

**Public Affairs – Wie strategische
Unternehmenskommunikation den Dialog zwischen
Wirtschaft und Politik fördert**

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
der
Philosophischen Fakultät
der
Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität
zu Bonn

vorgelegt von:

Marina Greven

aus

Köln

Bonn 2009

Gedruckt mit der Genehmigung der Philosophischen Fakultät
der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Diese Dissertation ist auf dem Hochschulschriftenserver der ULB Bonn unter
http://hss.ulb.uni-bonn.de/diss_online elektronisch publiziert.

Zusammensetzung der Prüfungskommission:

PD Dr. Marcus Höreth
(*Vorsitzender*)

Prof. Dr. Tilman Mayer
(*Betreuer und Gutachter*)

Prof. Dr. Wolfram Hilz
(*Gutachter*)

apl. Prof. Dr. Reinhard Schiffers
(*weiteres prüfungsberechtigtes Mitglied*)

Tag der mündlichen Prüfung: 24. März 2009

*„Der Dialog zwischen Wirtschaft und Politik sollte intensiviert werden,
so wie das in anderen Ländern der Fall ist.“*

Josef Ackermann, Vorstandsvorsitzender Deutsche Bank AG

Danksagung

Mein besonderer Dank gilt meinem universitären Betreuer und Erstgutachter, Herrn Prof. Dr. Tilman Mayer, der mir bei der Anfertigung dieser Arbeit immer mit Ratschlägen und Tipps zur Seite stand. Herrn Prof. Dr. Wolfram Hilz danke ich für seine Bereitschaft zu Übernahme des Zweitgutachters. Dank gilt auch den Mitgliedern der Prüfungskommission, Herrn Priv.-Doz. Dr. Marcus Höreth und Herrn apl. Prof. Dr. Reinhard Schiffers.

Diese Arbeit widme ich meinem Vater und meiner Mutter.

Bonn, im April 2009

Marina Greven

Einleitung	S. 1
-------------------------	------

I Die Entwicklung vom einfachen Lobbying zum Politikmanagement

a) Funktion und Rolle der Public Affairs.....	S. 7
b) Ursprungsland USA: Die historische Entwicklung der Public Affairs.....	S. 10
c) Corporate Political Strategy: Wie soll das Unternehmen von politischen Entscheidungsträgern wahrgenommen werden?.....	S. 14

II Government Relations: Die Beziehungspflege zu den politischen Entscheidungsträgern

a) Die Politik ist der wichtigste Markt eines Unternehmens.....	S. 20
b) Public-Private-Partnership - Wie Wirtschaft, Staat und Kommunen ihre individuellen Stärken kombinieren.....	S. 35
c) Strategische Allianzen am Beispiel der Energiekonzerne: Die Großen Vier im Visier!.....	S. 40

III Public Affairs ist eine dialogorientierte Schnittstelle zwischen Politik und Wirtschaft

a) Die fortschreitende Professionalisierung der Public Affairs Beratung.....	S. 56
b) Im Auftrag des Kunden: Company believers contra hired guns – Die Rolle des Beraters als politischer Kommunikator.....	S. 64
c) Die Rolle der Verbände und Public Affairs Agenturen im politischen Gestaltungsprozess: Konkurrenten oder Verbündete?.....	S. 73

IV Public Affairs als strategisch angelegtes Kommunikationsmanagement: Welche Gestaltungs- und Analyseinstrumente fördern den Dialog zwischen Unternehmen und Politik?

A Die Analyse des politischen Umfeldes erhöht Chancen und verringert Risiken

a) „Frühwarnsystem“ Stakeholder-Analyse und -Management: Das Scannen des politischen Terrains.....	S. 85
b) Das Aufspüren von gesellschaftspolitischen Themen: Issues-Analyse und –Management.....	S. 92

B Arena Öffentlichkeit: Wie ein positives Image die Beziehung zur Politik fördern kann

a) PR steuert die öffentliche Wahrnehmung und erhöht den Handlungsspielraum.....	S. 102
b) Corporate Citizenship als Erfolgsfaktor: Wie das Unternehmen als „Guter Bürger“ Politiker für eigene Zwecke einspannen kann – und diese davon profitieren!.....	S. 114

V Lobbying: Die Königsdisziplin der Public Affairs

A Die Beeinflussung politischer Entscheidungen - „Lobbying zu betreiben kann teuer sein – Kein Lobbying zu betreiben ist in jedem Fall teurer.“

- a) Ursprung und Legitimierung des Lobbying.....S. 132
- b) Die Vertreter des Einflussgewerbes: Der Lobbyist als „Merchant of Information“ – Die Information ist die Währung im politischen Tauschprozess.....S. 141
- c) Techniken und Strategien – Lobbying ist ein politisches Frühwarnsystem für die Konzernzentrale.....S. 151

B Angewandtes Politikmanagement auf dem internationalen Parkett

- a) Ursprungsland USA: Die Keimzelle des Lobbying – No politics without lobbies, no lobbies without politics!.....S. 161
- b) Machtzentrum Brüssel: Auf der Lobbybühne in der Europastadt.....S. 169
- c) Lobbying in Berlin: Von A wie Automobilbranche bis Z wie Zigarettenindustrie.....S. 178

VI Politisches Campaigning: Was professionelles Public Affairs vom politischen Kommunikationsmanagement lernen kann

- a) Welchen Nutzen Public Affairs aus politischer Kommunikation ziehen kann.....S. 193
- b) Wahlkämpfe setzen Trends: Unternehmen orientieren sich mit „Constant Campaigning“ an den Kommunikationsstrategien der Politik.....S. 199

Kann man die Effektivität von Public Affairs messen? (Schlussbetrachtung).....S. 210

Abbildungen.....S. 217

Bibliografie.....S. 225

Interviews

Interview mit Peter Klotzki, Pressesprecher Gesamtmetall – Die Arbeitgeberverbände.....S. 239

Interview mit Helmut Stahl, MdL, Vorsitzender der CDU-Fraktion im Landtag Nordrhein-Westfalen.....S. 241

Interview mit Wolfgang Bosbach, MdB, stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion.....S. 242

Toolbox für Public Affairs Manager.....S. 243

Einleitung

Die Grundlage der Public Affairs lässt sich mit dem lateinischen Begriff „res publica“ beschreiben, der die externe Agenda eines Unternehmens festlegt. In dieser Agenda sind sämtliche gesellschaftliche und politische Entscheidungsverläufe enthalten, die sich sowohl negativ als auch positiv auf das Unternehmensumfeld auswirken können. Es handelt sich dabei um die gezielte Verfolgung von Unternehmensinteressen.

Public Affairs organisiert die externen Beziehungen einer Organisation, vor allem zu Regierungen, Parlamenten, Behörden, Gemeinden sowie Verbänden und Institutionen – und zur Gesellschaft selbst. Public Affairs ist die Vertretung und Vermittlung von Unternehmens-, Mitarbeiter- und Mitglieder-Interessen im politischen Kontext, direkt durch Lobbying von Entscheidungsträgern und indirekt über Meinungsbildner und Medien. Herausforderungen, Chancen, aber auch Risiken sollen mit den unterschiedlichen Public Affairs Instrumenten erkannt, gefiltert und somit maximiert bzw. minimiert werden. Mittlerweile hat sich Public Affairs zu einer Form des politischen Kommunikationsmanagements weiterentwickelt, das aus verschiedenen Elementen besteht und spezielle Instrumente und Techniken zum Einsatz bringen kann.

Public Affairs analysiert die Märkte Politik und Gesellschaft. Dabei lotet es Chancen und Risiken aus, um optimale Rahmenbedingungen für ein Unternehmen zu schaffen. Als Steuerungsinstrument wird es dafür eingesetzt, um gezielt in das Unternehmensumfeld einzugreifen. Eine gezielte Verfolgung der eigenen Anliegen gegenüber der Politik ist eine wirtschaftliche Notwendigkeit, vor allem in Zeiten des härteren Wettbewerbs und wirtschaftlicher Flaute. Der Auftrag lautet demnach: Public Affairs soll die Politik in dem Maße beeinflussen, dass Unternehmen in einem für sie annehmbaren Rechtsrahmen arbeiten können.

Public Affairs wurde zur wirtschaftlichen Notwendigkeit, zumal Unternehmen heute mit wachsenden Herausforderungen konfrontiert werden. Ob Konsumentenschützer, die zum Produktboykott aufrufen oder politische Entscheidungsträger, die sich gegen eine Marktzulassung entschieden haben: Hierbei handelt es sich nur um einen kleinen Teil des gesellschaftspolitischen Umfeldes, das den Handlungsspielraum eines Unternehmens beeinflussen kann.

Der wirtschaftliche Erfolg eines Unternehmens ist nicht alleine von der Qualität seiner Produkte oder Dienstleistungen abhängig. Auch kreative Werbekampagnen, cleveres Produktmanagement und innovative Geschäftsideen sind nicht ausschlaggebend.

Unberechenbare Marktbedingungen veranlassen die Unternehmen verstärkt dazu, gesellschaftliche Entwicklungen und politische Entscheidungen im Unternehmensumfeld als elementare Grundlage für ihren Geschäftserfolg zu berücksichtigen. Denn in keinem Unternehmen, unabhängig von Branche und Beschäftigungszahl, werden heute wichtige Entscheidungen getroffen, die nicht von politischen oder gesellschaftlichen Rahmenbedingungen direkt oder indirekt beeinflusst wären. Interessant ist aber in diesem Zusammenhang, dass häufig die Entscheidungen der Unternehmen den gesellschaftlichen und politischen Diskurs beeinflussen.

Als Kommunikationsmanagement setzt Public Affairs an zwei Stellen an. Einerseits organisiert es den Dialog zwischen Unternehmen und Verbänden - andererseits etabliert es Kommunikationskanäle in die Richtung Gesellschaft und Politik. Durch den Einsatz dieser politikorientierten Kommunikation können die Interessen von Unternehmen und Organisationen von politischen Entscheidungsträgern eher wahrgenommen werden. Der Dialog mit den relevanten Interessengruppen soll so letztendlich konkrete Handlungschancen eröffnen. Jedoch sind es nicht nur Unternehmen oder Verbände, die den aktiven Part beim politikorientierten Kommunikationsaustausch übernehmen. Der Dialog wird auch von Seiten der Politik gesucht.

Notwendig ist der Einsatz von Public Affairs vor allem in Zeiten verschärfter Wettbewerbsbedingungen. Besonders in wirtschaftlichen Krisenzeiten muss das gesellschaftspolitische Umfeld eines Unternehmens aktiv gestaltet werden, um Existenz und Wachstum zu sichern. Bisher waren es hauptsächlich die Verbände, die eine Schlüssel-funktion in der politikorientierten Kommunikation zwischen Unternehmen und Politik hatten. Doch mittlerweile erkennen immer mehr Unternehmen und Organisationen, dass für die Durchsetzung ihrer Interessen der Einsatz direkter politischer Kommunikation nötig ist. Auch Verbände, die auf europäischer Ebene tätig sind, stellen fest, dass sie sich zusätzliche Beratung und das Fachwissen von Experten einkaufen müssen.

In der Funktion als politische Kampagnenform steuert Public Affairs im Informationsaustausch mit relevanten gesellschaftspolitischen Gruppen die speziellen Unternehmensinteressen. Mithilfe verschiedener Instrumente können relevante Entscheidungen im gesellschaftspolitischen Umfeld früh genug erkannt werden. Unternehmenspolitische Maßnahmen müssen frühzeitig im Rahmen des Public Affairs Managements zum Einsatz kommen, denn wenn z.B. ein Gesetz schon verabschiedet ist, lässt sich nur noch sehr schwer Einfluss darauf ausüben.

Bisher ist Public Affairs eher in den Bereichen der Unternehmenskommunikation und den Fachbereichen der BWL als Instrument untersucht worden, dass multinationalen Unternehmen, Chancen und Risiken aufzeigt, die bei Unternehmungen im Ausland aus dem gesellschaftspolitischen Umfeld auf sie zukommen können. Als Teil der Unternehmensethik wurden im Rahmen der Public Affairs Verhaltenskodizes entwickelt, um die Mitarbeiter vor Ort auf die internationalen Begebenheiten besser vorbereiten zu können.

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich damit, wie Public Affairs gezielt die Beziehung zwischen Politik und Unternehmen beeinflussen kann. Wie kann Public Affairs als Politik Management eine Kommunikationsbrücke zwischen Wirtschaft und Politik bauen? Wie funktioniert Public Affairs als strategisches Management von Entscheidungsprozessen an der Schnittstelle zwischen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft? Wie können Unternehmen als Akteure im Kampf um die politische Einflussnahme die Gestaltung der Politik beeinflussen und welche Instrumente bzw. Techniken (z.B. aus dem Wahlkampf Management) stehen zur Verfügung? Schließlich ist die Politik der wichtigste Markt eines Unternehmens. Ob Gentechnik oder Rauchverbot: Die Politik beeinflusst mit ihren Gesetzen und Entscheidungen das Unternehmensumfeld. Das kann sich sowohl negativ als auch positiv auf den Erfolg eines Unternehmens auswirken.

Von Public Affairs profitieren Wirtschaft und Politik. Dieser Aspekt wird in den folgenden Kapiteln ausführlich untersucht. Durch den Einsatz von Public Affairs entstehen oft Win-Win-Situationen, aus denen sowohl politische Entscheidungsträger als auch Unternehmensvertreter ihren Nutzen ziehen können. Das Fachwissen der Public Affairs Berater kann im Vorfeld von komplizierten Gesetzesvorhaben den nötigen Einblick in die Belange der betroffenen Unternehmen geben. Im Gegenzug kann der Public Affairs Verantwortliche versuchen, seine Interessen gezielt bei den politischen Entscheidungsträgern vorzutragen.

Das gesellschaftspolitische Umfeld eines Unternehmens ist groß und unübersichtlich. Die vorliegende Arbeit befasst sich in erster Linie mit der Beziehung zwischen Politik und Unternehmen. Bisher hat sich die Public Affairs Forschung überwiegend mit dem wirtschaftlichen (marktlichen) Umfeld eines Unternehmens beschäftigt. Das gesellschaftspolitische Umfeld, speziell die politischen Entscheidungsträger, hat allerdings einen genauso starken Einfluss auf den Erfolg oder Misserfolg eines Unternehmens.

Vor allem international agierende Unternehmen sind den unterschiedlichsten Ansprüchen von Kunden, aber auch von Politik, Medien und Gesellschaft ausgesetzt. Um

besonders den wachsenden Forderungen der verschiedenen gesellschaftspolitischen Anspruchsgruppen gerecht zu werden, muss ein ständiger Abgleich der Interessen und Anliegen stattfinden. Nur so kann erfolgreiches Wirtschaften garantiert werden. Aus effektiv umgesetzten Public Affairs resultiert erfolgreiches Wirtschaften, das auf dem permanenten Abgleich der Anliegen der gegenüber stehenden Interessen beruht.

Eine erfolgreiche Unternehmensführung gegen Politik und Gesellschaft ist nahezu unmöglich. Wer seine legitimen Interessen gehört wissen will, muss sich schon aktiv darum kümmern. Wer auf effizientes Interessenmanagement verzichtet, vergibt unnötig Chancen. Gerade an dieser Stelle setzt Public Affairs an und will für ein besseres Verständnis zwischen Politik und Wirtschaft sorgen. Denn die strategische Verfolgung der eigenen Anliegen ist eine wirtschaftliche Notwendigkeit.

In dem ersten Kapitel wird die Entwicklungsgeschichte des Public Affairs Managements aufgezeigt. Ursprünglich kommt Public Affairs aus den USA, wo es bereits Mitte der 1950er Jahre zu einem festen Bestandteil der Unternehmenskommunikation wurde. Schnell wurde man auch in Europa auf die interessanten Public Affairs Konzepte aufmerksam, mit denen man das gesellschaftspolitische Umfeld beeinflussen konnte.

In dem darauffolgenden Kapitel, das sich schwerpunktmäßig mit Government Relations beschäftigt, wird die große Bedeutung der Beziehungspflege zwischen Politik und Wirtschaft untersucht. Dass so eine Beziehungspflege auch schnell die Kritik der Medien bzw. der Öffentlichkeit auf sich ziehen kann, zeigen in diesem Kapitel die Public Affairs Strategien der vier großen Energiekonzerne (RWE, E.ON, Vattenfall und EnBW) auf.

Wie sich Public Affairs zwischen objektiver Beratung und politischer Einflussnahme positioniert, ist das Hauptthema in Kapitel III. Ob Agenturen, firmeninterne Public Affairs Berater oder Verbände: Die Konkurrenzsituation im politischen Gestaltungsprozess nimmt zu. Ausschlaggebend ist die steigende Professionalisierung der Public Affairs Experten, die von Unternehmen für einzelne Projekte engagiert werden. Von den Verbänden fühlen sich viele Unternehmen nicht mehr ausreichend vertreten und tendieren mittlerweile dazu, verstärkt auf die Kontakte und das Fachwissen von Public Affairs Experten zurückzugreifen.

Mit den unterschiedlichen Gestaltungs- und Analyseinstrumenten beschäftigt sich Kapitel IV. Die Stakeholderanalyse wird eingesetzt, um eine mögliche Kluft zwischen den Unternehmensinteressen und den Interessen der Anspruchsgruppen im gesellschaftspolitischen Umfeld im Vorfeld zu verhindern. Dem Issues-Management kommt

dabei eine besonders wichtige Rolle zu. Als Krisenmanagement wird es für die Früherkennung von gesellschaftspolitischen Themen eingesetzt. Diese Themen können sich sowohl als Chancen als auch Gefahren für ein Unternehmen entwickeln. Die Beeinflussung von politischen Entscheidungsträgern und die gezielte Steuerung von Issues führen zu messbaren Wettbewerbsvorteilen. Zu den wichtigsten Gestaltungsinstrumenten des Public Affairs Managements zählen Corporate Citizenship und PR, die dem Unternehmen zu einem guten Image verhelfen sollen. Transparenz und Informationsverfügbarkeit stellen die Reputation von Unternehmen und Akteuren täglich auf die Probe. Nachhaltigkeitsprinzipien und Leitlinien für die Unternehmensführung (Corporate Governance) haben ebenfalls einen großen Anteil am Ruf eines Unternehmens. Dieses „Image-Building“ ist wichtig, um bei politischen Entscheidungsträgern größere Chancen bei der Durchsetzung von Interessen zu haben.

Kapitel V befasst sich ausführlich mit dem Lobbying, der Königsdisziplin des Public Affairs Managements. Mit überzeugenden Lobbying-Strategien soll die Politik aktiv mitgestaltet werden. Schließlich kann seriöses Lobbying der Politik wichtige Anstöße geben. Diese intensive Form der Beeinflussung politischer Entscheidungen wird mit Blick auf die USA und Brüssel ausführlich beschrieben. Denn die Mitwirkung der Verbände und Unternehmen ist notwendig, um Politik zum Vorteil der Gesellschaft zu gestalten. Kein Unternehmen kann erfolgreich seine Interessen gegen Politik und Gesellschaft verfolgen. Aktives Engagement ist seitens der Unternehmen dann nötig, wenn legitime Interessen gehört werden sollen.

Das letzte Kapitel zeigt auf, was Public Affairs vom Politischen Management lernen kann. Unternehmen orientieren sich verstärkt an den Kommunikationsstrategien der Politik, vor allem an den Wahlkampfstrategien. Politische Kampagnen gelten mittlerweile als Trendsetter. Einzelne Kernelemente werden von Unternehmen übernommen und fließen in das Constant Campaigning ein.

Die Schlussbetrachtung beschäftigt sich damit, ob die Effektivität von Public Affairs gemessen werden kann. Wie werden die Leistungen von Public Affairs Beratern bewertet? Wie sieht eine erfolgreiche Kommunikation zwischen Public Affairs Experten und politischen Entscheidungsträgern letztendlich aus? Anders als im Marketing, kann hier kein Produktabsatz als Leistungsparameter herangezogen werden.

Für die vorliegende Arbeit wurde mit aktueller Fachliteratur gearbeitet, die zum größten Teil aus der Feder von Insidern und Branchenkennern stammt. Bei der Auswahl der Literatur war es sehr wichtig, die betriebswirtschaftlichen Aspekte so gut wie mög-

lich auszuklammern. Der Fokus sollte auf Quellen liegen, die sich schwerpunktmäßig mit der Beziehung zwischen Wirtschaft und Politik beschäftigen. An dieser Stelle kann nur ein kleiner Ausblick auf die wichtigsten Verfasser gegeben werden. Dazu zählt Peter Köppl mit "Power Lobbying: Das Praxishandbuch der Public Affairs".¹ Hier und in späteren Publikationen des Public-Affairs-Profis wird deutlich, wie wichtig diese Kommunikationsstrategie für Unternehmen in den letzten Jahren geworden ist.

Weitere wichtige Quellen stammen aus dem Sammelband von Lloyd B. Dennis.² Internationale Public Affairs Experten kommen hier zu Wort und beschäftigen sich vor allem damit, wie die Effektivität von Public Affairs gemessen und bewertet werden kann.

Mit der Wertschöpfung und Effektivität von Public Affairs und den Möglichkeiten der Politikberatung beschäftigen sich die Publikationen des Deutschen Instituts für Public Affairs aus Berlin.³

Wie sich Public Affairs vom einfachen Lobbying zur strategischen Unternehmenskommunikation in Brüssel weiterentwickelt hat, schildert der EU-Experte Rinus van Schendelen. Sein "Machiavelli in Brussels" gibt wichtige Einblicke in die Arbeit der Public Affairs Experten.⁴

Die vorliegende Arbeit konzentriert sich auf das gesellschaftspolitische Umfeld der Unternehmen. Aus der gesamten Palette der Literatur wurden in erster Linie nur Quellen bezüglich der Beziehung Politik und Wirtschaft im Rahmen der Public Affairs herangezogen. Aspekte, die sich intensiv mit betriebswirtschaftlichen Zusammenhängen beschäftigen, wurden ausgeklammert.

¹ Vgl. Peter Köppl, Power Lobbying: Das Praxishandbuch der Public Affairs. Wie professionelles Lobbying die Unternehmenserfolge absichert und steigert, Wien 2003.

² Vgl. Lloyd B. Dennis, Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996.

³ Vgl. Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager. Strategie und Öffentlichkeit. Grundfragen der Interessenpräsentation in Politik und Gesellschaft, Berlin 2005.

⁴Vgl. Rinus van Schendelen, Machiavelli in Brussels. The Art of Lobbying in the EU, Amsterdam 2003.

I Die Entwicklung vom einfachen Lobbying zum Politikmanagement

a) Funktion und Rolle der Public Affairs

Public Affairs kommt in Europa erst langsam aus dem Schatten der Public Relations hervor. Erstmals 1991 hat sich die European Public Relations Confederation (CERP)⁵ mit dem relativ neuen Phänomen Public Affairs befasst und definierte die Rolle der noch jungen Managementfunktion folgendermaßen: Sobald in der Gesellschaft neue Themen entstehen, gibt es immer Akteure, die diesen Issues politische Bedeutung verleihen wollen. Ob Solarenergie, Gentechnik, PISA-Studie oder Gesundheitsreform: In einer Demokratie gibt es zu jedem Thema sowohl Pro- als auch Contra-Argumente, die den Wettstreit der Argumente anheizen.

Public Affairs analysiert die Märkte Politik und Gesellschaft. Dabei lotet es Chancen und Risiken aus, um optimale Rahmenbedingungen für ein Unternehmen zu schaffen. Als Steuerungsinstrument wird es dafür eingesetzt, um gezielt in das Unternehmensumfeld einzugreifen. Eine Verfolgung der eigenen Anliegen gegenüber der Politik ist eine wirtschaftliche Notwendigkeit, vor allem in Zeiten des härteren Wettbewerbs und wirtschaftlicher Flauten. Der Auftrag lautet demnach: Public Affairs soll die Politik in dem Maße beeinflussen, dass Unternehmen in einem für sie annehmbaren Rechtsrahmen arbeiten können.⁶

Als Kommunikationsmanagement setzt Public Affairs an zwei Stellen an. Einerseits organisiert es den Dialog zwischen Unternehmen und Verbänden - andererseits etabliert es Kommunikationskanäle in die Richtung Gesellschaft und Politik. Durch den Einsatz dieser politikorientierten Kommunikation wird den Interessen von Unternehmen, Organisationen und Institutionen im politischen und gesellschaftlichen Raum erst die nötige Aufmerksamkeit geschenkt. Der Dialog mit den relevanten Interessengruppen soll letztendlich konkrete Handlungschancen eröffnen. Jedoch sind es nicht nur Unternehmen oder Verbände, die den aktiven Part beim politikorientierten Kommunikationsaustausch übernehmen. Der Dialog wird auch von Seiten der Politik gesucht.⁷

⁵ Vgl. Köppl, Public Affairs Management, S. 20.

⁶ Vgl. D. Jeffrey Lenn, International Public Affairs: Managing within the Global Village, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for Business, Government and College, Lanham 1996, S. 435-456, S. 435.

⁷ Vgl. European Communications Consultants, Public Affairs – Politische Kommunikation, http://www.agenturcafe.de/public_affairs/index_12718.htm, Stand: 30.01.2006.

Notwendig ist der Einsatz von Public Affairs vor allem in Zeiten verschärfter Wettbewerbsbedingungen. Besonders in wirtschaftlichen Krisenzeiten muss das gesellschaftspolitische Umfeld eines Unternehmens aktiv gestaltet werden, um Existenz und Wachstum zu sichern. Bisher waren es hauptsächlich Verbände, die eine Schlüsselfunktion in der politikorientierten Kommunikation zwischen Unternehmen und Politik hatten.⁸ Doch mittlerweile erkennen immer mehr Unternehmen und Organisationen, dass für die Durchsetzung ihrer Interessen der Einsatz direkter politischer Kommunikation nötig ist. Auch Verbände, die auf europäischer Ebene tätig sind, stellen fest, dass sie sich zusätzliche Beratung und das Fachwissen von Experten einkaufen müssen.⁹

Die Hauptaufgabe von Public Affairs ist die Analyse des nicht-marktlichen Umfeldes eines Unternehmens, indem es Risiken, Chancen und Wettbewerbsvorteile frühzeitig erkennt. Als politische Kampagnenform steuert es im Informationsaustausch mit relevanten gesellschaftspolitischen Gruppen die speziellen Unternehmensinteressen. Mithilfe verschiedener Instrumente können relevante Entscheidungen im gesellschaftspolitischen Umfeld früh genug erkannt werden. Unternehmenspolitische Maßnahmen müssen rechtzeitig im Rahmen des Public Affairs Management zum Einsatz kommen, denn wenn ein Gesetz schon verabschiedet ist, lässt sich nur noch sehr schwer Einfluss darauf ausüben.

Unternehmen setzen Public Affairs zielgerichtet ein, um den politisch-administrativen Steuerungsprozess bewusst mitzugestalten und beeinflussen zu können. Im Fokus der Unternehmensinteressen stehen Themen, die sensible Bereiche wie Forschung, Produktentwicklung oder generell die Wettbewerbsfähigkeit nachhaltig gefährden können. Mit Blick auf die Kommunikation zwischen Unternehmen und Politik zählen Gesetze, Genehmigungen und staatliche Rahmenbedingungen zu den Bereichen, deren Vor- und Nachteile die Unternehmen mit Hilfe von Public Affairs Management vorab analysieren.¹⁰

Mittlerweile hat sich Public Affairs zu einer Kommunikationsdisziplin weiterentwickelt, die gerade wegen ihrer hohen wirtschaftlichen wie gesellschaftlichen Relevanz als wichtige Managementaufgabe zu begreifen ist. Politische Entscheidungen können dramatische Folgen für ganze Wirtschaftszweige und Branchen haben, daher ist es ausschlaggebend, wie die unterschiedlichen Public Affairs Strategien und Techniken einge-

⁸ Vgl. European Communications Consultants, Public Affairs – Politische Kommunikation, http://www.agenturcafe.de/public_affairs/index_12718.htm, Stand: 30.01.2006.

⁹ Vgl. European Communications Consultants, Public Affairs – Politische Kommunikation, http://www.agenturcafe.de/public_affairs/index_12718.htm, Stand: 30.01.2006.

setzt werden, um den unternehmerischen Erfolg langfristig zu sichern. Der Druck seitens der Politik und der Gesellschaft nimmt auf Unternehmen stetig zu, zudem müssen sie auch noch den Anforderungen einer globalen Weltwirtschaft gerecht werden.¹¹

Demnach kann man Public Affairs als einen aktiven, strategisch geplanten, dialogorientierten Prozess an den Schnittstellen zwischen Gesellschaft, Wirtschaft und Politik bezeichnen. Instrumente und Techniken wie Lobbying, Issues-Management oder Public Relations kommen gezielt zum Einsatz, um ein erfolgreiches Kommunikationsmanagement zu gestalten.¹² Das wichtigste Kennzeichen von Public Affairs ist es, Informationen zu politischen Themen und Entscheidungsträgern zu beschaffen, Interessen zu organisieren, Konzepte der Einflussnahme zu erarbeiten und adressatenspezifisch, d.h., für Abgeordnete, Ministerien auf Bundes- und Landesebene, EU-Kommission, gesellschaftliche Interessengruppen, Nichtregierungsorganisationen usw. umzusetzen.¹³

¹⁰ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 28.

¹¹ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 30.

¹² Vgl. Dagmar Wiebusch/Gregor Schönborn (Hrsg.), Public Affairs Agenda. Politikkommunikation als Erfolgsfaktor, Neuwied 2002, S. 31.

¹³ Vgl. Peter Jeutter, Eine gute Gelegenheit Public Affairs darzustellen, in: Rupert Ahrens/Eberhard Knödler-Bunte (Hrsg.), Die Affäre Hunzinger. Ein PR-Missverständnis, Berlin 2003, S. 239-255, S. 243.

b) Ursprungsland USA: Die historische Entwicklung der Public Affairs

Die ersten Entwicklungsschritte der Public Affairs fanden in den USA statt. Bis Mitte der 1950er Jahre bestand für die Wirtschaft kein dringender Bedarf an einem Management, das sich mit dem gesellschaftspolitischen Umfeld eines Unternehmens näher befasst. Außerökonomischen Faktoren wurde bis zu diesem Zeitpunkt keine große Beachtung geschenkt.¹⁴ Um den steigenden Anforderungen und Bedrohungen aus dem nicht-marktlichen Umfeld gewachsen zu sein, entwickelte sich das Managementsystem Public Affairs stetig weiter. Ob Politiker, Gewerkschaften oder Konsumentenschutzbewegungen: Die Macht dieser Gruppen konnte von den Unternehmen nicht länger ignoriert werden und veranlasste sie zum Gegenangriff.¹⁵

Public Affairs entstanden aus der Beziehung zwischen der Politik und dem klassischen Business Management. Wissenschaftler aus den Bereichen der Politischen Wissenschaft und dem Business Management haben sich mit der „Kooperation“ zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor seit dem Zweiten Weltkrieg befasst. Sie setzten sich zum ersten Mal mit der Frage auseinander, inwieweit diese beiden Bereiche sowohl Chancen als auch Risiken aus dem gesellschaftspolitischen Umfeld analysieren könnten.¹⁶

1954 wurde das Public Affairs Council in Washington D.C. gegründet, das als Kaderschmiede für professionelles Lobbying und Government Relations galt. Das Interesse der Unternehmen wurde geweckt. Sie übernahmen ihrerseits spezielle interne Programme und bildeten ausgewählte Mitarbeiter aus. Die ersten Public Affairs Spezialisten rekrutierten die Unternehmen aus sogenannten Insider Bereichen, wie z.B. dem Kongress oder den Interessenvertretern wichtiger Verbände. Sie fielen in das Beuteraser der Firmen, weil sie über ein umfangreiches Wissen und wichtige Kontakte zur Polit-Szene verfügten. Zu dieser Zeit konnten die ersten Public Affairs Spezialisten ihre Lobbying Aktivitäten hinter verschlossenen Türen und ohne großes Interesse seitens der Medien oder der Öffentlichkeit planen.¹⁷

Die Bedeutung von Public Affairs wuchs mit dem steigenden Wohlstand in den fünfziger und sechziger Jahren in den USA. Dort befasste sich besonders die Business

¹⁴ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 26.

¹⁵ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 18.

¹⁶ Vgl. Rinus van Schendelen, Machiavelli in Brussels. The Art of Lobbying the EU, 3. Aufl., Amsterdam 2003, S. 44.

¹⁷ Vgl. W.E. Duke/Mark A.Hart, Public Affairs: From Understudy to Center Stage, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 3-15, S. 6.

and Society-Forschung mit den steigenden Anforderungen an die Unternehmen.¹⁸ Die Forscher systematisierten gesellschaftliche Phänomene und entwickelten Theorien und Handlungsanweisungen für Unternehmen. Mit Hilfe dieser Anleitungen konnten sich die Unternehmen gegen die drohenden gesellschaftlichen und ökologischen Herausforderungen wappnen.

Denn die scheinbar entspannte Lage änderte sich in den 1960er Jahren. Aufgrund des Vietnamkrieges und sozialer Unruhen kam es zur Gründung verschiedener Anti-Kriegs- und Bürgerrechtsbewegungen.¹⁹ Deren Proteste richteten sich besonders gegen die großen amerikanischen Unternehmen aus dem Bereich des Militär- und Industrie-Komplexes. Nach Auffassung der Bürgerrechtsbewegungen verschärften sie den Konflikt im Vietnamkrieg, um ihre ökonomischen Vorteile daraus ziehen zu können.²⁰ Der negativen öffentlichen Meinung begegneten die Unternehmen mit dem Ausbau ihrer Public Affairs Aktivitäten. Lobbying und Government Relations hatten sich in den Jahren zuvor schon bewiesen. Nun betrat ein neues Public Affairs Element die gesellschaftspolitische Bühne: Corporate Social Responsibility. Besonders kritisch beäugte Unternehmen wollten mit dieser Strategie goodwill und soziales Engagement beweisen.

In der Zeit zwischen 1970 und 1979 entstanden auffallend viele Public Affairs Abteilungen in amerikanischen Unternehmen. Nach der Studie von Post/Murray/Dickie/Mahon²¹ aus den Jahren 1982 und 1983 hängt dieser Entwicklungsschub mit den Auseinandersetzungen zwischen Unternehmen und gesellschaftlichen Interessengruppen zusammen, deren Forderungen von den Unternehmen nicht länger ignoriert werden konnten. Ursache für die Zunahme an Public Affairs Abteilungen in amerikanischen Unternehmen war der vorausgegangene Konflikt der Unternehmen der Automobilindustrie mit gesellschaftlichen Interessengruppen in Detroit. Dort gründeten sich nach der Ölkrise 1973 und den damit zusammenhängenden Massenentlassungen verschiedene Gruppen und Organisationen.²²

Von der Notwendigkeit der Public Affairs überzeugt, nahmen die Unternehmen jenseits des Atlantiks Kenntnis von dieser Erfolg versprechenden Managementfunktion. Besonders in Großbritannien fand es interessierte Nachahmer. In der Regierungsära Margaret Thatcher/John Major (1979-1997) vertrat die konservative Regierung unter

¹⁸ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 26.

¹⁹ Vgl. Lloyd B. Dennis/John M. Holcomb, Historical Antecedents: Public Affairs in Full Flower – 1975-1985, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 17-32, S. 19.

²⁰ Vgl. Duke/Hart, From Understudy to Center Stage, S. 7.

²¹ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 33.

Premierministerin Thatcher 1979 eine rigide Wirtschaftspolitik, die Unternehmen steuerlich entlastete und gleichzeitig die staatlichen Ausgaben beschränkte.²³ Die Ära Thatcher steht für eine radikale Umwandlung der britischen Gesellschaft vom sozialdemokratisch inspirierten Wohlfahrtsstaat zum liberalen Staat.²⁴ Die Konservativen befürworteten den Abbau des Sozialstaates, der Staatsindustrien und althergebrachter Gewerkschaftsrechte.

Den vormals starken Gewerkschaften wurden durch den Verzicht auf staatliche Beschäftigungspolitik, einem restriktiven Arbeitsrecht und mit polizeilich-administrativer Disziplinierung die Grenzen ihrer Macht gezeigt.²⁵ Zudem trat Thatcher den mächtigen Arbeitgeberverbänden entschlossen entgegen und grenzte deren Wirkungsfeld stark ein. Die britischen Unternehmen orientierten sich daraufhin am erprobten amerikanischen Public Affairs Modell, um ihre eigenen Interessen besser vertreten zu können.²⁶

Weitere Nachahmer fand das Public Affairs Modell in den 1970er Jahren in Skandinavien und in den Niederlanden. Die dort ansässigen Unternehmen sahen eine Welle neuer wirtschaftlicher Herausforderungen unaufhaltsam auf sich zurollen. Der Grund dafür waren die Politisierung der Wirtschaft sowie Liberalisierung und Deregulierung. Die betroffenen Unternehmen erhofften sich von Public Affairs eine Managementfunktion, die ihre Interessen im Umgang mit dem gesellschaftspolitischen Umfeld erfolgreich verteidigt.²⁷

In vielen anderen Staaten wurde die Wirtschaft im Zuge der Schaffung des Europäischen Binnenmarktes auf dieses erfolgversprechende Managementprinzip aufmerksam. Anfang der 1990er Jahre wurde das Interesse der deutschen, österreichischen, schweizerischen und osteuropäischen Unternehmen geweckt, um das soziopolitische Unternehmensumfeld aktiv zu beeinflussen und zu steuern. Aufgrund der steigenden Komplexität der Gesellschaft und dem Streben nach einem größeren Einflussbereich hat sich die traditionelle Form des Lobbying zum Public Affairs Management weiterentwickelt.²⁸

Der Begriff der Public Affairs wurde in der Bundesrepublik Deutschland entdeckt, als die 68er Generation die politische Führungsposition übernahm. Die Umbrüche der 60er und 70er Jahre waren nicht nur gesellschaftlicher Art, sie änderten auch massiv das

²² Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 34.

²³ Vgl. Herman Adam, Wirtschaftspolitik und Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1992, S. 167.

²⁴ Vgl. Jürgen Hartmann, Westliche Regierungssysteme. Parlamentarismus, präsidentielles und semi-präsidentielles Regierungssystem, Opladen 2000, S. 85.

²⁵ Vgl. Hartman, Westliche Regierungssysteme, S. 86.

²⁶ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 18.

²⁷ Vgl. Dennis/Holcomb, Public Affairs in Full Flower, S. 25.

Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft. Mitbestimmung der Arbeitnehmer, Ausbau der sozialen Marktwirtschaft als Konsensmodell, Verbraucherschutz, Ökologie, Bildungs- und andere Reformen, Ausbau des Sozialstaates – all das fand seinen Niederschlag in Regulierung, neuen Behörden, Politikfeldern und Akteuren.²⁹

Kaum ein Unternehmen, kaum eine Branche konnte es sich in den letzten drei Jahrzehnten leisten, Politik und öffentliche Ansprüche zu ignorieren. Praktisch sahen die Großunternehmen keinerlei Veranlassung zusätzliche Public Affairs Abteilungen einzurichten, um politische Entwicklungen zu beobachten. Sie fühlten sich weder vom Markt noch von Politik und Gesellschaft bedroht. Um die Politik kümmerten sich die Verbände, in denen die Firma Mitglied war. Doch die deutsch-deutsche Vereinigung und der beschleunigte europäische Einigungsprozess forderten den Einsatz von Public Affairs.³⁰

Die amerikanische Public Affairs Beratungsfirma Laird & Associates mit Sitz in Washington hat 1998 im Auftrag von zehn multinationalen Unternehmen eine Vergleichsstudie in Europa und den USA durchgeführt. Ziel dieser Untersuchung war, die Bedeutung des Public Affairs Management aus der Perspektive der Unternehmen zu dokumentieren. Laird & Associates kam zu dem Schluss, dass multinationale Unternehmen Public Affairs, Issues-Management und Government Relations als Wettbewerbsfaktoren einsetzen, um im internationalen Konkurrenzkampf gut gerüstet zu sein und Wettbewerbsvorteile erlangen zu können.³¹

Public Affairs ist auf der Basis von Lobbying und Government Relations entstanden. Mit dem einfachen Lobbying von damals hat das heutige Public Affairs Management nicht mehr viel gemeinsam. Public Affairs Management hat sich zu einer Form des politischen Kommunikationsmanagements weiterentwickelt, das aus verschiedenen Elementen besteht und spezielle Instrumente und Techniken zum Einsatz bringen kann.³² Die neuen Formen der Politikgestaltung und die Umwälzung der politischen Prozesse verlangen nach neuen Methoden der Vertretung der Unternehmensinteressen. Durch den Einsatz von Public Affairs können Unternehmen ihre Interessen im gesellschaftspolitischen Umfeld durchsetzen.

²⁸ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 17.

²⁹ Vgl. Dennis/Holcomb, Public Affairs in Full Flower, S. 25.

³⁰ Vgl. Dennis/Holcomb, Public Affairs in Full Flower, S. 25.

³¹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 18.

³² Vgl. Richard R. Mau, Synergistic Public Affairs Management, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 115-128, S. 116.

c) Corporate Political Strategy: Wie soll das Unternehmen von politischen Entscheidungsträgern wahrgenommen werden?

Wirtschaft und Politik sind zwei Systeme, die in ihrem Wirken aufeinander angewiesen sind. Kein Unternehmen existiert isoliert von Gesellschaft und Politik in einem eigenen Universum. Zwischen Unternehmen und ihrem soziopolitischen Umfeld bestehen enge und vielfältige Zusammenhänge. Viele Unternehmen machen immer wieder die schmerzhafteste Erfahrung, dass speziell politische Entscheidungen intensive Auswirkungen auf das Unternehmen haben. Das Management muss sich darauf vorbereiten, dass aus der Gesellschaft und aus der Politik massive Interventionen das unternehmerische Handeln stark beeinflussen können.

Die Gesetzmäßigkeiten von Wirtschaft und Politik ändern sich laufend. Vor allem in Zeiten der Globalisierung müssen Unternehmen flexibel reagieren, um akut auftretende Probleme meistern zu können. Unterschiedliche Anliegen und Interessen haben direkte und indirekte Auswirkungen auf viele gesellschaftliche Bereiche. Public Affairs optimiert sämtliche Außenbeziehungen eines Unternehmens, um die gesetzten wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und sozialen Ziele zu erreichen.

Die zentrale Rolle von Public Affairs ist die eines Fensters in die Außenwelt. Durch dieses Fenster kann das Management Veränderungen im gesellschaftspolitischen Umfeld wahrnehmen, beobachten und verstehen. Gleichzeitig ist es ein Fenster in das Unternehmen hinein, durch das Interessen und Anliegen aus der Umwelt kanalisiert und interpretiert werden.³³

Um Interessen mit entsprechenden Public Affairs Instrumenten effektiv durchzusetzen, muss im Vorfeld eine Corporate Political Strategy formuliert werden. „Strategie“ ist ein geflügeltes Wort: Jeder gibt vor, eine Strategie zu haben, verleiht dies doch den Anschein, zu wissen, was man vorhat. In der Realität wird Strategie oftmals mit Taktik verwechselt oder ganz einfach der Verlauf von Ereignissen im Nachhinein zur Strategie erklärt. Taktische Maßnahmen sind jedoch nur kurzfristige zielgerichtete Aktivitäten, die keiner generellen Linie unterliegen müssen.³⁴ Sie dienen dem spontanen Reagieren auf Herausforderungen und Notwendigkeiten. Folgen verschiedene taktische Züge einer gemeinsamen generellen Linie, dann liegt der Taktik eine Strategie zugrunde.

³³ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 38.

³⁴ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 171.

Public Affairs befindet sich stets in der Situation, dass nicht nur das Unternehmen strategisch zu planen versucht, sondern dass die gesellschaftspolitischen Gruppen es ebenfalls tun. Alle Akteure wissen, dass alle Beteiligten intelligent und strategisch denken. Strategien sind einer einfachen Definition zufolge Pläne für die Zukunft. Der elementarste Bestandteil einer Strategie ist dabei ein Ziel, das in einer bestimmten Zukunft erreicht werden soll. Zwischen Ausgangspunkt und Ziel liegen „Milestones“ (Subziele), deren konsequente Verfolgung letztlich ans Ziel führt.³⁵

Der Begriff „Strategie“ stammt ursprünglich aus dem Griechischen und kommt vom Wort „strategos“, der Heerführer. Carl von Clausewitz, einer der militärischen Vordenker, unterschied zum ersten Mal klar zwischen Strategie und Taktik. „Die Strategie“, wusste der alte Preußengeneral, „ist die Ökonomie der Kräfte.“³⁶ Strategisches Denken ist die sehr alte Kunst, einen Gegner zu überlisten und zu schlagen, der das gleiche mit einem selbst versucht. Es ist ebenso die Kunst, die eigenen bescheidenen Kräfte auf einen möglichst kleinen Punkt zu lenken, um damit größtmögliche Durchschlagskraft zu erreichen.

Eine Corporate Political Strategy ist die Grundlage aller Public Affairs Maßnahmen. Sie ist das Leitbild für das Verhalten gegenüber Gesellschaft und Politik. Eine politische Unternehmensstrategie definiert die Grundparameter der auf die Politik gerichteten Verhaltensmuster eines Unternehmens. Bei der Formulierung einer Corporate Political Strategy muss sich das Unternehmen mit zahlreichen Fragen auseinandersetzen. Wie soll das Unternehmen von politischen Entscheidungsträgern gesehen werden? Welchen Beitrag ist das Unternehmen gewillt gegenüber der Politik zu leisten (z.B. Know-how-Transfer, Expertise)? Bezieht das Unternehmen Stellung zu wichtigen gesellschaftlichen und politischen Fragen (s. Abbildung Nr.1 auf S. 217 „Varianten einer politischen Unternehmensstrategie“)?

Auch die Politik hat ein Bestreben nach berechenbaren Unternehmen. Diese Berechenbarkeit, die das politische Verhalten von Unternehmen beschreibt, ist oftmals entscheidend dafür, welche Unternehmen von politischen Entscheidungsträgern als einflussreich oder machtlos oder als nicht relevant für eine Entscheidung oder einen politi-

³⁵ Vgl. Marco Althaus, Strategische Spiele, in: Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 276-279, S. 277.

³⁶ Vgl. Peter Metzinger, Business Campaigning. Was Unternehmen von Greenpeace und amerikanischen Wahlkämpfen lernen können, Berlin 2004, S. 221.

schen Prozess gelten.³⁷ In jedem Fall definiert die politische Strategie den Handlungsspielraum eines Unternehmens im Bereich der Politik. Dies entscheidet in der Praxis darüber, von welchem Unternehmen Experten geholt werden, wie rasch Terminanfragen Erfolg haben und wessen Anliegen Gehör findet oder wie unterstützend die Politik auf Probleme oder Skandale eines Unternehmens reagiert.³⁸

Unternehmen, die sich politisch betätigen wollen, müssen auch überprüfen, ob Ressourcen firmenintern zur Verfügung stehen. Es reicht nicht aus, das externe politische Umfeld nur zu untersuchen. Für die Verfolgung einer politischen Strategie muss analysiert werden, welche Ressourcen in Anspruch genommen werden können. Neben finanziellen Ressourcen sind die Expertise sowie Beziehungs- und Kontaktressourcen (persönliche Kontakte zu politischen Entscheidungsträgern) für die Beeinflussung von politischen Entscheidungsträgern wichtig.³⁹

Nicht nur die fachliche Kompetenz im Politikumfeld, die Kenntnisnahme über Politikabläufe und Gesetzgebungsverfahren, auch persönliche Kontakte spielen eine wichtige Rolle. Beziehungen zu politischen Entscheidungsträgern („relationship capital“) sind entscheidend für politische Unternehmensaktivitäten. Das „relationship capital“ ist durch ein wechselseitiges „Geben und Nehmen“ von Informationen und Expertise geprägt. Für die Unternehmenspraxis bedeutet dies, dass darauf geachtet werden muss, dass diese Ressourcen nach Möglichkeit nicht nachahmbar sind. Dazu gehört ein sorgfältiger Ausbau an Beziehungen und deren Pflege, so dass ein tragfähiges Netzwerk entstehen kann.⁴⁰

Damit die Corporate Political Strategy erfolgreich umgesetzt werden kann, sollte das Unternehmen hinsichtlich seiner Personalpolitik für Kontinuität sorgen. Um ein verlässlicher Ansprechpartner der Politik zu sein, muss insbesondere bei Personalwechseln behutsam vorgegangen werden. Der Blick richtet sich nicht nur nach außen, sondern auch nach innen. Welche Ressourcen gibt es intern im Unternehmen, welche Mitarbeiter haben besondere Kenntnisse, wie z.B. Sachverhalte oder technische Details für Politiker verständlich und kommunizierbar zu machen, wie etwa die Folgen eines Gesetzes für die Industrie, für Arbeitsplätze, Kosten oder für die Zukunft von Unternehmensstandorten. Wenn diese Voraussetzungen geschaffen werden, können durch opti-

³⁷ Vgl. William C. Ashley, Anticipatory Management: Linking Public Affairs and Strategic Planning, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S.239-250, S. 244.

³⁸ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 174.

³⁹ Vgl. Sigrun M. Wagner, Bedeutung der Ressourcenorientierung für politische Aktivitäten, Berlin 2006, S. 12.

malen Ressourceneinsatz Strategien für das Politikumfeld erzielt werden, die für stabile Rahmenbedingungen von Unternehmensaktivitäten sorgen.⁴¹

Bei politischen Aktivitäten geht es um die Beeinflussung von Gesetzgebung während des Entscheidungsprozesses („policy-making process“). Die Wahl des richtigen Zeitpunkts, das Timing, muss bei der Planung der Corporate Political Strategy, berücksichtigt werden. Sobald Gesetze verabschiedet werden und in Kraft getreten sind, müssen sie befolgt und von Firmen als gegeben gesehen werden.⁴²

Bei der Planung einer Corporate Political Strategy orientiert sich Public Affairs an politischen Wahlkampfstrategien, wie der „Triangulation“. Diese beruht auf Kenntnissen der Planung, des Sammelns und Auswertens von Fakten, der Zieldefinition und des Findens der Zielgruppen.⁴³ Das Konzept der „Triangulation“ ist ein Strategieansatz, der aus der Politik und für die Politik entwickelt wurde und nahezu durchgehend im Public Affairs Management eingesetzt werden kann.

„Triangulation“ ist die politische Strategietechnik, die seit Bill Clintons erstem Wahlkampf um die Präsidentschaft 1992 zum Einsatz kommt. Im Kern geht es dabei um das inhaltliche Besetzen von Positionen des politischen Gegners. Da eine solche Vereinnahmung immer aus einer im Vergleich zum Original unterschiedlichen Perspektive geschieht, entsteht eine „Dreiecksituation“ – darauf spielt der amerikanische Begriff an. Von Wissenschaftlern oft als Diebstahl der Forderungen einer anderen Partei tituliert, bedeutet politisches Triangulieren jedoch nicht, die Position der Gegenseite einfach zu übernehmen um damit die Wähler einer anderen Partei zu ködern. Triangulation steht für den Versuch einer Synergie zwischen zwei Positionen und der Ansprache des Gemeinsamen.⁴⁴

Wie so oft im Public Affairs Management kann die Wirtschaft von politischen Techniken lernen. Beim Triangulieren wird versucht, die Probleme, mit denen sich die jeweils andere Seite beschäftigt, zu lösen, mit eigenen Anliegen zu verbinden und daraus einen Wettbewerbsvorteil zu realisieren. Es geht bei dieser Strategie darum, die eigenen Anliegen und Interessen mit jenen der politischen Entscheidungsträgern zu verknüpfen und daraus Win-Win-Situationen zu konstruieren. So stehen z.B. bei der Schließung eines Industriestandortes die Interessen des Unternehmens (Kostenredukti-

⁴⁰ Vgl. Wagner, Bedeutung der Ressourcenorientierung für politische Aktivitäten, S. 17.

⁴¹ Vgl. Wagner, Bedeutung der Ressourcenorientierung für politische Aktivitäten, S. 17.

⁴² Vgl. Wagner, Bedeutung der Ressourcenorientierung für politische Aktivitäten, S. 5.

⁴³ Vgl. Marco Althaus, Strategien für Kampagnen. Klassische Lektionen und modernes Targeting, in: Marco Althaus (Hrsg.), Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, 3. Aufl., Münster 2002, S. 11-44, S. 11.

on) nicht nur den Interessen von Gewerkschaften (Arbeitsplatzerhalt), sondern auch den Interessen von politischen Entscheidungsträgern (erfolgreiche Wirtschaftspolitik im Sinne von Arbeitsplätzen und Standorterhalt) entgegen. Eine mögliche Triangulation könnte darauf hinauslaufen, der Gewerkschaft die Mitgestaltung bei Auffangmodalitäten und der Politik die Durchführung eines Gipfelgesprächs mit Unternehmensführung und Gewerkschaft anzubieten.⁴⁵

Berechtigung hat eine politische Unternehmensstrategie nicht nur in Zeiten des Konflikts mit dem gesellschaftspolitischen Umfeld. Ihre gestalterische Rolle kommt vielmehr im Tagesgeschäft zum Tragen, da sie dabei die politische Positionierung definiert. Ein Unternehmen in einem stark regulierten Markt etwa, das seine politische Strategie als aktiv und gestalterisch definiert, wird als gelebte Taktik beispielsweise einen elektronischen Informationsdienst für die relevanten Entscheidungsträger einsetzen. Damit werden die definierte Aktivität sowie das Selbstverständnis in die Realität umgesetzt und die Politik erkennt deutlich die selbstbestimmte Positionierung des Unternehmens. Ein anderes Unternehmen, das seine politische Strategie nicht bestimmt hat oder sich seiner Rolle nicht sicher ist, wird viel Zeit darin investieren müssen, wie mit den relevanten Entscheidungsträgern zu kommunizieren ist, ob die eigene Expertise dort überhaupt wahrgenommen wird.⁴⁶

Die Corporate Political Strategy verfolgt das Ziel, die Unternehmensinteressen erfolgreich durchzusetzen. Wenn eine Corporate Political Strategy darauf ausgerichtet ist, dass das Unternehmen mit einem Public Affairs Instrument wie z.B. Lobbying die Veränderung einer gesetzlichen Bestimmung erzielen will, ist es notwendig, die politischen Entscheidungsträger von der Notwendigkeit der Änderung zu überzeugen.

Von einer Corporate Political Strategy profitieren sowohl Politik als auch Unternehmen. Mit einer definierten Strategie, die ein aktives Einbringen in politische Entscheidungen und ein eigenbestimmtes Mitwirken in politischen Fragen signalisiert, wird das Unternehmen eher in relevante Entscheidungen einbezogen und kann seine Interessen besser in den Gestaltungsprozess einbringen. Zudem profitieren die politischen Entscheidungsträger vom Know-how-Transfer.

⁴⁴ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 178.

⁴⁵ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 179.

⁴⁶ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 175.

Zusammenfassung von Kapitel I

Public Affairs ist das strategische Management von Entscheidungsprozessen an der Schnittstelle zwischen Wirtschaft, Politik und Gesellschaft. Um das gesellschaftspolitische Umfeld optimal im Sinne des Unternehmens gestalten zu können, organisiert Public Affairs die externen Beziehungen zu Regierungen, Parlamenten, Behörden und Gemeinden. Die Unternehmensinteressen vertritt Public Affairs im politischen Kontext durch verschiedene Kommunikationsstrategien wie z.B. Government Relations oder Lobbying. Die Public Affairs Agenda umfasst jene Interessen eines Unternehmens, die geschützt oder aktiv vertreten werden müssen. Das Ziel der Public Affairs ist dabei, die Herausforderungen im Umfeld des Unternehmens zu analysieren und zum eigenen Vorteil zu beeinflussen, um dadurch Chancen zu nutzen und Risiken zu minimieren.

In der Bundesrepublik Deutschland ist Public Affairs noch ein junger Begriff. Er fand erst seit dem Umzug der Hauptstadt von Bonn nach Berlin in Fachkreisen Verbreitung, obwohl er in Brüssel, Großbritannien und erst recht in den USA schon lange in Gebrauch war. Ausgangspunkt der Public Affairs waren jedoch die USA in den 1950er Jahren, als die Unternehmen erstmalig mit den Bedrohungen aus dem gesellschaftspolitischen Umfeld konfrontiert wurden. Aus dem einfachen Lobbying entstand dann das Public Affairs Management, das die unterschiedlichsten Kommunikationsinstrumente (z.B. PR, Issues-Management oder Lobbying) einsetzt, um den politischen Gestaltungsprozess zu beeinflussen.

Die Corporate Political Strategy definiert die Grundparameter der auf die Politik gerichteten Verhaltensmuster eines Unternehmens. Sie ist das Leitbild für das Verhalten gegenüber der Politik. Aufbauend auf dieser Strategie können konkrete Aktivitäten zielgerichtet eingesetzt und damit die entsprechende Positionierung am gesellschaftspolitischen Markt errichtet werden.

II Government Relations: Die Beziehungspflege zu den politischen Entscheidungsträgern

a) Die Politik ist der wichtigste Markt eines Unternehmens

Government Relations ist die Beziehungspflege zu Regierungseinrichtungen auf lokaler, regionaler, überregionaler und internationaler Ebene. Als Government Relations bezeichnet man jene Public Affairs Strategie, deren spezifisches Handlungsfeld sich innerhalb des besonderen Bezugssystems Politik bewegt.⁴⁷ In seiner Funktion als Brücke zwischen Wirtschaft und Unternehmen stammt der Ausdruck „Öffentliche Angelegenheiten“ ursprünglich aus den USA, wo der damalige Präsident Eisenhower 1954 eine Gegenorganisation zu den amerikanischen Gewerkschaften gründete – den Public Affairs Council (PAC). In erster Linie sollte der PAC dazu dienen, dass Wirtschaftsmanagern eine effiziente Ausbildung im Bereich des politischen Engagements vermittelt wurde.⁴⁸

Im PAC-Mitgliederverzeichnis findet man viele bekannte deutsche Firmen. Dazu zählen u.a. Allianz, BASF, Schering und Siemens. Sie traten dem Council bei, weil sie eine wachsende Präsenz in den Vereinigten Staaten sicher stellen wollen. Die betreffenden Unternehmen bauen ihre Government Relations Strategie darauf auf, dass sie ein starkes Netzwerk politischer Bündnispartner pflegen und mehr über aufkommende Themen erfahren.⁴⁹

Public Affairs bedeutet die Aufgaben einer Organisation, das eigene Wirtschaftsumfeld zu beobachten und zu steuern. Damit kombinieren sich politische Beziehungen, Kommunikation, Themenmanagement und Strategien gesellschaftlicher Mitverantwortung von Unternehmen, um Politik zu beeinflussen, eine starke Reputation aufzubauen und Gemeinsamkeiten mit den Stakeholdergruppen zu finden. Public Affairs ist weit mehr als nur Interessenvertretung oder Lobbying. Dieses erweiterte Verständnis wurde populär in den 50er und 60er Jahren, als die Unternehmen Ansätze für ihre Beziehungen zu Staat und Gesellschaft suchten, die stärker strategisch angelegt waren. Daraus ent-

⁴⁷ Vgl. Raymond L. Hoewing, The State of Public Affairs: A Profession Reinventing Itself, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 33-50, S. 26.

⁴⁸ Vgl. Mirko Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung durch externes Public Affairs Management, Berlin/München 2005, S. 28.

⁴⁹ Vgl. Douglas Pinkham, Wie Public Affairs neue Märkte öffnet und alte schützt, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager, S. 25-29, S. 26.

stand Government Relations, eines der wichtigsten Instrumente des Public Affairs Management.⁵⁰

Die Politik ist der wichtigste Markt eines Unternehmens. Schließlich ist es die Politik, die mittels Auflagen, Verordnungen, Gesetzen und Entscheidungen das gesamte Handeln eines Unternehmens bestimmt. Vom Arbeits- und Sozialrecht über Produkthaftungsbestimmungen bis hin zur Preisgestaltung – fast jeder Unternehmensbereich wird von politischen Entscheidungen geregelt. Letztlich bestimmt die Politik – von lokaler bis internationaler Ebene – über die Existenz und den Erfolg von Unternehmen. Der „Markt Politik“ interagiert mit allen Entscheidungen und Aktivitäten des Unternehmens und muss daher aktiv gestaltet werden. Diese aktive Ausgestaltung und Pflege der Arbeitsbeziehungen eines Unternehmens mit den Institutionen und Personen der relevanten Politikbereiche wird als Government Relations bezeichnet.⁵¹

Wenn sich die politischen Entscheidungsträger dazu entscheiden, mit der Wirtschaft eng zusammenzuarbeiten hat das viele Gründe. Regierungen und politische Institutionen profitieren vom Fach- und Expertenwissen, das ihnen das Unternehmen zur Verfügung stellt. Gerade der „politische Markt“ ist für Unternehmen so interessant, weil seine Regeln, Pläne und Gesetze das Unternehmen in allen Bereichen direkt oder indirekt berührt. Aufgrund dessen gibt es auch keine logische Erklärung für unternehmerische Passivität gegenüber der Politik.⁵²

Für die Mitgestaltung an politischen Prozessen sprechen viele Gründe. Es gibt schließlich keine Garantie, dass die unmittelbaren Interessen eines Unternehmens durch einen Verband oder eine Kammer vertreten werden. Des Weiteren besteht keine Sicherheit, dass die Politik schon von sich aus die Anliegen eines Unternehmens berücksichtigen wird. Die direkten wirtschaftlichen Auswirkungen einer politischen Entscheidung können bekanntlich von teuren Auflagen bis zum Ende einer Branche reichen. Außerdem sind politische Entscheidungsträger in ihrer Arbeit de facto auf den Input aus der Wirtschaft angewiesen, um Fehlentscheidungen zu verhindern. Schließlich kann man von der Politik nicht verlangen, dass sie jedes einzelne Unternehmen bittet, seine spezifischen Anliegen vorzubringen.⁵³

Für Government Relations Experten gehört es zu den größten Herausforderungen, ihren eigenen CEO zur Mitarbeit im politischen Prozess anzuregen und vertrauensvolle

⁵⁰ Vgl. Douglas Pinkham, Wie Public Affairs neue Märkte öffnet und alte schützt, S. 25.

⁵¹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 71.

⁵² Vgl. Nicholas Henry, Public Administration and Public Affairs, 9. Aufl., London 2004, S. 333.

⁵³ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 72.

Beziehungen zu politischen Entscheidungsträgern aufzubauen. Ein Finanzvorstand versteht, wie Government Relations von Nutzen sein kann, wenn es um das Management von Unternehmensrisiken geht oder wie man Kosten, die durch staatliche Regulierung entstehen, vermeidet. Ein CEO versteht den Wert von Government Relations, wenn die Beziehungspflege zu den betreffenden politischen Institutionen mit der Konzernstrategie verbunden wird und wenn verdeutlicht wird, wie diese Strategie neue Märkte öffnet und alte Märkte schützt.⁵⁴

Wirtschaft und Politik sind zwei Welten mit vielen Unterschieden. Wenn sich Wirtschaft und Politik nicht verstehen, kann sich das gefährlich auf die Gesellschaft auswirken und sogar zu ihrem Auseinanderfallen führen. Daher befürworten Experten einen ständigen Austausch zwischen diesen beiden „Märkten“, wie es ursprünglich in den USA auch umgesetzt wurde und wo heute ein sehr starker personeller Austausch zwischen Politik und Wirtschaft stattfindet. In der Bundesrepublik Deutschland haben große Verbände wie der BDI Programme entwickelt, um Führungskräften aus Unternehmen die Chance zu geben, sich in der Politik zu engagieren – und umgekehrt.⁵⁵

Unternehmen müssen ihre Kräfte bündeln, um politische Entscheidungsträger zu erreichen. Denn nur jene Entscheidungsträger sind wirklich wichtig, die tatsächlich mit dem Unternehmensgegenstand vertraut sind. So wird etwa ein Landwirtschaftspolitiker mit einem IT-Unternehmen nur wenige inhaltliche Überschneidungen haben. Es müssen Mechanismen analysiert werden, die der kontinuierlichen Kanalisierung der Interessen des Unternehmens und der Rückkoppelung politischer Tendenzen in das Unternehmen dienlich sind. Die Art und Weise dieser Mechanismen muss auf die Bedürfnisse der jeweiligen politischen Entscheidungsträger erfolgen.⁵⁶

Daraus folgt, dass die Government Relations Community eines Unternehmens aus tendenziell wenigen, dafür aber wirklich relevanten Personen besteht. Klein – aber fein! Denn es zählt die Qualität dieser Community – nicht die Quantität. Auch wenn sich manche gerne damit schmücken, alle Politiker persönlich zu kennen. Doch die Erfahrung zeigt, dass es auf nationaler politischer Ebene zumeist rund 50 Personen sind, die über die Zukunft des Unternehmens entscheiden. Dazu zählen relevante Minister und Abgeordnete sowie deren Mitarbeiter und Fachexperten. Die Zahl der politischen Ent-

⁵⁴ Vgl. Pinkham, Wie Public Affairs neue Märkte öffnet und alte schützt, S. 27.

⁵⁵ Vgl. Tissy Bruns, Markus Klimmer, Bernd Löhning, Franz Müntefering, Möglichkeiten und Grenzen von Politikberatung – Anforderungen an Politikberater, in: Marco Althaus, Dominik Meier (Hrsg.), Politikberatung – Praxis und Grenzen, Münster 2004, S. 69-101, S. 70.

⁵⁶ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 76.

scheidungsträger, die zu den Ansprechpartnern des Unternehmens gehören, ist abhängig von der Branche und dem Tätigkeitsfeld.⁵⁷

Eng mit dem Government Relations hängt der Begriff „Governance“ zusammen. Governance hat seinen Ursprung in der internationalen Politik. Als „Good Governance“ steht er für ein von der Weltbank verwendetes Konzept der Entwicklungspolitik, mit dem Ziel, rechtsstaatliche Grundsätze zu stärken und damit Vertrauen z.B. gegenüber potenziellen Investoren, zu schaffen. Später wurde Governance unter dem Begriff „Global Governance“ als ein Modell internationaler Konfliktregelung und Beziehungspflege zwischen Wirtschaft und Politik verwendet. Governance ist die wechselseitige Abhängigkeit der am politischen Prozess beteiligten Akteure.⁵⁸

Auch die Politik hat Erwartungen an ein Unternehmen. Schließlich basiert Government Relations auf einer Wechselbeziehung zwischen Wirtschaft und Politik, die sowohl politische als auch unternehmerische Interessen vereint.⁵⁹ Denn aufgrund der steigenden Komplexität der von der Politik zu gestaltenden Inhalte und der zunehmenden Dynamik, der diese Prozesse unterliegen, sind die politischen Entscheidungsträger heute auf den Input von außen angewiesen. Immer weniger Entscheidungsträger müssen immer komplexere Themen in immer kürzerer Zeit bewältigen. Das dafür notwendige Fachwissen ist schneller aus der Wirtschaft zu generieren, als diese Expertise selber aufzubauen. Die Zeiten der großen Stäbe und Think tanks sind auch in der Politik vorbei. Wie in der Wirtschaft halten auch in der Politik Effizienzsteigerung, Controlling und Best-Practice-Orientierung Einzug.⁶⁰ Daraus folgt ein zum Teil neuer Arbeitsstil: Warum eine Entscheidung treffen, die im Nachhinein von allen Betroffenen, den Medien und der Opposition kritisiert wird, wenn es auch risikoloser und effektiver geht? Warum also nicht bei der Sondierung des politischen oder gesetzlichen Gestaltungsrahmens die direkt betroffenen Unternehmen zur Darstellung ihrer Interessen zu diesem Bereich einladen?

Wirtschaft und politische Institutionen sind interaktive Subsysteme einer Gesellschaft. Die politisch-ökonomischen Phänomene der Globalisierung und Europäisierung sind eng miteinander verbunden. Daraus folgt eine Verschiebung der Entscheidungs-

⁵⁷ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 77.

⁵⁸ Vgl. Sven Rawe, Governance, in: Marco Althaus, Michael Geffken, Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, S. 69-70, S. 69.

⁵⁹ Vgl. Gary D. Avery/Janet M. Bedrosian/Sylvia J. Brucchi/Lloyd B. Dennis/James F. Keane/Gary Koch, Public Affairs in the Public Sector, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for Business, Government and college, Lanham 1995, S. 169-186, S. 176.

⁶⁰ Vgl. Avery/Bedrosian/Brucchi/Dennis/Keane/Koch, Public Affairs in the Public Sector, S. 173.

prozesse auf die internationale Ebene und abnehmende Gestaltungsmöglichkeiten der nationalen Politik und nationaler Verbände.⁶¹ Die Globalisierung findet außerhalb staatlicher Strukturen statt und führt zu einer weltweit wirtschaftlichen Verflechtung und zu einer Intensivierung der Kommunikation zwischen Staaten, Regionen und Erdteilen. Die Kapitalströme sind auf der Suche nach kurz- und langfristigen Anlagemöglichkeiten rund um den Globus.⁶²

Dadurch erhalten nichtstaatliche Akteure wie Großunternehmen und Nicht-regierungsorganisationen einen größeren Handlungsspielraum. Gemessen an ihren Anteilen an der Bruttowertschöpfung sinkt die Bedeutung industrieller Produktion, während parallel die Bedeutung von Dienstleistungen zunehmend wächst. Keiner der konventionell gegliederten Branchenverbände kann angesichts dieses Wandels die Interessen der Unternehmen vollends abdecken. Die wachsenden Tätigkeitsfelder der Unternehmen lassen sich besonders im technologischen Bereich immer weniger eindeutig einem der klassischen Branchenverbände zuordnen. Dies gilt besonders für die immer mehr global auftretenden Mischkonzerne. Die traditionellen Verbandsstrukturen stoßen an ihre Grenzen und müssen neu definiert werden.⁶³

Politik ist ein zentraler Markt jeder Organisation. Gegen die spezifischen Mechanismen dieses Marktes geht nichts. Mit der entsprechenden Marktbearbeitung wird aus Unternehmenssicht jedoch vieles möglich. Es ist eine betriebswirtschaftliche Fehleinschätzung anzunehmen, dass Produkteinführungen, Preisgestaltungen, Personalentscheidungen oder Restrukturierungen nichts mit politischen Entscheidungen zu tun haben.

Im Kern geht es darum, nach der Analyse der für das Unternehmen relevanten Politikbereiche, die darin agierenden Entscheidungsträger ausfindig zu machen und aufzulisten. Eine Liste allein genügt allerdings nicht, vielmehr ist eine „Community“ gefragt, in der alle Experten und politischen Fachleute sowie Unternehmensvertreter zusammenkommen. Innerhalb dieser Gruppe ist es dann erforderlich, einen konstanten Informationsfluss zu errichten und zu pflegen.⁶⁴ Auf diese Weise entsteht ein Dialog, der im Interesse des Unternehmens am Puls der wichtigen Entscheidungsbereiche ist und durch

⁶¹ Vgl. Margery Kraus, *Government Relations in the 90s and Beyond*, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), *Practical Public Affairs in an Era of Change. A Communications Guide For Business, Government and College*, Lanham 1995, S. 89-100, S. 98.

⁶² Vgl. Milinewitsch, *Professionalisierung der Interessenvermittlung*, S. 48.

⁶³ Vgl. Milinewitsch, *Professionalisierung der Interessenvermittlung*, S. 51.

⁶⁴ Vgl. Köppl, *Power Lobbying*, S. 73.

laufende Rückkoppelung der externen Entscheidungsverläufe mit den internen Zielvorstellungen einen konstanten Interessensabgleich herstellt.

Eine Community im Public Affairs Bereich basiert auf Dialog und Austausch. Wer jedoch seine Government Relations Community als Anreicherung des Verteilers für Broschüren und Werbematerial versteht, wird damit keinen großen Erfolg bei den politischen Entscheidungsträgern erzielen. Effizientes Government Relations versteht die Bedürfnisse und Arbeitsweisen der Politik, baut Brücken im Interesse des Unternehmens und holt die politischen Entscheidungsträger in das Unternehmen herein. Neben dem Wissensaustausch und Netzwerk führen auch politische Gespräche zum Informationsaustausch. Auch Betriebsbesuche können Verständnis für technische Prozesse schaffen. Zudem kann ein Treffen im Rahmen fachlich orientierter, geschlossener Veranstaltungen den Kommunikationsprozess zwischen Wirtschaft und Politik fördern.⁶⁵

Die Community ist ein wichtiges Netzwerk, um den Dialog zwischen Wirtschaft und Politik zu fördern. Als wichtiger Bestandteil der Government Relations hat ein Netzwerk die Aufgabe, Informationen schnell und auf dem direkten Weg an die wichtigen Adressaten zu transportieren. Netzwerke sind gewissermaßen Tauschbörsen für Informationen und Know-how sowie Inkubatoren für Ideen und Konzepte. Public Affairs und Politik waren schon immer ein Feld, in dem Kommunikation eine zentrale Rolle spielte. Sie waren deshalb auch frühe Anwender von neuen Instrumenten der IT: Webseiten, Newsletters, E-Mail-Kommunikation, Blogs und Chatforen sind weit verbreitet.⁶⁶

Potenziale erhält das Netzwerk erst durch Vielfalt. Ist ein Netzwerk jedoch homogen, wird es weniger Innovationen und erfolgreiche Kommunikationsbeziehungen zwischen Wirtschaft und Politik aufbauen können. Netzwerke verlangen von jedem Mitglied Leistung, die sich auf die Kommunikationsprozesse (Rollen im Netzwerk) oder die Inhalte der Kommunikation (z.B. Unterstützung und Information) beziehen kann. Netzwerkstrukturen spiegeln die Pfade wider, die Botschaften durchlaufen, d.h. wer spricht mit wem über wen.⁶⁷ Netzwerke produzieren daher einen permanenten Leistungszwang. Wer nichts zu bieten hat, wird ausgeschlossen. Wesentlich für die Zwecke der Government Relations und Public Affairs ist es, primär die Netzwerke nutzbar und

⁶⁵ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 74.

⁶⁶ Vgl. Susanne Knorre, Kommunikationslösungen auf Webserver für PA-Teams, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager, Berlin 2005, S. 47-51, S. 50.

⁶⁷ Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S. 212.

effizient zu gestalten. Das bedeutet im Idealfall, in einem Unternehmen bei den beteiligten Personen möglichst große Synergien herzustellen.⁶⁸

Für manche Unternehmen ist es nach wie vor ein Schock: Der berühmt-berüchtigte Anruf aus Brüssel. Was auf Ebene der Beamten der Europäischen Kommission üblich und zentraler Bestandteil der politischen Gestaltung ist, ist für viele Unternehmen nach wie vor eine unschöne Überraschung. Der Anruf eines Kommissionsbeamten bei einem Unternehmen oder Verband mit der Bitte um eine kurze Stellungnahme zum Thema, das gerade bearbeitet wird – und das möglichst schnell – steht in Brüssel an der Tagesordnung. Dieser Anruf könnte z.B. so ablaufen: „Wir arbeiten momentan an einem Entwurf zu Gurkenbegradigungs-Richtlinie. Sie, als führendes Transportunternehmen, können uns in Brüssel bestimmt sagen, welche Größe der Transportbehälter Sie einsetzen und welche Größe für Sie noch produktiver wäre. Wie ist die durchschnittliche Lebensdauer und wieviel Volumen haben diese Behälter? Unterstützen Sie uns bitte mit Ihrem Know-how und sagen Sie uns, was aus Ihrer Sicht wichtig in dieser Richtlinie wäre.“⁶⁹

Mittlerweile haben die Unternehmen jedoch dazugelernt. Die meisten Unternehmen, die über ein Büro in Brüssel verfügen, haben die Arbeitsweise der politischen Entscheidungsträger in ihre Government Relations integriert. Wichtige Informationen hinsichtlich einer geplanten Richtlinie sind vor einem Anruf aus Brüssel schon längst beschafft worden. Weniger professionell agieren oft deutsche Verbände, die über Repräsentanzen in Brüssel verfügen. Nach der Anfrage durch den Beamten im Brüsseler Büro wird die Frage an die Zentrale des Verbandes geschickt, von wo es an die entsprechenden Organisationen in den Bundesländern, etwa die Landeskammern, geht. Von den dortigen Fachgremien kommen dann die Stellungnahmen zurück, durchlaufen erneut die Zentrale und werden dann wieder an das Brüsseler Verbindungsbüro weitergeleitet. Mehr als einmal ist es schon vorgekommen, dass ein Mitarbeiter des Brüsseler Büros mit der Verbandsstellungnahme den betreffenden Kommissionsbeamten anrief und dieser sich ob der verstrichenen Wochen bzw. Monate mehr als verwundert zeigte.⁷⁰

Politische Entscheidungsträger wenden sich oft an Unternehmen und Verbände. Im Rahmen der Entscheidungsfindung erhalten sie auf diesem Weg nötige Informationen. Auch auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene kommt diese politische Arbeitstechnik aus Effizienzgründen zum Einsatz. Anrufe von Mitarbeitern eines Parlamentsabge-

⁶⁸ Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S. 211.

⁶⁹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 75.

⁷⁰ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 75.

ordneten, Ministersekretärs oder Parteimanagers bei Unternehmen haben keinen Seltenheitswert. Anstatt diese Chance zu nutzen, stehen sich manche Unternehmen gerne selber im Weg und malträtieren sich mit überflüssigen Fragen à la „Wie redet man mit Politikern? Dürfen wir das überhaupt? Sind wir überhaupt in der Lage, dem Anliegen nachzukommen? Wenn die Medien davon etwas erfahren – wird es möglicherweise einen Skandal geben?“ Wenn Unternehmen ihre Government Relations professionell angehen, werden solche Fragen keine Krisen im Unternehmen auslösen. In gut organisierten Government Relations Abteilungen wird frühzeitig festgelegt, wer die Kommunikation mit der Politik umsetzt und welche Positionen zu aktuellen politischen Entwicklungen das Unternehmen einnimmt.⁷¹

Die E.ON Group und ihr vergeblicher Versuch den Konkurrenten Endesa zu kaufen, gibt ein gutes Beispiel dafür ab, welchen Einfluss die jeweiligen Regierungen im wirtschaftspolitischen Umfeld haben. Obwohl die EU-Kommission grünes Licht gab, stellten sich die spanischen Behörden gegen eine Übernahme durch den deutschen Energieriesen und ermöglichten somit einem spanischen Mitwerber, dem Baukonzern Accione und dem italienischen Energiekonzern Enel, den Zugriff. Doch nicht nur die spanischen Behörden behindern die Wachstumsmöglichkeiten von E.ON. Auslandsaktivitäten in Großbritannien, wie z.B. der Bau neuer Atomkraftwerke, sind der dortigen Regierung ein Dorn im Auge.⁷²

Finanzminister Peer Steinbrück bekam in seinem Büro einen überraschenden Besuch von Führungskräften des russischen Mischkonzerns Sistema. Ohne große Umschweife äußerten sie ihr Anliegen. Ob die Bundesregierung vielleicht Interesse daran hätte, ihre Anteile an der Deutschen Telekom zu verkaufen, man könne sich auch eine russische Beteiligung an der Deutschen Bahn oder der Deutschen Post vorstellen. Steinbrück selbst bezeichnet dieses Treffen als reichlich „merkwürdig“ und vermied weitere Treffen mit den mysteriösen Besuchern aus Russland. In der letzten Zeit äußert sich aus Regierungskreisen vermehrt Kritik an dem zum Teil aggressiven Auftreten der russischen Oligarchen.⁷³ Zudem befürchtet man, dass hinter ihren dennoch gewünschten Investitionen eine Verbindung zum Kreml besteht, der diese Auslandsaktivitäten fördert und auch steuert. Trotz der deutsch-russischen Arbeitsgruppe, die von Bundeskanzlerin

⁷¹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 76.

⁷² Vgl. Hans-Willy Bein, E.On Energie AG – Investitionen und Wachstum, in: Süddeutsche Zeitung, 01.06.07, S. 25.

⁷³ Vgl. Claus Hulverscheidt, Besuch aus Russland, in: Süddeutsche Zeitung, 01.06.07, S. 28.

Angela Merkel ins Leben gerufen wurde, werden Stimmen aus Regierungskreisen laut, die sich negativ über den wachsenden Einfluss der russischen Oligarchen äußern.

Ähnliche Beispiele gab es in der letzten Zeit häufig. Auf der einen Seite wird ausländischen Unternehmen der Einstieg in Russland seitens des Kremls erschwert. Auf der anderen Seite investieren aufgrund des starken Wirtschaftswachstums in Russland viele Oligarchen, die wiederum über gute Beziehungen zu den politischen Akteuren verfügen, in deutsche Unternehmen. So kam es im Mai 2007 bei dem deutschen renommierten und international tätigen Modeimperium Escada zum Eklat, als der Hauptgesellschafter, ein Russe, die Ablösung des Vorstandsvorsitzenden Frank Rheinboldt bewirkte.⁷⁴ Um einem drohenden schlechten Image entgegenzuwirken, versuchen sich russische Unternehmen wie Gazprom mit gezielten Sponsoringaktivitäten in ein positives Licht zu rücken. Doch auch wenn bekannte Fußballclubs wie Schalke 04 den Namen des Sponsors auf ihren Trikots tragen, bleibt dennoch eine gewisse Skepsis übrig.

