

Ergebnisse einer empirischen Untersuchung im Auftrag
des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit

„Elektrosmog“ in den M

Franz Büllingen

Seit die Mobilfunkfrequenzen für Universal Mobile Telecommunications System (UMTS) versteigert worden sind und die Lizenznehmer damit begonnen haben, den Aufbau (Roll-out) der Netzinfrastruktur voranzutreiben, gibt es in der Bevölkerung deutliche Anzeichen für Akzeptanzprobleme und einen wachsenden Widerstand gegen die neue Mobilfunktechnologie. Der Einfluss elektromagnetischer Felder (EMF) auf den menschlichen Organismus entwickelt sich zunehmend zu einem Politikum, bei dem mögliche Auswirkungen quer durch Gesellschaft, Parteien, Kommunen oder öffentliche Institutionen kontrovers diskutiert werden.

Manche Gemeinden versuchen bereits, den Ausbau der Netze unter Verweis auf Bau- und Denkmalschutzbestimmungen einzuschränken oder werden von Bürgerversammlungen vehement mit Forderungen nach Offenlegung der Standorte für die Basisstationen konfrontiert. Insbesondere in der Medienberichterstattung sind die möglichen akuten und latenten Gesundheitsgefährdungen, die von der wachsenden Verbreitung hochfrequenter elektromagnetischer Wellen ausgehen können, immer häufiger Gegenstand der Betrachtung.

Die Befassung mit der elektromagnetischen Verträglichkeit zur Umwelt (EMVU) stellt jedoch kein durch UMTS entstandenes Problem dar, sondern wird in der Presse bereits seit mehr als zwei Jahrzehnten thematisiert. Standen in den 80er Jahren – im Zuge der wachsenden Technisierung der Haushalte – die möglichen gesundheitlichen Gefahren von niederfrequenten Emissionsquellen wie Hochspannungsleitungen, Stromleitungen im Haus oder den zahlreichen Elektrogeräten im Vordergrund, so hat sich zu Beginn der 90er Jahre die Diskussion um die Bedeutung des „Elektrosmogs“ durch die Errichtung von Sendemasten für Global System for Mobile Communications (GSM, Abkürzung gebräuchlich für D- und E-Netze) zunehmend in Richtung Mobilfunk verschoben. Heute existiert beinahe in jeder größeren Gemeinde eine entsprechende Bürgerinitiative trotz der heute in Deutschland erreichten GSM-

Penetrationsrate von fast 70 Prozent und der hohen Akzeptanz der Mobilfunktelefonie.

Es scheint, als würde die öffentliche Meinung über den Mobilfunk, in deren Mittelpunkt bislang der Zugewinn an Komfort, ständiger Erreichbarkeit, erhöhter Mobilität sowie vermehrter Sicherheit standen, von Argumenten der damit möglicherweise verbundenen gesundheitlichen Risiken überlagert. Inzwischen kann – jedenfalls mit Blick etwa auf die kommunalpolitischen Beschlüsse in München oder Berlin – nicht mehr ausgeschlossen werden, dass die EMVU-Debatte weitreichende Folgewirkungen auf den Ausbau der UMTS-Netze sowie auf die Nachfrage nach mobilen Kommunikationsdiensten zeitigt.

Es stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage, welche Richtung die EMVU-Debatte trotz gesetzlich festgelegter Grenzwertbestimmungen und trotz eines fehlenden, allgemein unumstrittenen wissenschaftlichen Kausalitäts-Nachweises in der öffentlichen Diskussion nimmt. Eine Prognose über den weiteren Verlauf erfordert ein grundlegendes Verständnis davon, welche Rolle die unterschiedlichen Akteursgruppen im EMVU-Diskurs einnehmen, wie sie kommunizieren, wie sich die Situation durch die Aufrüstung der GSM-Netze und die Einführung von UMTS verändert und wie die potenziellen Risiken wahrgenommen, in der Öffentlichkeit diskutiert und im Vergleich zu anderen Risikoformen bewertet werden. Nur eine vertiefte Kenntnis



edien

des EMVU-Diskurses eröffnet Ansatzpunkte, um auf dessen Verlauf einwirken zu können. Vor diesem Hintergrund hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) im Jahr 2001 WIK-Consult beauftragt, eine umfassende analytisch-empirische Untersuchung durchzuführen.¹

Im ersten Arbeitsschritt der Studie wurden grundlegende theoretische Betrachtungen zur Bedeutung technologiebedingter Risikodiskurse angestellt. Zum zweiten wurde die Behandlung der EMVU-Problematik in den Print- und audiovisuellen Medien (AV-Medien) untersucht. Die Medienanalyse basiert auf rund 1.200 thematisch einschlägigen, aus Pressedatenbanken abgerufenen Artikeln. Gleichzeitig wurde auf die umfassende Pressedokumentation der Forschungsgemeinschaft Funk e.V. (FGF) zurückgegriffen, die diese seit 1995 regelmäßig auswertet.

Zum Dritten wurde die Risikoperzeption und -bewertung durch die Bevölkerung mittels einer repräsentativen Befragung in Zusammenarbeit mit dem Meinungsforschungsinstitut Ipsos Deutschland untersucht. Die Ergebnisse wurden in zahlreichen Intensivinterviews mit Laien zusätzlich validiert.

In einem vierten Arbeitsschritt wurden im Rahmen eines Ländervergleichs die entsprechenden Diskursverläufe in Österreich, der Schweiz, Großbritannien und Italien analysiert. Für die abschließende Prognose wurden Interviews mit Experten aus unterschiedlichen Bereichen durchgeführt.

Auf der Grundlage dieser Gespräche wurde mit Hilfe der Szenariotechnik ein Ausblick auf die weitere Entwicklung erarbeitet.

I. Der EMVU-Risikodiskurs

Einen wichtigen Ansatz zum Verständnis und zum Verlauf gesellschaftlicher Kommunikation über technologisch bedingte Risiken, wie sie in der EMVU-Debatte diskutiert werden, bietet die moderne Risikokommunikationsforschung. Wenn die Analyse des Soziologen Ulrich Beck zutrifft, dass der Umgang mit unvollständigen Informationen bei modernen Technologien zum Strukturmerkmal heutiger Gesellschaften gehört und dass technische Problemlagen im Kern soziale Risiken sind, deren Bewertung, Akzeptabilität und Regulierung Ergebnis gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse ist, dann sind Prozesse der Kommunikation über alle bedeutenden Technologien und deren (potenzielle) Risiken unvermeidlich. Dies gilt insbesondere für Systeminnovationen wie den Mobilfunk, der in alle Bereiche des Arbeits- und Freizeitlebens hineinwirkt und unsere Kommunikationsgewohnheiten von Grund auf verändert.

Zu den Eigentümlichkeiten dieser Debatten gehört, dass Risiken erst durch den öffentlichen Diskurs konstituiert werden. Risiken werden in gesellschaftlichen Kontexten nur in dem Maße bedeutsam, wie sie wahrgenommen, bewertet und kommuniziert werden. Dies geschieht in vielen

Fällen beinahe unabhängig von der objektiven Brisanz, der Reichweite oder der Faktizität eines technologisch bedingten Risikos. Die aus der Versicherungswirtschaft stammende Formel, nach der sich das Risiko (R) einer Technologie nach dem möglichen Schadensausmaß (S) und der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts (W) bestimmen lässt ($R = W \times S$), hat in öffentlichen Risikodiskursen, insbesondere für die Wahrnehmung und die Bewertung von Risiken, keinerlei praktische Relevanz. Die unterschiedlichen Verläufe und Ergebnisse etwa der Debatte über die Risiken der Kernenergie in Deutschland und in Frankreich verdeutlichen, dass vergleichbare Technologien und vergleichbare (potenzielle) Risiken in öffentlichen Diskursen ganz unterschiedlich perzipiert und bewertet werden können. Sie verweisen darauf, dass der Verlauf dieser Diskurse im Prinzip offen und damit beeinflussbar ist und zu ganz unterschiedlichen Ergebnissen führen kann.

