Bei dieser Gelegenheit wird deutlich die Position zur Mobilfunkthematik und die damit verbundene Netzausbaustrategie kommuniziert. Diese sieht vor, den Ausbau des UMTS-Netzes zu unterstützen. Forderungen der lokalen Bürgerinitiative (bspw. 1.000 Meter Abstand zur Wohnbebauung einzuhalten) begegnet der Bürgermeister offensiv und eindeutig: Solche Forderungen seien unrealistisch und nicht praktikabel. Seine klare Positionierung hat nach Auskunft des Bürgermeisters die Situation entschärft, da nun offenkundig sei, dass man sich mit dem Thema aktiv auseinandersetze.

Im Untersuchungsbeispiel wurde so die **Planung und Abstimmung von weiteren Standorten** für den Netzbetreiber erleichtert, da mithin die Erfolgsfaktoren für einen reibungslosen Abstimmungsprozess identifiziert und angewandt wurden.

Ferner fordert die Kommune, in diesem Zusammenhang möglichst ausschließlich kommunale Liegenschaften zu nutzen. Netzbetreiber konzentrieren sich – sofern machbar – auf diese Gebäude. Im Gegenzug werden entsprechende Standorte schnell frei gegeben. Der Bürgermeister möchte mit dieser Strategie möglichen Neid (hinsichtlich der Mieteinnahmen) bei den Bürgern abwenden. Auch gezielt eingesetzte Messungen halfen bei der Entscheidungsvorbereitung bezüglich der Standortoptionen. Flankierend hierzu gibt es einen Beschluss, wie die Messergebnisse (bzw. ein resultierendes Gutachten) dann bei Bekanntgabe zu verwenden sind. Ohne eine konkrete Absprache, wie die Messergebnisse zu behandeln seien, machten Messungen nach Auffassung beider Parteien hier wenig Sinn.

Resümee

Netzbetreiber und Kommune verstehen sich als Partner bei der Lösung von Standortfragen, haben Konflikte erkannt und gemeinsam gelöst. Dabei investierten beide Parteien viel Energie, um einen für alle Beteiligten angemessenen Interessenausgleich zu erreichen. Durch das Einstellen eines in der Planung fortgeschrittenen Bauvorhabens wurde im konkreten Fall von Netzbetreibern und Kommune ein sehr deutliches Signal gesetzt. Es wurde deutlich, dass man die Bedenken der Bürger ernst nimmt. Besonders hervorzuheben ist in diesem Beispiel, dass der Bürgermeister sich intensiv mit funktechnischen Zusammenhängen befasst. So erfuhr der Abstimmungsprozess eine erhebliche Verbesserung. Auf Basis des umfassenden Fachwissens konnte der Bürgermeister den Bürgern auch schwer vermittelbare Sachverhalte erläutern (beispielsweise, dass die Sendeanlage idealer Weise an den Standorten steht, an denen auch viel telefoniert wird).

Erfolgreich ist auch die Strategie des Bürgermeisters, die Kommunikation mit den einzelnen Netzbetreibern separat zu führen. Der Bürgermeister ist der Überzeugung, dass – aus Wettbewerbsgründen – bei Gesprächsrunden, die zeitgleich mit den vier Netzbetreibern stattfinden, manche Information nicht so offen kommuniziert wurde wie in einem bilateralen Gespräch.

6.3.2

Beispiel 2: Offensive Informationsarbeit

Das Thema Netzausbau stieß bis Anfang 2002 in diesem Untersuchungsbeispiel (Kommune in Nordrhein-Westfalen mit ca. 100.000 Einwohnern) auf kein besonderes Interesse. Zunehmende Erfahrungen mit Anfragen von Bürgern führten Anfang 2002 zu einer intensiven Auseinandersetzung mit dem Thema. Die Verbändevereinbarung war dann konkreter Auslöser für die Stadtverwaltung, eine Verantwortliche für das Themenfeld Mobilfunk einzusetzen. Diese ist zuständig für die gemeinsame Standortabstimmung mit den Netzbetreibern und Ansprechpartnerin für interessierte Bürger. Die **Benennung der Mobilfunkbeauftragten** fand nach interner Abstimmung zwischen Stadt- und Kreisverwaltung statt. Zu der Frage, in welchem Amt die Mobilfunkbeauftragte anzugliedern sei, erläutert die Mobilfunkbeauftragte selbst:

„Aus der Erfahrung, dass interessierte Bürger zum Thema Mobilfunk meist bei mir im Umweltamt anriefen, entschloss man sich, die Mobilfunkbeauftragte auch hier anzusiedeln. So kam ich dann recht kurzfristig zu diesem neuen Aufgabenfeld.“

Die Mobilfunkbeauftragte hat von Politik und Verwaltung Entscheidungskompetenz übertragen bekommen. Sie stellt auch den **Informationsfluss zu allen beteiligten Ämtern** (z.B. Bauamt) sicher.

Die **Kontaktaufnahme** zu allen vier Netzbetreibern wurde durch die Mobilfunkbeauftragte Anfang 2002 initiiert. Eine Bürgermeisterkonferenz ging diesem Treffen voraus. Die Bürgermeister signalisierten, man stehe dem Netzausbau grundsätzlich positiv gegenüber. Ferner solle der Netzausbau sowohl kritisch beobachtet aber auch unterstützt werden. Ergänzend wurden weitere Kriterien (siehe „Anforderungen“ S.17), die im Rahmen des Netzausbaus Beachtung finden sollen, festgelegt. Ein Gespräch zum grundsätzlichen **Informationsaustausch** zwischen Vertretern der Kommune und den vier Netzbetreibern fand Anfang 2002 statt. Themen des ersten Gesprächs waren die Benennung der Ansprechpartner, Offenlegung von Kompetenzen und die Organisation der zukünftigen Zusammenarbeit.

Insbesondere ging aus dem Gespräch hervor, dass der komplette Planungsbestand (der zu diesem Zeitpunkt der Stadt nicht genau bekannt war) umgehend der Mobilfunkbeauftragten übermittelt werden sollte.

Die Mobilfunkbeauftragte musste nach eigener Aussage viel Energie aufbringen, um die umfangreichen Informationen der vier Netzbetreiber über den aktuellen Planungsbestand in eine digitale Karte einzuarbeiten (mit einem speziellen Softwareprogramm). Diese digitale Karte wurde um Informationen aus dem Bebauungsplan ergänzt, wobei die Gebäude, die im öffentlichen Fokus stehen, in den Vordergrund gerückt wurden. Die Karte wurde den Netzbetreibern zur Verfügung gestellt.