Die Zahl der Übernahmen rund um den Globus steigt an. Nach dem Motto: Fressen oder Gefressen werden können aus Jägern schnell mal Gejagte werden. Auch internationale Marktführer wie die Deutsche Bank können sich nicht auf ihrem momentanen Erfolg ausruhen, sondern müssen ihre Marktposition ausbauen und festigen. Um deutsche Unternehmen vor aggressiven ausländischen Investoren zu schützen, setzt die Bundesregierung vermehrt auf staatliche Kontrolle.

Mit seiner Forderung einer stärkeren Kontrolle bei Übernahmen hat Bundesfinanzminister Peer Steinbrück im Juni 2007 untermauert, dass deutsche Unternehmen einen staatlichen Schutz vor ausländischen Investoren erhalten müssen. Hintergrund des Steinbrück-Vorstoßes ist die seit zwei Jahren steigende Zahl von Übernahmen, die aufgrund niedriger Zinsen mit hoher Liquidität ausgestattete internationale Investoren anlocken. Doch immer mehr staatliche Fonds und Staatsunternehmen orientieren sich an den Strategien der äußerst erfolgreichen Investoren. Die chinesische Regierung kündigte kürzlich an, Währungsreserven in einer Höhe von circa 200 Milliarden Dollar in einem Fonds zu parken, der sich weltweit an Unternehmen beteiligen soll.

Deutsche Firmen lösen einen besonderen Reiz bei diesen Staaten aus. Ein schleicher Ausverkauf der heimischen Wirtschaft ist für viele Politiker nur noch eine Frage der Zeit. Der hessische Ministerpräsident Roland Koch (CDU) warnte daher: „Deutschland muss in der Tat aufpassen, dass es nicht von anderen Staaten aufgekauft

⁷⁴ Vgl. o.N., in: Süddeutschen Zeitung, 01.06.07, S. 25.

wird.⁷⁵ Tatsächlich gibt es in Deutschland bisher nur wenige staatliche Möglichkeiten, um Übernahmen zu verhindern. Für Unternehmen wie z.B. die Lufthansa AG existieren zwar Einzelfallgesetze, die eine Übernahme so gut wie verhindern könnten. Auch der Energieriese E.ON wäre im Falle eines Kaufes nicht sonderlich profitabel, denn der Konzern müsste bei einer Übernahme seine Tochter Ruhrgas abstoßen. Diese Regelung ist eine der Voraussetzungen für die Ministererlaubnis, ohne die E.ON Ruhrgas damals nicht hätte kaufen können. Letztendlich hat der Staat nur noch ein Vetorecht im Bereich des Außenwirtschaftsrechts, denn Aufkäufe und Beteiligungen an Rüstungsfirmen bedürfen der Zustimmung der Bundesregierung.⁷⁶

Zahlreiche Politiker aus den Reihen der CDU unterstützen Steinbrücks Vorhaben, eine stärkere Kontrolle bei Übernahmen einzuführen. Unions-Fraktionschef Volker Kauder verlangt, dass besonders wichtige Branchen wie Infrastruktur, Energie und Telekommunikation davor geschützt werden müssen, dass andere Staaten sich bei ihnen einkaufen und Einfluss auf die Politik ausüben könnten. Regierungssprecher Ulrich Wilhelm betont, dass Deutschland dabei allerdings keinen Alleingang plane, sondern sich an Bestimmungen orientiere, wie sie bereits in anderen Ländern existieren. Länder wie die USA oder Frankreich sind im Gegensatz zu der Bundesrepublik Deutschland noch nicht mit entsprechenden „Schutzmechanismen“ ausgerüstet.⁷⁷

Vor allem Frankreich möchte seinen Einfluss auf die ausländischen Beteiligungen ausweiten. Besonders deutlich wird das am Beispiel des deutsch-französischen Luftfahrt- und Rüstungsunternehmens EADS. Zu Zeiten des Präsidentschaftswahlkampfes in Frankreich im Frühjahr 2007 galt das Unternehmen Airbus als Indikator dafür, in welche Richtung sich die französische Industriepolitik entwickeln würde. Die sozialistische Präsidentschaftskandidatin Ségolène Royal bezeichnete die desaströse Lage des Unternehmens als Zeichen der „Impotenz der rechten Regierung“.

Nicolas Sarkozy vollzog im Wahlkampf eine überraschende Wende und schlug einen Rückzug des Staates aus dem Unternehmen vor, denn der Staat „sei nicht der klügste Aktionär“.⁷⁸ Als Sarkozy nach seiner Wahl eine Abschaffung der deutsch-französischen Doppelspitze bei EADS forderte, jagte ein Gerücht über die neue Führungsstruktur das nächste. Dagegen forderte Verteidigungsminister Franz Josef Jung

⁷⁵ Zitiert nach Frank Seidlitz, Angst vor dem Ausverkauf. Die Bundesregierung prüft Ausdehnung der staatlichen Kontrolle von Unternehmenskäufen durch ausländische Investoren, in: Die Welt, 13.07.2007, S. 10.

⁷⁶ Vgl. Seidlitz, Angst vor dem Ausverkauf, in: Die Welt, S.10.

⁷⁷ Vgl. Seidlitz, Frank, Angst vor dem Ausverkauf, in: Die Welt, S. 10.

⁷⁸ Vgl. Jochen Hehn, Airbus und die französische Präsidentschaftswahl, in: Die Welt, 06.03.2007, S. 6.

(CDU), dass die gemeinsame Verantwortung von Deutschland und Frankreich auch in Zukunft gewährleistet werden müsse. Nach zähen Verhandlungen zwischen Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland konnten sich Angela Merkel und Nicolas Sarkozy bezüglich der Besetzung der Toppositionen einigen. Ganz nach Sarkozys Wunsch wird jetzt die EADS von dem Franzosen Luis Gallois geführt und der ehemalige deutsche EADS-Chef Thomas Enders bekommt die Leitung über das angeschlagene Tochterunternehmen Airbus. Doch der für seinen wirtschaftlichen Patriotismus bekannte Sarkozy wird auch zukünftig alles daran setzen, Frankreichs Einfluss weiter zu stärken.⁷⁹

Wie schon in vergangenen Zeiten versuchen Politiker ihren Einfluss geltend zu machen, wenn es darum geht Manager in Spitzenpositionen zu heben, oder auch deren Karriere ein abruptes Ende zu bereiten. Ein weiteres aktuelles Beispiel gibt der NRW-Ministerpräsident Jürgen Rüttgers (CDU) ab. Eigentlich sollte Werner Müller, derzeitiger Vorsitzender der RAG AG, an die Spitze der geplanten RAG-Stiftung wechseln. Die Stiftung soll mit den Milliarden Erlösen aus dem RAG Börsengang den Steinkohlebergbau abwickeln und für dessen Altlasten aufkommen.⁸⁰ Doch das Vorhaben scheiterte an Jürgen Rüttgers und Wirtschaftsminister Michael Glos (CSU), die alle partei- und wirtschaftspolitischen Hebel in Bewegung setzten, um den Karrieresprung des ehemaligen Wirtschaftsministers Müller aus der rot-grünen Bundesregierung zu verhindern.

Deutsche Politiker setzen sich aber auch dafür ein, dass ausländische Unternehmen bei Übernahmen den Kürzeren ziehen. So zeigte der amerikanische Automobilzulieferer TRV sein Unverständnis über die politische Opposition gegen ein mögliches Angebot des Unternehmens für den Mitbewerber Siemens VDO. Niedersachsens Ministerpräsident Christian Wulff bekannte sich öffentlich dazu, dass der Zulieferer Continental AG aus Hannover den Zuschlag bekommen solle. TRV betonte ausdrücklich, dass das Unternehmen in Deutschland keine Stellen streichen wolle und hob aufgrund Wulffs Äußerungen seine Aktivitäten in Deutschland hervor. Schließlich, so das US-Unternehmen, beschäftige man alleine in Deutschland, vor allem in Niedersachsen, dem Land des Ministerpräsidenten Wulff, 11.000 von weltweit 65.000 Mitarbeitern.⁸¹ Trotz Arbeitsplatzgarantie konnte sich TRV im harten Wettkampf um die Siemens Tochter VDO nicht behaupten und zog den Kürzeren. Die Continental AG bekam von politischer Seite

⁷⁹ Vgl. Gesche Wüpper, Enders soll EADS alleine führen. Präsident Sarkozy will dagegen Franzosen Gallois durchsetzen, in: Die Welt, 09.07.2007, S. 10.

⁸⁰ Vgl. Jan Hildebrand, „Tschüss Bergbau“, in: Frankfurter Rundschau, 14.06.07, S. 21.

grünes Licht, kaufte den Mitbewerber Siemens VDO und stieg dadurch zum fünft größten Automobilzulieferer weltweit auf.

Generell ist es natürlich sinnvoll, wenn ausländische Investoren einem finanzschwachen Unternehmen mit entsprechenden betriebswirtschaftlichen Hilfestellungen wieder auf die Beine helfen. Dennoch hat der Einfluss ausländischer Unternehmen, besonders aus der Private-Equity Branche, erhebliche Ausmaße angenommen. Die Effektivität von Government Relations als Basis von Public Affairs zeigt sich dort, wo die Beziehung zwischen Wirtschaft und Politik Strategien entwickelt, um auch in Zukunft für eine wettbewerbsfähige Standort- und Wirtschaftspolitik zu sorgen.

Daher unterstützt der CDU-Wirtschaftsflügel Vorschläge für die Zulassung ausländischer Staatsfonds, denn die Bundeskanzlerin verfolgt den Plan, in der EU gemeinsame Regeln zum Schutz vor ausländischen Staatsinvestoren zu vereinbaren. Denn Staaten, die Investoren aus Europa den Zutritt verweigern, müssen im Gegenzug in Europa außen vorbleiben. Dafür müsse allerdings vorerst ein konkreter Katalog für die zu schützenden Branchen entwickelt werden, hieß es in einem ersten Statement des CDU-Wirtschaftsflügels. Vor allem mit Blick auf die sensiblen Branchen wie Energieversorgung, Telekommunikation, Rüstungsindustrie und Forschung besteht die Gefahr, dass Investoren durch ihr Engagement Einfluss und Wissen aus Wirtschafts- und Infrastruktur erlangen.⁸²

Oft überschneiden sich Government Relations mit Regulatory Affairs. Darunter versteht man die Mitgestaltung an der legislativen und administrativen Gestaltung des relevanten Unternehmensumfeldes. Als Public Affairs Instrument ist dieses „Regulationsmanagement“ dem Government Relations ähnlich. Regulatory Affairs werden in erster Linie von Unternehmen, aber auch von Verbänden, NGOs und anderen Interessenvertretern überall dort wahrgenommen, wo die Durchsetzung der eigenen Interessen durch staatliche Regulierungsmaßnahmen berührt werden.⁸³

Insbesondere aus Sicht von Unternehmen und ihren Verbänden bestehen die Kernaufgaben des Regulierungsmanagements in der Analyse der wichtigen politischen Entscheidungsträger, was ein ganzheitliches und politisch geprägtes Management verlangt. Besonders deutlich wird dies z.B. bei den Zulassungsverfahren für Arzneimittel in der Gesundheitspolitik, steuerfreien Lebensversicherungen und Vorsorgepolice oder in

⁸¹ Vgl. VDO-Bieter fühlt sich von Wulff diskriminiert, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23.07.2007, S. 14.

⁸² Vgl. Wirtschaftsrat legt Kriterien für die Zulassung ausländischer Staatsfonds vor, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23.07.07, S. 11.

internationalen Handelsfragen (Zölle, Ein- und Ausfuhrbeschränkungen u.a.). Auch die Liberalisierung von Märkten, die Deregulierung und die Privatisierung ehemals staatlich kontrollierter Unternehmens- bzw. Politikfelder im Netzinfrastrukturbereich (Post, Bahn, Telekommunikation, Energie) haben die entsprechenden Unternehmen dazu gezwungen, sich verstärkt in den damit verbundenen politischen Prozess einzuschalten.⁸⁴

Zur Erreichung einer Wettbewerbssituation wurde mit der Einrichtung unabhängiger Regulierungsbehörden begonnen. Regulierungsbehörden sind formal von den jeweiligen Bundesministerien unabhängige Bundesbehörden, die innerhalb eines Marktes Wettbewerb ermöglichen sollen. Sie unterscheiden sich durch diese aktive Aufgabenstellung z.B. vom Bundeskartellamt, welches primär den Wettbewerb eines Marktes sicherstellen soll. Zur Herstellung dieses Wettbewerbs kann die zuständige Regulierungsbehörde (beispielsweise durch Preisregulierungen) aktiv in das Markt- und Wettbewerbsgeschehen eingreifen, während das Bundeskartellamt dieses nur rückwirkend und einzelfallbezogen tun darf.⁸⁵

Etablierte Monopolisten und neue Marktteilnehmer müssen sich auf erschwerte Wettbewerbsanforderungen einstellen. Entscheidungen und Arbeitsweise der Regulierungsbehörden zu beobachten, ist eine unternehmerische Aufgabe von strategischer Bedeutung, ohne die sich politische Prozesse nicht effektiv beeinflussen lassen. Daher sind Unternehmen in regulierten Märkten darauf fixiert, ihre eigenen Interessen in Zusammenarbeit mit den Regulierungsbehörden zu verfolgen. Um die Interessen des Unternehmens dabei wirkungsvoll zu artikulieren, bedarf es auf unternehmerischer Seite eigener strategischer Konzepte.⁸⁶

Wie bei anderen Public Affairs Strategien spielt auch bei Government Relations die Medienberichterstattung eine große Rolle. Media Relations sind ein Bestandteil der Government Relations. Mithilfe von diversen Kommunikationskanälen und -mitteln werden die unternehmerischen Anliegen durch die Medien an die Öffentlichkeit transportiert, um so zusätzlichen Druck auf die politischen Entscheidungsträger auszuüben.⁸⁷

Government Relations werden in jedem Land anders gestaltet. Sowohl in Russland, Frankreich, den USA, Deutschland und China sind große Unterschiede im Zusammenspiel zwischen Wirtschaft und Politik zu erkennen. So kommen zum Beispiel in Russ-

⁸³ Vgl. Köppl/Kovar, Fürs Business Trommeln, S. 176.

⁸⁴ Vgl. Köppl/Kovar, Fürs Business Trommeln, S. 177.

⁸⁵ Vgl. Sven Rawe, Regulierungsmanagement, in: Marco Althaus, Michael Geffken, Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, S. 214-217, S. 216.

⁸⁶ Vgl. Rawe, Regulierungsmanagement, S. 217.

⁸⁷ Vgl. Kraus, Government Relations in the 90s, S. 97.

land den politischen Anliegen eine hohe Bedeutung zu. Besonders ausländische Unternehmen übernehmen die Funktion von political change agents, da sich deren langfristigen Investitionsziele nur unter stabilen politischen Rahmenbedingungen realisieren lassen. Mit den politischen Anliegen überkreuzen sich ökonomische Forderungen. Spätestens seit Mitte der neunziger Jahre kommt den ausländischen Unternehmen in Russland eine Schlüsselrolle im Rahmen des Transformationsprozesses zu. Die betreffenden Unternehmen sollen durch den Import von Kapital, modernen Technologien und westlichem Management-Know-how die internationale Wettbewerbsfähigkeit russischer Produkte und Dienstleistungen steigern. Als Katalysatoren und political change agents kommt ausländischen Unternehmungen damit eine gesamtwirtschaftliche und politische Funktion zu.⁸⁸

In Frankreich wird den politischen Anliegen von Unternehmen eine relativ hohe Relevanz eingeräumt. Demgegenüber sind politische Anliegen in China nur von sehr geringer Bedeutung. Trotz der engen Verzahnung von Wirtschaft und Politik in China existiert dort ähnlich wie in Russland ein instrumentelles Verhältnis der Wirtschaft gegenüber der Politik. Eine Verbindung von ökonomischen und politischen Anliegen durch ausländische Unternehmungen wird daher als Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Landes aufgefasst und strikt zurückgewiesen.⁸⁹

Allerdings ist das ökonomische Interesse in China an ausländischen Unternehmen stark ausgeprägt. Das zentrale Ziel der chinesischen Führung besteht darin, dass ausländische Unternehmen durch den Import von Kapital, Rohstoffen und modernen Technologien bei der Modernisierung des Landes mitwirken und Wachstumsimpulse auf die chinesische Volkswirtschaft ausüben. Dieses Anliegen zeigt sich darin, dass die chinesische Regierung ihre ambitionierten Wachstumsziele auch an ausländische Unternehmungen heranträgt und diese dazu auffordert, sich im Rahmen ihrer Absatz- und Investitionspläne an diesen Zielen zu orientieren. Durch die Vorgabe von Exportzielen werden ausländische Unternehmen dazu gedrängt, positive Beiträge zur Devisenbilanz des Landes zu leisten.⁹⁰

In der Bundesrepublik Deutschland werden ökonomische Anliegen hoch eingeschätzt. Eine mögliche Erklärung dafür könnte das Prinzip der sozialen Marktwirtschaft sein, die Unternehmen traditionell eine über die bloße Gewinnerzielung hinausgehende volkswirtschaftliche Verantwortung zuweist. Bei weitreichenden unternehmenspoliti-

⁸⁸ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 204.

⁸⁹ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 205.

⁹⁰ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 201.

schen Entscheidungen werden auch gesamtwirtschaftliche Aspekte berücksichtigt. Dies gilt besonders für Unternehmen, die Produktionskapazitäten in den neuen Bundesländern errichten.⁹¹

Die Art und Weise wie Unternehmen und Verbände auf die Politik zugehen ist für die Basis von Government Relations entscheidend. Entweder folgen sie dem Ohnmachtsgefühl („ich verstehe die Politik sowieso nicht, also will ich nichts mit ihr zu tun haben“) oder sie gehen mit der großen Keule auf die Politik zu, fest davon überzeugt, dass jeder einzelne politische Entscheidungsträger alles über das Unternehmen, seine Produkte, Dienstleistungen und Wettbewerbsbedingungen wissen müsse. Unabhängig davon, ob der betreffende Entscheidungsträger überhaupt in einem für das Unternehmen relevanten Bereich tätig ist.⁹²

Government Relations ist die Funktion innerhalb der Public Affairs, die sich laufend und nachhaltig um fruchtbare Arbeitsbeziehungen zu den relevanten politischen Entscheidungsträgern kümmert. Diese Beziehungen spielen sich auf allen Ebenen der politischen Entscheidungsfindung ab und beziehen sich auf Beamte, Politiker und deren Mitarbeiter sowie Experten aus Verbänden und Wissenschaft.

Die Politik ist der wichtigste Markt eines Unternehmens. Government Relations ist eine konstante Funktion, die der Bearbeitung des politischen Marktes dient. Wichtig ist ein konstanter Informationsfluss, der die Politik mit der Expertise und dem Fachwissen aus den Unternehmen versorgt. Sowohl Unternehmen als auch politische Entscheidungsträger können von Government Relations profitieren. Eine Win-Win-Situation für beide Seite entsteht dann, wenn die Anliegen eines Unternehmens Gehör finden und bestenfalls bei politischen Entscheidungen berücksichtigt werden. Eine gute „Beziehungspflege“ zwischen Unternehmen und Politik kann den politischen Entscheidungsträgern in der Form nützen, wenn sie im Streben nach Aufmerksamkeit, Anerkennung und Kompetenzbeweis über die Existenz und den Erfolg von Unternehmen mitbestimmen können.

⁹¹ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 203.

⁹² Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 76.

b) Public-Private Partnership - Wie Wirtschaft, Staat und Kommunen ihre individuellen Stärken kombinieren

Public-Private Partnership (PPP) steht für Entwicklungspartnerschaften von Staat und Kommunen mit der Wirtschaft. Öffentliche und private Partner sollen nach diesem Modell ihre individuellen Stärken kombinieren. PPP-Projekte werden im Idealfall gemeinsam geplant, finanziert und realisiert. Die Begründung für diese Partnerschaft, bei der es hauptsächlich um die Einbindung privaten Kapitals für öffentliche Aufgaben geht, ist aus der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte entstanden, aus denen insbesondere große Infrastruktur-Investitionen wie Neubauten oder Sanierung nur schwer zu finanzieren sind. Die Politik hofft auf weiteren praktischen Nutzen: Schnellere Realisierung, Effizienzgewinne, Impulse für die Konjunktur und Verwaltungsvereinfachung.⁹³

Historisch wichtig für die Entwicklung des Konzeptes war die von der britischen Regierung Anfang der 90er Jahre aufgelegte Private Finance Initiative (PFI). Nach diesem Modell wurden öffentliche Investitionen durch private Firmen finanziert. So wurde beispielsweise auch die britische Botschaft in Berlin gebaut. Inzwischen liegt das PPP-Volumen bei den öffentlichen Bauvorhaben in Großbritannien bei geschätzt einem Fünftel.⁹⁴

In vielen europäischen Ländern, neben England auch Frankreich und die Niederlande, arbeiten öffentliche Hand und Privatunternehmen bei Investitionen in die Infrastruktur bereits eng zusammen. Unternehmen bauen und betreiben Schulen, Hochschulen, Straßen, Wasser- und Versorgungsbetriebe, Krankenhäuser, Freizeitanlagen und Gefängnisse. Darüber hinaus nehmen Technologie-Projekte eine wichtige Stellung ein, insbesondere bei E-Government-Projekten in der Leistungsverwaltung, LKW-Mautsystemen und Bildungseinrichtungen. Schließlich sind PPP vor allem bei Projekten der regionalen Wirtschaftsentwicklung (Cluster-Bildung) und kommunalen Stadtteilentwicklung von Bedeutung.⁹⁵

Auch in der Bundesrepublik Deutschland besteht inzwischen eine hohe Zahl an PPP-Projekten. Kommunen, Länder und der Bund beteiligen sich verstärkt an Initiativen, die über Einzelprojekte hinaus Standards für PPP-Projekte entwickeln und systematisch anstehende öffentliche Investitionen auf mögliche PPP-Optionen überprüfen.

⁹³ Vgl. Susanne Knorre, Public-Private Partnership, in: Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 88-91, S. 88.

⁹⁴ Vgl. Knorre, Public-Private Partnership, S. 89.

⁹⁵ Vgl. Susanne Knorre, Public-Private Partnership. Kommunikationsspannen und Krisenanfälligkeit eines schwierigen Geschäftsmodells, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.) Public Affairs Manager, S. 43-47, S. 43.

Doch das PPP-Konzept hat auch viele Schattenseiten. Schon die ersten Einsteigermodelle der 80er Jahre begründeten die Geschichte des Missverständnisses. Politik, ständig auf der Suche nach Geldgebern für Projekte, die sich die öffentliche Hand nicht mehr leisten kann, entdeckte das Modell als Geldsammelmethode. Wo früher um Stiftung, Spende oder Sponsoring gebeten wurde (Kernbestandteile des Corporate Citizenship, s. auch Kapitel IV), baten Politiker um ein finanzielles Engagement für ein PPP. So wurde aus manchem klassischen wohltätigen Zweck ein PPP-Projekt. Was die Politik häufig nicht bedachte, war, dass PPP-Modelle nicht bedeuten, dass öffentliche Hand und Privatwirtschaft sich gegenseitig etwas Gutes tun, sondern dass beide Seiten gewinnen, indem sie Geld verdienen.⁹⁶

Inzwischen existiert eine Vielzahl von Begriffsabgrenzungen für PPP. Zunächst bleibt einmal festzuhalten, dass es sich bei PPP um einen recht unstrukturierten Sammelbegriff für den Leistungsaustausch zwischen privaten Unternehmen und politischen Institutionen handelt. Bei einer PPP sind mindestens ein öffentlicher und ein privater Partner beteiligt. Die Ziele des öffentlichen und des privaten Partners müssen kompatibel sein. In der Regel haben sie komplementären Charakter, so dass eine Bündelung privater und öffentlicher Ressourcen erfolgt.⁹⁷

Das Konzept der Kooperation zwischen politischen Institutionen und privaten Unternehmen ist keineswegs neu. Neu sind allerdings die Intensität der Diskussion und der Umfang des Bezugfeldes, für den PPPs als geeignet angesehen werden. Eine wichtige Erklärungsgröße hierfür ist die Finanzkrise in der Bundesrepublik Deutschland. Ohne die offensichtlich nicht länger beliebig ausdehbare Verschuldung der öffentlichen Hand würde PPP nicht den derzeitigen Stellenwert besitzen. Dabei ist nicht zu verkennen, dass PPP in vielen Bereichen durchaus als ein Instrument angesehen wird, mit dem privates Kapital für die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben erschlossen wird, ohne dass sich die Verschuldung formal erhöht.⁹⁸

Die Erwartungen seitens der Wirtschaft an die Politik sind hoch. Höher als bei einem wohltätig definierten Engagement. Ein Unternehmen, das sich z.B. mit viel Geld für die PC-Ausstattung der Schulen eines Bundeslands engagiert, findet es nicht akzeptabel, wenn es bei der nächsten IT-Ausschreibung des Landes keine Chance auf einen Zuschlag hat. Die Politik dagegen hat Interesse an einer gezielten Camouflage, und

⁹⁶ Vgl. Knorre, Public-Private Partnership – Kommunikationsspannen und Krisenanfälligkeit, S. 44.

⁹⁷ Vgl. Dietrich Budäus, Public Private Partnership – Ansätze, Funktionen, Gestaltungsbedarf, in: Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft (Hrsg.), Berlin 2004, S. 9-22, S. 12.

⁹⁸ Vgl. Budäus, Public Private Partnership – Ansätze, Funktionen, Gestaltungsbedarf, S. 10.

zwar besonders bei den Projekten, bei denen es hauptsächlich um Privatisierung geht.⁹⁹ Sind Privatisierungen aus handfesten Interessenlagen oder wegen hohem Emotionalisierungspotenzial nicht gewollt, gilt der Einstieg über PPP als „weiche“ Alternative zur Privatisierung, die als moderne Wirtschaftspolitik kommuniziert werden soll.

Im Juli 2005 hat der Bundesrat das PPP-Beschleunigungsgesetz verabschiedet. Dadurch soll PPP auch in der Bundesrepublik Deutschland zum Durchbruch verholfen werden. Die Etablierung von PPP geht nicht allein über die Verbesserung der Rahmenbedingungen, ebenso wichtig sind praktische Beispiele, dass sich mithilfe von PPP in geeigneten Fällen Effizienzgewinne realisieren lassen. Wenn Wirtschaft und Politik im Rahmen von Government Relations voneinander profitieren wollen, dann ist das Gesetz ein wichtiger Baustein zur Etablierung von PPP im Rahmen der Public Affairs.¹⁰⁰

Das Beschleunigungsgesetz konnte als eines der letzten Gesetze der 15. Legislaturperiode noch in Kraft treten. Dem Beschluss des von der SPD-Fraktion eingebrachten Gesetzes durch den Deutschen Bundestag am 28. Juni 2005 ging die Ablehnung eines weitergehenden Erschließungsantrags der Fraktion der CDU/CSU voraus, der sich dem Ziel verschrieben hatte: „Wachstumsstrategie für Deutschland: Public-Private-Partnership weiterentwickeln und nunmehr realisieren – Infrastruktur optimieren, Investitionsstau auflösen“. Trotzdem ließ auch der Bundesrat das Gesetz am 8. Juli 2005 passieren.¹⁰¹

Die Wirtschaft setzt verstärkt auf PPP-Projekte mit der Politik. Mit den tendenziellen Äußerungen der Wirtschaft, insbesondere der Bauindustrie, und der wichtigsten Spitzenverbände deckt sich die Einschätzung, dass das Gesetz wohl Hemmnisse in der Beziehungspflege zwischen Wirtschaft und Politik abbaut. Allerdings sind noch weitere – nicht unbedingt gesetzliche – Schritte notwendig, um einheitliche rechtliche Rahmenbedingungen und standardisierte Vertragsstrukturen zwischen Unternehmen und politischen Institutionen zu schaffen.¹⁰²

Durch eine unklare Verantwortung sind PPP-Projekte jedoch schnell krisenanfällig. Vom viel zitierten Gedanken der Risikopartnerschaft, die jedem PPP-Grundsatzpapier zugrunde liegt, ist spätestens dann keine Rede mehr, wenn eine öffentliche Kontroverse beginnt, wenn Politiker um ihre Mehrheiten oder Mandate oder Unternehmen um ihre Aktienwerte und Bilanzen fürchten müssen. Selbst Partner in jahrelang vorbereiteten

⁹⁹ Vgl. Knorre, Public-Private Partnership – Kommunikationsspannen und Krisenanfälligkeit, S. 44.

¹⁰⁰ Vgl. Jörg Christen, Beschleunigungsgesetz – Positive Impulse für die Wirtschaft, in: CityPartner (Hrsg.), Frankfurt 2005, S. 21.

¹⁰¹ Vgl. Martin Fleckenstein, Anstoß geben, in: CityPartner (Hrsg.), Frankfurt 2005, S. 24.

PPP-Großprojekten wirken oft schlecht oder gar nicht vorbereitet auf den kommunikativen Krisenfall. Schon alleine die Frage, wer eigentlich für die Partner bei Pressefragen antworten soll, löst Verwirrung und interne Konflikte aus. Je größer die materielle Komplexität, desto wahrscheinlicher ist am Ende auch eine Kommunikationskrise.¹⁰³

Eine kontinuierliche interne Kommunikation ist unabdingbar. Doch eine Kommunikation, basierend auf einem klar strukturierten Berichtswesen bzw. Reporting ist der Politik häufig völlig fremd. Außerdem bieten es die Unternehmen nicht ungefragt an. Doch politische Legitimation ist nicht teilbar, auch nicht in einem PPP-Projekt. Wenn also etwas schief geht, ist immer die Politik schuld, die sich dann irgendwann rächt.

Nordrhein-Westfalen gilt bundesweit als Vorreiter in Sachen PPP. Das liegt vor allem an der eigens eingerichteten PPP-Task-Force NRW. Hier werden Standards für PPP-Verfahren entwickelt. Die gewonnenen Erfahrungen kommen allen Kommunen zugute. Schließlich eignet sich nicht jedes Vorhaben als PPP-Modell. Prädestiniert sind vor allem Großprojekte mit einem vergleichsweise hohen Investitionsvolumen. Die PPP-Task-Force NRW entwickelt aus den in Pilotprojekten gewonnenen Erfahrungen Standards und Leitlinien für weitere PPP-Verfahren und deren Abläufe. Diese Standards helfen anderen Kommunen, PPPs schneller und günstiger zu initiieren.¹⁰⁴

Trotz der ersten PPP-Task-Force Erfolge entwächst PPP in der Bundesrepublik Deutschland nur langsam der Pilotphase. Das Ausland ist da schon deutlich weiter. Ein Beispiel für die gelungene Kooperation zwischen US-Behörden und Unternehmen ist die Bundesbehörde Federal Student Aid (FSA), die jährlich 1,8 Millionen Darlehen und Stipendien an Studenten im Wert von rund 25 Milliarden Euro auszahlt. Der US-amerikanische Rechnungshof hatte der FSA mehrfach Verschwendung und Missbrauch aufgrund schlechtem Finanzmanagements vorgeworfen. Ein privater Dienstleister sollte deshalb helfen, die Fallkosten zu senken und die Zahl der Missbrauchsfälle durch Konsolidierung und Migration der veralteten und heterogenen Datenbestände zu reduzieren.¹⁰⁵

Auch die norwegische Regierung verfolgte ehrgeizige PPP-Ziele. Im Zuge einer Initiative der norwegischen Regierung für Wirtschaftsförderung und Bürokratieabbau sollten zahlreiche Aufgabenbereiche der norwegischen Steuerbehörde deutlich verrin-

¹⁰² Vgl. Fleckenstein, Anstoß geben, S. 25.

¹⁰³ Vgl. Knorre, Public-Private Partnership – Kommunikationsspannen und Krisenanfälligkeit, S. 45.

¹⁰⁴ Vgl. Frank Littwin, Task-Force für die Zukunft, in: 360 Grad. Fachmagazin für das Management im öffentlichen Sektor (Hrsg.), Profitieren von den Pionieren,, S. 8-11, S. 8.

¹⁰⁵ Vgl. Thomas Holtmann/Christoph Baron, Fernbeobachtung, in: 360 Grad – Fachmagazin für das Management im öffentlichen Sektor, 1/05, S. 14-16, S. 15.

gert werden. Die Regierungsinitiative hatte folgende Hauptziele: Der Berichtsaufwand für die Unternehmen und der Verwaltungsaufwand in der Steuerbehörde sollten deutlich sinken. Obwohl die Risiken zwischen den privaten IT-Dienstleistern wie Accenture und der Steuerbehörde möglichst gleichberechtigt geteilt wurden, war der Vertrag stark leistungsbezogen: Wurden bestimmte Leistungslevel nicht erreicht, musste der private Partner mit Abzügen rechnen. So etablierte sich Norwegen als weltweit führend im Bereich „Steuer online“. Der Aufwand für Unternehmen und Behörden sank deutlich.¹⁰⁶

Großbritannien hat bereits viele PPP-Projekte erfolgreich umgesetzt. Wie zum Beispiel die Ausbildungsakademie für das Führungspersonal der britischen Streitkräfte. Der Bau und Betrieb von Hochschulen und Forschungseinrichtungen in PPP ist ein zukunftsweisendes Modell. Die Lebensdauer eines öffentlichen Gebäudes ist bei Wissenschaftseinrichtungen besonders wichtig, da sie sich durch eine hohe Nutzungsintensität auszeichnen. Diese Erfahrungen bestätigen sich nicht nur in PPP-Projekten im Bildungsbereich, sondern auch beim Betrieb des Joint Services Command and Staff College (JSCSC) in Großbritannien – der Ausbildungsakademie für das Führungspersonal der britischen Streitkräfte. Im Rahmen der durch die Regierung John Majors geschaffenen Government Relations zur Wirtschaft, schrieb das britische Verteidigungsministerium nach intensiver Prüfung im August 1996 den Auftrag über Bau, Finanzierung und Betrieb des JSCSC mit einer Vertragslaufzeit von 30 Jahren öffentlich aus. Den Zuschlag bekamen zwei bekannte britische Bauunternehmen, Serco und John Laing. Innerhalb der britischen Streitkräfte ist das JSCSC für die Ausbildung der militärischen Stäbe und der Heeresleitung verantwortlich.¹⁰⁷

Die Unternehmen versäumen oft, ihre Interessen klar zu formulieren. Auf eine äußerst gezielte Kommunikation in die richtigen politischen Kanäle über Sinn und Zweck einer Partnerschaft auf Government Relations Basis kann nicht verzichtet werden. Eine echte Public-Private Partnership zwischen Wirtschaft und Politik gibt es daher gar nicht. Es gibt nur die Frage, ob Interessen sich so koordinieren lassen, dass beide Seiten davon profitieren. Denn der Gedanke einer gemeinsamen Gewinnsituation zwischen Politik und Wirtschaft ist nur dann effizient umzusetzen, wenn beide Seiten insbesondere in der Phase der Projektdefinition klar kommunizieren, was sie wollen und können, und wozu es dient.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Vgl. Holtmann, Baron, Fernbeobachtung, S. 16.

¹⁰⁷ Vgl. Boris von Chlebowki/Lilan Tschan, Privater am Lehrpult, in: CityPartners 3/2006, S. 37.

¹⁰⁸ Vgl. Knorre, Public-Private Partnership – Kommunikationsspannen und Krisenanfälligkeit, S. 46.

c) **Strategische Allianzen am Beispiel der Energiekonzerne: Die Großen Vier im Visier!**

Der freie und faire Wettbewerb hat Risse bekommen. Rund um den Globus rüsten sich Unternehmen zum großen Krieg um die Absatzmärkte. Das Ziel ist die Vernichtung des Gegners und die Waffen sind Bestechung, Lobbying, Spionage und Horchaktionen, Diebstahl von Ideen und Patenten oder gezieltes Streuen von Gerüchten und Falschmeldungen. Alles ist möglich, um die Aktienkurse des Konkurrenten in den Keller zu treiben.

Strategische Allianzen in den Public Affairs sind notwendig, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu sichern bzw. zu steigern. Die Konkurrenz aus China und Indien sitzt den Unternehmen im Nacken und stellt Public Affairs vor eine harte Bewährungsprobe. Durch strategische Allianzen im Public Affairs Umfeld können gemeinsame Interessen besser durchgesetzt werden. Andere Begriffe dafür sind Interessenkoalitionen oder Issue-Koalition. Anders als die Mitgliedschaft in Verbänden sind strategische Allianzen meist nur auf Zeit und thematisch eng fokussiert angelegt. Sogenannte „Ad-hoc-Allianzen“, bilden sich kurzfristig und ohne lange Vorplanung, meist aus taktischen Gründen und für aktuelle politische Zwecke.¹⁰⁹

Das gemeinsame Interesse kann breit oder sehr eng definiert sein. Strategische Allianzen folgen ähnlichen Prinzipien wie die Errichtung von Koalitionen in der Politik, von Unternehmensfusionen in der Wirtschaft oder Bündnissen in der Diplomatie. Voraussetzung ist ein gemeinsames Interesse eines Akteurs mit anderen Unternehmen, Verbänden, Non-Profit-Organisationen oder Institutionen zu kooperieren. Die Übereinstimmung kann sich sogar nur auf bestimmte Mittel oder Verfahren zur Erreichung von Zielen beziehen. Kennzeichnend ist der strategische Ansatz, ein Partikularinteresse so mit anderen Partikularinteressen zu verbinden, dass ein allgemeines, möglicherweise sogar Gemeinwohl orientiertes Interesse entsteht und daraus höhere Akzeptanz und Legitimität erwächst.¹¹⁰ Das thematische Spektrum kann dadurch erweitert werden und wertvolle Ressourcen (Informationskanäle, politische Netzwerke) konzentriert genutzt werden, um eine höhere Aufmerksamkeit bei politischen Entscheidungsträgern und Medien zu erreichen.

Die Kooperation kann sowohl horizontal als auch vertikal erfolgen. Eine horizontale Allianz findet zwischen Unternehmen statt, die sich auf derselben Wirtschaftsstufe befinden. Vertikale Allianzen sind Kooperationen von Unternehmen, die auf verschiede-

¹⁰⁹ Vgl. Dagmar Wiebusch, Strategische Allianzen, in: Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 217-220, S. 217.

nen Wirtschaftsstufen entlang der Wertschöpfungskette angesiedelt sind und eine Brücke zwischen den drei Gesellschaftssektoren Staat, Wirtschaft und Non-Profit schlagen. Oft sind es ungewöhnliche Partnerschaften, die eine hohe Aufmerksamkeit erreichen, wie z.B. Allianzen, in denen sich wirtschaftliche oder politische Rivalen zusammenschließen.¹¹¹

Erfolg oder Misserfolg strategischer Kooperationen sind schwer zu messen. Die Kriterien sind von Fall zu Fall unterschiedlich. Auffallend ist jedoch, dass immer mehr Unternehmen dazu übergehen, punktuelle Koalitionen mit anderen Akteuren einzugehen, um ihre Interessen gezielter durchzusetzen. Eine Umfrage unter großen deutschen Unternehmen im Herbst 2006 ergab, dass mehr als zwei Drittel dieses Public Affairs Instrument inzwischen nutzen, 14 Prozent beurteilten solche Koalitionen als sehr erfolgreich, 58 Prozent als erfolgreich.¹¹²

Neben den Chancen, die sich durch strategische Allianzen ergeben, bieten solche Bündnisse auch Angriffspunkte. Die gemeinsame Position in einem Themenfeld ist auch immer ein unmissverständlicher Anspruch auf Meinungsführerschaft. Zudem bedeutet jede Koalition auch immer eine bewusste Ausgrenzung derjenigen, die nicht an der neuen Partnerschaft teilhaben. Beides ruft automatisch Kritiker, Konkurrenten und Gegner auf den Plan. Insbesondere wenn ein Missbrauch von Einfluss vermutet wird, kann die Größe einer Allianz auch zum Nachteil und zum Gegenstand von Kontroversen werden. Nicht jede strategische Allianz ist daher Image fördernd und führt zum Ziel. Hier ergeht es strategischen Allianzen wie Unternehmensfusionen: Manche Zusammenschlüsse werden als legitim und sinnvoll begrüßt, andere rufen als vermutete Kartell- oder Monopolbildung Widerstände bei politischen Entscheidungsträgern auf den Plan, weil sie Verbraucher und Wettbewerber bedrohen.¹¹³

Mit Kartellbildungen vergrößern Unternehmen ihren Einfluss und ihre Kontrolle. Der Vordenker und Architekt des Kartellstaates deutscher Prägung war Walter Rathenau. Im deutschen Kriegsministerium hatte er nur ein kleines Büro. Doch von diesem Stützpunkt aus bestimmte Walter Rathenau im Ersten Weltkrieg die deutsche Wirtschaft. Er lenkte Rohstoffströme und entschied über Quoten und Preise. Rathenau, der auch als „Bismarck der Korporationen“ bezeichnet wurde, war verantwortlich für die rationale und eiserne Struktur der Geschäftswelt und schuf einen organisierten Kartell-

¹¹⁰ Vgl. Wiebusch, Strategische Allianzen, S. 217.

¹¹¹ Vgl. Köppl/Kover, Fürs Business Trommeln, S. 179.

¹¹² Vgl. Köppl/Kovar, Fürs Business Trommeln, S. 180.

¹¹³ Vgl. Wiebusch, Strategische Allianzen, S. 220.

staat.¹¹⁴ Sein Erbe lebt in den Unternehmen weiter, denn tatsächlich sind heute noch Preisabsprachen und Kartelle außerordentlich beliebt.

Zwischen dem Ersten und Zweiten Weltkrieg hatten Kartelle und Monopole Hochkonjunktur. Im Jahr 1926 schloss sich die Rhein-Elbe Union, das Kernstück der umfangreichen Beteiligungen des Ruhrindustriellen Hugo Stinnes, mit Thyssen, Phoenix und Rheinstahl zu einem gigantischen Komplex, den Vereinigten Stahlwerken, zusammen. Diese umfassten nahezu den gesamten Industriesektor. Die chemische Industrie zog nach und so vereinigten sich kurze Zeit später BASF, Hoechst und Bayer zur I.G. Farben. Der mächtigste Kartellverbund der damaligen Zeit ließ seine Konkurrenz farblos erscheinen.¹¹⁵

Nach dem Zweiten Weltkrieg sank der Stern der Kartelle. Die großen Verbände in der Bundesrepublik Deutschland wurden zerschlagen, denn Wirtschaftsminister Ludwig Erhard hatte es sich zur Aufgabe gemacht, der Konzentration der Wirtschaft ein Ende zu setzen und den marktwirtschaftlichen Wettbewerb zu fördern. Bei der Umsetzung seiner Pläne stieß Erhard auf starke Gegner - die Lobbyisten der kartellgewohnten Großindustrie, die ihre Wünsche „massiv“ vortrugen.¹¹⁶

Auch in den Vereinigten Staaten bestimmte Big Business den Ton der Wirtschaft. Der Sherman Antitrust Act von 1890, der den Kartellen und Monopolen den Kampf ansagte, beeindruckte die Unternehmen kaum.¹¹⁷ Daran hat sich bis heute nicht viel geändert, denn dem Drang, Preiskämpfen und einem harten Wettbewerb mittels Absprachen einen Riegel vorzuschieben, geben besonders gerne europäische Unternehmen nach. Heute sind es vor allem europäische und nicht zuletzt deutsche Firmen, die bei illegalen Preisabsprachen mit von der Partie sind. Vor allem die großen Energiekonzerne spielen dabei eine tragende Rolle.

Trotz vieler Vergehen in anderen Branchen hat dennoch vor allem die Waren produzierende Wirtschaft ihre Bekanntschaft mit den Kartellgesetzen machen müssen. Vor allem die chemische Industrie hatte einen ausgeprägten Hang zu einer allzu freien Preisbildung. Mitte 2002 fühlte die EU-Kommission in Brüssel einigen Unternehmen aus diesem Grund ein wenig auf den Zahn und holte zum Schlag gegen die Unternehmen Degussa und Nippon Soda aus, die in den Verdacht von Preisabsprachen bei dem Futterzusatzstoff Methionin geraten waren. In die Riege der Verdächtigen reihte sich

¹¹⁴ Vgl. Bruno Wagner, Business ist wie Krieg führen, Frankfurt am Main 2004, S. 177.

¹¹⁵ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 177.

¹¹⁶ Vgl. Volker Hetterich, Von Adenauer zu Schröder – Der Kampf um Stimmen, Opladen 2000, S. 302.

¹¹⁷ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 178.

auch der deutsch-französische Pharmariese Sanofi-Aventis ein. Dabei hatte sich das Unternehmen noch ein Jahr zuvor um ein positives Image bemüht und bei der Aufdeckung eines Vitaminkartells mitgewirkt, um bei der Strafbemessung günstiger davonzukommen. Laut dem damaligen EU-Wettbewerbskommissar Mario Monti handelte es sich hierbei um das schlimmste Kartell, gegen das die EU jemals Ermittlungen geführt hatte. Schon die Höhe der verhängten Strafen bestätigt diese Einschätzung. Wenn die EU-Kommission den Nachweis eines Kartells zu führen imstande ist, darf sie bis zu zehn Prozent der Jahresumsätze der beteiligten Unternehmen als Strafgeld verhängen. Die gegen das Vitaminkartell und seine 13 Mitglieder waren drakonisch: 855,22 Millionen Euro.¹¹⁸

Strategische Allianzen und eine „Beziehungspflege“ mit der Politik, die weit über das herkömmliche Government Relations hinausgehen, sind für die Energiekonzerne von großer Bedeutung. Am Beispiel der vier Energieriesen (Vattenfall, RWE, EnBW und E.ON) und ihrer Preispolitik kann man erkennen, dass die Interessengruppen mit ihrem Lobbying über eine große Einflussnahme verfügen. Sie haben eine Macht entwickelt, die auch vor politischen Entscheidungsträgern keinen Halt macht. Allein der Einstieg des schwedischen Energiekonzerns Vattenfall in den ostdeutschen Energiemarkt war nur mit Hilfestellung aus der Politik möglich. Gerade im Feld der Energiepolitik scheint es eine ausgeprägte Verbindung zwischen der Politik und der effizienten Interessengruppe der Energieerzeuger und Netzbetreiber zu geben.¹¹⁹

Strom hat eine elektrisierende Wirkung. Er hat das Leben in allen Bereichen seit mehr als hundert Jahren grundlegend verändert und revolutioniert. Energie ist die Basis reibungsloser Abläufe der modernen Welt. Größere Zeiträume ohne Strom münden in einer Katastrophe. Ein Leben ohne Strom ist heute nicht mehr vorstellbar. Jeder Mensch, jeder Haushalt, die Industrie, das gesamte Gemeinwesen ist vom Strom abhängig.

Doch die Verfügungsgewalt über die so lebensnotwendige Energie befindet sich in der Bundesrepublik Deutschland im Besitz weniger Großkonzerne. Seitdem sich der Staat im Rahmen von Liberalisierung und Marktöffnung aus der „Daseinsvorsorge“ herausgenommen und die „Ware Strom“ dem privaten Spiel der „Großen Vier“ überlassen hat, obliegt diesen Konzernen die gesamte Verantwortung für eine reibungslose

¹¹⁸ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 180.

¹¹⁹ Thomas Leif/Rudolf Speth, Die fünfte Gewalt – Anatomie des Lobbyismus in Deutschland, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 10-38, S. 29.

Versorgung mit Elektrizität. Was in der Umsetzung marktwirtschaftlicher Prinzipien ordnungspolitisch in guter Absicht geschehen ist, offenbart sich besonders im Energiesektor heute vielfach als wirtschaftliches Ärgernis. Monopolistische Strukturen in der Elektrizitätserzeugung und Gebietsmonopole bestimmen die deutsche Energiewirtschaft.¹²⁰

Die großen Konzerne agieren nahezu unkontrolliert. Mit ihrem scheinbar beliebigen Drehen an der Preisschraube erzeugen sie einen ungeheuren Druck auf die Gesellschaft und beeinflussen damit nicht unerheblich die Dynamik der Volkswirtschaft. Die Stromkonzerne erzeugen nicht nur Energie, sie sind auch die Besitzer der Stromnetze. Durch diese Netze müssen die Konkurrenten ihre Energie an die Verbraucher leiten. Doch bei der Gestaltung der Preise für die Durchleitung waren sie bislang vollkommen frei. Hohe Durchleitungspreise verhindern den Wettbewerb und verschaffen den Konzernen Extragewinne.¹²¹

Die Macht der großen Fürsten auf dem Energiemarkt ist ungebrochen. Als die Bundesregierung Anfang September 2003 bekannt gab, die Aufsicht über den Strom- und Gasmarkt vorübergehend einzustellen, warf das ein bezeichnendes Licht auf den Markt, in dem es nur kurze Zeit Wettbewerb gegeben hat. Die Berater bei den kleinen Unternehmen, die als Herausforderer der Großen im Strommarkt Geld verdienen wollen, ist hoch. Von mehreren Dutzend neuer Stromlieferanten, die 2000 mit großen Hoffnungen in den deregulierten Markt gestartet waren, waren im Sommer 2003 gerade noch sieben im Geschäft. Die Marktmacht mancher großer Unternehmen ist so beträchtlich, dass sie selbst vor hohen Geldstrafen nicht zurückschrecken.¹²²

Die großen Vier (E.ON, RWE, Vattenfall und EnBW) haben ihre Government Relations wirkungsvoll gepflegt. Die Strompreise in Deutschland sind auch vor allem deshalb so hoch, weil die Unternehmen in der Politik auf Resonanz für ihre Anliegen stoßen. Das mächtige Oligopol, das aus den vier Energieriesen besteht, macht den Preis für Strom unter sich aus und verhindert damit jeden Wettbewerb durch die Kontrolle von 85 Prozent der Kraftwerkskapazitäten sowie des kompletten Hochspannungsnetzes.¹²³

Die Energiefürsten haben ein perfektes Versorgungssystem aufgebaut. Trotz zunehmender Aktivitäten im Ausland sind die Interessen weiter vor allem national ausgerichtet. Denn hierzulande, im größten Energiemarkt Europas, setzen sie dreistellige Mil-

¹²⁰ Vgl. Rüdiger Liedtke, Das Energie Kartell – Das lukrative Geschäft mit Strom, Gas und Wasser, Frankfurt am Main 2006, S. 7.

¹²¹ Vgl. Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S.10.

¹²² Vgl. Wager, Business ist wie Krieg führen, S. 198.

liardenbeträge um. Akteure aus Politik und Wirtschaft debattieren nun seit Jahren darüber, wie es weitergeht mit der Energiewirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Sie streiten über Preise für Strom und Gas und darüber, wie viel Wettbewerb sein darf. Doch trotz der Liberalisierung des deutschen Energiemarktes im Jahr 1998 entstand in den Folgejahren kein florierender Wettbewerb. Monopolisten diktieren nach wie vor weitgehend das Geschäft. Statt Wettbewerb entstanden neue Monopolstrukturen. Denn die Konzerne behielten ihre Strom- und Gasleitungen und können selber darüber entscheiden, ob und zu welchen Konditionen Wettbewerber Strom oder Erdgas durchleiten dürfen.¹²⁴

Kritiker werfen den Strom- und Gaskonzernen vor, ihre exponierte Marktstellung zu missbrauchen. Sie weisen auf die Nähe zwischen Energieversorgern und kommunaler Politik hin, auf Interessenkollisionen und Filz. Die großen Konzerne scheint das nicht zu stören. Nach dem Motto: Vier gewinnt – verfolgen sie eine klare Ausrichtung: Profit und Wachstum. Ihre Branche zählt in dieser Hinsicht innerhalb der Wirtschaft zu den Spitzenreitern und sie haben den deutschen Markt fest im Griff.¹²⁵ Die deutsche Landkarte haben sie fein säuberlich aufgeteilt und bilden sogenannte Oligpole. In ihren „Besatzungszonen“ sind sie unumschränkte Herrscher mit monopolartigem Charakter. Sie diktieren die Geschäfte mit Strom, Gas und Wasser.

Die Netzmonopolisten ignorierten das Anliegen der Politik für mehr Transparenz zu sorgen. Sowohl die Kartellwächter aus Bonn als auch die Europäische Kommission monierten, dass trotz aller Verordnungen, Gesetze und Liberalisierungsversuche der erwünschte Wettbewerb ausblieb. Die Europäische Kommission, die auch der Idee einer Verstaatlichung der Netze aufgeschlossen gegenübersteht, gab das Aus für den deutschen Sonderweg bekannt und wollte die Energiefürsten in ihre Schranken weisen: Ab dem 1.7.2004 sollte auch über den deutschen Strom- und Gasmarkt eine Aufsichtsbehörde wachen – wie in den anderen Mitgliedsstaaten längst üblich. Die staatlichen Kontrolleure setzten sich für transparente Verträge ein und verfolgten das Ziel, dass jeder, der will, Strom oder Erdgas durch die Netze leiten darf – und zwar für ein angemessenes Entgelt und ohne in irgendeiner Weise behindert zu werden.¹²⁶

Die Netzmonopolisten haben ihre speziellen Public Affairs Strategien, um ihre Machtposition zu sichern. Entsprechende Energiewirtschaftsgesetze versuchen sie mit

¹²³ Vgl. Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S.10.

¹²⁴ Vgl. Cerstin Gammel/ Götz Hamann, Die Strippenzieher – Manager, Minister, Medien – Wie Deutschland regiert wird, Berlin 2006, S. 204.

¹²⁵ Vgl. Liedtke, Das Energie Kartell, S. 17.

Hilfe politischer Freunde in Bund, Ländern und Gemeinden in ihrem Sinne zu gestalten. Die erste Taktik der Konzerne heißt: Verzögerung. Je länger diskutiert wird, desto weiter wird das Gesetz nach hinten verschoben. Staatsdiener und Konzernlobbyisten ringen schon seit Jahren darum, die neuen Spielregeln auf dem Strom- und Gasmarkt festzulegen. „Die Gefechtslage ist undurchsichtig“, hieß es lange Zeit im energiepolitischen Berlin. Nicht nur wegen der Konzernlobbyisten, die Interessen vertretend über die Flure der Ministerien und Abgeordneten Häuser zogen.¹²⁷ Es lag auch an der heterogenen Regierung, in der rote und grüne Koalitionspartner ihre letzten Gemeinsamkeiten aufbrauchten und mühsam wie nie zuvor um den Kompromiss bei der Ausgestaltung der künftigen Aufsicht über Netzmonopolisten rangen.

Konzernzentralen sind stets einflussreich und die der großen Energiekonzerne eine Macht. Damit das Energie Kartell weiterhin funktioniert, bringen sie ihre Interessen wirkungsvoll und nachhaltig in Regelungen und Gesetzesvorhaben ein. Zu diesem Zweck haben sie maßgebliche politische Positionen in den Ländern und im Bund mit eigenen Mitarbeitern besetzt, die mitunter vom Konzern auch weiterhin ihr Gehalt beziehen und pensionsberechtigt bleiben. Aber es sind die Vorstände der Energiekonzerne selbst, die über einen ungeheuren Einfluss in Politik und Wirtschaft verfügen und diesen auch im Sinne der Konzerne einsetzen und zum Tragen bringen.

In der Geschichte der RWE standen stets Politiker und Lobbyisten auf den Gehaltslisten des Stromkonzerns. Es existiert ein enges, das gesamte Versorgungsgebiet umspannendes Geflecht zwischen Bürgermeister, Mitgliedern der kommunalen Verwaltung, Landräten und dem Essener Konzern. Vielfach sind Bürgermeister und Landräte auf lukrative Posten im Konzern gerückt oder Politiker wurden aus dem Unternehmen heraus gezielt an politischen Schalt- und Entscheidungsstellen platziert. Häufig standen diese Politiker weiter auf den Gehaltslisten des Konzerns und hatten nach Abwahl oder Mandatsverlust ein Rückkehrrecht an den alten Schreibtisch. 2005 waren im RWE-Konzern rund 200 aktive Kommunalpolitiker auf den Gehaltslisten. Die Affären um die beiden CDU-Politiker Laurenz Meyer und Hermann-Josef Arentz im Jahr 2004 zeigen diese Strategie. Mit dem früheren Generalsekretär und dem einstigen Bundesvorsitzenden der Christlich-Demokratischen Arbeitnehmerschaft hatte RWE zwei ihrer Mitarbeiter über Jahre in maßgeblichen politischen Positionen platziert und die Konzerngehälter liefen weiter.¹²⁸

¹²⁶ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 207.

¹²⁷ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 209.

¹²⁸ Vgl. Liedtke, Das Energie Kartell, S. 173.

Ähnlich wie bei der RWE ist das Geflecht zwischen Politik und Wirtschaft auch in den anderen großen Energiekonzernen angelegt. Gleich zwei Bundestagsabgeordnete hat Vattenfall Europe in seinen Reihen, so der Bund der Energieversorger. Dabei handelt es sich um die SPD-Abgeordneten Wilfried Scheck und Reinhard Schultz. Scheck ist Betriebsrat bei Vattenfall Generation und Mitglied des Konzernaufsichtsrates, Schultz ist Aufsichtsrat bei Vattenfall Europe Mining und verfügt über einen Beratervertrag mit Vattenfall. Arbeitsschwerpunkt im Parlament ist die Energiepolitik.¹²⁹

Dadurch ist der Einfluss auf Politik, Verwaltung und Medien groß. Zahlreiche Kommunen sind finanziell auf die Einnahmen aus Konzessionsverträgen und Beteiligungen an Versorgungsunternehmen angewiesen und zeigen sich deshalb kooperativ. Bürgermeister und Stadträte sind über Ämter in Aufsichtsräten oder Beiräten mit den Energieversorgungsunternehmen verflochten. Das äußert sich darin, dass politisch aktiv Beschäftigte von den Unternehmen freigestellt und finanziell abgesichert werden. Zahlreiche Politiker oder politische Beamte wechseln auch umgekehrt aus der Politik wieder in gut bezahlte Jobs der Versorgungswirtschaft. Und auch die Medien werden ausgiebig genutzt: Die Strom- und Gaswirtschaft ist ein großer und stets präsenter Anzeigenkunde vor allem in großen Zeitungen und Zeitschriften.¹³⁰

Trotz höchster Diskretion ist der Einfluss der Konzerne und Verbände unübersehbar. Während hochrangige Minister mit den Konzernvorständen die Energiemarktreform grundsätzlich abstimmen, „helfen“ die Lobbyisten den Referenten im Wirtschaftsministerium bei der Formulierung wichtiger Paragraphen aus. Die enge Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Ministerialbürokratie ist kein Einzelfall. Im Rahmen der Public Affairs und der Beziehungspflege zwischen Wirtschaft und Politik sind die Interessenvertreter mit ihrem Fachwissen unbestritten nützlich. Sie haben Zugang zu internen Bilanzen und „kennen die Front“¹³¹. Häufig werden Firmenexperten sogar ausdrücklich aufgefordert, bei Gesetzesvorhaben zu beraten. Von Lobbyistenhand zusammengestellte Fachinformationen dienen der Meinungsbildung und sind wahrscheinlich sogar unverzichtbar – wenn der Politiker oder der Beamte sie richtig einordnet. Dagegen ist im Prinzip nichts einzuwenden, solange es offen geschieht. Ganz im Gegenteil: Viele Gesetze werden durch mehr Wirtschaftsnähe eher besser als schlechter, weniger

¹²⁹ Vgl. Liedtke, Das Energie Kartell, S. 177.

¹³⁰ Vgl. Liedtke, Das Energie Kartell, S. 176.

¹³¹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 83.

bürokratisch und leichter handhabbar – wenn die Hilfe der Unternehmen und damit deren Interessen transparent gemacht wird.¹³²

An der Transparenz mangelt es jedoch. Wenn Unternehmen sich weigern, über ihre Zusammenarbeit mit politischen Entscheidungsträgern zu sprechen, entsteht schnell der Verdacht, dass aus inhaltlicher Hilfe politische Einflussnahme wird. Wie, wenn nicht durch Transparenz, kann verhindert werden, dass ganze Textbausteine aus Unternehmenspapieren im Gesetzestext landen, noch dazu, wenn es um die Sicherung künftiger Unternehmensgewinne geht? Wer wird nicht misstrauisch, wenn durchsickert, dass E.ON den Energiemarktbericht der Bundesregierung mehr als sechs Wochen vor der Veröffentlichung vorliegen hat, diesen kritisiert – und daraufhin einige Änderungen vom Wirtschaftsministerium übernommen werden?¹³³

So schickte der Generalbevollmächtigte von E.ON, Gert von der Groeben, am 25. Juli 2003 eine dreizehn Seiten lange Replik zum streng geheimen Bericht ins Wirtschaftsministerium, obwohl das „von unabhängigen Gutachtern erarbeitete Papier“, das der Bundesregierung als Grundlage für die Energiemarktreform dienen sollte, offiziell erst am 31. August 2003 zugänglich war. Viele Wochen davor kritisierte E.ON die Arbeit der Staatsdiener an den Grundlagen der künftigen Energiemarktaufsicht an mehreren Stellen und forderte Änderungen. Und das erfolgreich, denn in dem offiziellen Dokument entfällt eine Passage, in der zu lesen war, dass neue Marktteilnehmer wie US-amerikanische Konzerne auch wegen der Schwierigkeiten beim Netzzugang vom deutschen Gasmarkt schnell wieder verschwunden gewesen seien. Als Ursache für deren Rückzug werden stattdessen – wie von E.ON vorgeschlagen – wirtschaftliche Probleme im US-Markt vermutet.¹³⁴

Anders als ihr Konkurrent E.ON ist die RWE bereit, die politische Arbeit auf der Basis von Government Relations zu kommentieren. Der RWE-Politikchef, Volker Heck, verfolgt zwei Aufgaben. „Wir beobachten und analysieren die politischen Vorhaben von Regierungen und Opposition in Berlin, um den Konzern über Stimmungen und Gesetzesvorhaben zu informieren. Gleichzeitig versuchen wir, Konzerninteressen auszuloten und zu bündeln, um sie Politikern zu übermitteln“, sagt Heck. Es sei für den Konzern „überlebenswichtig“, künftige Investitionen in solch langlebigen Wirtschaftsgüter wie Kraftwerke, die 40 Jahre Strom produzieren sollen, politisch abzusichern. Schließlich würden Milliardensummen investiert. Dass die Referenten von RWE über-

¹³² Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 216.

¹³³ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 218.

¹³⁴ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 218.

nommene Textpassagen in den Entwürfen zur Energierechtsnovelle kennzeichnen, zeuge eher von Transparenz. Angesichts der Fülle von Informationen und Interessen sowohl der Wirtschaft als auch der Politiker sei es für die Mitarbeiter im Ministerium zunehmend schwieriger, den Überblick zu bewahren.¹³⁵

Doch bei der RWE ist die Verflechtung mit der Politik besonders eng. Nach Angaben der Süddeutschen Zeitung sind dort rund 200 Lokalpolitiker beschäftigt. Es gab und gibt auch Bundestagsabgeordnete, die enge Beziehungen zu diesem Konzern unterhalten. Es reicht schon, wenn die betreffenden Politiker Gesetzesentwürfe verzögern oder Einwände formulieren. Hinzu kommt, dass die Stromkonzerne beste Zugänge zu politischen Entscheidern haben. Traditionell ist RWE bestens mit der SPD verbunden, pflegt aber auch intensive Kontakte mit der CDU.¹³⁶ Dies drückt sich z.B. darin aus, dass der parteilose Wirtschaftsminister Werner Müller, der auf Vorschlag des damaligen Bundeskanzlers Gerhard Schröder berufen wurde, nach seinem Ausscheiden aus der Politik zur RAG, einem RWE Tochterunternehmen wechselte. Müller blockierte als Wirtschaftsminister lange die Einrichtung einer Regulierungsbehörde, wie sie von der EU-Kommission gefordert wurde. Er hatte zuvor bei RWE und dann bei der VEBA, dem Vorgänger von E.ON, gearbeitet und begünstigte damit seine früheren Arbeitgeber. Sein Staatssekretär, Alfred Tacke, der die Fusion zwischen E.ON und Europas größtem Gas Händler, der Ruhrgas AG, genehmigte, wechselte später als Chef eines Tochterunternehmens zu Müller.¹³⁷

Der Einfluss, den die Wirtschaft in Gestalt von E.ON, RWE & Co. auf die Gesetzgebung ausübt, ist seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland gang und gäbe. In den fünfziger Jahren spielte der Bundesverband der deutschen Industrie (BDI) die Rolle des Cheflobbyisten. Fritz Berg, erster BDI-Präsident, erwähnte gelegentlich seinen kurzen Draht ins Kanzleramt, um diese oder jene Angelegenheit „vom Tisch“ zu bringen. Damals wie heute wollen Unternehmen angeblich „wirtschaftsschädigende“ Maßnahmen der Politik verhindern. Aber anders als in den fünfziger und sechziger Jahren sitzen heute meist Verantwortliche in den Ministerien, die keine langfristigen, klaren (wirtschaftspolitischen) Vorgaben machen oder Ziele haben – sondern viele Einzelinteressen berücksichtigen.¹³⁸

¹³⁵ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 220.

¹³⁶ Vgl. Süddeutsche Zeitung, „Pfadfinder im kommunalen Netzwerk, 5./6. Januar 2005, S. 3.

¹³⁷ Vgl. Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 12.

¹³⁸ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 221.

Nach In-Kraft-Treten des neuen Energiewirtschaftsgesetzes haben die Energiekonzerne nichts von ihrer Macht eingebüßt. Die meisten Beobachter sind sich einig, dass die Strompreise nicht sinken werden. Die Lobbyisten der Stromkonzerne sorgen dafür, dass der Bundesnetzagentur nicht viele Möglichkeiten bleiben, um die Verbraucher und die Industrie vor übersteuerten Strompreisen zu schützen.¹³⁹

Die Energiekonzerne verfügen über entsprechende Druckmittel, um ihre Monopolstellung zu sichern. Der Druck auf die Politik äußert sich darin, dass die Unternehmen mit dem Verlust von Arbeitsplätzen drohen (z.B. bei der Festlegung von Kohlendioxid-Minderungszielen für die Industrie bei Einführung des EU-Emissionshandels). Diese Drohung hat ihren Zweck nicht verfehlt. Nur wenige energierechtliche Gesetzesnovellen, die die Interessenlage der Stromunternehmen tangierten, sind in der ursprünglich beabsichtigten Form verabschiedet worden.¹⁴⁰

Um ihre Marktanteile zu verteidigen, pflegen die Unternehmen intensive Kontakte zu politischen Entscheidungsträgern. Die Government Relations beinhalten Kontakte zu Ministern, Abgeordneten, Staatssekretären, Landräten und Bürgermeistern, aber auch zu wissenschaftlichen Gutachtern und Beratern. Trotz intensiver Einflussnahme seitens der Energiekonzerne, überprüfen Politiker ihre eigenen Standpunkte sowie Mitgliedschaften und legen diese offen. Oft geraten sie dann auch in einen Interessenkonflikt.

Ein prominentes Beispiel ist der Ministerpräsident von Niedersachsen, Christian Wulff (CDU), zudem Mitglied im Bundesverband Windenergie (BWE). Dem BWE Verbandschef Peter Ahmels teilte er Anfang 2005 mit, dass er „schweren Herzens“ den Entschluss gefasst habe, aus dem Verband austreten zu wollen. Diese Entscheidung sei ihm sehr schwer gefallen. Doch der Wunsch frei zu sein bei der Verfolgung seiner Politik und der von ihm maßgeblich zu beeinflussenden Entscheidungen in Niedersachsen im Hinblick auf Windparks im Meeres- und Küstenbereich, überwog. Wulff war als Privatperson aus „innerer Überzeugung“ dem Windverband beigetreten. Aber die Anhänger der umweltfreundlichen Windparks haben mächtige Gegner, die es den bekennenden Befürwortern zuweilen schwer machen. Deshalb, so Wulff, würden sich Angriffe auf ihn seitens der Windkraft-Gegner häufen. Die Tatsache, dass er sehr lange bekennender Anhänger eines Windkraftverbandes sei, wird dabei auch herangezogen. Nach Wulffs Ansicht, könnten sich offenkundig viele dieser Gegner nicht vorstellen, dass

¹³⁹ Vgl. Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 13.

¹⁴⁰ Vgl. Peter Hennicke/Michael Müller, Weltmacht Energie. Herausforderung für Demokratie und Wohlstand, Stuttgart 2005, S. 33.

man aus Sympathie als Privatperson Mitglied sei und nicht als Unternehmen oder Betreiber.¹⁴¹

Das Bundeskartellamt spielt eine wichtige Rolle bei der Kontrolle der Energiegiganten. Die Missbrauchsaufsicht liegt in der Zuständigkeit der Behörde. Dagegen ist der Einfluss des Bundes und der Länder auf die Energiewirtschaft und den Bewegungsspielraum der großen Energieversorger seitens der Politik bewusst auf einige ordnungspolitische Eckpunkte reduziert worden, die sich in Übereinstimmung mit den europäischen Vorgaben befinden. Die Landeskartellbehörden sind zuständig für die Überprüfung der Endkundenpreise in ihren Gebieten. Sie schreiten immer dann ein, wenn überhöhte Kosten für die Verbraucher auszumachen sind.¹⁴²

Unter besonderer Beobachtung hinsichtlich ihrer Preispolitik stehen die vier Energieriesen. Deren Strategie ist es, so das Bundeskartellamt, durch Beteiligungen an regionalen und lokalen Strom- und Gasversorgern ihre „vertikale Integration“ voranzutreiben und ihre Marktpositionen auf den verschiedenen Strom- und Gasmärkten „zu festigen und zu verstärken“. Nach Meinung des Bundeskartellamtes geht es bei den „langfristigen Allianzen“ um eine „Abschottung des Marktes vor Wettbewerb“. Das Bundeskartellamt hatte bereits 2003 vor dem „oligopolistischen Parallelverhalten“ der Energiekonzerne gewarnt. Die Stromgiganten waren dabei, ihre jeweiligen Reviere aufzuteilen, um sich bei ihren Expansionen nicht ins Gehege zu kommen. 2006 wurde diese Vorahnung dann Realität. Die Marktführer hatten ihre Erzeugungskapazitäten parallel weiterentwickelt und durch strategische Allianzen ihre Marktstellung behauptet.¹⁴³

Die Vorstände predigen nach wie vor Marktwirtschaft und Liberalismus. Gleichzeitig lehnen sie aber jede staatliche Intervention ab. Nur allzu häufig betrieben die Energiekonzerne gleichzeitig die Produktion, das Netzgeschäft und den Vertrieb. Das rief neuerlich die Europäische Union auf den Plan. Denn ihre ursprüngliche Forderung nach einer Liberalisierung der Energiemärkte bei gleichzeitiger Kontrolle möglicher Konzentrationstendenzen waren gründlich konterkarikiert worden. E.ON, RWE, Vattenfall und EnBW kontrollieren gemeinsam, streng monopolistisch in ihren jeweiligen Zonen. Nach den vorsichtigen Öffnungstendenzen 1998 haben sie den Markt nun wieder fest im Griff und bestimmen die Preisstruktur in der Bundesrepublik Deutschland.¹⁴⁴

¹⁴¹ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 233.

¹⁴² Vgl. Henicke/Müller, Weltmacht Energie, S. 57.

¹⁴³ Vgl. Liedtke, Das Energie Kartell, S. 200.

¹⁴⁴ Vgl. Liedtke, Das Energie Kartell, S. 101.

Um ihre Marktstellung zu verteidigen, ziehen die „Großen Vier“ alle Register. So lang die Unternehmen aber keine großen Konsequenzen seitens der Politik zu erwarten haben, werden sie ihre langfristigen Unternehmensstrategien nicht ändern. Wer kann ihnen letztendlich verübeln, dass sie jede Möglichkeit ausschöpfen, um ihre Monopolstellung zu sichern. Wütende Verbraucher oder drohende Geldstrafen seitens der EU-Kommission scheinen die Energiefürsten nicht weiter zu beeindrucken. Warum sollten sie auch etwas an ihrer Preispolitik ändern, wenn selbst Wirtschaftsminister Michael Glos zu bevorstehenden Preiserhöhungen nur einen Hauch von Kritik äußert.

Die Energiekonzerne setzen nur das um, was laut Public Affairs dazu beiträgt, die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Wenn dann die Government Relations noch so erfolgreich umgesetzt werden, indem die Beziehungspflege zu politischen Entscheidungsträgern den Unternehmen viele Vorteile verschafft, wäre es doch unverständlich, wenn die Energiefürsten diese Chancen nicht nutzen würden.

Public Affairs besteht eben nicht nur aus medienwirksamen PR-Kampagnen und dem Sponsoring von Kindergärten, Krankenhäusern oder Tierheimen etc.. Auch im Bereich der Public Affairs gibt es eine Grauzone, die sich aus Sicht der Unternehmen und der Politik nicht im Sinne von „public“ vor den Augen der Öffentlichkeit abspielen soll. Dazu gehört die Ebene der politischen Einflussnahme, die im Falle der „Großen Vier“ auch oft fragwürdig erscheint.

Doch die Jäger können schnell zu Gejagten werden. Vor möglichen feindlichen Übernahmen und Attacken sind auch E.ON, RWE, EnBW und Vattenfall nicht sicher. Während die Großen Vier in den letzten Jahren strategische Allianzen schmiedeten und Konkurrenten aus dem In- und Ausland aufkauften, um ihre Macht- und Marktposition auszubauen, droht Gefahr aus Russland. Denn der russische Staatskonzern Gazprom, der schon bislang durch die weltweit gestiegenen Energiepreise große Umsatzsteigerungen und horrenden Renditen zu verzeichnen hat, will seine Gasvermarktung auf gänzlich neue Beine stellen, auch und gerade das Deutschlandgeschäft. So wie die großen deutschen Energieversorger die gesamte Wertschöpfungskette des Elektrizitätsgeschäfts besetzen – von der Erzeugung über den Vertrieb bis zum Handel – plant auch Gazprom den verstärkten Einstieg in den lukrativen deutschen Endverbrauchermarkt. Längst haben die neuen russischen Marktwirtschaftler begriffen, wie viel mehr Geld sich an der gesamten „Gas-Kette“ verdienen lässt. Warum nur das Gas fördern, es transportieren, deutsche Großabnehmer beliefern, aber nicht auch an den Endkunden verkaufen dürfen? Denn gerade im Endabnehmermarkt liegen hohe Profitraten. Mehr

als drei Viertel ihrer gesamten Wertschöpfungskette entfallen nach Darstellung Gazproms auf Deutschland selbst.¹⁴⁵

Für Unternehmen, die in langen Investitionszyklen planen, kann sich eine stimmungabhängige Politik, die nicht in erster Linie auf Inhalte, sondern stattdessen auf den Machterhalt gerichtet ist, tatsächlich als Bumerang erweisen. Folgt man den Argumenten des RWE-Cheflobbyisten Heck, versucht sein Unternehmen, die eigenen Interessen in der Politik auf höchster Ebene durchzusetzen.¹⁴⁶ So wie es das Government Relations als Public Affairs Instrument und als Beziehungspflege zwischen Politik und Wirtschaft eben vorsieht.

Zusammenfassung von Kapitel II

Unter Government Relations versteht man die Beziehungspflege zwischen Unternehmen und politischen Entscheidungsträgern. Auf ihr bauen weitere Public Affairs Strategien, wie z.B. das Lobbying auf. Auf der Basis von Government Relations entscheidet sich, welche Public Affairs Strategien für das Unternehmen besonders erfolgreich eingesetzt werden können. Wie sollen zukünftig die politikorientierten Kommunikationskanäle verlaufen, um den politisch-gesellschaftlichen Entscheidungsprozess zu eigenen Gunsten beeinflussen zu können?

Government Relations und Lobbying werden oft miteinander verwechselt. Doch ohne Government Relations wäre Lobbying, die punktuelle Beeinflussung von Entscheidungen, nicht so einfach umzusetzen. Durch den Einsatz verschiedener Kommunikationsinstrumente soll die kontinuierliche Mitgestaltung von politischen und gesetzlichen Entscheidungen auf lokaler, regionaler, nationaler und internationaler Ebene erreicht werden. Die Beziehungspflege mit den politischen Entscheidungsträgern dient sowohl der Gewinnung relevanter Informationen aus dem Bereich der Politik und Gesetzesgebung, als auch der Präsentation der generellen Anliegen und Interessen des Unternehmens.

¹⁴⁵ Vgl. Liedtke, Das Energie Kartell, S. 213.

¹⁴⁶ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 221.

Eine weitere Form der Beziehungspflege der Government Relations ist Public-Private Partnership (PPP). PPPs sind Entwicklungspartnerschaften zwischen Staat und Wirtschaft. Bei PPP-Projekten werden die Government Relations in der Praxis umgesetzt. Öffentliche und private Partner kombinieren hierbei ihre individuellen Stärken. PPP-Projekte werden im Idealfall gemeinsam geplant, finanziert und realisiert. Die Begründung für diese Partnerschaft, bei der es hauptsächlich um die Einbindung privaten Kapitals für öffentliche Aufgaben geht, ist aus der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte entstanden, aus denen insbesondere große Infrastruktur-Investitionen wie Neubauten oder Sanierungen nur schwer zu finanzieren sind. Vor allem bei Projekten der regionalen Wirtschaftsentwicklung (Cluster-Bildung) und kommunalen Stadtteilentwicklung (Business Improvements Districts als besondere Gewerbezone) spielen PPP-Projekte eine große Rolle. Das PPP-Konzept hat aber auch Schattenseiten. Viele Projekte enden häufig genug nicht in Partnership, sondern in allgemeiner Frustration. Einer der wichtigsten Gründe dafür liegt in fundamentalen kommunikativen Missverständnissen. Diese sind in den meisten Fällen darauf zurückzuführen, dass es nur mangelhafte Kommunikationsstrategien gegeben hat, um intern und extern die Ziele, Rahmenbedingungen und Inhalte von PPP zu vermitteln.

Wo früher um Stiftung, Spende oder Sponsoring gebeten wurde, bitten Politiker um finanzielles Engagement für PPP. So wurde aus manchem klassischen wohltätigen Zweck ein PPP-Projekt. Doch PPP-Modelle im Umfeld der Government Relations bedeuten, dass beide Seiten, d.h. sowohl Wirtschaft als auch Politik von einem PPP-Projekt profitieren können.

Die vier großen Energiekonzerne (E.ON, RWE, Vattenfall und EnBW) haben ihre Public Affairs Lektionen gelernt. Government Relations ist für sie ein wichtiger Schlüssel zum Markterhalt. Aufgrund ihrer perfekt ausgefeilten Beziehungspflege zu politischen Entscheidungsträgern haben sie große Wettbewerbsvorteile gegenüber der Konkurrenz aufbauen und festigen können. Mit strategischen Allianzen haben sie eine Monopolstellung eingenommen, die sie fast unangreifbar erscheinen lässt. Wegen der fortschreitenden Monopolisierung kann man zur Zeit noch nicht abschätzen, was auf die Verbraucher in Deutschland hinsichtlich der Strompreise zukommt. Letztendlich haben die Energiekonzerne nur das umgesetzt, was ein wichtiger Bestandteil von Government Relations ist: Die Beziehungspflege zwischen Wirtschaft und Politik so zu gestalten, dass die Unternehmensinteressen durchgesetzt werden. Government Relations ist eine andauernde Beziehungspflege, die der Bearbeitung des politischen Marktes dient. Das

haben besonders die großen Energiefürsten entsprechend umgesetzt, denn für die Realisierung erfolgreicher Public Affairs Strategien ist und bleibt die Politik der wichtigste Markt eines Unternehmens.

III Public Affairs ist eine dialogorientierte Schnittstelle zwischen Politik und Wirtschaft

a) Die fortschreitende Professionalisierung der Public Affairs Beratung

Von Professionalisierung im politischen Raum wird dann gesprochen, wenn eine technische Spezialisierung und Kommerzialisierung von Dienstleistungen für politische Akteure gemeint ist. Im berufssoziologischen Sinn ist Professionalisierung ein Prozess der Berufsaufwertung, nachdem sich eine Tätigkeit einen eigenen Markt erschlossen und eine hauptberufliche Ausübung ermöglicht hat (Verberuflichung). Vorrangig konzentriert sich die Professionalisierungsthese in der Politik auf die Herausbildung von Expertenwissen und die wachsende Zahl externer Consultants, Agenturen und Dienstleistern in den Feldern politische Kommunikation (z.B. Kampagnenführung), Politik-Management und Public Affairs.¹⁴⁷

Oft wird Professionalisierung gleichgesetzt mit Modernisierung oder auch Amerikanisierung. Damit ist die Annäherung an die Modelle in den USA gemeint, wo relevante Veränderungen früher einsetzten. Dazu zählen die starke Medienorientierung der Wahlkämpfe, das Aufkommen der Berufsgruppe der Political Consultants und die Einrichtung von Public Affairs Stäben in Konzernen. Auch der Vorwurf der Expertokratie als Herrschaft der Fachleute über die Laien mit einer Ideologie wird gelegentlich in die Diskussion geworfen.¹⁴⁸

Für moderne Gesellschaften ist die Entwicklung von hoch qualifizierten Dienstleistungsberufen unerlässlich. Das Bestreben von einzelnen Berufsgruppen und –verbänden für ihre Mitglieder gesellschaftliche Privilegien, hohes Sozialprestige und berufliche Autonomie zu erreichen, steht im Mittelpunkt des Professionalisierungsaspektes. Die Professionalisierung spezifischer Berufsgruppen wird in der Regel nur dann von der Gesellschaft anerkannt, wenn die betreffende Berufsgruppe verdeutlichen kann, dass sie ein Problemfeld von zentraler gesellschaftlicher Bedeutung mit Hilfe eines spezialisierten Fachwissens kompetent bearbeiten kann.¹⁴⁹

Die historische Entwicklung des Professionalisierungsbegriffs aus Medizin und Jurisprudenz macht die Feststellung von Professionalität bei anderen Tätigkeiten schwierig. Ganz besonders dort, wo der Zugang zu den Berufen weit offen ist und sich keine

¹⁴⁷ Vgl. Marco Althaus, Professionalisierung, in: Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 258-262, S. 259.