Vor diesem Hintergrund sind kontroverse Debatten zwischen den unterschiedlichen Akteuren und sozialen Gruppen keineswegs als Störfälle zu betrachten, die nur mit unnötiger öffentlicher Unruhe, Zeitverzögerungen und höheren Kosten verbunden sind. Sie müssen vielmehr als eine unvermeidbare und sinnvolle Auseinandersetzung über die Bestimmung und Ausgestaltung des gesellschaftlichen Einbetungs- und Nutzungsverhaltens einer neuen Technologie verstanden werden. Hierbei spielen z.B. das Verhältnis einer Gesellschaft zur Umwelt und zur Gesundheit, unterschiedliche kulturelle Werte und deren regionale oder nationale Ausprägungen, die Grundeinstellung der Bevölkerung gegenüber Innovationen sowie die subjektive und kollektive Bewertung von Nutzen und Risiken eine zentrale Rolle.

Allerdings darf auch der Diskurs über Risiken nicht mit der Erwartung überfrachtet werden, dass Konflikte und Interessengegensätze sich am Ende vollständig auflösen lassen. Dies erscheint schon deshalb

schwierig, weil Konflikte stets normativ aufgeladen sind und in einer pluralistischen Gesellschaft von divergierenden Wertevorstellungen ausgegangen werden muss. In der Risikokommunikation sollte vielmehr der Versuch gesehen werden, auch bei unüberwindbaren Dissensen und Interessen zu sozialverträglicheren und möglichst vielseitig akzeptierten Kompromisslösungen zu gelangen.

Jeder Risikodiskurs lässt sich beschreiben als Konstituierung einer politischen Arena, in der gesellschaftliche Gruppen und Akteure wie Verbände, normierende Einrichtungen, öffentliche Verwaltungen, Industrieunternehmen, Gerichte oder politische Institutionen in einen Aushandlungsprozess eintreten. Derzeit haben die Medien, die lokalen Bürgergruppen, die Justiz sowie die Netzbetreiber den höchsten Einfluss in der EMVU-Arena, während zahlreiche andere Akteure wie etwa die politischen Parteien oder die Ärztenverbände sich erst allmählich zu involvieren beginnen. Insofern kann davon ausgegangen werden, dass mit dem Zutritt weiterer Akteure die Intensität des Konfliktes eher zunehmen denn abnehmen wird.

In den Arenen sind Grenzwerte und deren Festlegung in der Regel der Schauplatz, auf dem über die Akzeptanz oder die Zumutung kollektiver Risiken gerungen wird. Je mehr dabei die öffentliche Resonanz und die Intensität der Debatte zunehmen, um so größer wird die Wahrscheinlichkeit, dass ein Dissens oder Konflikt einer politischen Lösung zugeführt und ein Risikomanagement organisiert werden muss. Konkrete Ereignisse wie etwa die Veröffentlichung neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse, Schadensmeldungen, Protestaktionen, Gerichtsverfahren (z.B. die Milliardenklagen gegen Motorola) und deren Verbreitung über die Medien können dabei zu einer krisenhaften Zuspitzung führen. Umgekehrt können Schritte wie z.B. die Übereinkunft zwischen Kommunen und Netzbetreibern (Standortverfahren, Verbändevereinbarung) durch die größere In-

formationstransparenz in erheblichem Maße zur Entspannung beitragen, da sie eine beträchtliche Signalfunktion für die Öffentlichkeit ausüben, dass dem öffentlichen Anliegen nach Risikovorsorge hinreichend Beachtung geschenkt wird.

2. Die EMVU-Problematik in der Darstellung der bundesdeutschen Medien

Für die öffentliche Wahrnehmung und Kommunikation technologiebedingter Risiken kommt den Medien eine zentrale Funktion als Bündeler und Verstärker zu. Wissenschaftliche Untersuchungen der Medienberichterstattung weisen auf der einen Seite darauf hin, dass Massenmedien über Technikkontroversen selten einseitig berichten, sondern häufig Wissenschaftler oder Politiker zu Wort kommen lassen, die eher den Nutzen als die Risiken einer Technologie betonen. Auf der anderen Seite führt der Wettbewerb um Aufmerksamkeit und Reichweite zwischen den Medien dazu, dass diese mit ihrer Darstellung nicht selten für ihre Leser eine Advokatenrolle übernehmen und bestimmte Themen dramatisieren. Ob in einem Beitrag das Risiko einer Havarie positiv als Zahl der wahrscheinlich Überlebenden oder negativ als Zahl der erwarteten Todesfälle angegeben wird, kann einen nachhaltigen Einfluss auf die Risikoperzeption und Risikobewertung der Bevölkerung haben. Die generelle Bedeutung der Medien für die Darstellung und den Lebensverlauf eines Risikothemas wirft vor diesem Hintergrund die Frage nach ihrer Rolle in der EMVU-Debatte auf.

2.1 Beitragshäufigkeit in der EMVU-Berichterstattung

Zu Beginn der 90er Jahre findet die EMVU-Problematik nur sporadisch in der Berichterstattung Erwähnung. Perioden mit geringerer Intensität der Berichterstattung lösen solche mit einer intensiveren Thematisierung ab. Mit dem Aufbau der GSM-900-Netze ändert sich diese Situation grund-

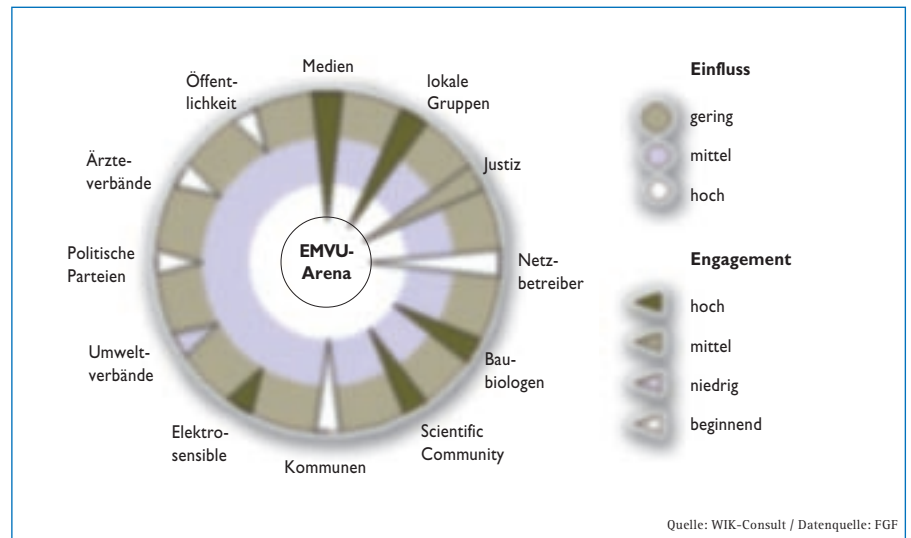


Abb. 1: Rolle der Akteure in der EMVU-Arena

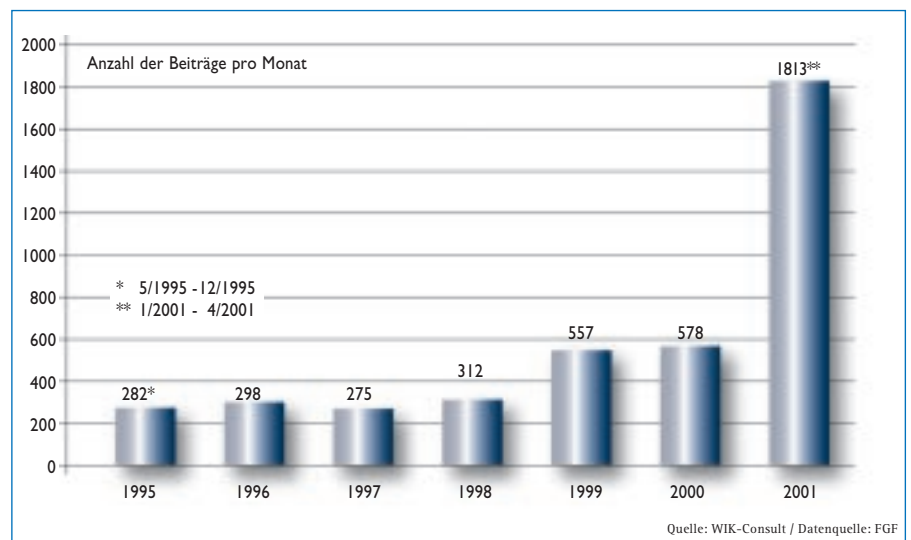


Abb. 2: Häufigkeit der Thematisierung der EMVU-Problematik in Print- und AV-Medien