„... wir haben alle bestehenden Standorte und alle in Planung befindlichen Standorte auf der Stadtkarte visualisiert. Zusätzlich können wir so genannte Layer anklicken, die uns die Denkmal geschützten Gebäude und reinen Wohngebiete anzeigen. Alle wichtigen Verwaltungsabteilungen haben Zugriff auf diese Datenbank. Das Tool erleichtert die interne Kommunikation über Sachverhalte immens. Wir kommen jetzt intern viel schneller zur Beurteilung einzelner Standorte.“

Die **Information der Bürger** findet durch die Stadtverwaltung statt, erstens in Form eines ausführlichen Internetauftritts und zweitens durch Presse und regionale Radiomeldungen. Für konkrete Informationen, beispielsweise über den Planungsbestand als auch über die Mobilfunktechnik und zu aktuellen Planungsvorhaben, steht speziell das Umweltamt zur Verfügung.

Die Mobilfunkbeauftragte beschreibt ihr eigenes Vorgehen als „offensive Informationspolitik“. Nach Auskunft der Mobilfunkbeauftragten wird dieses Angebot von den Bürgern wahrgenommen. Ebenso bestätigt der Vertreter der Netzbetreiber einen Rückgang der Anfragen bei den Netzbetreibern.

Eine öffentliche und große **Informationsveranstaltung** wurde durch die Stadt nicht organisiert.

Zusätzlich zu den erwähnten Informationskanälen werden Bürger an kritisch angesehenen **Standorten** ggf. stärker informiert. Hier finden auch Messungen durch die Netzbetreiber statt. Die Messdaten werden im Umweltamt hinterlegt. Dort können sie von den Bürgern erfragt werden.

Insbesondere bei der Vermittlung von Messdaten zeigt sich, dass die Kompetenz der Mobilfunkbeauftragten bei der Informationsvermittlung eine wichtige Rolle spielt. Unterstützt durch eine naturwissenschaftliche

Ausbildung konnte in diesem Fall die Mobilfunkbeauftragte (nach eigenen Angaben) auch komplizierte technische Sachverhalte darstellen und vermitteln. Die Stadtverwaltung setzt in Verbindung mit ihrer Informationspolitik ein weiteres Signal: Standorte, die in Zusammenarbeit mit den Netzbetreibern erarbeitet wurden, werden grundsätzlich mitgetragen und gegenüber den Bürgern gegebenenfalls verteidigt. Die klare Position der Gemeinde diesbezüglich erleichterte die Kommunikation aller am Netzausbau beteiligten Parteien maßgeblich.

Das Feedback der Bürger zu der Informationspolitik bewertet die Mobilfunkbeauftragte als sehr positiv.

Das **Abstimmungsverfahren zwischen Netzbetreiber und Kommune bei konkreten neuen Planungsvorhaben** orientiert sich an den aus der Verbändevereinbarung resultierenden Anforderungen. Politik und Verwaltung haben Anfang 2002 erarbeitet, wie diese Vereinbarung konkret gestaltet werden soll. Die Ergebnisse wurden den Netzbetreibern kommuniziert. Dabei ging es insbesondere um folgende **Anforderungen**:

→ Bündelung von Standorten, also Konzentration von Sendeanlagen, soll vermieden werden, um die Immission durch elektromagnetische Felder gerecht zu verteilen. Die Optik spielte für diese Forderung eine ebenso zentrale Rolle (Abwendung eines „Antennenwalds“).

→ Die Kommune unterstützt gleichermaßen private wie öffentliche Liegenschaften als Standorte. Entscheidend ist, dass die Standorte funktionsmäßig geeignet sind und von der Bevölkerung akzeptiert werden.

→ Netzbetreiber werden zur optischen Einpassung der Sendeanlagen in die Umgebung aufgefordert. Aus Sicht der Stadtverwaltung sollte die Antenne am besten „nicht sichtbar“ an Gebäuden befestigt werden. Das geschieht zum Schutz des Stadtbildes.

→ Die Information über neue Standorte soll gemäß der Verbändevereinbarung stattfinden. Planungsvorhaben werden von den Netzbetreibern genau gekennzeichnet (Gebäude, Straße und Hausnummer) und in regelmäßigen Abständen aktualisiert.



Ergänzend hierzu beschloss die Stadtverwaltung, dass sie ebenso über den Ausbau von bestehenden Standorten zu UMTS-Standorten informiert sein möchte. Nur so könnten die Bürger stets kompetent über den aktuellen Netzausbau durch die Kommune informiert werden. Ein schlecht informiertes Umweltamt trägt nach Auffassung der Mobilfunkbeauftragten stark zur Verunsicherung der Bürger bei.

Die **Information über neu anstehende Planungsverfahren** findet, entsprechend den mit der Kommune getroffenen Absprachen, seit 2002 in regelmäßigen Abständen statt. Die langfristige Planung wird auf Kreisebene durch die Netzbetreiber vorgestellt. Die kurz- und mittelfristige Planung wird direkt bei der Mobilfunkbeauftragten in Form von Suchkreisen bekannt gegeben. Nach Eingabe der jeweiligen Suchkreise wird der gewünschte Planungsstandort durch die Mobilfunkbeauftragte persönlich begangen, um mögliche Probleme, die aus der Karte nicht ersichtlich sind, frühzeitig zu erkennen.

Für Standorte, die als bedenkenlos angesehen werden, wird die Zustimmung innerhalb kürzester Zeit ausgesprochen. Die Abwicklung bis zur Zustimmung wird erheblich durch die digitalisierten vorliegenden Daten, auf die alle Ämter zugreifen können, erleichtert. Insbesondere das Bauamt profitiert von der Computer gestützten Zusammenführung von Planungsbestand, Bebauungsplan und den Gebäuden, die im öffentlichen Fokus stehen.

An Standorten, die im öffentlichen Fokus stehen, werden betroffene Bürger von der Stadtverwaltung zu einem Gespräch mit den Netzbetreibern eingeladen. So konnten in der Vergangenheit sinnvolle Kompromisse ermöglicht werden (beispielsweise in Form von alternativen Standorten).

