

**Einreichung
zum Staatspreis
für Public Relations 2000**

**Eine Verordnung als Ziel
Lobbying – seriös und sachlich**

2000 09 06

Präambel

„Lobbying, das; -s, -s: Beeinflussung von Abgeordneten durch Interessensgruppen“ – so nachzulesen im Fremdwörterbuch des Duden. Damit ist das Ziel des Lobbying zwar klar definiert – die möglichen Wege zu diesem Ziel allerdings nicht. Und hier hat Lobbying in Österreich nicht selten einen etwas anrühigen Touch, wird mit Manipulation, „Freunderlwirtschaft“ oder ähnlichem in Verbindung gebracht. In unserem Verständnis steht seriöses und auch langfristig erfolgreiches Lobbying aber für fundierte und sachlich korrekte Informationsarbeit. Die Kommunikationsaktivitäten des Forum Mobilkommunikation zur Implementierung der neuen Verordnung zu Sendemasten stellen ein Beispiel für diese Form von Lobbying dar.

Die Basis

Seit 1996 sieht sich die österreichische Mobilfunkbranche mit der Problematik konfrontiert, dass ihr enormer Aufschwung (Wachstumsraten bis zu 120 % per anno, derzeit bereits 63 % Penetration) in gleichem Ausmaß Widerstand in der Bevölkerung gegen den Netzausbau mit sich bringt. Analog zum Floriani-Prinzip wollen alle zwar gerne telefonieren, Sendestationen will dagegen niemand haben und schon gar nicht vor seinem eigenen Haus. Zumeist stört die Optik – zunehmend ist es aber auch die Angst vor möglichen gesundheitlichen Auswirkungen, die die Ablehnung der Menschen verursacht. Und diese immer besser organisierte Opposition der Bevölkerung machte für jeden neuen Betreiber den Auftrag der Regierung, innerhalb kürzester Zeit eine flächendeckende Versorgung zu gewährleisten, immer schwieriger bzw. undurchführbar. Denn die zunehmende Zahl an Bürgerinitiativen, deren Ängste durch die mediale Erörterung der möglichen gesundheitlichen Auswirkungen von Mobilfunkeinrichtungen weiter geschürt wurden, stellten nicht die einzige Hürde im Netzausbau dar: Eine bundesweit nicht eindeutige Gesetzeslage zu den zulässigen Emissionswerten von Mobilfunkstationen sowie unterschiedliche landesspezifische Rahmenbedingungen machten den Netzausbau nahezu unmöglich.

Deshalb wurde im Jahre 1996 das Forum Mobilkommunikation gegründet, der Zusammenschluss von Netzbetreibern, Herstellern von Mobilfunkgeräten und dem Fachverband der Elektro- und Elektronikindustrie. Zum einen, um der Branche eine einheitliche Stimme zu verleihen und sicherzustellen, dass die alle Beteiligten gleichermaßen betreffende Problematik auch gemeinsam behandelt werden konnte – zum anderen aber auch, um sich gezielt über den wissenschaftlichen Hintergrund der verschiedenen öffentlich diskutierten Bedenken zu informieren und diese Informationen professionell weiterzugeben.

Denn immer deutlicher zeichnete sich eine Zuspitzung der Diskussion rund um mögliche gesundheitliche Auswirkungen von elektromagnetischen Feldern ab. Vor allem auf Landesebene hatte sich die Situation deutlich verschärft: Eine Landesregierung hatte im Alleingang einen eigenständigen Vorsorgewert für die Emission von Mobilfunkanlagen als quasi gesetzliche Vorgabe eingeführt. Dieser Vorsorgewert, der auf keinerlei international anerkannter Basis beruhte, stellte für eine flächendeckende, bundesweite Netzversorgung eine technisch nicht realisierbare Vorgabe dar. Darüber hinaus bestand aber auch die Gefahr,

dass seine politische Vermarktung auf Landesebene zu einem Dominoeffekt in anderen Bundesländern führen könnte.