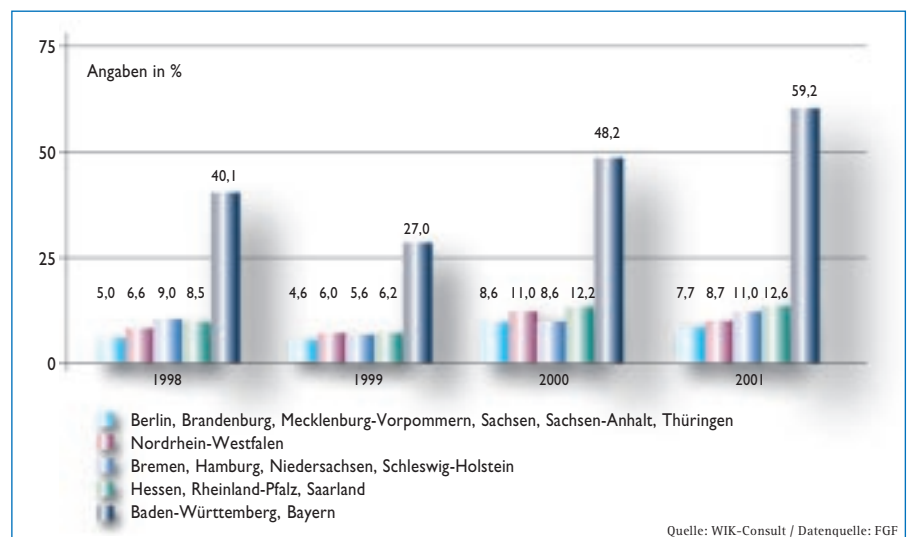


Abb. 3: Regionale Verteilung von Medienbeiträgen

gend: im Jahre 1994 befassen sich bundesweit jährlich bereits mehr als tausend Zeitungsartikel mit den potenziellen gesundheitlichen Risiken des Mobilfunks. Im Jahr darauf, also 1995, sind es schon über dreieinhalbtausend Beiträge, also rund 280 pro Monat. Bleibt die Zahl der Beiträge in den Folgejahren annähernd konstant, so schnell sie durch das große Medienecho im Kontext der Versteigerung der UMTS-Frequenzen im Juli 2000 hoch und verdreifacht sich schließlich bis 2001 auf über 1.800 Presseclippings pro Monat. Für das Jahr 2002 beträgt diese Zahl mehr als 2500.

2.2 Verteilung der Beiträge nach Erscheinungsweise der Medien

Die EMVU-Problematik ist vor allem ein Thema der Tagespresse, das besonders häufig auf den Lokalseiten aufgegriffen wird. In der Regel werden dort solche Informationen transportiert, die auf besondere Vorkommnisse mit tagesaktuellem Hintergrund und hohem Aufmerksamkeitswert wie Gerichtsurteile, die Gründung einer neuen Bürgerinitiative oder die Veröffentlichung neuer Studienergebnisse Bezug nehmen. Für Medien, die wöchentlich oder 14-tägig erscheinen und die die Möglichkeit der ausführlicheren und genaueren Darstellung von Hintergrundinformationen hätten, besitzt die EMVU-Problematik hingegen nur eine sehr geringe Priorität.

2.3 Regionale Verteilung

Betrachtet man die Verteilung der Beiträge in den Medien nach einzelnen Bundesländern, so lässt sich ein deutliches Süd-Nord-Gefälle feststellen. Besonders für die Jahre von 1998 bis 2001 zeigt sich eine auffällige Asymmetrie. Mehr als die Hälfte aller Beiträge (59,2%) entfällt – bei steigender Tendenz – allein auf die süddeutschen Bundesländer Baden-Württemberg und Bayern. Alle übrigen Länder verzeichnen auf relativ niedrigem Niveau eine Konstanz in der Berichterstattung. So entfallen auf Nordrhein-Westfalen 8,7% aller Medienbeiträge zur EMVU-Debatte, auf die

Bundesländer Bremen, Hamburg, Niedersachsen sowie Schleswig-Holstein in 2001 insgesamt nur 11%. Für Hessen, Rheinland-Pfalz und das Saarland lautet die entsprechende Zahl 12,6%. Auch in den Medien der ostdeutschen Bundesländer spielt die EMVU-Problematik nur eine marginale Rolle. Auf Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt sowie Thüringen entfallen in 2001 rund 7,7% aller Beiträge.

2.4 Nennung der Feldquellen

Bei der Zuschreibung biophysikalischer Wirkungen ist bei den Infrastruktureinrichtungen und den Endgeräten der größte Anteil von Nennungen zu verzeichnen. Im überwiegenden Teil aller Medienbeiträge werden Funktürme (75%) und Handys (43%) als wesentliche Emissionsquellen benannt. Wird die Rundfunk- und Fernsehtechnik (4%) noch hinzugenommen, so dominieren die Beiträge, die sich mit der Hochfrequenztechnik befassen, die Medienberichterstattung, während nur noch ein vernachlässigbarer Teil niederfrequente Quellen wie z.B. Hochspannungsleitungen thematisiert. Insgesamt nimmt die Anzahl der Nennungen von Funktürmen, weniger hingegen von Handys, seit 1996 kontinuierlich zu.

2.5 Berichterstattung über HF-bezogene, biophysikalische Auswirkungen

Seit Mitte der 90er Jahre werden die Verursachung bzw. die Promotion von Krebs und die Auswirkungen auf den Kopf (das Gehirn) besonders häufig thematisiert. Die Anzahl der Beiträge, die Krebserkrankungen und Störungen des Immunsystems thematisieren, verhält sich relativ konstant. Einflüsse auf das Herz, Hormonstörungen oder Missbildungen hingegen sind Problembereiche, die in den Beiträgen zunehmend seltener behandelt werden. Auffällig ist, dass allgemeine Befindlichkeitsstörungen in der öffentlichen Diskussion in den letzten Jahren deutlich an Relevanz

gewinnen und funktionelle Beschwerden wie Kopfschmerzen, Schlafstörungen, Nervosität oder Stresssymptome immer häufiger genannt werden. Damit ist eine „mobilisierende“ Wirkung dieser Berichterstattung nicht auszuschließen, denn der Kreis derjenigen, die potenziell „betroffen“ sein könnten, weitet sich hierdurch erheblich aus.

2.6 Rechtliche Aspekte

Im Hinblick auf die Berichterstattung über rechtliche Aspekte der EMVU-Problematik ist seit 1998 ebenfalls eine deutliche Zunahme des Medieninteresses festzustellen. Sowohl der EMVU-bezogene rechtliche Rahmen (wie z.B. die 26. BImSchV) als auch Klagen, gerichtsanhängige Verfahren oder Urteile sind seit 1998 immer häufiger Gegenstand der Berichterstattung. Dieser Sachverhalt wird in den Medien häufig so vermittelt, dass die Bürger sich auf breiter Front mit rechtlichen Mitteln gegen die Errichtung der Mobilfunkinfrastruktur zur Wehr setzen. Es entsteht der Eindruck, dass die Konfliktbereitschaft insgesamt auf breiter Front zunimmt. Rund 23% aller Medienbeiträge haben in 2002 EMVU-rechtliche Aspekte zum Thema.