Resümee

Bedingt durch eine intensive Informationspolitik hat sich die Stadtverwaltung für die Bürger zu einem akzeptierten Ansprechpartner entwickelt. Die Informationsstelle „Umweltamt“ als zuständiger Ansprechpartner eignet sich nach Angaben des Umweltamts, um frühzeitig von möglichen Bedenken der Bürger zu erfahren und sie gegebenenfalls auszuräumen.

Die Prozesse der Standortabstimmung zwischen Netzbetreiber und Kommune sind festgelegt: Ansprechpartner, Zeitpunkt der Information und konkrete organisatorische Prozesse (z.B. Handhabung digitaler Karten) sind definiert. Alle drei Punkte werden von Mobilfunkbeauftragter und Netzbetreibern gleichermaßen als wichtig für einen reibungslosen Abstimmungsprozess genannt.

Die Benennung klarer Ziele und Strategien durch die Kommune erleichtert nach Auskunft des Vertreters des Netzbetreibers den Netzausbau erheblich. So kann der Netzbetreiber seine Planung an den Bedürfnissen (siehe „Anforderungen“ S.17) der Kommune orientieren. Somit ist der Abstimmungsprozess grundsätzlich zu einem sehr kurzen, effizienten Prozess geworden. Dies wiederum ermöglicht, dass man sich im Abstimmungsgespräch stärker auf die problematischen Standorte (bei Gebäuden im öffentlichen Fokus) konzentrieren kann. Hier dienen gezielt eingesetzte Messungen durch die Netzbetreiber als Zusatzinformation für die Bürger und als Entscheidungshilfe im Abstimmungsprozess mit der Kommune.

Das funktechnische Wissen eines Mobilfunkbeauftragten spielt eine sehr wichtige Rolle, um konstruktiv mit den Bürgern und Netzbetreibern diskutieren zu können. Im konkreten Beispiel ist die Mobilfunkbeauftragte, bedingt durch ihr Physikstudium, äußerst kompetent und wünscht sich ferner zusätzliche Weiterbildungsangebote durch die Netzbetreiber für die Mitarbeiter der Kommune.

6.3.3

Beispiel 3: Aufklärung durch Mobilfunkmessungen

In dieser untersuchten Stadt (eine Stadt in Sachsen mit ca. 100.000 Einwohnern) hatten sich im Jahr 2001 einige Bürger immer häufiger kritisch zum Mobilfunk geäußert. Forderungen nach strengen Regelungen bezüglich der Kontrolle der Netzbetreiber wurden laut. Dies und das Aufkommen vieler weiterer Fragen verdeutlichte der Kommune den Bedarf eines Mobilfunkverantwortlichen.

Die **Kontaktaufnahme** mit der Kommune durch einen Netzbetreiber fand bereits vor der Verbändevereinbarung statt, ausgelöst durch einen umstrittenen Standort. Gesundheitliche Befürchtungen bezogen auf diesen Standort wurden von einigen Bürgern artikuliert. Unter dem Druck der Bürgerproteste stand die Kommune vorübergehend kurz davor, einen eigenen Abstimmungsweg zu entwickeln. Die Verbändevereinbarung schaffte dann für die Kommune die (bisher fehlende) nötige Orientierung zur Vorgehensweise und machte die Entwicklung eines ganz eigenen Weges überflüssig. Die Netzbetreiber **informierten die Kommune** bis Ende 2001 zu generellen Fragen über den Mobilfunk und zur Funknetzplanung. Im März 2002 gab es ein Treffen mit Politikern, Netzbetreibern und allen am Netzausbau beteiligten Ämtern sowie der Wirtschaftsförderung. Dabei wurden Informationswege und Fristen der Abstimmung besprochen:

„In unserem Anfangsgespräch haben wir entschieden, wer Ansprechpartner für den Netzbetreiber wird. Es musste erst einmal geklärt werden, welche Information auf welchem Weg ausgetauscht wird. Wir haben uns dann entschlossen, den Mobilfunkbeauftragten dem Bereich der Wirtschaftsförderung anzugliedern. Ich koordiniere seitdem den Prozess. Das ist hauptsächlich Informationsmanagement.“

Jedoch soll eine direkte Kontaktaufnahme der Netzbetreiber mit anderen Behörden (z. B. Umweltamt oder Bauamt) für die Klärung bestimmter Sachverhalte ohne den Umweg über die Wirtschaftsförderung trotzdem möglich sein. Es wurden in allen Ämtern Ansprechpartner benannt.

Die **Information der Bürger** fand durch eine öffentliche Veranstaltung im Rahmen der Kommunalvereinbarung im November 2001 unter Moderation des Bürgermeisters statt und brachte das offene Bekenntnis der Stadt zum Mobilfunk (auch UMTS) als notwendige Infrastruktur mit sich. Zu diesem Zeitpunkt bestand schon eine Bürgerinitiative, die sich sehr kritisch gegenüber dem Netzausbau positionierte.

Transparenz und Aufgeschlossenheit bei den Bürgern wurden in einem konkreten Konfliktfall durch **Messungen** erreicht. In diesem Beispiel wurde ein Hochhaus abgerissen, auf dem Antennen eines Netzbetreibers standen. Diese mussten auf ein benachbartes Haus umgesetzt werden – zu den bereits vorhandenen Antennen anderer Netzbetreiber. Der Stadtteil wurde von der Stadt und den Betreibern gemeinsam informiert. Als vertrauensbildende Maßnahmen wurden Messungen unter Beteiligung der Bürger vereinbart. Die Wirtschaftsförderung übernahm die koordinierende Funktion für die durch die Bürger ausgewählten Messpunkte. Die Bürger nahmen das Angebot wahr, und ihre Befürchtungen reduzierten sich durch die Aufklärungsarbeit deutlich. Seit 2003 ist der Netzausbau weitgehend unproblematisch verlaufen. Nach Ansicht des Mobilfunkbeauftragten schätzten die Bürger größtenteils die Möglichkeiten der modernen Kommunikation und akzeptierten deshalb die damit einhergehenden Sendeeinrichtungen.