¹⁴⁸ Vgl. Althaus, Professionalisierung, S. 259.

¹⁴⁹ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 33.

dominanten Ausbildungswege etablieren. Professionalisierung ist von führenden Soziologen als entscheidende strukturelle Entwicklung in der Gesellschaft des 20. Jahrhunderts gesehen worden. Doch nicht alle sehen in Professionen die Speerspitzen des Fortschritts. Kritiker sehen die Professionalisierung vor allem als Versuch der Experten, ihre Klienten für ihre eigenen Zwecke zu benutzen, ihr Marktmonopol gewinnbringend auszubauen und ihre Privilegien zu sichern. Ziel der Professionellen sei nicht das Lösen von Problemen, sondern eher ihr Verlängern, Provozieren und Dramatisieren. In der Maske des uneigennütigen Experten hielten sie ihre Klienten in künstlicher Abhängigkeit. Professionalismus sei eine Ideologie, die die Machtlosigkeit der entmündigten Klienten verdecke.¹⁵⁰

Professionalisierungstheoretische Ansätze begründen sich aus der Annahme, dass Berufsrollen sich nicht ausschließlich durch die Nachfragesituation am Arbeitsmarkt bilden. Vielmehr kann auch die Angebotsseite „berufspolitische Strategien“ zur Förderung eines Nachfragepotenzials für Qualifikationen sichtbar machen. Die Institutionalisierung von Berufsrollen ist dabei keineswegs immer am objektiven gesellschaftlichen Bedarf orientiert. Als Leistungsanbieter wollen sie der Nachfrageseite ihr Leistungspotenzial und ihre Problemlösungskompetenz vermitteln. Public Affairs Beratung kann als Profession systematisiert werden, die von kommerziellen Anbietern auf einem Markt mit Angebot und Nachfrage angeboten wird. Besonders die auf Eigeninitiative beruhende Akquise der Anbieter ist ein Zeichen von Professionalisierung, weil damit der Bedarf von potenziellen Kunden nach dieser bestimmten Dienstleistung geweckt werden soll.¹⁵¹

Zur Professionalisierung gehört eine lange Ausbildungsphase. Auf der Basis eines praxisnahen wissenschaftlichen Studiums und beruflicher Lehrzeit als Volontär oder Trainee werden analytische und methodische Kenntnisse aufgebaut sowie technisches und rechtliches Wissen erlernt. Als kompetent gilt dann, wer einen Ausbildungsgang durchlaufen hat, Zertifikate vorweisen kann und Fachprüfungen absolviert. Da sich echte Professionen kontinuierlich um Weiterbildung und die Einbeziehung neuester Forschungsergebnisse bemühen, um eine abgesicherte theoretische Wissensbasis und allgemein akzeptable Leistungskriterien sowie Selbstreflexion zu erreichen, ist dies eine wichtige Begründung für die relativ hohe Autonomie gegenüber dem Staat, staatliche Protektion bei Berufszugang, Fachprüfungen und Zulassung.¹⁵²

¹⁵⁰ Vgl. Althaus, Professionalisierung, S. 261.

¹⁵¹ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 34.

¹⁵² Vgl. Althaus, Professionalisierung, S. 260.

Zum Professionalismus gehört aber auch ein Ehrenkodex, gegen den man nicht verstoßen soll. Wie die Ärzte ihren Hippokratischen Eid pflegen und die Anwälte ihre Berufsgrundsätze für die Vertretung von Mandanten und für den Erhalt des Rechts, so stellen sich auch Berater Fragen nach ihrem Idealismus, nach Selbstkontrolle und Berufsethik: Nicht alles ist erlaubt.¹⁵³

Noch vor fünfzehn Jahren gab es praktisch keine Public Affairs Berater. Heute sind sie von der politischen Bühne nicht mehr wegzudenken. Dominiert wurde die Lobbyzene jahrzehntelang vom deutschen Verbandswesen, allen voran vom Verband der Deutschen Industrie (BDI). Doch heute findet immer häufiger eine gezielte Kommunikation von einzelnen Unternehmen mit der Politik statt. Manager wollen in dringenden Fragen direkt mit einem Ausschussvorsitzenden im Bundestag sprechen und nicht mehr den Vorsitzenden des eigenen Branchenverbandes. Insofern haben traditionelle Lobbygruppen, von der Bundesvereinigung Deutscher Apothekerverbände (ABDA) bis zum Bundesverband der Deutschen Zementindustrie ein Stück ihrer früheren Bedeutung verloren.¹⁵⁴

An diesem Punkt kommen die Public Affairs Berater ins Spiel. Wenn ein Manager beispielsweise dringend den Kontakt zu einem bestimmten Minister sucht, seine Mitarbeiter diesen aber nicht ohne weiteres herstellen können, dann kann oft ein Public Affairs Berater helfen. Auch kleinere Unternehmen, die sich kein eigenes Personal in Berlin leisten können, engagieren von Fall zu Fall Public Affairs Berater auf Honorarbasis.¹⁵⁵

In den vergangenen Jahren ist im deutschsprachigen Raum ein Trend zur Einrichtung von Public Affairs Abteilungen bei vielen Unternehmen und Organisationen erkennbar. In den meisten Fällen handelt es sich dabei um hinzugefügte Abteilungen oder Stabstellen. Mittlerweile erkennen immer mehr Unternehmen die Bedeutung und Notwendigkeit von Public Affairs. In Zeiten der Globalisierung würde kein Unternehmen einen zusätzlichen Bereich etablieren, wenn sich daraus nicht unmittelbare Vorteile ableiten ließen, um die Beziehung zu politischen Entscheidungsträgern zu optimieren.¹⁵⁶ Vor dem Hintergrund eines im Umbruch befindlichen Interessenvermittlungssystems und dynamischer gesellschaftlicher Prozesse ist die Wahrnehmung der Unternehmensin-

¹⁵³ Vgl. Marco Althaus, Political Consulting, in: Marco Althaus (Hrsg.), Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, 3. Aufl., Münster 2002, S. 198-214, S. 208.

¹⁵⁴ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 173.

¹⁵⁵ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 173.

teressen eine wettbewerbsbestimmende Frage, die nicht mehr nur Dritten überlassen werden kann.¹⁵⁷

Bei der Public Affairs Beratung geht es um die Lösung von Problemen durch Kommunikation und Interaktion. Es findet eine Transferleistung von Informationen und Selektionen von einem System in das andere statt. Beratung bedeutet allerdings nicht nur Transfer, sondern auch kommunikativ gesteuerte Interventionen in Handlungsfeldern, in denen unterschiedliche Logiken und Relevanzgesichtspunkte aufeinander treffen. Entscheidungen müssen nicht nur in Politik und Wirtschaftsleben, sondern auch im Alltag abgesichert werden und rational sein. Das bedeutet, dass der rationale Einsatz von eigenen Ressourcen und Interessen und die Vermeidung von Folgeproblemen aus möglichen Entscheidungen auch vom Einzelnen gefordert wird. Es gilt als „vernünftig“ und rational nachvollziehbar, wenn man sich beraten lässt.¹⁵⁸

Um effizient zu sein, braucht Public Affairs die direkte Anbindung an die Unternehmensführung. Die funktionale Zuteilung innerhalb eines Organigramms ist dabei von Unternehmen zu Unternehmen verschieden. Für eine Ein- oder Angliederung von Public Affairs an die Unternehmenskommunikation spricht das in diesen Abteilungen generell vorhandene Wissen um die Funktionsweise von Medien und Gesellschaft. Ob eigenständige Abteilungen oder eingegliedert in bestehende Bereiche, Public Affairs Abteilungen sind trotz des vielfältigen Aufgabenbereiches nicht notwendigerweise reich an Personal und Budget. Oft müssen wenige Experten für die Erfüllung der Aufgaben ausreichen. Neben der gängigen Titulierung „Public Affairs“ existieren für diese Abteilungen auch Bezeichnungen wie External Affairs, Corporate Affairs, Leiter oder Mitarbeiter des Verbindungsbüros, Regulatory Affairs (meist eingeschränkt auf Zulassungsverfahren der Pharma-Branche) oder Internationale Beziehungen.¹⁵⁹

Typisch für die Beratung ist, dass sie Personen oder Organisationen in Orientierungs- und Entscheidungsprozessen hilft. Die Beratung erfolgt in Krisenzeiten oder präventiv. Sie hilft einem Klientensystem, seine Interessen und Ziele zu erkennen und zu artikulieren, Maßnahmen und Aktivitäten zu planen und durchzuführen. Besonders für Klienten im Public Affairs Bereich erhöht die frühzeitige Erkennung eines Problems die Erfolgsaussichten elementar. Grund sind die zeitintensiven Entscheidungsprozesse der

¹⁵⁶ Vgl. Barbara E. Whitney, A Change in Direction: New Careers in Public Affairs, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 305-310, S. 305.

¹⁵⁷ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 186.

¹⁵⁸ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 36.

¹⁵⁹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 187.

Politik. Da der Erfolg einer Beratung erst nach Abschluss des Beratungsprozesses beurteilt werden kann, ist Vertrauen in die Qualität des Wissens des Beraters notwendig.¹⁶⁰

Die Klienten billigen den Experten Kompetenz zu und akzeptieren ihre Befunde insbesondere bei Krisen. Professionelle Berater sind im Kern Fachleute für die Krisen anderer Leute. So beanspruchen die Fachleute das Recht, das Problem zu definieren, mit dem die Kunden zu ihnen kommen, und zugleich den Kunden zum Klienten zu erklären. Ein Klient (lat. *Cliens* „der Hörige“) war im alten Rom ein rechtsloser Mensch, oft ein entlassener Sklave, für den ein Schutzherr (*Patron*) die Vertretung vor Gericht und den Schutz in der Öffentlichkeit übernahm.¹⁶¹

Die Politikberatung muss sich entsprechend flexibel den Voraussetzungen und Bedürfnissen der jeweiligen Klienten anpassen. Nur größere Unternehmen oder Organisationen können sich überhaupt eine umfassende Beratung leisten. Ob Non-Profit-Organisation oder Unternehmen, ihre Ansprüche und Ziele bei einer Beratung unterscheiden sich kaum. Letztendlich zählt der wirtschaftliche Erfolg – je schneller desto besser. Um sich im politischen Feld langfristig zu behaupten und die Handlungspositionen optimal zu nutzen, müssen sich Organisationen und Unternehmen das Rüstzeug für eine permanente Beziehungspflege zu politischen Entscheidungsträgern aneignen. Die professionelle Beratung kann mit offenen Strategien neue Handlungsspielräume gewinnen. Zur Bewältigung und Gestaltung komplexer Problemstellungen und Zusammenhänge ist der Zugang zu Handlungs- und Orientierungswissen eine entscheidende Voraussetzung. Denn wer über handlungsrelevantes Wissen verfügt, besitzt einen entscheidenden Informationsvorsprung im Umgang mit Entscheidungsträgern.¹⁶²

Der Public Affairs Berater ist eine Art Scharnier zwischen seinem Auftraggeber, dem Arbeitgeber, und demjenigen, dem er das Anliegen, den Inhalt und die Probleme darbringen soll, die auf diese Weise an die Politik oder auch von der Politik an die Öffentlichkeit kommuniziert werden sollen. Die professionelle Public Affairs Beratung basiert daher nicht nur auf Beziehungspflege und Kontaktmanagement, sondern auch auf Inhaltsvermittlung. Bei der Formulierung dieser Inhalte hat die Beratung viel mit

¹⁶⁰ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 38.

¹⁶¹ Vgl. Althaus, Professionalisierung, S. 260.

¹⁶² Vgl. Constanze Miller/Dominik Meier, Humanitäre Mission. Strategische Politikberatung für Non-Profit-Organisationen, in: Marco Althaus (Hrsg.), *Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying*, 3. Aufl., Münster 2002, S. 183-197, S. 194.

Kommunikation zu tun, deshalb findet man auch so viele Kommunikationsfachleute in diesem Bereich.¹⁶³

Die Nachfrage nach kompetenter Informationsvermittlung ist groß. Viele Sachinformationen werden von der einen zur anderen Seite geleitet, insbesondere von der Seite der Wirtschaft zur Politik. Das Problem für politische Entscheidungsträger ist nicht zu wenig, sondern zu viel Information. Ob ThinkTank oder Berater, es geht darum Optionen und Szenarien zu formulieren. Informationen müssen entsprechend gefiltert werden, dass sie handhabbar werden. Ein Policy Paper, das von Beratern angefertigt wird, muss so konzipiert sein, dass der Politiker es lesen kann, wenn er ins Auto steigt und von seinem Büro zu seinem Termin fährt.¹⁶⁴ Für viele Public Affairs Experten hat die Wirtschaft aus unterschiedlichsten Gründen (z.B. Kosten, Zeitmangel) das vorhandene Potenzial, sich aktiv in den politischen Diskurs einzubringen, bei weitem nicht ausgeschöpft. Insofern können auch Organisationen, Unternehmen und Beratungsfirmen in Zukunft noch auf fruchtbare Arbeit warten.¹⁶⁵

Politik und Wirtschaft sind zwei Welten mit vielen Unterschieden. Daraus ist eine Lehre zu ziehen. Wenn Politik und Wirtschaft sich nicht verstehen, ist das gefährlich und es droht ein Auseinanderfallen der Gesellschaft. Denn das gegenseitige Beschimpfen, das Erstaunen über die Unfähigkeit, die eigene Position zu akzeptieren, ist kontraproduktiv. Die Professionalisierung der Beratung trägt dazu bei, die Kommunikation zwischen Wirtschaft und Politik zu verbessern. Es gibt bereits zahlreiche Programme, wie die des BDI, dass junge Hochschulabsolventen aus Unternehmen geholt werden, damit sie ihre Erfahrungen in der Politik sammeln – und umgekehrt. Vorbild sind hier, wie so oft, die Vereinigten Staaten. Dort findet seit Jahrzehnten ein intensiver personeller Austausch zwischen Politik und Wirtschaft statt.¹⁶⁶

Denn Politik ist auch ein strategischer Teil von Unternehmensplanung. Was kommt auf ein Unternehmen oder eine Organisation zu? Was sind die großen Themen, die in fünf oder zehn Jahren einen Einfluss auf den Markt oder die jeweilige Unternehmenstätigkeit haben? Professionelle Beratung setzt an der Schnittstelle zwischen Politik und Wirtschaft an. Es gibt große internationale Unternehmensberatungen wie McKinsey und es gibt große internationale Rechtsanwaltskanzleien, warum sollte es keine großen in-

¹⁶³ Vgl. Christoph Kannengießer/Uwe Optenhögel, Was ist Politikberatung?, in: Marco Althaus/Dominik Meier (Hrsg.), Politikberatung: Praxis und Grenzen, Münster 2004, S. 14-46, S. 21.

¹⁶⁴ Vgl. Kannengießer/Optenhögel, Was ist Politikberatung?, S. 35.

¹⁶⁵ Vgl. Kannengießer/Optenhögel, Was ist Politikberatung?, S. 41.

¹⁶⁶ Vgl. Tissy Bruns/Markus Klimmer, Anforderungen an Politikberater, in: Marco Althaus/Dominik Meier (Hrsg.), Politikberatung: Praxis und Grenzen, Münster 2004, S. 69-100, S. 70.

ternationalen Beratungsgesellschaften in der Public Affairs Beratung geben? Mit Blick auf die Professionalisierung existiert für viele Public Affairs Berater daher das Leitbild „to develop the McKinsey political consulting world“.¹⁶⁷

Mit wachsender Professionalisierung lässt sich auch eine Entwicklung zur Internationalisierung erkennen. Ob Brüssel, London, Berlin oder Washington, D.C.: Das internationale Netz ist heutzutage sehr wichtig. Es gibt kaum noch Entscheidungen, die allein auf einer Ebene fallen können. Eine internationale Infrastruktur mit Beratern, die über unterschiedliches Fachwissen verfügen (z.B. Jura, Politik und Journalismus), kann die komplexen Problemfelder und auch die Zusammenhänge sehr schnell erkennen.¹⁶⁸

Moderne Politikberatung muss die Verknüpfung von wissenschaftlicher Beratung einerseits und strategisch-operativer Konzepte andererseits leisten. Ohne das analytische Rüstzeug der Wissenschaft und ein Verständnis für die Komplexität von Sachproblemen ist eine erfolgreiche Umsetzung neuer Konzepte in die politische Praxis nicht möglich. Die Sprache und Ideen der Wissenschaft in einfache und operationell handhabbare Vorlagen für die Politik zu „übersetzen“, verlangt Erfahrung und Kenntnis der relevanten Sachthemen und Verfahren. Ohne ein umfassendes Wissen über interne politische Vorgänge ist auch keine Beratung von Unternehmen und Organisationen, die sich im politischen Feld positionieren möchten, möglich.¹⁶⁹

Gerade Politikberatung als Public Affairs Beratung versucht im intermediären Bereich zwischen Politik und Wirtschaft eine Gratwanderung zwischen Transparenz und Diskretion. Die richtige Mischung entscheidet über Erfolg und Einfluss. Die richtige Mischung heißt, dass politikberatende Arbeit auf hohen Qualitäts- und ethischen Standards beruhen muss. Politikberatung lebt von der Loyalität zum Kunden und vom Vertrauen des Kunden in seinen Berater. Hierfür bedarf es eines professionellen Selbstverständnisses und Berufsbildes von Beratung, das auf einem Fundament systematisierten Wissens und praktischer Instrumentarien beruht.¹⁷⁰

Public Affairs Beratung bezieht sich nicht nur auf die Beziehung zwischen einem Unternehmen und einzelnen Institutionen. Sie nimmt das gesamte gesellschaftspolitische Umfeld des Unternehmens in den Blick. Während Anteilseigner eines Unternehmens ein in erster Linie am Aktienkurs orientiertes Interesse verfolgen, fordert die Ge-

¹⁶⁷ Vgl. Steven Clemons/Daniel Gros, Vom Ausland lernen?, in: Marco Althaus/Dominik Meier (Hrsg.), Politikberatung: Praxis und Grenzen, Münster 2004, S. 47-68, S. 55.

¹⁶⁸ Clemons/Gros, Vom Ausland lernen?, S. 57.

¹⁶⁹ Vgl. Dominik Meier, Professionalisierung der Politikberatung, in: Marco Althaus/Vito Cecere (Hrsg.), Kampagne!2 – Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2003, S. 436-447, S. 439.

¹⁷⁰ Meier, Professionalisierung der Politikberatung, S. 439.

sellschaft als sogenannte „sekundäre Anspruchsgruppe“ die Schaffung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen.¹⁷¹

Public Affairs ist strategisch geplante Kommunikation, die sich verschiedener Instrumente bedient, um ein Unternehmen nachhaltig in gesellschaftliche und politische Prozesse einzubinden. Das professionelle Verständnis der Public Affairs Berater in den Vereinigten Staaten hat dort bereits zu einem positiven Imagewechsel der Branche geführt. In der Bundesrepublik Deutschland wird dies sicherlich noch einige Zeit dauern. Doch eine neue Generation von Beratern, die Next Generation sozusagen, legt momentan in den Public Affairs Hochburgen Berlin und Brüssel den Grundstein für eine veränderte, positive Wahrnehmung der Politikberater in der Zukunft.¹⁷²

Die Berater arbeiten an der dialogorientierten Schnittstelle von Politik und Wirtschaft. Beide Systeme sind aufeinander angewiesen. Die Wirtschaft muss rechtzeitig über Vorhaben der Politik informiert sein, um sich zeitgerecht auf die wirtschaftlichen Folgen einstellen zu können und um die aus ihrer Sicht notwendigen Änderungswünsche zu äußern. Planungssicherheit ist ein entscheidender Faktor unternehmerischer Tätigkeit.¹⁷³

Denn die Politik ist auf den Sachverstand aus der Praxis angewiesen. Angesichts der immer komplexer werdenden gesellschaftspolitischen Herausforderungen wie z.B. Genforschung, Massenarbeitslosigkeit oder Klimaveränderung, kann nicht erwartet werden, dass die Politik in der Lage ist, vor Entscheidungen in Parlament oder Regierung per se über alle notwendigen Informationen und deren Interpretation zu verfügen. Kein Parlament und keine Regierung besitzt heutzutage das notwendige Steuerungswissen, um komplett aus sich heraus adäquat zu handeln. Bei der Ausarbeitung und Planung von Gesetzesvorhaben kommen die betroffenen Branchen zu Wort, damit die Politik mit deren Detailwissen die späteren Auswirkungen der eigenen Vorhaben besser einschätzen zu kann.¹⁷⁴

Ein permanenter Dialog zwischen Politik und Wirtschaft, der auf der Basis von Government Relations basiert, ist notwendig. Das belegt auch die immer kürzere „Verfallszeit“ von gesetzlichen Regelungen. Die Dynamik der globalen Veränderungsprozesse führt dazu, dass juristische Normierungen immer schneller überholt sind und

¹⁷¹ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 75.

¹⁷² Vgl. Axel Wallrabenstein, Neue Agenturen, neue Services: Public Affairs Boomtown Berlin, in: Marco Althaus/Vito Cecere (Hrsg.), Kampagne!2 Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2003, S. 427-435, S. 428.

¹⁷³ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 57.

¹⁷⁴ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 58.

ständig durch teilweise hektische Änderungsgesetzgebung neu angepasst werden müssen.¹⁷⁵ Obwohl die Funktionslogiken der beiden Systeme unterschiedlich sind, ist ein Geben und Nehmen von Informationen für den beidseitigen Erfolg unerlässlich.

Die Professionalisierung der Beratung hat dazu beigetragen, dass Public Affairs Berater sowohl die Sprache ihrer Kunden aus der Wirtschaft als auch die eigene Sprache und die Fachtermini des politischen Raums beherrschen. Nur so können sie die Funktion eines Übersetzers und Vermittlers zwischen den beiden Systemen Wirtschaft und Politik erfüllen.

b) Im Auftrag des Kunden: Company believers contra hired guns - Die Rolle des Beraters als politischer Kommunikator

Bei der Beratung handelt es sich um ein Produkt moderner Gesellschaften. In den letzten Jahren haben sich neue Formen von spezialisiertem Wissen und Wissenssystemen entwickelt, die sich als Fachdisziplinen etabliert haben. Berater sind jene Vermittler, die Wissen von einem Handlungssystem in ein anderes transportieren. Sie kommen dort zum Einsatz, wo sie Personen und Organisationen in Orientierungs- und Entscheidungsprozessen helfen. Sie kann sowohl präventiv als auch in Krisenzeiten erfolgen. Gerade für Klienten im Public Affairs-Bereich erhöht die frühzeitige Erkennung eines Problems die Erfolgsaussichten elementar.¹⁷⁶

Gefragt sind Berater, die wissen, was in der Politik möglich ist und wie in dem komplexen deutschen und europäischen Politikgeflecht Konzepte und Kampagnen umgesetzt werden. Außenminister Frank Walter Steinmeier spricht von Beratern als „Managern von Organisationsprozessen, die das notwendige Verständnis für die Rahmenbedingungen unserer Arbeit aufbringen“. Berater müssen schnell auf veränderte Bedingungen reagieren können und gleichzeitig langfristig und nachhaltig planen. Dafür benötigt es nach Steinmeier eine „neue, ergebnisorientierte Dialogkultur zwischen Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und kritischer Öffentlichkeit.“¹⁷⁷

Der ideale Public Affairs-Manager muss über entsprechende Fähigkeiten verfügen. Er soll wie Sokrates ständig Fragen stellen, zuhören und das Gehörte hinterfragen. Er ist wie Max Weber, der durch geduldiges Vorbereiten und Analysieren die richtigen Ant-

¹⁷⁵ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 58.

¹⁷⁶ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 37.

¹⁷⁷ Vgl. Meier, Professionalisierung der Beratung, S. 438.

worten parat hat. Und er ist wie Niccolo Machiavelli, der die sich daraus formenden Interessen geschickt vertritt.¹⁷⁸ In erster Linie müssen Public Affairs-Officer „company believers“ sein und den Unternehmenszweck sowie die Ziele des Unternehmens unterstützen und glaubwürdig vertreten.

Ein „company believer“, der auch als Lobbyist des Unternehmens agiert, verschafft einen klaren Wettbewerbsvorteil. Er vertritt die Interessen des Unternehmens ungefiltert gegenüber dem gesellschaftspolitischen Umfeld (s. Abbildung Nr. 2 auf Seite 218 „Entscheidungsvektoren im Public Affairs Management“). Diese Experten sind auch keine Neuauflage der „Frühstücksdirektoren“, sie sind akribische Arbeiter, die „desk research“ beherrschen und umsetzungsstark sind. Schließlich erfordern komplexe Inhalte Sachkenntnis und die Arbeit als Vermittler.¹⁷⁹

Die politischen Berater werden oft als „moderne Ritter“ bezeichnet. Sie werden sowohl von Politikern als auch Unternehmen angeheuert, um politische Macht zu gewinnen und zu erhalten. Und sie werden dafür auch fürstlich bezahlt.¹⁸⁰ Wo früher eigene gute Kontakte und Erfahrungswissen ausreichten, muss heute professionelles Spezialwissen her. Professionelle Public Affairs Berater sind auf das Management politischer Prozesse und des soziopolitischen Unternehmensumfeldes spezialisiert. Das ist ihr Job und ihr Arbeitsfeld, auf dem sie Know-how und Expertise ausprägen. Sie agieren als Brücke zwischen Unternehmen und Politik, als Gesandte mit dem Auftrag der Interessensdurchsetzung und als Vermittler zwischen Unternehmen und Gesellschaft beziehungsweise Politik.¹⁸¹

Externe Berater oder spezialisierte Agenturen können dem Unternehmen helfen, ihr Public Affairs Management und ihr Lobbying effizienter zu gestalten. Hinzugezogen werden solche Experten („hired guns“), wenn das Unternehmen nicht in der Lage ist, Public Affairs Maßnahmen umzusetzen. Hilfe von außen anzunehmen und professionelle Interessenmanager über befristete Verträge an das Unternehmen zu binden, ist international eine Selbstverständlichkeit. Im deutschsprachigen Raum entwickelt sich dieses professionelle Verständnis erst langsam – sowohl auf Auftraggeber als auch auf Auftragnehmerseite. Unternehmen scheuen sich mitunter, politische Beratung in Anspruch zu nehmen, in der Annahme, dass es dafür keine Notwendigkeit gäbe. Externe Public Affairs Beratung kann bei folgenden Aktivitäten Unterstützung leisten:

¹⁷⁸ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 181.

¹⁷⁹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 185.

¹⁸⁰ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 217.

¹⁸¹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 217.

- Government Relations,
- Strategieberatung für politische Aspekte des Unternehmensgegenstandes,
- Aufbau der Public Affairs Funktion,
- Stakeholder- und Issues-Analyse sowie Management dieser Bereiche,
- Planung und Umsetzung von Corporate Citizenship Programmen,
- Beschaffung und Auswertung von relevanten Informationen,
- Lobbying: Zugänge zu Entscheidungsträgern ergänzen oder errichten,
- Netzwerke beobachten, initiieren oder bestehende an das Unternehmen anbinden.¹⁸²

Die Loyalität des Public Affairs Beraters zum Kunden reicht nur so lange, bis ein anderer mehr zahlt. So lautet zumindest der Vorwurf an diesen Söldner der Politik, eine „hired gun“ im Washingtoner Jargon. Dabei kommt es gar nicht auf die Waffengattung an, wie sie der US-Politologe Robert Friedenbergl aufzählt: Die Demoskopien als Aufklärer und Nachrichtendienst, Rede- und Kameratrainer als Infanterie, die Experten für Post- und Telemarketing als U-Boot-Waffe, die Zeitungs- und Radiospezialisten als Artillerie und die TV-Berater als Luftwaffe. Auf allen Schlachtfeldern seien diese „Ballot Box Warriors“, die Stimmzettelkrieger, zu Hause. Und wie der militärische Feldzug, so ist auch die demokratische Kampagne zur Sache von Wissenschaft, Technik und Spezialisten geworden.¹⁸³

Wie allen Söldnern, so halten die Moralisten dem Consultant vor, dass er ein skrupelloser Abenteurer ohne jede Überzeugung sei. Ein manipulativer „spin doctor“ und Meister der hohlen Inszenierung. Realisten dagegen sagen, dass es sich bei einem Consultant um einen knallharten und ideologiefreien Profi handle, der Schlachten nicht nur schlagen, sondern gewinnen kann. Der Consultant lässt sich kurzfristig für ein Public Affairs Projekt anheuern, plant die Strategie und führt den Feldzug professionell aus – mit Hilfe der besten Technik und des besten Spezialistenpersonals, das sich der Auftraggeber leisten kann. Der Söldner kämpft für Geld auf Bestellung und kennt nur sein Missionsziel.¹⁸⁴

¹⁸² Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 219.

¹⁸³ Vgl. Marco Althaus, Söldner der Politik. Vom Amateur zum Profi: Political Consultants in den USA und Deutschland, in: Stephan Becker-Sonnenschein/Manfred Schwarzmeier (Hrsg.), Vom schlichten Sein zum schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 236-260, S. 236.

¹⁸⁴ Vgl. Althaus, Söldner der Politik, S. 237.

Die Politikberatung muss inhaltlich von der Politikerberatung getrennt werden. Im ersten Fall steht die Beratung einer demokratischen Institution mit dem Ziel, einen Problemlösungsbeitrag zu leisten, im Vordergrund. Im zweiten Fall geht es in erster Linie um die Stimmenmaximierung und den Machterhalt einzelner Politiker unter Ausschluss der Öffentlichkeit. Dabei spielen das Expertenwissen und existierende persönliche Kontakte zwischen dem zu beratenden Politiker und dem Politikberater eine große Rolle, oft spricht man von dem jeweiligen Politikerberater als „Souffleur der Mächtigen“.¹⁸⁵

Adressaten von Politikberatung sind alle drei Gewalten, d.h. die Regierung und die Verwaltung, das Parlament und die Gerichte (im Falle von Gutachten). Verbände und Parteien, hier besonders im Bereich Wahlkampf, Marketing und Umfrageforschung greifen auf die Politikberatung zurück. Politikberatung umfasst ebenfalls die Analyse und Optimierung interorganisatorischer Netzwerke.¹⁸⁶

Politische Entscheidungsträger und Public Affairs Berater sind auf einen ständigen Informationsaustausch angewiesen. Umfragen belegen immer wieder das große Interesse von Politik und Verwaltung an Fachinformationen und externem Sachverstand. Absprachen und Mausechelen sind jedoch passé. An die Stelle einseitiger Einflussnahme ist heute eine dialogorientierte Kommunikation zwischen Politik, Wirtschaft und Medien getreten. Der Austausch und die Öffentlichkeit werden von den Public Affairs Beratern offensiv gesucht.¹⁸⁷

Public Affairs Berater müssen detaillierte Kenntnisse über das Funktionieren politischer Prozesse besitzen. Dieses Wissen umfasst die nationale, als auch die europäische Ebene, die immer wichtiger wird. Eigene praktische politische Arbeit ist dabei kein unbedingtes Muss, aber zumindest in den leitenden Positionen der Agenturen mittlerweile Standard. Dabei ist es im Prinzip unerheblich, auf welcher politischen Ebene diese Erfahrungen gesammelt wurden. Grundverständnis der wichtigsten politischen Funktionslogiken, wie z.B. Entscheidungsfindungen in Parlamenten ablaufen, kann auch auf lokaler Ebene in der Kommunalpolitik erworben werden.¹⁸⁸

Neben den politischen Prozessen ist das Wissen um die Logik der Medien von großer Bedeutung. Für die Kunden müssen relevante Themen medial begleitet und gesteuert werden. Viele Berater haben praktische Erfahrungen als Pressesprecher, Journalist

¹⁸⁵ Vgl. Josef Schmid, Wissenschaftliche Politikberatung, in: Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 284-286, S. 285.

¹⁸⁶ Vgl. Schmid, Wissenschaftliche Politikberatung, S. 285.

¹⁸⁷ Vgl. Wallrabenstein, Public Affairs Boomtown Berlin, s. 431.

oder als PR-Berater gesammelt. Der kommunikative Hintergrund im Public Affairs Geschäft wird zunehmend wichtiger, weil neben der Politik auch die Wirtschaft verstärkt in das Blickfeld der Öffentlichkeit gerät. In der vernetzten Gesellschaft werden Unternehmen als „Bürger“ mit Rechten und Pflichten gesehen, die sich das Vertrauen ihrer Kunden erarbeiten und es pflegen müssen. Ob Unternehmen sich dem Anspruch und der Verantwortung einer „Corporate Citizenship“ stellen, wird größtenteils medial beobachtet und bewertet. Eine positive Positionierung der Unternehmen in der Öffentlichkeit gehört zum Aufgabenfeld der Public Affairs Berater.¹⁸⁹

Besonders im Zeitalter der Mediengesellschaft sind Experten für die Öffentlichkeitsarbeit und das Marketing gefragt. Die sogenannten „spin doctors“ können sich mittlerweile nicht mehr auf ihrem Image ausruhen, dennoch gelten sie als Profis für das Aufsuchen von Themen, die sie vor allem in Zeiten von Wahlkämpfen prägen. Der ehemalige Bundeskanzler Gerhard Schröder hat die Zahl der Beratungskommissionen während seiner Regierungszeit erhöht, so dass schon von der „Berliner Rätelerepublik“ die Rede war.¹⁹⁰

Der Berater erkennt die Interessen und Ziele seiner Klientel und plant darauf basierend entsprechende Maßnahmen und Aktivitäten. Der Erfolg der Beratung kann erst nach Abschluss des Beratungsprozesses beurteilt werden, daher ist es wichtig, dass der Qualität und dem Wissen des Beraters genügend Vertrauen entgegengebracht wird. Eine weitere wichtige Voraussetzung ist, dass der Ratsuchende kooperiert, indem er zum Beispiel vertrauliche Informationen preisgibt und sein Handeln einer Beobachtung oder Kontrolle zugänglich macht. Das ist die Basis, auf der eine erfolgreiche Beratung aufbaut. Transparenz und Seriosität sind die Kriterien, die bei der Beratung in der Public Affairs Branche eine Schlüsselrolle spielen.¹⁹¹

Ein Public Affairs Profi steht häufig vor dem Problem, die richtigen und relevanten Personen für ein Polit-Event zu begeistern. Bei den unzähligen Veranstaltungen, die täglich von Verbänden, Hauptstadtrepräsentanzen, Parteien, Landesvertretungen und Agenturen durchgeführt werden, muss der Berater die richtigen Entscheidungsträger kontaktieren. Ein Politik-Event durchzuführen und dabei die richtigen Leute miteinan-

¹⁸⁸ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 77.

¹⁸⁹ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 77.

¹⁹⁰ Vgl. Schmid, Wissenschaftliche Politikberatung, S. 285.

¹⁹¹ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 38.

der ins Gespräch zu bringen, ist eine Kunst, die neben guten Kontakten auch eine professionelle Vorbereitung verlangt.¹⁹²

Wenn ein Public Affairs Berater ein gelungenes Projekt abschließen möchte, muss er in zwei Disziplinen überzeugen. Er muss sowohl über einschlägige Fachkenntnisse verfügen als auch Beratungsqualifikationen besitzen. Fähigkeit für die Probleme anderer, Sensibilität für psychische Lagen und Konfliktsituationen und ein gewisser Blick für die Brisanz von Problemen ziehen eine feine Trennlinie zwischen erstklassigen und nur durchschnittlichen Beratern.¹⁹³

Jüngere Public Affairs Berater verfügen heute über eine spezielle Ausbildung und besondere fachliche Qualifikationen. Die Next Generation hat ihr Handwerk mitunter in speziellen Kursen für Politik-Management oder an Universitäten im Ausland gelernt, in Europa wie in den USA. Angehörige der Next Generation waren es auch, die im Mai 2002 in Berlin die Deutsche Gesellschaft für Politikberatung (degepol) gründeten. Zu den Zielen des Zusammenschlusses gehört unter anderem der fachliche Austausch, die praxisorientierte Weiterbildung, die Entwicklung von Qualitäts- und ethischen Standards sowie die Vernetzung von Experten aus den verschiedenen Feldern der Public Affairs. Mit „politik & kommunikation“ wird in der Bundesrepublik Deutschland erstmals eine deutschsprachige Fachzeitschrift herausgegeben.¹⁹⁴

Die degepol hat sich zur Aufgabe gemacht, die Vorstellungen über die Profession Politikberatung mit den Begriffen Glaubwürdigkeit, Qualität und Diskretion zu verbinden. Wenn das Image von Beratung in der Bundesrepublik Deutschland nachhaltig verbessert werden soll, muss es gelingen, Politikberatung jenseits von „Strippenziehern“ und „schwarzen Koffern“ als professionelles Berufsfeld zu etablieren. Dabei ist die Erarbeitung theoretischer Grundlagen genauso wichtig, wie das Bekenntnis zu ethischen Standards und die internationale Zusammenarbeit.¹⁹⁵

Die Mitglieder der degepol tauschen sich über das Fundament und die Standards professioneller Beratung aus. Einerseits prägen bereits die unterschiedlichen Berufsfelder und Arbeitsweisen der Mitglieder das berufliche Selbstverständnis der degepol, andererseits gilt es, diese Erfahrungen auf gemeinsame Grundlagen zu stellen und mit Blick auf angrenzende oder konkurrierende Bereiche wie z.B. die wissenschaftliche Politikberatung und die PR-Branche weiter zu entwickeln. Public Affairs Berater sind

¹⁹² Vgl. Wallrabenstein, Public Affairs Boomtown, S. 432.

¹⁹³ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 39.

¹⁹⁴ Vgl. Wallrabenstein, Public Affairs Boomtown, S. 433.

¹⁹⁵ Vgl. Meier, Professionalisierung der Beratung, S. 443.

nach wie vor Autodidakten. Das notwendige Handwerkszeug und ihre Kompetenz erwerben sie meistens nach dem Studium im Rahmen von Praktika, freier Mitarbeit und befristeten Arbeitsverträgen.¹⁹⁶

Doch nicht nur die Jungen haben die Public Affairs Branche in der letzten Zeit verändert. Viele ältere Berufspolitiker oder hochrangige Ministerialbeamte finden nach dem Ende ihrer politischen Laufbahn ein neues Betätigungsfeld als Public Affairs Berater. Sie sind begehrte Mitarbeiter in den Agenturen. Durch ihre langjährige Berufspraxis verfügen sie über die Netzwerke, die sich die jungen Kollegen erst mühsam erarbeiten müssen. Ihre profunden Kenntnisse der politischen Landschaft ermöglichen die Optimierung von Strategien und tragen zur zielgerichteten Kommunikation bei. Fast jede Agentur, die Public Affairs Dienstleistungen anbietet, hat einen „alten Haudegen“ oder eine „eiserne Lady“ in ihren Reihen. Etliche von ihnen betätigen sich auch als Einzelberater und bieten ihr Know-how, das sich oft auf bestimmte Politikbereiche konzentriert, Organisationen und Agenturen an.¹⁹⁷

Neben den Kontaktvermittlern der alten Schule und den Public Affairs Beratern gibt es noch eine dritte Gruppe einflussreicher Personen: Anwälte. Auch sie suchen über inhaltliches Zuarbeiten ihren Platz im politischen Geschäft. Wenn sich Abgeordnete durch Berge von Vorlagen und Verordnungen quälen müssen, für deren Verständnis ein Abschluss in Jura, Volkswirtschaft oder Betriebswirtschaft nötig wäre, dann sind Rechtsanwälte begehrte Helfer. Aus Angst vor kostspieligen Klagen von Umweltschützern und Verbraucherorganisationen leisten sich wiederum Unternehmen brillante Rechtsgelehrte. Längst haben sich Juristen als mächtige Mitarbeiter an der Schnittstelle von Politik und Wirtschaft etabliert.¹⁹⁸

Einige Kanzleien haben die Energie- und Umweltbranche als Einkommensquelle entdeckt. Gaßner, Groth, Siederer & Coll. hat sich im Energieforum Berlin eingemietet, wo die Kanzlei regelmäßig Veranstaltungen zu Energierechtsthemen organisiert. Seit der europaweite Handel mit Emissionsrechten eingeführt wurde, der schon vorab mit unzähligen Klageandrohungen der betroffenen Unternehmen verbunden war, gibt es unter Juristen auch zahlreiche Emissions-Spezialisten.¹⁹⁹

Die Juristen unter den Interessenvertretern betonen oft, dass der Beruf des Beraters am ehesten dem des Anwalts gleiche. Sie müssen in der Lage sein, die Interessen ihrer

¹⁹⁶ Vgl. Meier, Professionalisierung der Beratung, S. 444.

¹⁹⁷ Vgl. Wallrabenstein, Public Affairs Boomtown, S. 434.

¹⁹⁸ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 175.

¹⁹⁹ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 176.

Arbeits- oder Auftraggeber ebenso gründlich zu verstehen wie die Gesetze, Verordnungen und Entscheidungen, die sie zu beeinflussen versuchen. Ob company believer oder hired gun: Public Affairs Profis müssen sich bei der politischen Willensbildung zwischen Öffentlichkeit und organisierter Politik gut auskennen.²⁰⁰

Wie Diplomaten vereinigen Public Affairs Profis das Unvereinbare. Sie sind effiziente Schreibtischarbeiter mit detektivischem Gespür und dem scharfen Auge für das Wesentliche in unübersichtlichen Akten, zugleich aber Netzwerker, manchmal Kontaktwunder und Menschenfischer, die den Wert guter Rhetorik auch beim scheinbar zweckfreien Smalltalk beweisen. Sie sind routinierte Sprachprofis und sie kombinieren diese Fähigkeiten mit ihren „people skills“ – Energie, Anpassungsfähigkeit und robusten Nehmerqualitäten, was Überstunden, Stress und Kompromisse angeht.²⁰¹

Doch die Beraterbranche steht in der öffentlichen Kritik. Etliche Skandale in den letzten Jahren haben dazu geführt, dass der Ruf nach Verhaltenskodizes, nach strengeren Ausschreibungsregeln, mehr Moral und Berufsethik lauter wird. Verhaltensregeln können jedoch nicht allein Angelegenheit der Beratungsbranche sein. Auch Politik und Wirtschaft sind gefordert, sich dieses Themas anzunehmen. In der Bundesrepublik Deutschland befindet sich die Diskussion um ethische Standards jedoch erst in den Anfängen.²⁰²

Vertrauen basiert bekanntlich auf Vertraulichkeit. Neben Offenheit und Transparenz sind dies die Grundprinzipien der Public Affairs Beratung. Einen Überblick über die Leitprinzipien der Public Affairs Praktiker gibt der Code of Conduct, der auf Ebene der Europäischen Union etabliert wurde. Dieser Code of Conduct beruht auf Freiwilligkeit und ist als Selbstverpflichtung zu verstehen. In seiner Ausrichtung gibt er jedoch einen Einblick in Selbstverständnis und Arbeitsweise professioneller Public Affairs Berater.²⁰³

Denn in einer Reihe von Fällen hat die Nichtbeachtung oder auch Abwesenheit von Regeln dazu geführt, dass eine Branche, die davon lebt, im Stillen zu wirken, in die Schlagzeilen geraten ist. Die Berater für Krisenkommunikation sind selber ihr bester Kunde geworden und müssen Krisenkommunikation an sich selbst ausprobieren. Doch ethische Standards und Verhaltenskodizes funktionieren nur, wenn die Mehrheit diese

²⁰⁰ Vgl. Marco Althaus, Lobbying als Beruf. Karrierewege und Professionalisierung in der Interessenrepräsentation, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 317-332, S. 318.

²⁰¹ Vgl. Althaus, Lobbying als Beruf, S. 319.

²⁰² Vgl. Corinna Emundts, Internationale Erfahrungen mit Verhaltensregeln für Politikberatung, in: Marco Althaus/Dominik Meier (Hrsg.), Politikberatung, Praxis und Grenzen, Münster 2004, S. 125-141, S. 125.

beachtet und die Verletzung der Regeln nicht stillschweigend billigt, sondern sie spürbar sanktioniert.²⁰⁴

In den USA gibt es bereits eine Reihe von Vorschriften für eine „cooling-off period“ oder „non-contact period“. Danach wird früheren Mandatsträgern oder Beamten nach dem Ausscheiden das Aufnehmen einer Public Affairs- oder Lobbying-Tätigkeit untersagt. Informationsfreiheitsgesetze und zahlreiche Transparenzvorschriften haben mittlerweile viel Licht ins Dunkel früherer Beratertätigkeit gebracht und de facto die Regulierung verschärft. Eine Handvoll Public-Interest-Gruppen nehmen die öffentlich verfügbaren Informationen rund um die Politikberatung zudem genau unter die Lupe und stellen die Analysen in der Regel ins Internet.²⁰⁵

Professionalität zeigt sich nicht allein an Wissen und Können, sondern am verantwortlichen Handeln im Beruf. Verantwortlich ist der Professional nicht nur seinem Klienten gegenüber, sondern auch der Gesellschaft. Das gilt für Politikberater ganz besonders. Gemeint sind hier sowohl die Politikberater, die als wissenschaftliche und vom Anspruch her neutrale Experten von der Politik heran gezogen werden, als auch die Political Consultants und Public Affairs Consultants im engeren Sinne: Auf Politikmanagement, politische Kommunikation und Interessenvertretung fokussierte, unternehmerisch und privat organisierte mit einem eng verknüpften politischen Netzwerk arbeitende Berater.²⁰⁶

Public Affairs beinhaltet die Analyse und Beobachtung der Medien und gesellschaftlicher Entwicklungen sowie klassisches Lobbying und die Entwicklung und Umsetzung von politischen Kommunikationsstrategien. Die modernen Public Affairs Berater nutzen die gesamte Klaviatur der Kommunikation vom persönlichen Gespräch unter vier Augen bis zum offenen Medien-Feldzug, der wie bei dem Dosenpfand oder dem Rauchverbot, bei großen Teilen der Bevölkerung auf Interesse stößt und sich zum vielbeachteten medialen Top-Thema entwickeln kann.²⁰⁷ Im Hinblick auf die Komplexität vieler Fragen, die Entscheidungen von Parlament und Regierung erfordern, kommt den Public Affairs Profis eine besondere Aufgabe zu. Ähnlich wie ihre Kollegen aus Wer-

²⁰³ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 194.

²⁰⁴ Vgl. Ulrich Deupmann, Verhaltensregeln für Politikberatung in Deutschland, in: Marco Althaus/Dominik Meier (Hrsg.), Politikberatung, Praxis und Grenzen, Münster 2004, S. 142-156, S. 143.

²⁰⁵ Vgl. Marco Althaus, Grauzone Berufsethik: Professionelle Standards für Politikberatung zwischen Rätsonieren und Regulieren, in: Marco Althaus/Dominik Meier (Hrsg.), Politikberatung, Praxis und Grenzen, Münster 2004, S. 157-210, S. 182.

²⁰⁶ Vgl. Wallrabenstein, Public Affairs Boomtown Berlin, S. 433.

²⁰⁷ Vgl. Wallrabenstein, Public Affairs Boomtown Berlin, S. 433.

bung und PR verfügen sie über die Fähigkeit, schwierige Themen prägnant zu verkürzen und sie mit Hilfe von Kampagnen an die richtigen Gruppen zu kommunizieren.

Wichtige Elemente in der Zusammenarbeit mit externen Public Affairs Experten sind gegenseitiges Vertrauen und Verschwiegenheit. Allenfalls mit Vorsicht zu genießen sind Berater, die sich am liebsten selbst in den Medien sehen und dort mit ihrem angeblichen Einfluss prahlen. Denn der professionelle Public Affairs Berater agiert aus Selbstverständnis im Hintergrund und scheut die öffentliche Zurschaustellung seiner Person und seiner Klienten.²⁰⁸

Die politischen Entscheidungsträger profitieren vom Sachverstand des Public Affairs Beraters. Wenn die Fachexpertise des Beraters dazu beiträgt, dass die Unternehmensinteressen im politischen Gestaltungsprozess Gehör finden und gleichzeitig das Fachwissen in den Entscheidungsprozess einfließen konnte, profitieren sowohl Politik als auch Wirtschaft von einem Berater, ganz gleich ob er ein company believer oder eine hired gun ist.

c) Die Rolle der Verbände und Public Affairs Agenturen im politischen Gestaltungsprozess: Konkurrenten oder Verbündete?

Die Machtzentren werden immer zahlreicher. Für den Laien ist es kaum noch durchschaubar, wo welche Entscheidung getroffen wird und welche Effekte sie hat. Viele Unternehmen werden kalt von Gesetzesvorhaben erwischt. Oder sie flüchten sich in blinden Aktionismus, der mehr Fragen aufwirft, als Lösungen. Wer ist der richtige Ansprechpartner, wenn es um eine EU-Richtlinie geht, die in der Bundesrepublik Deutschland umgesetzt werden soll? Welche Rolle spielt der Bundesrat? All dies sind Fragen, die professionellen Beistand nötig machen. Auch die Frage der Etikette spielt eine Rolle: Wie spricht man einen Bundestagsabgeordneten an? Vor allem ausländische Unternehmen greifen in solchen Fällen auf die Hilfe von Public Affairs Agenturen zurück.²⁰⁹

²⁰⁸ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 219.

²⁰⁹ Vgl. Florian Ries, Lobbyismus in der globalisierten Mediengesellschaft. Über die Rolle von PR-Agenturen im politischen Gestaltungsprozess, in: Stephan Becker-Sonnenschein/Manfred Schwarzmeier (Hrsg.), Vom schlichten Sein zum schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 125-140, S. 131.

Die Public Affairs Agenturen haben dies erkannt und sich ein lukratives Geschäftsfeld erschlossen. Gerade Agenturen mit europaweiten oder sogar transatlantischen Netzwerken bieten hier Einfluss in vielen Machtzentren – aus einer Hand. Mitarbeiter solcher Agenturen arbeiteten im Bundestag, als Pressesprecher von Regierungsinstitutionen oder im Journalismus. Das Betätigungsfeld bietet viele Einstiegsmöglichkeiten, vorausgesetzt, man bringt die richtigen Kontakte mit.²¹⁰

Oft wird Agenturen der Vorzug vor den Interessenvertretern der großen Verbände gegeben, weil sie sich in der Welt der Medien besser auskennen. Zudem verfügen sie über eine Infrastruktur, um schnell eine Kampagne umzusetzen. Sei es die gezielte Pressarbeit, das Lancieren von Artikeln oder die Medienresonanzanalyse. Agenturen bieten ein größeres Leistungsspektrum als der Verband, und damit einen Mehrwert.²¹¹

Die Public Affairs Agenturen haben sich mittlerweile in der Bundesrepublik Deutschland etabliert. Selbst für Dax-Unternehmen mit eigenen Repräsentanzen ist die Zusammenarbeit mit Public Affairs Agenturen oftmals alternativlos. Die individuelle Interessenvertretung von Unternehmen liegt im Trend. Berater aus Agenturen bilden hierzulande neben Verbänden und Konzernrepräsentanzen eine weitere Säule der Public Affairs.²¹²

Auch mittelständische Unternehmen möchten ein Wort in der Politik mitreden. Eine eigene Repräsentanz in Berlin ist kostenintensiv, doch mit der Unterstützung einer PA-Agentur können auch sie näher am Puls der Abgeordneten sein. Für sie ist die Einschaltung einer Agentur oftmals der einzige Weg, ihre individuellen Interessen kontinuierlich zu schützen. Während Verbände sich um die politische und gesellschaftliche Positionierung von Branchen kümmern und gleichzeitig die Interessen der Mitglieder nach innen zusammenhalten müssen, können externe Public Affairs Agenturen eine solche Positionierung unabhängig von Meinungskonflikten für ein einzelnes Unternehmen betreiben. Diese Fähigkeit kommt den Agenturen zugute. Sie erhalten mehr Zulauf von mittelständischen Unternehmen, die unabhängig von ihren Verbänden agieren wollen.²¹³

Es wäre falsch, daraus eine „Emanzipation“ der Unternehmen von den Verbänden abzuleiten. Aber viele Unternehmen stellen fest, dass ihre Verbände nicht alle Public Affairs Aufgaben erfüllen können. Den Verbänden fällt es im Zuge der wachsenden

²¹⁰ Vgl. Ries, Lobbyismus in der globalisierten Mediengesellschaft, S. 131.

²¹¹ Vgl. Ries, Lobbyismus in der globalisierten Mediengesellschaft, S. 132.

²¹² Vgl. Manuel Lianos/Tobias Kahler, Die Rolle der Public Affairs Agenturen in Berlin, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 290-301, S. 291.

²¹³ Vgl. Lianos/Kahler, Die Rolle der Public Affairs Agenturen in Berlin, S. 291.

Globalisierung und des gestiegenen Wettbewerbsdrucks immer schwerer, die Interessen ihrer Mitglieder zu bündeln und nach außen zu kommunizieren. Hier bieten Public Affairs Agenturen, Büros mit einzelnen Beratern und Anwaltskanzleien ihre Dienste für Unternehmen an. Public Affairs leistet damit im Kern die strategische Positionierung einer Organisation, in der Regel eines Unternehmens, an den Schnittstellen von Politik und Gesellschaft. Grob vereinfacht handelt es sich demnach um eine Unternehmensberatung im politischen Raum.²¹⁴

Oft werden Agenturen gerade wegen ihrer unvoreingenommenen Haltung und distanzierten Sichtweise eingesetzt. Für manche Verbände-Vertreter klingt das befremdlich, sind die Agenturen doch in der Lage und willens, unterschiedlichste Interessen zu vertreten und sich jederzeit abwerben zu lassen. Jemand, der in einem Verband groß geworden ist, vermutet dahinter zunächst einmal die Eigenschaften eines Söldners mit all ihren negativen Konnotationen. Doch ob politisch oder unpolitisch: Jede Public Affairs Agentur trägt ihre Auftraggeber aus der Vergangenheit mit sich herum, und die potenziellen Kunden wissen daher, wo diese Agentur positioniert ist.²¹⁵

Unternehmerverbände wie der BDI repräsentieren gesellschaftliche Gruppen, die über erhebliche Teile der Produktionsmittel und daher über außerordentliche wirtschaftliche Macht und Finanzmittel verfügen. Das legt die Vermutung nahe, dass diese Verbände eine entsprechend starke „außenpolitische“ Position und gute Chancen haben, den politischen Akteuren die erwünschten Entscheidungen – ohne große Verhandlungen – zu diktieren. Doch Unternehmerverbände wie der BDI können kommunikativ unauflösbare Interessengegensätze unter Mitgliedern nicht auf oligarchische Weise umgehen. Die verbleibende Möglichkeit, interne Widersprüche auszuklammern, schwächt unweigerlich die Substanz der Interessen, die kollektiv nach außen repräsentiert werden. Die Kehrseite derartiger Vermittlungsschwächen bilden ein beschränktes Vertretungsmonopol der Verbände und die individuelle Vertretung der ausgeklammerten Interessen.²¹⁶

Viele Branchenverbände und Unternehmen unterhalten direkte politische Kontakte zu politischen Entscheidern und betreiben aktive Government Relations. Intensive Kontaktpflege zur Politik ist vor allem dann nötig, wenn sie ihre speziellen Interessen nicht in den kollektiven Interessen vertreten sehen, die der BDI repräsentiert. Aber ein Verband, dessen Angehörige in der Regel ihre unvereinbaren Interessen auf individuellem

²¹⁴ Vgl. Lianos/Kahler, Die Rolle der Public Affairs Agenturen in Berlin, S. 292.

²¹⁵ Vgl. Lianos/Kahler, Die Rolle der Public Affairs Agenturen in Berlin, S. 298.

²¹⁶ Vgl. Ulrike Berger, Organisierte Interessen im Gespräch. Die politische Kommunikation der Wirtschaft, Frankfurt am Main 2004, S. 69.

Weg politisch geltend machen, ist nicht in der Lage, Politikern Entscheidungen zu diktieren. Einschränkungen des Vertretungsmonopol aufgrund interner Interessengegensätze und Vermittlungsschwächen mindern die politische Potenz von Verbänden.²¹⁷

Die Verbände sind der „Konkurrenz“ von Konzernvertretungen und externen Beratern vermehrt ausgesetzt. Ihre bisherige monopolartige Interessenpolitik unterliegt einem Wandel. Mittlerweile verfügen Konzerne über eigene Repräsentanzen in Berlin und Brüssel. Dadurch können sie ihre wirtschaftspolitischen Interessen selbst und parallel zu den traditionellen Unternehmensverbänden vertreten. Negativ betrachtet kann das eigenständige Lobbying á la carte zu einer Schwächung der Wirtschaftsverbände führen. Positiv betrachtet eröffnen company believers und hired guns die Möglichkeit, dass sich Unternehmen bei ihrer Einflussnahme um für sie relevante Besonderheiten kümmern, während die Verbände als Lotsen und Sprachrohr für das „große Ganze“ eine übergreifende Rolle spielen.²¹⁸

Es liegt in der Natur eines Wirtschaftsverbandes, dass er eine ganze Branche vertritt. Die Interessen der im Verband organisierten Unternehmen können niemals in allen wirtschaftspolitischen Fragen übereinstimmen. Um trotzdem in wichtigen Punkten eine gemeinsame Linie des Verbandes zu erzielen, ist oftmals unter den Beteiligten nur der „kleinste gemeinsame Nenner“ möglich. Die Interessenunterschiede, die sich z.B. allein aus der unterschiedlichen Größe oder der nationalen bzw. internationalen Ausrichtung der organisierten Unternehmen ergeben, erlauben meistens nur Kompromisslösungen. Die Interessenlage eines kleinen Zulieferbetriebes ist eine andere als die eines großen Automobilherstellers. Zudem brauchen Verbände oft sehr lange, um sich auf eine gemeinsame Position zu verständigen.²¹⁹

Das traditionell starke deutsche Verbandswesen, das in der Politik über enormen Einfluss verfügt, steht vor entscheidenden Herausforderungen. Die Mitglieder von Verbänden fordern zunehmend individuelle Lösungskonzepte für ihre konkreten Probleme und politischen Interessen. Den Verbänden gelingt es immer weniger, dem Wandel der Ansprüche gerecht zu werden. Die langwierigen und oft schwierigen internen Abstimmungsprozesse innerhalb der Verbände bewegt Unternehmen verstärkt dazu, Public Affairs Agenturen zu kontaktieren.²²⁰

²¹⁷ Vgl. Berger, Organisierte Interessen im Gespräch, S. 70.

²¹⁸ Vgl. Eva Haacke, Wirtschaftsverbände als klassische Lobbyisten – auf neuen Pfaden, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 164-187, S. 182.

²¹⁹ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 61.

²²⁰ Vgl. Meier, Professionalisierung der Politikberatung, S. 437.

Im Arbeits- und Wirtschaftsleben einer modernen Industriegesellschaft sind die Verbände der verlängerte politische Arm des einzelnen Bürgers, durch den diese ihren Wünschen Nachdruck verleihen.²²¹ Organisationen, Verbände, Bürgerinitiativen und soziale Bewegungen beruhen auf den unterschiedlichsten menschlichen Interessen, die in einer hochgradig differenzierten Gesellschaft entstehen. In einer pluralistischen Gesellschaft treffen die verschiedensten wirtschaftlichen und politischen Interessen aufeinander. Doch dieser Dauerkonflikt belebt die Gesellschaft, er fördert den Fortschritt und verhindert Erstarrung.²²²

Das Politikfeld der erwerbswirtschaftlichen Interessen, der Wirtschafts- und Arbeitspolitik gilt als klassisches Feld der Interessenvermittlung. Interessenkoalitionen lassen sich bestimmten Parteien zuordnen. Den klassischen Fall bildet auf dem Traditionshintergrund der Arbeiterbewegung der Interessenverbund von SPD und Gewerkschaften. Die im Deutschen Bauernverband (DBV) organisierten Landwirtschaftsinteressen werden durch die CDU und die CSU vertreten. Zusammen mit der FDP stehen sie in einem engen Repräsentationsbezug zu Industrieverbänden, Arbeitgeberverbänden, der Banken und Versicherungen, der Haus- und Grundbesitzer und zahlreicher selbständiger Berufsgruppen wie Ärzte, Apotheker, Anwälte, Unternehmensberater etc.). Der Bundesverband der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), einzelne Branchen wie Chemie oder Versicherungswirtschaft und Selbständigenorganisationen (z.B. aus dem Medizinbereich oder der Deutsche Anwaltsverein) sind stark mit der FDP verbunden.²²³

Wenn verschiedene Verbände um den Einfluss auf Regierungen und Regierungsmehrheiten, Regierungs- wie Oppositionsparteien, konkurrieren, spricht man von Politikfeldern mit einer pluralistischen Arena. Zu diesen Politikfeldern zählen z.B. Bildungspolitik, Wohnungspolitik und Umweltpolitik. Politikfelder mit korporatistischen Arenen bilden den Gegentypus, der auf dauerhaften Konflikt- und Behandlungsbeziehungen zwischen Verbänden aufbaut und durch eine Steuerungspartnerschaft zwischen Verbändeebene und Regierung/Regierungsparteien abgerundet wird. In diesem Fall gilt die Wirtschafts- und Arbeitspolitik als klassisches Feld korporatistischer Interessenvermittlung. Erwerbswirtschaftliche Interessen kollidieren mit strukturellen Konflikten von Kapital und Arbeit. Dieses Politikfeld wird durch die organisierte Tarifautonomie von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften bestimmt, die ein dauerhaftes System der

²²¹ Vgl. Waldemar Besson/Gotthard Jasper, *Das Leitbild der modernen Demokratie. Bauelement einer freiheitlichen Staatsordnung*, Bonn 1990, S. 42.

²²² Vgl. Besson/Jasper, *Das Leitbild der modernen Demokratie*, S. 19.

²²³ Vgl. Schiller, *Parteien und Interessenverbände*, S. 454.

Verhandlungsbeziehungen dieser Verbände mit ihren Strategien von Kooperation und begrenztem Konflikt bilden.²²⁴ Korporatismus beschreibt ein Geflecht von Staatsorganen, politischen Parteien und Großverbänden unter den Bedingungen der parlamentarischen Demokratie, aus deren Zusammenwirken wichtige wirtschafts- und sozialpolitische Entscheidungen hervorgehen.²²⁵

Im Gegensatz zu den Parteien, die laut Grundgesetz und Artikel 21²²⁶ bei der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken, versuchen die Interessenverbände die operierenden Machttäger lediglich zu beeinflussen, um nach Artikel 9²²⁷ des Grundgesetzes die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen zu wahren und fördern. Vor allem die großen Interessenorganisationen versuchen ihre einmal erreichte Position zu zementieren und notwendige Reformen, die auch schmerzhaft sein können, zu hintertreiben (z.B. die Gesundheitsreform). Wegen ihrem Einfluss und ihrer Position sind sie in der Lage die Politiker an durchgreifenden Änderungen zu hindern. Bauernparteien oder Flüchtlingsparteien sind Beispiele dafür, wenn nur die Interessen einer bestimmten Bevölkerungsgruppe vertreten werden.²²⁸

Parteien und Interessenverbände sind zwei unterschiedliche Typen politischer Organisation, die im Rahmen institutioneller Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen die Möglichkeiten der Interessenvermittlung wahrnehmen. Die wesentlichen Merkmale, die sie in ihrer Funktion von Parteien unterscheiden sind: Sie beteiligen sich nicht am parlamentarischen Mandatsbewerb; ihre Ziele und Programme sind gesellschaftlich-sektoral (nach Funktionsbereichen und sozialen Gruppen) stärker differenziert und spezifiziert, dagegen beanspruchen Parteien eher eine allgemeinere Gestaltungsfunktion und beanspruchen die Integration verschiedener Sozialgruppen.²²⁹

Verbände und Parteien, aber auch Bürgerinitiativen und soziale Bewegungen versuchen die staatliche Willensbildung in ihrem Sinne zu beeinflussen. Die von ihnen vertretenden Interessen, Wünsche und Sorgen können direkt oder über Einwirkungen auf die öffentliche Meinung an Regierungen und Parlamente herangetragen werden. Diese empfinden die Wünsche und Forderungen der Verbände nicht immer als „lästig“, sondern als hilfreich. Häufig sind es nämlich die Vertreter der Interessenverbände, die

²²⁴ Vgl. Schiller, Parteien und Interessenverbände, S. 460.

²²⁵ Vgl. Sontheimer/Bleek, Grundzüge des politischen Systems Deutschlands, S. 214.

²²⁶ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 2002, S. 23.

²²⁷ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Staatsrecht, S. 17.

²²⁸ Vgl. Besson/Jasper, Das Leitbild der modernen Demokratie, S. 44.

²²⁹ Vgl. Schiller, Parteien und Interessenverbände, S. 447.

als Experten bei speziellen Fragen mit dem nötigen Sachverstand hilfreiche Dienste leisten können, ohne dass ihren Forderungen letztendlich nachgegeben werden muss.²³⁰

Die Unternehmen registrieren genau, was die Verbände mit ihren Mitgliedsbeiträgen machen. Die Verbände sind seit dem Zweiten Weltkrieg über Jahrzehnte als klassische Lobbyisten fest im System der Bundesrepublik Deutschland verankert. Sie versuchen stetig, ihre Einflussmöglichkeiten auszubauen und neuen politischen Gegebenheiten anzupassen. Das müssen sie auch, denn vom Erfolg ihrer Lobbyarbeit, der Zufriedenheit ihrer Mitglieder und der eigenen Reformfähigkeit hängt ihre Existenz ab. Letztlich ist diese Zweigleisigkeit der Interessenvertretung sowohl durch Verbände als auch Public Affairs Agenturen eine logische Folge eines immer komplexeren demokratischen Systems, innerhalb dessen jeder versucht, seine Interessen geltend zu machen.²³¹

Die Bindungsbereitschaft der Unternehmen gegenüber den Verbänden sinkt. Das Vertrauen der Unternehmer in die lange als allgemeingültig geltende Erkenntnis, wonach der Verband die gemeinsamen Interessen gegenüber Dritten effizienter vertritt als der einzelne Unternehmer selbst, ist geschwunden. Mussten in der Vergangenheit Unternehmer, die ihre Verbände verließen, mit geschäftlicher und gesellschaftlicher Diskreditierung rechnen, scheint es heute dem Zeitgeist zu entsprechen, Verbänden den Rücken zu kehren.²³²

Mittlerweile haben sich die Formen der Einflussnahme ausgeweitet. Oft haben die großen Interessenverbände ihre Vertreter direkt in den Parlamentsfraktionen sitzen. Es sind aber gerade die Verbandsvertreter, die bei wichtigen Sachfragen aufgrund ihres Wissens um Rat gefragt werden. Zudem verfügen sie über wichtige Informationsquellen und können einen erheblichen Einfluss auf die Willensbildung der Fraktion ausüben.

Der Einfluss der Interessenverbände wird häufig negativ bewertet. Von der „Herrschaft der Verbände“ ist die Rede, muss doch die Macht der Verbände kritisch betrachtet werden. Verbände scheuen oft das Licht der Öffentlichkeit und verschleiern ihre eigentliche Tätigkeit. Dieses Verhalten erschwert allerdings anders gerichteten Interessengruppen rechtzeitig zu kontern.²³³ Bedenklich ist es, wenn große Verbände einen übermäßigen Einfluss und damit verbundene politische Macht erringen. Eine oder mehrere politische Parteien könnten dazu gezwungen werden, ihren Forderungen bevorzugt nachzugeben. Wer über zahlreiche Wählerstimmen und einen finanziellen Hintergrund

²³⁰ Vgl. Besson/Jasper, Leitbild der Demokratie, S. 42.

²³¹ Vgl. Eva Haacke, Wirtschaftsverbände als klassische Lobbyisten – auf neuen Pfaden, S. 183.

²³² Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 50.

²³³ Vgl. Besson/Jasper, Leitbild der Demokratie, S. 43.

verfüge, so Kritiker, wird von den Parteien eventuell eher berücksichtigt als andere. Weniger organisierte oder kleinere Interessengruppen könnten so schwächer am gesamtgesellschaftlichen Kompromiss beteiligt werden.

Wer letztendlich seine Interessen bei politischen Entscheidungsprozessen am besten durchsetzen konnte, lässt sich nicht eindeutig belegen. Weder Großunternehmen, noch große Verbände und Interessengruppen haben Interesse daran, die Art ihrer Machtausübung in der Öffentlichkeit ausführlich zu dokumentieren. Fest steht aber, dass wirtschaftspolitische Entscheidungen immer das Ergebnis der Einflussnahme von Interessengruppen sind. Sie sind das Resultat eines politischen Kompromisses, in dem sich das jeweils vorhandene Kräfteverhältnis zwischen den gesellschaftlichen Gruppen widerspiegelt. In der wirtschaftspolitischen Praxis passiert es eher selten, dass eine Entscheidung der „reinen Lehre der Ökonomie“ entspricht, die weder auf entgegengesetzte Interessen noch auf spätere politische Umsetzbarkeit Rücksicht genommen hat.²³⁴

Der Konkurrenzkampf unter den verschiedenen Interessengruppen ist groß. In einer pluralistischen Gesellschaft konkurrieren Gruppen um die Gestaltung der Zukunft. Interessenverbände sind die Instrumente, mit denen der Bürger seine sozialen, wirtschaftlichen und politischen Interessen verfolgt. Politiker vor Ort sowie auf Landes- und Bundesebene müssen auf Verbände Rücksicht nehmen, um ihre Wiederwahl nicht zu gefährden. Verbände versuchen den Gesetzgebungsprozess vor allem auf der Regierungsebene zu beeinflussen. Sie halten engen Kontakt mit den zuständigen Referaten. Außerdem sind die Bundesministerien laut Geschäftsordnung dazu verpflichtet, die Vertreter der Spitzenverbände schon in der Phase der Ausarbeitung eines Gesetzentwurfs miteinzubeziehen.²³⁵

Verbände haben die Möglichkeiten ihres öffentlichen Wirkens in den letzten Jahren professionalisiert. Die politische Arbeit von Interessengruppen wird häufig mit dem Begriff Verbandsmarketing in Verbindung gebracht. Die Hauptaufgabe des Verbandsmarketing ist das systematisch geplante Anbieten von Verbandsdienstleistungen und eine mediengerechte Positionierung der eigenen Initiativen und politischen Standpunkten.²³⁶ Doch reicht die scheinbar professionalisierte PR-Arbeit der Verbände noch aus, um die Interessen der Unternehmen noch optimal zu repräsentieren?

²³⁴ Vgl. Adam, Wirtschaftspolitik, S. 128.

²³⁵ Vgl. Kurt Sontheimer/Wilhelm Bleek, Grundzüge des politischen Systems Deutschlands, Bonn 2002, S. 211.

²³⁶ Vgl. Martin Sebaldt, Interessengruppen und Öffentlichkeitsarbeit – eine gestörte Beziehung? Muster und Probleme der „PR“ deutscher Verbände, in: Stephan Becker-Sonnenschein/Manfred Schwarzmeier

Im Rahmen des Verbandsmarketing leisten die Verbände unterschiedliche Dienste für ihre Mitglieder. Ihre Hauptaufgabe ist die Interessenvertretung, doch sehen sie sich auch als Dienstleister für ihre Mitglieder. Neben der Öffentlichkeitsarbeit zählen Vertretungs-, Informations-, Koordinations- und Beratungsleistungen zu den Aufgaben. Vertretungsleistungen reichen vom klassischen parlamentarischen Lobbying über die Vertretung bei Behörden und Medien sowie Interessenvertretung auf dem Brüsseler Parkett. Die rechtzeitige Bereitstellung von branchenwichtigen Informationen, die Erstellung von Branchenstatistiken und Betriebsvergleichen gehören neben der Berichterstattung über verbandsrelevante Gesetzgebungs- und Verordnungsvorhaben zum Paket der Informationsleistungen.

Unter Koordinationsleistungen versteht man die Herbeiführung von einheitlichen Branchenauffassungen, Richtlinien und Normen. Ein immer wichtigeres Feld im Rahmen der Serviceleistungen ist die Beratung der Mitglieder. Daten aus der Verbändeforschung belegen, dass die Vertretungsleistungen der eigentliche Grund für einen Verbandseintritt sind. Zu Verbandsaustritten kommt es in der Regel dann, wenn die Mitglieder den Verbandsservice als mangelhaft beurteilen.²³⁷

Verbände erbringen nicht nur Leistungen für Unternehmen, sondern auch für Politik und Gesellschaft. Gegenüber der Politik nimmt der Verband nicht die Rolle eines „Bittstellers“ ein. Informationsleistungen, Beratungsleistungen sowie Allianz- und Übersetzungsleistungen sind willkommene Dienstleistungen, die sich die Politik zu Nutzen machen kann. Das Verhältnis von Politik und Verbänden lässt sich als typische win-win-Situation beschreiben. Jeder kann vom anderen profitieren und seine eigenen Vorteile aus dieser Beziehung herausholen.

Bei gesetzlichen Regelungen liefern die Verbände wichtige Detail- und Branchenkenntnisse, auf die das Parlament oder die Exekutive angewiesen sind. Geschätzt werden die *Informationsleistungen* der Verbände vor allem daher, weil sie in der Lage sind die nötigen Informationen in einem kurzen Zeitraum bereitzustellen. Internationale Kommunikationsnetzwerke tragen ihren Teil dazu bei, die Politik auf dem neuesten Informationsstand zu halten. *Beratungsleistungen* kommen dann zum Einsatz, wenn die faktischen unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen geplanter Regelungen abge-

(Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 81-104, S. 82.

²³⁷ Vgl. Helmut Martell, Verbandslobbyismus in der politischen Welt, in: Stephan Becker-Sonnenschein/Manfred Schwarzmeier (Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 105-124, S. 106.

schätzt und bewertet werden müssen. Verbandliche Expertise wird dann von politischen Entscheidungsträgern benötigt, um einen politischen Scherbenhaufen zu vermeiden. Gelegentlich gibt es für eine verbandlich wünschenswerte politische Initiative nicht das nötige Verständnis in der Öffentlichkeit. *Allianzleistungen* können dann dazu beitragen, dass Verbände Verbündete für die Politik abgeben oder branchenübergreifende Allianzen organisieren. Zudem leisten Verbände wichtige Übersetzungsdienste. Komplexe politische Sachverhalte werden in einer verständlichen Sprache dargestellt, damit sie nicht nur von Branchenkennern, verbandsinternen Mitarbeitern und Politikern verstanden werden.

Das Konkurrenzverhältnis zwischen Verbänden und Public Affairs Agenturen hat sich in der letzten Zeit etwas entspannt. Es gibt inzwischen sogar Agenturen, die von Verbänden mit Einzelprojekten beauftragt werden. Viele Public Affairs Agenturen arbeiten inzwischen für temporäre Interessengruppen von Unternehmen und für Unternehmen, die sich entschlossen haben, eine Agentur zu engagieren und nicht nur auf der Verbandsschiene zu fahren.²³⁸

Der Markt für politische Kommunikation wächst. Immer mehr Unternehmen, besonders ausländische, greifen auf die Hilfe von Public Affairs Agenturen zurück, z.B. bei konfliktträchtigen Themen wie der Privatisierung öffentlicher Betriebe oder bei der nationalen Umsetzung von EU-Richtlinien. Dass daneben in Berlin die Angestellten von über 400 Verbänden und Vereinigungen politisch arbeiten, darf man dabei nicht vergessen. Die Flucht vieler Unternehmen und Kammern aus großen Dachverbänden und der Trend zur individuellen Interessenvertretung lassen aber Agenturen und Freiberufler profitieren. Es ist aber völlig offen, ob die Political und Public Affairs Consultants in den nächsten Jahren zu so hohen Umsätzen kommen wie in den USA oder in Brüssel, wo sich Hunderte Beratungsfirmen bei der EU drängen und der PR- und Lobbyisten-Professionalismus dem Washingtoner Vorbild so nah gekommen ist, dass die Amerikaner schon von „Brussels, D.C.“ sprechen.²³⁹

Doch der Wunsch nach einem direkten Austausch zwischen Unternehmen und Politik ist auf beiden Seiten gestiegen. Die Kommunikationsanforderungen der Unternehmen können von den Verbänden nicht mehr zufriedenstellend abgedeckt werden. Besonders große börsennotierte Unternehmen, die sich zu riesigen Mischkonzernen mit Tochterunternehmen entwickelt haben und in verschiedenen Branchen tätig sind, wen-

²³⁸ Vgl. Winter, Was ist Politikberatung?, S. 29.

²³⁹ Vgl. Althaus, Söldner der Politik, S. 253.

den sich von den Verbänden ab.²⁴⁰ Denn ein Verband kann die damit verbundenen spezifischen Bedürfnisse, im Gegensatz zu einer Public Affairs Agentur, nicht bedienen. Unternehmen sucht deshalb mithilfe eines Public Affairs Experten die direkte Kommunikation mit der Politik - ohne den Umweg Verband.

Zusammenfassung von Kapitel III

In den letzten Jahren ist die Bedeutung von Public Affairs Agenturen deutlich gewachsen. Unternehmen tendieren verstärkt dazu, Public Affairs Experten als sogenannte „hired guns“ für kurzfristige Projekte oder auch längerfristige Kampagnen zu engagieren. Vor allem der Umzug nach Berlin hat dazu beigetragen, dass sich in der Hauptstadt immer mehr nationale und internationale Agenturen niedergelassen haben, um von dort aus verstärkt Einfluss auf die politischen Entscheidungsträger auszuüben.

In diesem Zusammenhang haben sich die Anforderungen an einen Public Affairs Berater permanent weiterentwickelt. Zahlreiche Studiengänge und Institute beweisen, dass sich die Beraterbranche einem Professionalisierungsprozess unterworfen hat. Nur wer über die nötigen Fachkenntnisse verfügt, kann sich auf dem hartumkämpften Markt beweisen. Neben der internen Konkurrenz zwischen Agenturen, company believers und hired guns, versuchen die Verbände weiterhin ihre Machtstellung zu behaupten und kämpfen mit den Public Affairs Agenturen um die Gunst der Unternehmen.

Verbände sind Intermediärinstanzen, die zwischen das „political decision making“ und den Einzelnen als Träger unterschiedlichster Interessen treten. Die wichtigste Aufgabe der Verbände und Kammern ist das Lobbying, doch der Wettstreit hat sich verändert und stellt wachsende Ansprüche an die Verbandsvertreter. Interessenverbände organisieren und artikulieren gesellschaftliche Anliegen und Forderungen einzelner Bürger, sozialer Gruppen oder anderen sozialen Aktionseinheiten wie Unternehmen und Vereine. Sie vertreten zwar allgemeine Zwecke, doch überwiegend lassen sie sich nach Zielen, Mitgliederbasis und Wirkungsrahmen unterscheiden. In der pluralistischen Funktionsteilung entlasten Verbände die Parteien. Gegenüber großen Interessengruppen, die wahlrelevant sind, können Parteien wahlpolitische Vorteile anstreben. Verbände verfolgen mit unterschiedlicher Intensität und unterschiedlichen Schwerpunkten die Politik. Dazu haben sie sich ein weitverzweigtes Netz von Einfluss- und Kommunikationskanä-

²⁴⁰ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 62.

len geschaffen, damit sie ihre speziellen Interessen bei den betreffenden politischen Entscheidungsträgern erfolgreich durchsetzen können.²⁴¹ Die Macht der Großverbände und ihre Durchsetzungskraft beruhen auf ihrem hohen Organisationsgrad und auf ihrer Fähigkeit leistungsfähige Bürokratien zu entwickeln. Dadurch können ihre politischen Einwirkungsmöglichkeiten ständig überprüft und in ihrer Wirkung optimiert werden. Verbandsfunktionäre suchen das mediale Rampenlicht, um ihren Argumenten mehr Gewichtung zu verleihen und um ihren politischen Standpunkt in der Öffentlichkeit zu unterstreichen. Verbände brauchen die öffentliche Unterstützung der Medien. Nur so können sie die Legitimität der eigenen Interessenlage einem breiten Publikum näher zu bringen.

²⁴¹ Vgl. Sontheimer/Bleek, Grundzüge des politischen Systems, S. 200.

IV Public Affairs als strategisch angelegtes Kommunikationsmanagement: Welche Gestaltungs- und Analyseinstrumente fördern den Dialog zwischen Unternehmen und Politik?