2.7 Tendenzen in der Berichterstattung

Seit Beginn der Dokumentation der Medienbeiträge durch die FGF im Jahre 1995 lässt sich feststellen, dass ein großer Teil der Medien mit wechselnder Tendenz über die EMVU-Debatte berichtet. Während Mitte der 90er Jahre ein großer Teil der Beiträge zu einer neutralen Abwägung von Risiken und Chancen des Mobilfunks gelangt („Fragezeichenbeiträge“: „Macht das Telefonieren mit dem Handy krank?“), bleiben Stimmen, die eher neutral berichten oder zu einer positiven Berichterstattung tendieren und eher den Nutzen betonen, mit großer Konstanz die Ausnahme (weniger als 10% aller Beiträge). Bemerkenswert hoch dagegen ist der Anteil derjeni-

gen Beiträge, in denen die unterschiedlichen gesundheitlichen und sonstigen Risiken sowie die Defizite in der Behandlung der EMVU-Problematik durch die Netzbetreiber, die Kommunen oder sonstige öffentliche Institutionen wie die Landtage oder die Bundesregierung hervorgehoben und betont werden. Diese Tendenz hat seit 1999 eher noch zugenommen.

2.8 Argumentative Stereotype

Die Berichterstattung zur EMVU-Problematik wird dabei seit Jahren von hoher Konstanz bezüglich der Darstellung der Inhalte und der Rolle der unterschiedlichen Akteure geprägt. Bei genauer Betrachtung lassen sich in den kritischen oder eher negativ argumentierenden Beiträgen folgende Argumentationsstereotype unterscheiden:

Informations- und Aufklärungsaspekte

- „Die Netzbetreiber unterrichten die Kommunen zu kurzfristig oder gar nicht bei der Planung der Standorte für ihre Basisstationen.“

- „Die Auskünfte der Netzbetreiber tragen nicht zur Vertrauensbildung gegenüber der Mobilfunktechnik bei, da sie die Fragen besorgter Bürger nicht oder nur unzureichend beantworten.“

Wissensaspekte

- „Die Mobilfunkinfrastruktur wird weiter ausgebaut, obwohl die potenziellen Risiken für die Gesundheit bisher nicht hinreichend erforscht wurden.“

- „Es ist zu bezweifeln, ob elektromagnetische Wirkungsfragen sich je objektiv nachprüfbar beantworten lassen.“

Vorsorgeaspekte

- „Die bestehenden Grenzwerte sind angesichts der großen Infrastrukturdichte in Deutschland generell zu hoch.“

- „Die Grenzwerte beziehen sich nur auf die thermischen Effekte und lassen athermische Effekte, die auch unterhalb dieses Grenzwertes eintreten können, außer Acht.“

Demokratie- und Legitimationsaspekte

- „Die wirtschaftlichen Interessen der Industrie verhindern einen vorsorgenden Gesundheitsschutz. Um ihre kommerziellen Interessen zu schützen, versuchen die Netzbetreiber massiv Einfluss auf die Öffentlichkeit und die Politik zu nehmen.“

- „Die Mobilfunkindustrie lässt es an Fairness im Umgang mit den Interessen der Bürger fehlen.“

Vollzugsaspekte

- „Die Einhaltung der Grenzwerte von Sendeanlagen ist nicht überall gewährleistet.“

Wollen die Netzbetreiber und die öffentlichen Institutionen eine erfolgreiche Risikokommunikation betreiben, so scheint eine intensive Befassung mit diesen argumentativen Stereotypen unerlässlich.

3. Risikoperzeption und -bewertung in der Öffentlichkeit

Grundsätzlich erfolgte die Erhebung auf der Basis repräsentativer demographischer Variablen nach Geschlecht, Alter, Bildung, Einkommen etc. Es wurden im Rahmen einer Telefonbefragung (CATI) 1000 Personen interviewt. In Abweichung von sonsti-

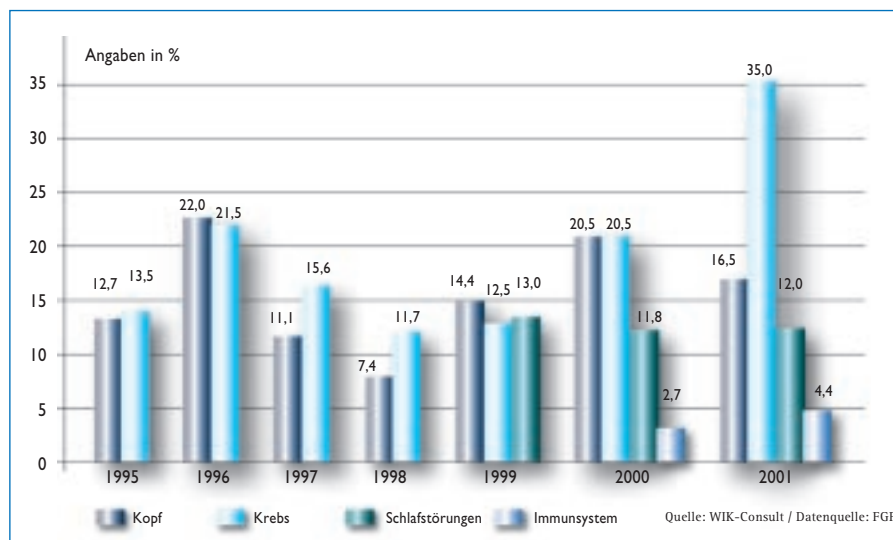


Abb. 4: Nennung potenzieller gesundheitlicher Auswirkungen in % aller Medienbeiträge (I)²

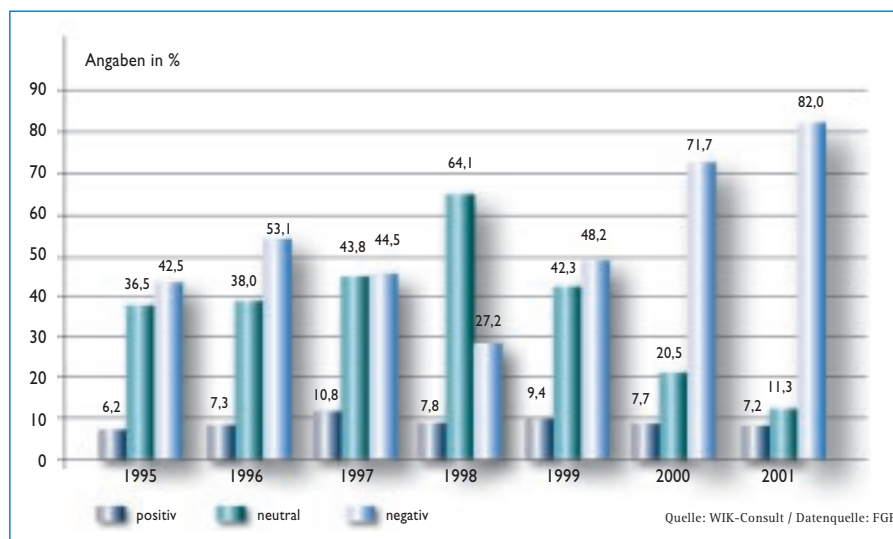


Abb. 5: Tendenzen in der Berichterstattung

gen Befragungen wurde die Gruppe der 14-17jährigen in die Erhebung mit einbezogen. In verschiedenen Fragekomplexen wurde nach einer allgemeinen Einschätzung der Handynutzung, nach dem Informationsstand, nach der Bewertung mobilfunkbezogener Risiken, nach möglichen Vorsorgemaßnahmen sowie nach der Versorgung mit Informationen gefragt. Aufgrund der Breite der Erhebung sollen die Resultate nachfolgend nur skizzenhaft dargestellt werden.

3.1 Handynutzung in Deutschland in 2001

- Deutschland ist in Europa mit einem Marktanteil von 20 Prozent führend bei der Handynutzung. Die hohe Penetrationsrate von über 67 Prozent und über 55 Mio. Anschlüsse sprechen für eine überaus hohe Akzeptanz der Mobilfunktelefonie.

- Eine Sättigung im Mobilfunkmarkt scheint allmählich erreicht: Die enormen Wachstumsraten der letzten Jahre lassen deutlich nach.