„Junge Familien mit Kindern haben eine positive Grundhaltung gegenüber dem Mobilfunk entwickelt. Die sind zum Beispiel sehr froh, dass durch die stetige Erreichbarkeit des Babysitters viel mehr Freiräume entstehen.“

Die konkrete **Abstimmung zwischen Netzbetreiber und Kommune** findet heute so statt, dass Suchkreise bei der Wirtschaftsförderung eingereicht werden und von dieser Stelle aus an alle beteiligten Ämter weitergeleitet werden. Im Regelfall wird im nächsten Schritt geprüft, ob es sich um eine kommunale Liegenschaft handelt oder ob eine solche alternativ angeboten werden kann. Kommunale Liegenschaften werden den Netzbetreibern grundsätzlich bevorzugt angeboten.

Zusätzlich wurde der Kommune eine mittelfristige (18 Monate) Grobplanung der vier Netzbetreiber vorgestellt. Da die Kommune die Bündelung von Standorten für sinnvoll hält, weist die Wirtschaftsförderung die Netzbetreiber auf mögliche Bündelungsmöglichkeiten hin. Die Kommune ist die Schnittstelle für die Koordination von Planungsverfahren der vier Netzbetreiber für mögliche gemeinsame Standortnutzungen. Dies geschieht nach Auskunft der Wirtschaftsförderung jedoch selten, da sich solche Überschneidungen bisher nur vereinzelt ergeben haben. Falls sich Standorte nach Einschätzung der Kommune als kritisch erweisen, werden bei den Netzbetreibern Messungen eingefordert, um sie den Bürgern transparent zu machen. Der **interne Prozess der Kommune** wird durch ein Kataster erleichtert (Stadtkarte, auf der mit farblich unterschiedlichen Stecknadeln Planungs-, Bestands-, und UMTS-Standorte der Netzbetreiber markiert sind). Zum Erfolg trägt entscheidend bei, dass Politik und Verwaltung koordiniert agieren und so eine verbindliche, klare Linie vorgeben.

Resümee

Aus den Gesprächen geht eindeutig hervor, dass die Ansiedelung des Mobilfunkbeauftragten in der Wirtschaftsförderung maßgeblich dazu beigetragen hat, die wirtschaftlich positiven Aspekte des Mobilfunks kompetent gegenüber den Bürgern herauszustellen. Auch das Flächenmanagement zur Identifikation von kommunalen Liegenschaften kann von hier aus sehr gut geleistet werden.

Die Akzeptanz der Bevölkerung konnte durch offensive und transparente Messungen maßgeblich verbessert werden. Ergänzend wurden die Messergebnisse ausführlich in der lokalen Presse erläutert. Die Abstimmungsprozesse konnten durch die Lösung der Akzeptanzprobleme drastisch verkürzt werden (ca. 4 Wochen).

Ferner hat die regelmäßige Kontaktpflege zwischen Netzbetreibern und Kommune zu einer reibungslosen Abstimmung beigetragen. Vorgegangen war die Benennung fester Ansprechpartner.

Hervorzuheben ist in diesem Beispiel auch, dass die Politik die Verwaltung (nach einmaliger Abstimmung) hat „walten“ lassen.

6.3.4

Beispiel 4: Arbeitskreis Mobilfunk mit Handlungsvollmacht

Das Beispiel aus einer Stadt in Hessen (ca. 140.000 Einwohner) zeigt eine rasch handelnde Kommune, nachdem sie durch die Netzbetreiber im Rahmen der Verbändevereinbarung angesprochen wurde.

Als erster Ansprechpartner für den Netzbetreiber wurde vorübergehend die Bauaufsicht benannt, da hier bislang die jeweiligen Bauanträge bearbeitet wurden. Nach inhaltlicher Auseinandersetzung mit der Verbändevereinbarung in der Kommune wurde eine Mitarbeiterin des Umweltamts als Verantwortliche für Mobilfunkfragen benannt. Von dort ging die Initiative aus, einen „Arbeitskreis Mobilfunk“ zu gründen (Anfang 2002). Ein Arbeitskreis wird als adäquates Mittel angesehen, um den Abstimmungsprozess effizient zu gestalten und die Beteiligung aller relevanten Ämter sicherzustellen. Die Vorsitzende des Arbeitskreises gehört dem Umweltamt an. Sie übernimmt für die Kommune die Koordination gegenüber den Netzbetreibern. Der **Arbeitskreis Mobilfunk** ist für Öffentlichkeit und Netzbetreiber nicht zugänglich. Darin vertreten sind Gesundheitsamt, Bauamt, Liegenschaftsamt, Denkmalschutzamt und das Umweltamt (vertreten durch die Mobilfunkbeauftragte).

Die **Information und Kommunikation** zwischen Netzbetreibern und Kommune findet auch hier ausschließlich über die Mobilfunkverantwortliche im Umweltamt statt, was von beiden Seiten als Erfolgsfaktor gesehen wird. Sie führt die Abstimmungsgespräche mit den Vertretern der jeweiligen Netzbetreiber in der Regel bilateral und nicht in einer großen Runde. Die Koordination der verschiedenen Netzbetreiber (wenn es um Bündelung von Standorten geht) findet in diesem Beispiel durch diese selbst statt und wird unterstützt durch entsprechende Hinweise der Mobilfunkbeauftragten. Der befragte Netzbetreiber gibt an, dass die Abstimmung mit der Mobilfunkbeauftragten, hauptsächlich bedingt durch ihr allgemeines Interesse an Fragen des Mobilfunks, sehr gut funktioniert.

Die allgemeine Qualifizierung der am **Arbeitskreis** teilnehmenden Personen zu Fragen des Mobilfunks fand insbesondere durch eine Schulung der Regulierungsbehörde statt. Im Arbeitskreis Mobilfunk werden grundsätzlich anstehende Anträge sowie Allgemeines zur Thematik diskutiert. Dabei konnten Aspekte, die eine einzelne Sendeeinheit für die Kommune mit sich bringt, kompetent durch die am Arbeitskreis beteiligten Fachleute diskutiert werden. Weiter erläutert die Mobilfunkbeauftragte als wichtigen Erfolgsfaktor für die Abstimmungsarbeit:

„Zu großem Erfolg trug bei, dass die Politik dem Arbeitskreis Mobilfunk eine Art Handlungsvollmacht ausstellte und die Beschlüsse des Arbeitskreises nach außen mit vertrat. Somit war keine stetige Rückkopplung zwischen Politik und Verwaltung von Nöten. Das beschleunigte den Prozess erheblich. Die Abstimmung ist jetzt quasi ein Verwaltungsakt und kein Politikum.“