A Die Analyse des politischen Umfeldes erhöht Chancen und verringert Risiken

a) „Frühwarnsystem“ Stakeholder-Analyse und -Management: Das Scannen des politischen Terrains

Die Stakeholder-Analyse ist ein Instrument, das die gesellschaftspolitischen Interessengruppen eines Unternehmens identifiziert. Die einzelnen Gruppen können sich unterstützend oder restriktiv auf die Unternehmensstrategien auswirken. Zu den Stakeholdern zählen Personen und Gruppen, die andere als am Aktienkurs angelehnte Interessen gegenüber einem Unternehmen haben. Einerseits können Stakeholder von den Aktivitäten eines Unternehmens betroffen sein, andererseits sind sie auch in der Lage durch eigene Aktivitäten die Entscheidungen und Strategien eines Unternehmens zu beeinflussen. Diese Personen haben auch einen Anteil am Unternehmen, wenn auch nicht finanzieller Natur. Die Zahl der Stakeholder und ihre variierenden Interessen sind schwer überschaubar, doch kein Unternehmen kann ohne Berücksichtigung der Erwartungen seiner Stakeholder erfolgreich agieren.²⁴²

Am Stanford Research Institute tauchte der Begriff Stakeholder 1963 zum ersten Mal auf. In den fünfziger und sechziger Jahren wurden Interessengruppen verstärkt bei der unternehmenseigenen Strategieplanung berücksichtigt. Seitdem orientieren sich Unternehmensplanungen an den Veränderungen der Umwelt. Zur Gruppe der Stakeholder zählen alle Akteure die aufgrund ihrer Ziel- und Machtstruktur in der Lage sind, die strategische Planung eines Unternehmens durch eigene Handlungen zu beeinflussen. Der Stakeholderansatz beruht auf der Annahme, dass der wirtschaftliche Erfolg eines Unternehmens nicht allein auf der Beziehung mit den marktlichen Interessengruppen beruht.²⁴³ Unterschiedlichen Interessengruppen aus dem gesellschaftspolitischen Bereich wird von den Unternehmen genau soviel Beachtung geschenkt wie den Eigentümern und Aktionären.

Große Verbreitung erlangte der Begriff „Stakeholder“ allerdings erst Mitte der 80er Jahre durch den Wissenschaftler Edward Freeman. Mit Bezug auf seine Forschung am Stanford Research Institute bezeichnete er Stakeholder als eine Macht, die die Existenz

²⁴² Vgl. Peter Köppl/Andreas Kovar, Fürs Business Trommeln. Public Affairs Management für Unternehmen und Verbände, in: Marco Althaus (Hrsg.), Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2002, S. 174-182, S. 178.

²⁴³ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 71.

eines Unternehmens sowohl sichern als auch zerstören kann.²⁴⁴ Der Stakeholder-Ansatz geht davon aus, dass ein Unternehmen über die rein marktlichen Transaktionen hinaus auf vielfältige Art und Weise mit seinem Umfeld interagiert und in ein komplexes Beziehungsgeflecht unterschiedlicher Anspruchsgruppen wie politischen Entscheidungsträgern eingebunden ist.

Stakeholder bilden die Gruppe, deren Interessen und Erwartungen vom Unternehmen unter gar keinen Umständen ignoriert werden dürfen. Als strategisch angelegtes Kommunikationsmanagement untersucht Public Affairs alle in Frage kommenden Stakeholdergruppen, die einen Anspruch gegenüber dem Unternehmen haben oder betroffen sind bzw. sein könnten. Um sie zu identifizieren gibt es verschiedene Stakeholder Merkmale:

- Formale oder vertragliche Beziehungen: Dazu zählen alle Gruppen, die durch formale Beziehungen mit dem Unternehmen verbunden sind (z.B. Lieferanten, Mitarbeiter und Geschäftspartner).
- Aufgreifen eines Issues: Stakeholdergruppen tauchen dann auf, wenn sie ihre Aussagen und ihr Handeln nach einem aktuellen gesellschaftspolitischen Thema ausrichten.
- Vermutetes Interesse: Hierbei handelt es sich um Interessengruppen, die ihren Einflussbereich durch geplante Unternehmensstrategien verändert sehen können.
- Opinion-Leader: In diese Kategorie fallen Personen, die nicht direkt von Unternehmensentwicklungen betroffen sind, aber die Meinung anderer beeinflussen.²⁴⁵

Es gibt marktliche und nicht-marktliche Interessengruppen. Zur marktlichen Interessengruppe zählen Lieferanten, Kunden, Anbieter und Wettbewerber. Da Public Affairs eingesetzt wird, um die politische Kommunikation zwischen Unternehmen und ihrem gesellschaftspolitischen Umfeld zu managen, spielen in diesem Zusammenhang die politischen Interessengruppen eine entscheidende Rolle.

Das wichtigste Merkmal der nicht-marktlichen Interessengruppen ist, dass sie durch positive oder negative nicht-ökonomische Sanktionen (z.B. Streik oder Legitimationsentzug) unternehmerische Transaktionen fördern oder behindern können. Im Gegensatz

²⁴⁴ Vgl. Sven Rawe, Stakeholder Management, in: Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 269-272, S. 269.

zu den Vertretern der marktlichen Interessengruppen handelt es sich um keine direkten Anbieter oder Nachfrager von Gütern oder Dienstleistungen, sondern um staatliche Interessengruppen (z.B. verfassungsmäßige Institutionen) oder nicht-staatliche Interessengruppen (z.B. Gewerkschaften, Medien oder NGOs). Weil sie sich im gesellschaftlichen und politischen Umfeld eines Unternehmens befinden, bezeichnet man sie auch als gesellschaftspolitische beziehungsweise soziopolitische Interessengruppen (s. Abbildung Nr. 3 auf Seite 220 „Klassifikation des soziopolitischen Umfeld eines Unternehmens“).²⁴⁶

Die Gruppe der gesellschaftspolitischen Interessengruppen lässt sich nicht immer eindeutig zuordnen. Verbraucherschutzorganisationen können sowohl staatliche Institutionen (z.B. das Ministerium für Verbraucherschutz) als auch nicht-staatliche Institutionen sein (z.B. Stiftung Warentest). Zuordnungsschwierigkeiten können auch in Bezug auf die Gewerkschaften auftauchen. In den USA zählen sie zu den internen Interessengruppen, in der Bundesrepublik Deutschland sind sie der (externen) gesellschaftspolitischen Umwelt zuzuordnen, weil sie in der Regel nicht unternehmensspezifisch, sondern branchenbezogen agieren. Nationale Interessengruppen üben ihre Aktivitäten überwiegend in einem bestimmten Land aus, internationale oder global agierende Interessengruppen sind in zwei oder mehreren Ländern vertreten. Die Mitglieder supranationaler Interessengruppen (z.B. UNO) bestehen aus einzelnen Staaten und lassen sich nicht aus „natürlichen“ Personen zusammensetzen.²⁴⁷

Die gesellschaftspolitischen Interessengruppen zählen zum sogenannten Kontextumfeld (contextual environment) eines Unternehmens. Diese Anspruchsgruppen, auch sekundäre Stakeholder genannt, sind mit dem Unternehmen nicht direkt über den Kapitalmarkt verbunden. Dazu zählen die Politik, Medien oder Interessensvertretungen. Diese Gruppen selbst verfügen über keine Marktmacht, doch sie verfügen über andere Möglichkeiten der Einflussnahme. Das Kontextumfeld „prüft“ das Unternehmen nach den unterschiedlichsten Maßstäben.²⁴⁸

Oftmals sind es gerade jene gesellschaftlichen Gruppen, die den Unternehmensgegenstand nicht direkt berühren, aber ein Unternehmen dennoch massiv beeinflussen können wie Regierungsinstitutionen und politische Entscheidungsträger. Als „secondary stakeholder“ werden Personen und Gruppierungen bezeichnet, die von den ursächlichen

²⁴⁵ Vgl. Franz Liebl, Der Schock des Neuen. Entstehung und Management von Issues und Trends, München 2000, S. 30.

²⁴⁶ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 72.

²⁴⁷ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 75.

Entscheidungen und Aktivitäten des Unternehmens indirekt betroffen sind. Die Anliegen dieser Gruppen entstehen als Folge der primären Unternehmenstätigkeit. Im Vordergrund stehen dabei die relevanten Teile aus Politik und Gesellschaft wie Regierungsinstitutionen, Nichtregierungsinstitutionen (NGOs) und Medien.²⁴⁹

Ohne Sanktionspotenziale wäre die Existenz und das Wirken der verschiedenen Stakeholder weniger interessant. Doch gerade die Macht der Stakeholder wird viel zu oft unterschätzt, wenn nicht sogar ignoriert. Generell sind drei Bereiche potenzieller Machtausübung von Stakeholder-Gruppen zu unterscheiden: Die Macht der Stimmen, die ökonomische Macht und die politische Macht. Sowohl Inhaber von Aktien als auch gewerkschaftlich organisierte Mitarbeiter haben ein Stimmrecht und können von diesem Gebrauch machen, um bei Bedarf Unternehmensinteressen zu durchkreuzen. Die ökonomische Macht kommt primär Zulieferern, Händlern, Konsumenten und Investoren zu und reicht bis zum Kauf-Boycott seitens der Konsumenten.²⁵⁰

Politische Macht beschreibt das institutionelle Vermögen und die lobbyistischen Fähigkeiten über die Initiierung politischer Entscheidungen auf ein Unternehmen einzuwirken. Mit Macht ist in diesem Zusammenhang die Fähigkeit gemeint, Ressourcen so einzusetzen, dass sie ein bestimmtes Ereignis oder Ergebnis herbeiführen, so dass die Interessen der jeweiligen Anspruchsgruppen gegenüber dem Unternehmen durchgesetzt oder artikuliert werden.²⁵¹

Mit Blick auf die Wechselbeziehungen zwischen Wirtschaft und Politik ist die politische Macht besonders interessant. Das Stakeholder-Management darf die potenziellen „Gefahren“, die diese Macht auf das Unternehmen indirekt ausüben kann, keinesfalls ignorieren. Politische Macht haben nicht nur Parteien, Politiker oder Regierungen im Rahmen der Gesetzgebung. Politische Macht heißt auch, über ausreichend politischen Einfluss zu verfügen und politische Repräsentanten oder Wähler für die eigenen Anliegen mobilisieren zu können.²⁵² Des Weiteren bedeutet politische Macht auch, politisch-administrative und gesetzliche Entscheidungen zum eigenen Vorteil – und damit zum Nachteil des Unternehmens, beeinflussen zu können.

Nach der Identifizierung der Stakeholdergruppen folgt deren Charakterisierung. Ihre Interessen, Handlungsspielräume und –muster werden untersucht, um eine mögliche Kluft zwischen Unternehmensinteressen und den Interessen der Anspruchsgruppen ver-

²⁴⁸ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 47.

²⁴⁹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 50.

²⁵⁰ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 51.

²⁵¹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 51.

hindern zu können. Die Stakeholder-Analyse ist ein Frühwarnsystem. Es ortet im Vorfeld mögliche Hürden und Gefahren, auf die ein Unternehmen im gesellschaftspolitischen Terrain eventuell unvorbereitet stoßen könnte. Die Stakeholder-Analyse definiert die gesellschaftlichen Anspruchsgruppen, die rund um ein Unternehmen existieren.²⁵³ Dabei befasst sich die Analyse mit zwei Kernfragen: Welche Erwartungen haben diese Interessengruppen gegenüber dem Unternehmen? Über welche Mittel verfügen diese Interessengruppen, um das Unternehmen von seinem strategischen Ziel abzubringen?

Vergleichbar einer Wähler- oder Marketinganalyse werden diejenigen Akteure analysiert, die die unternehmenseigenen Interessen und Ziele unterstützen. Ebenfalls werden auch Gegnergruppen bestimmt, die sich gegen die Unternehmensziele wenden sowie Unentschiedene, die für oder gegen die eigenen Ziele und Aktivitäten mobilisierbar sind. Insofern befasst sich die Stakeholder-Analyse auch mit Risiken und Chancen, die sich aus den Werten, Einstellungen und Handlungen einzelner Akteure für die eigenen Ziele ergeben. Speziell bei Gesetzgebungsprozessen ist die Analyse für die Bewertung der formellen und informellen Akteure wichtig.²⁵⁴

Audit-Verfahren unterstützen die Analyse, indem sie den möglichen Verlauf bestimmter Sachverhalte untersuchen. Mit dem Einsatz dieser Verfahrenstechnik wird beabsichtigt, dass unbekannte Projekte auf mögliche Risiken geprüft werden. Der Begriff Audit kommt aus der Finanzwirtschaft und dient der Überprüfung von Finanzdaten. Sogenannte Umwelt-Audits beschäftigen sich mit der Folgenabschätzung von Projekten. Im Rahmen der Public Affairs, dem Management des gesellschaftspolitischen Umfeldes eines Unternehmens, taucht oftmals der Begriff Political Audits auf. Political Audits analysieren die Wirkungszusammenhänge zwischen Unternehmen und ihrem gesellschaftspolitischen Umfeld.²⁵⁵

Der Begriff des politischen Audits hat sich von der unternehmerischen Bedeutung längst gelöst und beschreibt die Schaffung der Ausgangsbasis für eine künftige Entscheidungsfindung im politischen Feld. Das politische Audit steht somit primär am Anfang der Zusammenarbeit mit einem Unternehmen, das sich im politischen Feld positionieren möchte. Beim politischen Audit handelt es sich um ein relativ neues Analyseinstrument. Es klärt den politischen, rechtlichen, administrativen und medialen Rahmen in den für das Unternehmen relevanten Feldern. Das Ziel besteht darin, den Handlungs-

²⁵² Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 52.

²⁵³ Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S. 108.

²⁵⁴ Vgl. Rawe, Stakeholder Management, S. 270.

²⁵⁵ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 41.

spielraum des Unternehmens im politischen Feld zu erweitern, mögliche Verbündete zu erkennen und Gegner zu orten.²⁵⁶ Das politische Audit steckt das Terrain für den künftigen Handlungsbedarf ab und identifiziert Themenfelder und Akteure. Zudem hilft es dabei, neue Themen zu besetzen und Handlungsoptionen zu realisieren.

Anhörungen und Gespräche mit politischen Entscheidungsträgern spielen dabei eine entscheidende Rolle, um die politische Logik des für das Unternehmen relevanten Feldes zu erkennen. Diese politische Logik ist nicht statisch. Akteure, Themen, Machtstrukturen und Praktiken ändern sich teilweise mit erheblicher Geschwindigkeit. Vor diesem Hintergrund liefert ein umfassendes politisches Audit zu Beginn einer Zusammenarbeit das nötige Rüstzeug, um neue Handlungsoptionen zu erkennen und optimal für die jeweils anvisierten Ziele zu nutzen.²⁵⁷

Nach einer systematischen Analyse können die Stakeholder nach dem Grad der Betroffenheit geordnet werden, die diese Gruppen bei einem bestimmten Problem zeigen. Beim Thema „Stellenabbau“ stehen sicher die Mitarbeiter und deren Angehörige auf Platz eins der wichtigen Stakeholder. Bei Krisen sind es die Personengruppen, die unmittelbar betroffen sind, wie z.B. Käufer eines Produktes oder Nachbarn einer Industrieanlage. Hinzu kommen die Gruppen, die am meisten Einfluss auf den weiteren Verlauf haben wie z.B. Politiker, Ämter und Medien.²⁵⁸

Nahezu alle Unternehmen in den traditionellen wie neu entstehenden Branchen und Marktsegmenten sind einer radikal veränderten Umwelt ausgesetzt. Die ökonomisch und politisch veränderte Situation erhöht für Unternehmen kontinuierlich den Transformationsdruck. Kommunikation ist besonders für (potenziell) börsennotierte Unternehmen ein harter Faktor. Ein professionelles Kommunikationsverhalten führt zu messbarem Erfolg.²⁵⁹

Das gesellschaftspolitische Umfeld hat als Stakeholder Anteil am Unternehmen, wenn auch nicht in finanzieller Hinsicht. Die Zahl der Stakeholder sowie die variierenden Interessen sind eine überschaubare Größe. Die Entscheidungen eines Unternehmens können aufgrund dieser Zusammenhänge äußerst komplex ausfallen. Doch kein Unternehmen kann ohne Berücksichtigung der Interessen und Erwartungen seiner Stakehol-

²⁵⁶ Vgl. Dominik Meier, Politisches Audit, in: Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 44-45, S. 44.

²⁵⁷ Vgl. Meier, Politisches Audit, S. 45.

²⁵⁸ Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S. 121.

²⁵⁹ Vgl. William J. Koch/Patrick A. McGee, Public Affairs and Risk Communications, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1995, S. 157-169, S. 163.

der agieren.²⁶⁰ Der zentrale Stakeholder für jede Organisation ist das politische System, da es die Konditionen und Bedingungen schafft, die ein erfolgreiches Wirtschaften jeder Organisation bestimmen.²⁶¹

Für ein Unternehmen sind Kommunikationsbeziehungen zu den Stakeholdern außerordentlich wichtig. Sie ermöglichen es langfristig stabile Beziehungen aufzubauen, die Unternehmen benötigen, um ihren Handlungsspielraum zu erhalten oder aktuelle Krisen zu bewältigen. Zwar können Unternehmen ihre Märkte wählen, auf denen sie tätig sind. Dort finden und binden sie möglichst viele Kunden. Doch die gesellschaftspolitischen Interessengruppen sowie andere Teilöffentlichkeiten können sich die Unternehmen nicht aussuchen.²⁶² Manche Gruppen bleiben lange passiv, bevor sie plötzlich aus ihrem Schattendasein hervortreten und sich unerwartet öffentlich präsentieren. Unternehmen haben dann nicht mehr die Wahl, ob sie sich mit ihnen auseinandersetzen wollen oder nicht.

Neben ökonomischen Überlegungen muss ein Unternehmen die Interessen von politischen Institutionen berücksichtigen und in strategische Überlegungen einplanen. Es gibt viele Beispiele der Nichtbeachtung von Stakeholder-Interessen durch ein Unternehmen. Die mangelnde Berücksichtigung der Erwartungen und Anliegen von politischen Entscheidungsträgern basiert meist auf unternehmerischer Arroganz nach dem Motto „Ein einzelner unzufriedener Politiker oder Kunde schadet nicht“. Doch diese Fehleinschätzung kann sich schnell rächen und dem Unternehmen teuer zu stehen kommen. Um ein Kraftwerk, eine Straße oder eine Mobilfunk-Sendeanlage zu bauen, muss das Unternehmen mit entsprechenden gesellschaftspolitischen Interessengruppen kooperieren.²⁶³ Stakeholder-Management und die vorausgegangene Analyse nehmen die Wünsche der politischen Entscheidungsträger vorweg, um in den Aufbau einer vertrauensvollen Beziehung mit den politischen Institutionen zu investieren.

Ein gut funktionierendes Stakeholder-Netzwerk bietet dem Unternehmen große Wettbewerbsvorteile gegenüber der Konkurrenz. Die Unterstützung der Unternehmensziele durch die Fürsprache einzelner Politiker sind Erfolgsfaktoren für jedes Unternehmen. Mit den Stakeholdern die Unternehmensinteressen verfolgen und erfolgreich umsetzen ist die Aufgabe von Public Affairs. Kein Unternehmen agiert in einem politischen Vakuum und das Netzwerk ist die Basis für erfolgreiches Wirtschaften.

²⁶⁰ Vgl. Koch/McGee, Public Affairs and Risk Communications, S. 165.

²⁶¹ Vgl. Köppl/Kovar, Fürs Business Trommeln, S. 178.

²⁶² Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S. 114.

²⁶³ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 53.

Ob es Konsumenten mit Affinität zum Tierschutz sind, die erwarten, dass bei der Herstellung eines Produktes keine Tiere zu Schaden kommen oder Mitarbeiter, die erwarten, dass ihre Gesundheit am Arbeitsplatz nicht aufs Spiel gesetzt wird, alle haben Erwartungen, wie sich ein Unternehmen aus ihrer Sicht am besten verhalten sollte. Politiker erwarten von Unternehmen punktuell Verschiedenes, sie wollen in jedem Fall aber ernst genommen werden. Aus all diesen Erwartungshaltungen können Aspekte entstehen, die zu einer Kluft zwischen den Erwartungen und den tatsächlichen Handlungen führen, der sogenannten „expectation gap“²⁶⁴. Dem Public Affairs Management kommt die Aufgabe zuteil, zeitgerecht solche Erwartungen und Anliegen zu analysieren.

Wirtschaft und politische Institutionen sind interaktive Subsysteme einer Gesellschaft. Kaum eine Aktivität des Unternehmens bleibt ohne Auswirkung auf die Gesellschaft und kaum eine politische Entscheidung ist ohne Wirkung auf die Wirtschaft. Diese Wechselbeziehungen und gegenseitigen Abhängigkeiten bilden das Umfeld, in dem Unternehmen agieren. Die verschiedenen Einflüsse, Abhängigkeiten und Zusammenhänge abseits der linearen Beziehungen über Produkte und Dienstleistungen sind vielfältig, denn Wirtschaft, Politik und Gesellschaft sind soziale Systeme. Aktivitäten einer Gruppe, z.B. politische Entscheidungsträger, haben unweigerlich Auswirkungen auf andere Gruppen, z.B. Unternehmen.²⁶⁵ Gegenseitig werden Interessen beansprucht und Anliegen kommuniziert. Als Instrument der Public Affairs erkennt die Stakeholderanalyse die Interessenlage der politischen Entscheidungsträger vorweg und richtet sowohl Kommunikation als auch die Handlung des Unternehmens daran aus.

b) Das Aufspüren von gesellschaftspolitischen Themen: Issues-Analyse und -Management

Die Issues-Analyse beschäftigt sich mit den Forderungen der Interessengruppen. Seit den 1960er Jahren wird die Issues-Analyse im Bereich des Studiums der Entwicklung von politischen Inhalten, policy studies, eingesetzt.²⁶⁶ Im Gegensatz zur Stakeholder-Analyse definiert sie nicht die jeweiligen Anspruchsgruppen, sondern deren Anliegen. Vor allem muss die Analyse sich mit der Frage beschäftigen, inwieweit kritische Themen, sogenannte social issues, von den Interessengruppen aufgegriffen werden können.

²⁶⁴ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 55.

²⁶⁵ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 46.

Wichtig ist dabei, wie sich die Issues entwickeln und auf das Unternehmen auswirken können.

Die Existenz von Unternehmen kann langfristig abgesichert werden, wenn gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen und Wertvorstellungen in der Unternehmenspolitik und –kommunikation gleichermaßen berücksichtigt werden. Ausgangspunkt der Überlegungen Mitte der 70er Jahre war, dass es nicht ausreicht, mit Kommunikationsarbeit die Ziele und Handlungen von Unternehmen zu begleiten und sie den jeweiligen Bezugsgruppen verständlich zu machen. Eine offensive Unternehmenskommunikation muss weit im Vorfeld der Meinungsbildung beginnen, wenn sie Entwicklungen wirklich aktiv gestalten will.²⁶⁷ Wird dieser Zeitpunkt verpasst, bleibt nur noch übrig, vorgefertigte Meinungen und Positionen mit großem Aufwand zu beeinflussen. Diese Vorgehensweise hat aber nur geringe Erfolgsaussichten.

In den 80er Jahren hielt das Issues-Management Einzug in die großen amerikanischen Firmen. Hunderte von sogenannten „Issues-Managern“ wurden eingestellt, um das gesellschaftspolitische Umfeld und seine potenziell „gefährlichen“ Themen für das Unternehmen zu untersuchen. Die Unternehmen waren von dieser neuen Public Affairs Strategie fasziniert und mussten sich von diesem Zeitpunkt an mit folgenden Fragen auseinandersetzen: Wie viele Issues gibt es? Welches Issue hat mit unserem Unternehmen zu tun? Mit welchem Issue können wir die politischen Entscheidungsträger positiv beeinflussen und für unsere Zwecke einspannen? Welche politischen, administrativen, regulatorischen und legislativen Entscheidungen stellen eine Bedrohung dar oder sind zu verändern? Wie können Begünstigungen oder Förderungen herbeigeführt werden?²⁶⁸

Issues-Management bedeutet im Wesentlichen, dass sich moderne Unternehmen nicht nur auf die Bewerbung ihrer Produkte beschränken, sondern auch in der gesellschaftspolitischen Sphäre Stimmung machen wollen. Wo das klassische Lobbying an seine Grenzen stößt, soll durch strategischen Einsatz der Medien öffentlicher Druck erzeugt werden, um die Politik in eine Richtung zu drängen, die den Interessen des Unternehmens zu Gute kommt. Die Techniken des Issues-Management haben heute nicht nur in den Kommunikations-Abteilungen der großen Konzerne ihren festen Platz. Auch die Politikvermittler in den Regierungs- und Parteizentralen selbst versuchen längst, den neuen Formen gesellschaftlicher Wahrnehmung Rechnung zu tragen und ihre kleinen

²⁶⁶ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 43.

²⁶⁷ Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S. 85.

und großen Themen mediengerecht aufzubereiten, um sie möglichst in allen medialen Plattformen zu etablieren (s. Abbildung Nr. 4 auf S. 219: Das Issue: Brennpunkt vielfältiger Interessen).²⁶⁹

Das Wort „Issue“ ist ein Begriff mit vielen Facetten. Im angelsächsischen Sprachgebrauch bedeutet er ganz allgemein ein „öffentliches Anliegen“ bzw. eine politische oder soziale Streitfrage und wird in der Regel mit den Attributen public, social oder political verknüpft. Einen Ausdruck, der sich vollständig mit dem Bedeutungsspektrum deckt, gibt es im Deutschen nicht. Obwohl vergleichsweise wage, kommt ihm der Begriff „Thema“ noch am nächsten.²⁷⁰ Issues-Management ist die „gezielte Implementierung von politischen, wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Themen in die Öffentlichkeit durch Unternehmen“ und die möglichst frühzeitige Identifikation von „Issues“.²⁷¹

Bei Issues handelt es sich um konfliktäre Themen, die in fast allen Teilbereichen der Public Affairs eine zentrale Rolle spielen, sei es Lobbying-Beratung oder Government Relations. Ein Issue hat die Funktion eines Themas und konstituiert ein Kommunikationssystem: Die Interaktion einer Organisation mit ihren verschiedenen Stakeholdern.²⁷² Hierbei geht es grundsätzlich um die Auseinandersetzung in und zwischen Politik, Gesellschaft und Wirtschaft. Ein Unternehmen will eine Ölplattform versenken, eine Regierung eine Pflegereform verabschieden, zwei Banken wollen fusionieren, und andere sind dagegen. Die Medien greifen solche Issues gerne auf. Dabei entstehen Verlaufsstrukturen, die die Handlungsspielräume und Erwartungen der Beteiligten sowie der Zuschauer bestimmen.²⁷³

Strategische Issues sind gesellschaftspolitische Anliegen, die sich in Zukunft maßgeblich auf die Beziehungen zwischen einem Unternehmen und seinem gesellschaftspolitischen Umfeld auswirken werden. Die Issues-Analyse bezieht sich auf konkrete Forderungen und Anliegen, die einzelne Stakeholdergruppen an ein Unternehmen stellen.

²⁶⁸ Vgl. W. Howard Chase/Teresa Yancey Crane, Issue Management: Dissolving the Archaic Division Between Line and Staff, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1995, S. 129-142, S. 134.

²⁶⁹ Vgl. Jan-Peter Hinrichs, Wir bauen einen Themenpark. Wähler werden doch mit Inhalten gewonnen – durch Issues Management, in: Marco Althaus (Hrsg.), Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, 3. Aufl., Münster 2002, S. 45-64, S. 46.

²⁷⁰ Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S. 86.

²⁷¹ Vgl. Klaus Merten, Das Handwörterbuch der PR, Frankfurt am Main 2000, S. 155.

²⁷² Vgl. James F. Keane/Gary Koch, Emerging Trends in Public Policy Issues, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 395-412, S. 401.

²⁷³ Vgl. Sven Rawe/Jürgen Schulz, Issues Management, in: Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 111-114, S. 111.

Jeder dieser Interessengruppen kann zwar ein Issue zugeordnet werden, jedes Issue aber nicht unbedingt einer Interessengruppe. Es kann also passieren, dass ein Issue vorhanden ist, dieses aber noch nicht von einer Interessengruppe aufgegriffen worden ist.²⁷⁴

Das Issues-Management wird oft als Agenda Setting bezeichnet und steuert aktiv gesellschaftliche, soziale, politische oder wirtschaftliche Themen, um drohende Krisen abzuwenden. Issues sind Themen des öffentlichen Interesses. Diese Themen können oft ein großes Konfliktpotenzial beinhalten, deshalb wird das Issues-Management dafür eingesetzt, um für eine Organisation oder ein Unternehmen politisch relevante Themen frühzeitig zu erkennen und darauf basierend entsprechende Kommunikationsstrategien zu entwickeln.²⁷⁵ So kommt der Issues-Analyse als Public Affairs Instrument die wichtige Aufgabe zu, gesellschaftspolitische Anliegen, die noch von keiner Interessengruppe vereinnahmt worden sind und in absehbarer Zeit die unternehmenspolitischen Ziele positiv oder negativ beeinträchtigen könnten, früh zu identifizieren.

Das Issues-Management hat vor allem das externe soziale und politische Umfeld im Blickpunkt. Unternehmen, die sich offensiv auf drohende Kontroversen aus dem gesellschaftspolitischen Umfeld vorbereiten, müssen reale oder potenzielle Risiken interpretieren. Dieser Prozess führt automatisch dazu, dass Themen selektiert, systematisiert und priorisiert werden.²⁷⁶ Darauf können Issues je nach Identifizierung in ökologische, ökonomische, soziale und politische Fragen eingeteilt werden.

Damit die Kommunikationsstrategien erfolgreich greifen, muss das wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Umfeld eines Unternehmens genau untersucht werden. Hilfreich ist hier vor allem das systematische Verfolgen der öffentlichen Meinung und der Medien. Wenn ein Thema auf der Agenda erscheint, wie z.B. Chemieunfälle oder Schmiergeldskandale, muss bereits ein Kommunikationsplan für mögliche Krisenfälle vorliegen. Wichtiger ist es aber dennoch, dass man frühzeitig Themen mit Krisenpotenzial analysiert, um sich besser vorbereiten zu können. Nicht-öffentliche Meinungen, Trends oder Signale können nur durch persönliche Kontakte geortet werden. Gerade die erste Phase, in der problematische Themen auftauchen, eignen sich besonders für die Entwicklung langfristiger Strategien zur Steuerung der Issues.²⁷⁷ Das ist der richtige Zeitpunkt, um noch möglichen Einfluss nehmen zu können, denn wenn ein Thema erst einmal das öffentliche Interesse auf sich gezogen hat oder sogar Einzug in die politische

²⁷⁴ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 77.

²⁷⁵ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 26.

²⁷⁶ Vgl. Alfred Köcher/Eliane Birchmeier, Public Relations? Public Relations! Konzepte, Instrumente und Beispiele für erfolgreiche Unternehmenskommunikation, Zürich/Köln, 1992, S. 91.

Auseinandersetzung gefunden hat, wird es schwieriger die eigenen Interessen erfolgreich durchzusetzen.

Nach abgeschlossener Issues-Analyse kommt das Issues-Management zum Einsatz. Im deutschsprachigen Raum spielt das Issues-Management eine immer wichtigere Rolle und gehört zu den wichtigsten Instrumenten des Public Affairs Management. Der Bedarf an Orientierungswissen und Techniken der Früherkennung von riskanten Themen steigt. Das Issues-Management übernimmt dabei eine wichtige Doppelfunktion als Chancen- und Krisenkommunikation.²⁷⁸

Die Globalisierung hat dazu beigetragen, dass das unternehmerische Umfeld komplexer geworden ist. Der Legitimationsdruck für die Unternehmen und deren Hauptakteure auf Vorstands-, Geschäftsführungs- und Managementebene steigt. Die Dynamik der Medien können Issues entwickeln, die sich schnell zum Risikofaktor für die Unternehmensreputation herauskristallisieren.²⁷⁹ Durch den Einsatz des Issues-Management werden unternehmensrelevante Issues aufgespürt, die sowohl eine Chance als auch eine Krise für das Unternehmen bedeuten können.

Folgende Wesensmerkmale von Issues im Kontext der Public Affairs sind von besonderer Bedeutung:

- Ein Issue konstituiert einen Konflikt zwischen mindestens zwei Gruppen.
- Ein Issue birgt eine Themenkarriere, auf die dramaturgisch Bezug bzw. Einfluss genommen werden kann.
- In der Regel ist das Issue Anlass für die Bildung einer gegnerischen Protestgruppe.²⁸⁰

Dies verdeutlicht, dass sich Issues-Management nicht direkt mit der Ausbildung dialog- und verständnisorientierter Ansätze beschäftigt. Gerade aus Sicht der Public Affairs würde so verkannt, dass es vielfach nicht um Verständigung und Konsens, sondern vielmehr um die Durchsetzung strategischer Interessen geht. Über derartige Interessen verfügen Unternehmen ebenso wie politische Entscheidungsträger und Nichtregierungsorganisationen. Das Issue erhält politisches Gewicht, wenn Politiker das Issue aufgreifen und es mit Forderungen verbinden. Bei politischen Anliegen (political issues)

²⁷⁷ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 27.

²⁷⁸ Vgl. Rawe, Issues Management, S. 113.

²⁷⁹ Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S. 93.

²⁸⁰ Vgl. Rawe, Issues Management, S. 112.

stehen legislative Prozesse sowie die Unterstützung politischer Positionen und Entwicklungen im Vordergrund, die häufig in einem mittelbaren Zusammenhang mit der Geschäftstätigkeit stehen.²⁸¹ Wenn ein bestimmtes Issue von den politischen Parteien aufgegriffen wird, um eine Regelung vorzubereiten, haben die Medien zu diesem Zeitpunkt häufig bereits wieder das Interesse verloren und wenden sich neuen Themen zu, so dass auch die öffentliche Aufmerksamkeit nachlässt. Als Public Affairs Instrument richtet sich das Issue-Management rechtzeitig an die politischen Entscheidungsträger, die über die langfristige Regelung des Anliegens bestimmen.²⁸²

Issues sind sowohl Streit- als auch Risikofragen und durch Unsicherheiten geprägt. Vor dem zeitlichen Horizont von Entscheidungen ist zwischen einer anstehenden und bereits gefällten Entscheidung zu differenzieren. Bei einer noch anstehenden Entscheidung, die die Risikokommunikation berührt und ein Issue betrifft wie z.B. die Gesundheitsreform, wird ein Issue im Vorfeld erörtert, während bei einer bereits getroffenen Entscheidung das strittige Thema wie z.B. Reaktorsicherheit nicht im Vorfeld zum Gegenstand der Risikokommunikation wird.²⁸³

Die Reputation eines Unternehmens ist ein immaterieller Vermögenswert. Gegenüber allen Stakeholdern, die das Unternehmen mit konfliktreichen Issues konfrontieren können, spielt die Reputation eines Unternehmens eine große Rolle. Public Affairs gilt in diesem Zusammenhang als „Wächter der Reputation“, in dem es die Reputation eines Unternehmens aufbaut und steuert – vor allem, wenn ein konfliktreiches Issue das gesellschaftspolitische Umfeld des Unternehmens eher einschränkt als erweitert. Es gibt immer wieder Situationen, auf die Unternehmen scheinbar nicht vorbereitet sind und in denen dennoch alles von der Reputation abhängt. Beispiele sind etwa, jene Politiker in Krisenzeiten um Hilfe bitten zu müssen, um die bis dahin ein großer Bogen gemacht wurde. Vor dem Hintergrund des gesellschaftspolitischen Wandels sowie der Vertrauenskrise von Politik und Wirtschaft ist es eine Realität, dass die Unternehmensreputation laufend uminterpretiert wird. Letztlich stimmen die Konsumenten bei ihrer Kaufentscheidung und die Politik in der Form der Kooperation über die Reputation eines Unternehmens ab.²⁸⁴

Reputation ist mehr als Image, das primär über Werbung erzeugt wird. Die Reputation variiert bei den verschiedenen Stakeholdern und deren Issues, mit denen sie ihre

²⁸¹ Vgl. Chase/Crane, Issue Management, S. 140.

²⁸² Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 81.

²⁸³ Vgl. Sven Rawe/Jürgen Schulz, Risikokommunikation, Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 160-162, S. 161.

Interessen beim Unternehmen durchsetzen wollen, und ist in einzelnen Aspekten bei Konsumenten anders gelagert als bei politischen Entscheidungsträgern. Wenn zum Beispiel das Issue „Streik“ dem Unternehmen einen Reputationsverlust zufügen kann und dem Vorstandsvorsitzenden einer Aktiengesellschaft seitens der Gewerkschaft Applaus dafür gezollt wird, dass er einer einmaligen Zahlung für einen Teil der Mitarbeiter zustimmt, wird dies unterschiedlich bewertet. Obwohl die Zahlung notwendig war, um einen drohenden Streik abzuwenden, würde das Verhalten des Vorstandsvorsitzenden als Führungsschwäche ausgelegt.²⁸⁵

Reputation ist die generelle Einschätzung eines Unternehmens durch seine Stakeholder. Unternehmen, Medien und die Politik sind konfrontiert mit einem konstanten Strom an Konsumentenbeschwerden, betreffend etwa die Unzufriedenheit mit Produkten und Leistungen oder moralisch-ethischen Fragen der Unternehmensführung. Bedrängt vom Skandalisierungsdruck der Massenmedien ist die Politik meist rasch mit Regelungsinitiativen zur Stelle. Ist die gute Unternehmensreputation bei den relevanten politischen Entscheidungsträgern ausgeprägt, wird die Delle nicht von langer Dauer sein.²⁸⁶

Die Öffentlichkeit betrachtet Unternehmen verstärkt als soziale Akteure und bewertet bzw. kritisiert ihre Handlungen. Issues, die über ein großes Risikopotenzial verfügen, können einen negativen Einfluss auf die Perzeption des Unternehmens bei dessen Stakeholdern ausüben. Ein kontrovers diskutiertes Thema kann aber auch eine Chance für die betreffenden Unternehmen bedeuten, wenn durch ein frühzeitiges Erkennen und professionelles Managen von Issues die vorhandene Aufmerksamkeit in den Medien und in der Öffentlichkeit effektiv genutzt werden können.²⁸⁷

Im Zusammenhang mit Issues-Management spielt Monitoring eine zentrale Rolle. Erfolgreiche Public Affairs Arbeit setzt voraus, dass ein Unternehmen die Issues und Stakeholder kennt, die Einfluss auf ihre Ziele und Tätigkeiten haben können. Es bezeichnet die kontinuierliche Beobachtung und Aufarbeitung eines Issues oder die Aktivitäten von Stakeholdern. Monitoring liefert die entscheidenden Informationen, um das strategische Verhalten von gesellschaftspolitischen Interessengruppen zu untersuchen.

²⁸⁴ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 133.

²⁸⁵ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 135.

²⁸⁶ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 136.

²⁸⁷ Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S. 96.

Besondere Bedeutung kommt im Rahmen des Monitoring der persönlichen Kontaktaufnahme zu Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung zu.²⁸⁸

Bei einem Gesetzgebungsverfahren kommt dem Monitoring die Aufgabe zu, u.a. die beteiligten Ministerien, Ausschüsse in Bundesrat und Bundestag zu beobachten. Hierfür ist eine solide Kenntniss der Gesetzgebungsverfahren sowie der darin eingebundenen Akteure und ihrer (vorgegebenen) Interaktionen erforderlich. Hohe Relevanz besitzt hierbei ein entsprechender Termindienst, der rechtzeitig auf entstehende Ereignisse hinweist und so auf die damit verbundene mögliche Medienberichterstattung oder Aktivitäten von beteiligten Akteuren aufmerksam macht.²⁸⁹

Issues Monitoring ist ein Früherkennungsinstrument, das durch eine systematische Analyse der öffentlichen Kommunikation fortlaufend die Issues aufspürt, die Chancen oder auch Risiken beinhalten können. Das Monitoring durchläuft zwei wichtige Phasen. Zuerst werden systematisch Issues in definierten internationalen Medienarenen „gescannt“.²⁹⁰ Im zweiten Schritt werden die Issues mit Blick auf ihre Brisanz für das Unternehmen bewertet. In diese Bewertung fließen auch nicht-massenmediale Quellen hinein.

Auf kritische Issues muss in jedem Fall unmittelbar und direkt reagiert werden. Oft werden wirtschaftliche Vorwürfe mit moralisch-ethischen Standards verknüpft und entziehen sich damit einer klaren Prioritätensetzung. Darin liegt jedoch eine große Gefahr, da die Mehrheit der Stakeholder-Issues sogenannte „ecomoral issues“ sind, also eine Vermengung aus wirtschaftlichen und moralisch-ethischen Argumentationsbausteinen. Wenn Unternehmen kritische Aspekte mit Bedrohungspotenzial als „moralisierend“ abqualifizieren, geben sie ein gewisses Maß an Deutungsmacht aus der Hand und öffnen die Türen zu möglichen Krisen, denn Stakeholder setzen ihre Macht ein, wenn sie ein Issue betreiben. Und sie wissen daher um die Möglichkeiten der Politisierung und der Nutzung der massenmedialen Darstellungsmethodik Bescheid. Deshalb kann ein Politiker, der einem Unternehmen „Fehlverhalten“ bei Frühpensionierungen vorwirft, Fakten mit moralischen Anschuldigungen gegen die Unternehmensführung koppeln.²⁹¹

Die ermittelten strategischen Issues werden dann auf der Basis folgender Indikatoren untersucht: Im Diffusionsrating wird der Stellenwert des Issues in der öffentlichen

²⁸⁸ Vgl. Sven Rawe, Monitoring, in: Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 39-40, S. 39.

²⁸⁹ Vgl. Rawe, Monitoring, S. 39.

²⁹⁰ Vgl. Rawe, Issues Management, S. 114.

Kommunikation untersucht. Das Reputationsrating analysiert, welche Reputation das Unternehmen im Vergleich zu anderen Akteuren bzw. Unternehmen im Zusammenhang des Issues hat. Mithilfe des Argumentationsrating lassen sich spezielle Argumentationsmuster für das Issue ableiten, die sich sowohl unterstützend als auch destruktiv auf das Unternehmen auswirken können. Die Aufgabe des Akteursrating ist das Definieren jener Akteure, die bezüglich des Issue die Meinungsbildung dominieren.²⁹²

Effizientes Issues-Management verlangt den Einsatz modernster Technologien. Um kommunikative Handlungsfähigkeit zu gewährleisten, können moderne Technologien komplexe Prozesse wie Beobachtung, Selektion und Weiterverarbeitung von Issues optimieren. Speziell entwickelte Issues-Datenbanken werten fortlaufend Informationen aus dem World Wide Web, Mediendatenbanken und Expertenwissen innerhalb und außerhalb des Unternehmens aus.²⁹³ Die Recherche im Internet ist besonders ertragreich, schließlich wird hier täglich eine Datenmenge ausgetauscht, die dem theoretischen Wissenstand des gesamten 19. Jahrhundert entspricht. Digitale Daten und elektronische Medien haben sich in den letzten zehn Jahren so rasant weiterentwickelt, dass sich Unternehmen dieser „Informationsflut“ entgegenstellen müssen, um nicht in den Informationen unterzugehen.²⁹⁴

Ein weiterer wichtiger Erfolgsfaktor für den Issues-Management Prozess ist die Involvierung und Motivation vieler Mitarbeiter. Vor allem in der Phase der Früherkennung eines unternehmensrelevanten Issues ist eine große Informationsvielfalt nötig. In erfolgreichen Unternehmen gibt es dafür spezielle Networker oder „Scanner“, die mögliche Issues im Vorfeld nach Risiken und Chancen abscannen. Im Idealfall werden die Informationen in Koordinations-Centern gesammelt und von einer Issue-Task-Force bewertet.²⁹⁵

Die Beobachtung und Analyse der Entstehung wichtiger Themen nehmen eine zentrale Funktion innerhalb der Public Affairs ein. Unternehmen haben kaum Kontrolle über die von Stakeholdern wie politischen Entscheidungsträgern betriebenen und gesteuerten Themen, oft sehen sie sich immer wieder mit Issues-Kampagnen konfrontiert, die

²⁹¹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 61.

²⁹² Vgl. Diana Ingenhoff, Best Practices: Die Excellence-Studie zum Issues-Management, Center for Corporate Communications, http://www.agenturcafe.de/corporate/index_13322.htm, Stand: 18.10.20047

²⁹³ Vgl. Ingenhoff, Best Practices: Die Excellence-Studie zum Issues-Management, Center for Corporate Communication.

²⁹⁴ Vgl. Oliver Plauschinat, Issue Tracking in einer digitalen Welt. Basis für Krisenprävention und Chancenkommunikation, European Communications Consultants, http://www.agenturcafe.de/corporate/index_13326.htm; Stand: 20.10.2006.

²⁹⁵ Vgl. Diana Ingenhoff, Best Practices: Die Excellence-Studie zum Issues-Management, Center for Corporate Communication, http://www.agenturcafe.de/corporate/index_13322.htm, Stand: 18.10.2007.

nur noch ein reaktives Handeln erlauben. Kampagnen wie „Stop Esso (Exxon)“ oder „Brent Spa“ von Greenpeace sowie Anti-Gentechnik-Aktivitäten von Nichtregierungsorganisationen sind Beispiele dafür, was passieren kann, wenn zu spät auf gesellschaftspolitische Issues reagiert wird. Issues-Kampagnen, die sich um eine konkrete Problematik manifestieren, entstehen nicht aus dem Nichts, sondern werden sorgfältig geplant. Deshalb ist es für Unternehmen wichtig, die gesellschaftspolitischen Issues zu erkennen, ihre Dynamik zu verstehen und strategisch an die kommunikative Herausforderung heranzugehen. Oft werden Risiken, insbesondere aus dem soziopolitischen Umfeld als nicht steuerbar angesehen, ihre Auswirkungen werden unterschätzt und meist unkontrolliert in Kauf genommen.²⁹⁶

Issues-Management und andere Public Affairs Techniken greifen ineinander, um das Unternehmensziel zu unterstützen. Die Vorgehensweise ähnelt der Struktur eines Wahlkampfes, denn auch bei dieser Facette der politischen Kommunikation geht es schließlich darum, nicht nur kurzfristig das relevante Meinungsklima positiv zu beeinflussen. „Selling issues“²⁹⁷, der Wahlkampf ohne Kandidaten, ist für Unternehmen, die ihre Interessen verfolgen, und politische Organisationen gleichermaßen von Bedeutung.

²⁹⁶ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 56.

²⁹⁷ Vgl. Köppl//Kovar, Fürs Business trommeln, S. 180.

B Arena Öffentlichkeit: Wie ein positives Image die Beziehung zur Politik fördern kann

a) PR steuert die öffentliche Wahrnehmung und erhöht den Handlungsspielraum

Unter Public Relations versteht man das Management von Kommunikation. Public Relations vermittelt Standpunkte und versucht die Kommunikation im politischen, gesellschaftlichen und sozialen Handlungsraum von Personen oder Organisationen zu steuern. Als Gestaltungsinstrument von Public Affairs soll die klassische PR-Arbeit ein positives Klima für Unternehmen, Verbände, Institutionen und politische Entscheidungsträger erzielen, um dadurch die Zustimmung und Unterstützung von den Gruppen zu erreichen, deren Meinungen und Aktivitäten Einfluss auf das Handeln der jeweiligen Organisation haben können.²⁹⁸

Das Umfeld der Unternehmen ändert sich dramatisch und die Alarmzeichen sind unübersehbar. Aufgrund der Turbulenzen auf den Märkten haben Unternehmen große Schwierigkeiten, sich dem unaufhörlichen Wandel anzupassen. Gewinner in dem globalen Rennen um die besten Plätze sind die Unternehmen, die ein Kommunikationssystem vorweisen können, das mit Blick auf Tempo, Reaktionsfähigkeit und Lernvermögen optimal aufgestellt ist, und dem es gelingt, in der Wahrnehmung der Medienöffentlichkeit ein positives Image aufzubauen. Denn der Kampf um die Aufmerksamkeit ist hart, mittlerweile haben die Unternehmen erkannt, dass interne und externe Kommunikationsprozesse letztlich über Gewinn- und Verlustchancen auf den Märkten entscheiden.

PR als Public Affairs Instrument dient dazu, dass Unternehmen mit ihren Leistungen und Produkten als unverwechselbar und unverzichtbar wahrgenommen werden. Fragen des Image, der Marktentwicklung oder der Reputation beeinflussen mehr und mehr ihren Geschäftserfolg. Ein gutes Image wirkt sich positiver auf die Beziehung mit den politischen Entscheidungsträgern aus.²⁹⁹

Eine allgemeine Definition von Public Relations konnte sich bis jetzt nicht durchsetzen. Wie bei den meisten Begriffsbestimmungen ist auch die Bestimmung von PR zeitabhängig und erfolgt aus verschiedenen Perspektiven. Unter PR versteht man eine Form kommunikativen Handelns von Organisationen, Unternehmen oder Einzelpersonen. Aus gesellschaftsbezogener Sicht präsentiert sich PR als ein publizistisches Teilsystem, dessen Funktion in der Herstellung und Verbreitung von Themen für die öffent-

²⁹⁸ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 27.

²⁹⁹ Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S. 9.

liche Diskussion besteht. Als Instrument der Public Affairs wird PR eine Rolle als wichtige Kommunikationsstrategie zuteil.³⁰⁰

Die antike Rhetorik kann als Vorläufer der PR betrachtet werden. Schon Abraham Lincoln, Präsident der USA von 1861-1865, war der Meinung, dass die öffentliche Meinung alles sei. Denn was im Einklang mit der öffentlichen Meinung stehe, so Lincoln, könne nicht fehlschlagen. Ohne diese gebe es keinen Erfolg. Deshalb habe der, der die öffentliche Meinung zu formen vermag, mehr Erfolg als der, der nur Regeln erlasse und Entscheidungen verkünde.³⁰¹

Ihre Wurzeln hat die moderne PR jedoch im Industriezeitalter, eng verbunden mit dem Aufkommen der Massenpresse. Namensgeber war wahrscheinlich der amerikanische Rechtsanwalt Dorman Eaton, der 1882 in einem Vortrag das Wohl der Öffentlichkeit als Public Relations bezeichnete. Das erste Buch über Public Affairs wurde 1923 von Edward L. Bernays veröffentlicht. Der Autor befasst sich in "Crystallizing Public Opinion" mit dem Beruf des PR-Beraters, dessen Leitlinien sowohl Professionalität als auch ethische Verantwortung sind.³⁰²

Die organisatorische Verankerung, besonders in der Politik als Teil der Regierungskommunikation, kann man in der Bundesrepublik Deutschland bis in das 19. Jahrhundert zurückverfolgen. 1871 wurde ein sogenannter "Preßdezernent" beim Auswärtigen Amt eingestellt, die Marine setzte Ende des 19. Jahrhunderts den ersten "Preßoffizier" ein. Im Jahr 1906 wurde die erste kommunale Pressestelle eingerichtet und selbst unternehmerische PR-Aktivitäten reichen bis in das 19. Jahrhundert zurück.³⁰³

In modernen Gesellschaften und Demokratien zählen die Massenmedien zu den wichtigsten Ausdrucksmitteln und sind zugleich Träger der Öffentlichkeit. Sie ermöglichen Millionen von Gesellschaftsmitgliedern (Bürgern) eine Teilnahme am politischen und gesellschaftlichen Geschehen sowie die Auseinandersetzung mit dem Staatswesen und seiner Entwicklung. Aus dieser Sicht ist die Massenkommunikation ein Austauschprozess von Informationen zwischen Systemen (z.B. dem System der Massenmedien und dem System der Politik), der immer wieder aufs Neue durch den Transport von Informationen sowie deren Verarbeitung, Weiterverarbeitung und Bewertung durch die Mitglieder der Gesellschaft am Laufen gehalten wird.³⁰⁴

³⁰⁰ Vgl. Althaus, Geffken, Rave, Handlexikon Public Affairs, S. 148.

³⁰¹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 195.

³⁰² Vgl. Althaus, Geffken, Rave, Handlexikon Public Affairs, S. 149.

³⁰³ Vgl. Althaus, Geffken, Rave, Handlexikon Public Affairs, S. 149.

³⁰⁴ Vgl. Franco P. Rota, Public Relations und Medienarbeit. Effektive Öffentlichkeitsarbeit von Unternehmen im Informationszeitalter, 3. Aufl., München 2002, S. 9.

Die PR-Aktivitäten dienen dem Ziel der systematischen Verbesserung der Kommunikation eines Unternehmens durch einen sachlichen, verständlichen und überprüfbaren Informationsaustausch. Dafür umfasst PR verschiedene Arbeitsschritte: Auf die Analysephase zur Beschreibung der Ausgangssituation baut die Planung von PR-Konzepten mit der Auswahl der relevanten Kommunikationsstrategien auf. Darin enthalten sind strategische und operative Zielvorgaben bezüglich der zum Einsatz kommenden PR-Instrumente. Um die Kommunikation zwischen Unternehmen und der Öffentlichkeit zu realisieren, verfügt PR über Instrumente, die in Verbindung zur entsprechenden Kommunikationsstrategie einzeln oder kombiniert zum Einsatz kommen. Dazu zählen unter anderem die Presse- und Medienarbeit (Pressemitteilungen, Pressekonferenzen, Interviews, redaktionelle Beiträge, Imageanzeigen), Dialog- und Eventkommunikation, Corporate Publishing (z.B. Seminare, Dialogveranstaltungen, Hintergrundgespräche mit Meinungsführern) sowie Interaktive PR (Websites, E-Mail-Newsletter, Image-CD-ROMs), Sponsoring, Interne Kommunikation und Investor Relations (Informationsaktivitäten gegenüber Investoren, Analysten und Anlegern).³⁰⁵

Im Gegensatz zur Werbung versucht PR ihre Aussagen und Inhalte über redaktionelle Verbreitung zu erreichen und will der Öffentlichkeit die Welt des Unternehmens, seine Aktivitäten und Erfolge erklären. Dabei spielt die Krisen-PR wie das Krisenmanagement eine wichtige Rolle. Wenn ein Unternehmen im Laufe seiner Entwicklung in eine schwierige wirtschaftliche Situation gerät, können bevorstehende Entlassungen, Managementfehler oder auch drohende Werksschließungen von den Medien aufgegriffen werden und zu einem negativen Image des Unternehmens führen. Vor diesem Hintergrund spielen Presse- und Medienarbeit eine zentrale Rolle, denn durch den Kontakt zu den Medien und die permanente Versorgung der Presse mit Informationen über ein Unternehmen können die Fehlinformationen im Falle einer Unternehmenskrise eingedämmt werden. Doch in den Fällen von Unternehmenskrisen sollten die Chancen von vorbeugender Krisen-PR nicht überschätzt werden, denn die Sensationsgier der Medien lässt sich nicht so einfach kontrollieren, daher kann die Krisen-PR meistens nur die größten Unterstellungen verhindern.³⁰⁶

Krisen sind die Momente, in denen konsequentes Handeln, glaubwürdiges Auftreten und Verständnis für Emotionen gefordert sind. Wer dieses unter Beweis stellen kann, hat gute Karten am Ende besser, glaubwürdiger und angesehener als zuvor darzustehen.

³⁰⁵ Vgl. Köppl, Power Lobbyin, S. 197.

³⁰⁶ Vgl. Rota, Public Relations und Medienarbeit, S. 58.

In der Öffentlichkeit sind Fakten nur ein Teil der Wahrnehmung, meistens dominieren emotionale Faktoren die Sicht des Einzelnen weit mehr. Für die Öffentlichkeit ist es in Krisensituationen viel wichtiger, Vertrauen in das Unternehmen zu haben, offen und transparent alles über die entstandenen Probleme zu erfahren sowie Sicherheit über den Umgang der Politiker mit diesen Problemen zu empfinden.³⁰⁷

Public Relations vermittelt Standpunkte und ermöglicht eine Orientierung, um den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Handlungsspielraum von Unternehmen zu stabilisieren. Die PR-Arbeit ist eine Auftragskommunikation. In einer pluralistischen Gesellschaft wird sie mit Interessengegensätzen konfrontiert. Sie vertritt die Interessen ihrer Auftraggeber und versucht die Urteilsfähigkeit von Dialoggruppen zu schärfen. Die Voraussetzung für eine gelungene PR-Arbeit sind aktive und langfristig angelegte kommunikative Strategien. Ihre Rolle als Führungsfunktion kann die PR vor allem dann ausüben, wenn sie eng in den Entscheidungsprozess von Organisationen eingebunden ist.³⁰⁸

Als Public Affairs Instrument versucht PR eine Akzeptanz auf den Märkten und in der Gesellschaft zu erreichen. Die Unternehmen versuchen eine Unique Selling Position (USP) zu erzeugen, indem sie ihre Produkte und Dienstleistungen als einzigartig gegenüber der Konkurrenz positionieren. PR wird daher zum wichtigsten kommunikationspolitischen Instrument im Medien-Mix.³⁰⁹

Sowohl im sozialen als auch im politischen Umfeld werden seit Mitte der 70er Jahre aufwändige Programme zur Akzeptanzsicherung (z.B. Energietechnologien) und Erweiterung des Handlungsspielraumes von Unternehmen umgesetzt. Aber wie schafft es PR, Beziehungen zwischen dem Unternehmen und seiner Umwelt, d.h. speziellen Gruppen, wie der Politik zu entwickeln und aufrecht zu erhalten? PR-Fachleuten wird die besondere Funktion des „boundary spanning“ zugewiesen, d.h. die Grenzen überwinden. PR macht es Unternehmen leichter, sich ihrem Umfeld anzupassen. „Boundary spanning function“ beinhaltet die Verbreitung von Informationen zu den politischen Entscheidungsträgern und wird in der Fachliteratur auch als „environmental scanning“ bezeichnet.³¹⁰

³⁰⁷ Vgl. Heiko Kretschmer, Krisenkommunikation – Kann Krise politisch sein?, in: Marco Althaus, Vito Cecere (Hrsg.) Kampagne! 2. Neue Strategien aus Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2003, S. 118-131, S. 128.

³⁰⁸ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 199.

³⁰⁹ Vgl. Kathleen O'Neil, Research Designed for Public Release: A powerful tool for Public Affairs and Public Relations, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 63-74, S. 72.

³¹⁰ Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S. 41.

Hauptanliegen der PR ist es, in den Köpfen der politischen Entscheidungsträger eine möglichst positive Vorstellung vom Unternehmen und seinen Produkten zu erzeugen. Um dieses Ziel trotz der Vielzahl der Kommunikationsinstrumente und den Gestaltungsspielräumen der Rezipienten zu erreichen, muss PR als wichtigster Bestandteil der Unternehmenskommunikation ein klares, einheitliches Bild vermitteln, das sowohl glaubwürdig als auch verständlich ist. Sonst gehen die Informationen in der Flut medialer Angebote unter.³¹¹

Ob es die Übernahme von Mannesmann Mobilfunk durch Vodafone oder die Fusion und der spätere Verkauf von Chrysler durch DaimlerBenz war – Überkreuzbeteiligungen, Fusionen, Firmenkäufe oder Teilverkäufe sind immer ein wichtiger Grund, an die Medien zu gehen, und das möglichst frühzeitig. Je länger die Gerüchteküche brodelt, desto unberechenbarer werden die Reaktionen der Medien und der Öffentlichkeit. Vor allem in Zeiten von Massenaktionären, den wichtigen Investor Relations, ist professionelle PR-Arbeit entscheidend für eine Vielzahl von Faktoren, die einem Unternehmen in Form von Gerüchten, Vermutungen oder Emotionen zum Vorteil oder Nachteil werden können.³¹²

Die Beziehungspflege zwischen Politik und Wirtschaft unterstützt das „Public Marketing“. Die Synthese von Public Relations und Marketing umfasst besonders die kommunikativen Beziehungen zu den gesellschaftspolitischen Gruppen, die den Handlungsspielraum eines Unternehmens zwar positiv oder negativ beeinflussen können, aber nicht unmittelbar in das Marktgeschehen integriert sind. Der ökonomische Erfolg ist nicht nur auf den Absatz- und Beschaffungsmärkten zu erreichen, sondern zunehmend vom gesellschaftspolitischen Umfeld des Unternehmens abhängig.³¹³

In diesem speziellen Bereich der PR hat in den letzten Jahren eine Entwicklung zum sogenannten Beziehungsmarketing stattgefunden. Standen in der Vergangenheit das Absatz- und Beschaffungsmarketing im Vordergrund, wird nun verstärktes Augenmerk auf den Aufbau und die Pflege von Beziehungen zu politischen Entscheidungsträgern gelegt. Das „Beziehungsmarketing“ verfolgt zwei Ziele: die Schaffung eines einheitlichen Erscheinungsbildes des Unternehmens und seiner Leistungen sowie den Aufbau bzw. die Pflege der Beziehungen zu wichtigen Bezugsgruppen, wie politischen Ent-

³¹¹ Vgl. Klaus Merten (Hrsg.), Die Wirklichkeit der Medien. Eine Einführung in die Kommunikationswissenschaft, Opladen 1994, S. 34.

³¹² Vgl. Rota, Public Relations und Medienarbeit, S. 243.

³¹³ Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S. 44.

scheidungsträgern.³¹⁴ (s. Abbildung Nr. 5 auf S. 221 „Handlungsfelder und Teilbereiche der Unternehmenskommunikation)

Gezielte PR-Kampagnen können ablehnende Haltungen des gesellschaftspolitischen Umfeldes „aufweichen“. Als zum Beispiel 1993 das US-Unternehmen „Calgene Fresh“ die erste gentechnisch veränderte Tomate mit dem Namen „Flavr Savr“ entwickelt hatte, liefen Konsumenten- und Umweltschutzorganisationen Sturm und wollten die Produkteinführung verhindern. Bisherige Medienberichterstattungen erzeugten eine Negativstimmung gegenüber genmanipulierten Lebensmitteln. Begriffe wie „Killer-Tomate“ und „Frankenfood“ geisterten durch die amerikanische Medienlandschaft und verunsicherten die Bevölkerung. Umfragen ergaben, dass die Konsumenten allerdings auch sehr wenig über die Thematik wussten und daher tendenziell negativ eingestellt waren. Darauf aufbauend wurde eine Informationskampagne gestartet: Seminare und Vorträge mit Ärzten, Köchen, Diätassistenten und Vertretern der Gemüseindustrie kommunizierten, dass die Tomate nicht anders wächst und anders aussieht als herkömmliche Tomaten. Um die Boykottaufrufe und Demonstrationen in ihrer negativen Wirkung zu minimieren und den Druck von den großen Lebensmittelketten zu nehmen, erfolgten die ersten Lieferungen nur an vereinzelte, privat geführte Lebensmittelgeschäfte. Dadurch wurde allerdings die Nachfrage stimuliert, was zuerst zu Lieferengpässen und später zu einem hohen Absatz der ursprünglich verschrieen „Killer-Tomate“ führte.³¹⁵

Gerüchte und schwelende Krisen sind die wahren Herausforderungen der PR. Einen wesentlichen Treiber im Entstehen von Konflikten und Gerüchten stellen die Medien dar. Konflikte, Ungereimtheiten und der Drang zum Sensationellen sind der Nährboden für die Veröffentlichung von Gerüchten. Mit Quellenangaben wie „aus gut informierten Kreisen“ oder „Insider wissen“ werden von den Medien Interessenskonflikte geschürt. Damit wird etwa aus der Tatsache, dass ein Vorstand seinen Rücktritt bekannt geben will, die Aussage „frustrierter Vorstand wirft das Handtuch und bringt das Unternehmen in eine Krise“. Der alte Grundsatz „only bad news are good news“ begründet das Interesse der Medien an Konflikten. Auch der massive Wettbewerb der Medien untereinander trägt dazu bei, dass sich die PR offensiv gegen Gerüchte zur Wehr setzen muss.³¹⁶

Von der Macht des Mediums Presse sprach man zwar bereits Ende des 18. Jahrhunderts, doch es dauerte noch etwas, bis die Zeitungen es als ihre Aufgabe betrachteten, nicht nur Nachrichten zu übermitteln, sondern auch verborgene Machenschaften – wel-

³¹⁴ Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S.44.

³¹⁵ Vgl. Köppl, Power-Lobbying, S. 209.

³¹⁶ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 210.

cher Partei auch immer – ans Licht der Öffentlichkeit zu bringen. Die Enthüllungen im Watergate-Skandal durch Reporter der Washington Post bildeten einen Höhepunkt dieses Vorgehens, „investigative journalism“ genannt. Doch nicht immer liegt das Ergebnis der eifrigen Nachforschungen so klar auf der Hand und erweist sich im nachhinein als berechtigt. Oft handelt es sich um Schnüffeleien und Unterstellungen, durch die einer öffentlichen Persönlichkeit, aber auch Unternehmen etwas „angehängt“ werden soll.³¹⁷

Das Gerücht stellt einen Spezialfall, eine eigene Form der zwischenmenschlichen Kommunikation dar. Zu den Bereichen, in denen Gerüchte besonders häufig auftreten, gelten besonders: Kriegszeiten, Politik und nicht zuletzt – die Wirtschaft mitsamt Unternehmen. Wer sich mit Gerüchten beschäftigt, findet nur selten Hinweise darauf, dass Beteiligte versucht hätten, die Botschaft des Gerüchtes zu überprüfen. Bei Informationen handelt es sich um verderbliches Gut und eine Überprüfung würde nur wertvolle Zeit in Anspruch nehmen, die die Konkurrenz zum eigenen Vorteil nutzt. Es gibt wohl kein Unternehmen, das nicht schon eigene Erfahrung mit Gerüchten und Dementis gemacht hat. Bei Gerüchten geht es immer wieder um einige zentrale Themen wie Entlassungen, Versetzungen, Beförderungen, Umstrukturierungen, Gehaltskürzungen, schlechte Ertragslage sowie drohende Insolvenz oder feindliche Übernahmen, alles Themen, die als Bedrohung oder Krise erlebt werden. Gerüchte entstehen nicht selten aus der Tatsache, dass Unternehmen von außen misstrauisch und argwöhnisch beobachtet werden, sei es von der Konkurrenz, Investoren, Aktionären oder politischen Institutionen. Die Konkurrenz kann Gerüchte zielgerecht einsetzen, um Unternehmen zu stabilisieren.³¹⁸

Wegen der stark steigenden Personalisierung der Medienberichterstattung, wird zunehmend die Technik der „Character Assassinations“ aus den politischen Wahlkämpfen in die Wirtschaftsberichterstattung übernommen. Die Medien benötigen „Köpfe“ zu den Berichten, während die PR versucht, die Unternehmensbotschaften mit den Personen der Geschäftsführung zu verbinden. Die Zeitungen und Magazine sind daher voll mit tennisspielenden Vorstandsvorsitzenden, Politikern als Marathonläufern und Generaldirektoren am Frühstückstisch und diversen Home-Stories, die Einblick in das Privatleben der Akteure bieten. Die an sich nachvollziehbare Personalisierung hat aber den Nachteil, dass es nach kurzer Zeit nichts mehr Neues über die Personen zu berichten gibt und

³¹⁷ Vgl. Karol Sauerland, 30 Silberlinge – Denunziation. Gegenwart und Geschichte, Berlin 2000, S. 268.

³¹⁸ Vgl. Gerhard Maletzke, Kommunikationsform Gerücht, in: Claudia Mast, Unternehmenskommunikation, Stuttgart 2002, S. 225-239, S. 237.

die Distanz zwischen Journalisten und Wirtschaftsbossen oder Politikern sehr gering wird. „Character Assassination“³¹⁹ bedeutet, die Persönlichkeit der handelnden Person in die Nachricht einzubringen, um der Geschichte einen gewissen Spin zu verleihen.

Private oder ethische Vergehen werden ebenso unterstellt wie eine schlechte Managementpraxis oder ein angeblich ausufernder Lebensstil. Das ist auch in durchwegs seriösen Medien im Bereich der Wirtschaftsberichterstattung zu finden und hört sich oftmals so an: „Kollegen erkennen längst Amtsmüdigkeit“, „Insider wissen um die Alkoholprobleme des Vorstandes“, „von Mitarbeitern als entscheidungsschwach kritisiert“ oder „vom Eigentümer längst fallen gelassen“. Quellen für diese Aussagen gibt es kaum, sie sind auch nicht nötig, denn der Zweck der „Character Assassination“ ist erfüllt.³²⁰

Oft geraten Unternehmen in Krisen oder krisenähnliche Situationen, weil sie im Umgang mit Druck von außen, speziell dem gesellschaftspolitischen Umfeld, nicht geübt sind. Die medialen und politisch motivierten Angriffe auf Unternehmen haben seit den 1980er Jahren kontinuierlich zugenommen und stellen die PR-Experten auf eine harte Probe. Ein Ende dieser Entwicklung ist nicht zu erwarten, da Unternehmen für die um Aufmerksamkeit bemühten Medien und die Aufmerksamkeit suchenden Politiker und Stakeholder eine gute Plattform bilden.³²¹ Treten solche, sogenannte pressure groups, in einen öffentlichkeitswirksamen Widerspruch zum Unternehmen, üben sie Druck aus und können den Handlungsspielraum des Unternehmens erheblich einschränken. Pressure groups haben besonders Unternehmen im Visier, wo hohe Risikofaktoren vorhanden sind, z.B. Pharmaunternehmen. Jedes Unternehmen hat seine Risiken, die Ansatzpunkte für Druck und Skandalisierung von außen sind.³²²

Die Krise hat in der PR viele Gesichter: Ein Artikel oder ein Bericht kann so ausfallen, das er weitere Public Affairs Strategien eher negativ beeinflusst. Krisen treten dann auf, wenn ein Unternehmen schlechte Zahlen vorgelegt hat oder Entlassungen drohen. Es gibt viele Gründe, die ein Unternehmen in eine Krise führen können und ihm ungewollt große mediale Aufmerksamkeit verschafft. Diese fällt dann aber keineswegs so positiv aus, wie es die PR-Abteilung des betreffenden Unternehmen beabsichtigte.

³¹⁹ Vgl. Köppl, Power-Lobbying, S. 210.

³²⁰ Vgl. Maletzke, Kommunikationsform Gerücht, S. 235.

³²¹ Vgl. William C. Adams, The importance of media relations in Public Affairs Planning, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 75-88, S. 78.

³²² Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 214.

Kritisch sind Unfälle im Zusammenhang mit den eigenen Produkten, Qualitätsmängel oder Skandale durch Fehlverhalten von Mitarbeitern, wie es im Sommer 2007 bei Vattenfall Europe bei Störungen im Betriebsablauf von zwei Kernkraftwerken in Krümmel und Brunsbüttel der Fall war. Weitere Beispiele sind Produktionseinstellungen oder –verlagerungen, Gerüchte, Angriffe oder Proteste im Umweltschutzbereich, Streiks oder Demonstrationen.³²³ Als besonders gefährdete Branchen gelten die Nahrungs- und Getränke-Industrie, Kosmetik, Chemie, Energie-Förderung, Pharmazie und die Informationstechnologie.

Manche Krisen sind vorsehbar, andere dagegen unkalkulierbar, weil man sich nicht vorstellen kann, dass so etwas überhaupt passiert. Ziel der Krisen-PR ist die Erhaltung der Glaubwürdigkeit und des Vertrauens auch in Problemsituationen durch rasches und zweckmäßiges Handeln, denn Krisen-PR ist vor allem Präventiv-Arbeit. Sogenannte Krisenpläne beschreiben die Vorgehensweise für den Krisenfall und damit alle kommunikativen Maßnahmen, die eingeleitet werden müssen. Zur Vorbereitung auf Krisen gehört auch der ständige Kontakt mit wichtigen Meinungsträgern in der Öffentlichkeit sowie Einflussträgern auf politischer, gewerkschaftlicher und umweltschützerischer Ebene.³²⁴

Das Ziel ist es, im Krisenfall vertrauenswürdig und ehrlich bemüht aufzutreten. Schweigen und Tabuisierung dagegen sind tödlich, wie man es am Beispiel von Vattenfall Europe sehen konnte. Wochenlang wollte sich das Unternehmen nicht zu den Vorfällen in den Atomkraftwerken in Schleswig-Holstein äußern. Politiker, Umweltschutzorganisationen und die Bevölkerung reagierten schockiert und Vattenfall Europe hat seitdem Probleme, das nötige Vertrauen in der Gesellschaft und von politischen Entscheidungsträgern wieder zu erlangen.

Mit einem Schlag wird das in jahrelanger PR-Arbeit aufgebaute Image zerstört, weil die Öffentlichkeit sich die Frage stellt, ob das Unternehmen das Vertrauen überhaupt wert sei, das man ihm bisher entgegen gebracht hat. In solchen Fällen fangen PR-Leute mit ihrer Arbeit wieder bei Null an, wenn nicht gar aus einer Situation des Defizits. Materielle Schäden sind in der Regel schnell wieder aufgeholt. Doch es dauert ungleich länger, wieder das aufzubauen, was einmal da gewesen ist. Ein Spruch wie der von

³²³ Vgl. Karl Fröhlich/Daniela Lovric, Public Relations – Effiziente Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Berlin 2004, S. 97.

³²⁴ Vgl. Fröhlich/Lovric, Public Relations, S. 98.

Henry Kissinger „Nächste Woche wird es keine Krise geben. Mein Terminkalender ist bereits voll“, darf in Unternehmen nicht gelten.³²⁵

Krisenpolitik ist eine Disziplin, die in jedem Unternehmen einen hohen Stellenwert haben sollte. Sie muss Instrumente entwickeln, die garantieren, dass eine kritische Entwicklung bereits im Ansatz erkannt und rechtzeitig die richtigen Schritte eingeleitet werden, um der Krisenentwicklung zu begegnen. Gleichzeitig müssen klare Entscheidungs- und Kommunikationswege für den Krisenfall festgelegt werden, denn jede Krise sollte damit enden, dass man das, was man aus ihr lernen kann, auch zu lernen versucht und das Gelernte in seine unternehmerischen Prozesse integriert.³²⁶

Public Relations und Public Affairs sind zwei Begriffe, die ähnlich klingen und oft miteinander verwechselt oder vermischt werden. Bei beiden handelt es sich um Funktionen, die sowohl Unternehmen als auch Organisationen dabei unterstützen, Erfolge und Interessen gegenüber den entsprechenden Teilöffentlichkeiten darzustellen bzw. durchzusetzen. PR hat zur Aufgabe, die Leistungen des Unternehmens und seines Managements gegenüber den Zielgruppen positiv zu präsentieren, Public Affairs hingegen verfolgt die Wahrung und Durchsetzung der wirtschaftlichen und überwirtschaftlichen Interessen des Unternehmens gegenüber jenen gesellschaftlichen Gruppen, die bestimmte Ansprüche zum Unternehmen haben.³²⁷

Public Affairs zielt in erster Linie auf die Beeinflussung von Institutionen und Personen der politischen Entscheidungsfindung auf lokaler, regionaler, nationaler und internationaler Ebene ab. Hauptziel ist, dass das unternehmerische Umfeld im Interesse des Unternehmens gesteuert und beeinflusst wird. Im Gegensatz zur PR, die darauf ausgerichtet ist, die öffentliche Wahrnehmung und Meinung zu beeinflussen, versucht Public Affairs die politischen Regeln und die Gestaltung des gesellschaftspolitischen Unternehmensumfeldes zu beeinflussen.³²⁸ Während die PR die große Bühne der Öffentlichkeit und der Medien sucht, zieht Public Affairs ein Dasein im Hintergrund vor, da fernab der massenmedialen Wahrnehmungsgrenze eine gezielte Kontaktpflege mit den politischen Entscheidungsträgern leichter zu pflegen ist.

Public Affairs ist in vielen Bereichen „non-public“ und findet abseits der massenmedialen Wahrnehmung statt. Oftmals sieht sich das Public Affairs Management eines

³²⁵ Vgl. Klaus-Peter Johanssen, Krise – Katastrophe oder produktiver Vorgang, in: Stephan Becker-Sonnenschein/Manfred Schwarzmeier (Hrsg.), Vom schlichten Sein zum schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, S. 71-81, S. 73.

³²⁶ Vgl. Johanssen, Krise – Katastrophe oder produktiver Vorgang, S. 72.

³²⁷ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 196.

³²⁸ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 196.

Unternehmens oder einer Organisation gezwungen, bestimmte Informationen aus der medialen Berichterstattung herauszuhalten, oder eine Berichterstattung zu verhindern. Im Unterschied zur PR muss Public Affairs darauf achten, die massenmediale Aufmerksamkeit eher zu vermeiden.³²⁹

Bei dem Zusammenspiel von Public Affairs und Public Relations geht es darum, welchen Nutzen diese beiden Bereiche für das Unternehmen und speziell seine Pflege zu wichtigen Entscheidungsträgern aus der Politik erbringen können. Wegen der speziellen Ausrichtung der Public Affairs sind die Auswirkungen dieser Management-Disziplin meist einfach darstellbar. Das Ziel ist die aktive Mitgestaltung des unternehmerischen Umfeldes zum Vorteil des Unternehmens. Aus der Perspektive der Public Affairs trägt die PR die Verantwortung über Aufbau und Pflege von Image, Reputation und Bekanntheit. Die PR unterstützt die Arbeit der Public Affairs, indem sie die Ziele und Aktivitäten des Unternehmens erklärt. Im Kanon der nach außen gerichteten Unternehmensbeziehungen nimmt die Public Affairs die höchste Hierarchiestufe ein. In der Unternehmensrealität gibt es verschiedene Bereiche, wo sich Public Affairs und Public Relations gegenseitig zum Vorteil des Unternehmens unterstützen können. Für die Ziele der Public Affairs können diverse PR-Instrumente eingesetzt werden (z.B. Betriebsbesuche für Politiker).³³⁰

Unternehmen, die heute noch passiv vor den Augen der Öffentlichkeit agieren, verspielen viele Chancen. Der ehemals abgeschirmte Bereich, in dem Entscheidungen langsam und unter Ausschluss der Öffentlichkeit hinter verschlossenen Türen getroffen wurden, verschwindet zusehends. Noch wehren sich viele Unternehmen gegen die Herausforderungen der kommunikativen Erfolgsbestimmtheit. Anstatt den Anforderungen der dynamischen und massenmedial bestimmten Gesellschaft nachzukommen, wird versucht, die Rasanz der öffentlichen Meinungsbildung und politischen Entscheidungsfindung zu verteufeln. Politische Pläne von Parteien oder Gruppen, die nicht so recht ins Weltbild passen, werden auch dann ignoriert, wenn sie die eigene Unternehmensexistenz betreffen.³³¹

Die PR stellt neben dem Lobbying dasjenige Gestaltungsinstrument des Public Affairs Management dar, dessen internationale Ausprägung von Land zu Land unterschiedlich ist. Deutsche Unternehmen, die sich in Frankreich, den USA, China, Russland oder Indien wirtschaftlich engagieren möchten, müssen sich den jeweiligen PR-

³²⁹ Vgl. Mast, Unternehmenskommunikation, S. 43.

³³⁰ Vgl. Köppl, Power-Lobbying, S. 204.

³³¹ Vgl. Köppl/Kovar, Fürs Business Trommeln, S. 179.

Gegenbenheiten anpassen. In Frankreich kommt der PR-Arbeit eine große Bedeutung zu, obwohl dort politische Entscheidungsprozesse weniger öffentlich ausgetragen, sondern eher durch informelle Beziehungsnetzwerke geprägt sind. Für ausländische Firmen, die in Frankreich Fuß fassen wollen, ist der Zugang zu diesen Netzwerken stark erschwert, so dass diese eher zu anderen Instrumenten der Public Affairs tendieren. In den USA ist es für deutsche Unternehmen besonders wichtig, ihre PR-Aktivitäten im Rahmen des Public Affairs Management auf die lokalen Interessengruppen auszurichten. Ein kooperatives Verhältnis zu den Anwohnern und der lokalen Administration wird als sehr wichtig eingestuft und mit einem permanenten Dialog und Veranstaltungen wie "Tagen der offenen Tür" gepflegt.³³²

In China spielt eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit eher eine Nebenrolle. Der Einfluss gesellschaftspolitischer Interessengruppen ist gering. In Russland wird von ausländischen Unternehmen eher eine selektive Öffentlichkeitsarbeit betrieben und Informationen zumeist nur an ausgewählte Journalisten weitergegeben, die als seriös und objektiv gelten. Der Grund für ein sehr diskretes Auftreten und eine zurückhaltende PR-Arbeit ist die Angst vor ungewollten Kontakten zur Mafia. Daher ziehen viele ausländische Unternehmen die Errichtung von Repräsentanzen vor, die de jure lediglich als Kontaktstelle für die deutsche Muttergesellschaft agieren und keine eigenen finanziellen Transaktionen durchführen dürfen. Auch in Indien kommt der PR-Arbeit nur eine geringe Bedeutung zu. Doch im Gegensatz zu Unternehmen aus den USA oder Großbritannien genießen deutsche Unternehmen in Indien ein sehr positives Image, da sie als kulturell aufgeschlossen empfunden werden. Es bestehen weder historisch noch politisch bedingte Aversionen und damit keine negativen Herkunftslandeffekte, die durch eine Öffentlichkeitsarbeit überwunden werden müssten.³³³

PR unterstützt als Public Affairs Instrument die Beziehung zwischen Unternehmen und Politik. Ein gutes Image kann dabei hilfreich sein, um bestimmten Anliegen Gehör zu verschaffen. Auch die politischen Entscheidungsträger können von einem positiven Image des Unternehmens profitieren. Im Medienzeitalter suchen Politiker nach geeigneten Plattformen. Unternehmen werden darin schnell involviert, wenn sie ein geeignetes Image haben und von den Medien mit Begriffen wie Innovationsstärke und Internationalität beschrieben und als Global Player dargestellt werden. Politiker zeigen sich in der Öffentlichkeit gerne im Umfeld dieser Unternehmen, um im Streben nach Aufmerk-

³³² Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 240.

³³³ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 243.

samkeit etwas von dem positiven Image des Unternehmens profitieren zu können. Diese Verbindung wird auch als Symbolische Politik bezeichnet. Der Grundgedanke der symbolischen Politik ist die Trennung der Herstellung von der Darstellung der Politik. (s. Kapitel VI). Sie lebt vom „seeing ist believing“ und von medialer Vermittlung besonders durch das Fernsehen.

b) Corporate Citizenship als Erfolgsfaktor: Wie das Unternehmen als „Guter Bürger“ Politiker für eigene Zwecke einspannen kann – und diese davon profitieren!