- Der Anteil der „Verweigerer“ der Mobilfunkkommunikation stabilisiert sich: Rund 90 Prozent der Gruppe der „Nicht-Nutzer“ plant auch künftig keine Handy-Anschaffung. Dazu gehören in erster Linie die Älteren, Personen ohne Kinder und Personen mit geringem Einkommen. Noch etwa 4 Prozent planen, in absehbarer Zeit einen Vertrag zu schließen.

- Ein hoher Anteil von 46 Prozent zählt zu den „Wenignutzern“. Dieses Segment greift nur ein paar Mal pro Woche oder seltener zum Handy. 54 Prozent sind „Vielnutzer“, die mehrmals täglich das Handy benutzen.

- Handys sind vor allem in Haushalten mit Kindern stark verbreitet. Sie helfen bei der alltäglich notwendigen Kommunikation und schaffen psychologische Nähe. Befürchtungen bezüglich der besonderen EMF-Exposition von Kindern und Jugendlichen haben keinen Einfluss auf das Anschaffungsverhalten.

- Das Handy hat sich vom Luxusgut zum Alltagsgerät gewandelt, welches

selbstverständlich und jederzeit für viele Aufgaben eingesetzt wird. Es substituiert somit zunehmend den Festnetzanschluss, der alternativ und gänzlich „risikofrei“ genutzt werden könnte (unter der Voraussetzung, dass keine DECT-basierten (Digital Enhanced Cordless Telecommunications) Home-Handys eingesetzt werden).

- Das Handy bringt für viele unverzichtbare Vorteile. Mehr als drei Viertel der Befragten gibt das Handy ein Gefühl der Sicherheit, knapp drei Viertel sehen durch das Handy ihre Mobilität und Flexibilität erhöht und für zwei Drittel der Befragten erleichtert das Handy die Alltagsorganisation.

- Das Handy wird vor allem im Privatleben eingesetzt, was den Aspekt der Freiwilligkeit unterstreicht. Der Anteil der möglicherweise unfreiwilligen beruflich veranlassten Nutzung, insbesondere bei Frauen, ist verschwindend gering.

- Der Mobilfunk genießt bei der Mehrheit der Bevölkerung ein positives Image als Wirtschaftsfaktor. Rund zwei Drittel glauben, dass durch den Mobilfunk neue Arbeitsplätze entstehen.

3.2 Informationsstand – Kenntnisse und Selbsteinschätzung

Der zweite Fragenkomplex der Erhebung bezog sich auf den allgemeinen Informationsstand in Bezug auf die potenziellen Risiken des Mobilfunks. Relevant war hierbei vor allem, inwieweit Befürchtungen auf subjektive Einschätzungen zurückzuführen und welche objektiven Erkenntnisse vorhanden waren. Berücksichtigt wurde hierbei auch, ob die Befragten in der Nähe einer Basisstation wohnten.

- Rund ein Drittel der Befragten hat bisher keinen Mobilfunkmast in der Nähe des eigenen Wohnortes wahrgenommen. Ein weiteres Drittel der Befragten kann dazu keine Angaben machen. Der überwiegende Teil der Bevölkerung zeigt somit wenig Interesse an der Standortfrage.

- Über die Hälfte der Befragten empfindet das Aussehen von Mobilfunkmas-

ten nicht als störend. Besonders für Männer, Vielnutzer und jüngere Befragte ist das ästhetische Erscheinen von Mobilfunkmasten in der Landschaft oder auf Hausdächern unkritisch.

- Rund 90 Prozent der Bevölkerung hat bereits von möglichen gesundheitlichen Risiken des Mobilfunks gehört. Allerdings fühlen sich die meisten schlecht informiert. Viele Bürger haben schon wichtige Begriffe der EMVU-Debatte gehört, sie können jedoch kaum etwas damit verbinden.

- Jüngere Männer, Vielnutzer und Befragte mit höherem Einkommen können als am Besten informiert gelten. Frauen und ältere Bevölkerungsgruppen zeigen sich schlecht informiert.

- Als wichtigste Informationsquelle werden von 95 Prozent der Befragten die Medien angegeben, fast ein Drittel bezieht seine Informationen durch die jeweiligen Peer Groups (Freunde oder Bekannte). Bei 13 Prozent spielen auch die Umweltverbände als Informationsquelle eine Rolle. Bemerkenswerterweise werden Informationen von öffentlichen Institutionen (5,4%) und insbesondere von den Mobilfunknetzbetreibern (4,6%) kaum zur Kenntnis genommen.

3.3 Perzeption und Bewertung potenzieller EMF-Risiken in der Bevölkerung

Der dritte Fragenkomplex befasste sich mit der Perzeption und Bewertung mobilfunkbezogener EMF in der Bevölkerung. Hierbei sollten die Befragten die tatsächlichen oder potenziellen Risiken unterschiedlicher Technologien miteinander vergleichen. Ferner wurden sie aufgefordert, zu ausgewählten Elektrotechniken wie etwa PC-Bildschirm, Mikrowelle oder Handy Angaben zu deren EMF zu machen, um eine Einschätzung ihres Informationsniveaus zu erhalten. Dann sollten sie abschätzen, ob und welche gesundheitlichen Risiken mit dem Mobilfunk verbunden seien. Schließlich wurde nach persönlichen Erfahrungen oder Erfahrungen im Freun-

des- und Bekanntenkreis mit gesundheitlichen Problemen in Zusammenhang mit Mobilfunk gefragt, um ein Bild der direkt oder indirekt Betroffenen zu erhalten.

- Die möglichen gesundheitlichen Risiken im Zusammenhang mit Mobilfunk werden im Vergleich zu anderen Technologien als grundsätzlich weniger bedeutend eingeschätzt. Allerdings vermutet nur ein Fünftel der Bevölkerung keinerlei Risiken.

- Befragte, die den Mobilfunk als risikobesetzt beurteilen, haben auch in Bezug auf andere Technologien eine höhere Risikoeinschätzung. Hohe Risikoeinschätzung und hohe Akzeptanz – verbunden mit intensiver Nutzung – schließen sich im Mobilfunk jedoch nicht aus. Sie weisen vielmehr auf ein pragmatisches Verhältnis im Umgang mit einem potenziellen Restrisiko hin.

- Mehr als die Hälfte der Bevölkerung ist der Überzeugung, dass mögliche Risiken des Mobilfunks künftig eher zunehmen werden. Ein Viertel glaubt, dass die Belastung durch EMF-Risiken gleich bleiben wird.

- Die aus dieser Situation resultierende hohe Verunsicherung („Was kommt noch?“) ist Ausdruck eines hohen Informationsbedürfnisses bezüglich künftiger Entwicklungen.

- Die Kenntnisse in der Bevölkerung über EMF-Phänomene insbesondere bei Haushaltsgeräten sind äußerst gering und stimmen in der Regel nicht mit den Fakten überein.

- Für zwei Drittel der Befragten gehen die gesundheitlichen Risiken vorwiegend von den Mobilfunkgeräten und nicht von den Sendemasten aus. Dies steht im deutlichen Widerspruch zu der Berichterstattung der Medien.

- Mobilfunkgeräte werden – wenn überhaupt – ganz überwiegend auf Grund ihrer Nähe zum Körper als potenzielle Risikoquelle eingestuft.

- Die Intensität der „Strahlung“ wird bei Mobilfunk-Sendemasten als das stärks-

te Risiko angesehen. Die Nähe eines Sendemasts zum Wohnort spielt für die Bewertung des Risikopotenzials eine geringe Rolle.

- Trotz der hohen Verunsicherung in der Bevölkerung ist die Anzahl derjenigen, die glauben, selbst schon Erfahrungen mit „mobilfunkbedingten“ gesundheitlichen Problemen gemacht zu haben oder in ihrer Peer Group davon gehört haben, sehr gering. Wenn überhaupt, werden funktionelle Störungen bzw. Befindlichkeitsstörungen genannt. Die geringen Fallzahlen von Befragten mit persönlichen Erfahrungen lassen statistisch keine signifikanten Schlüsse zu.