Netzbetreiber und Kommune stellen heraus, dass der **Abstimmungsprozess** sehr gut läuft. Besonders trägt hierzu bei, dass die Prozesse der Zusammenarbeit sehr detailliert festgelegt sind. Zum einen werden mehrere Suchkreise von der Mobilfunkverantwortlichen nach Eingabe der Netzbetreiber gesammelt, um so Standorte gebündelt im Arbeitskreis besprechen zu können. Jeder Standort wird im Arbeitskreis einvernehmlich verabschiedet. In Einzelfällen werden Anforderungen an Standorte durch den Arbeitskreis deutlich benannt (beispielsweise Landschaftsschutzgründe), auch auf die Gefahr hin, dass Standorte nicht wie geplant realisiert werden können. Zusätzlich zur beschriebenen Feinabstimmung zwischen Netzbetreibern und Mobilfunkbeauftragter geben die Netzbetreiber regelmäßig Listen mit ihren ungefähren Planungsvorhaben bei der Kommune ab.

Als **Strategie des Netzausbaus** gab der Arbeitskreis den Netzbetreibern frühzeitig vor, dass eine Bündelung der Standorte grundsätzlich erwünscht sei und kommunale Liegenschaften gerne genutzt werden dürften. Die im öffentlichen Fokus stehenden Gebäude dürften nicht im Hauptstrahl der Sendeinrichtung liegen. Diese Gebäude wurden im einzelnen im Arbeitskreis Mobilfunk definiert und kartiert.

Die **Information der Bürger** findet ausführlich durch das Internet statt. Anwohner erhalten auf Anfragen auch weitere Informationen. Die Bürgerinformation wurde ergänzt durch die Veröffentlichung von Messungen, die im Rahmen der TÜV-Messreihe (im Auftrag des Informationszentrums Mobilfunk) in 24 hessischen Städten an Mobilfunkstandorten vorgenommen wurden. Die Information der Bürger über Messergebnisse und sonstige Fragen zum Thema Mobilfunk fand im Rahmen einer Informationsveranstaltung statt. Hierzu war der Vertreter eines Netzbetreibers anwesend.

„Der Beauftragte des Netzbetreibers war ständig für mich erreichbar. Meist per E-Mail. Bei der hohen Anzahl von Fragen, die unsere Bürger gestellt haben, war es unabdingbar, schnell reagieren zu können. Dazu hatte ich stetig die Unterstützung der Netzbetreiber.“

Resümee

Der gute Informationsfluss zwischen Netzbetreibern und Mobilfunkbeauftragter führte dazu, dass die Netzbetreiber ein Gespür dafür entwickeln konnten, welche Standorte auch beim Arbeitskreis Mobilfunk Zustimmung finden würden. Die Netzbetreiber „lernten“ entsprechend nur noch Standorte vorzuschlagen, die mit großer Wahrscheinlichkeit im Arbeitskreis als unproblematisch angesehen wurden. Somit wurde der Abstimmungsprozess erheblich verkürzt. Ebenso wurde durch die gute Kommunikation mit den Netzbetreibern ein kontrolliertes Vorgehen der Akquisiteure erreicht, was im konkreten Fall dazu beitrug, Hauseigentümer nicht unnötig durch „Blindanfragen“ zu beunruhigen. Daneben wurden von Netzbetreibern und Kommune als zentrale Punkte für eine gute Zusammenarbeit die Ehrlichkeit, Kompromissbereitschaft sowie die Bestimmung klarer Ansprechpartner und wechselseitige Kommunikationswege genannt. Die Mobilfunkbeauftragte konnte das für die Stadt wichtige Anliegen, den Netzausbau optisch verträglich zu gestalten, mit den Vorstellungen der Netzbetreiber in Einklang bringen. Gesundheitliche Befürchtungen der Anwohner wurden durch die Messungen im Rahmen des Messprojekts stark verringert. Messungen erwiesen sich hier als sehr guter Anlass, über Mobilfunk detailliert aufzuklären. Die Mobilfunkbeauftragte ist weiterhin an Weiterbildungsmaßnahmen für sich und die Arbeitskreisangehörigen interessiert, um die Zusammenarbeit weiter zu optimieren.

6.3.5

Beispiel 5: Zentrale Koordination durch den Landkreis

In diesem ausgewählten Beispiel lud ein Netzbetreiber die Vertreter von Gemeinden und des entsprechenden Landkreises in Brandenburg schriftlich zu einem Informationsaustausch ein. An der Veranstaltung, die Anfang 2002 stattfand, nahmen der Landrat, die Dezernatsleiter, die Amtsleiter sowie die Bürgermeister der Gemeinden teil. Der Kontaktaufnahme lag kein gesonderter Problemdruck zugrunde, sie erfolgte im Rahmen der Verbändevereinbarung der Netzbetreiber.

Auf Initiative des Landrats wird der Mobilfunkverantwortliche der Kommunen in der Struktur- und Wirtschaftsförderungsgesellschaft des Landkreises angesiedelt. Die Struktur- und Wirtschaftsförderungsgesellschaft agiert als zentrale Schnittstelle zwischen Kommunen und Netzbetreiber. Die Ansiedlung der Mobilfunkverantwortlichen in der Wirtschaftsförderung zeigt die positive Grundhaltung zur Mobilfunkthematik, die auch so kommuniziert wird.

Die vier **Netzbetreiber informieren den Verantwortlichen für Mobilfunkfragen** regelmäßig (halbjährlich) über ihre Planungsvorhaben im Landkreis. Darüber hinaus kommunizieren sie in konkreten Fällen ihre Vorhaben durch die Bekanntgabe eines Suchkreises. Die Mobilfunkverantwortliche erklärt bezüglich der internen Vorgehensweise nach Bekanntgabe der Suchkreise durch die Netzbetreiber:

„In eine spezielle digitale Karte haben wir alle bestehenden Standorte und die uns mitgeteilten aktuellen Planungsstandorte eingetragen. Dann suchen wir (Ressort Struktur- und Wirtschaftsförderung) nach Überschneidungen von Planungsvorhaben. Ohne die Berücksichtigung der Gemeindegrenzen, sondern rein nach funktechnischer Eignung, suchen wir Möglichkeiten zur Bündelung von Standorten. So konnten wir das Bauen von Masten auf das notwendige Maß reduzieren. Bündelung ist dem Landkreis aus optischen Gründen sehr wichtig.“