Corporate Citizenship ist in Großbritannien und in den USA ein wesentlicher Bestandteil der Unternehmenskultur. In der Bundesrepublik Deutschland gewinnt die Idee des Corporate Citizenship als Erfolgsfaktor zunehmend an Bedeutung. Die Diskussion über die Rolle von Unternehmen innerhalb der Gesellschaft findet einen fruchtbaren Boden in tiefgreifenden wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Veränderungen.³³⁴ Wenn man sich mit dem Corporate Citizenship als Public Affairs Instrument näher befasst, sollte ein Gedanke niemals in den Hintergrund rücken: Unternehmen agieren nie altruistisch und müssen zunächst einen klaren Nutzen für sich selber sehen, bevor sie Ideen und Konzepte des Corporate Citizenship entwickeln und umsetzen.

In den USA ist der Beginn des Corporate Citizenship weniger durch materielle Notwendigkeiten oder politisch gesellschaftliche Ansprüche an Unternehmen als durch ein von wirtschaftlicher Macht geprägtes Selbstbewusstsein geprägt. Seit Beginn der Industrialisierung spendeten Großunternehmer wie John Rockefeller, J.P. Morgan oder Henry Ford große Teile ihres Vermögens und engagierten sich in Wohltätigkeitsprogrammen. Die Blütezeit dieser Schenkungen und des damit verbundenen Corporate Giving waren die 30er und dann wieder die 50er Jahre. Mitverantwortlich für diesen Spendenboom war die Roosevelt-Regierung, die Unternehmen in einem Gesetzesentwurf von 1935 erlaubte, Vorsteuer-Gewinne von maximal fünf Prozent für gemeinnützige Zwecke abzusetzen.³³⁵

³³⁴ Vgl. Carina Waldhoff, Corporate Citizenship – Soziales Engagement von Unternehmen, Düsseldorf 2003, S. 12.

³³⁵ Vgl. Henry, Public Administration and Public Affairs, S. 32.

In den 50er Jahren wurde Unternehmen erlaubt, auch außerhalb ihres Geschäftsbereiches zu spenden. General Electric führte darauf ein Programm ein, das seinen Mitarbeitern die Chance gab, Schenkungen vorzunehmen, die das Unternehmen um denselben Betrag erhöhte und schuf damit die sogenannten Matching-Funds – ein Spendensystem, das mittlerweile über 6000 Unternehmen US-weit übernommen haben.³³⁶

Mit Corporate Citizenship ist die Rolle von Unternehmen in der Gesellschaft und die damit zusammenhängende Verantwortung für das Gemeinwesen gemeint. Die Notwendigkeit, dieses Engagement als neue Benchmark für die Unternehmensbewertung zu betrachten, basiert auf den geänderten Erwartungshaltungen, die heute über den finanziellen Erfolg hinausgehen. Besonders ökonomisch erfolgreiche Unternehmen, die sich dem Corporate Citizenship Gedanken verweigern, stoßen schnell auf Skepsis und Widerstand. Ein verantwortungsvolles Unternehmen hat gleichermaßen Verantwortung für seinen wirtschaftlichen Erfolg wie auch für ein stabiles Umfeld. Die Basis dafür ist Verständnis des „Citoyen“ aus dem revolutionären Gedankengut des 18. Jahrhunderts. Der Bürger wird darin als Mitglied einer Republik gesehen, die ihrerseits alle Bürger als frei und gleich versteht und ihren Bürgern Rechte und Pflichten, Privilegien und Verantwortlichkeiten zuerkennt. In der Tradition dieses Gedankens steht bei Corporate Citizenship die Frage im Vordergrund, wie ein Unternehmen als Bürger dieser Gesellschaft mit seinen Rechten und Pflichten umgeht.³³⁷

Die Globalisierung und die Mediengesellschaft üben Druck auf Unternehmen aus. Medien, die im schonungslosen Wettbewerb stehen, das Mobilisierungspotenzial des Internets, neu entstehende Aktivistengruppen, die steigende Zahl an Unternehmensskandalen und die Gruppe der kritischen politischen Entscheidungsträger, steigern den Druck auf die Reputation und die Performance des Unternehmens. Mit Corporate Citizenship soll diesen anspruchsvollen Gruppen der Wind aus den Segeln genommen werden, indem sich das Unternehmen als „guter Bürger“ präsentiert, der seinen Pflichten zum Wohle der Allgemeinheit nachkommt.³³⁸

³³⁶ Vgl. Jackson Janes, Philantrophie und Engagement amerikanischer Unternehmen – Ein historischer Überblick, in: Dieter Schöffmann, Wenn alle gewinnen – Bürgerschaftliches Engagement von Unternehmen, Hamburg 2001, S. 27.

³³⁷ Vgl. John M. Holcomb, Citizen Groups, Public Policy and Corporate Responses, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 209-229, S. 221.

³³⁸ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 141.

Kritiker des Corporate Citizenship sind der Auffassung, dass Unternehmen nicht den Status von Bürgern erlangen könnten. Ihre Aufgabe sei vielmehr, bestimmte Aufgaben von Citizenship für Bürger zu übernehmen. Diese, seit einigen Jahrzehnten teilweise von staatlichen Institutionen übernommenen Aspekte, betreffen Sozialrechte (z.B. Recht auf Bildung), Bürgerrechte (z.B. Versammlungsfreiheit) und politische Rechte (z.B. Recht auf Teilhabe an politischen Prozessen).³³⁹ Wenn Unternehmen jedoch Aufgaben des Staates (wieder) wahrnehmen sollten, ist der Aspekt der Freiwilligkeit stark in Frage gestellt.³⁴⁰

Die Bandbreite der Motive, die Unternehmen dazu motivieren, den Citizenship Gedanken umzusetzen, sind vielfältig. Zunächst ist der mäzenatische Gedanke anzuführen, also der Wunsch, einen Teil dessen, was man innerhalb einer Gemeinschaft erreicht hat, ihr wiederum zugute kommen zu lassen und damit ein Verantwortungsbewusstsein zu demonstrieren. Der Ursprung dieser philanthropischen Großspenden liegt, wie bereits erwähnt, bei den zu Geld gekommenen US-Unternehmern. Microsoft-Gründer Bill Gates, der in den letzten Jahren seine Bill and Melinda Gates Foundation zur Bekämpfung von Seuchenkrankheiten in der Dritten Welt mit 24 Milliarden Dollar Grundkapital ausstattete, nennt als einen Grund seiner Wohltätigkeit lapidar das „prima Gefühl“, etwas Hilfreiches zu tun.³⁴¹

Es gibt viele positive Beispiele für ein effektiv umgesetztes Corporate Citizenship. Manchen haftet zwar immer noch der Geruch einer Werbekampagne an, aber verdeutlicht, wie Unternehmen und lokale politische Institutionen zusammenarbeiten können. Anfang der 90er Jahre ging der Fastfood-Riese McDonalds eine Partnerschaft mit zahlreichen Bibliotheken im Bundesstaat Wisconsin ein, arrangierte Lesereisen und sponserte zahlreiche Bildungs- und Unterhaltungsprogramme für Schüler. Im Bundestaat Richmond engagierte sich das Unternehmen in der Prävention von Verbrechen. Dazu ging McDonalds eine Partnerschaft mit örtlichen Behörden und Politikern ein. Zusammen wurde das The Know Crime Institute ins Leben gerufen, wo Bürger über die Gründe von Gewaltverbrechen und wie sie sich besser gegen diese Verbrechen schützen können, informiert wurden.³⁴²

³³⁹ Vgl. Frank Dubielzig, Stefan Schaltegger, Corporate Citizenship, in: Marco Althaus, Michael Geffken, Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 234-238, S. 237.

³⁴⁰ Vgl. Janes, Philanthropie und Engagement amerikanischer Unternehmen – Ein historischer Überblick, S. 27.

³⁴¹ Vgl. Waldhoff, Corporate Citizenship, S. 17.

³⁴² Vgl. John L. Paluszek, Public Affairs and the Community: Corporate Social Responsibility Now, in: Lloyd B. Dennis. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government und college, Lanham 1996, S. 187-209, S. 202.

Unter Community Relations versteht man die Mitgestaltung und aktive Beteiligung in den sozialen, gesellschaftlichen und politischen Angelegenheiten der Kommunen, in denen das Unternehmen ansässig ist. Mit Community Relations kann das Unternehmen sein gesellschaftliches und politisches Umfeld positiv beeinflussen.³⁴³ Corporate Citizenship Aktionen werden bei Community Relations nur auf lokaler Ebene umgesetzt. Das Unternehmen bezieht sich dabei direkt auf die politischen Institutionen, die sich im direkten Umfeld des Unternehmens befinden. Lokale Abgaben und Steuern fließen in die Gemeindebudgets und Arbeitsplätze werden geschaffen. Auf der anderen Seite hat diese „community“ einen großen Einfluss auf das Unternehmen. Genehmigungen, Förderungen und das gesellschaftliche Klima haben direkte Auswirkungen auf den Erfolg des Unternehmens. Manche Unternehmen verfügen sogar über eine eigene Abteilung für diese Disziplin, meistens sind die Community Relations Bestandteil der Public Affairs, mitunter auch der Public Relations. Aufbau und Pflege von guten Beziehungen zum lokalen Umfeld sind ein wichtiger Bestandteil des Corporate Citizenship im Rahmen der Public Affairs.³⁴⁴

Community Relations ist mit der finanziellen Unterstützung lokaler Institutionen verbunden. In diesem Zusammenhang ist auch das „Cause Marketing“ zu erwähnen, obwohl es nicht nur auf die lokale Umgebung von Unternehmen bezogen ist. Karitative oder soziale Ziele werden mit Marketingmethoden verbunden, um dadurch nicht nur Gutes zu tun, sondern auch der Rolle als Corporate Citizen nachzukommen. Dabei wird ein bestimmter Betrag aus dem Produktverkauf einem spezifischen Zweck gewidmet. American Express gilt als Pionier des „Cause Marketing“. ³⁴⁵ Um die Verbreitung der Kreditkarte auszubauen, setzte das Unternehmen auf die soziale Verantwortung seiner Kunden. Bei jeder Bezahlung mit der Karte wurde ein bestimmter Betrag als Spende für eine karitative Organisation verbucht.

Große Sponsoringaktionen, die eine hohe Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit und in den Medien erzielen, geraten oft in den Verdacht, eher eine hohe Werbewirksamkeit erreichen zu möchten, anstatt einen Nutzen für die Betroffenen zu generieren.³⁴⁶ Obwohl Marketing und PR als auch Corporate Citizenship kommunikative Ziele verfolgen, haben diese Public Affairs Instrumente doch wenig gemeinsam. Während Marketingkommunikation ein rein instrumentelles Verhältnis zu unmittel-

³⁴³ Vgl. Köppl/Kovar, Fürs Business trommeln, S. 176.

³⁴⁴ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 159.

³⁴⁵ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 160.

³⁴⁶ Vgl. Waldhoff, Corporate Citizenship, S. 43.

baren Märkten (wie den Verbrauchern) pflegt und in erster Linie Verkaufsförderung anstrebt, zielt Corporate Citizenship eindeutig auf das mittelbare Umfeld wie z.B. Gesellschaft und Politik ab und verfolgt dort entsprechende Unternehmensinteressen.

Mittlerweile wird den Unternehmen aber bewusst, dass neben ökonomischem und kulturellem Kapital, Sozialkapital eine bedeutende Ressource für ein Unternehmen darstellt. Immer wieder betonen Unternehmen, dass ihr Engagement zwar Dritten zugute kommt, letztlich aber den eigenen Zwecken dient, denn durch das gesellschaftliche Engagement ergeben sich wichtige Vorteile in Gesprächen mit politischen Instanzen, Verbänden und wichtigen Interessengruppen.³⁴⁷ Wenn Corporate Citizenship überzeugend eingesetzt wird, kann es als Public Affairs Strategie den Zugang zu wichtigen politischen Entscheidungsträgern erheblich erleichtern und sich positiv auf den Handlungsspielraum des Unternehmens auswirken.³⁴⁸ Ein Unternehmen, das seiner gesellschaftlichen Verantwortung nachkommt, wird von den gesellschaftspolitischen Gruppen auch dann ernster genommen, wenn es um andere „hard facts“ in wirtschaftlichen Belange geht.

Obwohl der Begriff Corporate Citizenship erst seit Ende der 90er Jahre zunehmend an Bedeutung gewonnen hat, kamen deutsche Unternehmen schon früher ihren gesellschaftlichen Verpflichtungen nach. Doch Unternehmensstiftungen, die in der Öffentlichkeit mit Corporate Citizenship gleichgesetzt werden, erfüllen einen anderen Zweck. Zum einen bestehen Stiftungen auf ihre Unabhängigkeit vom unternehmerischen Wirken und zum anderen sind sie laut ihres Stiftungszwecks und durch ihre Gemeinnützigkeit an gesellschaftliche Interessen gebunden.³⁴⁹

Als Public Affairs Technik sind die politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für Corporate Citizenship von großer Bedeutung. Das gesellschaftliche, politische und soziale System der Bundesrepublik Deutschland hat andere Grundvoraussetzungen für Unternehmen, die ihrer Verantwortung nachkommen wollen, als im Ursprungsland USA und auch Ländern wie Großbritannien, den Niederlanden oder der Schweiz, die als europäische Vorreiter des Corporate Citizenship gelten. In den USA besteht nur ein notdürftiges Netz zur sozialen Absicherung und viele Bereiche des öffentlichen Lebens wie das Gesundheitssystem, Schulen, Universitäten und Kultureinrichtungen finanzieren sich hauptsächlich über Privat- und

³⁴⁷ Vgl. Waldhoff, Corporate Citizenship, S. 18.

³⁴⁸ Vgl. Henry, Public Administration and Public Affairs, S. 102.

³⁴⁹ Vgl. Henry, Public Administration and Public Affairs, S. 104.

Unternehmensspenden. Doch die engagierten Unternehmen stellen eher eine Minderheit dar, circa 75 Prozent aller amerikanischer Unternehmen handeln nach dem Prinzip „The business of America is business“ und negieren jegliche soziale Verantwortung.³⁵⁰

Auf Hindernisse stoßen Unternehmen, die sich im Gemeinwesen einbringen wollen, in der Bundesrepublik Deutschland bei den Sozialverbänden, die diese als Konkurrenz wahrnehmen und Machtverlust fürchten. Aus politischer Sicht hat sich die Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerlichen Engagements“ des Deutschen Bundestags das Ziel gesetzt, konkrete politische Strategien und Maßnahmen zur Förderung des freiwilligen, gemeinorientierten, nicht auf materiellen Gewinn ausgerichteten bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland zu erarbeiten. Von einer tatsächlichen Förderung des Themas kann noch keine Rede sein, die Handlungsempfehlungen beziehen sich hauptsächlich auf steuerrechtliche Regelungen.³⁵¹

Eine Kompatibilität zwischen Wirtschaft und Ethik ist der Grundgedanke des Corporate Citizenship. Gesellschaft und Wirtschaft verfolgen in diesem Sinne gemeinsame Ziele. Diese Interessen von Unternehmen und Gesellschaft liegen z.B. in den Bereichen wie Umweltschutz und Bildung: Genauso, wie die Gesellschaft, speziell die Politik, Arbeitslosigkeit abbauen und die Qualifikation Jugendlicher verbessern will, brauchen Unternehmen gut ausgebildeten Nachwuchs, um wettbewerbsfähig zu bleiben.

Unternehmen handeln nicht altruistisch, sondern wollen einen direkten Gegenwert für ihr Engagement. Für sie ermöglicht das Corporate Citizenship eine Win/Win Situation.³⁵² Einerseits sind gewisse Corporate Citizenship Projekte günstiger als aufwendige Werbekampagnen und sorgen trotzdem für ein gutes Image, das wiederum hilfreich bei der Kontaktaufnahme mit politischen Entscheidungsträgern ist. Andererseits halten sich einflussreiche Politiker gerne im Dunstkreis von Unternehmen auf, die den Corporate Citizenship Gedanken umsetzen und z.B. Hochschulen sponsern, Kindergärten eröffnen oder Klinikeinrichtungen finanziell unterstützen. Wenn sowohl Unternehmen als auch die Politik vom Corporate Citizenship als Public Affairs Instrument profitieren möchten, muss auch für die mediale Berichterstattung gesorgt werden.

³⁵⁰ Vgl. Janes, Philanthropie und Engagement amerikanischer Unternehmen – Ein historischer Überblick, S. 26.

³⁵¹ Vgl. Waldhoff, Corporate Citizenship, S. 28.

³⁵² Vgl. Henry, Public Administration and Public Affairs, S. 106.

Seit Jahrzehnten zählt der Sportartikelhersteller Nike zu den wichtigsten Sponsoren des Universitätssports in den USA. Doch seit Anfang 2000 war das Unternehmen auch das erklärte Ziel von Protestaktionen gegen die Ausbeutung von Arbeitern in Nike-Fabriken in asiatischen Billiglohnländern, den sogenannten „sweat shops“. 47 amerikanische Universitäten, darunter auch die renommierte Georgetown University in Washington, D.C., gehören dem „Worker Rights Consortium“ (WRC) an. Diese Organisation warf Nike und anderen Sportartikelherstellern vor, ihre Produkte unter menschenunwürdigen Bedingungen in Ländern der Dritten Welt produzieren zu lassen.

Das Unternehmen wurde darauf mit Kaufboykott, Protesten und Medienkampagnen konfrontiert. Das WRC möchte Universitäten dazu bewegen, das Verhalten ihrer Sponsoren strenger zu kontrollieren. Umgekehrt sind Jugendliche, Studenten und Sportler die wichtigste Zielgruppe des Unternehmens, das um sein sportlich-faires Image kämpfen muss. Schon nach kurzer Zeit entschieden sich die Universitäten gegen eine weitere Zusammenarbeit mit Nike. Das Unternehmen wehrte sich und entzog binnen weniger Wochen den betreffenden Universitäten die finanzielle Unterstützung in der Höhe vieler Millionen Dollar.³⁵³

Anhand Nike wird die Widersprüchlichkeit des Corporate Citizenship Gedanken offensichtlich. Die Strategie, Universitäten zu sponsern, beruht auf dem Ziel, durch eine als Sponsoring getarnte Imagekampagne einen positiven Einfluss bei wichtigen gesellschaftspolitischen Gruppen zu erreichen. Doch seiner gesellschaftlichen Verantwortung kommt das Unternehmen scheinbar nur im eigenen Land nach, letztendlich zählt die Produktivität, die sich in Billiglohnländern eher steigern lässt als in den USA.

Schon oft scheiterten Businesspläne am Widerstand in der Bevölkerung. WalMart, der Global Player unter den Lebensmittelketten, stieß bei seinen Expansionsplänen auf so großen Widerstand bei der lokalen Bevölkerung, dass das Unternehmen seine Pläne nicht umsetzen konnte. WalMart ist nicht das einzige Unternehmen, dass sich einzelnen gesellschaftspolitischen Gruppen beugen musste.³⁵⁴ Die Liste ist lang. Unternehmen wie WaltDisney, American Re-Fuel, IBM, Mobil Oil Company

³⁵³ Vgl. Köppl, Power-Lobbying, S. 142.

³⁵⁴ Vgl. John F. Coy, Redesigning Corporate Philanthropy, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 143-156, S. 145.

oder Royal Dutch Shell haben die Macht ihres gesellschaftspolitischen Umfeldes unterschätzt.

Besonders Royal Dutch Shell und die Britische Regierung unter John Major mussten 1995 die Erfahrung machen, wie schnell einzelne einflussreiche Gruppen, in diesem Falle Greenpeace, sämtliche Business- und Regierungspläne durchkreuzen können. Das Unternehmen wollte sich von einer überflüssigen Plattform trennen, indem diese in der Nordsee versenkt werden sollte. Greenpeace zog geschickt die Aufmerksamkeit der Medien auf sich und machte Royal Dutch Shell für eine bewusst geplante Umweltverschmutzung verantwortlich. Als die Medien darauf erfuhr, dass selbst John Majors Regierung diesem ursprünglichen Plan zustimmte, gerieten sowohl besagtes Unternehmen als auch die britische Regierung ins Kreuzfeuer.³⁵⁵

Boykottaufufe gegen europäische Unternehmen, die in Ländern der Dritten Welt oder Staaten mit repressiven politischen Systemen produzieren, sind an der Tagesordnung. Es ist nicht die gesamte Wirtschaft, die skrupelloser und unethischer geworden ist, sondern die Ansprüche der Stakeholder und der gesamten Gesellschaft, die einem kontinuierlichen Wandel unterliegen. Die Erwartungen, die an Unternehmen gestellt werden sind groß und in drei Bereiche zu gliedern: ökonomische, gesellschaftliche und ökologische Verantwortung – die Triade der Corporate Social Responsibility.³⁵⁶

Viele Unternehmen kommen diesen Ansprüchen erst nach, wenn aus der Kluft zwischen Erwartungen und dem unternehmerischen Handeln massive Schäden entstanden sind. Doch Geldspenden für soziale, ökologische und karitative Zwecke stellen keine optimale Verantwortungsstrategie dar. Zu oft steht der Verdacht des „Sich-Frei-Kaufens“ im Raum. Heute ist es aus ökonomischen Gründen erforderlich, eine Unternehmenspersönlichkeit auszuprägen, die eine gesellschaftliche Verantwortung an den Tag legt und im Handeln unter Beweis stellt. Diese auf gesellschaftlicher Verantwortung basierende Unternehmensstrategie kann auf die Unterstützung seitens der Politik bauen.³⁵⁷ Schließlich bewerten Konsumenten ebenso wie politische Entscheidungsträger Unternehmen nicht nur nach dem wirtschaftli-

³⁵⁵ Vgl. John L. Paluszek, Public Affairs and the Community: Corporate Social Responsibility Now, S. 190.

³⁵⁶ Vgl. Paluszek, Public Affairs and the Community, S. 190.

³⁵⁷ Vgl. Köppl, Power-Lobbying, S. 143.

chen Erfolg, sondern auch anhand außerökonomischer Faktoren (s. Abbildung Nr. 6 auf S. 222 „Außerökonomische Kriterien der Unternehmensbewertung“).

Die zunehmende Bedeutung der Auswirkungen des Verhaltens von Unternehmen auf die Gesellschaft in politischer, sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht machen diese Unternehmen immer mehr zum Gegenstand der öffentlichen Diskussion und des öffentlichen Interesses.³⁵⁸ Als Teil eines übergeordneten Systems hat das Unternehmen nicht nur Rechte, sondern auch bestimmte Pflichten. Diese Pflichten hat es sowohl gegenüber den unmittelbar betroffenen Gruppen wie z.B. Mitarbeitern, Kunden, Lieferanten, Investoren als auch gegenüber den nur mittelbar betroffenen Gruppen der Gesellschaft wie z.B. Nichtregierungsorganisationen, Staat, politische Institutionen wahrzunehmen.³⁵⁹

Dazu kommt, dass sich in den vergangenen Jahren Vorfälle gehäuft haben, die als grobe Verletzung der einem als Unternehmen auferlegten Pflichten zu verstehen sind. Vor allem aufgrund von Fehlverhalten des Topmanagements, das nicht nur auf grobe Managementfehler, sondern auch auf unethisches, in einigen Fällen sogar kriminelles Verhalten zurückzuführen war, haben insbesondere die Aktionäre und andere Anspruchsgruppen Schaden erlitten.³⁶⁰ Deshalb ist der Ruf nach einer wirksamen Unternehmenssteuerung und -überwachung, einer verbesserten Corporate Governance, erklungen, um solche Vorkommnisse durch entsprechende Strukturen und Regeln möglichst zu verhindern.

Die Länder und Regionen dieser Welt haben durchaus unterschiedliche Erwartungen an Unternehmen. Es geht zunächst einmal um Grundrechte, die die Gesellschaft von der weltweit wachsenden Macht der multinationalen Unternehmen einfordert. Diesem Umstand trug der ehemalige UN-Generalsekretär Kofi Annan durch seine 1999 gegründete Initiative des Global Compact Rechnung. Das Global Compact wurde mithilfe der Internationalen Arbeiterorganisation (IAO) und der UN-Deklaration für Menschenrechte erstellt und formuliert zehn Prinzipien, welche die Bereiche Menschen- und Arbeitsrechte, Umwelt und Korruption berücksichtigen. Mittlerweile sind es über 2.000 Unternehmen aus 80 Ländern, die sich durch Ratifizierung dem Global Compact (s. auch Abbildung Nr. auf S. 223 „Global Compact:

³⁵⁸ Vgl. Kirk O. Hanson, Ethics and Public Affairs: An uneasy Relationship, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 423-434, S. 430.

³⁵⁹ Vgl. Jean-Paul Thommen, Corporate Governance, in: Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 238-240, S. 238.

³⁶⁰ Vgl. Thommen, Corporate Governance, S. 239.

Die zehn Prinzipien) angeschlossen haben und dies, obwohl oder gerade, weil der Global Compact in aller erster Linie ein politisches Statement darstellt. Nicht zuletzt haben sich die Rahmenbedingungen der multinationalen Unternehmen, wie zum Beispiel Politik, Druck von Nichtregierungsorganisationen, Forderungen der Investoren, Wünsche der Kunden, Risikomanagement etc. geändert. Das hat viele Unternehmen schon allein aus ökonomischer Sicht dazu veranlasst, Verhaltenskodizes als Instrument und Ausdruck der gesellschaftlichen Verantwortung im Bezug auf Arbeitsbedingungen, Menschenrechte und Umwelt einzuführen.³⁶¹

Doch die Entwicklung von Code of Conducts erfordert einen toleranten Umgang mit Werten im Kontext des jeweiligen Landes. Die Leitsätze sind daher sehr vage.³⁶²

Verhaltensgrundsätze beruhen stets auf Werturteilen, die in multinationalen Unternehmen umso schwieriger und folgenreicher sind, desto größer die ethisch-moralischen Unterschiede zwischen Heimatland und Gastland sind.³⁶³ Häufig findet in Tochtergesellschaften deutscher Unternehmungen in Russland nur eine begrenzte Auseinandersetzung mit ethischen Fragen der Unternehmensführung statt. Die starke Zurückhaltung kann zum großen Teil darauf zurückgeführt werden, dass eine Auseinandersetzung über Verhaltensgrundsätze auch von den relevanten gesellschaftspolitischen Interessengruppen nicht eingefordert wird. Gegenwärtig ist es deshalb eine offene Frage, ob das westliche Wirtschafts- und Gesellschaftssystem ein brauchbares Modell für Russland darstellt oder ob sich das Land stärker an eigenen, durch die kommunistische Ideologie mehr als siebenzig Jahre lang unterdrückten Werten und Traditionen orientieren sollte.³⁶⁴

In den USA ist die Verabschiedung von Verhaltensrichtlinien fest im wirtschaftspolitischen System verankert. Der "Sentencing Reform Act" von 1984 und die "Federal Sentencing Guidelines for Organizations" von 1991 geben Richtern die Möglichkeit, bei Gesetzesverstößen von Unternehmen, wie Betrug, Bestechung oder Umweltzerstörung, die Strafe abzumildern, wenn die beschuldigten Unternehmen erkennbar versucht haben, die Gesetzestreue ihrer Mitarbeiter sicher zu stellen. Für die meisten Tochtergesellschaften deutscher multinationaler Unternehmen dient die

³⁶¹ Vgl. Bernd Lorenz Walter, Code of Conducts der Weltkonzerne: Interkultureller Anspruch mit Tücken, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager, Berlin 2005, S. 35-40, S. 36.

³⁶² Vgl. Thommen, Corporate Governance, S. 240.

³⁶³ Vgl. M.K.Holtbrügge/ D. Holtbrügge, Internationales Management, 2.Aufl., Landsberg a.L. 2001, S. 299.

Übernahme der landesspezifischen Verhaltenskodizes dazu, das Unternehmen oder das Management zu schützen und die Produktivität zu steigern.³⁶⁵

In China wurden in den letzten Jahren des öfteren Versuche unternommen, Fragen der Wirtschafts- und Unternehmensethik stärker in das öffentliche Bewusstsein zu rücken, diese blieben jedoch weitgehend ohne Resonanz. Ein weiterer Grund ist die kollektivistische Einstellung der Chinesen. Diese drückt sich etwa in dem grundsätzlichen Vorrang von Sozial- vor Individualrechten aus. Nach konfuzianischer Auffassung ist der Mensch ein Beziehungswesen, das sich niemals auf sein Ich zurückziehen und schon gar keine individuellen Rechte gegen die Gemeinschaft einfordern darf. Da dem Individuum keine Autonomie zukommt, kann es dadurch auch kein Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit geben, denn im Vordergrund steht immer die Einbindung des Einzelnen in die Gesellschaft.³⁶⁶

Die Umsetzung von Verhaltenscodizes signalisieren das gesellschaftliche Anliegen eines Unternehmens. Diese gesellschaftlichen Anliegen haben in China keine große Relevanz, da hier die Meinung besteht, dass es nicht notwendig sei, gesellschaftliche Anliegen bei unternehmenspolitischen Entscheidungen zu berücksichtigen. Die chinesische Regierung vertritt die Auffassung, dass die rasante wirtschaftliche Entwicklung des Landes, bei der ausländische Unternehmen mitwirken, die zeitweilige Einschränkung der politischen und zivilen Rechte der Bürger notwendig mache.³⁶⁷

Die Gesellschaft ist in vielfacher Art und Weise von der Existenz und dem Erfolg der Wirtschaft abhängig. Von Unternehmen wird erwartet, dass sie Arbeitsplätze schaffen und sichern. Steuern und Abgaben der Unternehmen wiederum sind unerlässlich für die Finanzierung lokaler, regionaler und überregionaler Serviceeinrichtungen. Die Verflechtungen zwischen den Unternehmen stimulieren darüber hinaus Handel, Wirtschaftswachstum und die Schaffung neuer Technologien. Auch davon profitiert letztendlich die Gesellschaft. Unternehmen definieren damit die wirtschaftliche Kraft im Umkreis ihrer Tätigkeit sowohl lokal, regional als auch überregional. Diese zentrale Rolle in der Gesellschaft führt auch dazu, dass oft ein Missbrauch dieser wirtschaftlichen Macht befürchtet oder vermutet wird. Weil jede Entscheidung eines Unternehmens wie Betriebsansiedlung oder Standortschließung,

³⁶⁴ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 229.

³⁶⁵ Vgl. M. Otte, Amerika für Geschäftsleute, Frankfurt/New York 1996, S. 171.

³⁶⁶ Vgl. O. Weggel, China im Aufbruch. Konfuzianismus und politische Zukunft, München 1997, S. 16.

³⁶⁷ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 209.

die Bevölkerung betrifft, wird nicht nur Transparenz verlangt, sondern auch erwartet, dass sich die Unternehmen ihrer diversen Verantwortungen bewusst sind und nachkommen.

Das „eiserne Gesetz“³⁶⁸ der Verantwortung besagt demnach, dass langfristig gesehen nur jene Unternehmen erfolgreich sind, die ihre Macht und ihr Potenzial so einsetzen, wie es die Gesellschaft für verantwortungsvoll erachtet. Doch Unternehmen, die ausschließlich auf ihre ökonomischen Erfolge zielen und die Interessen ihres gesellschaftspolitischen Umfeldes beharrlich außer Acht lassen, können weniger Rückhalt und Unterstützung von der Gesellschaft erwarten.

Dem Corporate Citizenship wird die Corporate Social Responsibility (CSR) zugeordnet. Als Public Affairs Element hat es sich erst in den letzten Jahren zu einem schillernden Begriff in der Unternehmenswelt entwickelt. Die Tatsache, dass CSR in den letzten Jahren Einzug in gesellschaftspolitische Diskussionen gehalten hat, ist vor allem auf den Wandel der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zurückzuführen. Hierzu zählen in erster Linie die wachsende Bedeutung der Medien und die Weiterentwicklung der Informations- und Kommunikationstechnik, die Unternehmen immer transparenter für verschiedene gesellschaftspolitische Gruppen machen.³⁶⁹

Ins Deutsche wird der Begriff häufig als soziale oder gesellschaftliche Verantwortung eines Unternehmens übersetzt. Unternehmen können nicht mehr unabhängig von ihrem Umfeld agieren, sondern stehen in einer Wechselwirkung mit der Umwelt und der Gesellschaft. Durch diese, speziell gesellschaftspolitischen Gruppen, werden zunehmend neben den ökonomischen Ansprüchen auch ökologische und soziale Ansprüche an das Unternehmen herangetragen.

Ein Unternehmen kann sich heute nicht alleine auf seine Verkaufszahlen und guten Geschäftsergebnisse berufen. Um seinen Handlungsspielraum, vor allem in Bezug mit den politischen Entscheidungsträgern zu erweitern, muss es mit seinem gesellschaftspolitischen Umfeld agieren.³⁷⁰ Die Konsumenten bewerten Unternehmen ebenso wie politische Entscheidungsträger und andere Teile der Gesellschaft, nicht nur nach dem wirtschaftlichen Erfolg, sondern auch anhand außerökonomischer Faktoren. Trotzdem verlangt niemand, dass jedes Wirtschaftsunternehmen eine kari-

³⁶⁸ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 144.

³⁶⁹ Vgl. Frank Dubielzig/Stefan Schaltegger, Corporate Social Responsibility, in: Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 240-243, S. 241.

³⁷⁰ Vgl. Paluszek, Public Affairs and the Community: Corporate Social Responsibility Now, S. 191.

tative Organisation ist.³⁷¹ Speziell die primäre Ausrichtung, das erfolgreiche Wirtschaften, stellt niemand ernsthaft in Frage, denn dieser Erfolg schafft erst die Basis für die Umsetzung von Corporate Social Responsibility als Public Affairs Instrument.

Harmonisierungsversuche, wie sie beispielsweise Rating-Systeme bei der Erfassung und Bewertung von Corporate Social Responsibility verfolgen, stoßen in Ländern wie China an ihre Grenzen. Dort unterscheidet sich das traditionelle Rollenverständnis Untergebener, das fehlende Rechtsbewusstsein oder der Umgang mit Tabuthemen wie Menschenrechte maßgeblich von hiesigen Verhältnissen. Dort sind nicht mehr als 100 Unternehmen zertifiziert nach SA 8000, einem weltweit anerkanntes Zertifikat der Organisation Social Accountability International (SAI), das gewisse Mindeststandards für humane Arbeitsbedingungen und deren Überprüfung fordert.³⁷²

In einer Marktwirtschaft, in der teilweise über 90 Prozent der Wertschöpfung durch Lieferanten aus allen Teilen der Welt geleistet wird, sind Verhaltenskodizes gegenüber Lieferanten von besonderer Bedeutung. Gemeinsame Verhaltenskodizes entwickelte die Gemeinschaftsinitiative des deutschen Einzelhandels unter dem Dach der Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels (AVE) gemeinsam mit der Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ) für Lieferanten in 15 verschiedenen Ländern. Diese Partnerschaft soll die Instrumente und die Prozesse zur Überprüfung der Verhaltenskodizes entwickeln. Lieferanten, die den geforderten Kriterien nicht entsprechen, werden nicht boykottiert, sondern nach und nach an die Einhaltung und Umsetzung herangeführt. Durch dieses System soll eine Wettbewerbsverzerrung hinsichtlich der Einhaltung der Sozialstandards zwischen Lieferanten, Einzelhändlern und Märkten verhindert werden.³⁷³

Ein Unternehmen, das sich in den letzten Jahren verstärkt um eine Umsetzung des Code of Conducts bemüht hat, ist der Weltmarktführer BASF. Die früheren Verhaltenskodizes waren zu sehr auf das Headquarter in Ludwigshafen ausgerichtet und spiegelten die internationalen Anforderungen eines global agierenden Unternehmens nicht wieder. Mit einem Team, in dem alle großen Regionen und alle für die BASF AG wichtigen Länder vertreten waren, wurden alle Kenntnisse über regionale und landesspezifische Unterschiede analysiert. Daneben galt es, übergeordnete Grundsätze allgemeinverbindlich zu verankern, zum Beispiel, dass in jedem Land

³⁷¹ Vgl. Paluszek, Public Affairs and the Community: Corporate Social Responsibility Now, S. 193.

³⁷² Vgl. Walter, Code of Conducts der Weltkonzerne: Interkultureller Anspruch mit Tücken, S. 37.

³⁷³ Vgl. Walter, Code of Conducts der Weltkonzerne: Interkultureller Anspruch mit Tücken, S. 39.

die kartellrechtlichen Vorschriften strikt einzuhalten sind, denn selbst in einem solchen Bereich ist die internationale Heterogenität zu berücksichtigen. Während es in einigen asiatischen Staaten kaum kartellrechtliche Vorschriften gibt, gelten in den USA Verstöße gegen das Kartellrecht als kriminelles Handeln. Die Wertigkeit gewisser Aspekte ist demnach extrem unterschiedlich. Die BASF AG hat daher Verhaltenskodizes eingeführt, die die wesentlichen Gebiete, wie beispielsweise den Umgang mit kartellrechtlichen Bestimmungen oder mit Insiderwissen verbindlich für alle BASF-Gesellschaften weltweit regeln. Für den Fall, dass jemand den Eindruck hat, in seinem Umfeld laufe etwas falsch, kann er sich an eine speziell von der BASF AG dafür eingerichtete Hotline wenden. Solche Hotlines gibt es in vielen Ländern, allerdings werden sie unterschiedlich genutzt. Die meisten Anrufe gibt es in den USA. Dort geht es häufig um arbeitsrechtliche Fragen, weil die Arbeitsgesetzgebung in den USA nicht so stark reguliert ist wie in Deutschland.³⁷⁴

Nicht nur der BASF AG ist seit längerem bekannt, dass ein Unternehmen oder eine Organisation auf mehreren Märkten erfolgreich sein muss. Ob auf dem Kernmarkt der Produkte bzw. Leistungen, dem Kapitalmarkt, dem Mitarbeitermarkt oder dem Markt „Politik“. Ohne Übereinstimmung mit der Unternehmensumgebung, wie dem gesellschaftspolitischen Umfeld, ist kein Geschäft zu machen.

Die US-Regierung beschloss im Rahmen des sogenannten „Sarbanes-Oxley Act of 2002“ eine Verschärfung des Wertpapierrechts und des Börsenhandels, um dadurch eine Verbesserung des Corporate Governance, einem der wichtigsten Bestandteile des Corporate Social Responsibility, zu ermöglichen. Betroffen sind alle Unternehmen inklusive Tochterunternehmen, die einen der amerikanischen Börsenaufsicht unterliegenden Kapitalmarkt in Anspruch nehmen. Sowohl Vorstandsvorsitzender als auch Finanzvorstand müssen schriftlich bezeugen, dass die Angaben in Halbjahres- und Jahresberichten keine unwahren oder manipulierten Feststellungen und keine falschen Angaben der operativen Ergebnisse enthalten dürfen. In den USA werden wissentlich falsche Bestätigungen strafrechtlich belangt.³⁷⁵

Auch die Politik schenkt dem Thema CSR seit einigen Jahren vermehrt Aufmerksamkeit. Für Unternehmen bedeutet das, dass die Frage nach ethischen Grundsätzen und der Legitimität von unternehmerischen Aktivitäten ihren Platz in der Wirt-

³⁷⁴ Vgl. Dietmar Kokott, „Integrität ist einer der wenigen Werte mit weltweiter Wertschätzung“, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager, Berlin 2005, S. 40-42, S. 41.

³⁷⁵ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 151.

schaftspolitik finden wird.³⁷⁶ Letztendlich hängen damit die Glaubwürdigkeit und die Vertrauensbasis für die Government Relations zusammen. So hat die EU-Kommission im Grünbuch „Europäische Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung von Unternehmen“ 2002 die Bedeutung von CSR-Maßnahmen festgelegt. Das Grünbuch regt EU-weite Initiativen und Projekte im Bereich der Forcierung von CSR an. Vor allem im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft als auch die nachhaltige Entwicklung Europas wird von der EU-Kommission ausdrücklich hervorgehoben. Die EU-Kommission betont, dass die Europäische Union die soziale Verantwortung von Unternehmen zu ihrem Anliegen gemacht habe, da CSR dazu beitragen könne, „die Europäische Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen.“³⁷⁷

Bei Corporate Social Responsibility geht es um die Effekte der unternehmerischen Handlungen auf die Mitarbeiter, die Gesellschaft und besonders die Politik. Vor allem Medien, Konsumenten und Politik stellen Fragen nach sozialer, ökologischer und letztlich ökonomischer Verantwortung, um sich ein Gesamtbild zu machen und damit ihre Entscheidung bzw. Haltung zu dem Unternehmen zu begründen.

Wenn Corporate Citizenship als Gestaltungsinstrument der Public Affairs eingesetzt wird, kann es erheblich dazu beitragen, die Reputation des Unternehmens gegenüber den relevanten politischen Entscheidungsträgern zu verbessern. Die Verantwortung gegenüber der Politik kann über die Einhaltung von gesetzlichen Auflagen hinausgehen und schafft durch gesellschaftliches Engagement und Transparenz die Basis für eine Kooperation zwischen Unternehmen und Politik. Die Umsetzung des Corporate Citizenship Gedanken unterstützt die Beziehung zwischen Unternehmen und Politik. Für beide Seiten ergibt sich eine Win-Win-Situation. Unternehmen, die sich in der Öffentlichkeit als „Guter Bürger“ präsentieren, haben einen leichteren Zugang zu politischen Entscheidungsträgern, um ihre wirtschaftlichen Interessen besser vermitteln zu können. Die politischen Entscheidungsträger profitieren von diesen Unternehmen, indem sie sich gerne bei Wohltätigkeitsveranstaltungen und Spendenaktionen mit entsprechender medialer Berichterstattung einspannen lassen – besonders in Wahlkampfzeiten.

³⁷⁶ Vgl. Kokott, „Integrität ist einer der wenigen Werte mit weltweiter Wertschätzung“, S. 40.

³⁷⁷ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 150.

Zusammenfassung von Kapitel IV

Public Affairs verfügt über verschiedene Kommunikationsmittel, um politische Entscheidungsträger positiv zu beeinflussen. Public Affairs Management ist stets eine am Erfolg des Unternehmens orientierte Technik, die in alle Unternehmensfelder integriert wird. Sämtliche Kommunikationsaktivitäten im Rahmen der Public Affairs zielen darauf ab, die Beziehungen zu seinem gesellschaftspolitischen Umfeld zu unterstützen.

Bei der Stakeholder-Analyse werden Individuen oder Gruppen bewertet, die die Zielerreichung eines Unternehmens sowohl positiv als auch negativ beeinflussen können. Aufgrund der vielfältigen Interaktionen des Unternehmens mit seinem gesellschaftspolitischen Umfeld ist die Stakeholder-Analyse wichtig, um potenzielle Gruppen zu analysieren, die die Unternehmensziele durchkreuzen können. Besonders politische Entscheidungsträger können mit ihrer politischen Macht entsprechenden Einfluss auf das Unternehmen ausüben – sowohl negativ als auch positiv. Stakeholder wie politische Institutionen sind generell in der Lage, sich schnell zu gruppieren, machtvoll und laut ihre Rechte gegenüber dem Unternehmen einzufordern und zum Teil großen Schaden anzurichten.

Issues-Management will als Frühwarnsystem alle Signale eines Unternehmensumfeldes so früh wie möglich erkennen und antizipieren. Erfolgreiches Issues-Management steuert aktiv die Entwicklungen von Issues und ihre öffentliche Thematisierung. Issues sind Themen öffentlichen Interesses mit hohem Konfliktpotenzial, die durchaus gegensätzliche Standpunkte zulassen. Issues entstehen immer dann, wenn eine Gruppe oder Organisation ein Problem erkennt und sich entschließt etwas zu unternehmen. Damit das gesellschaftspolitische Umfeld nicht den Handlungsspielraum des Unternehmens einschränkt, darf das Unternehmen die Werte, Emotionen, Ängste und Stimmungen dieser Gruppen nicht unterschätzen.

Professionelle PR kann Personen, Parteien, Organisationen und Unternehmen dazu verhelfen, sich in der für sie relevanten Öffentlichkeit einen Namen zu machen. PR weckt die Aufmerksamkeit potenzieller Kunden und politischer Entscheidungsträger, die sich sowohl positiv als auch negativ auf den Handlungsspielraum des Unternehmens auswirken können. Als Public Affairs Instrument fördert PR das Interesse für Themen, Meinungen, Initiativen und Projekte. Erfolgreiche PR kann Missverständnissen und Krisen vorbeugen, zudem festigt sie das Vertrauen von bestehenden Kontakten zu Geschäftspartnern, Verbänden und wichtigen Interessengruppen.

Durch den ständigen Dialog mit den wichtigsten Zielgruppen eines Unternehmens wie z.B. Politikern, ermittelt PR die passenden Antworten auf kritische Fragen und schafft Verständnis für die Belange der Öffentlichkeit und das Unternehmen. Wie bei anderen Public Affairs Instrumenten gehen Politik und Wirtschaft eine fruchtbare Beziehung mithilfe der PR ein. Unternehmen hoffen mit einem guten Image ihre Interessen bei politischen Entscheidungsträgern besser durchzusetzen und Politiker suchen die Nähe zu angesehenen und wirtschaftlich florierenden Unternehmen besonders in Zeiten von Wahlkämpfen.

Um erfolgreich wirtschaften zu können, müssen die Unternehmen in der Lage sein, ihr gesellschaftliches Umfeld, vor allem die Politik, für sich einzunehmen. Wenn ein Unternehmen als Corporate Citizenship gesellschaftliche Verantwortung demonstriert, hat das eine Win/Win-Situation zur Folge. Einerseits kann es im Sinne einer Werbekampagne sein Image aufpolieren, andererseits bringt es dem Unternehmen ein besseres Standing in den besagten wichtigen gesellschaftlichen Gruppen, wie den politischen Entscheidungsträgern ein. Unternehmen sind heute nicht nur gegenüber ihren Aktionären, Kunden und Investoren verantwortlich, sondern auch der Gesellschaft. Auch im Falle von Corporate Social Responsibility (CSR) tritt hier ein Public Affairs Instrument aus dem Schattendasein heraus und sucht im Gegensatz zum Lobbying die Aufmerksamkeit der Medien und letztendlich auch das Wohlwollen der politischen Entscheidungsträger. Die ethische Vereinbarkeit unternehmenspolitischer Entscheidungen lassen sich nur durch einen langfristigen Dialog mit allen relevanten gesellschaftspolitischen Interessengruppen prüfen und sicherstellen.

Public Affairs greift als Kommunikationsmanagement und „Außenpolitik“ eines Unternehmens in die strategische Kommunikationsplanung ein, um die Beziehung zu politischen Entscheidungsträgern zu optimieren. Während PR im Nachhinein die Erfolge kommuniziert, gestaltet Public Affairs von Beginn an diese Erfolge mit. Der Begriff „Total Communication Management“³⁷⁸ angelehnt ans Total Quality Management (TQM), ist die Anerkennung des Prinzips, dass strategische Kommunikation in allen Unternehmensbereichen und bei allen Aktivitäten zwischen Erfolg und Misserfolg entscheiden kann.

Public Affairs orientiert sich an vielen Kommunikationsstrategien aus dem Wahlkampfmanagement und Politischen Marketing, da die Ansätze und Ziele ähnlich gelagert sind. In Zeiten einer rasanten Medienrealität, ständig steigender Aufmerksamkeit

³⁷⁸ Vgl. Köppl/Kovar, Fürs Business Trommeln, S. 178.

der Bürger und Interessengruppen sowie einer dynamischer werdenden politischen Landschaft sind Unternehmen mit neuen Herausforderungen konfrontiert. Aspekte, die noch vor wenigen Jahren als unternehmenseigene „Geheimnisse“ galten, werden heute von der Öffentlichkeit eingefordert. Die tradierte Gewissheit der Unterstützung durch Kammern, Verbände oder politische Parteien bis hin zum Schutz der eigenen Interessen gerät unter Druck durch die Intensivierung des Kampfes um politische Zugeständnisse. Die Internationalisierung und Globalisierung der Wirtschaft erhöht den Zeitdruck unter dem Unternehmensentscheidungen getroffen werden müssen.

V Lobbying: Die Königsdisziplin der Public Affairs

A Die Beeinflussung politischer Entscheidungen - „Lobbying zu betreiben kann teuer sein – Kein Lobbying zu betreiben ist in jedem Fall teurer.“

a) Ursprung und Legitimierung des Lobbying

Lobbying ist die punktuelle Beeinflussung von politischen Entscheidungen. Wer sich nicht um den wichtigsten Markt eines Unternehmens – die Politik – ausreichend kümmert, kann auch nicht frühzeitig potenzielle Risiken verhindern. Doch auch die Politik weiß die Rückkoppelung mit Wirtschaft und Gesellschaft zu schätzen. Daten, Fakten, wichtige Informationen und Argumente unterstützen die Verantwortlichen in ihrem politischen Arbeitsalltag. Strategisches Interessenmanagement ist heute eine wirtschaftliche Notwendigkeit.³⁷⁹

Lobbying erfordert heute den Spezialisten. In der Ära der Globalisierung, in der Politik und Wirtschaft einander näher gerückt sind, gilt dies mehr denn je. Jeffrey Garten, ehemaliger Unterstaatssekretär im US-Handelsministerium, definierte im Jahr 1997 eine „neue Partnerschaft“ zwischen Politik und Wirtschaft. Auch in den neunziger Jahren war die Verzahnung von Regierungs- und Managertreffen nichts Ungewöhnliches. Auf dem Davoser Weltwirtschaftsforum wurde und wird die Entente zwischen Spitzenmanagern und Regierungschefs vor der Kulisse der Schweizer Berge immer wieder von neuem eindrucksvoll in Szene gesetzt.³⁸⁰

Der Prozess der Einflussnahme erfolgt durch unterschiedliche Formen. Ein kurzer Blick auf die Verbändeliste des Bundestages reicht heute nicht mehr aus, um seinen Interessen Gehör zu verschaffen. Das wiederum hat Auswirkungen auf das Lobbying, Ob Gutachten, Expertisen, Entwürfe, Informationen oder Einladungen und Gesprächskreise: Alles wird als Mittel der Einflussnahme eingesetzt. Die modernen Lobbyisten und Public Affairs Berater verstehen sich in erster Linie als Informationsdienstleister zwischen den Systemen Politik und Wirtschaft und nicht mehr nur als pressure groups im klassischen Sinne.³⁸¹

Dass es einen erheblichen Unterschied zwischen öffentlichen und privaten Interessen gibt, war bereits in der Antike unübersehbar. Die Römer unterschieden bekanntlich die res publica von der res privata. Laut dem Verbändeforscher Theodor Eschenburg

³⁷⁹ Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 12.

³⁸⁰ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 119.

³⁸¹ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 47.

spielte das Durchsetzen kollektiver Interessen in einem System eine wichtige Rolle in der Gesellschaft. Dafür gebe es unzählige Beispiele in der uns bekannten dreitausendjährigen Geschichte, so Eschenburg. Man denke nur an den erbitterten Kampf um die Agrarreform der Gracchen im antiken Rom im 2. Jahrhundert vor Christus oder im Mittelalter an den Widerstand des niederen Klerus gegen die Wiederherstellung des Zölibats, der Ehelosigkeit der Priester, als Aufgabe des privaten Interesses zugunsten der vollen Hingabe an die Kirche, unter Papst Gregor VII. zu Ende des 11. Jahrhunderts.³⁸²

Als eines der wichtigsten Instrumente des Public Affairs Management setzt Lobbying da an, wo der Einfluss der Verbände nicht ausreicht. Neben einer andauernden gesamtgesellschaftlichen Vertretung gegenüber dem politischen System werden beim Lobbying punktuelle, einzelne konkrete Interessen gegenüber politischen Entscheidungsträgern vertreten.³⁸³ Im folgenden Kapitel wird untersucht, welche Strategien und Techniken von den Lobbyisten auf dem nationalen und internationalen Parkett angewendet werden, um ihre Interessen erfolgreich durchzusetzen.

Die Politik ist der wichtigste Markt eines Unternehmens. Das trifft auch auf das Lobbying zu. Es gibt keine interessenfreie Politik. Kaum ein Gesetz, kaum eine Verordnung und kaum eine politische Entscheidung, die nicht von den Interessen diverser Stakeholder beeinflusst wird. Vom Gewinn, über Kosten, MitarbeiterEinstellung und – Abbau, Produktion bis hin zu Forschung, Einkauf und Verkauf unterliegen alle Unternehmensbereiche der gesetzlichen Regelung. Nahezu kein Bereich der unternehmerischen Tätigkeit bleibt ungeschoren. In glimpflichen Fällen führen die Änderungen zu höheren Kosten, in extremen Fällen steht die Existenz des Unternehmens auf dem Spiel. Daraus resultiert die unternehmerische Pflicht, aktiv an der Gestaltung der politischen, gesetzlichen, regulativen und administrativen Rahmenbedingungen im eigenen Interesse mitzuwirken, um Schaden von Unternehmen fernzuhalten.³⁸⁴

Der Begriff Lobbying stammt vom lateinischen Wort „labium“ ab und bedeutet Vorhalle oder Wartehalle. In eben dieser Bedeutung wird auch der Begriff Hotellobby verwendet. Der Begriff Hotellobby wiederum beschreibt den informellen Charakter des Lobbying und war für seine Bedeutung wegweisend: Politische Entscheidungen sollten im (vor)politischen Raum der Willensbildung und des Interessenabgleiches getroffen

³⁸² Vgl. Theodoer Eschenburg: Das Jahrhundert der Verbände, Berlin 1989, S. 11.

³⁸³ Vgl. Mirko Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung durch externes Public Affairs Management, Berlin/München 2005, S. 24.

³⁸⁴ Vgl. Köppl, Power-Lobbying, S. 83.

werden. Das „Willard Hotel“ in Washington im 19. Jahrhundert hat das heutige Verständnis des Lobbying entscheidend geprägt.³⁸⁵

In der Lobby des Hotels, das zwischen dem Weißen Haus und dem Kongress lag, trafen sich zu jener Zeit Abgeordnete und Wirtschaftsvertreter zum Austausch von Informationen. Die Namensgebung ist durch den Präsidenten Ulysses Grant historisch belegt. Er bezeichnete die Personen, die in der Hotelloobby regelmäßig politischen Kontakt zu wichtigen und einflussreichen Entscheidungsträgern suchten, erstmals 1829 als „Those damned lobbyists!“³⁸⁶

Grant missfiel die Ansprache von Personen aus dem großen und illustren Kreis. Dazu zählten die „would-be power brokers“ (Möchtegern-Einflussmakler) und die sogenannten „wire-pullers“ (Strippenzieher). Sie pflegten in der Hotelloobby ihre Kontakte zu den Politikern und kamen zuhauf, als sich herumgesprachen hatte, wo der Präsident abends zu finden ist.³⁸⁷ Auch der spätere US-Präsident Franklin Roosevelt hatte keine gute Meinung von Lobbyisten und bezeichnete sie oft als Parasiten.³⁸⁸

Doch davon ließen sich die „power brokers“ und „wire pullers“ nicht abschrecken. Sie setzten eher alles daran, ihren Einfluss auf politische Entscheidungsträger zu erhöhen. Spätestens in den 1870er Jahren wurde das professionelle Lobbying endgültig zu einem festen Bestandteil des amerikanischen Regierungssystems – und ist es bis heute geblieben. Erleichtert wurde das Lobbying durch das „spoil system“, die ständige Neubesetzung von Verwaltungsposten durch die jeweils siegreichen politischen Parteien.³⁸⁹

Das Jahr 1789 gilt als „Geburtsjahr“ des Lobbyismus. Das erste Zollgesetz sollte verabschiedet werden und der amerikanische Kongress musste sich mit den unterschiedlichsten Interessenvertretern auseinandersetzen, die ihren politischen Einfluss geltend machen wollten. Die Zahl der Interessengruppen, die beim Kongress vorstellig wurden, stieg rasant. Die Bittsteller suchten nach einer Methode, um ihre Anliegen deutlicher zu Gehör bringen zu können. 1798 drang auf den Wink eines Senators ein größeres Komitee von Bürgern aus Philadelphia in den Sitzungssaal des Senats ein, um eine Petition vorzutragen, in der die kompromisslose Politik der Regierung gegenüber Frankreich, mit dem die Flotte der USA damals einen militärischen Konflikt austrug, unterstützt wurde. Senator Humphrey Marshall war mit dem Vorgehen des Komitees jedoch nicht

³⁸⁵ Vgl. Köppl, Power-Lobbying, S. 86.

³⁸⁶ Vgl. Peter Köppl, Die Macht der Argumente. Lobbying als strategisches Interessenmanagement, in: Marco Althaus (Hrsg.), Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, 3. Aufl., Münster 2002, S. 215-225, S. 218.

³⁸⁷ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 107.

³⁸⁸ Vgl. Köppl, Power-Lobbying, S. 86.

einverstanden, und es gelang ihm eine Resolution zu erwirken, die es Individuen wie Delegationen verbot, künftig auf solche Art Petitionen einzubringen. Der erste Versuch einer Interessengruppe, als „pressure group“ massiv auf parlamentarische Entscheidungen Einfluss zu nehmen, war damit gescheitert.³⁹⁰

Die historische Entwicklung des Lobbying hängt mit dem Ausbau des Eisenbahnverkehrs zusammen. US-Präsident Abraham Lincoln unterschrieb 1862 ein Gesetz, dass die Regierung dazu verpflichtete, den Bau der transkontinentalen Eisenbahn zu unterstützen.³⁹¹ Darin inbegriffen war die kostenlose Vergabe von Land an die Eisenbahnunternehmen und die finanzielle Unterstützung für die Löhne der Beschäftigten. Diese Förderungen waren begehrt, daher versuchten die Unternehmensvertreter die Förderungszusagen von den betreffenden Politikern in Washington D.C. einzuholen. Trotz erfolgreicher Lobbyingprojekte erkaufte sich in dieser Zeit viele einflussreiche Eisenbahnmagnaten, Bankiers und Industrielle Vorteile in der Gesetzgebung.³⁹²

Das goldene Zeitalter des Lobbyismus war damit angebrochen. Die Förderungen für die Bauunternehmen wirkten wie ein Magnet auf andere Industrieunternehmen, die sich auf den Weg in die amerikanische Hauptstadt machten, um sich Vergünstigungen zu sichern. Korruption und Bestechung waren wichtige Waffen, mit denen sich die Lobbyisten im Kampf um Wettbewerbsvorteile rüsteten. Darauf erließ 1876 das Repräsentantenhaus eine Resolution, dass allen Lobbyisten in Washington vorschrieb, sich beim Vorsitzenden des Repräsentantenhauses einzuschreiben und damit den Lobbyismus zu reglementieren. US-Präsident Woodrow Wilson war ebenfalls kein Freund des Lobbyismus und hegte gegenüber den Lobbyisten eine ausgeprägte Abneigung und bezeichnete sie 1885 als „Teufel im Kongress“. Es war die Zeit als die Lobbyisten die Lobby des Willard Hotels verlassen und ein neues Jagdrevier ins Auge gefasst hatten: Den amerikanischen Kongress. Dort machten sie sich auf die Suche nach finanziellen Zusagen und versuchten ihren Einfluss auszudehnen.³⁹³

Die Cliques und Kamarillen des Adels bilden die historische Grundlage des europäischen Lobbyismus. Mit den Bittstellern anderer Stände versuchten sie an den Höfen ihrer absolutistischen Herrscher gezielten Einfluss auszuüben. Die Einflussnahme auf regierende Herrschaftshäuser hängt mit der europäischen Geschichte zusammen. Einer der frühesten Versuche von Gruppen Einfluss auf die Entscheidungen der regierenden

³⁸⁹ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 108.

³⁹⁰ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 103.

³⁹¹ Vgl. Köppl, Power-Lobbying, S. 86.

³⁹² Vgl. Hartmann, Westliche Regierungssysteme, S. 106.

Eliten zu nehmen, war die Petition. In diesem Zusammenhang wird häufig der “Urva-ter“ der Lobbyisten erwähnt: Kapuzinermönch Père Joseph, der Geheimagent, Spitzel und Lobbyist in einer Person war und Ludwig XIII. mit Informationen versorgte. Er gehörte dem Kapuzinerorden an, der damals zu den am meisten verbreiteten Orden in Europa zählte. Als Vorläufer eines heutigen „Netzwerkes“ bildete der Orden an den Höfen und Botschaften eine Art elitäre Bruderschaft im Dienste des Königs. Pater Joseph spann sein Netzwerk durch das ganze Königreich und sammelte von seinen Ordensbrüdern Informationen und Gerüchte, die er an seine Klienten, dem König und Bischof Richelieu, aus erster Hand mitteilte. Der Lobbyisten-Mönch schreckte bei der Jagd nach Informationen auch nicht vor der Beichte zurück, denn ein Großteil der Informationen stammte aus Beichtgesprächen.³⁹⁴

Bis 1789, zur Französischen Revolution, hatten auch gewaltsame Einflussversuche keinen Erfolg. Der Versuch der politischen Einflussnahme mit Hilfe informeller Gespräche und anderer nicht offen gewaltsamer Methoden war über eine lange historische Strecke breiten Schichten und Klassen der Bevölkerung Europas unmöglich. Selbst als 1791 die französische Nationalversammlung eine Verfassung verabschiedete, blieb das Wahlrecht auf die besitzenden Klassen beschränkt. Die Mehrheit der Bevölkerung war weiterhin von der Einflussnahme auf das politische Geschehen abgehalten.³⁹⁵

Die Entwicklung politischer Theorien und Ideologien ist nicht unabhängig von der Entfaltung wirtschaftlicher Systeme. So führten in Europa neue Produktionstechniken und Märkte im Verlauf mehrerer Jahrhunderte zum Rückgang der Feudalwirtschaft und schließlich zum Aufschwung des kapitalistischen Wirtschaftssystems. Während das Bürgertum als wichtigster Träger dieser neuer Entwicklungen die Aristokratie zurückdrängte, entwickelte es die liberale Ideologie, die allmählich die feudale und monarchistische Staats- und Gesellschaftsauffassung verdrängte, und schuf die modernen konstitutionellen und demokratischen Institutionen, die bis heute Bestand haben. Es sollte in Europa noch bis ins frühe 20. Jahrhundert dauern, bis der dritte und der lange unterdrückte vierte Stand (das Industrieproletariat) erstmals ein freizügiges Versammlungs- und Organisationsrecht sowie schließlich ein von Besitz-, Klassen- und Geschlechtszugehörigkeit unabhängiges Wahlrecht erkämpfen konnten.³⁹⁶

³⁹³ Vgl. Köppl, Power-Lobbying, S. 87.

³⁹⁴ Vgl. Köppl, Power-Lobbying, S. 87.

³⁹⁵ Vgl. Johann-Günther König, Die Lobbyisten – Wer regiert uns wirklich, Düsseldorf 2007, S. 94.

³⁹⁶ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 95.

Die Zeit der Einflussnahme auf gewählte Volksvertreter stand bevor. Erst im Zuge dieser Entwicklung und auf der Grundlage der sich durchsetzenden parlamentarisch geprägten Regierungssysteme entstanden erste Anreize für die Einbringung partikularer gesellschaftlicher Interessen.

Die Entwicklung des Verbandswesens in Europa beruht zudem auf der Entstehung kapitalistischer Wirtschaftsstrukturen. Sie waren die Vorläufer der heute etablierten Interessenorganisationen in Westeuropa.³⁹⁷ Die Verbände erkannten, dass sich wirtschaftliche Nachteile durch einen gezielten Einfluss auf politische Entscheidungsträger verhindern ließen. Durch Reglementierungsversuche wurde in Westeuropa das Agieren der Interessengruppen in geordnete Bahnen gelenkt.³⁹⁸

In Deutschland hatte sich seit Mitte des 19. Jahrhunderts ein reiches und vielfältiges Assoziationswesen entwickelt. Zu diesen freiwilligen Vereinigungen zählten auch Verbände neuen Typs, wie beispielsweise der Bund deutscher Industrieller (BDI) und der Bund deutscher Landwirte (BdL), die im Kaiserreich „erfolgreiche Lobbyaktivitäten“ entfalteten. Es waren die „pressure groups“, die „durch Druck auf Bürokratie und Regierung und erst danach auf das Parlament die Entscheidungsprozesse zu ihren Gunsten zu beeinflussen versuchten. Wenn auch der Begriff nicht benutzt wurde, so war doch die Art und Weise der informellen Beeinflussung politischer Entscheidungen im Deutschen Kaiserreich mit dem amerikanischen Lobbying vergleichbar.“³⁹⁹

Eine der wichtigsten Organisationsformen von Interessen ist nach wie vor der Verband. Verbände sind bei der Durchsetzung ihrer Interessen unterschiedlich stark. Für die Politik sind in erster Linie die Spitzenverbände wichtig. Sie bündeln – wie der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK), der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) – die unternehmerischen Interessen und treten als mächtige Lobbygruppen der Politik gegenüber. Hinzu kommen noch wichtige Branchenverbände wie der Verband der Chemischen Industrie, der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und Neue Medien (BITKOM), der Verband der Automobilindustrie (VDA), der Zentralverband Elektrotechnik und Elektroindustrie (ZVEI) und weitere Branchen- und Berufsverbände sowie Berufskammern.⁴⁰⁰

³⁹⁷ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 95

³⁹⁸ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 84.

³⁹⁹ Vgl. Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 19.

⁴⁰⁰ Vgl. Speth, Wege und Entwicklungen der Interessenpolitik, S. 44.

Beispiele für die Verflechtung zwischen Unternehmensinteressen und Politik gab und wird es auch in Zukunft immer wieder geben. In der deutsch-französischen Vergangenheit half Lobbying sogar dabei, einen Krieg zu verlieren. Der deutsche Rüstungsproduzent Krupp hatte im Vorfeld des deutsch-französischen Krieges 1870/71 die entscheidende Neuerung im Sortiment: Kanonen aus Gussstahl. Da diese in Schusskadenz und Reichweite französischen Bronzekanonen weit überlegen waren, hatte auch die französische Armee erwogen, die leistungsfähigen Waffen von Krupp zu erwerben. Doch den Einkauf deutscher Kanonen hatte die Lobby der französischen Kanonenbauer verhindert. Das jedoch erwies sich Jahre später als fatal für die Grande Nation. Als sich die Armeen der beiden Länder schließlich gegenüberstanden, lebte Frankreichs Artillerie noch immer in der Bronzezeit. Die preußisch-deutschen Kanoniere beherrschten mit ihren leistungsstarken Stahlkanonen von Krupp das Schlachtfeld und schossen sich den Weg frei bis nach Paris.⁴⁰¹

Die ausgefeilte Krupp-Technik hatte keine Konkurrenz. Die Rüstungslobbyisten anderer Fabrikanten hatten daher einen besonders schweren Stand, denn die Exklusivverwendung einheimischer Produkte bei den Streitkräften war nicht mehr durchzusetzen. Krupp startete eine Exportoffensive und schwang sich zum führenden Rüstungsproduzenten auf – eine Marktposition, bei deren Eroberung auch Kaiser Wilhelm II. kräftig nachgeholfen hatte. Denn der Monarch war dem Unternehmen mehr als nur freundschaftlich verbunden: Wilhelm II. war auch Großaktionär des Hauses Krupp. Wenn Kaiser Wilhelm II. auf seinen Auslandsreisen für Krupp warb, hatte er wohl auch den eigenen Profit im Sinn. Doch als sich Europa zum Waffengang für den Ersten Weltkrieg rüstete, waren Tausende Kanonen aus der Kruppschen Produktion auch bei den gegnerischen Armeen im Einsatz. Ein Lizenzvertrag mit einem britischen Waffenhersteller über seinen patentierten Zeitzünder sicherte Welt-Wirtschaftskrieger Krupp während des Ersten Weltkrieges für jede abgefeuerte Granate, die in einem deutschen Schützengraben explodierte, einen Shilling und drei Pence an Lizenzgebühren.⁴⁰²

Im vergangenen Jahrhundert sind immer wieder kritische Stimmen gegen die Macht von Lobbys laut geworden. Max Weber betrachtete den modernen westlichen Staat als eine Errungenschaft demokratischer Revolutionen, die es zu verteidigen gelte gegen den korrumpierenden Einfluss mächtiger „Bünde aller Art“ und organisierten „Klüngel“.⁴⁰³ Nach dem zweiten Weltkrieg befürchtete der Verbändeforscher Theodor Eschenburg

⁴⁰¹ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 161.

⁴⁰² Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 162.

⁴⁰³ Vgl. Max Weber, Gesammelte Politische Schriften, Tübingen 1980, S. 499.

eine regelrechte „Renaissance des Mittelalters“ als Folge der unkontrollierten Macht von Lobbys über Beamte und Parlamentarier in der jungen Bundesrepublik Deutschland.⁴⁰⁴

Die Zeiten, in denen Abgeordnetenstimmen von Lobbyisten „geliefert“ wurden, gehören mittlerweile der Vergangenheit an. In den USA, dem Ursprungsland des Lobbyismus, sollten Reformbewegungen eine striktere Kontrolle der Lobbys bewirken. Der Staat Kalifornien, dessen Legislative schon als „Eigentum“ privater Eisenbahngesellschaften galt, gab sich 1973 das strikteste Lobbykontrollgesetz des Landes. Das Gesetz sollte vor allem den übermäßigen Einfluss besonders finanzkräftiger Lobbys einschränken. Alle Kosten der Bewirtung von Abgeordneten durch Lobbyisten waren nun meldepflichtig und Geschenke für Abgeordnete durften einen Gesamtwert von 25 Dollar nicht überschreiten.⁴⁰⁵

In der Schweiz kam es 1947 zu einer Verankerung in der Verfassung, die den Interessenverbänden die Mitwirkung am politischen Entscheidungsfindungsprozess erlaubt.⁴⁰⁶ Im Rahmen der „Vernehmlassung“ haben die Interessenvertreter die Möglichkeit mit ihren Anliegen an die Entscheidungsträger heranzutreten. Das Mitspracherecht der Interessenverbände ist in Schweden das „utredning“ und findet in Form von öffentlichen Enqueten statt. Die Verbände in der Bundesrepublik Deutschland müssen sich seit 1972 registrieren lassen, damit sie an den Sitzungen des Bundestages teilnehmen dürfen. Lobbying ist heute eines der wichtigsten Instrumente einer Interessenvertretung und von Unternehmen, um politische Entscheidungen gezielt zu beeinflussen.⁴⁰⁷

Interessengruppen sind in allen politischen Systemen anzutreffen. Trotzdem gibt es einen ganz unterschiedlichen Umgang mit ihnen und eine weit auseinander fallende Bewertung der organisierten Interessen durch die öffentliche Meinung. Dies hat mit den verschiedenen Auffassungen des Zusammenspiels von Politik, Staat und Gesellschaft zu tun, die man in Europa und Amerika antrifft. Während Interessengruppen in Amerika traditionell besser akzeptiert und zum Inventar der Demokratie gerechnet werden, stehen den Interessengruppen in den eher staatszentrierten europäischen Gesellschaften mehr Vorbehalte entgegen. Sie werden dort stärker als Gefahr für die demokratische Gleichheit – „one man, one vote“ wahrgenommen. In dieser Sichtweise ist vielfach die

⁴⁰⁴ Vgl. Eschenburg, Herrschaft der Verbände, S. 62.

⁴⁰⁵ Vgl. Peter H. Merkl/Dieter Raabe, Politische Soziologie der USA, Wiesbaden 1987, S. 118.

⁴⁰⁶ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 88.

⁴⁰⁷ Vgl. Köppl, Die Macht der Argumente, S. 219.

Vorstellung vorherrschend, die Politik sei zum Spielball der Interessengruppen geworden.⁴⁰⁸

Die Verfolgung der eigenen Interessen in der Politik – bei politischen Entscheidungen und im Verlauf ihrer Vorbereitung – war immer wichtig und ist heute noch viel wichtiger. An den Leistungen der Interessengruppen sind beide Seiten interessiert: Die Politik und die Interessengruppen selbst. Für die Politik haben Interessengruppen als intermediäre Organisationen eine wesentliche Funktion. Sie ermitteln die Wünsche und Vorstellungen der Bürgerinnen und Bürger, verdichten sie und transformieren sie zu politischen Gestaltungsvorschlägen. Von der Seite der Bürger aus betrachtet, sind Interessengruppen kostengünstige Netzwerke, um Meinungen auszutauschen und den politischen Interessenkampf mit Kampf zu versehen.⁴⁰⁹

Von Seiten der Interessengruppen wird Lobbying immer wichtiger. Nach wie vor setzt die Politik zentrale Rahmenbedingungen, von denen der wirtschaftliche Erfolg eines Unternehmens abhängt. Für viele Organisationen und Produzenten wie Krankenkassen, Ärztevereinigungen, Energieunternehmen, Gentechnikfirmen oder die Landwirtschaft kann es daher besser sein, staatliche Rahmensetzungen zu beeinflussen statt allein darauf zu hoffen, dass sich die Leistungen der eigenen Dienste und die Qualität der eigenen Produkte auf dem Markt schon durchsetzen werden.⁴¹⁰

Lobbying ist eine Form der Basisdemokratie, die aus aktiven, engagierten Bürgern, Verbänden, Organisationen und Unternehmen besteht. Die Politik ist auf das Fachwissen angewiesen und profitiert von der Expertise der Lobbyisten. Weil sich immer mehr Organisationen und Unternehmen nicht mehr auf den Filter bestehender politischer Kanäle verlassen wollen, ist diese Form der Einflussnahme auf staatliches Handeln zu einem der wichtigsten Instrumente des Public Affairs Management geworden.

⁴⁰⁸ Vgl. Rudolf Speth, Wege und Entwicklungen der Interessenpolitik, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, S. 38-52, S. 38.

⁴⁰⁹ Vgl. Speth, Wege und Entwicklungen der Interessenpolitik, S. 39.

⁴¹⁰ Vgl. Speth, Wege und Entwicklungen der Interessenpolitik, S. 39.

b) Die Vertreter des Einflussgewerbes: Der Lobbyist als „Merchant of Information“ – Die Information ist die Währung im politischen Tauschprozess

Die Methoden der Interessengruppen sind vielfältig, um politische Entscheidungen zu beeinflussen. Mit dem Patrouillieren in Parlamentskorridoren, dem Ansprechen von Abgeordneten in der „Lobby“ früherer Zeiten, haben die modernen Lobbymethoden wenig Ähnlichkeit. Erfolgreich ist moderne Lobbyarbeit dann, wenn es den Interessenvertretern gelingt, ihre speziellen Interessen mit dem gesellschaftlichen Allgemeinwohl zu verknüpfen und mithilfe einer gezielten Meinungskampagne den Gesetzgebungsprozess zu beeinflussen.⁴¹¹

Der Lobbyist ist eine natürliche Person, die im Auftrag eines Dritten, z.B. Unternehmen, Organisationen oder Verbände, als Angestellter oder im Rahmen eines Dienstvertrages Lobbying, d.h., die Beeinflussung von Entscheidungsprozessen in Politik und Verwaltung, ausübt. Aufgrund des Professionalisierungsprozesses der Kommunikationsberatung erscheint vielen der Begriff „Lobbyist“ als zu behaftet. Heute werden eher Berufsbezeichnungen wie „Repräsentant“, „Public Affairs Consultant“ oder „Beauftragter für Regierungsbeziehungen“ benutzt. Hinter all diesen Begriffen steckt jedoch zum größten Teil die Aufgabe der aktiven Vertretung und Durchsetzung der jeweiligen Interessen gegenüber Politik, Verwaltung und der angelagerten Bereiche.⁴¹²

In der letzten Zeit hat sich die Unterteilung zwischen „pressure“ und Lobbying durchgesetzt. Für den Wissenschaftler Ulrich von Alemann ist „pressure“ der von Interessengruppen ausgeübte öffentliche Druck, der unter anderem durch die „Mobilisierung der öffentlichen Meinung über die Medien“, durch Kundgebungen oder Boykottaktionen ausgeübt wird. Mit dem Begriff des Lobbying bezeichnet er interne Beeinflussungsmethoden, zu denen er in erster Linie das personelle Eindringen von Verbandsvertretern in Parteien, Parlamente und Regierungen zählt.⁴¹³

Als „König“ der Lobbyisten ist der Lebermann, Banker und Poet Samuel Ward (1814-1884) in die amerikanische Geschichte eingegangen. Zunächst in Diensten von Finanzminister Hugh McCullough, der nach dem Bürgerkrieg wieder Ordnung und Stabilität in die Finanzen des Landes zu bringen versuchte, gelang es ihm durch die Veranstaltung zahlreicher Galadinner, die Kongressmitglieder für die von seinen Auftragge-

⁴¹¹ Vgl. Peter Köppl, Lobbyist, in: Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 195-196, S. 195.

⁴¹² Vgl. Althaus/Geffken/Rawe, Handlexikon Public Affairs, S. 195.

bern gewünschten Gesetze zu gewinnen. Für Ward verlief der kürzeste Weg zwischen einem schwebenden Verfahren und der Zustimmung eines Kongressabgeordneten über den Magen. Der diplomatisch begabte Lebemann sorgte deshalb für Abendgesellschaften mit erlesenen Speisen und Weinen, bei denen die einwirkende „Konversation“ und andere Unterhaltungsangebote gewiss nicht zu kurz kamen. Wards Talent zur politischen Einflussnahme sprach sich schnell herum. Mehrere bedeutende Unternehmen sowie ausländische Regierungen nahmen ihn unter Kontrakt. Um seine Einflussmacht zu demonstrieren, benutzte Ward das Briefpapier von Kongressausschüssen.⁴¹⁴

Die Presse griff solche Machenschaften auch damals schon gerne auf. Seit den 1850er Jahren kamen die „Lobbying Scandals“ hin und wieder ans Tageslicht. So enthüllte etwa der Skandal um die Bank Crédit Mobilier 1872, dass ein Lobbyist der Southern Pacific Railroad als Gegenleistung für ein Gesetzesvorhaben die Unterstützung von Senatoren und Abgeordneten mit Eisenbahnaktien erkaufte. Vier Abgeordnete mussten daraufhin ihr Mandat niederlegen; dem Reporter wiederum, der den Fall aufgedeckt hatte, erteilte der Kongress Hausverbot.⁴¹⁵

Die Lobbyisten hatten in der Gesellschaft auch Befürworter. Dass Lobbyisten mit ihren Informationen auch außerordentlich nützlich sein konnten, stellte Margaret Susan Thompson in ihrem Buch „The Spider Web. Congress and Lobbying in the Age of Grant“ dar. Sie argumentiert, dass die zu Sündenböcken für die Missstände im Kongress gemachten Lobbyisten auch nützliche Dienste geleistet hätten. Vor allem deshalb, weil der Kongress auf die gewaltigen wirtschaftlichen Veränderungen, die in der Nation vor sich gingen, nicht vorbereitet war und aller fachlichen Hilfe bedurfte, deren er habhaft werden konnte.⁴¹⁶

In der Tat galt der Kongress im späten 19. Jahrhundert als überfordert und leistungsschwach. Zugleich war die Fluktuation unter den Mitgliedern hoch und das Niveau parlamentarischer Erfahrung dementsprechend niedrig. Keines der beiden Häuser verfügte über eine formelle Leitung des Sitzungssaals. Es gab praktisch keinen Mitarbeiterstab – weder für die Ausschüsse, noch für deren individuellen Mitglieder. Gleichzeitig nahm der Druck auf die Regierung stetig zu. Und je mehr sich die Tagesordnung füllte – mit

⁴¹³ Vgl. Ulrich von Alemann, Organisierte Interessen in der Bundesrepublik. Grundwissen Politik, Band 1, Opladen 1987, S. 172.

⁴¹⁴ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 109.

⁴¹⁵ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 113.

⁴¹⁶ Vgl. Margaret Susan Thompson, Spider Web. Congress and Lobbying in the Age of Grant, Ithaca 1985, S. 79.

Themen wie Finanzen, Industrie, internen Verbesserungen und internationalen Beziehungen -, desto mehr Interessen verlangten, gehört zu werden.⁴¹⁷

Gruppen, die keinen Lobbyisten engagierten konnten und über geringe finanzielle Ressourcen verfügten, hatten kaum eine Chance, sich Gehör zu verschaffen. Margaret Susan Thompson verdeutlicht in ihrer Studie, dass es für benachteiligte Gruppen praktisch nahezu unmöglich war, sich Zugang zum Kongress zu verschaffen. Sie verweist darauf, dass von 1873 bis 1875 immerhin 2666 Pensionsanträge eingingen, jedoch nur 441 der Anträge angehört wurden. Die Mitglieder des Ausschusses für Erwerbsunfähigkeitsrenten befürworteten vornehmlich die Anträge, von denen sie durch ihre persönlichen Kontakte zu Lobbyisten überredet worden waren.⁴¹⁸

Der wirtschaftlich und politisch einflussreichste Industrielle war John D. Rockefeller. „Lieber eine Stunde über Geld nachdenken, als eine Stunde für Geld arbeiten“ war sein Credo. Er verfügte über ein politisch beschlagenes wie effektiv abgestimmtes Team von Lobbyisten in Washington D.C. und in den Hauptstädten der Einzelstaaten. Neben Rockefeller betrat ein weiterer Industrieller die Lobbybühne: John Pierpont Morgan, der nach der Gründung der Bank J.P. Morgan & Co. im Jahr 1864 zum mächtigsten Bankier der Welt aufstieg. Er war der erste bedeutende Investmentbanker und Wegbereiter des Wagniskapitals. Sein Aufstieg begann, als er Ende der 1880er Jahre die damals mehr als hundert US-Eisenbahngesellschaften zu sechs großen Unternehmen fusionierte und 1895 die amerikanischen Goldreserven durch eine 65 Millionen Dollar schwere Anleihe vor dem Ausverkauf rettete. 1901 betrieb Pierpont eine der größten Konzernfusionen der Geschichte – er kaufte Carnegie Steel, fusionierte mit Federal Steel und anderen Wettbewerbern und schuf so den monopolistischen Stahlkonzern United Steel. Sein Bankhaus wickelte darüber hinaus die Finanzierung des Panamakanals ab und bewahrte den heute noch bestehenden Konzern General Electric vor dem Bankrott.⁴¹⁹

Das schlechte Image der Lobbyisten hängt mit dem mangelnden Wissen über die Akteure zusammen. Die Medien sind an spektakulären Fällen interessiert, an großen Namen und schillernden Personen. In diesem Zusammenhang fällt immer wieder der Name des PR- und Medienberaters Moritz Hunzinger, wenn es um Lobbying geht. Sein Geschäftsmodell war zwielichtig und für beide Seiten gefährlich. Er hat zwar längst

⁴¹⁷ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 111.