3.4 Vorsorgemaßnahmen:

Abwägung von Nutzen und Risiko

Die vollkommene Abwesenheit von Risiken muss als ein idealtypischer Zustand angesehen werden, der in einer hochtechnisierten Welt nicht existiert. Öffentliche Kontroversen über technologische Risiken drehen sich daher immer auch um die Abwägung zwischen Nutzen einerseits und der Akzeptabilität von Risiken andererseits. Im Rahmen dieses Fragenkomplexes sollte herausgefunden werden, inwieweit Personen, die Risikopotenziale im Mobilfunk als gegeben ansehen, bereit sind, diesen durch Vorsorgemaßnahmen zu begegnen. Vor diesem Hintergrund wurde zum einen danach gefragt, inwieweit Bereitschaft zur persönlichen Vorsorge besteht und ob die Befragten willens sind, sich zur Durchsetzung ihrer Schutzinteressen in Bürgerinitiativen zu engagieren. Zum zweiten wurde nach den Bedingungen und der Akzeptanz von übergreifenden Vorsorgemaßnahmen gefragt. Da Fragen nach der Notwendigkeit von Vorsorgemaßnahmen in der Bevölkerung generell positiv beantwortet werden, wurde zusätzlich nach der Zahlungsbereitschaft für die Minimierung potenzieller Risiken gefragt.

- Mehr als zwei Drittel der Befragten geben an, bereits persönliche Vorsorgemaßnahmen zu treffen. Die zeitliche Be-

grenzung der Telefonie ist die populärste Maßnahme, da sie sich mit dem Motiv der Kosteneinsparung deckt. Ältere sind eher bereit, persönliche Vorsorgemaßnahmen zu treffen als Jüngere.

- Die Unsicherheit über mögliche Risiken des Mobilfunks führt zu einem restriktiveren Telefonierverhalten und damit zu einer niedrigeren Airtime.

- Befragte, die keine persönlichen Vorsorgemaßnahmen treffen, tun dies in der Regel, weil sie für sich selber kein Risiko sehen. Sie wollen sich in der Handynutzung nicht einschränken.

- Die Bereitschaft zum Engagement in Bürgerinitiativen gegen das Aufstellen von Mobilfunkmasten ist relativ hoch. Etwa 15 Prozent der Bevölkerung würden sich engagieren bzw. vielleicht an einer Bürgerinitiative teilnehmen oder sind bereits aktiv. Frauen mit Kind(ern) unter 13 Jahren zeigen die größte Bereitschaft zum Engagement.

- Von den Befragten, die bereits von Bürgerinitiativen gehört haben, halten zwei Drittel deren Aktivitäten für sinnvoll. Obwohl sich die wenigsten selbst engagieren, werden ihre Aktivitäten stillschweigend unterstützt. Ältere Befragte mit höherem Bildungsabschluss schätzen Bürgerinitiativen gegen Mobilfunkmasten überdurchschnittlich häufig als sinnvoll ein.

- Mehr Forschung zu gesundheitlichen Risiken sowie eine Deklarationspflicht für Handys sind die populärsten Vorsorgemaßnahmen.

- Über 80 Prozent der Befragten halten ein Absenken der Grenzwerte für sinnvoll. Etwa 45 Prozent halten dies auch dann für sinnvoll, wenn deswegen deutlich mehr Mobilfunk-Sendemasten errichtet werden müssten. Etwa zwei Drittel würden dem Absenken der Grenzwerte zustimmen, auch wenn damit höhere Kosten für die Handynutzung verbunden wären. Die Grenzwert-Debatte bleibt damit ein zentraler Fokus für alle Akteure der EMVU-Arena.

- Knapp ein Drittel der Befragten wäre bereit, bis zu 2,50 Euro/Monat zusätzlich

aufzuwenden, wenn dafür Vorsorgemaßnahmen ergriffen würden. Etwas mehr als ein Viertel der Befragten würde bis zu 5 Euro/Monat aufwenden, ein Sechstel wäre bereit, bis zu 10 Euro/Monat auszugeben und fast 10 Prozent würden 15 Euro und mehr aufwenden. Diese „Zahlungsbereitschaft“ signalisiert, dass Vorsorgemaßnahmen für viele Bürger ein ernstes Anliegen darstellen.

3.5 Verbesserung des Informationsstandes zu EMVU

Der fünfte Fragenkomplex befasste sich mit dem Aspekt der Informationsverbesserung. Der Informationsbedarf bezüglich EMVU in der Bevölkerung ist trotz der intensiven Berichterstattung in den Medien als sehr hoch einzuschätzen. Die meisten haben die Diskussion um mögliche gesundheitliche Risiken des Mobilfunks in den Medien perzipiert, erwarten aber von diesen noch mehr Informationen. Offenkundig genießt die Berichterstattung hohes Vertrauen. Daher ist damit zu rechnen, dass auch künftig den Beiträgen in den Massenmedien eine hohe Aufmerksamkeit entgegengebracht wird.

- Über 80 Prozent der Befragten verlangen mehr Informationen zur möglichen Gesundheitsgefährdung durch Mobilfunk. Diesen Bedarf geben vor allem jugendliche Befragte bis 29 Jahre an. Offenbar reicht die Verunsicherung in der Bevölkerung zu diesem Thema tief.

- Dies zeigt auch die Forderung nach mehr Mitteilungen zu Möglichkeiten der Vorsorge. Über zwei Drittel der Befragten wollen besser darüber informiert sein.

- Etwa zwei Drittel der Befragten erwarten mehr Daten und Fakten von Mobilfunkanbietern. Die Erwartungen in das Expertenwissen der Unternehmen, aber auch in das Engagement der Verantwortlichen, sind hoch. Knapp drei Viertel der Befragten fordern von den Mobilfunkanbietern mehr Aktivitäten in Bezug auf den Umgang mit möglichen Risiken und Vorsorgemaßnahmen. Dies wird vor allem von den jüngeren Befragten verlangt.

- Behörden und offizielle Stellen sollten nach Auffassung von Älteren und von Befragten mit Kindern intensive Informationsarbeit leisten. Sie genießen in diesen Gruppen das höchste Vertrauen.

- Mehr als die Hälfte der Älteren erwartet hingegen von den Behörden und offiziellen Stellen ein hohes Engagement im Umgang mit möglichen Risiken und Vorsorgemaßnahmen.

- Insgesamt sind aus Sicht der Befragten aber auch die Umweltorganisationen noch stärker gefordert. Scheinbar werden diese Gruppen eher mit hohem Engagement und einem starken Einsatz für bestimmte Interessen assoziiert.

3.6 Allgemeine Einschätzung der Risikodebatte zum Mobilfunk in Deutschland

Die Diskussion um mögliche gesundheitliche Risiken im Mobilfunk strebt in den Medien scheinbar ihrem Höhepunkt entgegen. Die Mehrheit der Bevölkerung zeigt sich besorgt und wünscht sich mehr Informationen. Daher war von Interesse festzustellen, ob die EMVU-Risikodebatte in ihrer Gesamtheit eher als notwendig oder als überflüssig wahrgenommen wird und welchen Stellenwert die Bürger ihr allgemein im Umgang mit den Risiken und Chancen neuer Technologien beimessen. Zur allgemeinen Einschätzung der derzeitigen Risikodebatte wurden alle Befragten mit elf Thesen konfrontiert. Dies führte zu folgenden Ergebnissen:

- Vorsorgemaßnahmen für Kinder finden sehr hohe Zustimmung. Haushalte mit Kindern sind jedoch kostenbewusster und zeigen daher eine geringe Zahlungsbereitschaft für die Minderung potenzieller Risiken.

- Die Mehrheit geht davon aus, dass sich die Anzahl der Handynutzer trotz der EMVU-Debatte nicht verändern wird. Kaum jemand scheint ernsthaft bereit, auf sein Handy verzichten zu wollen.

- Der Wunsch nach mehr Forschung und Information unterstreicht die weit verbreit-

teten Zweifel hinsichtlich des Ausmaßes und der Relevanz des Mobilfunks bezüglich möglicher gesundheitlicher Risiken.