Zur Kommunikation zwischen **Wirtschaftsförderungsgesellschaft** und den einzelnen Bürgermeistern der Kommunen erläutert die Mobilfunkverantwortliche:

„Wenn wir aus unserer Sicht einen optimalen Standort ermittelt haben, stellen wir diesen dem Bürgermeister vor, dessen Gemarkung davon betroffen ist. Er bespricht den Standort innerhalb der Gemeinde, bestätigt diesen oder schlägt einen Alternativstandort vor. Ein wichtiger Vorteil bei der Abstimmung ist, dass die jeweiligen Bürgermeister uns wohl gesonnen sind und wissen, dass wir nur das Beste für sie wollen. Die Bürgermeister vertrauen uns und wir können die meisten Standorte rasch abstimmen.“

Die Wirtschaftsförderungsgesellschaft schlägt den Kommunen Standorte vor, die aus ihrer Sicht formal genehmigungsfähig sind. Dazu findet auch im Vorfeld eine Begehung aller Standorte statt. Die Wirtschaftsförderungsgesellschaft hat ein Gespür für mögliche Probleme an den Standorten entwickelt und kann so durch die Begehung die Eignung der Standorte beurteilen. Erst wenn der Bürgermeister sein Einverständnis zum vorgeschlagenen Standort gibt, werden alle beteiligten Ämter (z. B. Liegenschaftsamt), wiederum durch die Wirtschaftsförderung, informiert.

Die einzelnen Ämter sind zum Großteil zentral in der Kreisverwaltung angesiedelt und genehmigen den Standort nach formalen Gesichtspunkten. Die eigentliche Entscheidung zum Standort fällt demnach die Gemeinde bzw. der Bürgermeister.

Ergänzend zu den genannten Informationsgesprächen findet jährlich ein Treffen mit Landrat, Verwaltungsdirektor der Wirtschaftsförderungsgesellschaft sowie Vertretern der Gemeinden statt, um die grobe Planung und offene Fragen zu besprechen.

Die festgelegte **Strategie** des Landkreises bzw. der Gemeinden besteht in der Bündelung von Standorten und dem Angebot kommunaler Liegenschaften, wobei diese Priorität besitzen.

Die **Bürgerinformation** leisten die Kommunen (meist auf Anfrage). Hierbei werden die Gemeinden von der Struktur- und Wirtschaftsförderung sowie den Netzbetreibern unterstützt.

Die Kommunikation unter den vier Netzbetreibern wird in diesem Modell auf die konkreten Realisierungsgespräche für den Bau von Masten reduziert. Der Landkreis informiert die Netzbetreiber gezielt

über Bündelungsmöglichkeiten, so dass eine Abstimmung unter den Netzbetreibern zur Erkennung möglicher Bündelungen nicht notwendig ist.

Resümee

Der besondere Vorteil der zentralen Koordination durch den Landkreis besteht in dem Gemeinde übergreifenden Erkennen von Möglichkeiten zur Standortbündelung. Aufgrund der kleinzellig aneinander angrenzenden Gemarkungen verschiedener Gemeinden entstehen in diesem Beispiel häufig Möglichkeiten zur Bündelung. Die Struktur- und Wirtschaftsförderung agiert als Mittler zwischen den einzelnen Fachämtern (Liegenschaftsamt, Bauamt), den Gemeinden und den Netzbetreibern. Obwohl dem direkten Kommunikationsweg eine Institution zwischengeschaltet ist, entsteht bei der Abstimmung von Standorten durch das koordinierte Vorgehen Zeiteinsparung. Synergien können durch die übergreifende Koordination optimal genutzt werden. Insbesondere die Kommunikation zwischen Wirtschaftsförderung und Gemeinden ist von großem Vertrauen geprägt, was eine rasche Abstimmung von Standorten ermöglicht.

Zur Bewertung des Modells führte der Landkreis in seinen Gemeinden eine Befragung durch. Das Ergebnis bestätigt die Zufriedenheit der Gemeinden mit dem Modell.

6.4.1 Methodik der Untersuchung

Diese Studie basiert auf der analytischen Methodik des qualitativen Interviews. Es wurde ein Interviewleitfaden (siehe Kapitel 6.4.2) entwickelt, um einen möglichst umfassenden Einblick in die Zusammenarbeit zwischen Netzbetreibern und Kommunen zu erhalten und die Einflussfaktoren aufzuzeigen, die dem Prozess zur Standortfindung zugrunde liegen. Die Strukturierung des Interviewleitfadens basiert auf den Erkenntnissen vorangegangener empirischer Studien und Vorgesprächen mit Vertretern der Netzbetreiber und Kommunen. Zusätzlich zu den Vorgesprächen wurden zwei Pretests durchgeführt.

Es wurden fünf offene Kernfragen gestellt: Die einleitende offene Frage zielte darauf ab, ein möglichst vollständiges Bild der Situation vor Ort und der Zusammenarbeit von Netzbetreibern und Kommunen aus der jeweiligen Sicht des Interviewpartners widerzuspiegeln. Durch offene Fragen konnte zudem erfasst werden, was den Befragten kognitiv präsent war und welche Aspekte erst durch konkretes Nachfragen des Interviewers erkannt wurden. Die gewonnenen Informationen wurden zunächst gesammelt und anschließend strukturiert. Bei der Analyse der Datenfülle ließen sich diejenigen Punkte extrahieren, die sowohl die Vertreter der Netzbetreiber als auch die der Kommunen als Erfolgsfaktoren benannten. In erster Linie werden Aussagen über die Qualität der Zusammen-

✘ In der Untersuchung sind Kommunen bis 10.000 Einwohner so genannte „kleine Kommunen“; bis 100.000 Einwohner „mittlere Kommunen“; über 100.000 Einwohner „große Kommunen“

arbeit zwischen Netzbetreibern und Kommunen getroffen. Dennoch lassen in konkreten Fällen die Aussagen der Interviewten einen Rückschluss auf die Wahrnehmung und Bewertung der Sendemasten durch die Bürger zu.