⁴¹⁸ Vgl. Thompson, Spider Web, S. 79.

⁴¹⁹ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 115.

seine Macht und seine Firma verloren, dennoch geistert der Name Hunziger durch die Medien.⁴²⁰

Direkter Druck auf die Abgeordneten würde den Ruf und die Glaubwürdigkeit eines Lobbyisten erheblich beeinträchtigen. Erfolgreiche Lobbyisten müssen mit ihren Argumenten punkten können. Zum elementaren Teil ihres Lobbyisten-Rüstzeug gehört die Fähigkeit, Beziehungen zu Abgeordneten nach dem Prinzip des beiderseitigen Vorteils zu gestalten. Der Lobbyist ist ein „Merchant of Information“, dessen Ware die Information ist. Daher gehört die Versorgung des Abgeordneten mit Sachinformationen zu seinen wichtigsten Diensten. Publizitätsfreudige Abgeordnete nehmen diese Form der Unterstützung gerne an, besonders dann, wenn sie geringere Zugangsmöglichkeiten zu den Informationsquellen der von der Gegenpartei kontrollierten Ministerien haben.⁴²¹

Der Wesenskern des Lobbyismus ist das Tauschen von Informationen. Lobbyist und Ansprechpartner (Politiker, Parlamentarier, Ministerialbürokrat) sind aufeinander angewiesen. Man begegnet sich als Partner und nicht als Bittsteller. Ein gegenseitiges Vertrauensverhältnis kann sich nur entwickeln, wenn nicht versucht wird, sich gegenseitig hereinzulegen – oder wenn der Lobbyist mit unseriösen Methoden arbeitet. Die Qualität der Information ist der Machtfaktor im Lobbying. Professioneller Lobbyismus beruht auf dem Austausch von Informationen, die von großer Bedeutung für die Entscheidungsfindung sind. Die Ware Information muss richtig verpackt und geliefert werden, d.h., der Lobbyist muss die wichtigen Informationen effizient kommunizieren und die richtigen Kommunikationskanäle wählen, um die einflussreichen Adressaten von seinem Anliegen zu überzeugen.⁴²²

Auf dem wichtigsten Markt eines Unternehmens, der Politik, bieten Lobbyisten ihre Ware in Form von Informationen an. Im Gegenzug bekommen sie von den politischen Entscheidern das Angebot, ihre speziellen Interessen bei politischen Entscheidungen zu berücksichtigen. Lobbyisten und politische Entscheider haben bestimmte Interessen, sonst würde der Tauschprozess nicht zustande kommen. Lobbying ist kein einseitiger Prozess, bei dem Lobbyisten den Ministerialbeamten und Politikern Informationen aufdrängen, auf sie Druck ausüben und mit Belohnungen winken. Es gibt auch eine Nach-

⁴²⁰ Vgl. Leif/Speth, Die Fünfte Gewalt, S. 30.

⁴²¹ Vgl. Merkl/Raabe, Politische Soziologie der USA, S. 114.

⁴²² Vgl. Peter Lösche, Demokratie braucht Lobbying, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 53-68, S. 55.

frage auf Seiten der Politik und der Regierung nach Informationen und das Bedürfnis, die Kontakte zu Lobbygruppen zu pflegen.⁴²³

Der Austausch von Informationen gelingt nur, wenn stabile persönliche Kontaktnetzwerke existieren. Für jeden Lobbyisten sind persönliche Kontakte überlebenswichtig. Deshalb werden diese ständig gepflegt und erweitert. Telefonate, in denen der Lobbyist seine Informationen anbieten möchte, lassen sich nur führen, wenn ein persönlicher Kontakt zu allen Referenten, Sekretärinnen und Referatsleitern seines Fachgebietes (Automobil, Chemie, Pharma etc.) bereits hergestellt worden ist, sei es durch Gespräche, Treffen, Mittagessen und dergleichen. Lobbyisten pflegen ihre Netzwerke gut, denn sie beruhen auf jahrelanger Arbeit und sorgsamem Umgang mit den Kontaktpersonen.⁴²⁴

Die Bedeutung von Netzwerken wird zudem immer wieder beim Wechsel von Politikern in die Lobbybranche erkennbar. Die ehemalige Staatssekretärin Cornelia Yzer wechselte zum Verband der Forschenden Arzneimittelhersteller, der ehemalige Minister in NRW Detlef Samland nahm eine Position bei einer der bekanntesten PR-Agenturen Deutschlands, Pleon Kohtes Klewes, ein. Netzwerke können Türen öffnen, die vielen verschlossen bleiben. Einen Startvorteil haben Akteure aus der zweiten Reihe der Politik: Mitarbeiter von Abgeordneten, die genug Wissen und Kontakte angesammelt haben und nun zu privaten Interessengruppen wechseln, haben es leichter, weil sie die Dienstleistungsperspektive gewohnt sind, während Politiker sich in der neuen Rolle als Dienstleister extrem zurücknehmen müssen. Akteure aus der Politik aber sind im Lobbygeschäft notwendig, weil nur sie ein Wissen und ein Gespür dafür haben, wann welche Entscheidungen getroffen werden, auf welcher Ebene der Hierarchie mit welchen Informationen man ansetzen muss. Eine gute Kenntnis der politischen Prozesse ist daher eine absolute Voraussetzung, zumal die gemeinsame Erfahrung in der praktischen Politik Schranken abbaut.⁴²⁵

Lobbygruppen bieten Tauschgüter an, die besonders begehrt sind. Neben Informationen sind Expertise, Auftritte, Geld, Posten, Einladungen, Geschenke und besondere Machtvorteile gefragt, allerdings können diese aber auch die Grenzen des legitimen und erlaubten Einflusses sprengen. Es bedarf Regeln auf beiden Seiten, um das Abgleiten in Korruption und die Beherrschung der Politik durch dominante Interessengruppen zu verhindern. Karten für die Fußball-WM 2006 wären fast dem Ex-Chef des Energiekon-

⁴²³ Vgl. Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 16.

⁴²⁴ Vgl. Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 25.

⁴²⁵ Vgl. Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 26.

zerns EnBW, Utz Claasen, zum Verhängnis geworden. Er wurde vom Vorwurf der Korruption dennoch freigesprochen. Er habe sich nicht strafbar gemacht, als er Karten für die Fußball-WM 2006 an Politiker verschenkte, entschied das Landgericht Karlsruhe.⁴²⁶

Der ausschlaggebende Vorteil des Lobbyisten ist die sachdienliche Information. Sie bildet den wahren Machtfaktor. Seriöses Lobbying bedient sich in weiten Bereichen der Instrumente von Interessenverbänden: Einem Unternehmen ist es etwa nicht möglich, politischen Druck auszuüben und die Androhung einer Leistungsverweigerung durch einen Konzern ist gegenüber dem Staat nur wenig effizient. Doch Informationen, die für die Entscheidungsfindung von Bedeutung sind, die Abgabe dieser Information nach zeitlichen und politischen Kriterien, ihre Aufbereitung, Quelle und Verlässlichkeit bilden die Basis des professionellen Lobbying. Die Kunst besteht darin, Informationen dieser Art so effizient wie möglich zu kommunizieren und an den richtigen Adressaten zu kanalisieren.⁴²⁷

Über lange Zeit verfügten Verbände und Kammern über eine Monopolstellung in diesem Tauschprozess. Außer ihnen gab es kaum ernstzunehmende oder auch interessierte Gruppierungen, die ihnen diese Stellung streitig machen konnten. Daraus resultierten jedoch historisch gesehen immer größere Forderungen im politischen Tauschprozess. Aus der ursprünglichen Intention der Gewerkschaft, gehört zu werden, die Interessen der Arbeitnehmer zu berücksichtigen, entstanden Forderungen, die über die permanente Einbindung bei sämtlichen Entscheidungsprozessen bis hin zur Reklamation wesentlicher politischer Ämter führten. Die Gegenleistung für das politische System mutierte von der anfänglichen Unterstützung bis zur heute aktuellen Machtdemonstration in der Begrenzung auf die Androhung von Streik und Protest. Die verständliche Formel dieses Tauschprozesses lautet daher: Je intensiver wir als Interessenvertretung in die Politik einbezogen werden, desto mehr garantieren wir die Ruhestellung unserer Mitarbeiter. Boten früher die tradierten Verbände ihre Expertise, ihre Ressourcen und ihre Rückkoppelung an die Gesellschaft als Währung im politischen Tauschprozess an, so wird diese Funktion mehr und mehr von Unternehmen eingenommen.⁴²⁸

Viele Abgeordnete wenden sich aus eigenem Antrieb an Lobbyisten. Je schlechter die Abgeordneten mit Sekretariatshilfe, Assistenten und einem umfangreichen parlamentarischen Hilfsdienst versorgt sind, um so stärker müssen sie dazu übergehen, sich ihre Informationen von interessierten Verbänden zu besorgen. Lobbyisten verfügen über

⁴²⁶ Vgl. Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 16.

⁴²⁷ Vgl. Köppl, Power-Lobbying, S. 97.

⁴²⁸ Vgl. Köppl, Power-Lobbying, S. 98.

sehr spezielles und praxisrelevantes Know-how. Die politische Entscheidungsfindung will realisierbare Entscheidungen fällen und benötigt diese Informationen. Demnach kommt den Unternehmen, im Sinne der Government Relations, de facto eine Bringschuld in Sachen Information zu. Mit dem aktiven Anbieten von Informationen können eigene Interessen eher kommuniziert werden als mit abwartender Zurückhaltung und der Hoffnung, dass nichts passieren wird. Wer auf der politischen Bühne nicht aktiv kommuniziert und Informationen anbietet, der darf sich auch bei einer nachteiligen Entscheidung nicht lautstark ärgern.⁴²⁹

Lobbying und der Tausch von Informationen spielen besonders bei der Vorbereitung von Fusionen eine große Rolle. Dieser spezielle Bereich des Lobbying hat vor allem seit der zweiten Hälfte der neunziger Jahre erheblich an Bedeutung gewonnen. Fusionen sind im Zeitalter der Globalisierung beliebt, um die Konkurrenz zu schwächen. Die Besonderheit von Fusions- und Übernahmeverhaben besteht darin, dass Behörden dort das letzte Wort haben. Es ist die Aufgabe der Europäischen Kommission abzuschätzen, wie sich der Zusammenschluss auf die Wettbewerbssituation und die Verbraucherpreise auswirken wird. Kommt die Kommission aufgrund ihrer Prüfung zu einem ungünstigen Ergebnis, kann sie den Zusammenschluss untersagen oder aber mit Auflagen genehmigen. Aus diesem Grund füttern die Lobbyisten die Wettbewerbskontrolleure mit den passenden Informationen. Gerade im Bereich der Fusionsvorbereitung spielt die gezielte Gewinnung und Aufbereitung von Informationen eine weit größere Rolle als anderswo im Lobbying.⁴³⁰

Die Kosten einer nachträglichen Blockade einer bereits angesagten Fusion erreichen leicht einen dreistelligen Millionenbetrag. Das durch die Lobbyisten bereitgestellte Bündel an Informationen kann für einen erfolgreichen Abschluss des Genehmigungsverfahrens entscheidend sein. Aus diesem Grund wenden die Lobbyisten erhebliche Ressourcen zur Informationsbeschaffung auf, um der Fusionskontrolle die Existenz von Effizienzgewinnen glaubhaft zu machen.⁴³¹

Für die politischen Entscheidungsträger ist die fachliche Ergänzung durch externe Experten eine Hilfestellung. Der Grund für die Akzeptanz solcher Informationen liegt darin, dass die Beamten und Sachbearbeiter die Komplexität in der Gesamtheit ihrer Handlungsanforderungen kaum mehr alleine bewältigen können. Sie können auch selten den Überblick über alle mit einem Problem zusammenhängenden Sachfragen behalten.

⁴²⁹ Vgl. Köppl, Die Macht der Argumente, S. 221.

⁴³⁰ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 122.

⁴³¹ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 123.

Politische Entscheidungsträger haben die notwendige Berufsneigung, Probleme isoliert zu betrachten und kurzfristige Lösungen anzustreben. Auch wenn die Beamten eine spezielle Fachausbildung aufweisen, ist es praktisch für sie unmöglich, neben ihrer alltäglichen Arbeit in Sachen aktueller Forschung auf dem Laufenden zu bleiben. Deshalb ist die fachliche Ergänzung durch externe Experten eher als Hilfe denn als Einmischung zu bewerten. Jener Ministerialbeamte, der mit der Ausarbeitung eines Gesetzes über Emissionsgrenzen in Verbrennungskesseln befasst ist, wird gerne die Expertise eines Technikers einholen, der für einen internationalen Kesselproduzenten tätig ist, weil dieser in der Lage ist, sein Wissen zu ergänzen, internationale Erfahrungen einzubringen, die technische Machbarkeit zu demonstrieren und damit an einer seriösen Regelung mitwirkt.⁴³²

Der Merchant of Information übt die Rolle eines Rechtsanwalts aus. Er verfolgt die eindeutige Zielsetzung seines Klienten und vertritt dessen Interessen. Es handelt sich dabei um jene Interessen, die vom Unternehmen selbst oder dem Branchen- oder Berufsverband nicht ausreichend wahrgenommen, effektiv verfolgt oder erfolgreich umgesetzt werden. Seine Mission ist das Managen von unternehmenspolitischen Interessen und dafür bedient er sich unterschiedlicher Mittel. Verbündete werden benötigt, wenn dem Anliegen mehr politisches Gewicht verliehen werden soll – Medienkampagnen werden gestartet, um die breite Öffentlichkeit für ihr Anliegen zu interessieren (bestenfalls sogar zu gewinnen). Der Vergleich mit einem Rechtsanwalt kommt dann zum Vorschein, wenn der Lobbyist Beweise und Gutachten liefert und seinem Klienten eine punktuelle Argumentationsplattform aufbaut und eine erfolgsversprechende Strategie demonstriert.⁴³³

Das Image des Lobbyisten ist in der Öffentlichkeit deutlich negativer als der Begriff Lobbying selbst. Im österreichisch-schweizerischen Sprachgebrauch wird auch der Begriff „Industriekonsulent“ benutzt, um die Aufgaben eines Lobbyisten zu beschreiben. Lobbyisten treten in zwei Erscheinungsformen an den Tag: Als Inhouse- oder Contract-Lobbyist. Der Inhouse-Lobbyist führt seine Aktivitäten im Auftrag eines Unternehmens aus, zudem ist er in die jeweilige Hierarchie eingebunden.⁴³⁴

Der Contract-Lobbyist hingegen ist ein externer Auftragnehmer, der entweder als Einzelperson oder im Rahmen von Beratungsunternehmen die Anliegen und Interessen des Auftraggebers gegenüber der politischen Entscheidungsfindung wahrnimmt. Ge-

⁴³² Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 99.

⁴³³ Vgl. Köppl, Die Macht der Argumente, S. 221.

⁴³⁴ Vgl. Köppl, Die Macht der Argumente, S. 222.

mein ist beiden Ausformungen, dass es sich in aller Regel um Personen mit einer politischen Berufsvorgangheit handelt, die ihr Wissen um Inhalte und Prozesse nach dem Ausscheiden aus der Politik für Unternehmen oder Organisationen zur Verfügung stellen.⁴³⁵

Das Lobbying hat mehrere ausgeprägte Merkmale. Hauptmerkmal ist die Beeinflussung der legislativen und administrativen Entscheidungen von Behörden und offiziellen Institutionen auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene, die durch Personen ausgeübt wird, die selbst kein Teil des Entscheidungsprozesses sind. Des Weiteren muss diese Beeinflussung sowohl gewollt als auch beabsichtigt sein und nutzt dafür unterschiedliche Kommunikationsinstrumente und Informationen. Ziel des Lobbying ist die punktuelle Beeinflussung spezifischer Sachentscheidungen und nicht die anhaltende Mitgestaltung der politischen Rahmenbedingungen.⁴³⁶

Das Sammeln, Aufbereiten und Weitergeben von Informationen soll einem Unternehmen Wettbewerbsvorteile ermöglichen und zugleich auch Wettbewerbsnachteile verhindern. Mit Informationen können wichtige Entscheidungsträger nachhaltig beeinflusst werden, denn sie stellen letztendlich eine Machtgrundlage dar, die eine Einflussnahme ermöglicht.⁴³⁷ Mittlerweile sind jedoch zahlreiche Definitionen und Erklärungen zum Phänomen Lobbying entstanden. Allen Definitionen gemeinsam ist die Beschreibung des Lobbying Prozesses durch fünf Faktoren: (1) Legislative und administrative Entscheidungen werden von Behörden und offiziellen Institutionen durch Personen (2) beeinflusst, die selbst keinem Bereich des Entscheidungsfindungsprozesses zugeordnet werden können (3). Die Beeinflussung selbst muss gewollt und beabsichtigt sein und wird (4) über spezielle Kommunikationskanäle geleitet. (5) Lobbying verfolgt eine punktuelle Beeinflussung spezifischer Sachentscheidungen, aber keine anhaltende Mitgestaltung der staatspolitischen Rahmenbedingungen.⁴³⁸

Wenn sich ein politischer Entscheidungsträger auf der Suche nach speziellen Informationen an Unternehmen wendet, erwartet er Hilfestellung und Unterstützung. Lobbying als Geben und Nehmen von sachlichen Informationen zwischen Lobbyisten und Entscheidungsträgern ist ein politischer Tauschprozess, bei dem, wenn er seriös verläuft, die Vorteile auf beiden Seiten liegen.

⁴³⁵ Vgl. Köppl, Lobbyist, S. 196.

⁴³⁶ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 217.

⁴³⁷ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 25.

⁴³⁸ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung S. 25.

Immer wieder erhalten Lobbyisten „ofenfrische“ Informationen und Tipps aus den Ministerien. In den Zeiten von E-Mail und Internet ist es ein Kinderspiel Vertrauliches und Geheimes nach außerhalb zu senden. Ein Mausklick genügt, und illoyale Mitarbeiter schicken Vertrauliches in Sekunden auf die Reise zu den Lobbyvertretern, wie z.B. der Verband der Zigarettenindustrie, dem 2001 brühwarm aus dem Finanzministerium berichtet wurde, dass die Kalkulationsgrundlage für die Erhöhung der Tabaksteuer zur Finanzierung der Terrorbekämpfung auf tönernen Füßen stehe.⁴³⁹

Durch Indiskretionen sind Lobbyvertreter über wichtige Informationen bereits früh auf dem Laufenden. Sie sorgen dafür, dass der Vorsprung zu den Staatsdienern schmilzt. Im Gesundheitsministerium wanderten während der Arbeiten an der Gesundheitsreform Entwürfe druckfrisch nach außen, worauf es Kritik und Verbesserungsvorschläge seitens der Lobbyisten hagelte. Solche Interventionen führen dazu, dass die Positionen von Lobbyvertretern schon früh in Gesetzesentwürfe einfließen, in dem, bewussten oder unbewussten Bestreben, der sonst sicherlich zu erwartenden Kritik zuvorzukommen. Lobbyvertreter wissen, dass der frühe Einblick eine strategische Notwendigkeit ist, um den eigenen Interessen ausreichende Geltung zu verleihen, und bemühen sich deshalb um die Beschaffung von Interna.⁴⁴⁰

Auch das Verbreiten von Falschinformationen kann den Gegner schachmatt setzen. Nicht nur der Tausch oder der Handel ist im Informationskrieg von Lobbyisten an der Tagesordnung, auch Desinformationen gehören dazu. Dass die Krankenkassen nicht ungerne sehen, wenn die Apotheken Konkurrenz in Form von Online-Versandhändlern wie DocMorris bekommen, treibt die Apothekerverbände auf die Barrikaden. Deren Lobbyvertreter setzten auf eine Desinformationsstrategie. Die Bundesvereinigung Deutscher Apothekerverbände diffamierte den Bezug von Medikamenten über das Internet als Gefahr für die Gesundheit.⁴⁴¹

Die Information ist in jedem Fall die Währung im politischen Tauschprozess. Je besser, effizienter und zweckdienlicher die Information für die Arbeit des Beamten oder Politikers ist, desto eher ist dieser bereit, einzelne darin enthaltene Interessen und Anliegen zu akzeptieren. Informationen, die den Adressaten in seiner Arbeit unterstützen können oder ein Problem lösen helfen, sind die elementaren Bausteine. Lobbyisten werden daher als „merchants of information“, als Informationshändler, bezeichnet.⁴⁴²

⁴³⁹ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 145.

⁴⁴⁰ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 146.

⁴⁴¹ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen.

⁴⁴² Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 100.

Zusammenfassend lässt sich Lobbying als direkte bzw. indirekte Einflussnahme auf politische Prozesse durch externe Teilnehmer zur Verfolgung eines bestimmten Zwecks beschreiben. Unter Lobbying versteht man eine beziehungsgebundene Form der politischen Interessenvertretung und keine Geheimwissenschaft, denn Lobbying ist ein legitimes Instrument der Public Affairs. Hauptaufgabe des Lobbyisten ist der persönliche Dialog. Sein Hauptziel ist der Informationsaustausch zwischen Politik und Wirtschaft sowie die Beeinflussung von politischen und administrativen Entscheidungen.⁴⁴³

Der Markt Politik wird von Lobbyisten mit der Ware Information beliefert. Es kommt zu einem Austausch von Informationen, von dem beide Seiten profitieren können. Der Lobbyist kann im Sinne von Public Affairs Risiken und Chancen zukünftiger politischer Entscheidungen frühzeitig abschätzen und der politische Entscheidungsträger kann sich das Fachwissen des Lobbyisten zu Nutze machen.

c) Techniken und Strategien - Lobbying ist ein politisches Frühwarnsystem für die Konzernzentrale

Im Rahmen der Public Affairs nimmt Lobbying eine zentrale Rolle ein. Lobbying ist angewandtes Politik-Management für die Belange der Wirtschaft und hat die Mitgestaltung an der legislativen und administrativen Ausformung des gesellschaftspolitischen Unternehmensumfeldes zum Ziel. Mit seinen Strategien und Instrumenten unterstützt Lobbying die politischen Entscheidungsträger und kann die Handlungsspielräume von Unternehmen sichern und vergrößern. Dazu kommen Instrumente zum Einsatz, die in ihrer Form eine Arbeitserleichterung für die Entscheider darstellen. Vom Grundgedanken her ist Lobbying „non-public“⁴⁴⁴, die massenmediale Öffentlichkeit wird meist als störend empfunden. Lobbying errichtet Win-Win-Situationen, bei denen sowohl Unternehmen als auch politische Entscheidungsträger zum Zug kommen.

Das Lobbying setzt gezielt an. Es konzentriert sich in der Regel vor allem auf die ersten drei Phasen des Politikprozesses und hat seinen intensivsten Punkt in der dritten Phase, der Politikformulierung. Je nach Wahl der Lobbyingstrategie kann aber das Schwergewicht der Aktivitäten auf ganz unterschiedlichen Phasen liegen. Die Wahl des

⁴⁴³ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 26.

⁴⁴⁴ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 107.

Schwerpunktes hängt auch immer davon ab, ob ein Thema gesetzt, verhindert oder verzögert werden soll. Der Lobbyist hat immer alle Phasen im Blick, denn eine seiner wesentlichen Tätigkeiten ist das Monitoring.⁴⁴⁵

In den ersten beiden Phasen geht es darum, ein Vorhaben überhaupt zu einem Thema zu machen. Für manche Lobbyisten kann hier bereits ein voller Einsatz nötig sein, weil der Auftraggeber, beispielsweise ein Automobilbauer, daran interessiert ist, dass seine neue Technik, mit der er ein Alleinstellungsmerkmal besitzt, unbedingt in die Straßenverkehrsordnung aufgenommen werden muss. Dann ist es die Aufgabe des Lobbyisten, das Vorhaben erst zum Thema zu machen und politische Entscheidungsträger davon zu überzeugen, dass sie für dieses Thema gesetzgeberisch tätig werden sollen.⁴⁴⁶

In der nächsten Phase ist entscheidend, wie sich das Thema entwickelt. Denn die Auftraggeber haben ein gesteigertes Interesse daran, dass bestimmte Themen – wie das Kopfpauschalenmodell in der Gesundheitspolitik – auf die politische Tagesordnung gesetzt wird. Das Monitoring trägt dazu bei, dass der Lobbyist in Berlin oder Brüssel frühzeitig Themen registriert, die für das Unternehmen wichtig sind. Gegebenenfalls wird er eine Strategie vorschlagen, wie die Unternehmensinteressen gewahrt werden können.⁴⁴⁷

Das Themen-Monitoring ist die Basis, auf der andere Lobbying-Techniken aufbauen. Das Sammeln von Informationen durch Beobachtung des Umfeldes ist die Grundlage des Monitoring. Dazu gehört die Beobachtung der Politik und der Ministerialbürokratien, der Europäischen Kommission und ihren Generaldirektoren, der Parlamente und Parteien. Je eher politische Vorhaben in Erfahrung gebracht werden, desto größer ist die Chance, sie beeinflussen zu können. Beim Monitoring kommen die Tätigkeiten der Public Affairs zum Tragen. Neben dem Sammeln und Auswerten von relevanten Informationen und Dokumenten zählen dazu Gespräche mit Politikern, Meinungsführern und Experten. All diese Arbeiten dienen nicht nur dem Zweck des wettbewerbsentscheidenden Informationsvorsprungs und der Generierung von Know-how, sondern auch der Definition der eigenen Position. Aus Gesprächen mit politischen Entscheidungsträgern ist am einfachsten abzuleiten, welche Position in einer Diskussion von einem Unternehmen am besten eingenommen werden kann und soll.⁴⁴⁸

⁴⁴⁵ Vgl. Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 20.

⁴⁴⁶ Vgl. Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 21.

⁴⁴⁷ Vgl. Köppl, Lobbyist, S. 196.

⁴⁴⁸ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 107.

Der Haupteinsatz des Lobbyisten ist in der dritten Phase gefordert. Bei der Formulierung politischer Programme, zählt sich eine gute Beziehungspflege im Sinne von Government Relations aus. Oberstes Ziel ist es in dieser entscheidenden Phase, einen Referentenentwurf für ein Gesetzesvorhaben bereits in der Entstehung zu beeinflussen, denn spätere Korrekturen sind kaum möglich. Dabei ist es durchaus üblich, dass für Referentenentwürfe eigene Formulierungen oder ganze Ausarbeitungen durch Lobbybüros erstellt werden. Solche Formulierungshilfen sind in der Regel willkommen und gängige Praxis.⁴⁴⁹

Eine Abgrenzung des Lobbying gegenüber der Politikberatung ist notwendig. Lobbyisten verstehen sich gerne als Politikberater, wohl auch deshalb, weil das Image des Lobbying immer noch negativ ist und politische Beratung unverfänglich wirkt. Dieses Versteckspiel lieben Lobbyisten vor allem deshalb, weil Politikberatung, insbesondere durch wissenschaftliche Berater, immer noch mit Neutralität assoziiert wird.⁴⁵⁰

Doch Lobbyismus kann durchaus Züge der Politikberatung annehmen. Lobbyisten sind schließlich Experten und kennen sich in ihrem Fachgebiet aus. Ministerialbürokraten und Parlamentarier sind auf ihr Wissen angewiesen, wenn sie ein vernünftiges Gesetz oder eine Verordnung entwerfen, beraten oder verabschieden wollen. Bei ihrer Entscheidungsfindung sind Politiker offen für Informationen, Analysen und Bewertungen von Lobbyisten. Doch auch die Lobbyisten profitieren von den Gesprächen mit Politikern. Auf diese Weise lernen sie deren Absichten und Pläne kennen, was sich wiederum auf das Themen-Monitoring positiv auswirken kann. Man profitiert gegenseitig voneinander, indem man Informationen und Erkenntnisse austauscht.⁴⁵¹

Mit einer Lobbying-Strategie werden Punkte festgelegt, die Lobbyisten einen Vorteil gewähren. Auf dieser Basis werden taktische Lobbying-Maßnahmen geplant und ausgeführt. Die Entwicklung einer Strategie bedeutet immer auch die Wahl zwischen Alternativen und eine Entscheidung zu Gunsten einer bestimmten Vorgehensweise. Erst wenn das Ziel definiert worden ist, kann die Strategie festgelegt werden. Das Lobbying-Ziel darf sich nicht gegen die Interessen von Anteilseignern bzw. Kapitalgebern, Mitarbeitern, Kunden, Lieferanten und sonstigen Gruppen richten, von denen das Unternehmen abhängig ist. Mögliche Konflikte müssen ausgeräumt werden, bevor mit dem Lobbying begonnen werden kann.⁴⁵²

⁴⁴⁹ Vgl. Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 21.

⁴⁵⁰ Vgl. Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 28.

⁴⁵¹ Vgl. Lösche, Demokratie braucht Lobbying, S. 54.

⁴⁵² Vgl. Hans Merkle, Lobbying, Darmstadt 2003, S. 57.

Der Lobbyist muss sich bei der Planung seiner Strategie stets in die Lage der Gegner versetzen. Welche Strategie verfolgt die andere Seite? Welche Fakten, Argumente und Allianzen können die Gegner ins Feld führen? Die Gegnerbeobachtung trägt dazu bei, dass die Schwächen und Stärken der anderen Seite analysiert werden können. Darauf aufbauend wird eine Strategie ausgewählt, von der erwartet wird, dass die Gegner ihr am wenigsten Widerstand entgegen setzen können.⁴⁵³

„Was passiert, wenn...?“ Diese Frage muss sich der Lobbyist immer stellen, wenn er sich auf überraschende Entwicklungen einstellen will. Die Strategie enthält einen Absatz, in dem die möglichen Kompromisse beschrieben werden, wenn das Wunschziel nicht zu hundert Prozent erreicht werden kann. Das hat den Vorteil, dass der Lobbyist flexibel und schnell reagieren kann, wenn unerwartete Hindernisse oder überraschende Chancen auftauchen.⁴⁵⁴

Lobbyisten planen langfristige Strategien. Die Definition der Gefahren und Chancen, die sich aus geplanten Gesetzesvorhaben und Verordnungen für bestehende Strategien ergeben, prägen den lobbyistischen Alltag. Selbstverständlich erwarten die Auftraggeber auch eine verlässliche Analyse der jeweils gegebenen politischen Begleitumstände und die entsprechende Rückkoppelung an zuständige Mitarbeiter bzw. Abteilungen im Verband oder Unternehmen. Die wichtigsten Kernaufgaben lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Schaffung von internem Informationsvorsprung,
- Immer präsent sein,
- Vertrauensbildung beim Adressaten,
- Genau wissen, was man erreichen will (Ziele-Definition),
- Richtiges Timing beim Platzieren der Argumentation,
- Unauffälligkeit,
- Erläutern der eigenen Gesichtspunkte und diesbezügliche Verständnisbildung,
- Selbstsicherheit, Klarheit und Offenheit, Sachverstand und Glaubwürdigkeit,
- Erst Informationen geben, dann abfordern,
- Analysieren, welche Personen/Gruppen relevant sind:

Der „Umweg“ über Brüssel ist oft sinnvoller, um nationale Vorgänge zu beeinflussen,

⁴⁵³ Vgl. Merkle, Lobbying, S. 58.

⁴⁵⁴ Vgl. Merkle, Lobbying, S. 61.

- Präzise Trennung zwischen offener und vertraulicher Kommunikation,
- Seriösität und Fähigkeit zur Diskretion,
- Parteipolitische Neutralität,
- Mit Maßen fordern,
- Sich-Einfügen in Gesamtlogik,
- Konstruktivität (durch Unterbreitung von Vorschlägen).⁴⁵⁵

Die zum Einsatz kommenden Lobbying-Instrumente basieren auf Kommunikation. Mit ihrer Hilfe setzt der Lobbyist seine Kernaufgaben um. Obwohl in der Praxis oft kombinierte Strategien realisiert werden, unterscheidet man prinzipiell zwischen direktem Lobbying, indirektem Lobbying und Grassroots Lobbying. „Lobbying from the grassroots“ ist in den USA das erfolgreichste Lobbying-Instrument.⁴⁵⁶

Unter direktem Lobbying versteht man die direkte interessengesteuerte Kommunikation mit dem Entscheidungsträger. Das kann z.B. in einem persönlichen Gespräch erfolgen. Klassisch ist das Vier-Augen-Gespräch zwischen dem Lobbyisten auf der einen und dem Entscheidungsträger auf der anderen Seite. Der informelle Charakter dieser Vorgangsweise wird manchmal kritisiert, wobei mangelnde Transparenz moniert wird. Lobbying ist jedoch der Nachvollzug der sozialen Realität, wonach die wirklichen Entscheidungen nur selten im Rampenlicht der Öffentlichkeit getroffen werden. Die direkten Gespräche zählen zu den effizientesten Methoden des Lobbying. Dabei ist neben dem Fachwissen vor allem die detaillierte Kenntnis um den Wissensstand Voraussetzung für erfolgreiches direktes Lobbying.⁴⁵⁷

Jede Kommunikation mit dem politischen Entscheidungsträger muss präzise vorbereitet werden. Das direkte Lobbying verfolgt das Ziel, dass der Entscheidungsträger die Argumentation als Teil seines persönlichen Denkens über das Problem annimmt. Wer glaubt, er könne einen Politiker mit falschen Informationen zu seinen Gunsten „füttern“, täuscht sich. Dies passiert, wenn überhaupt, nur einmal. Denn blamiert sich der Politiker mit diesen Informationen, wird er nicht nur die Schuld auf den Lobbyisten abwälzen, sondern wohl auch weiteren Kontakt dankend ablehnen.⁴⁵⁸

⁴⁵⁵ Vgl. Katja Audenrieth, Unternehmens-Lobbyismus im Spannungsfeld von Gesellschaft und Wirtschaft, o.O. 2000, S. 37.

⁴⁵⁶ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 108.

⁴⁵⁷ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 108.

⁴⁵⁸ Vgl. Köppl, Lobbying, S. 194.

Direkter Lobbyismus setzt in der Bundesrepublik Deutschland nicht hauptsächlich bei Kontakten zu Politikern an. Ein direkter Draht zur Ministerialbürokratie ist ebenso wichtig. Weil auf dieser Ebene die meisten Gesetze und Verordnungen geschrieben werden, ist eine Lobbybeziehung zur Verwaltung außerordentlich wichtig, denn nur so kann frühzeitig Einfluss genommen und der Ministerialbürokratie die eigene Sichtweise vermittelt werden. Durch die weitgehende Abschottung der Verwaltung von jeglicher Publizität sind Lobby-Anstrengungen auf der Verwaltungsebene auch besonders wirkungsvoll.⁴⁵⁹

Zu den wichtigsten Techniken des direkten Lobbying zählen das persönliche Briefing von politischen Entscheidungsträgern sowie deren Mitarbeitern und Beratern. Weitere Techniken sind Planung und Umsetzung von parlamentarischen Instrumenten sowie die Vorformulierung von Gesetzesmaterialien und das Verfassen von Reden oder Vorträgen für politische Entscheidungsträger. Eine große Rolle spielt die Kanalisierung von faktischem Know-how in Form von Studien, Umfragen und Gutachten. Des Weiteren sind Assistenzleistungen für Beamte und Politiker ebenso wichtig wie Mitgestaltung der politischen Agenda.⁴⁶⁰

Im Mittelpunkt des indirekten Lobbying steht die indirekte Kommunikation über dritte Personen oder Massenmedien. Diese beinhaltet die Kontaktaufnahme von Mitarbeitern, Anteilseignern oder Kunden mit wichtigen politischen Entscheidungsträgern. Diese Interessengruppen von Unternehmen werden motiviert, sich etwa in Briefen, Anrufen oder E-Mails an Abgeordnete zu wenden und auf bestimmte negative Folgen von geplanten Gesetzen aufmerksam zu machen. Die Inhalte und Argumente werden dabei häufig von dem jeweiligen Unternehmen vorgegeben.⁴⁶¹

Indirektes Lobbying wird entweder als Unterstützung von direktem Lobbying eingesetzt, oder wenn das direkte Lobbying nicht ans Ziel führt. In der Informations- und Interessenvermittlung wird zumindest eine weitere, vermittelnde Stufe eingeführt. Indirektes Lobbying basiert im Wesentlichen auf dem Konzept der Meinungsführer. Meinungsführer sind neben Politikern, Wissenschaftlern oder Journalisten die Personen, zu denen der Entscheidungsträger entweder ein inhaltliches oder ein persönliches Verhältnis hat wie z.B. Zugehörigkeit zur selben Partei, Gesellschaftsgruppe, Berufsgruppe,

⁴⁵⁹ Vgl. Manfred Redelfs, Mehr Transparenz gegen die Macht der Lobbyisten, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 333-350, S. 342.

⁴⁶⁰ Vgl. Charles S. Mack, Lobbying and Political Action, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for Business, Government and College, Lanham 1996, S. 1001-114, S. 102

⁴⁶¹ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 225.

lokale oder berufliche Herkunft etc.. Auch persönliche Bekannte zählen zu diesem Kreis. In den USA sind vor allem auch engagierte Bürger im Wahlkreis von großer Bedeutung, eine Tatsache, die auf dem Persönlichkeitswahlrecht beruht und deshalb in Westeuropa nicht diese Bedeutung hat. Diese Personen oder Gruppen sind in der Lage, potenzielle Kommunikationsbarrieren abzubauen.⁴⁶²

Die wichtigsten Instrumente des indirekten Lobbying sind u.a. die Medienarbeit und Direkt-Mailings zur Artikulation der Interessen. Die Organisation von Protesten und Demonstrationen sowie das Werben für Positionen zur Generierung öffentlicher Unterstützung gehören ebenfalls zum Repertoire des indirekten Lobbying. Auch die Formung der politischen Agenda durch Einbringung neuer Themen und der Aufbau von Interessenkoalitionen sind Instrumente des indirekten Lobbying.⁴⁶³

Die Bildung von Interessenkoalitionen sind eine weitere strategische Möglichkeit, um seinem Anliegen mehr Gewicht zu verleihen. Dabei wird eine für die Politik übliche Strategie für die Zwecke der Interessendurchsetzung adaptiert – die Koalition. Auf allen Ebenen der Politik existieren Koalitionen zwischen Parteien in Form von Regierungskoalitionen und in den Parlamenten werden für einzelne Abstimmungen Koalitionen gesucht. Solche Koalitionen dienen auch in der Wirtschaft dem Ziel der Durchsetzung von gemeinsamen Interessen. Koalitionen sind in der Politik ein gängiges Mittel und finden daher, von Verbänden und Unternehmen umgesetzt, rasch Akzeptanz in der Politik.⁴⁶⁴

Solche Interessen- oder Meinungscoalitionen sind ein wahrer Machtfaktor im indirekten Lobbying. Das Coalition-Building, die Errichtung von punktuellen Koalitionen, stellt die Optimierung von Kreativität und strategischem Können des effizienten Lobbyismus dar. Die Basis dieses Vorgehens ist, dass sich eine Interessengruppe für einen gewissen Bestandteil der Strategie taktische Partner sucht und zumindest punktuell ein gemeinsames Vorgehen realisiert. Die Zweckbündnisse können als informelle Gruppe, ohne feste Struktur eingerichtet werden. Idealerweise sollte eine Meinungs- bzw. Issue-Koalition wieder aufgelöst werden, sobald das Lobbying-Ziel erreicht wurde. Die Gefahr bei solchen Interessenkoalitionen liegt in der Glaubwürdigkeit, die es immer zu erhalten gilt, der Spaltungsgefahr und im Ressourcenaufwand für Koordination und Kontrolle.⁴⁶⁵

⁴⁶² Vgl. Köppl, Die Macht der Argumente, S. 222.

⁴⁶³ Vgl. Mack, Lobbying and Political Action, S. 103.

⁴⁶⁴ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 113.

⁴⁶⁵ Vgl. Mack, Lobbying and Political Action, S. 103.

Indirektes Lobbying kann auch über das sogenannte Cross-Lobbying erfolgen. Jedes Unternehmen ist Mitglied in diversen Verbänden und zahlt dort mitunter nicht unerhebliche Beiträge. Branchen-, Interessen- und Fachverbände sind dazu angehalten, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten. Den Verbänden kommt im Interessenvermittlungssystem nach wie vor eine große Bedeutung zu: Von ihnen ruft die Politik Expertise und Mitarbeiter ab und sie sind das Symbol für „allgemeine Interessen“ im Gegensatz zu Partikularinteressen. Dem Gebot von Public Affairs und Lobbying nach Optimierung der Ressourcen folgend, versteht Cross Lobbying die Verbände als wertvolle und effektive Ressource. Cross Lobbying nutzt die Rolle der Verbände und Kammern im politischen System zum Vorteil des Unternehmens. Beim Cross-Lobbying werden die eigenen Interessen beim Verbandsexperten verankert, die dann vom Experten an den politischen Entscheidungsträger herangetragen werden. Eine weitere Möglichkeit beim Cross-Lobbying besteht darin, eine Funktion innerhalb des Verbandes zu übernehmen, z.B. Vorstandsvorsitz, um so die Politik des Verbandes aktiv mitzugestalten.⁴⁶⁶

Grassroots ist ein bisher in Europa von Unternehmen und Verbänden vernachlässigtes Instrument. Von Non-Profit-Organisationen wird es in letzter Zeit jedoch massiv und erfolgreich eingesetzt. Das „Lobbying from the grassroots“ ist in den USA der Kern aller Lobbying-Aktivitäten. Es geht dabei um die Mobilisierung möglichst breiter Bevölkerungskreise – den „Graswurzeln“ der politischen Entscheidung. Im Vordergrund steht die strategische Überlegung, dass ein Interesse, das von Hunderten, vielleicht Tausenden Menschen unterstützt wird, einfacher politische Aufmerksamkeit findet als das singuläre Anliegen eines Unternehmens oder Verbandes.⁴⁶⁷

Grassroots werden in erster Linie über Massenbriefe, Massenfaxe, E-Mails oder Telefonate realisiert. Tausende Briefe an einen Abgeordneten sind nicht nur für ihn selbst Dokumentation einer bestimmten Interessenslage, sondern auch dem Umfeld nicht zu verheimlichen. Bei dieser Vorgehensweise steht die Quantität der Aktion im Vordergrund, die einem singulären Interesse aus seiner Isolation hilft. Vor allem Postkarten, die nur mehr unterschrieben werden müssen, werden zu solchen Zwecken in großen Auflagen vorgedruckt.⁴⁶⁸

Eine weitere Form der Massenmobilisierung über Grassroots-Lobbying ist das „chaining“⁴⁶⁹. Dies ist sinngemäß zu übersetzen mit der Auslösung von „Schneeballeff-

⁴⁶⁶ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 115.

⁴⁶⁷ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 225.

⁴⁶⁸ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 103.

⁴⁶⁹ Vgl. Mack, Lobbying and Political Action, S. 103.

fekten“. Einige wenige Personen werden als Knotenpunkte eines zu errichtenden Netzwerkes definiert. Diese werden mit Informationen und Argumenten ausgerüstet, um weitere Personen zu bestimmten Aktionen anzuleiten. Das funktioniert z.B. mit Telefonketten. Dabei beginnt eine Gruppe ihre jeweiligen Verbündeten anzurufen und zu einer Handlung – etwa dem Schreiben von Briefen – zu motivieren.⁴⁷⁰

Im Rahmen von Grassroots-Lobbying kommt oft das Grasstops-Lobbying zum Einsatz. Doch im Unterschied zum Grassroots-Lobbying geht Grasstops-Lobbying (von der Spitze zur Wurzel) anhand des Konzeptes über die Wirkung von Meinungsführern vor: Nicht möglichst viele, sondern einige wenige Personen, die in ihren Gruppen über Einfluss und Akzeptanz verfügen, werden aktiviert. Diese Personen artikulieren das Anliegen dann direkt gegenüber dem Entscheidungsträger und können außerdem als Initiatoren von breiteren Grassroots-Aktivitäten eingesetzt werden. Grassroots- und Grasstops-Aktivitäten zusammen werden auch vermehrt als Party-Building-Instrumente eingesetzt, um Maßnahmen zur Gewinnung, Pflege und Mobilisierung von Mitgliedern einer politischen Partei voranzutreiben.⁴⁷¹

Der Aufwand für Lobbying ist mit Hinblick auf den Ressourcenaufwand zu kalkulieren. „Lobbying zu betreiben kann teuer sein. Kein Lobbying zu betreiben ist aber in jedem Fall teurer.“ Das Sprichwort beschreibt die Probleme, eine Erfolgskontrolle von Lobbying zu erzielen. Denn es ist schwierig, den aktuellen Erfolg von Lobbying-Maßnahmen zu berechnen. Der politische Markt ist gekennzeichnet von Unsicherheiten und teils irrationalen Verläufen. Nicht immer ist es einfach ein klares Bild zu zeichnen, was passieren könnte, wenn kein Lobbying betrieben wird – zumindest was die Verschriftlichung von direkten und indirekten Kosten betrifft. Ob indirektes, direktes oder Grassroots-Lobbying: Ohne eigenes Unternehmens-Lobbying können politische Entscheidungen getroffen werden, die auf der Einschätzung von Politikern und Bürokraten sowie dem Einfluss anderer Lobbyisten beruhen. Der Worst-Case wäre eine Entscheidung, die das Unternehmen betrifft, sich aber ausschließlich die konkurrierenden Interessen durchgesetzt haben. Viele politische Prozesse, bei deren Entwicklung Lobbying auf unterschiedlichen Ebenen ansetzt, verlaufen über einen längeren Zeitraum – nicht selten über mehr als ein Jahr. Erfolgskontrolle kann dabei nur über Etappenziele („milestones“) effizient betrieben werden.⁴⁷²

⁴⁷⁰ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 117.

⁴⁷¹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 118.

⁴⁷² Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 104.224.

Mit den unterschiedlichen Lobbying-Instrumenten prägen Unternehmen immer professionellere Wege der politischen Mitgestaltung aus. Im Sinne von Public Affairs ist Lobbying angewandtes Politik-Management, um das gesellschaftspolitische Umfeld zu beeinflussen und die Unternehmensinteressen durchzusetzen. Lobbying kann zu einer Win-Win-Situation für politische Entscheidungsträger und Unternehmen führen, wenn Expertenwissen verlangt wird, um politische Entscheidungsträger zu informieren und dadurch Gesetzesentwürfe schon im Vorfeld beeinflusst werden können.

Die Systeme Politik und Wirtschaft könnten unterschiedlicher nicht sein. Dennoch sind sie in ihrem tagtäglichen Zusammenspiel voneinander abhängig. In einer modernen demokratischen Gesellschaft muss die Politik laufend widerstrebende Interessen verschiedener gesellschaftlicher Gruppen ausgleichen, um im Sinne des Gemeinwohls steuernd agieren zu können.⁴⁷³ Ohne diesen permanenten Ausgleich, dessen zentrale Zensur die Wahlen bilden, kann die Politik ihrem Zielekanon nicht gerecht werden. Die politischen Entscheidungsträger haben gelernt, dass sie vom Input aus Wirtschaft und Gesellschaft in ihrer Arbeit der Entscheidungsfindung enorm profitieren können. Die Unternehmen prägen indessen mit Public Affairs Instrumenten wie Lobbying immer professionellere Wege der politischen Mitgestaltung aus.

⁴⁷³ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 106.

B Angewandtes Politikmanagement auf dem internationalen Parkett

a) Ursprungsland USA: Die Keimzelle des Lobbying – No politics without lobbies, no lobbies without politics!

Die USA gelten als „Paradies“ für Lobbyisten. In den USA ist Lobbying eine Industrie mit eigener Standesvertretung, Ehrenkodex und Berühmtheiten. Fast 40.000 Lobbyisten sind in Washington D.C. tätig und Vertreter eines akzeptierten Berufsstandes. Ihre offizielle Berufsbezeichnung ist „Washington representative“ des Verbandes X, der Firma Y oder des Bürgervereins Z.⁴⁷⁴ Auf der Ebene der Bundesstaaten steigt die Zahl der Lobbyisten sogar auf 200.000 an. Sie lassen sich jedes Jahr in der Lobbyistenliste des Kongresses registrieren, um ihre Arbeit zu legitimieren. Dort werden die Namen ihrer Auftraggeber und die Höhe ihrer Honorare veröffentlicht. Die Transparenz sorgt dafür, dass jeder Abgeordnete weiß, wieviel es kostet ihn zu beeinflussen.⁴⁷⁵

Als die Vereinigten Staaten am Ende des 19. Jahrhunderts Großbritannien als damals größte Volkswirtschaft der Welt überholten, wurden sie zur mit Abstand bedeutendsten Weltwirtschaftsmacht. Seit Ende des 20. Jahrhunderts sind sie zudem die einzig verbliebene militärische Supermacht. Und sie sind noch etwas: Die Keimzelle des professionellen Lobbying.⁴⁷⁶

Die ersten Lobbyisten wurden als „hidden hands“ bezeichnet. Nach dem Inkrafttreten der amerikanischen Verfassung dauerte es nicht lange, da wurden Vertreter der Exekutive wie auch der Legislative mit den „hidden hands“ der Lobbyisten konfrontiert. Anfang der 1790er Jahre ging es für die jungen Institutionen zunächst darum, die Finanzen der Union zu sichern und zu ordnen. Um den erheblichen Schuldenverpflichtungen gerecht werden zu können, beschloss der Kongress die Einführung von Einfuhrzöllen. Prompt mischten sich die ersten „hidden hands“ ins politische Geschäft ein.⁴⁷⁷

Den unsichtbaren Händedruck übten in den früheren Tagen der Zollgesetzgebung überwiegend die Zeitungskorrespondenten aus. Sie waren während der gesamten Sitzungsperiode im Kongress zugegen und konnten so im Auftrag von Kaufleuten, Speditoren und Farmern nebenbei dafür sorgen, dass die Abgeordneten den Wirtschaftsinteressen gewogen blieben. Um den Gang der Dinge im Gesetzgebungsverfahren noch

⁴⁷⁴ Vgl. Hartmann, Westliche Regierungssysteme, S. 125.

⁴⁷⁵ Vgl. Köppl, Die Macht der Argumente, S. 216.

⁴⁷⁶ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 99.

⁴⁷⁷ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 102.

wirksamer zu beeinflussen, kamen bereits während des Ersten Kongresses gezielte Vergünstigungen ins Spiel. So setzten New Yorker Kaufleute Gratisbewirtungen, Festessen und andere Gefälligkeiten ein, um die Verabschiedung eines Zolltarifgesetzes in ihrem Sinne zu manipulieren.⁴⁷⁸

Die Hauptstadt der USA gilt zugleich als Hauptstadt der Lobbyisten. Das Mekka der Lobbyisten wird oft als „Army of Potomac“ bezeichnet, was eine Anspielung auf das am Fluss Potomac, der durch Washington fließt, stationierte Nordstaatenheer im amerikanischen Bürgerkrieg ist. Die Wege für die amerikanischen Interessenvertreter in Washington D.C. sind recht kurz. Hier ballen sich Regierungsbehörden, Anwaltskanzleien und Lobbyisten-Büros auf dichtem Raum. Lobbyisten tauchen sowohl in den Korridoren der politischen Macht als auch bei Senatssitzungen oder im Weißen Haus auf. Allerdings haben nicht alle Lobbyisten in Washington einen direkten Zugang in die obersten Machtzirkel. Nur ein ausgewählter Kreis kommt in diesen Genuss, der auch als „Gucci Gulch“ (Gucci-Schlucht) bezeichnet wird – damit sind Lobbyaktivitäten auf höchster politischer Ebene gemeint. Das noble italienische Mode- und Schuhimperium Gucci gilt als Namenspate für „Gucci Gulch“, um die elitäre Stellung der bevorzugten Lobbyisten zu betonen und ihnen einen Hauch von Exklusivität zu verleihen.⁴⁷⁹

Als einer der bekanntesten Lobbyisten gilt der ehemalige US-Außenminister Henry Kissinger. Seine eigene Lobbying-Firma, Kissinger Associates Inc., gründete er 1982. Die Firma berät namhafte Kunden wie Coca Cola und Volvo in allen Fragen rund um die Firmenstrategie und politischer Analyse. Lawrence Eagleburger, einer der Firmenspartner von Kissinger, nahm 1989 das Amt eines Staatssekretärs in der Bush-Administration an. Dem Kongress musste er vor Amtsantritt eine Liste aller Kunden vorlegen, für die er in Kissingers Beratungsunternehmen als Lobbyist tätig war. Die Berufung von Eagleburger in ein politisches Amt galt in Washington als genialer Schachzug Kissingers. Nach den Attentaten am 11. September 2001 wollte US-Präsident George W. Bush Kissinger zum Vorsitzenden der Regierungskommission für die Aufklärung der Anschläge machen. Dieser lehnte allerdings ab, denn sonst hätte er seine Lobbyisten-Tätigkeit nicht weiter ausüben dürfen.⁴⁸⁰

Der Lobbyismus in den USA hat ein besseres Image als in anderen Ländern. Nur wenige bringen diese Form der politischen Einflussnahme mit geheimen und unseriösen Absprachen in Verbindung. Zu dieser Entwicklung hat ein offener und transparenter

⁴⁷⁸ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 103.

⁴⁷⁹ Vgl. Köppl, Die Macht der Argumente, S. 218.

⁴⁸⁰ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 103.

Umgang mit der Tätigkeit der Lobbyisten beigetragen. So veröffentlicht zum Beispiel das Wirtschaftsmagazin Fortune regelmäßig Listen der erfolgreichsten und einflussreichsten Lobbies. Die Tageszeitung Washington Post gibt sogar die Namen der bestverdienenden Lobbyisten an.⁴⁸¹

In den USA durchdringt der Lobbyismus die Gesellschaft von den Wurzeln bis zur Spitze des Staates. Für das Funktionieren des politischen Systems der USA wird das Lobbying als Selbstverständlichkeit angesehen. Das amerikanische Lobbying bezieht sich in seiner Legitimation auf die Verfassung der Vereinigten Staaten. Im First Amendment der Bill of Rights ist neben der Rede- und Pressefreiheit auch die Versammlungsfreiheit der Bürger verankert. „The right to petition“ ist der Kern für den Lobbyismus, der jedem Bürger das Recht zuspricht, Petitionen an die Regierung zu stellen, um Missstände zu beheben. Aus dem First Amendment leiten vor allem Unternehmen und Verbände ihr Recht auf Beeinflussung der Politik ab, um ihre individuellen Interessen zu verteidigen und zu schützen.⁴⁸²

Ob pressure group oder Lobbying, trotz unterschiedlicher amerikanischer Bezeichnungen für die politische Einflussnahme, verfolgen sie nicht die direkte Übernahme der politischen Macht und der mit ihr verbundenen Verantwortung. Im Gegensatz zum Lobbyismus in Europa sind amerikanische Lobbyisten kaum in den Parteien vertreten.⁴⁸³ Die pressure groups entsenden nicht über die Parteien Vertreter in die Parlamente, sondern versuchen den politischen Prozess von „außen“ zu beeinflussen, d.h., durch den Einsatz professioneller Lobbyisten.⁴⁸⁴

Der unverkrampfte Umgang mit dem Lobbyismus hängt mit dem amerikanischen Wahlsystem zusammen. Das amerikanische Wahlrecht ist eine hoch komplexe Angelegenheit, da jeder der 50 Einzelstaaten sein eigenes Wahlsystem beschließt. Anstatt eines einheitlichen Wahlrechts gibt es 50 verschiedene Wahlrechtssysteme. Die in den USA herrschenden politischen Strukturen und die Gestaltungsmöglichkeiten der Wahlkämpfe haben große Auswirkungen auf den Lobbyismus.⁴⁸⁵ Die Kapitalisierung der amerikanischen Wahlen wirkt sich auf die gesamte Wahlstruktur aus: Kostspielige Werbespots und Honorare von professionellen Wahlkampf- und Medienberatern müssen schließlich finanziert werden. Die Kosten für Werbematerial, Beratung und Meinungsumfragen

⁴⁸¹ Vgl. Köppl, Die Macht der Argumente, S. 216.

⁴⁸² Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 102.

⁴⁸³ Vgl. Peter H. Merkl/Dieter Raabe, Politische Soziologie der USA, Wiesbaden 1987, S. 106.

⁴⁸⁴ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 102.

⁴⁸⁵ Vgl. Marion G. Müller, Wahlkampf à l'américain, in: Andreas Dörner/Ludgera Vogt (Hrsg.), Wahlkämpfe. Betrachtungen über ein demokratisches Ritual, Frankfurt am Main 2002, S. 187-210, S. 194.

bereiten Parteien und Kandidaten große Summen. Als sprudelnde Spendenquelle sorgen die Political Action Committees (PACs) für die finanzielle Unterstützung. Seit Mitte der 1970er Jahre dürfen Unternehmen, Gewerkschaften, Verbände, Vereine oder Bürgerinitiativen Spendenvereine gründen, die als PACs bezeichnet werden. Sie dürfen bei ihren Angestellten und Mitgliedern um Spenden werben, deren maximaler Umfang gesetzlich festgelegt ist.⁴⁸⁶

Die historische Entwicklung des Lobbyismus in den USA führte 1946 zum „Federal Regulation of Lobbying Act“. Ein Gesetz, das mehr Transparenz und Offenheit bringen, allerdings nicht den Lobbyismus beschränken sollte. Das Gesetz ist weltweit einzigartig und verdeutlicht den offenen Umgang des politischen Systems der USA mit Lobbying. Unter das Gesetz fallen nur jene Lobbyisten, die hauptberuflich der Beeinflussung nachgehen. Das Gesetz verpflichtet die Lobbyisten über ihre Einnahmen und Ausgaben Buch zu führen und diese Finanzberichte quartalsmäßig dem Repräsentantenhaus vorzulegen.⁴⁸⁷

Das Wahlsystem ist der wesentliche Baustein für die Bedeutung der Lobbies in den USA. Jeder Wahlkampf hängt wesentlich von den Lobbyisten ab, denn sie organisieren vor den Wahlen das Geld für die Wahlkämpfe sowie die Unterstützung der vielen Einzelkandidaten, die von ihren Parteien weit weniger erwarten können als in Europa. Lobbyisten erwarten für ihre Wahlkampfunterstützung im Gegenzug, dass sie für ihr Engagement – in Form von Einflussnahme auf die Gesetzgebung – entsprechend belohnt werden.⁴⁸⁸

Das Verhältnis zwischen den Lobbyisten und dem Kongress beruht auf gegenseitiger Abhängigkeit. Lobbyisten erhalten ihr Honorar schließlich dafür, dass sie die Interessen ihres Verbandes oder ihrer Firma erfolgreich durchsetzen. Von den zahlreichen Kenntnissen und Erfahrungen der Lobbyisten, die sie in Unternehmen, Organisationen und Vereinigungen gesammelt haben, profitieren besonders die Kongressausschüsse. Um ein realistisches Bild über die wahrscheinlichen Folgen einer Entscheidung zu erhalten, kann ein Kongressausschuss mithilfe der Lobbyisten die Einschätzung der Betroffenen besser kennen lernen.⁴⁸⁹

Das Anfangsgehalt eines Lobbyisten in Washington beträgt circa 300.000 US-Dollar. Ein Lobbyist mit großer politischer Erfahrung verdient bis zu zwei Millionen

⁴⁸⁶ Vgl. Hartmann, Westliche Regierungssysteme, S. 152.

⁴⁸⁷ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 104.

⁴⁸⁸ Vgl. Müller, Marion G., Wahlkampf à l'américain, S. 196.

⁴⁸⁹ Vgl. Hartmann, Westliche Regierungssysteme, S. 127.

US-Dollar per annum. Die guten Gehälter oder auch freien Honorare erhalten professionelle Lobbyisten für die von ihnen als „Informationsaustausch“ bezeichnete, enge Zusammenarbeit mit Fachleuten aus Politik und Verwaltung, für das erfolgreich betriebene Lobbying.⁴⁹⁰

Den Kern des amerikanischen Pressure-Group-Systems bilden die ökonomisch definierten Interessengruppen. Die Verbände der Wirtschaft, die Gewerkschaften und die landwirtschaftlichen Verbände zählen zu den mächtigsten Interessengruppen. Deren wirtschaftlichen Interessen sind es, die in den USA traditionsgemäß das politische Denken und Handeln beeinflusst haben. Breite Teile der Gesellschaft orientieren sich an den Wertvorstellungen der Geschäftswelt, des Business.⁴⁹¹

Als eine der bestorganisierten und erfolgreichsten Gruppen gilt die Lobby der amerikanischen Landwirtschaft. Ob Vieh- oder Bienenzüchter, Milch-, Kartoffel-, Tabak- oder Baumwollanbauer, als einflussreiche Pressure Groups treten sie in vielen Einzelstaaten in Erscheinung. Ihre Forderungen sind weitgehend wirtschaftlicher Natur und richten sich in erster Linie auf Maßnahmen der Preisstützung oder Wettbewerbsregulierung. Die Agrarlobby ist deshalb so erfolgreich, weil es ihr gelang, ihr eigenes Personal in die mit der Regulierung und der Kontrolle ihrer Tätigkeit beauftragten Ministerien – oder Behörden einzuschleusen. Damit war die amerikanische Landwirtschaft in der Lage fast ausnahmslos die Ernennung einer ihrer Interessen nahestehenden Minister zu erreichen. Ihre Belange konnten so im Landwirtschaftsministerium institutionalisiert werden.⁴⁹²

Bedingt durch die Vielzahl der Lobbygruppen hat sich in den USA eine Gegenbewegung formiert. Etliche Organisationen haben es sich zur Aufgabe gemacht, die Macht der Lobbyisten zu begrenzen, indem sie als „Watchdogs“ für größtmögliche Transparenz sorgen. Überwiegend sind diese „Wachhunde“ als gemeinnützige Stiftungen organisiert, die von Spenden ihrer Förderer und von Zuwendungen anderer, größerer Stiftungen abhängig sind. Das Funktionieren der zivilgesellschaftlichen Kontrolle basiert somit auf dem ausgeprägten philanthropischen Netzwerk, durch das die politische Kultur der USA charakterisiert ist.⁴⁹³

Das Center for Public Integrity in Washington beispielsweise hat umfangreiche Analysen zu den Wahlkampfspenden an die Präsidentschaftskandidaten veröffentlicht.

⁴⁹⁰ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 28.

⁴⁹¹ Vgl. Merkl/Raabe, Politische Soziologie der USA, S. 108.

⁴⁹² Vgl. Merkl/Raabe, Politische Soziologie der USA, S. 115.

⁴⁹³ Vgl. Redelfs, Mehr Transparenz gegen die Macht der Lobbyisten, S. 345.

Die Leistung solcher Organisationen besteht darin, die verfügbaren großen Datenmengen systematisch auszuwerten, verschiedene Datenbestände miteinander zu verknüpfen und so Einflüsse sichtbar zu machen, die normalerweise nicht ohne weiteres erkennbar sind. Das Center for Public Integrity legte eine Analyse vor, welche Firmen nach dem Sturz Saddam Husseins lukrative Aufträge im Irak erhalten haben und wie diese Firmen zuvor durch Wahlkampfspenden und Lobbybemühungen die Politik befördert haben, deren Nutznießer sie letztlich wurden.⁴⁹⁴

Ein weiterer „Wachhund“ ist PR Watch. Diese Organisation ist dadurch bekannt geworden, dass sie Lobbygruppen enttarnt, die nicht offen auftreten, sondern sich als Bürgerinitiativen ausgeben, obwohl sie von der Industrie gesponsert und aus PR-Agenturen gesteuert werden. So betreibt die Public Affairs Agentur Berman & Co. gleich mehrere solcher Pseudo-NGOs, die sich z.B. als Center for Consumer Freedom gegen die Gesundheitsbewegung wenden und sich für die Rechte der Raucher aussprechen oder gegen die Promillegrenze für Autofahrer. Weil solche Lobby-Ziele unpopulär sind, geschieht die von der Tabak- und Getränkeindustrie finanzierte Einflussnahme unter dem Deckmantel einer Bürgerinitiative. In den USA bekommen die Unternehmen aus der Zigarettenbranche kein Bein auf den Boden. Trotz großer Einflussnahme durch Lobbytruppen und spendenmächtiger Sponsoren aus anderen Wirtschaftszweigen – der gesundheitskritische Aspekt und die hohen Schadensersatzsummen lassen es Politikern geraten erscheinen, auf Distanz zu gehen.⁴⁹⁵ Diese Form des Lobbyismus wird innerhalb der PR-Branche auch als „Astroturf“ bezeichnet, in Anlehnung an einen Produktnamen für Kunstrasen. Die von der Industrie gesteuerte Bewegung wird also gewissermaßen als falsche grassroots organization charakterisiert.⁴⁹⁶

Dem amerikanischen Farbenhersteller ChemMasters aus dem Bundesstaat Ohio ist ein Lobbying der ersten Güte gelungen. Soweit es um den Anstrich amerikanischer Regierungsgebäude geht, ist der traditionsreiche bayrische Konkurrent Keimfarben seit 100 Jahren mit der amerikanischen Regierung im Geschäft. Dagegen verwehrt sich ChemMasters und stellt die politische Großwetterlage ebenso in seinen Dienst wie den Abgeordneten seines Wahlkreises. Sein Ziel: den Deutschen den Auftrag zur Renovierung des Pentagon abspenstig zu machen. Der republikanische Abgeordnete Steve LaTourette kämpfte dagegen, dass Amerikas Regierung Aufträge an die Deutschen vergibt, die ja bei der militärischen Irak-Intervention die amerikanischen Streitkräfte im

⁴⁹⁴ Vgl. Redelfs, Mehr Transparenz gegen die Macht der Lobbyisten, S. 346.

⁴⁹⁵ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 142.

⁴⁹⁶ Vgl. Redelfs, Mehr Transparenz gegen die Macht der Lobbyisten, S. 347.

Stich gelassen hätten. Er erzielte immerhin einen symbolischen Erfolg, als die Ausschreibung wiederholt und der Auftrag im zweiten Durchgang an den US-Konkurrenten ging. Zu diesem Zeitpunkt nämlich hatte das Pentagon schon längst fünf Tonnen Farbe geordert und erhalten.⁴⁹⁷

Staatliche Stellen mit reichlich Verständnis für die Belange der Wirtschaft sind in den Vereinigten Staaten keine Seltenheit. Doch die Durchschlagskraft eines Unternehmens beim Kampf um die erste Reihe am Markt gewinnt eine besondere Qualität, wenn es dem Unternehmen gelingt, einen Gewährsmann ganz an der Spitze des Staatsapparates zu platzieren.⁴⁹⁸ Dabei handelt es sich um Insider-Lobbyisten, die in den USA weit-
häufiger anzutreffen sind als in der Bundesrepublik Deutschland.⁴⁹⁹

Bestenfalls gelingt es einem Wirtschaftszweig, einen Insider-Lobbyisten zu gewinnen. Ein solcher Fang gelang der Telekommunikationswirtschaft, die die Dienste des republikanischen Senators Larry Pressler einwarb. Pressler hatte bis zum Jahr 1996 den Vorsitz des Senate Commerce Comitee inne. Das genügte, um als Architekt eines Gesetzes zu wirken, das besonders weitreichende Folgen hatte. Im Jahr 1995 stimmte der Kongress dem Telecommunications Deregulation and Competition Act zu, auf dessen Grundlage alsbald die alten Monopole im Telefon- und Datenverkehr aufgelöst wurden. Dem Gesetz soll mehr Lobbyarbeit als jedem anderen Gesetz zuvor vorausgegangen sein. Weil es bei der Deregulierung um viel Geld ging, griff die Wirtschaft tief in die Tasche. Schon in dem Jahr, als der Senator den Vorsitz des Senatskomitees übernahm, sah dieser sich einer wahren Spendenflut gegenüber. Kein anderer Senator nahm im Jahr 1995, als das Gesetz verabschiedet wurde, mehr an Spenden ein: 961468 Dollar meldete Pressler an die Federal Election Commission, damit hatte er doppelt so viel eingenommen wie in den vier Jahren zuvor.⁵⁰⁰

Die amerikanische Bevölkerung läßt vieles, was sie an der Politik stört, bei den Sonderinteressen und den Lobbyisten ab. So, wie die Medien Interessengruppen und Lobbyisten darstellen, ist es nicht überraschend, dass die Amerikaner misstrauisch jedem gegenüber sind, der Teil des politischen Systems ist. Der Fokus der Medien ist auf dem Negativen, und je negativer, desto besser.⁵⁰¹

⁴⁹⁷ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 149.

⁴⁹⁸ Vgl. Köppl, Die Macht der Argumente, S. 219.

⁴⁹⁹ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 150.

⁵⁰⁰ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 152.

⁵⁰¹ Vgl. Hernando Gonzáles, New Communications Resources for Global Public Affairs, in: Lloyd B. Dennis (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for Business, Government and college, Lanham 1996, S. 311-328, S. 312.

Die Grundregel der Medien für die Berichterstattung über Gesetzgebung in Bund und Einzelstaaten ist „folge dem Geld“. Der Schluss, den die Öffentlichkeit daraus zieht, ist, dass die Politiker ihre Stimmen an diejenigen verkaufen, die für ihre Wahlkämpfe die großen Gelder beisteuern. Denn für die Medien ist das, was zwischen Lobbyisten und Gesetzgeber passiert, nicht die Kommunikation von Positionen und das Abrufen von Informationen, sondern ein Kaufen und Verkaufen von Stimmen und Einfluss – durch Geschenke, Reisen und Parteispenden.⁵⁰²

In den vergangenen Jahren sind Amerikaner zu der Auffassung gelangt, dass weder Lobbyisten, Politiker noch das System irgendeine Form von Integrität besitzt. Lobbyisten sind demnach Leute, die bestechen wollen – Politiker sind Leute, die sich bestechen lassen. Der Zynismus und das Misstrauen, das die Medien streuen, wird verstärkt durch die Konflikte, die zwischen und unter den Interessengruppen im politischen Wettbewerb entstehen. Es reicht nicht mehr, mit Werten und Interessen im Gegensatz zu stehen. Um die eigene Mitgliedschaft zu mobilisieren, muss die andere Seite dämonisiert werden. Die Zuschauer, die diese Schlachten zwischen und unter organisierten Interessen aus der Entfernung beobachten, werden dadurch kaum weniger verunsichert.⁵⁰³

Doch die Stimmen von Lobbyisten sollten willkommen sein bei Politikern, die wissen sollten, was die Leute brauchen und wollen. Tatsächlich sind sie auch willkommen. Politiker verlassen sich auf Lobbyisten bei vielen der Informationen, die sie zu den einzelnen politischen Themen erhalten, mit denen sie umgehen müssen. Deshalb sind Lobbyisten in diesem Repräsentationssystem essenziell wichtige Elemente. Sie erfüllen zahlreiche für die Gesetzgebung kritische Funktionen. Sie sorgen für wichtige Unterstützung für Politiker, indem sie Abgeordneten dabei helfen, ihre persönliche Agenda im Parlament zu verfolgen. Aus der Sicht des Abgeordneten sind einige Lobbyisten wichtige Unterstützer in der Wiederwahlkampagne. Diese Unterstützung in Form von öffentlichen Bekenntnissen, Wahlaufrufen und Spenden, sind natürlich hilfreich für den Kandidaten.⁵⁰⁴

Nach dem Vorbild der freien Marktwirtschaft funktioniert die Politik im pluralistischen System der USA. Jeder Lobbyist versucht seine Interessen erfolgreich durchzusetzen. Doch die Konkurrenz ist groß und führt zu einem Wettstreit der Interessen.⁵⁰⁵

⁵⁰² Vgl. Alan Rosenthal, Warum die Leute Lobbyisten hassen, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager – Strategie und Öffentlichkeit, Berlin 2005, S. 30-34, S. 31.

⁵⁰³ Vgl. Rosenthal, Warum die Leute Lobbyisten hassen, S. 32.

⁵⁰⁴ Vgl. Rosenthal, Warum die Leute Lobbyisten hassen, S. 33.

⁵⁰⁵ Vgl. Köppl, Die Macht der Argumente, S. 217.

Diese Dynamik macht sich die Politik zu Nutze und verlangt von den Lobbies Unterstützungsleistungen. Denn wer mehr zu bieten hat, findet auch mehr Unterstützung.

b) Machtzentrum Brüssel: Auf der Lobbybühne in der Europastadt

In Westeuropa hat der Lobbyismus mit einem negativen Image zu kämpfen. Etliche Skandale haben dazu beigetragen, dass vor allem in der Öffentlichkeit der Lobbyismus in abwertender Form beurteilt wird. Statt politischer Notwendigkeit gelten die Lobbyisten eher als politische Plage. Das Wirken der westeuropäischen Verbände und Kammern wird als positiver Gegenpol zum Lobbyismus angesehen und gilt als geradezu sinnstiftend für die Demokratie.⁵⁰⁶

Die Bundesrepublik Deutschland, Österreich oder Frankreich sind korporatistische Systeme. Die Ausprägung der gesellschaftlichen Interessen sieht dort anders aus als in den USA. Die Mitwirkung von Gewerkschaften, Industriekammern und großen Verbänden an der Politik ist institutionalisiert.⁵⁰⁷ Verbände haben einen großen Anteil an der Vorbereitung von breiten, gesellschaftlichen Konsenslösungen.

Konsenslösungen bedeuten aber auch, dass ein Ausscheren einzelner Verbände de facto nicht möglich ist. Um dem Entstehen neuer Gruppierungen oder effizienteren Formen der Interessenartikulation, wie z.B. Public Affairs, entschieden entgegenzutreten, formieren sie sich zu einer Blockade, damit sie ihre exklusive Position verteidigen können. Die großen europäischen Dachverbände werden zwar bei Entscheidungen gehört, dennoch spielen andere Interessenvertreter und Lobbies eine immer wichtigere Rolle in Brüssel. Die etablierten Verbände wittern darin Konkurrenz und kämpfen um ihre einflussreiche Position.⁵⁰⁸

In Europa ist die Vielzahl der sogenannten „built-in lobbyists“⁵⁰⁹ ein Kennzeichen des Lobbyismus. Darunter versteht man die Verflechtung zwischen Bürokratie, Verwaltung und Interessengruppen. Viele Vertreter von Verbänden und Kammern können so direkt als Entscheidungsträger am Gesetzgebungsprozess mitwirken. Unternehmen,

⁵⁰⁶ Vgl. Rinus van Schendelen, Machiavelli in Brussels. The Art of Lobbying in the EU, 3. Aufl., Amsterdam 2003, S. 22.

⁵⁰⁷ Vgl. Berger, Organisierte Interessen im Gespräch, S. 69.

⁵⁰⁸ Vgl. Schendelen, Machiavelli in Brussels, S. 21.

⁵⁰⁹ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 221.

Industrieverbände und Organisationen haben dadurch die Möglichkeit direkten Einfluss auf politische Entscheidungen auszuüben.

Brüssel ist die europäische Hauptstadt der Lobbyisten. Die Tätigkeiten eines Lobbyisten bestehen auch in Brüssel aus den drei „I“: Interessenvertretung, Informationsaustausch und informelles Vorgehen. Offiziell sind rund 13.000 Interessenvertreter registriert. Damit verfügt Brüssel weltweit über die zweitgrößte Lobbyistendichte. Nur in Washington D.C. gibt es mehr Interessenvertreter. Doch die Zahl der Lobbyisten in Brüssel steigt stetig an, denn in der europäischen Hauptstadt werden wichtige Gesetze für die Mitgliedsstaaten der EU beschlossen. Nationale Gesetze haben sehr oft ihren Ursprung in Brüssel, bei bestimmten Politikfeldern kann der Anteil zwischen 50 und 80 Prozent liegen.⁵¹⁰

Unter Lobbyisten wird Brüssel auch als das „Treibhaus“ für Nachrichten und Meinungen aus ganz Europa bezeichnet. In Brüssel trifft Lobbying auf weniger Vorbehalte als in der Bundesrepublik Deutschland, doch das Gesetzgebungsverfahren ist deutlich komplexer. Trotz aller Aufgeschlossenheit der europäischen Institutionen ist das Lobbying in Brüssel schwierig, zeitraubend und kostenintensiv. Der Grund sind die komplizierten Entscheidungswege in der Europäischen Union.⁵¹¹

Das komplexe Gesetzgebungsverfahren erklärt sich aus der Entwicklung, die Europa von einer Zollunion zu einer politischen Union geführt hat. Die für die Einigung erforderlichen politischen Entscheidungen und die gemeinsame Gesetzgebung wurden in zähen Verhandlungen errungen, wobei alle Seiten Kompromisse eingehen mussten. Die Beteiligten an diesem Prozess waren die Parlamente, Regierungen und Bürokratien in den Mitglieds- und Beitrittsländern, die Interessengruppen und die neu geschaffenen Institutionen.⁵¹²

Die Institutionen der Entscheidungsfindung der Europäischen Union haben die Mitwirkung der Interessengruppen vorgesehen. Da den Brüsseler Behörden der bürokratische Unterbau in den Mitgliedsstaaten fehlt, jedoch die Interessen der Mitgliedsländer sowie der Interessengruppen koordiniert werden müssen, ist hier mehr noch als auf nationaler Basis professionelles Lobbying gefragt. Die administrative Arbeit der Kommission wird dabei von rund 14.500 Beamten vorgenommen, im Vergleich zu den nationalen Regierungen der Mitgliedsstaaten eine relativ kleine Bürokratie. Bereits Walter

⁵¹⁰ Vgl. Detlev Samland, Brüssel, die Hauptstadt der Lobbyisten, European Communications Consultants, Public Affairs – politische Kommunikation, http://www.agenturcafe.de/public_affairs/index_12722.htm, Stand: 12.10.2006.

⁵¹¹ Vgl. Merkle, Lobbying, S. 133.

Hallstein, der erste Kommissionspräsident, forderte die Integration der Interessengruppen in die Entscheidungsfindung, da er die Beeinflussungsversuche als „Integrationsfaktor“ nutzen wollte.⁵¹³

Die Europäisierung der Politik, insbesondere der 1992 vollendete Gemeinsame Markt, verlieh den Interessengruppen einen neuen Schub. Kaum eine Interessengruppe von nationalem Rang kann es sich erlauben, in Brüssel nicht mit einem Lobbybüro oder durch einen Verband vertreten zu sein. Da immer mehr Politikbereiche „vergemeinschaftet“ werden, erweitert sich die Zuständigkeit der Europäischen Kommission und die Flut an Verordnungen steigt an, die dann in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Die Kommission ist die wichtigste Adresse für Lobbyisten. Das Lobbying auf der europäischen Ebene ist einerseits leicht, weil die Kommission gerade zu Beginn von Politikprozessen die Lobbyisten zu Stellungnahmen einlädt. Es ist andererseits aber auch extrem unübersichtlich, weil von Fall zu Fall entschieden werden muss, ob auf der europäischen, der nationalen oder der subnationalen Ebene Einfluss ausgeübt werden soll.⁵¹⁴

Der Brüsseler Lobbyismus wird im Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) erstmalig erwähnt. Artikel 18 des EGKS-Vertrages legt fest, dass bei der Hohen Behörde, der Vorläuferin der Europäischen Kommission, ein beratender Ausschuss eingerichtet wird. Artikel 46 des EGKS-Vertrages betont, dass die Hohe Behörde jederzeit Regierungen, Unternehmer, Arbeitnehmer, Verbraucher, Händler, Verbandsvertreter und Sachverständige anhören kann. Besonders Unternehmen und Verbände sind berechtigt der Hohen Behörde bei relevanten Interessenfragen Anregungen oder Bemerkungen jeder Art vorzulegen.⁵¹⁵ Damit wurde der Grundstein für eine Institutionalisierung des Dialoges zwischen der Wirtschaft, ihren Interessenvertretern und den Verantwortlichen der europäischen Politik gelegt.

Von den mehr als 23.000 Gesetzen und Verordnungen, die von 1998 bis 2004 in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft getreten sind, stammten lediglich 4250 – ein knappes Fünftel – aus dem Bundestag. Vier Fünftel stammten aus Brüssel, und stets waren Lobbyisten an ihrer Entstehung beteiligt. Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang die Klage des EU-Kommissars und Vizepräsidenten Günter Verheugen, die 15.000 Be-

⁵¹² Vgl. Merkle, Lobbying, S. 133.

⁵¹³ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 123.