- Die Bereitschaft zum Diskurs über die Abwägung von Chancen und Risiken in der Bevölkerung ist ausgeprägt. Der These: „Wer mobil telefonieren will, muss auch die Antennen akzeptieren“, stimmen über 80 Prozent der Bevölkerung zu.

- Ein großer Teil der Bevölkerung ist bereit, Kosten für Vorsorgemaßnahmen in Kauf zu nehmen. Die hohe Zahlungsbereitschaft signalisiert, dass Vorsorgemaßnahmen für die Bevölkerung einen hohen Wert darstellen.

- Die These, dass der Mobilfunk Risiken mit sich bringt, wird von zwei Dritteln der Befragten für zutreffend erachtet: Analog zum Autoverkehr erwartet man auch im Mobilfunk Risiken, über die mit ähnlicher Intensität debattiert werden wird wie bei einschneidenden Verkehrsprojekten.

- Die Verunsicherung in der Bevölkerung ist insgesamt groß. Daher halten die wenigsten die Diskussion über die möglichen Risiken des Mobilfunks für überflüssig. Die Akteure – vor allem die Mobilfunkunternehmen und die Behörden – müssen sich auf einen intensiven Diskurs vorbereiten und ihn als normalen und notwendigen Vorgang der gesellschaftlichen Auseinandersetzung über Einbettungs- und Nutzungsweisen moderner Technologien begreifen.

- Online-Immissionsdatenbanken, die Transparenz über die tatsächliche Höhe der EMF-Belastung schaffen, gelten als sinnvoll, um eine indirekte Kontrolle über die Einhaltung der Grenzwerte auszuüben. Der Zugriff durch jeden Interessierten und nicht nur die Kommunen ist für manche Befragte dafür eine wichtige Voraussetzung.

- Eine Absenkung der Grenzwerte wird von vielen als Eingeständnis gewertet, dass tatsächlich Risiken vorhanden sind. Daher werden auch Vorsorgemaßnahmen für „sensible Zonen“ weitgehend abgelehnt. Eine „Entweder-Oder“-Haltung überwiegt: Entweder Vorsorge für alle, weil tatsäch-

lich Risiken nachweisbar sind, oder keine weitere Vorsorge, wenn dies nicht notwendig ist.

- Selbstregulierungsmaßnahmen der Anbieter finden in den Meinungsäußerungen positiven Widerhall. Sie werden als zuverlässig und stabil beurteilt, da aus Wettbewerbsgründen jedes Unternehmen gezwungen wird, sich an die Vereinbarungen zu halten.

- Die Bedeutung von SAR-Werten (Spezifische Absorptionsrate) ist kaum bekannt. Sollte die Spezifische Absorptionsrate als Kenngröße für ein Gütesiegel verwendet werden, ist weitere Aufklärungsarbeit durch die Betreiber und Hersteller notwendig.

- Insgesamt ist das Informationsbedürfnis der Handynutzer zu EMVU sehr hoch, und die Anforderungen an Neutralität und Objektivität der Informationen sind hoch. Generell gilt, dass die Laien von öffentlichen Institutionen in diesem Zusammenhang ein hohes Engagement erwarten, da sie ihnen das größte Vertrauen entgegenbringen. Die Behörden sind hier besonders gefordert.

- Mobilfunkunternehmen sind zwar aus Sicht der Befragten interessengeleitet, besitzen aber eine hohe technische Kompetenz und sind darüber hinaus diejenigen, die über bestehende und geplante Netze Bescheid wissen. Daher wird vor allem von den Betreibern eine intensivere Informationspolitik gefordert.

- Umweltverbände und Bürgerinitiativen werden als diejenigen wahrgenommen, die bei Standort-Konflikten die Anwohner zuerst informieren und für ihre Interessen eintreten. Obwohl dieses Engagement positiv aufgenommen wird, sehen es die Befragten eher als Aufgabe der Kommunen an, diesen Informationspflichten nachzukommen.

- Informationen zum Thema „Elektromog“ werden zum Teil als widersprüchlich wahrgenommen. Informationskampagnen erscheinen dann erfolgversprechend, wenn sie darauf fokussieren, Unsicherheiten und Intransparenzen zu beseitigen.

- Über die Zuständigkeiten einzelner Organe der öffentlichen Hand sind die Bürger in der Regel nicht informiert. Daher erscheint es sinnvoll, Informationen einheitlich unter einem gemeinsamen Dach aufzubereiten, um die Konsistenz und Glaubwürdigkeit zu erhöhen. Sowohl vom Bundeswirtschaftsministerium als auch vom Bundesumweltministerium und vom Bundesgesundheitsministerium wird ein hohes Engagement in der EMVU-Debatte erwartet.

4. Ergebnisse der Ländervergleichsstudien

Die Diskussion über mögliche gesundheitliche Risiken elektromagnetischer Felder wird in den europäischen Ländern mit unterschiedlichen Schwerpunkten geführt. Als generelle Richtlinie gelten fast überall die vom Europäischen Rat empfohlenen ICNIRP-Grenzwerte (International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection), die aber nur in seltenen Fällen auf nationaler Ebene gesetzlich festgeschrieben wurden wie z.B. in Deutschland. Die im Rahmen dieser Studie untersuchten Länder zeigen im Vergleich der geltenden Grenzwerte und der sonstigen rechtlichen Rahmenbedingungen wesentliche Unterschiede. Insbesondere aber verlaufen die jeweiligen Debatten sehr unterschiedlich.

Als „positives“ Beispiel für einen „rationalen“ Dialog über die EMF-Restrisiken kann Großbritannien gelten. Dort ist es den Netzbetreibern und Behörden gelungen, durch eine frühzeitige und vorausschauende Informationspolitik den Ausbau der Netze weitgehend ungestört vorantreiben zu können. Die Standortplanungen für die Basisstationen wurden veröffentlicht und die Kommunen bei der Auswahl weitgehend mit einbezogen. In Regionen mit Protestpotenzial wurden Mediatoren eingesetzt und Clearingstellen eingerichtet. Zudem wurden vor Jahren bereits Projekte zur wissenschaftlichen Untersuchung potenzieller Risiken aufgelegt. Nicht zuletzt der Stewart-Report, zu dem viele unterschiedliche Akteure beigetragen ha-

ben, hat zu einer hohen Reputation der britischen Grenzwerte-Politik beigetragen. Zahlreiche Empfehlungen des Berichtes sind mittlerweile umgesetzt worden. Hierzu gehören insbesondere die Intensivierung von Messaktionen nach dem deutschen Standortverfahren sowie die Ausweitung der Informationspolitik der Netzbetreiber.

Als eher „negative“ Beispiele für den Verlauf der nationalen EMVU-Debatten müssen die Schweiz, Österreich und insbesondere Italien gelten. Die politisch-normative Einführung von sog. „Vorsorge-Grenzwerten“, die z.T. weit unterhalb der ICNIRP-Werte liegen, haben insgesamt zu einer Verschärfung der öffentlichen Auseinandersetzung geführt. Die um den Faktor 10 niedrigeren Schweizer Grenzwerte, das „Salzburger Milliwatt“ und die unterschiedlichen regionalen Grenzwertfestlegungen in Italien haben die Bevölkerung weiter verunsichert und das Protestpotenzial anwachsen lassen. Immer neue Forderungen nach weiteren Grenzwertsenkungen gehören zum Forderungskatalog der meisten Bürgerinitiativen und sind inzwischen in eine „Grenzwertspirale“ gemündet, deren Ende nicht absehbar ist. „Vorsorge-Grenzwerte“, die nicht auf wissenschaftlich plausibel begründeten Zusammenhängen beruhen, werden richtigerweise als Ergebnis politischer Aushandlungsprozesse angesehen und unterliegen dementsprechend kontinuierlichen Forderungen nach weiterer Absenkung.