Zusammensetzung der Stichprobe:

Die Netzbetreiber E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG, O2 (Germany) GmbH & Co. OHG, T-Mobile Deutschland GmbH und Vodafone GmbH haben eine Liste von 40 Kommunen vorgelegt, in denen die Zusammenarbeit zwischen Netzbetreibern und Kommunen erfolgreich verlief. Die Autoren haben daraufhin 22 Kommunen anhand folgender Kriterien ausgewählt: geografische Verteilung, unterschiedliche Netzbetreiber, differierende wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen, unterschiedliche Größe der Kommunen ✘. Mit 17 Kommunen kam das Interview zustande. Die Namen der beteiligten Kommunen werden im Text nicht explizit genannt.

6.4.2 Leitfadeninterviews

Ziel der Informationsgespräche war die Klärung der subjektiv wahrgenommenen Faktoren, die zum Erfolg des Netzausbaus beitrugen. Nach einer Vorstellung der Untersuchung und kurzen Erläuterungen wurden folgende Fragen gestellt:

Interviewleitfaden Kommunen

Erläutern Sie bitte Ihre Rolle im Rahmen der Standortabstimmung und schildern Sie die Rahmenbedingungen der Situation vor Ort.

- Die Funktion des Mobilfunkverantwortlichen in der Verwaltung (z.B. Bauamt, Umweltamt)?
- Anzahl der Planungsstandorte?
- Existiert eine Bürgerinitiative?
- Gab es konkrete Vorfälle?
- Gab es spezielle Verfahren (Runder Tisch)?
- Gab es Punkte im Verfahren, die nicht so einfach zu klären waren?

Sind Sie mit dem Thema Mobilfunk strategisch und offensiv umgegangen?

- Wurden in Ihrer Kommune grundsätzliche und frühzeitige Ziele bzw. Strategien zur Standortfindung definiert? Haben diese Strategien zur Verbesserung beigetragen?
- Werden beispielsweise kommunale Liegenschaften grundsätzlich bevorzugt genutzt?
- Ist Bündelung oder Entzerrung ein erklärtes Ziel?

Wie lief die Information der Bevölkerung ab und was spielte dabei eine besondere Rolle?

- Wurde mit der lokalen Presse zusammengearbeitet?
- Wie wurden Sie von den Netzbetreibern dabei unterstützt?

Wie verlief die Abstimmung u. Kommunikation innerhalb u. zwischen Politik u. Verwaltung?

- Beschreiben Sie den internen Prozess (GIS).
- Was war wichtig?

Wie verlief die Zusammenarbeit mit dem Netzbetreiber?
Beschreiben Sie den Abstimmungsprozess und wie dieser operativ stattfand.

- Wie würden Sie die Zusammenarbeit mit den Netzbetreibern in ihrer Qualität beschreiben?
- Wann traten Sie mit den Netzbetreibern das erste Mal in Kontakt und was wurde in diesen Gesprächen geklärt?
- Hat sich in der Zusammenarbeit seit der kommunalen Verbändevereinbarung etwas verändert?
- Standen Ihnen zum richtigen Zeitpunkt die richtigen Informationen zur Verfügung?

Was waren Ihrem Erachten nach die entscheidenden Punkte für das Gelingen der Abstimmung?

- Wo sehen Sie insgesamt die Stärken und Schwächen des Verfahrens?
- Was sind aus Ihrer Sicht entscheidende Faktoren für einen erfolgreichen Netzausbau? Denken Sie dabei bitte insbesondere an die Zusammenarbeit mit dem Netzbetreiber, an die interne Abstimmung (Verwaltung, Politik) und die Zusammenarbeit mit der lokalen Presse.
- Sehen Sie Optimierungsmöglichkeiten zur Verstärkung der von Ihnen benannten Erfolgsfaktoren?

Interviewleitfaden Netzbetreiber

Erläutern Sie bitte Ihre Rolle im Rahmen der Standortabstimmung und schildern Sie die Rahmenbedingungen der Situation vor Ort.

- Eigene Funktion im Abstimmungsprozess?
- Anzahl der Planungsstandorte?
- Existiert eine Bürgerinitiative?
- Gab es spezielle Verfahren (Runder Tisch)?
- Gab es Punkte im Verfahren, die nicht so einfach zu klären waren? Gab es besondere Vorfälle?

Ist die Kommune mit dem Thema Mobilfunk strategisch und offensiv umgegangen?

- Wurden Ihnen grundsätzliche und frühzeitige Ziele bzw. Strategien zur Standortfindung bekannt gegeben? Haben diese Strategien zur Verbesserung beigetragen?
- Werden beispielsweise kommunale Liegenschaften grundsätzlich bevorzugt angeboten?
- Ist Bündelung oder Entzerrung ein erklärtes Ziel?

Wie lief die Information der Bevölkerung ab und was spielte dabei eine besondere Rolle?

- Wurde mit der lokalen Presse zusammengearbeitet?
- Was war die Rolle der Netzbetreiber in diesem Zusammenhang?

Wie verlief die Abstimmung und Kommunikation intern?

- Beschreiben Sie den internen Prozess. Konnten Sie den Gemeinden alle notwendigen Informationen schnell und unkompliziert zur Verfügung stellen?
- Haben Sie einen guten Draht zu Akquisiteuren und Funknetzplanern?

Wie verlief die Zusammenarbeit mit der Kommune? Beschreiben Sie den Abstimmungsprozess und wie dieser operativ stattfand.

- Wie würden Sie die Zusammenarbeit mit der Kommune in ihrer Qualität beschreiben?
- Wann traten Sie mit der Kommune das erste Mal in Kontakt und was war Inhalt dieser Gespräche?
- Hat sich in der Zusammenarbeit seit der kommunalen Verbändevereinbarung etwas verändert?
- Standen Ihnen zum richtigen Zeitpunkt die richtigen Informationen zur Verfügung?

Was waren Ihres Erachtens nach die entscheidenden Punkte für das Gelingen der Abstimmung?

- Wo sehen Sie insgesamt die Stärken und Schwächen des Verfahrens?
- Was sind aus Ihrer Sicht entscheidende Faktoren für einen erfolgreichen Netzausbau? Denken Sie dabei bitte insbesondere an die Zusammenarbeit mit der Kommune, an die Prozesse, die intern in der Kommune (Verwaltung, Politik) und beim Netzbetreiber (Zusammenarbeit einzelner Abteilungen) stattfinden.
- Sehen Sie Optimierungsmöglichkeiten zur Verstärkung der von Ihnen benannten Erfolgsfaktoren?