Die konkrete Aufgabe

Spätestens mit Eintritt des dritten Betreibers in den österreichischen Anbietermarkt kristallisierte sich somit die Notwendigkeit heraus, im Hinblick auf die erlaubten Grenzwerte für elektromagnetische Emissionen von Mobilfunkstationen eine bundesweit einheitliche und eindeutige Gesetzeslage zu schaffen, die auf der einen Seite die erforderlichen Rahmenbedingungen für einen geordneten Netzausbau sicherstellen, darüber hinaus aber auch eine Harmonisierung mit den internationalen Bestimmungen gewährleisten sollte.

Es galt bei den zuständigen Stellen Bewusstsein für die Notwendigkeit dieses Gesetzes zu schaffen, die Erfordernisse der Industrie zu kommunizieren, aber auch internationale wissenschaftliche Daten und Erkenntnisse zu erheben, um alle beteiligten Stellen mit den entsprechenden Informationen zu versorgen. Denn ein weiteres Ziel war, dass in der österreichischen rechtlichen Regelung die in Europa gängigen Grenzwerte zur Anwendung gelangen sollten. Diese Grenzwerte, die sich an den von der WHO (World Health Organisation) und der ICNIRP (International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection) koordinierten Erkenntnissen der internationalen Forschung orientieren und auch besonders sensible Bevölkerungsgruppen wie etwa Kinder, ältere oder kranke Menschen berücksichtigen, wurden nämlich in Österreich von verschiedensten lokalen Experten und Beteiligten konsequent ignoriert.

Die Strategie

Angesichts der immer emotionaler geführten Diskussion wurde eine Zwei-Stufen Strategie entwickelt: Zunächst galt es eine Versachlichung der Thematik bei allen Dialoggruppen zu erwirken, beginnend bei Politikern, Gemeinden, Widerstandsgruppierungen, Gesundheitsexperten, Medienvertretern bis hin zu den betroffenen Anrainern. Durch konsequente, umfassende, fundierte und völlig emotionsfreie Informationsarbeit sollte das emotional aufgeheizte Gesprächsklima wieder auf eine sachliche Ebene zurückgeführt werden, um für die zweite Stufe und damit den Beginn der eigentlichen Überzeugungsarbeit zur Implementierung der bundesweiten Verordnung ein adäquates Kommunikationsklima zu schaffen. Die wesentlichsten Prämissen dafür waren:

- eine umfassende, sehr tiefgehende Informationsarbeit, maßgeschneidert auf die Bedürfnisse der verschiedenen Dialoggruppen,
- der ständige Kontakt mit der internationalen Wissenschaft und eine daraus resultierende Kenntnis des aktuellen Standes der weltweiten Forschung
- sowie eine sehr sachliche Auseinandersetzung, auch mit emotionalen Dialoggruppen.

Durch diese Vorgangsweise wurde gleichzeitig auch die erforderliche Kompetenz und Glaubwürdigkeit des Forum Mobilkommunikation als seriöser Ansprechpartner für alle Dialoggruppen untermauert. Folgende Maßnahmen wurden im Rahmen der ersten Stufe konkret umgesetzt:

Die Maßnahmen

- Homepage: Die Einrichtung einer Website (www.fmk.at) stellte eine der dringlichsten Aufgaben dar und wurde sowohl unter Berücksichtigung der verschiedenen Dialoggruppen und ihrer unterschiedlichen Bedürfnisse als auch im Hinblick auf die Vernetzung mit internationalen Datenbanken realisiert. Die Authentizität aller Informationen wird durch Videostatements von international renommierten Wissenschaftlern unterstrichen, die auf der Homepage abrufbar sind. Und um auch auf ganz persönliche Fragestellungen eingehen zu können, wurde auch das sogenannte elektronische Dialogforum (www.fmk.at/edf/) installiert, in dem individuelle Problemstellungen mit einem Experten diskutiert werden können.
- Weißbuch Mobilkommunikation: Um den gesamten Informationsradius der Homepage auch all jenen Dialoggruppen zur Verfügung zu stellen, die über keinen Internet-Zugang verfügen oder mit diesem Medium noch nicht ausreichend vertraut sind, wurde das „Weißbuch Mobilkommunikation“ entwickelt, in dem alle wesentlichen Bereiche der Thematik in allgemein verständlicher Form zusammengefasst sind (Beilage 1). Es kam vor allem auf kommunaler aber auch landespolitischer Ebene zum Einsatz und ist seit Sommer 2000 auch über die Homepage abrufbar.
- Informationsbroschüren: Im Hinblick auf die teils überaus spezifischen Fragestellungen und Themenbereiche Mobilkommunikation wurde eine Vielzahl von Einzel-Informationsbroschüren herausgebracht. Pars pro toto seien an dieser Stelle die Folder zum Thema „Mobilkommunikation und Gesundheit“ bzw. „Elektromagnetische Felder und Gesundheit“, oder die Broschüre „Sicher Mobil“ zum Thema „Verkehrssicherheit und Mobilkommunikation“ genannt, aber z.B. auch ein Informationsfolder für Patienten mit Herzschrittmachern oder etwa das jüngste Produkt: einen Handy-Knigge zum sozialverträglichen Umgang mit Mobiltelefonen (Siehe auch Beilage 2 bis 6, oder z.B. auch fmk.at/materialien/index.cfm).
- Expertenworkshops: Um die mit der Thematik befassten Gesundheitsexperten auf Landesebene mit dem internationalen Stand der Forschung vertraut zu machen, wurden in den verschiedenen Bundesländern Workshops mit Wissenschaftlern aus diesem Spezialbereich veranstaltet. Um die Ansprache aller Vertreter dieser wichtigen Dialoggruppe zu gewährleisten – aber auch als Service für die Workshopteilnehmer sowie zur Dokumentation der Erkenntnisse – wurden die dort referierten Erkenntnisse sowie die wichtigsten Diskussionsthemen in Spezial-Publikationen zusammengefasst und an den gesamten Einladungsverteiler versendet (Beilage 7a und f).
- Beauftragung von Gutachten: Da im Hinblick auf die österreichischen Gegebenheiten in bestimmten wissenschaftlichen Detailfragen Informationsdefizite zu verzeichnen waren, wurden vom Forum Mobilkommunikation auch direkt Gutachten in Auftrag gegeben, so zum Beispiel
 - die Erhebung der konkreten Emissionswerte von Basisstationen in Salzburg durch die Austrian Research Centers Seibersdorf oder

- ein Gutachten bei Universitätsprofessor Dr. Raschauer zur Klärung der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für den Netzausbau.

Darüber hinaus wurde vom Forum Mobilkommunikation eine jährliche Erhebung der „Einstellung der Österreicher zu Mobilkommunikation“ beim Gallup-Institut in Auftrag gegeben, nicht zuletzt um den Politikern mit diesen Daten wesentliche Entscheidungsgrundlagen liefern zu können.

- Medienarbeit: Wesentlich war die Initiierung und Pflege eines kontinuierlichen Kontakts mit allen relevanten Medienvertretern, um das Forum Mobilkommunikation als kompetente Ansprechstelle zu allen betroffenen Bereichen zu positionieren. Dafür wurden folgende Maßnahmen umgesetzt:
 - Regelmäßige persönliche Redaktionsbesuche der Geschäftsführerin des Forum Mobilkommunikation bei den wichtigsten Medien in allen Bundesländern
 - Präsentation der verschiedenen in Auftrag gegebenen Untersuchungen und Gutachten in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Sachverständigen (siehe Beilage 8a bis c) sowie Presseevents zur Präsentation neuer Erkenntnisse bzw. neuer Themen
 - Nutzung der Expertenworkshops zur Kontaktherstellung zwischen den jeweiligen Wissenschaftlern und den Lokalmedien (Beilage 9)
 - Nutzung von Österreich-Aufenthalten von diversen renommierten internationalen Experten zur Vermittlung von Medienkontakten
 - Hintergrundgespräche und Workshops zur Vertiefung des Informationsstandes und zur Vertrauensbildung
 - Institutionalisierung einer Jahrespressekonferenz zur Dokumentation der laufenden Arbeit
 - Laufende Presseaussendungen zu aktuellen Aktivitäten, neuen Informationsmaterialien oder als Reaktion auf aktuelle Entwicklungen.