⁵¹⁴ Vgl. Speth, Wege und Entwicklungen der Interessenpolitik, S. 45.

amten der Kommission hätten inzwischen eine so große Machtfülle bei ihren Verhandlungen mit dem EU-Parlament oder Mitgliedsstaaten, dass für die Kommissare „manchmal die Kontrolle über den Apparat“ verloren ginge. Für die hohen Beamten seien die auf Zeit gewählten EU-Kommissare nur mehr „Hausbesetzer“.⁵¹⁶

Ein dichtgeknüpftes internationales Netzwerk ist eine wichtige Basis für erfolgreiches EU-Lobbying. Auf dieser Grundlage lassen sich wichtige Allianzen schmieden. Ein solides Netzwerk zahlt sich dann aus, wenn man im Verlauf eines Gesetzgebungsprozesses auf einflussreiche Partner aus anderen Mitgliedsstaaten zurückgreifen kann.

Zu einem wichtigen Netzwerk zählen in der EU-Hauptstadt die Sachbearbeiter. Sie sind die wichtigen Adressaten der Lobbyisten, da die grundlegende Arbeit jedes Entscheidungsfindungsprozesses auf dieser Ebene stattfindet. Jener EU-Beamte, der gerne als „low-ranking Eurocrat“ oder „relatively isolated Commission official“ bezeichnet wird, der also an der Ausarbeitung einer Richtlinie arbeitet, gilt als zentraler Ansprechpartner des EU-Lobbying. Das Einbringen punktueller, meist technischer Informationen und von Expertenwissen ist für den Erstentwurf des Sachbearbeiters eine sowohl inhaltliche wie auch organisatorische Unterstützung. Das Ziel des effizienten Unternehmenslobbying liegt darin, diesen zuständigen Sachbearbeiter zu finden, der mit dem Entwurf der Eckpfeiler eines Vorschlages beginnt.⁵¹⁷

Im „Euro-Labyrinth“ ist es für den Lobbyisten wichtig, über ein gutes Netzwerk mit wichtigen Kontakten zu verfügen. Erfahrene Lobbyisten wissen, wie diese Maschinerie mit Tausenden von Gewählten, Berufenen und Ernannten, den Abgeordneten, Abgesandten, Regierungsvertretern und Beamten aus unterschiedlichsten Ländern funktioniert. Er findet dort mehr Ansatzpunkte für das Lobbying als in der Bundesrepublik Deutschland.⁵¹⁸

Im übrigen ist es nicht immer so, dass die Kommission abwartet bis Lobbyisten an sie herantreten. In bestimmten Fällen tritt die Kommission selbst an die Lobbyisten heran, um sie zu bestimmten Themen zu befragen und ihre Meinung zu hören. Derartige Aktivitäten finden entweder in kleinem Rahmen oder aber in Form von Konferenzen statt, die die Kommission einberuft. Ein Beispiel für derartige Konferenzen oder Groß-

⁵¹⁵ Vgl. Klemens H. Fischer, *Lobbying und Kommunikation in der Europäischen Union*, Wien 1997, S. 35.

⁵¹⁶ Vgl. König, *Die Lobbyisten*, S. 269.

⁵¹⁷ Vgl. Köppl, *Power Lobbying*, S. 124.

⁵¹⁸ Vgl. Merkle, *Lobbying*, S. 134.

veranstaltungen ist die Abschlussveranstaltung der Kommission zum Jahr des Tourismus in Brüssel 1996 gewesen.⁵¹⁹

Die Kommission lud zu dieser Konferenz Vertreter der Mitgliedsstaaten, der Regionen und Kommunen, vor allem aber der Tourismuswirtschaft, nach Brüssel ein. In Arbeitskreisen wurden Spezialthemen behandelt und beim Abschlusspenal präsentiert. Ziel dieser Veranstaltung war es, den Anwesenden einen möglichst genauen und europaweiten Überblick über die Tourismuswirtschaft zu geben und so viele Kontakte wie möglich zu knüpfen. Ein Grund für das „Jahr des Tourismus“ und die Veranstaltung war die Absicht der Kommission für ihren im darauffolgenden Jahr eingebrachten Vorschlag für ein Mehrjahresprogramm für den Tourismus – PHILOXENIA sozusagen im Vorfeld Werbung zu machen.⁵²⁰

Im Umfeld der Europäischen Union unterteilt man das Lobbying in zwei Formen. Es gibt das private (nicht-staatliche) und das öffentliche (staatliche) Lobbying. Das Auftreten dieser beiden Erscheinungsformen des Lobbying hängt mit den massiven mitgliedsstaatlichen und wirtschaftlichen Interessen zusammen, die in den Brüsseler Gremien Gegenstand von Verhandlungen und Entscheidungen sind. Die verschiedenen Lobbying Methoden auf europäischer Ebene werden von zwei unterschiedlichen Gruppen betrieben, den hoheitlichen und den nicht-hoheitlichen Lobbyisten. Der hoheitliche Lobbyismus kommt dann zum Einsatz, wenn Mitgliedsstaaten versuchen, die Kommission im Vorfeld einer Vorschlagserarbeitung von mitgliedsstaatlichen Interessen zu überzeugen. Gruppierungen, die zum privaten Sektor zählen, wie Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände oder Branchenvereinigungen zählen zu den Vertretern des nicht-hoheitlichen Lobbyismus.⁵²¹

Nicht zuletzt muss jede Lobbygruppe auch gewisse interne Voraussetzungen für erfolgreiche Aktivitäten auf der EU-Ebene erfüllen. Realistische Kenntnisse der relevanten Prozesse, der Hintertüren und Umwege sowie der Personen bezüglich einer spezifischen Arena innerhalb der EU gehören in jedem Fall dazu. Weiterhin müssen grundlegende Ressourcen vorhanden sein, wie Netzwerke, Fachleute und nicht zuletzt Finanzmittel. Fehlt eine oder gar mehrere der Ressourcen, müssen Fähigkeiten vorhanden sein, diese schnell zu akquirieren.⁵²²

⁵¹⁹ Vgl. Fischer, Lobbying, S. 50.

⁵²⁰ Vgl. Fischer, Lobbying, S. 51.

⁵²¹ Vgl. Fischer, Lobbying, S. 36.

⁵²² Vgl. Rinus van Schendelen, Brüssel: Die Champions League des Lobbying, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 132-163, S. 146.

Die EU ist ein offenes politisches System. Es erhält sein Skelett (Kompetenzen und Institutionen) von den Regierungen der Mitgliedsstaaten. Nahezu alle Personen, die innerhalb der bzw. für die EU tätig sind, kommen aus den Mitgliedsstaaten, sei es durch Wahl (Mitglieder des Europäischen Parlaments, MdEP), Auswahl (Mitglieder der Kommission, des Wirtschafts- und Sozialausschusses, des Ausschusses der Regionen sowie des Gerichtshofes), offenen Wettbewerb (Beamte) oder durch besondere Doppelrollen (Ministerrat). Sie tragen Anforderungen und Interessen ihrer jeweiligen Staaten, Regionen, Sektoren oder Gruppen in das System hinein und bilden in der Konsequenz gewissermaßen den Körper des Systems. Daher ist, um ein Beispiel zu nennen, nicht der Ministerrat das wichtigste Gremium, sondern die Kommission.⁵²³

Die europäische Chemiewirtschaft gilt als Praxisbeispiel für die Notwendigkeit von Public Affairs. Schon seit vielen Jahren ist in Brüssel bekannt, dass die bisherige Chemiewirtschaft wenig erfolversprechend ist und dringend einer Neuorientierung bedarf. Aus diesem Grund legte die Europäische Kommission ein Weißbuch vor.⁵²⁴ Diese Bücher haben keinen rechtlichen Charakter, aber sie geben eine Strategie vor und sollen gegebenenfalls die Rechtssetzung anstoßen. Die Europäische Kommission legt dann ein Weißbuch vor, wenn in einem Politikbereich, wie im Fall der Chemiewirtschaft, umfassende Maßnahmen zu bewältigen sind.

In Bezug auf die europäische Chemiewirtschaft schlägt das Weißbuch vor, alte und neue Stoffe mit einheitlichen Registrierungs-, Evaluierungs- und Bewillungsverfahren zu erfassen.⁵²⁵ Das vorgeschlagene Weißbuch-Konzept läuft darauf hinaus, dass alle Chemikalien ab einer Jahresproduktion von mehr als einer Tonne registriert werden. Die zentrale Datenbank würde dann schätzungsweise an die 30.000 Stoffe enthalten. Doch wegen einer Umkehr der Beweislast, muss künftig der Antragssteller und nicht mehr die Behörde wissenschaftlich nachweisen, dass das Risiko geringfügig ist.⁵²⁶

Die betroffene Chemieindustrie hat massive Bedenken gegen die Pläne der Kommission geäußert. Davon wenig beeindruckt votierte das Europäische Parlament für noch strengere Regeln. Vor allem kleine und mittlere Unternehmen befürchten negative Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit der gesamten Branche. Aus der Perspektive der Unternehmen führen die beschlossenen Verordnungen zu einem „Null-Risiko“ in der

⁵²³ Vgl. Schendelen, Brüssel: Die Champions League des Lobbying, S. 135.

⁵²⁴ Vgl. Merkle, Lobbying, S. 124.

⁵²⁵ Vgl. Schendelen, Brüssel: Die Champions League des Lobbying, S. 136.

⁵²⁶ Vgl. Detlev Samland, Europa – Public Affairs in Brüssel, European Communications Consultants, Public Affairs – politische Kommunikation, http://www.agenturcafe.de/public_affairs/index_12723.htm, Stand: 08.10.2006.

Chemieindustrie. Ein Null-Risiko würde allerdings mit dem Verlust von Arbeitsplätzen oder dem Verlust der Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt einhergehen. Der Chemieindustrie ist es nicht gelungen, den Diskussionsprozess in ihrem Sinne zu gestalten und das Kommunikationsproblem zu lösen.⁵²⁷ Zwischen den Unternehmen und dem europäischen Gesetzgeber besteht eine klassische expectation gap, der ein aktiver und intensiver Diskussionsprozess mithilfe der Public Affairs Techniken entgegenwirken soll.

Im Mai 2007 musste sich die Chemie- und Pharmabranche mit einer folgenschweren Entscheidung der EU-Kommission arrangieren. Trotz immenser Lobbyingversuche bleibt Weltmarktführern wie z.B. der Bayer AG oder der BASF AG nichts anderes übrig, als ihre Unternehmensstrategie dem neuen Gesetz namens REACH (Registrierung, Evaluierung und Autorisierung) anzupassen. Das neue Europäische Chemiewgesetz bürdet Unternehmen und Behörden Kosten und Schreiarbeit auf und zwingt sie zu einem globalen Vorreitermodell, denn nahezu 30.000 Chemikalien, die in Möbeln, Kleidern oder Kosmetika versteckt sind, sollen laut EU-Kommission ab sofort überprüft werden.⁵²⁸

Als der ungekrönte König der Lobbyindustrie in Brüssel gilt die Europadependance der amerikanischen Handelskammer. Ihr wird von den Akteuren in Brüssel die höchste Durchschlagskraft im europäischen Entscheidungsdschungel attestiert. Das anzuerkennen erlaubt sich sogar der im Jahr 1985 ins Leben gerufene European Round Table of Industrialists (ERT), der runde Tisch der Spitzenmanager wichtiger europäischer Unternehmen wie E.ON, ThyssenKrupp, Siemens, Volkswagen, SAP, Deutsche Telekom, Bayer und Deutsche Lufthansa. Prominent vertreten ist auch die französische Industrie mit Renault, Saint-Gobain und Air Liquide. Mitglieder der Lobbytruppe der Topmanager sind ferner die britische BP sowie die niederländischen Unternehmen Unilever und Philips. Auch europäische Unternehmen, die nicht zu den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union zählen, zeigen am ERT Präsenz. Von der geballten Lobbymacht am Brüsseler Konferenz werden solche Unternehmen ausgeschlossen (wie z.B. DaimlerChrysler), deren Chefs den Treffen des feinen Industrieclubs allzu oft fern geblieben waren.⁵²⁹

⁵²⁷ Vgl. Detlev Samland, Europa – Public Affairs in Brüssel, European Communications Consultants, Public Affairs – politische Kommunikation, http://www.agenturcafe.de/public_affairs/index_12723.htm, Stand: 08.10.2006.

⁵²⁸ Vgl. Cornelia Bolesch, Neue Verordnungen aus Brüssel, in: Süddeutsche Zeitung, 01.06.07, S. 25.

⁵²⁹ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 121.

Der Einfluss dieser Unternehmen ist groß. Kleine und mittelständische Unternehmen sind zwar über ihre Verbände ebenfalls in Brüssel vertreten. Doch die Wahrnehmung der Interessen der Großindustrie ist angesichts der geballten Lobbykraft der Elefanten von der ERT ungleich massiver. Tatsächlich ist aus der Sicht von Unternehmen ein effizienteres Lobbying als jenes der ERT kaum denkbar.⁵³⁰

Auf Seiten der Wirtschaft fehlt es nicht an erfahrenem Personal, um die Unternehmensinteressen durchzusetzen. Deutlich wird dies im Ringen zwischen Lobbyvertretern und den Fusionskontrolleuren der EU, der so genannten Merger Task Force (MTF). Diese hatte anhand der vorgelegten Beweise über einen Zusammenschluss zu entscheiden. Die MTF ist personell stark unterbesetzt, da in der Regel nur drei bis vier Mitarbeiter mit einem Fusionsfall betraut sind. Demgegenüber bieten die Lobbyvertreter ein Vielfaches an Personalstärke auf. Die geballte Kompetenz einschlägig erfahrener Beratungs- und Anwaltsunternehmen wird bei Bedarf einfach hinzugekauft.⁵³¹ Im MTF hingegen gibt es einen Mangel an erfahrenen Mitarbeitern. Der Arbeitsdruck in der Fusionskontrolle ist hoch. Es gelten knappe Zeitlimits für Fusionen, deren Prüfung innerhalb von fünf Monaten abgeschlossen sein soll. Für zusätzlichen Druck sorgen „Pannen“, wie beispielsweise jene, die im Fall des Reiseunternehmens MyTravel aufgetreten sind.⁵³²

Die MTF hatte die Übernahme eines Konkurrenten durch den Reiseveranstalter storniert. Doch die MTF hatte nicht mit so viel Widerstand in den Reihen der Unternehmenslobbyisten gerechnet. MyTravel klagte erfolgreich vor dem Europäischen Gerichtshof. Zusätzlich forderte das britische Unternehmen im Juni 2003 von der Kommission deshalb Schadenersatz in Höhe von 740 Millionen Euro. Erst im Oktober 2002 hatte der Gerichtshof zwei Verbote der EU-Kommission „kassiert“ und die Fusionswächter in Brüssel in die Schlagzeilen gebracht. Es ist ein ungleicher Kampf zwischen den schlagkräftigen und bestens gerüsteten Lobbyisten auf der einen und den Mitarbeitern auf der anderen Seite, die sich gegen Fehlinformationen, Manipulation, ungünstige Medienberichterstattung und Gerichtsprozesse zu wehren haben.⁵³³

Das Lobbying in der EU verlangt umfassende und intensive Vorbereitungen. Auf diesem hoch umkämpften Spielfeld mit seinen zahlreichen Netzwerken gibt es dazu keine ernsthafte Alternative. Zielsetzungen und solide Vorbereitung sind notwendig, um

⁵³⁰ Vgl. Wagner, *Business ist wie Krieg führen*, S. 122.

⁵³¹ Vgl. Schendelen, *Machiavelli in Brussels. The Art of Lobbying in the EU*, S. 128.

⁵³² Vgl. Schendelen, *Machiavelli in Brussels. The Art of Lobbying in the EU*, S. 129.

⁵³³ Vgl. Wagner, *Business ist wie Krieg führen*, S. 125.

erfolgreich sein zu können. Ein typischer Fall strategischen Handelns ist das sogenannte „TripleP-Game“, welches sich auf Verfahren, Position und Personen innerhalb einer Arena bezieht (procedure, position and people = TripleP).⁵³⁴ Es geht darum, grundlegende Machtpfeiler zu verschieben oder zu verändern. Das Ziel ist es, die eigenen Mitstreiter im Rahmen eines (günstigen) Verfahrens in eine solch einflussreiche Position zu bekommen, dass alle Konkurrenten einen mühseligen und ungleichen Kampf führen müssen. Schon eine recht geringe Verschiebung der Pfeiler kann dabei große Vorteile bewirken.⁵³⁵

Die Entstehung eines neuen Vertrages (z.B. EU-Verfassungsvertrag) ist ein Musterbeispiel für ein TripleP-Game, da ein solcher Vertrag institutionelle Pfeiler verschiebt. Strategisch sollte das TripleP-Game am besten „gespielt“ werden, bevor das eigentliche „Spiel“ beginnt, was ein frühzeitiges und pro-aktives Lobbying voraussetzt. Das TripleP-Game ist wesentlich schwieriger reaktiv (d.h., während des eigentlichen „Spiels“) zu spielen, da viele Stakeholder dann besonders aufmerksam und kritisch sind.⁵³⁶

Ein typisches TripleP-Game kann am folgenden Beispiel erläutert werden. Im Jahr 2000 musste die Kommission aufgrund effektiven Drucks aus der Bundesrepublik Deutschland auf den Europäischen Gerichtshof sowohl die Rechtsgrundlage als auch das Entscheidungsverfahren für die Tabakverbotsrichtlinie ändern. Die Übertragung der Federführung des Dossiers bezüglich genetisch veränderter Organismen (GVO) von der GD Umwelt zur GD Verbraucher im Jahr 2001 gab den Industrie- und Verbraucherschutzorganisationen eine wesentlich stärkere Position. Lobbyisten privater Interessengruppen wie Unilever wurden auf diese Weise im Jahr 2002 Mitglieder des Verwaltungsrates der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit.⁵³⁷

Eine Lobbykampagne ist nichts anderes als ein militärischer Feldzug, nur die Waffen und Verhaltensweisen sind zivilisiert worden. Solch eine Kampagne erfordert umfassende Aufklärung und Spionage bzw. Beobachtung und Informationsgewinnung über Gegner und Unterstützer für mögliche strategische Allianzen. Der Zweck all dieser vorbereitenden Arbeit ist es, vielversprechende Wege zur Realisierung der eigenen Ziele zu finden.

Politik ist heute ein dynamischer Markt. Auf diesem Markt werden Interessen, Konzepte und Ideen gehandelt. Am Radarschirm der politischen Entscheidungsträger sind

⁵³⁴ Vgl. Schendelen, Machiavelli in Brussels. The Art of Lobbying in the EU, S. 105.

⁵³⁵ Vgl. Schendelen, Machiavelli in Brussels. The Art of Lobbying in the EU, S. 105.

⁵³⁶ Vgl. Schendelen, Brüssel: Die Champions League des Lobbying, S. 149.

⁵³⁷ Vgl. Schendelen, Brüssel: Die Champions League des Lobbying, S. 150.

nur jene, die sich aktiv und seriös auf diesem Markt bewegen. Um diesen Markt müssen sich Unternehmen und Organisationen kümmern, ob in Brüssel, Berlin oder Washington D.C., indem sie gezielt Lobbying einsetzen. In Verbindung mit anderen Public Affairs Instrumenten wie z.B. Government Relations und Issue-Monitoring können Unternehmen schon frühzeitig unternehmensrelevante Themen analysieren und mit der entsprechenden Lobbying-Strategie den politischen Entscheidungsprozess beeinflussen. Als politische Interessenartikulation will Lobbying Entscheidungen beeinflussen, natürlich zum subjektiv eigenen Vorteil. Die politischen Entscheidungsträger profitieren vom Lobbying, wenn ihnen mithilfe von Experten das nötige Fachwissen und Know-how für komplizierte Gesetzesentwürfe vermittelt wird.

c) Lobbying in Berlin: Von A wie Automobilbranche bis Z wie Zigarettenindustrie

Berlin ist mit dem Umzug der Verfassungsorgane zum Zentrum der deutschen Politik geworden. Die politischen Institutionen der alten vormals westlichen Bundesrepublik haben sich durch den Umzug in den Osten nicht wesentlich verändert. Dennoch steht der Ortswechsel am Ende der Transformation der alten Bundesrepublik zu einem mit allen Konsequenzen souveränen Staat, der Berliner Republik. Mit dem Sprung aus der idyllischen Atmosphäre am Rande der Universitätsstadt Bonn in die Mitte Berlins ist das Parlament in das Zentrum der öffentlichen Wahrnehmung gerückt. Für Unternehmer wie für Politiker wächst der Bedarf an strategisch geplanter Kommunikation und exzellenten Interessenvertretern.⁵³⁸

Schon vor dem Kriegsende trafen sich politisch Aktive und Unternehmer in bürgerlichen Zirkeln, um über die Zukunft nach der Niederlage zu diskutieren. Mit dem 8. Mai 1945 begannen sie sich zunächst regional und später über die westlichen Besatzungszonen hinweg zu organisieren. Hinzu kamen Kriegsheimkehrer und viele Anhänger des Nationalsozialismus, die einem Berufsverbot durch die Alliierten entgehen konnten. So fand sich, nach und nach, die polit-ökonomische Elite des Landes, deren gemeinsames

⁵³⁸ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 61.

Interesse ein nationales war: Ein politischer Neuanfang und eine möglichst rasche Rückkehr der westdeutschen Wirtschaft auf die internationale Bühne.⁵³⁹

Der damalige Bundeskanzler Konrad Adenauer hatte zur Wirtschaft und ihren Managern ein pragmatisches Verhältnis. Er verstand ihre Zwänge und ihre Motive, er wusste um die Bedeutung der Unternehmen für Arbeitsplätze, Wohlstand und sozialen Frieden. Manager, die ihre wirtschaftlichen Ziele mit einem gesellschaftspolitischen Ziel zu verbinden verstanden, fanden bei ihm ein offenes Ohr. Viele Themen besprach Adenauer mit verschiedenen Wirtschaftsführern, mal im Zwiegespräch und mal in diversen Runden mit Unternehmern, Managern und Ministern. Eine von diesen Runden war der sogenannte „Kleine Kreis“. Auf diese Weise entstand große Nähe und Einfluss der Wirtschaft auf die Politik. Das vertraute Miteinander, die Gespräche im „Kleinen Kreis“, der direkte Draht vieler Manager und Unternehmen in die Bundesregierung hielt bis weit in die sechziger Jahre hinein.⁵⁴⁰

Die meisten Industriekonzerne verfügten mittlerweile über Führungskräfte, die den Einfluss auf politische Entscheidungsträger erhöhen sollten. Diese waren über sichere Listenplätze für die CDU/CSU in den Bundestag eingerückt. Die wenigen Großunternehmen, die nicht von einem Abgeordneten direkt im Parlament und in den Ausschüssen vertreten wurden, richteten in Bonn sogenannte Verbindungsstellen ein. So konnten über geeignete Lobbyisten enge Kontakte zur Ministerialbürokratie hergestellt werden.⁵⁴¹

Die darauf folgenden Jahre zeigten, wie sich das Miteinander zwischen Politik und Wirtschaft änderte. Die Spitzen aus Politik, Wirtschaft und Gewerkschaften vereinbarten eine „Konzertierte Aktion“, die aus informellen Gesprächen heraus entstand. Diese Entwicklung ging zeitlich mit den Wahlerfolgen der Sozialdemokraten und der Entwicklung der Medienvielfalt einher. In früheren Jahren hätten es Arbeitgeber gar nicht nötig gehabt, an einer solchen „Konzertierten Aktion“ teilzunehmen, weil die wichtigsten Unternehmer und Manager ohnehin einen direkten und persönlichen Zugang zur CDU-Bundesregierung und damit zur politischen Macht besaßen.⁵⁴²

Die Adenauerzeit stand für ein Miteinander von Politik und Wirtschaft. Dieses war durch ein gemeinsames Interesse geprägt: den Wiederaufbau nach dem Krieg und die Wiederherstellung des deutschen Staates. Der Versuch vieler Unternehmer und Mana-

⁵³⁹ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 238.

⁵⁴⁰ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 249.

⁵⁴¹ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 197.

⁵⁴² Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 202.

ger Einfluss zu nehmen, hatte bis weit in die achtziger Jahre etwas Idealistisches. Je älter die Bundesrepublik wurde, umso größer wurden allerdings die Interessenunterschiede von Politikern und Wirtschaftsvertretern.⁵⁴³

In den letzten Jahrzehnten haben sich viele Entwicklungen überlagert. Die mächtigen und einflussreichen Unternehmer aus den ersten zwanzig Jahren der Bonner Republik wichen den Funktionären vor allem des BDI und der Gewerkschaften – der Verbändestaat war geboren. Doch auch sie müssen sich immer neuer Konkurrenz erwehren, z.B. der Spezialverbände. Letztlich müssen sie sich alle damit abfinden, dass global agierende Konzerne einen wachsenden Stab von politischen Angestellten beschäftigen.⁵⁴⁴

Heute gehören globale Konzerne zu den aufstrebenden Kräften in der Berliner Republik. Sie erwirtschaften Umsätze, die höher sind als das Bruttoinlandsprodukt mancher Staaten. Und so ist es nur konsequent, wenn sie sich hoch qualifizierte Beobachter und Berater leisten.

Die Zahl der Firmenvertreter ist seit dem Regierungsumzug immens gewachsen. Im Bundestag sind offiziell 1760 Lobbyisten registriert. Zudem gibt es 1800 offiziell registrierte Organisationen und rund 4 500 Interessenvertreter. Es gibt kaum ein größeres Unternehmen, das nicht seine Repräsentanz in Rufweite der Politik bezogen hätte. Die Industrie beschäftigt Anwälte, Institute, Experten und verfügt über viele Daten und Zahlen, die für politische Entscheidungen von Interesse sind. Besonders wichtig sind die Haftungsrisiken und die Folgenabschätzung, denn viele Gesetze sind komplex und ohne internationalen Rechtsbeistand kaum fertigzustellen. Gerade Abgeordnete sind dankbar für praktische Zahlen oder Argumentationsmuster. Zentrale des großen Konzernlobbyismus ist das „Collegium“, wo sich monatlich die Repräsentanten der DAX-Unternehmen treffen und ihre Erfolgsmeldungen austauschen. Kein Politiker kann es sich leisten, eine Einladung dieses Gremiums abzuschlagen.⁵⁴⁵

Ein Großteil der deutschen Gesetze, soweit nicht von der EU vorgegeben, wird von der Regierung initiiert. Lobbyisten „begleiten“ diesen Prozess, indem sie im Sinne ihrer Auftraggeber versuchen, bereits bei der Regierungsbildung durch gezielte Gespräche mit Vertretern der Regierungspartei(en) auf das Regierungsprogramm Einfluss zu neh-

⁵⁴³ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 271.

⁵⁴⁴ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 243.

⁵⁴⁵ Vgl. Hajo Schumacher, „Die ewig netten Herren“ – Berlin ist die Hauptstadt eines wild wachsenden Lobbyismus, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 78-88, S. 83.

men bzw. nach dessen Verkündigung ihre Auftraggeber auf problematische Gesetzesvorhaben hinzuweisen und zugleich Gegenstrategien zu entwickeln.⁵⁴⁶

Die Berliner Prachtstraße „Unter den Linden“ nennen viele Insider auch „Unter den Lobbyisten. (s. Abbildung Straßenkarte)⁵⁴⁷. Dort haben sich ganz in der Nähe des Bundestages die großen Konzernrepräsentanzen niedergelassen. Direkt neben dem Brandenburger Tor findet man DaimlerChrysler, die Dresdner Bank, die Allianz und gegenüber den Mineralölkonzern BP. Dann folgen ein wenig weiter BMW, E.ON, Volkswagen, TUI und ganz am Ende schließlich auch das neue Gebäude des Medienkonzerns Bertelsmann. Auch in den Seitenstraßen, zwischen Botschaften, Abgeordnetenbüros aus dem Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, haben sich zahlreiche Verbände angesiedelt, deren Palette vom Zigarettenverband bis zum Verband der Chemischen Industrie reicht.

In den vergangenen Jahren haben sich die Terminpläne der Politiker denen der Lobbyisten immer stärker angepasst. So stand Anfang der 1990er-Jahre noch das Arbeiten in den parlamentarischen Gremien im Mittelpunkt. Inzwischen, so berichten viele Abgeordnete, habe sich das vollkommen geändert. Während wichtige Bundestags-, Bundesrats- und Ausschusssitzungen in halbleeren Sälen stattfinden, treffen sich die Politiker terminlich dicht gedrängt in ihren Büros mit den verschiedensten Vertretern der Wirtschaft und der Verbände. In den vielen Abendveranstaltungen mit dem oben beschriebenen Charakter verschwimmen die früheren Grenzen zwischen Lobbyismus und politischem Handeln zunehmend.⁵⁴⁸

In Berlin werden politische Entscheider von Lobbyisten intensiv umhegt. Es gibt sogar eine organisierte Stadtführung zu den Hauptstadtbüros der Lobbyisten. Vom Bundesverband Deutscher Erdbeerzüchter und Erdbeervermehrer e.V. bis zum Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) bemühen sich zahlreiche Verbände und Lobbyisten an der Spree um die Volksvertreter. Doch Berlin verliert zunehmend Zuständigkeiten an die Brüsseler „Zentrale“.⁵⁴⁹ Zudem ist der Einfluss der Wirtschaftsverbände in der Hauptstadt „zerfasert“, d.h., es gibt einfach zu viele Wirtschaftsverbände, die unkoordiniert um Einflussnahme wetteifern und sich untereinander den Wind aus den Segeln nehmen.

⁵⁴⁶ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 34.

⁵⁴⁷ Vgl. Ulrike Hinrichs, Politiker und Lobbyisten – Lobbyisten als Politiker, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 88-98, S. 90.

⁵⁴⁸ Vgl. Hinrichs, Politiker und Lobbyisten, S. 89.

⁵⁴⁹ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 132.

Konzernvorstände sind keine professionellen Lobbyisten. Auch wenn sie Spitzengespräche mit Regierungschefs, Ministern oder EU-Kommissaren führen, nehmen sie in der Regel nur dann direkt Einfluss auf die herrschende Politik, wenn die von ihnen engagierten Cheflobbyisten oder in ihrem Sinne tätigen Verbände ihrer Unterstützung bedürfen. Den Cheflobbyisten unterstehen wiederum Abteilungen, in denen zahlreiche Mitarbeiter dem konkreten, methodisch ausgefeilten und prozessorientierten Lobbying nachgehen.⁵⁵⁰

Eine Cheflobbyistin hat der Global Player Infineon in die Schlacht geschickt. Im Jahr 2001 hatte der Infineon Boss Ulrich Schumacher erhebliche Sorgen. Einer seiner Hauptkonkurrenten auf dem internationalen Halbleitermarkt, die südkoreanische Firma Hynix, warf ihre Produkte mithilfe unerlaubter Subventionen zu Dumpingpreisen auf den Weltmarkt. Infineon machte Millionenverluste – und die Hauptstadtrepräsentantin Sybille Rosendahl trat darauf in Aktion. Sie nahm Kontakt zum Wirtschaftsministerium und Kanzleramt auf. Eine internationale Anwaltskanzlei trug Daten und Fakten zusammen, um eine Verletzung der WTO-Richtlinien durch die südkoreanische Regierung zu beweisen. Schließlich ging es um nicht weniger als elf Milliarden Dollar. Infineon Vorstand Schumacher selbst bat Wirtschaftsminister Wolfgang Clement und Bundeskanzler Gerhard Schröder um Unterstützung.⁵⁵¹ Der Erfolg dieser geschickten Verknüpfung von Government Relations und Lobbying ließ nicht lange auf sich warten: Ein formelles Untersuchungsverfahren der EU-Kommission kam zu einem Infineon freundlichen Ergebnis. Seit April 2003 verhängt die EU auf alle Einfuhren von Hynix Strafzölle in Höhe von 35 Prozent des Warenwertes.⁵⁵²

Große Unternehmen verfügen oft über einen direkten Draht zur Regierung. Dieser wird allerdings nur bei besonders akuten und wichtigen Fragen aktiviert.⁵⁵³ Die Wirtschaftsmedien spekulieren ab und an gerne darüber, welcher Vorstandschef eines DAX-Unternehmens am zügigsten zum Kanzler durchgestellt wird. Politiker denken an die Zeit nach der aktiven Politik und haben schon aus diesem Grund ein offenes Ohr für die Freunde in der Wirtschaft.⁵⁵⁴

Gerade das Feld der Gesundheitspolitik mit seinen komplizierten und undurchschaubaren Strukturen lädt zu einer Vermischung von Politik und Wirtschaft ein. Der

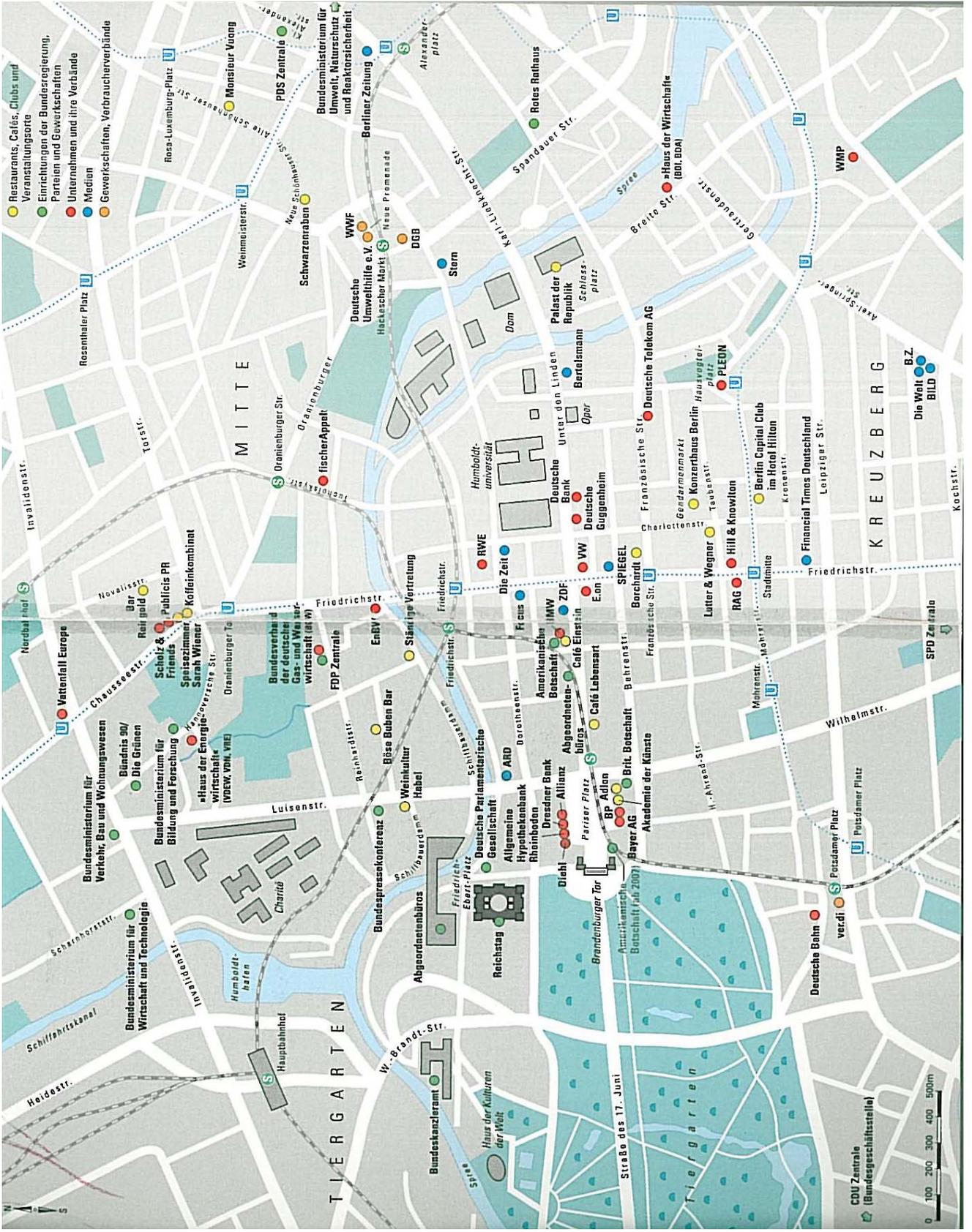
⁵⁵⁰ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 33.

⁵⁵¹ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 33.

⁵⁵² Vgl. Joachim Wagner, Die fünfte Gewalt, in: DIE ZEIT, 30.10.2003, S. 25.

⁵⁵³ Vgl. Rudolf Speth, Die Ministerialbürokratie: erste Adresse der Lobbyisten, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 99-110, S. 101.

⁵⁵⁴ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 133.



- Restaurants, Cafés, Clubs und Veranstaltungsorte
- Einrichtungen der Bundesregierung, Parteien und Gewerkschaften
- Unternehmen und ihre Verbände
- Medien
- Gewerkschaften, Verbraucherverbände

M I T T E

T I E R G A R T E N

K R E U Z B E R G

CDU Zentrale
(Bundesgeschäftsstelle)

0 100 200 300 400 500m

Agrar- und Verbraucherschutzminister Horst Seehofer hat mit den Lobbyisten einige Erfahrungen gemacht. Ihm wurden schon des öfteren Schecks von besonders hartnäckigen Lobbyisten zugeleitet, in der Hoffnung, man würde den Scheck auch annehmen. Seehofer vertritt die Ansicht, dass das deutsche Gesundheitswesen aus der Abhängigkeit der Lobbyisten und aus dem ökonomischen Diktat befreit werden müsse. Sonst würde das deutsche Gesundheitswesen eines Tages nur noch Durchschnitt sein.⁵⁵⁵

Vor allem die Einflussnahme der Pharma-Lobbyisten sieht Horst Seehofer aufgrund seiner langjährigen Erfahrung äußerst kritisch. Gerade die Pharmaziebranche mit ihren Milliarden Gewinnen in der Vergangenheit könne ihn auch durch Daten und Studien nicht davon überzeugen, dass diese Gewinne einzig und allein zum Wohle des Patienten eingesetzt würden, so Seehofer. Am wichtigsten sei, dass man sich von niemandem abhängig mache, sei es durch Bezahlungen oder Spenden. Sonst könne man politisch nicht überleben, betont der Minister. Für ihn sei die Unabhängigkeit von der Funktionärschicht eine Überlebensfrage. Wenn die nicht gegeben sei, werde man gnadenlos zugerichtet, so Seehofer.⁵⁵⁶

Vermutlich gibt es in der Bundesrepublik Deutschland kein komplexeres Beziehungsgeflecht als das Gesundheitssystem. Die Begründung für diese Beurteilung ergibt sich aus seiner Größe: Das jährliche Gesundheitsbudget ist annähernd so groß wie der Bundeshaushalt. Aus Gründen der Absatzsteigerung hatte die Pharmaindustrie schon immer das Ziel, die behördliche Kontrolle von Zulassungen aufzuweichen und die Sicherheit von Arzneimitteln auszuhöhlen, um möglichst rasch mit ihren vermeintlich neuen Produkten am Markt zu sein.⁵⁵⁷

Im Gesundheitswesen sind es aber nicht nur die großen Verbände, die sich lobbyistisch betätigen. Bei Gesetzgebungsverfahren gegenüber Parlament und Regierung setzen mächtige Pharma-Unternehmen gezielt Personal ein, um die Gesetzgebung zu beeinflussen oder ihre Produkte auf dem Markt unterzubringen. Besonders problematisch war schon immer der verdeckte Einfluss von Lobbyisten auf die Neuzulassung von Arzneimitteln. Schon seit Jahren mangelt es in der pharmazeutischen Industrie an echten Innovationen, und der von den Versicherten bezahlte Absatz würde ohne von Lob-

⁵⁵⁵ Vgl. Hinrichs, Politiker und Lobbyisten, S. 89.

⁵⁵⁶ Vgl. Hinrichs, Politiker und Lobbyisten, S. 95.

⁵⁵⁷ Vgl. Anke Martiny, Wer steuert Deutschlands Gesundheitswesen?, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 221-235, S. 221.

byisten gefördertes Marketing nicht steigen. Daher ist die Absicht der Anbieter ständig darauf gerichtet, in Brüssel und Berlin schnelle Neuzulassungen zu erreichen.⁵⁵⁸

Der Lobbyismus der Gesundheitsindustrie ist perfekt organisiert. Die wichtigste Adresse für diese Branche sind die politischen Entscheidungsträger. Am deutlichsten wird der Einfluss der pharmazeutischen Industrie auf die Politik an der Positivliste für Arzneimittel. Seit drei Jahrzehnten verhindern die Pharma-Unternehmen dieses Instrument zur Kostensenkung und Qualitätssteigerung. Bei der Positivliste handelt es sich um eine Auswahl derjenigen Wirkstoffe und Medikamente, die künftig noch von den gesetzlichen Krankenkassen (GKV) erstattet werden sollen, weil deren Wirkung eindeutig positiv belegt ist.⁵⁵⁹

Experten schätzen das jährliche Einsparvolumen für die GKV auf 800 Millionen Euro. Genau das ist der zentrale Grund, weshalb die Pharmaindustrie die Positivliste verhindern will. Den Einsparungen der Krankenkassen entsprechen auf der anderen Seite drastische Umsatzeinbußen der Industrie.⁵⁶⁰

Die großen Pharma-Unternehmen waren mit ihrem massiven Widerstand auch im Jahr 2003 erfolgreich. Zu diesem Zeitpunkt bereitete Gesundheitsministerin Ulla Schmidt (SPD) die Gesundheitsreform vor. Die Bundesregierung unter Kanzler Gerhard Schröder ließ ihre Pläne zur Positivliste im Sommer 2003 fallen. Den großen Einfluss der Pharmabranche erklärt der Gesundheitsökonom und Mediziner Karl Lauterbach mit der sehr professionell organisierten Lobbyarbeit. Da die großen Unternehmen alle international aufgestellt sind, könnten diese Global Player damit argumentieren, dass sie das Land verlassen würden, wenn die Politik ihren Vorschlägen nicht nachgebe, so Lauterbach.⁵⁶¹

Die androhte Standortverlagerung ins Ausland hätte zahlreiche Konsequenzen. Verlust von Arbeitsplätzen, sinkende Steuereinnahmen und Abkoppelung von Innovation und vom Weltmarkt. Diese Drohung wirkt, insbesondere bei den politischen Entscheidungsträgern. Sie wissen, dass die stärkste „pressure group“ in der Gesundheitspolitik die Pharmalobby ist, die bis in das Kanzleramt hinein ihren Druck ausübt. Die Pharmabranche pflegt die politische Landschaft und agiert dabei nach Zuckerbrot und

⁵⁵⁸ Vgl. Martiny, Wer steuert Deutschlands Gesundheitswesen?, S. 231.

⁵⁵⁹ Vgl. Ulrike Hinrichs/Dana Nowak, Auf dem Rücken der Patienten. Selbstbedienungsladen Gesundheitssystem, Berlin 2005, S. 117.

⁵⁶⁰ Vgl. Hinrichs/Nowak, Auf dem Rücken der Patienten, S. 118.

⁵⁶¹ Vgl. Markus Jantzer, Pharmabranche und Funktionäre bestimmen die Gesundheitspolitik, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 236-251, S. 238.

Peitsche. Einerseits droht sie mit dem Abbau von Arbeitsplätzen, andererseits zeigt sie sich als großzügiger Spender oder Sponsor.⁵⁶²

Aus Sicht der Pharma-Lobbyisten ist das Gesundheitssystem veraltet. Cornelia Yzer, Cheflobbyistin des finanziell und organisatorisch bestens aufgestellten Verbandes der Pharmaindustrie, brandmarkt das System als „verkrustet“ und „pharmaindustriefeindlich“. Das System sei hochreguliert, so dass sich die Produkte nur noch schwer über ihre Qualität durchsetzen könnten, so Yzer. Um das zu erreichen, will sie die verantwortlichen Regierungspolitiker mit „Sachverstand beraten“ und entsprechend „überzeugen“.⁵⁶³

Neben den Interessenlagen der Pharmabranche haben die besonderen Anliegen der Automobilindustrie allzeit Vorfahrt. Die Automobilindustrie ist in der deutschen Wirtschaft eine dominierende Branche. Sie ist ein Hauptpfeiler auf dem der deutsche Außenhandel ruht. In der Bundesrepublik Deutschland besteht eine Allianz zwischen Politikern, Automanagern, einflussreichen Zulieferunternehmen und einem mächtigen Automobilclub. Dem ehemaligen Bundeskanzler Gerhard Schröder, den die Wirtschaftsmedien auch gerne als „Autokanzler“ bezeichneten, war bewusst, dass ein Regieren gegen die automobilen Interessen auf Dauer nicht möglich ist. Als ehemaliger Ministerpräsident von Niedersachsen und ehemaliges Aufsichtsratsmitglied bei der Volkswagen AG kannte Schröder die automobilen Strukturen in der Bundesrepublik Deutschland im Detail. Für ihn gehörte es zu den politischen Selbstverständlichkeiten, dass er in erster Linie für die Standortfaktoren der Automobilkonzerne zu sorgen hat. So hatte zumindest während seiner Amtszeit die Automobilindustrie ihren „Insider-Lobbyisten“, der in der Rangordnung des Staates ganz oben stand.⁵⁶⁴

Immer wieder versuchen Autokonzerne wie VW, Gesetze zu verzögern oder zu verhindern. Das Tauziehen beim Rußfilter ist kein Einzelfall. Der Rußfilter war vor fünf Jahren Anlass dafür, dass sich alle Autokonzerne, vor allem VW, mit aller Macht gegen den Rußfilter wehrten. Der Filter, so die deutschen Autobauer, gefährde hiesige Arbeitsplätze, denn der Filter würde den Absatz von den Marken Lupo, Polo und Golf einbrechen lassen, da durch den Einbau des Filters der Preis stark ansteigen würde.⁵⁶⁵ Andere Stimmen, wie die von Verbraucherschützern und Umweltlobbyisten, betonten, dass der Filter die Gesundheit der deutschen Verbraucher schützen könnte.

⁵⁶² Vgl. Jantzer, Pharmabranche und Funktionäre bestimmen die Gesundheitspolitik, S. 240.

⁵⁶³ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 45.

⁵⁶⁴ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 134.

⁵⁶⁵ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 64.

Die Lobbying-Strategien von Volkswagen führten zu einer Belagerung der Berliner Republik. Volkswagen zeigte, wie ein Konzern und sein gesamter Vorstand sowie politische Zuarbeiter den Zugang zur Politik finden. Trotz erheblichem Druck auf die Politik, hat es für Volkswagen nicht gereicht.⁵⁶⁶ Im Lobbyismus häufen sich die Fälle, in denen ein direkter Zugang zum Bundeskanzler zwar nützlich, aber nicht entscheidend ist.

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein Teil der Europäischen Union. Im gleichen Maß, in dem das Land einen Teil seiner Souveränität abgibt, müssen Konzerne nicht nur in Berlin, sondern auch in Brüssel für ihre Interessen werben, weil oft genug EU-Recht über deutschem Recht steht. Dort treffen sie auf mächtige Konzerne aus anderen Staaten, die mindestens genauso einflussreiche Lobbyisten beschäftigen. So mächtig ein deutscher Konzern auch sein mag, am Beispiel des Rußfilters zeigt sich, wie unberechenbar es im modernen Lobbyismus zugeht.⁵⁶⁷

Das Miteinander zwischen Konzernen und Politik hat Tradition. Schon zu Bonner Zeiten pflegte jeder Bundeskanzler engen Kontakt zu einem oder mehreren Wirtschaftsführern. Die politische Karriere von Gerhard Schröder ist eben durch seine besonders tiefe Verbundenheit mit Volkswagen geprägt. Ohne weiteres fanden Manager der oberen Führungsetage beim Ministerpräsidenten Schröder und später beim Bundeskanzler Schröder für ihre Anliegen Gehör. Doch genau diese Nähe zu Gerhard Schröder machte die VW-Lobbyisten zu Verlierern nach der Bildung der Großen Koalition. Für den neuen Wirtschaftsminister Michael Glos und die Bundeskanzlerin Angela Merkel ist VW nur ein Konzern unter vielen.⁵⁶⁸

Wie Lobbyisten arbeiten, illustriert ein weiteres Beispiel aus der Zigarettenindustrie. Die Bundesregierung steht den Belangen der Tabakindustrie aufgeschlossen gegenüber. Die politischen Vertreter aus anderen EU-Staaten zeigten sich in der Vergangenheit bereits des öfteren darüber erstaunt, dass, wenn es um ein geplantes, europaweit gültiges Werbeverbot für Zigaretten ging, die deutsche Regierung im entscheidenden Moment die Tabakbranche unterstützte.

Die Richtlinie der EU, die in allen EU-Staaten ein Werbeverbot für Tabakprodukte vorsah, wurde Ende 2002 nach langem Gezerre verabschiedet. Doch zuvor war sie fast zwei Jahrzehnte, vor allem mit Unterstützung durch die Bundesregierung, vereitelt wor-

⁵⁶⁶ Vgl. Corinna Edmundts, Der zahnlose Riese – Weshalb der ADAC gezwungen ist, saubere Lobbyarbeit in der Verkehrspolitik zu leisten, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 252-258, S. 257.

⁵⁶⁷ Vgl. König, Die Lobbyisten, S. 53.

den. Sie ist damit ein Beispiel an Lobby- und Beziehungsarbeit und zeigt, wie effizient und gut vernetzt die Tabakindustrie ist. Die Bundesregierung und die Lobbyisten der Zigarettenwirtschaft versuchten die drohende Werbeblockade der EU möglichst lange zu verhindern.⁵⁶⁹

Die Lobbystrategen kannten die „weiche Stelle im Unterbauch der Entscheidungsstrukturen der EU“ sehr genau: Im Ministerrat kann es gelingen, mittels einer blockierenden Minderheit den Willen der Mehrheit lahm zu legen.⁵⁷⁰ In der Umsetzung der Strategie wurde seitens der Lobbyisten die Bundesregierung als vertrauenswürdiger Partner identifiziert. Sie sollte die führende Rolle bei der Blockade im Ministerrat spielen, unterstützt vom Vereinigten Königreich, von Dänemark und den Niederlanden als Erfüllungsgehilfen.

Auf Länderebene wurden Einzelmaßnahmen, angepasst an die entsprechenden Verhältnisse, implementiert. So sollte z.B. in den Niederlanden ein intensives Lobbying von Seiten des Zigarettenproduzenten Philip Morris die ablehnende Position gegen die EU-Direktive garantieren. Hier stand die Gewinnung der Unterstützung durch Medienvertreter im Zentrum der Bemühungen. Besonders kreativ war Philip Morris in Dänemark. Eine „Bürgerinitiative“ machte unter dem Namen „Komitee für freie Rede im Geschäftsverkehr“ mobil. Damit verbunden war die Absicht, in Regierungs- und Gesellschaftskreisen das EU-Verbot als Einschränkung von Freiheitsrechten in Misskredit zu bringen. In Großbritannien werden Direktiven aus Brüssel ohnehin stets mit Argwohn beobachtet. Politiker sind hier leichter gegen den Zentralismus aus Brüssel zu mobilisieren. Margret Thatcher brandmarkte schon im Jahr 1990 solche Maßnahmen als Einmischung in die inneren Angelegenheiten von Mitgliedsstaaten. Nicht zuletzt das Vereinigte Königreich zählte so von Beginn an zu den verlässlichen Bundesgenossen der Tabakindustrie.⁵⁷¹

Hilfreich ist dabei nicht zuletzt die strategisch angelegte Personalpolitik. Viele Wechsel aus den Ministerien in die Wirtschaft tragen dazu bei, dass sich die Grenzen zwischen Politik und Wirtschaft mehr und mehr auflösen. Jüngstes Beispiel ist der ehemalige bayerische Wirtschaftsminister Otto Wiesheu. Er habe sich dafür stark gemacht, wissen Beteiligte, dass im Vertrag der Großen Koalition auf die Liberalisierung des Schienennetzes entgegen anders lautender Entwürfe schließlich verzichtet wurde – und

⁵⁶⁸ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 67.

⁵⁶⁹ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 139.

⁵⁷⁰ Vgl. Schendelen, Machiavelli in Brussels, 57.

⁵⁷¹ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 140.

wechselte nach diesem Erfolg für die Deutsche Bahn als Vorstand für Marketing und politische Beziehungen zu eben jenem Konzern.⁵⁷²

Der Einfluss der Lobbyisten in der Berliner Republik wächst massiv. Noch nie in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland hatten Lobbyisten so viel Einfluss. Noch nie haben sie ihre Interessen so offensiv in den politischen Prozess eingebracht. Die Austauschbeziehungen mit einflussreichen Akteuren in Verwaltung und politischer Spitze waren noch nie so dicht, effektiv und so selbstverständlich. Dieser Trend wurde auch durch die öffentliche Diskussion über Nebentätigkeiten von Bundestagsabgeordneten seit Ende 2004 sichtbar. Politiker waren gleichzeitig als Repräsentanten der Bürger und als Vertreter von Industrieunternehmen im Parlament tätig. Führende Politiker sehen sogar einen „explosionsartig“ gestiegenen Einfluss.⁵⁷³

Lobbying ist im politischen Prozess der Gesetzgebung nicht die Ausnahme, sondern die Regel. Die wirkungsvollsten Lobby-Einflusszonen werden unbekannt bleiben, weil Stillschweigen zum zentralen Handlungsrepertoire professioneller Lobbyisten gehört. Am erfolgreichsten ist der Lobbyist, der jenseits der Öffentlichkeitsarbeit agiert, aber einen direkten Zugang zu den Entscheidungsträgern in seinem Themensegment hat.

Lobbyisten sind in Berlin professionell organisiert. Sie verfahren nach der unausgesprochenen Leitlinie: So viel wie möglich soll alleine erreicht werden, so viel wie nötig kann gemeinsam, in eigenen strategischen Allianzen oder Koalitionen durchgesetzt oder angeschoben werden.⁵⁷⁴

Als zukünftiger Trend der Public Affairs lässt sich eine Entwicklung zum so genannten Multi-Voice-Lobbying erkennen.⁵⁷⁵ Unternehmen nutzen zunehmend mehrere Kommunikationskanäle um ihre Interessen im politischen Raum zu artikulieren. Während Konzernrepräsentanzen die Funktion einer Botschaft des Unternehmens in der Hauptstadt übernehmen, kommt den Lobbyisten eine Mittlerfunktion zu, die speziell die Interessen eines Unternehmens an politische Entscheidungsträger herantragen. Der Sachverstand der Verbände wird hingegen für allgemeine und die gesamte Branche betreffende Anliegen genutzt. Für kurzfristige Themen lässt sich hingegen der Trend zur Gründung von zeitlich begrenzten Koalitionen und strategischen Allianzen beobachten.

⁵⁷² Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 19.

⁵⁷³ Vgl. Thomas Leif/Rudolf Speth, Zehn umfassende Thesen zur Anatomie des Lobbyismus in Deutschland und sechs praktische Lösungsvorschläge zu seiner Demokratisierung, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 351-354, S. 351.

⁵⁷⁴ Vgl. Leif/Speth, Zehn umfassende Thesen zur Anatomie des Lobbyismus in Deutschland, S. 352.

⁵⁷⁵ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 84.

Als Public Affairs Instrument trägt Lobbying dazu bei, dass auch die Politik ihren Nutzen daraus ziehen kann. Die Politik, geprägt durch steigende Dynamik, Erfolgs- und Legitimationsdruck gegenüber der Öffentlichkeit, braucht den Input der Unternehmen und Verbände. Schließlich hat die Politik kein Interesse am Versagen ihres ureigensten Marktes, denn das wäre zum Schaden der Politik und der Gesellschaft.

Lobbying gibt es nicht nur in Amerika und in westeuropäischen Ländern. Auch in anderen Regionen der Welt, wie zum Beispiel China oder Russland, hat das Lobbying eine große Bedeutung. Im Gegensatz zur USA finden Lobbying-Aktivitäten nicht in einer vergleichbar transparenten Form statt, eher sind sie durch die systematische Nutzung persönlicher Beziehungen geprägt. Unabdingbar, vor allem für ausländische Interessenvertreter, sind dafür gute chinesische Kultur- und Sprachkenntnisse. Geprägt wird die kulturelle Anpassungsfähigkeit bei Geschäftsessen und anderen Treffen, die nach rituellen Mustern ablaufen. Erfolgreiches Lobbying in China beruht demnach auf dem Bestehen diverser Prüfungen und auf dem Aufbau von langfristigen Beziehungen. Diese persönlichen Beziehungen sind kaum übertragbar, das heißt, dass die betreffenden Unternehmensvertreter schon lange mit den kulturellen Anforderungen vertraut sind. Lobbying-Strategien sind nur dann erfolgreich, wenn ein beiderseitiger Nutzen geschaffen werden kann.⁵⁷⁶

Eine enge persönliche Beziehung zu den politischen Entscheidungsträgern ist auch in Russland die Basis für erfolgreiches Lobbying. Einflussmöglichkeiten wie etwa Hearings in den USA, wo gesellschaftlich relevante Gruppen am politischen Meinungsbildungsprozess mitwirken können, sind in Russland kaum vorhanden. Auffällig ist besonders, dass das russische Lobbying nicht im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens ansetzt, sondern erst am konkreten Einzelfall. Die wenig transparente und schwer durchschaubare Ausprägung des Lobbyismus in Russland hat zur Folge, dass daraus individuelle und nicht nachvollziehbare Regelungen für Unternehmen resultieren.⁵⁷⁷

Das Knüpfen eines Lobbyisten-Netzwerkes ist ausschlaggebend über den Erfolg einer Lobbying-Mission. Der Aufbau wichtiger Kontakte ist in Ländern, wo keine transparente und gesetzlich geregelte Form des Lobbying herrscht, ein langwieriger Prozess. Die Kontakte der Lobbyisten in Russland spielen sich nicht nur auf der Ebene von Ministerien, Komitees oder Verwaltungen ab. Mitarbeiter, die sich im Hintergrund bewegen und eher auf der „zweiten Hierarchieebene“ anzutreffen sind, müssen eben-

⁵⁷⁶ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 221.

⁵⁷⁷ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 222.

falls ins Blickfeld der Lobbyisten rücken. Da diese Mitarbeiter besonders empfänglich für Einladungen zu Geschäftsessen oder Informationsreisen sind, ist es nicht schwer, sie mit diesen Mitteln aus ihrem beruflichen Schattendasein hervorzulocken.⁵⁷⁸

In Indien gilt Lobbying als wichtigstes Instrument, um erfolgreiches Public Affairs Management zu gestalten. Dazu zählt vor allem die Interessenvertretung gegenüber staatlichen Behörden und eine intensive Kontaktpflege mit staatlichen Ämtern, Kommissionen und Institutionen. Wichtige Informationen für die unternehmenspolitische Strategie müssen so früh wie möglich herausgefiltert werden. Höflichkeitsbesuche in der Verwaltung oder bei Politikern sollen deren goodwill erhöhen, damit mögliche Genehmigungsverfahren nicht im Sande verlaufen und eher beschleunigt werden. In Indien hat das Lobbying dagegen geringe Chancen Einfluss auf die politische Willensbildung auszuüben und auf die Verabschiedung von Gesetzen, Verordnungen oder Programme effektiv einzuwirken.⁵⁷⁹

Zusammenfassung von Kapitel V

Unter Lobbying versteht man das gezielte Interessenmanagement von gesellschaftlichen Gruppen, Wirtschaftsverbänden und Firmenvertretungen. Ziel des Lobbyismus ist die Beeinflussung politischer Entscheidungen durch Personen, die nicht direkt an diesen Entscheidungen beteiligt sind. Die Definition möglicher Chancen und Gefahren prägen den lobbyistischen Alltag.

Die Komplexität von Entscheidungen hat mittlerweile ein nie zuvor gekanntes Ausmaß erreicht. Für Politiker ist eine externe Expertise heute unerlässlich, denn der Abgeordnete in der Bundesrepublik Deutschland verfügt über keinen Mitarbeiterstab wie ein US-Parlamentarier, der es ihm erlaubt, seine politische Idee in einen umfassenden Gesetzesentwurf gießen zu lassen.

Die Aufgabe des Lobbyisten besteht darin, im Dickicht des Interessenvermittlungssystems die Interessen des Auftraggebers zu vertreten. Der Auftraggeber kann sowohl ein Verband als auch ein Wirtschaftsunternehmen sein. Der Markt der Politik ist in der Realität vom Wettbewerb an Ideen, Konzepten, Interessen und Lösungsansätzen ge-

⁵⁷⁸ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 222.

⁵⁷⁹ Vgl. Berg, Public Affairs Management, S. 224.

prägt. Gemäß den Gesetzen des freien Wettbewerbs kann nur der an diesem Markt teilnehmen, der sich diesen Marktgesetzen nicht verweigert. Falsch verstandene Zurückhaltung am Markt der Politik führt daher aus Sicht der Unternehmen zu „Marktversagen“⁵⁸⁰. Mit all den daraus resultierenden Nachteilen und Kosten.

Der Lobbyist versucht als „Merchant of information“ die politischen Entscheidungsträger mit seinem Fachwissen zu unterstützen. Die wichtigste Währung im Lobbying ist die Information, die Interessen und Know-how mit politischer Argumentation verschmilzt. Daher ist das Lobbying ein informeller Austausch von Informationen, bei denen der Lobbyist versucht, seine Interessen gezielt an den politischen Entscheidungsträger heranzutragen. In dem der Lobbyist die Funktionsweisen und Handlungsspielräume der Politik versteht, gelingt es ihm, darauf aufbauend die eigenen Interessen zu artikulieren.

Mit einem Themen-Monitoring filtert der Lobbyist Chancen und Risiken heraus, die zukünftige politische Entscheidungen für das Unternehmen oder den Verband zur Folge haben könnten. Um die eigenen Interessen erfolgreich durchzusetzen, muss der Lobbyist frühzeitig in Aktion treten. Wenn Gesetze, Regelungen oder Verordnungen bereits beschlossen wurden, ist der Zeitpunkt für den Lobbyisten schon längst verstrichen. Er muss bereits im Vorfeld wichtige Entscheidungsträger analysieren und diese dann mithilfe seines Fachwissens zugunsten seines Auftraggebers beeinflussen.

Die USA ist das Ursprungsland des Lobbying. Für das Funktionieren des politischen Systems der USA ist Lobbying eine Selbstverständlichkeit. Die Tätigkeiten der amerikanischen Lobbyisten sind umfassend gesetzlich geregelt. Die gesellschaftlichen und institutionellen Faktoren haben das amerikanische System zu einem „Eldorado der Interessenpolitik“⁵⁸¹ gemacht. Begünstigt wurde diese Entwicklung durch die heterogene Natur der Wirtschaft und der Gesellschaft, welche die Formierung von Vereinigungen, Organisationen und Verbänden nach interessensspezifischen Gesichtspunkten förderte. Verfassungsmäßig steht die Interessenpolitik unter dem Schutz der Versammlungs- und der Meinungsfreiheit sowie des Petitionsrechts. Ihre ideologische Basis ist der Pluralismus und der Glaube, dass demokratische Werte durch die freiwirkende Konkurrenz der Gesamtheit gesellschaftlicher Gruppen am besten gefördert wird.

Neben dem Kongress pflegt die Bürokratie einen intensiven Kontakt mit den Lobbyisten. Für die amerikanischen Lobbyisten ist der Kongress aber der wichtigere Adressat,

⁵⁸⁰ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 83.

⁵⁸¹ Vgl. Merkl/Raabe, Politische Soziologie der USA, S. 112.

denn die Legislative im politischen System der USA besitzt wirkliche Autonomie. Gesetzgebungsvorschläge der Administration werden nicht selbstverständlich aufgegriffen.

Es gibt unterschiedliche Lobbying-Instrumente. Ob indirektes, direktes oder Grass-roots Lobbying, das besonders in den USA sehr oft eingesetzt wird: Alle Strategien verbindet das Hauptziel, das Interessen von politischen Entscheidungsträgern gehört werden sollen und in die Gesetzgebung einfließen. Unternehmenslobbyisten bevorzugen besonders das Contract Lobbying. Dabei handelt es sich um eine Dienstleistung, die von Unternehmen bei Bedarf in Anspruch genommen wird. Freie Lobbyisten werden beauftragt, die Anliegen ihrer Klienten in einem begrenzten Zeitraum und punktuell zu vertreten. Für diese speziellen Missionen werden Experten bevorzugt, die sich bei ihrem Lobby-Einsatz auf bestimmten Fachgebieten (z.B. Pharmaindustrie oder Umweltschutz) schon bewährt haben.

Ob Washington, DC., Berlin oder Brüssel: Lobbying ist ein Geben und Nehmen von sachlichen Informationen zwischen Lobbyisten und politischen Entscheidungsträgern. Der Beamtenapparat der EU hat sich mit einem Dschungel aus Arbeitsgruppen und Beratungsgremien umgeben, in dem vor allem die wirtschaftslobbyistischen Netzwerke fein verästelt sind. Seit die europäischen Institutionen einen erheblichen Machtzuwachs verzeichnet haben, sind die Lobbyvertreter in der belgischen Stadt noch zahlreicher geworden.

In einer Win-Win-Situation, die bewusst von Lobbyisten herbeigeführt wird, profitieren beide Seiten: das Unternehmen durch die Verankerung spezifischer Interessen und die politischen Entscheidungsträger durch eine erfolgreiche Entscheidungsfindung oder den Aufbau von Expertise.

VI Politisches Campaigning: Was professionelles Public Affairs vom politischen Kommunikations-Management lernen kann

a) Welchen Nutzen Public Affairs aus politischer Kommunikation ziehen kann

Bisher ist Public Affairs als politisches Kommunikationsmanagement noch nicht aus dem Schatten des herkömmlichen Lobbying getreten. Doch die politische Kommunikation befindet sich im Umbruch. Firmen, Organisationen und Verbände nutzen verstärkt die Kommunikationsmittel und –kanäle, die früher eine Domäne der politischen Akteure im eigentlichen Sinne waren. Der Grund dafür liegt darin, dass heute in fast keinem Unternehmen mehr eine Entscheidung getroffen werden kann, ohne dass diese von der Politik und den durch sie gesetzten Rahmenbedingungen direkt oder indirekt beeinflusst wäre. Public Affairs Management wird daher eingesetzt, um mit entsprechenden Kommunikationsmaßnahmen den Dialog zwischen Wirtschaft und Politik zu fördern.⁵⁸²

Politische Kommunikation ist eine symbolische Auseinandersetzung mit Hilfe der Massenmedien. Unternehmen werden in diesen Kommunikationsprozess leicht involviert und dienen als ideale Plattformen, um politische Symbolik zu demonstrieren. Politiker, die sich in den Medien vehement gegen Werksschließungen und andere unpopuläre Unternehmensentscheidungen aussprechen, möchten in erster Linie Handlungsfreudigkeit demonstrieren. Die Einforderung eines bestimmten Verhaltens oder die Skandalisierung von einzelnen Aspekten in den Medien ist erforderlich, weil die Wege der direkten Kommunikation heute nicht mehr ausreichen. Das Streben nach Aufmerksamkeit und Anerkennung veranlasst Politiker dazu, Unternehmen als Ersatzschauplatz in die politische Auseinandersetzung miteinzubeziehen.⁵⁸³

Plötzlich können Unternehmen in das grelle Licht der Öffentlichkeit geraten. Ob es nun die Schmiergeldaffäre von Siemens oder die Veruntreuung von Geldern in der Volkswagen Führungsetage ist: Die wachsende öffentliche Aufmerksamkeit in Wirtschaftsfragen hat erheblich dazu beigetragen, dass in den Führungsetagen deutscher Unternehmen ein schärferer Wind weht und von den Verantwortlichen eine politischere und kampagnenorientierte Kommunikation verlangt wird. Auch die Globalisierung und der Wandel zu einer Informations- und Kommunikationsgesellschaft haben die Anforderungen an die politische Kommunikation von Unternehmen erhöht.⁵⁸⁴

⁵⁸² Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 32.

⁵⁸³ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 26.

⁵⁸⁴ Vgl. Dagmar Wiebusch, Public Affairs in Deutschland, European Communication Consultants, Public Affairs – Politische Kommunikation,

Der Grundgedanke der symbolischen Politik ist die Trennung der Herstellung von der Darstellung der Politik. Sie vollzieht damit nach, was die Betriebswirtschaft schon viel länger funktional trennt, nämlich Produktion und Absatz. Die Spannweite ist groß: Symbolische Politik kann komplexe politische Handlungen und Überzeugungen auf einen einzigen Punkt bringen wie der damalige Bundeskanzler Willy Brandt mit seinem Kniefall in Warschau.⁵⁸⁵

Der Begriff „symbolische Politik“ wurde 1987 vom Politikwissenschaftler Ulrich Sarcinelli eingeführt. Andere Begriffe bezeichnen „Politik als Ritual“ wie 1964 Murray Edelman oder sprechen von der „Inszenierung des Scheins“ wie 1992 Thomas Meyer. Abseits der Polemik ist symbolische Politik „ein politisches Basis- und Alltagsphänomen, „Politik pur“ gibt es nicht. Nennwert und Symbolwert gehören zusammen. Symbolische Politik lebt vom „seeing ist believing“ und von medialer Vermittlung, besonders durch das Fernsehen. Doch damit sie dort wirken kann, muss sie formatgerecht sein. Beim Fernsehen bedeutet dies: Sie muss visualisierbar sein, damit sie vom Publikum als relevant wahrgenommen wird sowie Aktion und Dramatik enthalten. Dies wird oft mit Pseudo-Ereignissen erreicht. Darunter versteht man Handlungen, die darauf angelegt sind, bei Medien die Schwelle zur Nachricht zu überspringen und Berichterstattung auszulösen, selbst bei geringem Nachrichtenwert. Pseudo-Ereignisse finden auch nur statt, wenn Medien verfügbar sind.⁵⁸⁶

Parteien sind nicht die einzigen Akteure im intermediären System. Sie teilen sich die Aufgabe der Interessenvermittlung und politischen Willensbildung mit Verbänden, Bürgerinitiativen und sozialen Bewegungen sowie mit den Medien. Parteien operieren zudem in einem öffentlichen Raum, in dem sie beim bloßen Einsatz parteieigener Medien kaum mehr über die Thematisierungskompetenz verfügen. Sie sind – wie das Publikum auch – nahezu ausschließlich auf die Massenmedien angewiesen, die, weithin von sozialen und politischen Institutionen entkoppelt, nicht selten auch als eigene Akteure operieren.⁵⁸⁷

Die Parteien orientieren sich verstärkt an Logik und Gesetzmäßigkeiten der Mediengesellschaft und am schwankenden Markt öffentlicher Meinungsbildung. Sie sind Anbieter in einem härter gewordenen Wettbewerb um Aufmerksamkeit, wobei es letzt-

http://www.agenturcafe.de/public_affairs/index_12002.htm, Stand. 08.10.2006.

⁵⁸⁵ Vgl. Alexander Ross, Symbolische Politik, in: Marco Althaus/Michael Geffken/Sven Rawe (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 166-169, S. 167.

⁵⁸⁶ Vgl. Ross, Symbolische Politik, S. 167.

lich nicht um irgend etwas, sondern um erkennbar alternative Politikangebote geht. Davon hängt auf lange Sicht ihre Glaubwürdigkeit ab. Zum Zwecke medialer Resonanz optimieren sie medienzentrierte Kommunikation, bemühen sich zugleich aber auch um die Erweiterung von Spielräumen und Chancen zur „handlungsorientierten Kommunikation“.⁵⁸⁸

Die politischen Parteien haben sich von relativ starren Mitgliederorganisationen zu Wahlplattformen mit wechselndem Zuspruch entwickelt. Politische Akteure befinden sich in einem ständigen Wettbewerb, in dem sie um Aufmerksamkeit und potenzielle Wähler buhlen. Parteien wählen Spitzenkandidaten, die als Aushängeschild medial funktionieren müssen. Doch die parteiinternen Auswahlprozesse sind immer mehr auf die Vertriebs- und Kommunikationskompetenz der Spitzenvertreter ausgerichtet. Mit ähnlichen Problemen müssen sich Unternehmen auseinandersetzen. Erschwerte Marktbedingungen, unberechenbares Kaufverhalten seitens der Consumer und misslungene Produkteinführungen führen zu Absatzproblemen und wirtschaftlichen Krisen bei Unternehmen.

Politische Kommunikation ist ein Instrument, das zur Erreichung von Zielen eingesetzt wird. Zwischen den verschiedenen Akteuren politischer Kommunikation wie Parteien, Regierungen, Interessengruppen, Lobbyisten und Bürger versucht jede Gruppe ihre Interessen durchzusetzen. Das Aufeinandertreffen von verschiedenen Anliegen, Interessen und Forderungen erzeugt einen Wettbewerb zwischen den beteiligten Akteuren, schließlich möchte jeder seine Forderungen durchsetzen und nicht zurückstecken. Das strategische Ziel, das erfolgreiche Durchsetzen der eigenen Interessen wird nur von der Gruppe erreicht, die am geschicktesten die verschiedenen Kommunikationskanäle und – instrumente einsetzt.

Den Kandidaten der Parteien und den Parteien geht es in erster Linie darum, wiedergewählt zu werden, Macht und Einfluss durch Beteiligung an der Regierung zu erlangen und strategisch wichtige Positionen zu besetzen. Interessengruppen und Lobbyisten streben danach, den politisch Verantwortlichen den Einfluss zu nehmen, an der Macht teilhaben zu können und Willensbildung in ihrem Sinne zu betreiben. Das

⁵⁸⁷ Vgl. Ulrich Sarcinelli, Parteien und Politikvermittlung, Von der Parteien- zur Mediendemokratie, in: Ulrich Sarcinelli (Hrsg.), Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Beiträge zur politischen Kommunikationskultur, Opladen/Wiesbaden 1998, S. 273-296, S. 279.

⁵⁸⁸ Vgl. Sarcinelli, Parteien und Politikvermittlung, S. 294.

Hauptmotiv der Bürger ist es, Vorteile zu erlangen und ihre eigenen Partikularinteressen optimal vertreten zu sehen, wenn sie sich überhaupt artikulieren und organisieren.⁵⁸⁹

Doch auch NGOs wie Greenpeace und Unternehmen setzen auf die Symbolik politischer Aktionen. Dabei kann es sich um das Besetzen von Fabrikschloten oder des ausgedienten schwimmenden Brent Spar-Öltanks sowie um Nokia-Mitarbeiter handeln, die gegen die Schließung des Standortes in Bochum medienwirksam demonstrierten.⁵⁹⁰

Ebenso betreiben Wirtschaftsunternehmen, Verbände und Institutionen symbolische Politik gegenüber ihren Stakeholdern, etwa bei Corporate Citizenship Aktionen oder tradierten Formen wie Sponsoring und Wohltätigkeit durch öffentliches Überreichen von Schecks – natürlich in Anwesenheit der Medien.

Mit Public Affairs Instrumenten wie Corporate Citizenship können Unternehmen Glaubwürdigkeit signalisieren. Die Medien werden dazu strategisch eingesetzt. Mit einem guten Image lassen sich die Government Relations zu politischen Entscheidungsträgern leichter ausbauen. Unternehmen bemühen in diesem Sinne auch um die Erweiterung von Spielräumen und Chancen.

Die Medien werden für Public Affairs Experten immer wichtiger. Lobbying schien bislang eine Tätigkeit zu sein, die sich fernab der Öffentlichkeit und der medialen Aufmerksamkeit abspielte. Tatsächlich wird über Lobbying in den Medien wenig berichtet, und die Lobbyisten haben es tunlichst vermieden, die Aufmerksamkeit von Journalisten zu erregen. Doch mittlerweile kehrt sich – bei bestimmten Organisationen – das Verhältnis teilweise um: Lobbyisten machen plötzlich auch Öffentlichkeitsarbeit und orientieren sich an den Mechanismen der Symbolischen Politik. Vor allem die Repräsentanten großer Unternehmen in Berlin versuchen nicht mehr nur die Politik gezielt zu beeinflussen, sondern auch die Öffentlichkeit. Strategische Öffentlichkeit und Lobbying scheinen sich nicht mehr kategorisch auszuschließen, sondern zu ergänzen.⁵⁹¹

Das Verhältnis von Medien und Public Affairs Tätigkeiten, wie z.B. Lobbying hat eine neue Qualität erreicht. Die Medien sind von Beobachtern zu Mitgestaltern der Politik geworden. Deshalb wird die gezielte Beeinflussung der Öffentlichkeit durch strategi-

⁵⁸⁹ Vgl. Peter Schröder, Ist politische Kommunikation planbar? Zur strategischen Dimension von Politik, in: Stephan Becker-Sonnenschein/Manfred Schwarzmeier (Hrsg.), Vom schlichten Sein zum schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 40-48, S. 40.

⁵⁹⁰ Vgl. Ross, Symbolische Politik, S. 167.

⁵⁹¹ Vgl. Rudolph Speth/Thomas Leif, Lobbying und PR am Beispiel der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die Fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 302-316, S. 302.

sche Kommunikation für alle Akteure, die Lobbying betreiben, immer wichtiger.⁵⁹² Nicht mehr die Inhalte sind entscheidend bei politischen Sachfragen, sondern die Präsentation und die Medienresonanz bestimmen darüber, ob ein Thema weiter verfolgt wird und zur Entscheidung kommt. Ohne die flankierende Präsenz in den Medien lässt sich heute kaum mehr ein Thema durchsetzen.

Themen werden durch die Medien gesetzt, und gerade Gruppen mit ökonomischen Interessen versuchen auf diese Themensetzung Einfluss auszuüben. Die Medien werden damit zur eigenständigen Machtsphäre neben der Politik. Deshalb muss Public Affairs, speziell Lobbying, mehr und mehr zweigleisig vorgehen: Es muss einerseits abseits der öffentlichen Aufmerksamkeit auf die politische Entscheidungsebene einwirken, andererseits auf die Meinungsbildung in der Öffentlichkeit gezielt Einfluss nehmen. Wer heute die Themensetzung in den Medien mitbestimmen kann, wird auch sicher gehen können, dass morgen politische Entscheidungen in seinem Sinne gefällt werden.⁵⁹³ Wenn die Medien als Multiplikatoren erst einmal für die Interessen der Lobbyisten gewonnen sind, ist es hinterher nicht mehr allzu schwierig, den eigenen Interessen auch in den Gesetzesvorlagen und Verordnungen Berücksichtigung zu verschaffen.

Der Anreiz für die Vertreter von Einzelinteressen, PR zu machen und neben der Politik auch die Medien zu beeinflussen, nimmt zu. Erkennbar ist dieser Trend am Verhalten von Teilen der Wirtschaft, die verstärkt die Instrumente der PR nutzen, um neben dem Lobbying, mit dem gezielt politische Entscheidungen beeinflusst werden sollen, auch die Öffentlichkeit mit den eigenen Themen und Sichtweisen zu versorgen. PR-Journalisten, die von der Wirtschaft engagiert werden, wissen, wie man Bilder produziert, Kampagnen inszeniert, Informationen gezielt weitergibt oder blockiert und damit Deutungsmacht entfaltet.⁵⁹⁴

Exemplarisch verdeutlichen lässt sich diese zweigleisige Vorgehensweise an der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM). Sie kann als PR-Agentur verstanden werden, speziell des Arbeitgeberverbandes Gesamtmetall, der sie 1999 ins Leben gerufen hat. An der INSM kann beispielhaft die zunehmende Verknüpfung von Lobbying, Journalismus und PR studiert werden. Sie hat den Auftrag für einen Wandel des politischen Klimas zu sorgen und das Image von Unternehmen und Unternehmern in der Bevölkerung zu verbessern.⁵⁹⁵

⁵⁹² Vgl. Speth/Leif, Lobbying und PR, S. 303.

⁵⁹³ Vgl. Speth/Leif, Lobbying und PR, S. 303.

⁵⁹⁴ Vgl. Speth/Leif, Lobbying und PR, S. 304

⁵⁹⁵ Vgl. Speth/Leif, Lobbying und PR, S. 304

Die Initiative kann beständiger arbeiten als andere Lobbygruppen, weil sie bis zum Jahr 2010 mehr als 10 Millionen Euro jährlich erhält. Dabei wendet sich die INSM vor allem gegen ein Zuviel an (sozial)-staatlichen Regulierungen. Sie möchte erreichen, dass die Bevölkerung mehr auf die Wirkungen des freien Marktes vertraut. Ihr größter Trumpf ist sicherlich die kontinuierliche strategische Ausrichtung. Die Intention, das Klima für wirtschaftsliberale Reformen zu verbessern, soll über mehrere Jahre hinweg konsequent verfolgt werden. Die Arbeitsweise der INSM ist durch die besondere Nähe zu den Medien bestimmt. Journalisten werden entsprechend „gefüttert“, damit die Anliegen der Initiative in die Öffentlichkeit transportiert werden.⁵⁹⁶

Die Initiative arbeitet nicht diskret im Hintergrund, sondern orientiert sich an den Mustern der Symbolischen Politik. Die Aktionen der Initiative sind auf die Taktung und die Eigenschaften der Medien genau abgestimmt. Als PR-Agentur, die die Interessen und Sichtweisen der Wirtschaft transportieren will, muss die INSM auf die Medien und auf die Multiplikatoren in der Gesellschaft einwirken. Dazu nutzt sie exzessiv das Instrument der Medienpartnerschaft, das in den letzten Jahren immer beliebter geworden ist.⁵⁹⁷ Medienpartnerschaften sind allerdings hoch umstritten, weil damit die Grenzen zwischen Journalismus und PR systematisch verwischt werden und interessengeleitete Berichterstattung in die Medien gelangt, die die Lesenden oder Hörenden nicht als solche erkennen können.