6.4.3

Angaben zu den Autoren der Studie

Frank Ulmer (Projektleiter)

ist selbstständig im Bereich Entwicklung und Umsetzung von Kommunikationsstrategien und –maßnahmen sowie deren sozialwissenschaftlicher Analyse und Evaluation tätig. Schwerpunkte sind: Risikokommunikation und Konfliktmediation bei Umwelt- und Technikthemen, Eventkommunikation und Schulungen. Dipl. Geograf Frank Ulmer studierte Umwelt- und Techniksoziologie, GIS und VWL. Er ist unter anderem Autor der Studie „Wahrnehmung und Bewertung von Mobilfunksendeanlagen“.

Dr. Gerhard Keck

ist Direktor am Institut für „Growth Management“ der Steinbeis-Hochschule Berlin und außerdem in der Beratungspraxis tätig, in erster Linie für die Steinbeis-Stiftung für Wirtschaftsförderung. Er absolvierte sein Studium der Soziologie und Ökonomie an der Universität Stuttgart und promovierte in Psychologie. Seine Arbeitsschwerpunkte sind „General Management“ sowie „Methoden im Bereich der Beteiligungsverfahren“.

Birgit Biedemann

ist selbstständige Wirtschaftsgeografin. Ihr Arbeitsgebiet umfasst die Themenbereiche Wirtschaftsförderung, Immobilienwirtschaft und allgemeine Stand-

ortfragen. Sie verfügt aufgrund ihrer mehrjährigen Tätigkeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Geografie der Universität Stuttgart über umfangreiche Erfahrungen bei der Durchführung empirischer Forschungsprojekte und promoviert derzeit zum Thema „Informations- und Kommunikationstechnologien in ländlichen Räumen“.

6.4.4 Weiterführende Literatur

→ **Drücke, Helmut; Henckel, Dietrich; Reidenbach, Michael; Seidel-Schulze, Antje: Verbesserung der Kooperation mit den Kommunen beim Aufbau von Mobilfunknetzen.** Ergebnisse einer Befragung von Kommunen und Netzbetreibern (Jahresgutachten 2002 im Auftrag des Informationszentrums Mobilfunk e. V.), Berlin 2003

→ **Erster Jahresbericht an die Bundesregierung zur Umsetzung der Selbstverpflichtung vom 6.12.2001.** Erstellt durch E-Plus Mobilfunk GmbH und Co. KG, O2 (Germany) GmbH und Co. OHG, T-Mobile Deutschland GmbH, Vodafone D2 GmbH

→ **Hinweise und Informationen zur Vereinbarung über den Informationsaustausch und die Beteiligung der Kommunen beim Ausbau der Mobilfunknetze vom 5.6.2001.** Erstellt durch die Kommunalen Spitzenverbände und Mobilfunknetzbetreiber, Köln und Berlin 2003

→ **Karg, Ludwig; Henckel, Dietrich u.a.:** Jahresgutachten zur Umsetzung der Zusagen der Selbstverpflichtung der Mobilfunknetzbetreiber (Jahresgutachten 2003 im Auftrag des Informationszentrums Mobilfunk e. V.), München und Berlin 2003

→ **Selbstverpflichtung der Mobilfunknetzbetreiber:** Maßnahmen zur Verbesserung von Sicherheit und Verbraucher-, Umwelt- und Gesundheitsschutz, Information und vertrauensbildende Maßnahmen beim Ausbau der Mobilfunknetze der Unternehmen 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., 2001

→ **Verbändevereinbarung:** Vereinbarung über den Informationsaustausch und die Beteiligung der Kommunen beim Ausbau der Mobilfunknetze zwischen Deutscher Städtetag, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund und 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., 2001

6.4.5 Internettipps und Impressum

Bundesamt für Strahlenschutz (BfS): www.bfs.de

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU): www.bmu.bund.de

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA): www.bmwa.bund.de/Navigation/Wirtschaft/Telekommunikation-und-Post/mobilfunk.html

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (Bundesnetzagentur): <http://emf.bundesnetzagentur.de>

Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und Neue Medien (BITKOM): www.bitkom.org

Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB): www.tab.fzk.de

Deutscher Landkreistag: www.kreise.de/landkreistag

Deutscher Städte- und Gemeindebund: www.dstgb.de

Deutscher Städtetag: www.staedtetag.de

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu): www.difu.de

Deutsches Mobilfunk-Forschungsprogramm: www.emf-forschungsprogramm.de/forschung/risikokommunikation

Forschungsgemeinschaft Funk (FGF): www.fgf.de

Informationszentrum Mobilfunk (IZMF): www.izmf.de

Öko-Institut Darmstadt: www.oeko-institut.de

Programmgruppe Mensch, Umwelt, Technik des Forschungszentrum Jülich: www.fz-juelich.de/mut

Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste (WIK): www.wik.org

Impressum

Herausgeber:

Informationszentrum Mobilfunk e. V.

Hegelplatz 1 | D-10117 Berlin

Tel: 030-209 16 98 -0

Fax: 030-209 16 98 -11

kostenfreie Hotline: 0800-330 31 33

E-Mail: info@izmf.de

Internet: www.izmf.de

Redaktionsschluss: 31.7.2005

Bildnachweis:

IZMF – Christof Rieken, Berlin

Diese Broschüre dokumentiert im Wortlaut die Ergebnisse einer vom Informationszentrum Mobilfunk beauftragten Studie, in der Wege für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Mobilfunknetzbetreibern ermittelt und Praxis erprobte Beispiele zusammengestellt wurden.



Bestellinformation

Diese Information gehört zu einer Reihe von Broschüren zum Thema Mobilfunk:

- Nr. 1** Infrastruktur und Technik
 - Nr. 2** Politik und Recht
 - Nr. 3** Umwelt und Gesundheit
 - Nr. 4** Kommunikation und Öffentlichkeit
 - Nr. 5** Planen und Bauen
 - Nr. 6** Erfolgreiche Abstimmungsprozesse
beim Aufbau der Mobilfunknetze
- Sonderheft** Basisinfo Mobilfunk

Sie können einzelne Hefte oder die gesamte Reihe bei folgender Adresse bestellen oder im Internet downloaden:

Informationszentrum Mobilfunk e. V.
Hegelplatz 1 | D-10117 Berlin
Fax: 030-209 16 98-11
E-Mail: info@izmf.de
Download: www.izmf.de/html/de/40723.html