Die indirekten Begleiterscheinungen

Durch die aktive Informationsarbeit des Forum Mobilkommunikation wurden vor allem die Behördenvertreter auf die Sensibilität und die Aktualität der Thematik aufmerksam und leiteten – angeregt durch die Aktivitäten des Forum Mobilkommunikation – in der Folge in Eigeninitiative Maßnahmen zur Versachlichung der Thematik und zum besseren Umgang mit der Problematik in die Wege, z.B.:

- Gutachten „Exposition der „Allgemeinbevölkerung durch hochfrequente elektromagnetische Felder – Plausibilität der gesundheitlichen Unbedenklichkeit“ von Prof. Dr. Jiri Silny im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft und Verkehr der Republik Österreich, präsentiert durch Bundesminister Caspar Einem, publiziert im Teleletter 2000.
- Broschüre „Fakten über elektromagnetische Felder“: Gemeinsam mit der WHO wurden vom Bundeskanzleramt/Sektion Strahlenschutz und vom Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr eine Broschüre für Behördenvertreter herausgebracht, die Informationen aber auch Verhaltensmaßnahmen für den Umgang mit Fragen der Bevölkerung zum Thema elektromagnetische Felder behandelt.

- ORF-Enquete „Mensch und Mobilfunk“: Im Rahmen einer Videokonferenz mit hochrangiger internationaler wissenschaftlicher Besetzung wurde im Vorfeld der parlamentarischen Enquete zum Thema Mobilfunk eine Studie der Austrian Research Centers Seibersdorf präsentiert, in der der aktuelle Stand der wissenschaftlichen Forschung zusammengefasst wurde.
- Parlamentarische Enquete: Letztendlich wurde das Thema auch im Rahmen einer parlamentarischen Enquete unter Anhörung internationaler Experten behandelt.

Damit wurde – durchaus auch im Sinne des Forum Mobilkommunikation – der allgemeine Wissensstand bei den relevanten Dialoggruppen noch verbessert bzw. auf eine internationale Basis gestellt.

Die Verordnung im Rahmen des Telekommunikationsgesetzes

Nach diesem umfangreichen Informationsprozess war nicht nur die Notwendigkeit der Gesetzesnovelle im Bewusstsein der relevanten Zielgruppen verankert, sondern darüber hinaus ein ausreichend sachliches Klima geschaffen, in dem nun die konkrete Kontaktaufnahme mit dem ressortverantwortlichen Bundesministerium und den relevanten Nationalratsabgeordneten erfolgte. Dabei wurden konkret folgende Schritte unternommen:

- Positionierung als Ansprechpartner durch persönliche Gespräche mit themenrelevanten Abgeordneten und parlamentarischen Mitarbeitern aller Fraktionen
- Ausarbeitung eines Positionspapiers des Forum Mobilkommunikation (Beilage 10)
- Aufbereitung von Informationsmaterialien (Analysen der Ausgangssituation, Szenarien, Handlungsempfehlungen in kurzer und übersichtlicher Form (siehe Beilage 11 -))
- Einladung zu wissenschaftlichen Veranstaltungen bzw. nachträgliche Information über Inhalt und Resultate
- Expertenreferenzen für die Besetzung der Parlamentarischen Enquete
- Experten-Briefing zur Darstellung der österreichischen Situation und besonderer Issues
- begleitende Medienarbeit durch
 - Vermittlung von Experten-Interviews zur aktuellen Frage
 - Kontinuierliche Aussendungen zu aktuellen Entwicklungen
 - Laufende Thematisierung der Erforderlichkeit von geregelten rechtlichen Rahmenbedingungen für den Netzausbau bei allen Medienaktivitäten.

Das Ergebnis

Als Resultat all dieser Bemühungen liegt nun der Entwurf einer Verordnung vor, die bundesweit gelten wird, sich in ihren Grenzwertempfehlungen an den internationalen Usancen orientiert (Empfehlungen der WHO, ICNIRP und EU) und damit den Schutz des Menschen auf Basis aller weltweit gesicherter Forschungsergebnisse garantiert. Überdies ist mit dieser Verordnung auch sichergestellt, dass die vom Lizenzvergeber geforderte flächendeckende Versorgung durch einen gesetzlich eindeutig geregelten Netzausbau von statten gehen kann – für die bevorstehende Vergabe der UMTS-Lizenzen ein unerlässlicher Meilenstein.