Ein wesentliches Ergebnis der vergleichenden Untersuchung besteht darin, dass sich viele Maßnahmen und Forderungen zunehmend angleichen, um die öffentliche Debatte zu versachlichen und das Vertrauen in öffentliche Institutionen, Forschungseinrichtungen und Netzbetreiber wiederherzustellen: Informationskampagnen, Dialogprozesse zwischen den gesellschaftlichen Gruppen, die Veröffentlichung der Standorte, Kontrollmessungen, Intensivierung der Forschung gehören inzwischen zum Set der von Behörden und Netzbetreibern verfolgten Maßnahmen. Die frühzeitige Informa-

tion der Bevölkerung über Ausbaupläne sowie die Einbeziehung der Kommunen bei der Standortwahl sind weitere wichtige Schritte, die zur Wiederherstellung des Vertrauens beitragen. Die in Deutschland unternommenen Schritte werden im Ausland aufmerksam beobachtet.

5. Ausblick auf den weiteren Verlauf der EMVU-Debatte

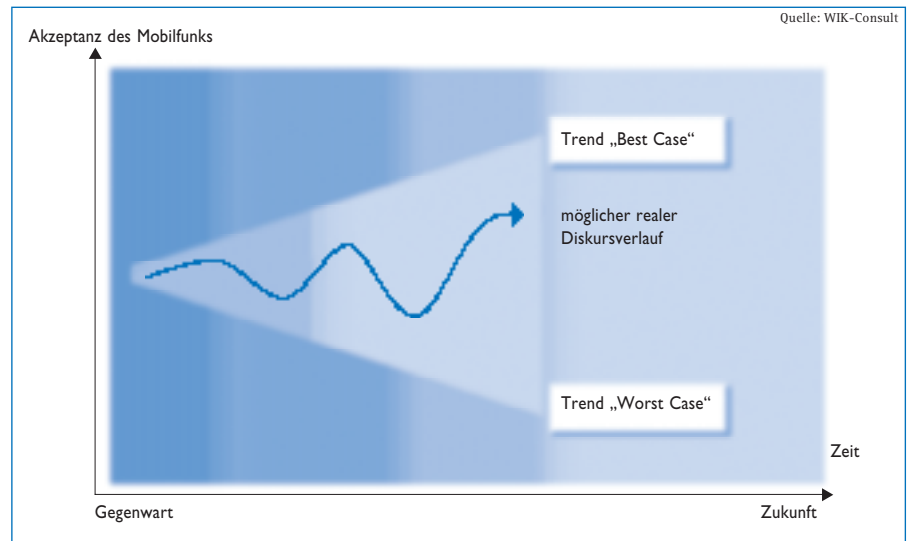
Die EMVU-Debatte befindet sich in Deutschland unzweifelhaft in einem entscheidenden Stadium. Dies ist auch allen involvierten Akteuren bewußt. Vor dem Hintergrund des zunehmenden Protestpotenzials wurden von Verbänden, Kommunen und Netzbetreibern Mitte 2001 wichtige Maßnahmen ergriffen, deren Wirkung im Hinblick auf die Versachlichung der EMVU-Debatte, ihre Einwirkungstiefe und ihre Nachhaltigkeit zum heutigen Zeitpunkt noch offen sind. Zu den wesentlichsten Eckpfeilern gehört der von der Bundesregierung verabschiedete Katalog von Vorsorgemaßnahmen, die Intensivierung der Forschungsförderung, die von den Netzbetreibern eingegangene Selbstverpflichtung sowie die Vereinbarung zwischen Netzbetreibern und Kommunen, künftig bei der Wahl der Standorte enger zusammenzuarbeiten.

Mittels der Beschreibung zweier Szenarien wurden angesichts dieser Maßnahmen in der Studie die Spielräume für eine Kompromissbereitschaft der Bevölkerung, der Fachwelt, der Netzbetreiber sowie der Politik ausgelotet. Auf dieser Basis wurden in Interviews mit Experten sowie mit Vertretern unterschiedlicher Behörden, Unternehmen und Verbände Ansätze diskutiert und Maßnahmen erörtert, die zu einem sachlicheren Verlauf der Debatte beitragen können. Zum einen wurde eine mögliche negative Entwicklung als „Worst Case“-Szenario („Latenter Konflikt“) skizziert, in dessen Verlauf es zu einer intensiveren Konfrontation und Verschärfung der Auseinandersetzung kommt und zahlreiche Kommunen, Städte und Gemeinden

unter dem Druck ihrer Bürger Einfluss auf den Ausbau der Netze nehmen. Zum anderen wurde ein „Best Case“-Szenario („Diskurs und Kompromiss“) konzipiert, in dessen Verlauf es auf Grund zahlreicher informationeller und diskursiver Maßnahmen von Seiten der öffentlichen Institutionen und der Netzbetreiber zu einer Rückgewinnung des Vertrauens und wachsender Akzeptanz gegenüber der Netzinfrastruktur kommt.

Ob die weitere Entwicklung in Richtung „Diskurs und Kompromiss“ verläuft oder ein Szenario „Latenter Konflikt“ wahrscheinlicher ist, hängt ganz wesentlich von dem Erfolg der oben beschriebenen Maßnahmen ab. Dabei sind Kontinuität, Offenheit und Aufmerksamkeit im Dialog mit der Öffentlichkeit besonders wichtig, soll das bisher verloren gegangene Vertrauen zurückgewonnen werden. Vordringlich sollte der Anforderung der Bürger entsprochen werden, adressatenspezifischeres Wissen zur Verfügung zu stellen. Inzwischen besteht im Bereich EMVU eine regelrechte Informationsflut und es ist für Laien immer schwieriger, an das für ihr Entscheidungsverhalten relevante Wissen zu gelangen. Der Aufbau des vom BMWA geförderten Informationsportals zu EMVU kann daher einen wichtigen Beitrag leisten, Informationen zu strukturieren und für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen verständlich aufzubereiten. Genauso wichtig ist es aber, dass vor allem die Netzbetreiber proaktiv das Gespräch vor Ort suchen.

Für die Entwicklung des EMVU-Diskurses in Richtung des „Best Case“-Szenarios ist es von ganz entscheidender Bedeutung, die Einheitlichkeit der Grenzwerte aufrechtzuerhalten. Daher sollte das Gespräch mit den Städten und Kommunen gesucht werden, um der nun auch in Deutschland drohenden Situation von „Insellösungen“ mit unterschiedlichen Grenzwerten entgegenzuwirken. Wichtig ist ferner eine Einheitlichkeit der Argumentation der kommunizierenden Akteure. Der Ländervergleich legt eindringlich nahe, dass unein-



Szenario: Entwicklung der EMVU-Debatte

heitliche oder widersprüchliche Aussagen gegenüber der Öffentlichkeit in erheblicher Weise zur Verunsicherung beitragen können.

Schließlich spielen die Ergebnisse der aufgelegten Forschungsprogramme eine wesentliche Rolle für den weiteren Verlauf der Debatte. Zwar darf nicht darauf vertraut werden, dass deren Ergebnisse automatisch zu einer Versachlichung der Auseinandersetzung führen, wie dies z.T. von politischer Seite erhofft wird. Dazu gibt es aus wissenschaftstheoretischer und methodologischer Sicht zu viele grundlegende Einwände. Sie werden aber dann eine positive Wirkung entfalten können, wenn sie gegenüber einer breiteren Öffentlichkeit kommuniziert und „laiengerecht“ vermittelt werden.

Dr. Franz Büllingen, Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste, Bad Honnef

Fußnoten

1 Franz Büllingen, Annette Hillebrand, Martin Wörter: Elektromagnetische Verträglichkeit zur Umwelt (EMVU) in der öffentlichen Diskussion – Situationsanalyse, Erarbeitung und Bewertung von Strategien unter Berücksichtigung der UMTS-Technologien im Dialog mit dem Bürger, Bad Honnef 2002. Die Studie ist gegen einen Kostendeckungsbeitrag von 50 Euro beim WIK erhältlich.

2 Die Unterschiedlichkeit der Nennungen ergibt sich daraus, dass Auswirkungen etwa auf den Schlaf, das Immunsystem oder Herzschrittmacher nicht über alle Jahre gleichmäßig berücksichtigt wurden. ■