Die INSM vermeidet es aber in der Regel, sich direkt in politische Vorhaben einzumischen und allzu konkret zu werden. Dann würde sie unweigerlich in den Strudel des politischen Streits geraten und von Parteien und Verbänden instrumentalisiert werden. Die inhaltlichen Ziele sind so allgemein formuliert, dass sie einer Daueraufgabe gleichkommen. Die Bevölkerung soll über die Notwendigkeit marktwirtschaftlicher Reformen aufgeklärt werden.⁵⁹⁸ Darüber hinaus soll Druck auf die politischen Entscheider ausgeübt werden, sich mit bestimmten Themen auseinanderzusetzen. Die INSM unterlässt es aber, die Bevölkerung zu mobilisieren und direkte Anlässe zu schaffen, in denen sich der Unmut kundtun kann.

Die INSM und die anderen wirtschaftsnahen Interessen, die in den letzten Jahren entstanden sind, markieren einen deutlich wahrnehmbaren Trend im Lobbying und in der politischen Kommunikation. Lobbying verbindet sich immer stärker mit PR und politischem Marketing. Es genügt nicht mehr, den politischen Entscheidern den eigenen

⁵⁹⁶ Vgl. Gammelin/Hamann, Die Strippenzieher, S. 133.

⁵⁹⁷ Vgl. Speth/Leif, Lobbying und PR, S. 304.

⁵⁹⁸ Vgl. Speth/Leif, Lobbying und PR, S. 313.

Standpunkt nahe zu bringen – wichtig ist, dass auch die Öffentlichkeit von bestimmten Vorhaben überzeugt wird. Weil sich das Selbstverständnis der ökonomischen Akteure verändert und politischer wird, wird auch das Lobbying breiter und bezieht PR mit ein.

Dadurch gewinnt ökonomisches Denken an Bedeutung und die Differenzen zwischen Politik und Ökonomie schleifen sich ab. Wirtschaftsnahen Interessen wie die INSM eröffnen sowohl der Politik als auch der Wirtschaft Win-Win-Situationen, von denen beide Seiten profitieren können. Mit Public Affairs als gezieltem Kommunikationsmanagement wird nicht nur das politische Umfeld, sondern auch die öffentliche Meinung beeinflusst. Public Affairs orientiert sich an den Strategien der Politischen Kommunikation und kann dadurch den neuen Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Wirtschaft und Politik gerecht werden.

b) Wahlkämpfe setzen Trends: Unternehmen orientieren sich mit „Constant Campaigning“ an den Kommunikationsstrategien der Politik

Professionelles Public Affairs kann vom Politischen Management vieles lernen. Umgekehrt ebenso. Das gegenseitige Verständnis und die Anwendung von jeweils erprobten Techniken macht politische Prozesse, unabhängig von den Akteuren, steuerbar. Denn Public Affairs und Politik-Marketing haben ein zentrales Element gemeinsam: Sie müssen überzeugen, um zu gewinnen. Vor allem das Politische Marketing verfügt über ein ausgefeiltes Instrumentarium, das speziell in den USA von Wahlkampagne zu Wahlkampagne weiter entwickelt wird. Wahlkämpfe und Wahlkampagnen der heutigen Zeit haben nur noch wenig mit den Bemühungen um Wahlerfolge von vor zehn Jahren gemein.⁵⁹⁹

Seit der Einführung des „Political Marketing“ im Jahr 1956 durch den Amerikaner Kelley hat es etliche Meilensteine in der Entwicklung des Politischen Marketing gegeben. Für viele gilt der Kennedy-Nixon-Wahlkampf 1960 als der erste wirkliche „Case“ des Politmarketing. In Europa wird immer wieder die Beauftragung von der Agentur Saatchi und Saatchi für den Thatcher-Wahlkampf im Jahr 1978 als Paradebeispiel herangezogen, während in der Bundesrepublik Deutschland immer wieder auf den Bun-

⁵⁹⁹ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 225.

destagswahlkampf der SPD im Jahr 1998 als bestes Beispiel für geglücktes Politikmarketing hingewiesen wird.⁶⁰⁰

Marketing braucht Märkte, in denen sich Anbieter und Nachfrager auf gleicher Augenhöhe begegnen. Im zerbombten, sich erst allmählich entwickelnden Nachkriegsdeutschland, herrschte aber Not und Mangel an Gütern des täglichen Bedarfs. Die junge Bundesrepublik war somit ein reiner Verkäufermarkt, auf dem man nahezu alles ohne große Probleme schnell an den Käufer bringen konnte. Das ist auch der Grund dafür, warum sich die Marketing-Disziplin als Wissenschaft in Deutschland erst Ende der 60er und 70er Jahre entwickeln konnte.⁶⁰¹

Im Gegensatz dazu war der politische Markt im Nachkriegsdeutschland schon saturiert. Es gab gerade in den Fünfzigern bei konstanter „Kundenzahl“ ein reichhaltiges Angebot verschiedenster Parteien, das sich zuerst im Zuge von verschiedenen Marktberreinigungen zu einem Drei-Parteien-System konsolidierte, bevor, beginnend in den Achtzigern, neue gesellschaftliche Trends sowie besondere politische Entwicklungen wie die Wiedervereinigung wieder eine Segmentierung der Anbieterseite förderten.⁶⁰²

Die meisten Politiker der ersten Stunde kannten zwar den Begriff des Marketing entweder gar nicht oder nur vom Hörensagen. Doch Persönlichkeiten wie Adenauer, Strauß, Schumacher, Ollenhauer oder Wehner verfolgten ihre Politikziele sehr strategisch und kommunizierten, den Zeiten und Grundstimmungen entsprechend, mit ihren jeweiligen Zielgruppen und inszenierten sehr effektive Wahlkämpfe und Werbekampagnen. Dabei gelang es ihnen wegen der damaligen Rahmenbedingungen mit einer relativ starken sozialstrukturellen Verankerung von Parteien vergleichsweise besser als das heute der Fall ist, sich und ihre Parteien konturiert und gut unterscheidbar zu positionieren.⁶⁰³

Natürlich haben sich die Zeiten seither dramatisch geändert. Der rasche soziale Wandel hat alte, homogene Milieus in der Gesellschaft aufgelöst und die politische Bindekraft der Sozialstruktur entscheidend eingeschränkt. Differenzierungen und Unterscheidungen werden immer schwerer. So sind nicht nur Produkte, sondern auch politi-

⁶⁰⁰ Vgl. Helmut Jung, Planungswerkzeuge, Frühwarnsysteme und Research-Beratung im politischen Marketing, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Strategie und Öffentlichkeit. Grundfragen der Interessenpolitik in Politik und Gesellschaft, Berlin 2005, S. 64-78, S. 67.

⁶⁰¹ Vgl. Jung, Planungswerkzeuge, Frühwarnsysteme und Research-Beratung im politischen Marketing, S. 64.

⁶⁰² Vgl. Jung, Planungswerkzeuge, Frühwarnsysteme und Research-Beratung im politischen Marketing, S. 64.

⁶⁰³ Vgl. Jung, Planungswerkzeuge, Frühwarnsysteme und Research-Beratung im politischen Marketing, S. 65.

sche Parteien im Laufe des Jahre einander viel ähnlicher und verwechselbarer geworden.⁶⁰⁴

Marketing, und mit zeitlicher Verzögerung, Politik-Marketing haben aus diesen Gründen einen bisher nicht gekannten Grad an Professionalisierung erreicht. Daher besteht politisches Marketing und politische Kommunikation heute nicht mehr nur aus Werbung und Öffentlichkeitsarbeit. Public Affairs Management verfolgt einen viel komplexeren und breiteren Ansatz in Verbindung mit politischer Kommunikation, Politik-Management und Interessenvertretung.⁶⁰⁵

Besonders in Sachen Strategie und taktischer Abwicklung sind politische Kampagnen Trendsetter. Von der technischen Durchführung her sind Wahlkämpfe durchaus mit Produkteinführungskampagnen vergleichbar. Exakte Termine und Pläne, Medienauftritte und Werbekampagnen werden strategisch geplant. So wenig wie möglich wird dabei dem Zufall überlassen. All das sind Kriterien, die auch für Public Affairs Instrumente und Techniken wie z.B. Lobbying gelten. Unternehmen, die sich mit ihren Interessen in die Politik einbringen wollen, müssen die Funktionsweise der Politik und die Techniken des Wahlkampfmanagements kennen und verstehen.⁶⁰⁶

Das Management von Wahlkämpfen und politischen Kampagnen kennt keinen exakten Anfang und kein definitives Ende. Erfolg hat, wer immer und kontinuierlich seine Botschaften strategisch kommuniziert und permanent Interessenkoalitionen aufbaut. Public Affairs nimmt viele Anleihen aus dem Wahlkampfmanagement und Politischen Marketing, da die Ansätze und Ziele ähnlich gelagert sind.⁶⁰⁷

Früher endeten Wahlkämpfe am Wahlabend. Doch heute heißt das Stichwort „constant campaigning“ – Wahlkampf findet immer statt. Zwischen den Wahlen geht es darum, sich anhaltend zu positionieren. In einer medienzentrierten Demokratie brauchen Politiker Wählermehrheiten nicht mehr nur dazu, um Wahlen zu gewinnen, sondern auch um tagesaktuell regieren zu können. Etwa die Suche nach Mehrheiten bei parlamentarischen Abstimmungen oder aber im Kreis der Regierungskollegen. Dies trifft alles auch auf Unternehmen zu. Der tägliche Wettstreit um Konsumenten und Unterstützung ist für den Erfolg notwendig. Um Mehrheiten zu gewinnen, sind dauerhafte Kampagnen notwendig. „Constant Campaigning“ bedeutet, dass zwischen den Wahlen

⁶⁰⁴ Vgl. Jung, Planungswerkzeuge, Frühwarnsysteme und Research-Beratung im politischen Marketing, S. 65.

⁶⁰⁵ Vgl. Jung, Planungswerkzeuge, Frühwarnsysteme und Research-Beratung im politischen Marketing, S. 65.

⁶⁰⁶ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 226.

⁶⁰⁷ Vgl. Köppl/Kovar, Fürs Business Trommeln, S. 178.

dauerhaft Wahlkampf herrscht. Ein Politiker, der nicht täglich darauf achtet, kommunikativ Unterstützung zu finden und Mehrheiten zu gewinnen, wird im nächsten Wahlkampf potenzielle Wähler nicht überzeugen können.⁶⁰⁸

Wahlkampf bringt eine an sich eingespielte Partei, Fraktion oder Regierung stets in eine Situation, in der das Einfache kompliziert wird. Entscheidungen verzögern sich oft aus Unsicherheit. Ein unbekanntes Thema taucht auf, in das sich Prominente oder Lobbygruppen massiv einmischen. Um Medienvorwürfe zu kontern, sind notwendige Informationen tagelang nicht zu beschaffen. Wohlgeplante Aktionen werden zum peinlichen Flop oder zur Affäre. Eine Krise kann zum Dauerzustand werden. Wahlkämpfer müssen das akzeptieren.⁶⁰⁹

Kampagnen, die immer auf maximalen Touren laufen und einen optimalen Wissensstand haben, gibt es allerdings kaum. Es gibt in jeder Kampagne Zeiten, in denen der Wahlkampf dahindümpelt und in denen man neue Informationen sammelt. Der Rhythmus eines Wahlkampfes ergibt sich daraus, das sich zwischen den Kontrahenten ein Wettbewerb um die Beeinflussung des Tempos und der Ereignisse entwickelt. Der Faktor Zeit wird ebenso wie die Unsicherheit der Informationen zum Verbündeten gemacht. Das ist weder in der Politik noch im Geschäftsleben oder beim Militär ein ganz neues Rezept, aber in der Ära schnellster Kommunikationsmittel besonders bedeutsam.⁶¹⁰

Das Kommunikationsmanagement eines Wahlkampfes setzt auf Bewegung und überraschende Manöver. Auf Veränderungen muss schnell und flexibel reagiert werden. Bewegung statt Stellungskrieg ist das Ziel. Schnelle Manöver, Informationsfluss und Unberechenbarkeit entscheiden über den Erfolg.⁶¹¹

Politische Wahlkämpfe werden in punktgenauer Abstimmung mit dem Wählerwunsch geführt. Im Vordergrund stehen daher, wie auch im Public Affairs Management, die Issues – im einen Fall jene, die Politiker und Wähler verbinden, im anderen Fall jene, die Politiker und Unternehmen verbinden. „Issues are the vocabulary of politics“, heißt es daher in der Sprache der Kampagnenmanager und auch bei den Feinheiten der inhaltlichen Politikgestaltung wird nur wenig dem Zufall überlassen. In Mei-

⁶⁰⁸ Vgl. Köppl/Kovar, Fürs Business Trommeln, S. 179.

⁶⁰⁹ Vgl. Marco Althaus, Management der Konfrontation. Vom Luftkampf zum Wahlkampf, in: Marco Althaus/Vito Cecere (Hrsg.), Kampagne! 2. Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2003, S. 96-117, S. 100.

⁶¹⁰ Vgl. Althaus, Management der Konfrontation, S. 103.

⁶¹¹ Vgl. Althaus, Management der Konfrontation, S. 102.

nungsbefragungen und mittels Focus Groups werden Inhalte und Botschaften abgetestet, bevor sie an die Öffentlichkeit kommuniziert werden.⁶¹²

Viele Methoden und Instrumente aus der Werkzeugkiste des Konsum- und Gebrauchsgüter-Marketing wurden oft unkritisch und ungeprüft in die Tool-Box des Politik-Marketing übernommen. In der Tat ist Skepsis gegenüber einigen Angeboten durchaus berechtigt. Das betrifft sowohl die unkritische Übernahme von Tools aus dem Produkt- und Dienstleistungsmarketing, als auch den innovativen Charakter mancher Instrumente. Nicht alles, was neu ist, ist wirklich neu, und nicht alles Neue ist zwangsläufig gut. Das gilt gerade auch für solche Research-Tools, die einem Globalisierungs- und Modetrend in der Markt- und Meinungsforschung folgend, einen englischen, Innovativität signalisierenden Namen tragen. Derartige „Branded Research Products“ sind oft nur alter Wein in neuen Schläuchen.

Ausschlaggebend für die Professionalisierung des Politik-Marketing ist, dass die durch sozialen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel hervorgerufenen Veränderungen in der Wählerschaft aller modernen industrialisierten Demokratien eine besondere und ständig weiter wachsende Herausforderung für Parteien und ihre Wahlkampfmanager darstellen.⁶¹³

Politiker orientieren sich an den Ergebnissen der Meinungsbefragungen. Sie gehen davon aus, dass ihre Wähler Antworten und Lösungen erwarten. Deshalb eruieren sie genau, welche Wählergruppen welche Antwort von wem erwarten. Diese Vorgangsweise ähnelt stark der Stakeholder- und Issues-Analyse, die auch im Public Affairs Management Kernelemente sind, und Public Affairs vom traditionellen Lobbying unterscheidet.⁶¹⁴

In der Politik gehört die Notwendigkeit einer fundierten und regelmäßigen Erforschung der öffentlichen Meinung zum common sense. Sie ist unumstritten Grundlage jeder fundierten Strategie-Entwicklung und der professionellen Kampagnenplanung. Unumstritten ist auch, dass Politik und politische Kampagnen zur Erreichung ihrer Ziele, also zur Einflussnahme und Prägung der öffentlichen Meinung, die veröffentlichte Meinung, also die Medien brauchen. Die Medien liefern mit ihren Inhalten die Grund-

⁶¹² Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 226.

⁶¹³ Vgl. Jung, Planungswerkzeuge, Frühwarnsysteme und Research-Beratung im politischen Marketing, S. 66.

⁶¹⁴ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 226.

lage für die Planung und sind Multiplikator der eigenen Botschaften.⁶¹⁵ Für die politische Kommunikation sowohl von Parteien- wie von Unternehmensseite wird das Verständnis über die aktuelle Themenagenda und die Funktionsweise der Medien wichtiger. Die Kenntnis über die eigene Position, das Potenzial zur Steuerung der Themenagenda und über die Profile der einzelnen Medien werden zum strategischen Vorteil.

Die aktuelle Themenagenda muss jederzeit auf potenzielle Risiken und Chancen analysiert werden. Auf welche Issues muss in der nächsten Zeit reagiert werden? Welche Themen können aktiv besetzt werden (Agenda-Setting)? Es geht aber auch darum, die eigene Stärke und Durchhaltekraft realistisch einzuschätzen und Kommunikation mit und über die Medien mittel- und langfristig erfolgreich und effizient zu planen.

Eine weitere Gemeinsamkeit von Politischem Marketing und Public Affairs ist die permanente Wiederholung von Botschaften und wichtigen Argumenten. Public Affairs Instrumente können nur dann zum Erfolg führen, wenn Argumente und Anliegen laufend an die politischen Entscheidungsträger und gesellschaftlichen Meinungsführer kanalisiert werden, um gehört zu werden. Der Wettlauf um Reputation und Einfluss ist die zentrale Aufgabe der Public Affairs um im Sinne des Wahlkampfmanagements das Unternehmensumfeld zu gestalten. Government Relations, Issues-Management, Corporate Citizenship und andere Public Affairs Techniken greifen ineinander, um das Unternehmensziel zu unterstützen.⁶¹⁶ Die Vorgehensweise ähnelt der Struktur eines Wahlkampfes, denn auch bei dieser Facette der politischen Kommunikation geht es letztendlich darum, das Meinungsklima positiv zu bestimmen.

Spin-Doktoren haben in den letzten Jahren verstärkt an Einfluss gewonnen. Das Operationsbesteck dieser speziellen Doktoren sind die Medien. Spin-Doktoren findet man heute nicht mehr allein in der Politik, sondern in Zeiten großer Bedrängnis auch in den Konzernzentralen der Wirtschaft. So wird auch die Wirtschaftspresse mehr und mehr zum Betätigungsfeld dieser Meister der Manipulation. In zunehmendem Maße werden in Deutschland Politik und Außendarstellung in den Unternehmen im Hinblick auf ihre mediale Wirkung hin orchestriert.⁶¹⁷

„To spin“, vor allem „to spin a yarn“, bedeutet soviel wie „Seemansgarn spinnen“, oder „Jägerlatein“. Beides sind Ausdrücke dafür, ein wenig zu übertreiben oder eine Geschichte so darzustellen, dass sie interessanter wird. Spin Doctoring als Instrument

⁶¹⁵ Vgl. Ingrid Moorkens, Fallstudie Medienresonanzanalyse, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager. Strategie und Öffentlichkeit. Grundfragen der Interessenrepräsentation in Politik und Gesellschaft, Berlin 2005, S. 79-87, S. 79.

⁶¹⁶ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 227.

der Kommunikation ist an die 100 Jahre alt und in der Public Relations sowie der Werbung ebenso selbstverständlich wie bei Journalisten, die auf der Suche nach einer „guten“ Headline sind. Als die Politik in den Zugzwang kam, sich verkaufen zu müssen, griff auch sie, lange nach der Wirtschaft, zum Spin Doctoring.⁶¹⁸ Politiker und politische Inhalte sind austauschbar geworden und drohen im täglichen Informationsoverkill unterzugehen. Wähler „kaufen“ Politiker nur mehr, wenn sie über eine bestimmte „Einzigartigkeit“, eine „unique selling position“ (USP), verfügen.

Die Essenz des Spin Doctoring besteht darin, der Erwartungshaltung einer Zielgruppe mit einer bestimmten Argumentation gerecht zu werden. Um Akzeptanz zu gewinnen und Überzeugung bewerkstelligen zu können, muss eine Botschaft empfängerorientiert sein. Dafür muss primär bekannt sein, was die Zielgruppe bzw. der Wähler oder der Stakeholder denkt und erwartet und wie diese Einstellungen mit dem eigenen beabsichtigten Ziel zu vereinbaren sind.⁶¹⁹

In der Umsetzung von Public Affairs Kampagnen sind viele Muster aus der politischen Kampagnenführung anwendbar. Denn für Lobbying, Stakeholder-Management, Corporate Citizenship und alle als Kampagne geführten Public Affairs Maßnahmen gelten ganz ähnliche Voraussetzungen wie für die Kommunikation mit Wählern. Der Abgleich von Interessen und Anliegen gilt für beide Bereiche ebenso wie das Evaluieren der gegenseitigen Erwartungshaltungen. Eine politische Kampagne ist ein kommunikativer Feldzug. In einer Serie von Kommunikationsereignissen soll eine emotionale Verbindung zwischen dem Wähler und dem Kandidaten geschaffen werden. Wähler sollen zu bestimmten Handlungen motiviert werden – nämlich den Absender der Botschaften zu wählen.⁶²⁰ Festgemacht werden diese Botschaften an aktuellen gesellschaftlichen Problemen, den sogenannten „Issues“, die der Brennpunkt zwischen den Erwartungen der Wähler und den Lösungskonzepten der Politiker oder Parteien sind.

Je komplexer ein Inhalt ist, umso einfacher muss er dargestellt werden. Speziell bei der Gestaltung des klimatischen Unternehmensumfeldes oder der punktuellen Beeinflussung politischer Entscheidungen ist die Definition der Hauptbotschaft von eminenter Bedeutung. Wer lange um das eigentliche Interesse herumredet und nicht zum Punkt kommt, findet wenig Aufmerksamkeit und kaum Akzeptanz.⁶²¹ Das betrifft auch die Lobbyisten, die als „merchants of information“ ihre Botschaften an die politischen Ent-

⁶¹⁷ Vgl. Wagner, Business ist wie Krieg führen, S. 159.

⁶¹⁸ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 230.

⁶¹⁹ Vgl. Köppl/Kovar, Fürs Business Trommeln, S. 181.

⁶²⁰ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 229.

scheidungsträger herantragen. Konturloses kommunizieren und argumentieren ist bedeutungslos in einer Zeit der Informationsüberflutung und politischer Entscheidungen, die abseits fixer Mehrheiten getroffen werden müssen. Auch hier kann wohldosiertes spin doctoring ausschlaggebend sein.

Um punktuelle Mehrheiten oder die Zustimmung von politischen Entscheidungsträgern zu gewinnen, sind dauerhafte Kampagnen im Sinne von „Constant Campaigning“ erforderlich. Im politischen Bereich gewinnt die Zeit zwischen den Urnengängen daher zusehends an Bedeutung. „Constant Campaigning“ bedeutet, dass auch zwischen den Wahlen dauerhaft Wahlkampf herrscht. Ein Politiker, der nicht täglich darauf achtet, Unterstützung zu finden und Mehrheiten zu gewinnen, wird im nächsten Wahlkampf nicht reüssieren können. Die Übernahme dieser Techniken für die Zwecke von Public Affairs und Lobbying konzentriert sich dabei auf den zentralen Aspekt, dass die Botschaften strategisch lanciert werden müssen.⁶²²

Im Vorfeld bereits die richtigen Kommunikationsinstrumente anzuwenden ist der Schlüssel zum Erfolg. Das betrifft sowohl politische Entscheidungsträger als auch Public Affairs Experten. Wenn Lobbyisten nicht im Vorfeld eines Gesetzentwurfes tätig werden und mit gezieltem Lobbying versuchen ihre Botschaften zu vermitteln, haben sie den richtigen Zeitpunkt verpasst. Denn nur wenn im Vorfeld bereits die richtigen Weichen gestellt werden, können mögliche Risiken oder negative Folgen, die ein Gesetzentwurf für ein Unternehmen haben könnte, analysiert und möglicherweise sogar verringert werden.

Die Positionierung spielt bei allen Kommunikationsstrategien eine zentrale Rolle. Im Lobbying etwa ist die Wahrnehmung dessen, wofür die Organisation steht, von großer Bedeutung. Beim Issues-Management fällt die Reputation des Unternehmens ins Gewicht und im Bereich des Corporate Citizenship sind Glaubwürdigkeit und Informationspolitik erfolgsbestimmend. Für Wahlkampagnen bestehen Grundregeln, die wie ein Fahrplan durch die Stufen einer politischen Kampagne führen. Es sind kombinierte Techniken aus dem Marketing, der Politik und dem Kommunikationsmanagement. Diese Muster können auch als Anleitung für eine effiziente Umsetzung von Public Affairs Kampagnen gelten:

- Have a campaign plan – schriftliche Planung erstellen: Für jede Kampagne ist ein Konzept dringend erforderlich. Egal ob für Wahlkämpfe oder Public Affairs Aktivi-

⁶²¹ Vgl. Köppl/Kovar, Fürs Business Trommeln, S. 180.

⁶²² Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 228.

täten: Ein Konzept schafft Ordnung und plant im Vorfeld, wie ein bestimmtes Ziel zu erreichen ist. Im Kampagnen- oder Public Affairs Konzept wird vorab bestimmt, was wann geschieht, wer wofür verantwortlich ist und wofür Budgetmittel ausgegeben werden.

- Defining milestones – Erfolge kalkulierbar machen: Der Einsatz von Mitteln für Wahlkämpfe und Public Affairs Aktionen ist zu groß, um erst im Nachhinein zu entscheiden, ob ein Ereignis ein Erfolg oder ein Misserfolg war. Daher werden von Anfang an Milestones eingeplant. Klar definierte Zwischenschritte machen es einfacher, über Erfolge zu sprechen.
- Have a Goal – Nur wer ein Ziel hat, kann es erreichen: Je klarer von Beginn an definiert werden kann, welche Zielsetzungen, inklusive der Etappenziele, es gilt zu erreichen, um so einfacher und geregelter verlaufen die Aktionen.
- Know Your Opponents – Themenführerschaft anstreben: Information ist der Grundbaustein jeder Public Affairs Aktivität. Wer nur mit Vermutungen über die Faktenlage und die beteiligten Interessen agiert, wird keine großen Erfolge erzielen.
- Understand Your Audience – Erwartungen erfüllen: Genauso wie politische Kampagnen versucht auch Lobbying die Wahrnehmung und Meinung von Personen, Gruppen oder der Öffentlichkeit zu beeinflussen.
- Have an Overall Theme – Mache deutlich, worum es überhaupt geht: Das „Issue“ in einem Wahlkampf oder einer Public Affairs Kampagne ist eine kognitive Abkürzung zwischen Anspruch und Erwartung. Wer nur Forderungen erhebt, ohne die Begründung dafür mitzuliefern, wird seinen Interessen nicht zum Durchbruch verhelfen.
- Rely on Strategy – Nach Plan vorgehen, nicht ablenken lassen: Strategien sind geplante Spielzüge, die mithilfe bestimmter Instrumente realisiert werden. Eine Strategie umfasst demnach die Bestimmung der Stakeholder und der Informationen, die an sie kommuniziert werden soll, die dazu erforderlichen Instrumente und das Timing.
- Focus on Message Control – Argumente kontrollieren und wiederholen: Damit die Argumente die Stakeholder erreichen, muss die Botschaft entsprechend ausgerichtet werden. „Message control“ bedeutet daher, dass auch bei länger andauernden oder

vielschichtigen Aktivitäten die Konsistenz der Aussagen gewahrt werden muss, um glaubwürdig zu bleiben.⁶²³

Wer sich auf der Basis eines Kampagnen-Plans nicht selbst positioniert, der riskiert, von anderen fremd bestimmt zu werden. Speziell im Bereich der politischen Kommunikation und Argumentation kann die richtige Campaigning Strategie über Erfolg und Misserfolg entscheiden. Public Affairs orientiert sich an den Strategien des politischen Wahlkampfes, weil dieser zugleich effizient und ressourcenschonend ist. Der Begriff Campaigning kommt aus dem englischen Sprachraum, wo er neben dem militärischen Sprachgebrauch vor allem in Zusammenhang mit zielorientierter politischer Kommunikation verwendet wird. Campaigning ist also die konkrete Feldarbeit⁶²⁴ und die permanente Interaktion mit einflussreichen Akteuren, die im Sinne von Public Affairs von einem speziellen Vorhaben überzeugt werden sollen. Nur die permanente Interaktion mit den Zielgruppen ermöglicht es, die „richtigen“ Akteure zu mobilisieren ohne teure (Propaganda-)Materialschlachten führen zu müssen. Für Public Affairs bedeutet dies einen intensiven Kontakt mit den verschiedenen Anspruchsgruppen und politischen Entscheidungsträgern zu pflegen – um den neuen Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Wirtschaft und Politik gerecht zu werden.

Zusammenfassung von Kapitel VI

Public Affairs orientiert sich an vielen bewährten Kommunikationsstrategien. Ob Public Relations oder Lobbying: Mit einem Mix aus unterschiedlichsten Kommunikationsdisziplinen versucht Public Affairs die politischen Entscheidungsträger zu beeinflussen. Dabei orientiert sich das heutige Public Affairs Management verstärkt an den Methoden der Politischen Kommunikation. Mithilfe der Massenmedien werden Botschaften an die Ziel- bzw. Wählergruppen vermittelt und Issues besetzt. Selbst Lobbyisten, die eigentlich immer das Licht der Öffentlichkeit mieden, haben mittlerweile erkannt, dass mit der Unterstützung der Medien die eigenen Ziele besser forciert werden können.

⁶²³ Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 236.

⁶²⁴ Vgl. Metzinger, Business Campaigning, S. 26.

Für professionelle Public Affairs Berater ist das politische Wahlkampfmanagement eine wahre Fundgrube, was erfolgversprechende Kommunikationsstrategien betrifft. Unternehmen spüren, dass sie permanent mit ihren wichtigen Zielgruppen in Kontakt bleiben müssen. Wie politische Parteien immer darüber informiert sein müssen, was ihre Wählergruppe denkt bzw. fordert, sind Unternehmen darauf angewiesen, die Forderungen und „Wünsche“ ihres gesellschaftspolitischen Umfeldes rechtzeitig zu „orten“. Politiker, die nur kurz vor dem entscheidenden Gang zur Urne die Wahlkampftrommel rühren und sich während der Zeit zwischen den Wahlkämpfen nicht darauf besinnen, konstant mit Botschaften medial vertreten zu sein, werden genau so scheitern, wie Unternehmen, die keinen längerfristigen Kontakte zu den wichtigen politischen Entscheidern pflegen. Sowohl für Wirtschaftsvertreter als auch Politiker ist Constant Campaigning wichtig, um mit Issues, Botschaften und medialer Positionierung bei der jeweiligen Zielgruppe punkten zu können.

Aus der Toolbox der Wahlkampf-Manager haben vor allem die Spin-Doktoren eine Brücke zum Public Affairs Management schlagen können. Spin bedeutet, auch bei negativen stories einer sich entwickelnden journalistischen Geschichte einen positiven Drall zu geben. Spinning ist auch unter Public Affairs Beratern eine professionelle Kommunikationsdisziplin. Zugleich wird Spin mit Begriffen wie Symbolischer Politik, aber auch mit wachsender Professionalisierung verbunden.

Entscheidend ist der intensive Kontakt mit den verschiedensten Anspruchsgruppen. In erster Linie orientiert sich Public Affairs an den Techniken des politischen Wahlkampfes, weil dieser ressourcenschonend und höchst effizient ist. Die Politik ist auch in dieser Hinsicht der wichtigste Markt für Unternehmen, denn mit den Strategien des politischen Kommunikationsmanagements kann das gesellschaftspolitische Umfeld der Unternehmend positiv beeinflusst werden.

Kann man die Effektivität von Public Affairs messen? (Schlussbetrachtung)

Der Druck auf die Unternehmen nimmt stetig zu. Die Konkurrenz zwischen den international agierenden Unternehmen hat sich mittlerweile zu einem wahren Wirtschaftskrieg entwickelt. Intensives Lobbying kann Mitbewerber schnell ins Abseits schieben.

Auf Auslandsmärkten droht Unternehmen durch politisch gefärbte Maßnahmen der Behörden noch größerer Schaden, als ihn die Konkurrenz auszurichten vermag. Auch weil Vettern- und Günstlingswirtschaft um sich greifen, haben viele Wettbewerber schlechte Karten. Auf den jungen asiatischen Märkten gelten besondere „Spielregeln“. Der Normalfall ist, dass es verlässliche Spielregeln in den meisten Ländern Asiens nicht gibt. Stattdessen sind vor allem im Wachstumswunderland China Vertragsbruch, Dokumentenfälschung und Bestechung in großem Umfang gängige Praxis. Damit dieses gesellschaftspolitische Umfeld zu Gunsten der Unternehmen beeinflusst werden kann, ist der Einsatz von Public Affairs von großer Bedeutung.

Public Affairs ist nur indirekt mit dem Produkt oder einer Dienstleistung des Unternehmens verbunden. Doch es trägt erheblich zum Gesamterfolg bei. Besonders in Zeiten des steigenden Kostendrucks und –kontrolle. Public Affairs wird ständig mit der Frage konfrontiert, was es tatsächlich zum Unternehmenserfolg beiträgt und wie dieser zu quantifizieren ist. Dieser Rechtfertigungsdruck trifft sowohl die Verbände, als auch die Firmenlobbyisten und Agenturen.

Im zunehmend kommerziell und kostenbewussten Umfeld gibt es einen verstärkten Druck, Ausgaben zu verringern und zu begründen. Finanzverantwortliche in Unternehmen sehen Public Affairs oft als „Luxusgut“ mit sehr viel Potenzial – für eine Etatverkürzung. Verbände müssen ihre Mitgliedsbeiträge ebenfalls erklären. Dabei kämpfen sie mit etablierten Agenturen um Public Affairs Budgets.⁶²⁵ Angestellte Public Affairs Experten, die in Unternehmen arbeiten, die zusätzlich externe Berater („hired guns“) anheuern, kämpfen permanent um den Erhalt ihrer Budgets und versuchen ihren Vorgesetzten zu erklären, was sie eigentlich tun. Die externen Berater müssen ihre Honorare genauso rechtfertigen.

⁶²⁵ Vgl. Rebecca Whitney, Wertschöpfung und Wirkung: Kann man die Effektivität von Public Affairs messen?, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager. Strategie und Öffentlichkeit. Grundfragen der Interessenrepräsentation in Politik und Gesellschaft, Berlin 2005, S. 21-25, S. 21.

Manchmal werden die „intangible assets“, die nicht als Kapital bewertbaren Vermögenswerte, zum festen Bestandteil des Unternehmenserfolges. Dies kann in der Praxis in Bereichen wie Corporate Citizenship, Investor Relations oder Public Relations der Fall sein. Aber während der Erfolg in einigen dieser Aufgabenbereiche recht leicht zu messen ist, z.B. bei den Investor Relations, wenn man den Aktienkurs als Maßstab nimmt, so ist das bei Public Affairs nicht. Public Affairs Profis müssen den Mehrwert belegen, den sie zu einem Unternehmen beisteuern. Allerdings gibt es erhebliche Meinungsverschiedenheiten darüber, wie dieser Wertbeitrag gemessen werden kann.

Was “Public Affairs“ und “Government Relations“ in einem Unternehmen heißt, ist “Corporate Citizenship“ oder “Political Relations“ in einem anderen. Zudem weichen die jeweiligen Ziele der Public Affairs von Arbeitgeber zu Arbeitgeber sehr ab. Während die einen Kampagnen und Profilierung suchen, wollen die anderen Reputations-Management. Für viele Verbands- und Unternehmensvertreter ist es sehr schwierig, einen materiell quantifizierbaren Nutzwert zu messen. Ein wichtiger Grund ist, dass der Großteil ihrer Arbeit öffentlich nicht wahrgenommen werden sollte.

Die Basis für Public Affairs Erfolge basieren auf dem Lobbying, durch das bei den politischen Entscheidungsträgern für ein Verständnis der eigenen Argumente bis hin zur Berücksichtigung der artikulierten Interessen gesorgt wird.⁶²⁶ Zusätzlich optimiert ein gut gepflegtes und sorgfältig aufgebautes Netzwerk an Kontakten im politischen Raum eine frühzeitige Steuerung von relevanten Themen.

Häufig erschwert die Langfristperspektive der Public Affairs Ziele, etwas zu messen – beispielsweise wenn es darum geht, die Debatte um eine EU-Richtlinie zu beeinflussen. Wenn ein wichtiges Thema mit viel Konfliktpotenzial eingedämmt wird, ist das schon ein Erfolg für die Public Affairs Verantwortlichen. Vor allem das mangelnde Verständnis der oberen Führungskräfte für die Rolle der politischen Beziehungen und den Vorteilen, die durch sie geschaffen werden, tragen dazu bei, dass Public Affairs Abteilungen mit geringem Budget ausgestattet werden.

Gesetze, die komplett verhindert wurden, sind ein Gradmesser für die Effektivität von erfolgreicher Public Affairs Arbeit. Der Einfluss des Einzelnen ist bei legislativen Prozessen schon aufgrund der Vielzahl der direkt oder indirekt beteiligten Akteure und der Komplexität der Entscheidungsprozesse kaum nachzuvollziehbar. Jeder Lobbyist wird seinen Anteil an der Verbesserung der Rahmenbedingungen für das Unternehmen oder die Branche beanspruchen.

⁶²⁶ Vgl. Milinewitsch, Professionalisierung der Interessenvermittlung, S. 85.

Der Schlüssel zum Erfolg ist es, die Debatte zu beeinflussen, bevor sie überhaupt zum öffentlichen Thema wird. Eine gute Bewertung hängt vor allem von zwei Dingen ab: Von Indikatoren und guten Messmethoden. Gemessen an Sieg oder Niederlage, sind die einfachsten Bewertungsmöglichkeiten durch Veränderungen der Gesetzgebung festzumachen. Aber es gibt viel mehr Beispiele, die genutzt werden können. Dazu gehört, dass wichtige Informationen über ein Thema schnell den richtigen Ansprechpartnern im Unternehmen bereit gestellt werden müssen, bevor die Konkurrenz davon Wind bekommt. Das ist ein entscheidender Wettbewerbsvorteil für ein Unternehmen.

Wer Politikbeziehungen fördert und betreut, sollte klar definierte Ziele haben. Public Affairs Teams brauchen einen strategischen Ein-bis-Drei-Jahres-Plan.⁶²⁷, in dem sie aufschreiben, was sie erreichen wollen. Zu Jahres- und Quartalsende sollte eine Überprüfung und Bewertung stattfinden. Sowohl das Team als auch der Klient können hier die Erfolge ihrer Public Affairs Projekte evaluieren.

Erfolge muss man laut und deutlich bekannt machen – sowohl intern wie extern. Internet-Websites sollten genutzt werden, um die Kollegen anderer Abteilungen darüber zu informieren. PA-Teams nutzen das Presse-Monitoring, um das Reputationsmanagement ihres Unternehmens oder ihres Klienten bewerten zu können. Sie sollten aber auch noch Beispiele für Themen suchen, die dadurch eine gute Lösung fanden, weil die Politikbeziehungen frühzeitig nutzbar gemacht wurden. Es liegt auf der Hand, dass es keine Standard-Bewertungsmethode gibt, die für alle passt. Der ultimative Indikator für die Umsetzung eines erfolgreichen Public Affairs Projektes ist die eindeutige Unterstützung des Top-Managements des jeweiligen Unternehmens. Public Affairs Verantwortliche müssen eine externe und interne Kommunikationsstrategie verfolgen. Sie müssen Public Affairs als notwendigen Teil des Risikomanagements ihrer Organisation positionieren.

Eine ausgeprägte Abneigung gegen publizistisches Rampenlicht wird sich für die Public Affairs Experten auch in Zukunft eher als hinderlich erweisen, wenn es darum geht, für bestimmte Forderungen und Anliegen zu werben. Offensive, gut geplante und effektiv umgesetzte Public Affairs Arbeit dagegen kann für Zustimmung in der Öffentlichkeit sorgen und die politischen Kontaktpartner der Verbände positiv beeinflussen. Schließlich spielt in einer Mediendemokratie die Pflege der Kontakte zu Fernsehen, Hörfunk und Printmedien eine zentrale Rolle. Besonders Großorganisationen ziehen eher das Interesse der Medien auf sich als kleinere Verbände, die sich wichtige Kontakte mit Medienvertretern mühsam erarbeiten müssen.

⁶²⁷ Vgl. Whitney, Wertschöpfung und Wirkung, S. 23.

Der Deutsche Bundestag ist nicht die Hauptadresse der Public Affairs Verantwortlichen. Um frühzeitig Einfluss zu nehmen, da spätere Korrekturen in der Regel schwer durchzusetzen sind, richten sie ihren Blick auf die zuständigen Ausschüsse und Arbeitsgruppen der Fraktionen. Die Abgeordneten der Regierungsmehrheit erscheinen ihnen interessanter als die der Opposition.

Die Rolle der Public Affairs als Risikomanagement wird in Zukunft an Bedeutung gewinnen. Unternehmen können sich vielleicht noch gegen Währungsschwankungen, Zins- und Ölpreiserhöhungen absichern, aber kaum gegen staatliche Regulierung, Medienkampagnen oder Verbraucherboykott. Das bekam auch der finnische Handy-Hersteller Nokia zu spüren, als er trotz Gewinnen einen profitablen Standort in Bochum schließen wollte, um in Rumänien noch kostengünstiger produzieren zu können. Nokia bekam nicht nur die geballte Wut der Medien zu spüren, sondern auch die Macht der Konsumenten, die sich vor allem in Deutschland aus Solidarität dazu entschlossen haben, keine Nokia Handys mehr zu kaufen. Die Marke Nokia hat erhebliche Imageschäden erlitten und die Verantwortlichen den Ruf als unmoralische und eiskalte Technokraten erhalten.

Der kontinuierliche Kontakt zur Politik hat noch keinen so hohen Stellenwert unter Unternehmern. Dabei wird so die Chance verspielt, gegenseitiges Vertrauen aufzubauen und wichtige Kommunikationskanäle zu etablieren. Doch wer sich auf das Gebiet der Public Affairs begibt, darf nicht auf einen schnellen und messbaren Return of Investment hoffen.

Public Affairs soll die Unternehmensinteressen zielorientiert steuern. Doch inwiefern lässt sich mit Public Affairs der politische Kommunikationsprozess planen? Schließlich ließen sich so die Kosten der politischen Kommunikation besser kontrollieren. Die angesteuerten Ziele können mit einem geplanten politischen Kommunikationsmanagement ressourcenschonend erreicht werden. Weder ressourcenschonend, noch dauerhaft erscheint die Form der politischen Kommunikation, die ihre strategischen Ziele häufig verfehlt. Sei es beim Regierungshandeln auf verschiedenen Ebenen, bei Wahlkämpfen, im Lobbyismus oder bei der Durchsetzung von Bürgerinteressen: In vielen Fällen wird das angestrebte Ergebnis nicht durch politische Kommunikation, sondern durch Gerichtsentscheidungen erzwungen.

Konstruktionsfehler im Regierungsmanagement sind die Resultate einer misslungenen politischen Kommunikation. Strategische Kabinettsentscheidungen finden mehr oder weniger öffentlich statt, doch die Regierung als Träger einer Strategie ist nicht

sichtbar. Die geschlossene Kabinettsentscheidung, die durch eine planbare Kommunikation verkauft werden kann, gibt es nicht.⁶²⁸ Vielmehr existieren Positionen von Parteien, die im Detail von den Beteiligten unterstützt oder bekämpft werden. In den Parteien ist die interne Auseinandersetzung meist härter als die mit dem politischen Gegner

Denn kein Unternehmen würde ein geplantes Produkt, das verkauft werden soll, im Vorfeld so kaputt reden, wie es in der Politik häufig mit Gesetzesentwürfen und Regierungsentscheidungen, die in der Öffentlichkeit direkt mit Nachbesserungen diskutiert werden, passiert. Die Aufgabe der politischen Führung ist es aber, die aufeinander prallenden Interessen zu einem Kompromiss zu zwingen. Es gilt dem Gemeinwesen Ziele zu setzen, um beherzt den Weg in die Zukunft zu beschreiten.

Die meisten Parteien haben kein Krisenmanagement und keine langfristige Strategie und somit keine strategisch angelegte Kommunikation. Um politische Kommunikation planen zu können, bedarf es einer Politik mit Visionen für eine gesellschaftliche Entwicklung. Der Mangel an einem unterscheidbaren politischen Produkt und die verstärkte Konzentration auf die Personalisierung in der politischen Kommunikation lässt keine erkennbare Linie erkennen. Der Mangel an strategischer Planung in der Politik führt zu einem Defizit in den Bereichen Organisation, Motivation, Kommunikation und Geschlossenheit von operativen Einheiten. Auf den hart umkämpften Märkten in der Wirtschaft würden solche Mängel in der Produktion sofort sichtbar werden.

Ein politisches Produkt mit „Wiedererkennungswert“ unterscheidet sich von anderen politischen Produkten und orientiert sich an der Nachfrage der Bürger. Ob Programme oder Personen, die politischen Produkte einer Partei müssen ein eigenes unverwechselbares Profil haben. Auf dem politischen Feld wird der Kampf über Kommunikation ausgetragen. Unabdingbar für planbare politische Kommunikation sind klar definierte Ziele, die strategisch angepeilt werden und Menschen, die diese Strategien überzeugend der Öffentlichkeit mitteilen können. Taktische Einheiten wie Fachabteilungen und nachgeordnete Verbände müssen die ihnen zugewiesenen kommunikativen Ziele verfolgen. Zusätzlich müssen Imagefaktoren permanent überprüft und entsprechende kommunikative Maßnahmen entwickelt werden, um Fehler zu erkennen, anzuerkennen und auch abzustellen.

Public Affairs Management ist für Großunternehmen ein entscheidender Faktor der Strategievermittlung. Betroffene, Belegschaft wie auch Share- und Stakeholder müssen von den Zielen und Notwendigkeiten von Strategiewechseln überzeugt werden. Öffent-

⁶²⁸ Vgl. Schröder, politische Kommunikation, S. 43.

liche Kommunikation ist das erfolgreichste Mittel, um diese Gruppen effizient zu erreichen. Außenkommunikation ist in Großunternehmen auch immer Innenkommunikation. In den Kommunikationsmustern der ökonomischen Eliten ist ein Bedeutungszuwachs der öffentlichen Kommunikation zu beobachten.

Der Schlüssel zum Erfolg liegt im sogenannten „Campaigning“. Hierbei handelt es sich um ein strategisch-wirkungsorientiertes Konzept, das von NGOs und Parteien entwickelt wurde. Selbst in komplexen und dynamischen Situationen können so mit einem Minimum an Ressourcen anspruchsvolle Ziele erreicht werden. Um die Übertragbarkeit der strategischen Konzepte aus der politischen Kommunikation auf die politische Unternehmensführung auch kommunikativ zu betonen, wird dieses Konzept oft als „Business Campaigning“⁶²⁹ beschrieben.

Zwar handelt es sich beim Business Campaigning – wie beim Marketing oder Public Relations „nur“ um ein Modell, das lediglich solange und nur in den Bereichen sinnvoll ist, wie und wo es brauchbare Resultate liefert. Business Campaigning ist kein Ersatz für, sondern eine Art Überbau über die bestehenden Fachdisziplinen der Kommunikation und Unternehmensführung und gleichzeitig deren sinnvolle Ergänzung. Unternehmen die Business Campaigning anwenden, produzieren und kommunizieren effizienter und wirkungsvoller. Im Idealfall schaffen sie es zudem, eine Eigendynamik zu erzeugen, die den Erfolg auf Dauer wie von selbst aufrecht erhält. Und sie gewinnen Anhänger, die sich aus eigenem Antrieb und mit großer Loyalität für den weiteren Erfolg des Unternehmens einsetzen.

Im Rahmen von Public Affairs Aktivitäten ist Business Campaigning immer langfristig orientiert. Der Druck, messbare Erfolge zu erringen, ist so enorm, dass es sich weder Parteien noch Unternehmen leisten können, Ressourcen ohne konkrete, zielrelevante Resultate einzusetzen. Jede noch so kleine Aktivität muss nachweisbar eine Investition in den weiteren Erfolg darstellen. „Keine Aktivität ohne Return On Investment“ lautet im Prinzip die Devise.

Public Affairs als politische Beratung der Wirtschaft und gesellschaftlicher Organisationen entwickelt sich zu einer Profession weiter, um legitimen Interessen besseres Gehör zu ermöglichen. Als dialogorientierte Kommunikation zwischen Unternehmen bzw. Organisationen und Vertretern der Regierung trägt Public Affairs zum Wandel in der Politikberatung bei. Auch innerhalb der klassischen Interessenvertretung durch Ver-

⁶²⁹ Vgl. Peter Metzinger, Business Campaigning. Was Unternehmen von Greenpeace und amerikanischen Wahlkämpfern lernen können, Berlin 2004, S. 3.

bände und Lobbyisten vollzieht sich ein Wandel von der reinen Kontaktvermittlung zur Inhaltsvermittlung, denn der Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse erfolgt nicht mehr vorrangig über Verbände, sondern verstärkt über die Unternehmen, direkt – oder mittels eines Beraters.

Nicht nur Wahlkämpfe werden immer professioneller. Aufwendige Werbekampagnen und Parteiveranstaltungen werden mediengerecht inszeniert und bedienen sich neuester internationaler Techniken. In dem selben Maße hat sich Public Affairs zum effizienten Politikmanagement für Unternehmen und Verbände weiterentwickelt.

Ob Government Relations, Issues-, Risiko- oder Reputation-Management: Das Instrumentenbündel der Public Affairs wirkt auf den ersten Blick wie die Aufzählung moderner Schlagwörter aus der Managementlehre. Doch es ist eine über Jahrzehnte entwickelte Kampagnenform, um die Interessen des Unternehmens zu optimieren. Ob Steuer- oder Arbeitsmarktpolitik, Rauchverbot, Ladenschluss- oder Rabattgesetz: Die Politik ist mehr denn je auf den Austausch und den Dialog mit der Wirtschaft angewiesen, die Nutznießerin oder Leidtragende ihres Handelns ist.

Abbildung Nr. 1: Varianten einer politischen Unternehmensstrategie

Varianten einer politischen Unternehmensstrategie		
	Partizipativ	Normativ
Aktiv	Aktiv-partizipativ: Einbringen in politische Entscheidungen; eigenbestimmtes Mitwirken auch in allgemeinen politischen Fragen; Initiative bei Know-how-Transfer, Personal und Ressourcenaustausch.	Aktiv-normativ: Mitwirkung nur bei unternehmensrelevanten politischen Materien; Fachwissen und Expertise werden in relevante Entscheidungen eingebracht.
Passiv	Passiv-partizipativ: Nur auf Anfrage Mitwirkung an spezifischen sowie übergeordneten politischen Fragen; Know-how-Transfer etc. nur auf Ersuchen des politischen Systems.	Passiv-normativ: Spezifische Expertise wird restriktiv nur auf Aufforderung in unternehmensrelevanten Fragen zur Verfügung gestellt.

Abbildung in veränderter Form entnommen aus:

Köppl, Peter, Power Lobbying: Das Praxishandbuch der Public Affairs, Wien 2003, S.

173.

Abbildung Nr. 2: Entscheidungsvektoren im Public Affairs Management

Entscheidungsvektoren im Public Affairs Management	
Betreffend	Zu treffende Entscheidung
Entscheidungsträger	Deren Position unterstützen oder entgegentreten? Informationen bereit stellen oder nicht? Überzeugen oder Überreden?
Stakeholder	Mobilisieren oder demobilisieren? Belohnen oder bestrafen? Vereinen oder trennen?
Kontakte/Beziehungen	Formalisieren oder informell gestalten? Stabilisieren oder abbrechen? Bestehende nützen oder neue errichten?
Prozesse	Vereinfachen oder komplizieren? Akzeptieren oder verändern? Strikte oder lockere Auslegung?
Positionen	Akzeptieren oder hinterfragen? Weg-argumentieren oder herausfordern? Ignorieren oder desavouieren?
Issues	Politisieren oder entpolitisieren? Eingrenzen oder erweitern?
Entscheidungen	Dafür oder dagegen? Kompromiss oder Zurückweisung? Konsens herbeiführen oder verhindern?
Lobbying-Stil	Unterstützend oder fordernd? Direkt oder indirekt? Formal oder informell? Unbemerkt oder öffentlich sichtbar?

Abbildung in veränderter Form entnommen aus:

Köppl, Peter, Power Lobbying: Das Praxishandbuch der Public Affairs, Wien 2003, S.

184.

Abbildung Nr. 3: Das Issue: Brennpunkt vielfältiger Interessen

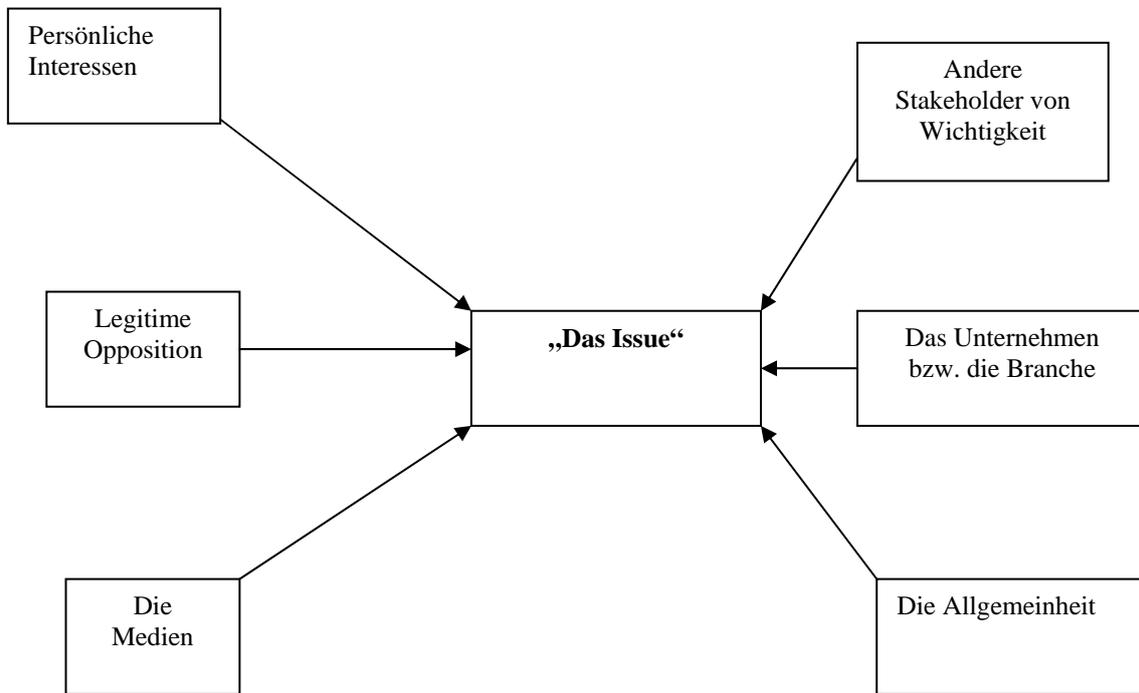


Abbildung in veränderter Form entnommen aus:

Köppl, Peter, Power Lobbying: Das Praxishandbuch der Public Affairs, Wien 2003, S.

58.

Abbildung Nr. 4: Klassifikation des soziopolitischen Umfeld eines Unternehmens

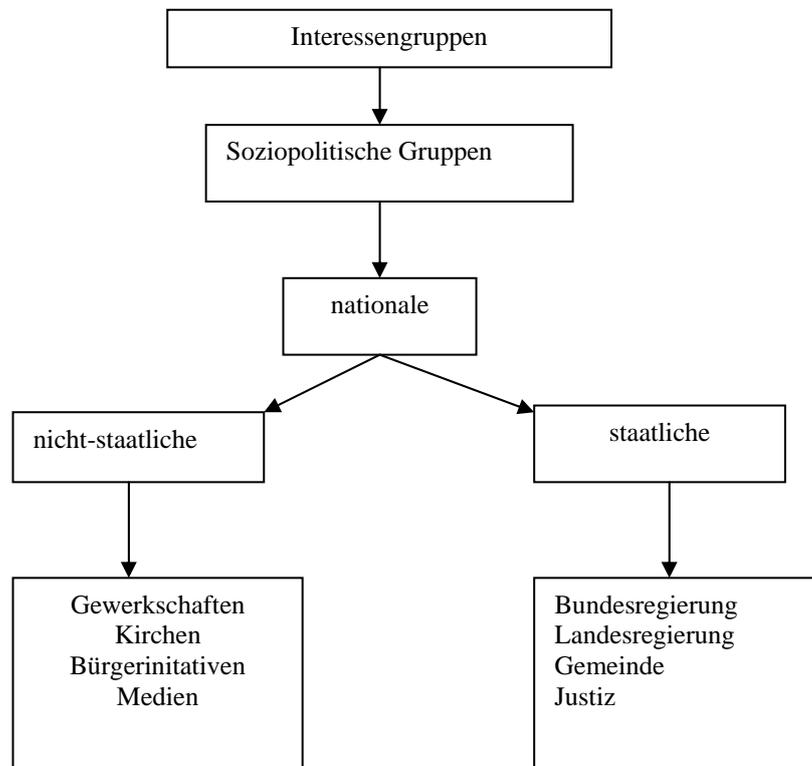


Abbildung in veränderter Form entnommen aus:
Berg, Nicola, Public Affairs Management, Wiesbaden 2003, S. 57.

Abbildung Nr. 5: Handlungsfelder und Teilbereiche der Unternehmenskommunikation

Organisationskommunikation Organisationsfeld/Organisationsöffentlichkeit	
Unternehmensstrategie	
Marktkommunikation Marktumfeld	Public Relations Gesellschaftspolitisches Umfeld
Marktöffentlichkeit	Politisch-administrative und soziokulturelle Öffentlich- keiten
Gesellschaftspolitische Öffentlichkeit	

Abbildung in veränderter Form entnommen aus:
Mast, Claudia, Unternehmenskommunikation, Stuttgart 2002, S. 56.

Abbildung Nr. 6: Außerökonomische Kriterien der Unternehmensbewertung

Außerökonomische Kriterien der Unternehmensbewertung			
Soziale Kriterien	Ökologische Kriterien	Politische Kriterien	Sonstige
Gleichberechtigung von Frauen	Tierversuche, schonender Umgang mit Ressourcen	Beziehungen zu diktatorischen Ländern	Informationspolitik, Transparenz
Förderungsprogramme für Jugendliche	Landwirtschaftliche Industrieproduktion	Beziehungen zu Ländern der Dritten Welt	Skandale/ Bestechungen
Gleichberechtigung von Minderheiten	Militärische Produktion/ Rüstungsindustrie	Verhalten zu Gewerkschaften	Produktsicherheit
Familiengerechte Arbeitszeitmodelle	Treibhausgase	Korruption	
Gleichbehandlung von Behinderten	Wasserverschmutzung	Parteien- und Wahlkampffinanzierung	
Karitatives und soziales Engagement	Atomenergie	Wirtschaftsethik	Datensicherheit

Abbildung in veränderter Form entnommen aus:

Köppl, Peter, Power Lobbying: Das Praxishandbuch der Public Affairs, Wien 2003, S.

144.

Global Compact: Die zehn Prinzipien

Menschenrechte

Prinzip 1: Den Schutz der nationalen Menschenrechte in ihrem eigenen Einflussbereich zu unterstützen und zu respektieren und

Prinzip 2: sicherzustellen, dass ihr eigenes Unternehmen sich nicht an Menschenrechtsverletzungen beteiligt.

Arbeitsnormen

Der Generalsekretär fordert die internationalen Wirtschaftsführer auf, sich für Folgendes einzusetzen:

Prinzip 3: die Wahrung der Vereinigungsfreiheit und die wirksame Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen,

Prinzip 4: die Abschaffung jeder Art von Zwangsarbeit,

Prinzip 5: die wirksame Abschaffung der Kinderarbeit und

Prinzip 6: die Beseitigung der Diskriminierung bei Anstellung und Beschäftigung.

Umweltschutz

Der Generalsekretär fordert die internationalen Wirtschaftsführer auf,

Prinzip 7: im Umgang mit Umweltproblemen einen vorsorgenden Ansatz zu unterstützen,

Prinzip 8: Schritte zur Förderung einer größeren Verantwortung gegenüber der Umwelt zu ergreifen,

Prinzip 9: auf die Entwicklung und Verbreitung umweltfreundlicher Technologien hinzuwirken.

Korruptionsbekämpfung

Prinzip 10: Die beteiligten Firmen sollen Korruption in jeglicher Form, einschließlich Erpressung und Bestechung entgegenwirken.

In veränderter Form entnommen aus:

Public Affairs Manager, Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Berlin 2005, S.

42.

Forschungsliteratur

Adam, Herman, Wirtschaftspolitik und Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1992.

Adams, William C., The importance of media relations in Public Affairs Planning, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 75-88.

Alemann, Ulrich v., Organisierte Interessen in der Bundesrepublik. Grundwissen Politik, Band 1, Opolden 1987, S. 172.

Althaus, Marco, Political Consulting, in: Althaus, Marco (Hrsg.), Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, 3. Aufl., Münster 2002, S. 198-214.

Althaus, Marco, Management der Konfrontation. Vom Luftkampf zum Wahlkampf, in: Althaus, Marco/Cecereo, Vito (Hrsg.), Kampagne! 2. Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2003, S. 96-117.

Althaus, Marco, Söldner der Politik. Vom Amateur zum Profi: Political Consultants in den USA und Deutschland, in: Becker-Sonnenschein, Stephan/Schwarzmeier, Manfred (Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 236-260.

Althaus, Marco, Strategische Spiele, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 276-279.

Althaus, Marco/Meier, Dominik (Hrsg.), Politikberatung: Praxis und Grenzen, Münster 2004.

Althaus, Marco, Strategien für Kampagnen. Klassische Lektionen und modernes Targeting, in: Althaus, Marco (Hrsg.), Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, 3. Aufl., Münster 2002, S. 11-44.

Althaus, Marco, Grauzone Berufsethik: Professionelle Standards für Politikberatung zwischen Rasonieren und Regulieren, in: Althaus, Marco/Meier, Dominik (Hrsg.), Politikberatung, Praxis und Grenzen, Münster 2004, S. 157-210.

Althaus, Marco, Professionalisierung, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 258-262.

Althaus, Marco, Lobbying als Beruf. Karrierewege und Professionalisierung in der Interessenrepräsentation, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 317-332.

Ashley, William C., Anticipatory Management: Linking Public Affairs and Strategic Planning, in: Dennis, Lloyd B.(Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S.239-250.

Audenrieth, Katja, Unternehmens-Lobbyismus im Spannungsfeld von Gesellschaft und Wirtschaft, o.O. 2000.

Avenarius, Horst, Dürfen die Fetzen fliegen? Ein Versuch über die ethischen Grenzen politischer PR, in: Becker-Sonnenschein, Stephan/Schwarzmeier, Manfred (Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 49-70.

Avery, Gary D./Bedrosian, Janet M./Brucchi, Sylvia J./Dennis, Lloyd B./Keane, James F. Keane/Gary Koch, Public Affairs in the Public Sector, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for Business, Government and college, Lanham 1995, S. 169-186.

Bein, Hans-Willy, E.On Energie AG – Investitionen und Wachstum, in: Süddeutsche Zeitung, 01.06.07, S. 25.

Bentele, Günter, Politische Öffentlichkeitsarbeit, in: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.), Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft, S. 124-145.

Berg, Nicola, Public Affairs Management. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung in Multinationalen Unternehmungen, Wiesbaden 2003.

Berger, Ulrike, Organisierte Interessen im Gespräch – Die politische Kommunikation der Wirtschaft, Frankfurt am Main 2004.

Besson, Waldemar/Jasper, Gotthard, Das Leitbild der modernen Demokratie. Bauelemente einer freiheitlichen Staatsordnung, Bonn 1990.

Bolesch, Cornelia, Neue Verordnungen aus Brüssel, in: Süddeutsche Zeitung, 01.06.07, S. 25

Brunner, Wolfram, Zwischen High Tech und High Touch. Wahlkampfkommunikation in den USA, in: Becker-Sonnenschein, Stephan/Schwarzmeier, Manfred (Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 195-235.

Bruns, Tissy/Klimmer, Markus, Anforderungen an Politikberater, in: Althaus, Marco/Meier, Dominik (Hrsg.), Politikberatung: Praxis und Grenzen, Münster 2004, S. 69-100.

Budäus, Dietrich, Public Private Partnership – Ansätze, Funktionen, Gestaltungsbedarfe, in: Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft (Hrsg.), Berlin 2004, S. 9-22.

Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 2002.

Chase, W. Howard/Yancey Crane, Teresa, Issue Management: Dissolving the Archaic Division Between Line and Staff, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1995, S. 129-142.

Chlebowki, Boris von/Tschan, Lilan, Private am Lehrpult, in: CityPartners 3/2006, S. 37.

Christen, Jörg, Beschleunigungsgesetz – Positive Impulse für die Wirtschaft, in: CityPartner (Hrsg.), o.O. 2005.

Clemons, Steven/Gros, Daniel, Vom Ausland lernen?, in: Althaus, Marco/Meier, Dominik (Hrsg.), Politikberatung: Praxis und Grenzen, Münster 2004, S. 47-68.

Coy, John F., Redesigning Corporate Philanthropy, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 143-156.

Dennis, Lloyd B./Holcomb, John M, Historical Antecedents: Public Affairs in Full Flower – 1975-1985, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college. Lanham 1996, S. 17-32.

Deupmann, Ulrich, Verhaltensregeln für Politikberatung in Deutschland, in: Althaus, Marco/Meier, Dominik (Hrsg.), Politikberatung, Praxis und Grenzen, Münster 2004, S. 142-156.

Dubielzig, Frank/Schaltegger, Stefan, Corporate Citizenship, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 234-238.

Dubielzig, Frank/Schaltegger, Stefan, Corporate Social Responsibility, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael Geffken/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 240-243.

Duke, W.E./Hart, Mark A., Public Affairs: From Understudy to Center Stage, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 3-15.

Edmundts, Corinna, Der zahnlose Riese – Weshalb der ADAC gezwungen ist, saubere Lobbyarbeit in der Verkehrspolitik zu leisten, in: Leif/Thomas/Speth/Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 252-258.

Edmundts, Corinna, Internationale Erfahrungen mit Verhaltensregeln für Politikberatung, in: Althaus, Marco/Meier, Dominik (Hrsg.), Politikberatung, Praxis und Grenzen, Münster 2004, S. 125-141.

Eschenburg, Theodor: Das Jahrhundert der Verbände, Berlin 1989, S. 11.

Fischer, Holger, Corporate Communications, in: Schönborn, Gregor (Hrsg.)/Fischer, Holger/Langen, Ralf, Corporate Agenda. Unternehmenskommunikation in Zeiten unternehmerischer Transformation, Neuwied 2001, S. 3-22.

Fischer, Klemens H., Lobbying und Kommunikation in der Europäischen Union, Wien 1997.

Fleckenstein, Martin, Anstoß geben, in: CityPartner (Hrsg.), o.O 2005, S. 24.

Fröhlich, Karl/Lovric, Daniel, Public Relations – Effiziente Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Berlin 2004.

Gammelin, Cerstin/Hamann, Götz, Die Strippenzieher – Manager, Minister, Medien – Wie Deutschland regiert wird, Berlin 2006.

Gonzáles, Hernando, New Communications Resources for Global Public Affairs, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for Business, Government and college, Lanham 1996, S. 311-328.

Haacke, Eva, Wirtschaftsverbände als klassische Lobbyisten – auf neuen Pfaden, in: Leif, Thomas /Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 164-187.

Hanson, Kirk O. Ethics and Public Affairs: An uneasy Relationship, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 423-434.

Hartmann, Jürgen, Westliche Regierungssysteme. Parlamentarismus, präsidentielles und semi-präsidentielles Regierungssystem, Opladen 2000.

- Hehn**, Jochen, Airbus und die französische Präsidentschaftswahl, in: Die Welt, 06.03.2007, S. 6.
- Heins**, Volker, Der unsichtbare Händedruck – Einwände gegen Lobbying, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 69-77.
- Hennicke**, Peter/Müller, Michael, Weltmacht Energie. Herausforderung für Demokratie und Wohlstand, Stuttgart 2005.
- Henry**, Nicholas, Public Administration and Public Affairs, 9. Auflage, New Jersey 2004.
- Hetterich**, Volker, Von Adenauer zu Schröder – Der Kampf um Stimmen, Opladen 2000.
- Hildebrand**, Jan, „Tschüss Bergbau“, in: Frankfurter Rundschau, 14.06.07, S. 21.
- Hinrichs**, Jan-Peter, Wir bauen einen Themenpark. Wähler werden doch mit Inhalten gewonnen – durch Issues Management, in: Althaus, Marco (Hrsg.), Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, 3. Aufl., Münster 2002, S. 45-64.
- Hinrichs**, Ulrike, Politiker und Lobbyisten – Lobbyisten als Politiker, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, S. 88-98.
- Hinrichs**, Ulrike/Nowak, Dana, Auf dem Rücken der Patienten. Selbstbedienungsladen Gesundheitssystem, Berlin 2005.
- Hoewing**, Raymond L., The State of Public Affairs: A Profession Reinventing Itself, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 33-47.
- Holcomb**, John M., Citizen Groups, Public Policy and Corporate Responses, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 209-229.
- Holtbrügge**, M.K./ Holtbrügge, D., Internationales Management, 2.Aufl., Landsberg a.L. 2001.
- Holtmann**, Thomas/Baron, Christoph, Fernbeobachtung, in: 360 Grad – Fachmagazin für das Management im öffentlichen Sektor, 1/05, S. 14-16.
- Holtz-Bacha**, Christina, Wahlkampf 2000. Entwicklungen und Trends in der US-amerikanischen Wahlkampf-PR, in: Becker-Sonnenschein, Stephan/Schwarzmeier, Manfred (Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 179-194.
- Hulverscheidt**, Claus, Besuch aus Russland, in: Süddeutsche Zeitung, 01.06.07, S. 28.

Janes, Jackson, Philantrophie und Engagement amerikanischer Unternehmen – Ein historischer Überblick, in: Schöffmann, Dieter, Wenn alle gewinnen – Bürgerschaftliches Engagement von Unternehmen, Hamburg 2001.

Jantzer, Markus, Pharmabranche und Funktionäre bestimmen die Gesundheitspolitik, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 236-251.

Jeutter, Peter, Eine gute Gelegenheit Public Affairs darzustellen, in: Ahrens, Rupert/Knödler-Bunte, Eberhard (Hrsg.), Die Affäre Hunzinger. Ein PR-Missverständnis, Berlin 2003, S. 239-255.

Johanssen, Klaus Peter, Krise – Katastrophe oder produktiver Vorgang?, in: Becker-Sonnenschein, Stephan/Schwarzmeier, Manfred (Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 71-81.

Jung, Helmut, Planungswerkzeuge, Frühwarnsysteme und Research-Beratung im politischen Marketing, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Strategie und Öffentlichkeit. Grundfragen der Interessenpolitik in Politik und Gesellschaft, Berlin 2005, S. 64-78.

Kannengießer, Christoph/Optenhögel, Uwe, Was ist Politikberatung, in: Althaus, Marco/Meier, Dominik (Hrsg.), Politikberatung: Praxis und Grenzen, Münster 2004, S. 14-46.

Keane, James F./Koch, Gary, Emerging Trends in Public Policy Issues, in: Dennis, Lloyd B.(Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 395-412.

Knorre, Susanne, Public-Private Partnership, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 88-91.

Knorre, Susanne, Public-Private Partnership. Kommunikationsspannen und Krisenanfälligkeit eines schwierigen Geschäftsmodells, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager, S. 43-47.

Knorre, Susanne, Kommunikationslösungen auf Webserver für PA-Teams, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager, Berlin 2005, S. 47-51.

Koch, William J./McGee, Patrick A., Public Affairs and Risk Communications, in: Dennis, Lloyd B.(Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1995, S. 157-169.

Köcher, Alfred/Birchmeier, Eliane, Public Relations? Public Relations! Konzepte, Instrumente und Beispiele für erfolgreiche Unternehmenskommunikation, Zürich/Köln, 1992.

König, Johann-Günter, Die Lobbyisten – Wer regiert uns wirklich, Düsseldorf 2007.

Köppl, Peter, Power Lobbying: Das Praxishandbuch der Public Affairs. Wie professionelles Lobbying die Unternehmenserfolge absichert und steigert, Wien 2003.

Köppl, Peter, Die Macht der Argumente. Lobbying als strategisches Interessenmanagement, in: Marco Althaus (Hrsg.), Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, 3. Aufl., Münster 2002, S. 215-225.

Köppl, Peter/Kovar, Andreas, Trommeln fürs Business. Public Affairs Management für Unternehmen und Verbände, in: Althaus, Marco (Hrsg.), Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2002, S. 174-182.

Köppl, Peter, Lobbyist, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 195-196.

Kokott, Dietmar, „Integrität ist einer der wenigen Werte mit weltweiter Wertschätzung“, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager, Berlin 2005, S. 40-42.

Kraus, Margery, Government Relations in the 90s and Beyond, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an Era of Change. A Communications Guide For Business, Government and College, Lanham 1995, S. 89-100.

Kretschmer, Heiko, Krisenkommunikation – Kann Krise politisch sein?, in: Althaus, Marco/Cecere, Vito (Hrsg.) Kampagne! 2. Neue Strategien aus Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2003, S. 118-131.

Kreuter, Wolfgang, Immer zehn Jahre hinterher? Zur Amerikanisierung der politischen Kommunikation und des Wahlkampfes in Deutschland, in : Becker-Sonnenschein, Stephan/Schwarzmeier, Manfred (Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 261-269.

Kunczik, Michael/Zipfel, Astrid, Zur Entwicklung staatlicher Öffentlichkeitsarbeit in Deutschland, in: Becker-Sonnenschein, Stephan/Schwarzmeier, Manfred (Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 13-39.

Leif, Thomas/Speth, Rudolf, Die fünfte Gewalt – Anatomie des Lobbyismus in Deutschland, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 10-38.

Leif, Thomas/Speth, Rudolf, Zehn umfassende Thesen zur Anatomie des Lobbyismus in Deutschland und sechs praktische Lösungsvorschläge zu seiner Demokratisierung, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 351-354.

Lenn, D. Jeffrey, International Public Affairs: Managing within the Global Village, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for Business, Government and College, Lanham 1996, S. 435-456.

Lianos, Manuel/Kahler, Tobias, Die Rolle der Public Affairs Agenturen in Berlin, in: Leif, Thomas /Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 290-301.

Liebl, Franz, Der Schock des Neuen. Entstehung und Management von Issues und Trends, München 2000.

Liedtke, Rüdiger, Das Energie Kartell – Das lukrative Geschäft mit Strom, Gas und Wasser, Frankfurt am Main 2006.

Littwin, Frank, Task-Force für die Zukunft, in: 360 Grad. Fachmagazin für das Management im öffentlichen Sektor (Hrsg.), Profitieren von den Pionieren, S. 8-11.

Lösche, Peter, Demokratie braucht Lobbying, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 53-68.

Mack, Charles S., Lobbying and Political Action, in: Dennis, Lloyd B.(Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for Business, Government and College, Lanham 1996, S. 1001-114.

Maletzke, Gerhard, Kommunikationsform Gerücht, in: Mast, Claudia, Unternehmenskommunikation, Stuttgart 2002, S. 225-239.

Mast, Claudia, Unternehmenskommunikation, Stuttgart 2002.

Martell, Helmut, Verbandslobbyismus in der politischen Welt, in: Becker-Sonnenschein, Stephan/Schwarzmeier, Manfred (Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 105-124.

Martiny, Anke, Wer steuert Deutschlands Gesundheitswesen?, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 221-235.

Mau, Richard R., Synergistic Public Affairs Management, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 115-128.

Meier, Dominik, Politisches Audit, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 44-45.

Meier, Dominik, Professionalisierung der Politikberatung, in: Althaus, Marco/Cecere, Vito (Hrsg.), Kampagne!2 – Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2003, S. 436-447.

Merkel, Peter H./Raabe, Dieter, Politische Soziologie der USA, Wiesbaden 1987.

Merkle, Hans, Lobbying, Darmstadt 2003.

Merten, Klaus (Hrsg.), Die Wirklichkeit der Medien. Eine Einführung in die Kommunikationswissenschaft, Opladen 1994, S. 34.

Merten, Klaus, Das Handwörterbuch der PR, Frankfurt am Main 2000.

Metzinger, Peter, Business Campaigning. Was Unternehmen von Greenpeace und amerikanischen Wahlkämpfen lernen können, Berlin 2004.

Milnewitsch, Mirko, Professionalisierung der Interessenvermittlung durch externes Public Affairs Management, Berlin/München 2005.

Miller, Constanze/Meier, Dominik, Humanitäre Mission. Strategische Politikberatung für Non-Profit-Organisationen, in: Althaus, Marco (Hrsg.), Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, 3. Aufl., Münster 2002, S. 183-197.

Moorkens, Ingrid, Fallstudie Medienresonanzanalyse, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager. Strategie und Öffentlichkeit. Grundfragen der Interessenrepräsentation in Politik und Gesellschaft, Berlin 2005, S. 79-87.

Müller, Marion G., Wahlkampf à l'américain, in: Dörner, Andreas/Vogt, Ludgera (Hrsg.), Wahl-Kämpfe. Betrachtungen über ein demokratisches Ritual, Frankfurt am Main 2002, S. 187-210.

O'Neil, Kathleen, Research Designed for Public Release: A powerful tool for Public Affairs and Public Relations, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 63-74.

Otte, M. Amerika für Geschäftsleute, Frankfurt/New York 1996.

Paluszek, John L., Public Affairs and the Community: Corporate Social Responsibility Now, in: Dennis, Lloyd B. (Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government und college, Lanham 1996, S. 187-209.

Pinkham, Douglas, Wie Public Affairs neue Märkte öffnet und alte schützt, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager, S. 25-29.

Rawe, Sven, Stakeholder Management, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 269-272.

Rawe, Sven/Schulz, Jürgen, Risikokommunikation, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 160-162.

Rawe, Sven, Governance, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, S. 69-70.

Rawe, Sven, Regulierungsmanagement, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, S. 214-217.

Rawe, Sven/Schulz, Jürgen, Issues Management, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 111-114.

Rawe, Sven, Monitoring, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 39-40.

Redelfs, Manfred, Mehr Transparenz gegen die Macht der Lobbyisten, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 333-350.

Ries, Florian, Lobbyismus in der globalisierten Mediengesellschaft. Über die Rolle von PR-Agenturen im politischen Gestaltungsprozess, in: Becker-Sonnenschein, Stephan/Schwarzmeier, Manfred (Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 125-138.

Ristau, Malte, Wahlkampf ist eine Langstrecke. Planung, Steuerung und Kommunikation am Beispiel der SPD, in: Becker-Sonnenschein, Stephan/Schwarzmeier, Manfred (Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum

Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 141-161.

Rosenthal, Alan, Warum die Leute Lobbyisten hassen, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager – Strategie und Öffentlichkeit, Berlin 2005, S. 30-34.

Ross, Alexander, Symbolische Politik, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 166-169.

Rota, Franco P., Public Relations und Medienarbeit. Effektive Öffentlichkeitsarbeit von Unternehmen im Informationszeitalter, 3. Aufl., München 2002.

Sarcinelli, Ulrich, Parteien und Politikvermittlung, Von der Parteien- zur Mediendemokratie, in: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.), Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Beiträge zur politischen Kommunikationskultur, Opladen/Wiesbaden 1998, S. 273-296.

Sauerland, Karol, 30 Silberlinge – Denunziation. Gegenwart und Geschichte, Berlin 2000, S. 268.

Schendelen Van., Rinus, Machiavelli in Brussels. The Art of Lobbying the EU, 3. Auflage, Amsterdam 2003.

Schendelen van, Rinus, Brüssel: Die Champions League des Lobbying, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 132-163.

Schiller, Theo, Parteien und Interessenverbände, in: W. Gabriel, Oscar/Niedermayer, Oskar/Stöss, Richard (Hrsg.), in: Parteiendemokratie in Deutschland, Bonn 2001, S. 447-466.

Schmid, Josef, Wissenschaftliche Politikberatung, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 284-286.

Schröder, Peter, Ist politische Kommunikation planbar? Zur strategischen Dimension von Politik, in: Becker-Sonnenschein, Stephan/Schwarzmeier, Manfred (Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 40-48.

Schumacher, Hajo, „Die ewig netten Herren“ – Berlin ist die Hauptstadt eines wild wachsenden Lobbyismus, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 78-88.

Sebaldt, Martin, Interessengruppen und Öffentlichkeitsarbeit – eine gestörte Beziehung? Muster und Probleme der „PR“ deutscher Verbände, in: Becker-Sonnenschein, Stephan/Schwarzmeier, Manfred

(Hrsg.), Vom Schlichten Sein zum Schönen Schein? Kommunikationsanforderungen im Spannungsfeld von Public Relations und Politik, Wiesbaden 2002, S. 81-104.

Seidlitz, Frank, Angst vor dem Ausverkauf. Die Bundesregierung prüft Ausdehnung der staatlichen Kontrolle von Unternehmenskäufen durch ausländische Investoren, in: Die Welt, 13.07.2007, S. 10.

Speth, Rudolf, Wege und Entwicklungen der Interessenpolitik, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, S. 38-52.

Speth, Rudolf, Die Ministerialbürokratie: erste Adresse der Lobbyisten, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 99-110.

Speth, Rudolph/Leif, Thomas, Lobbying und PR am Beispiel der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die Fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2006, S. 302-316.

Sontheimer, Kurt/Bleek, Wilhelm, Grundzüge des politischen Systems Deutschlands, Bonn 2002.

Süddeutsche Zeitung, „Pfadfinder im kommunalen Netzwerk“, 5./6. Januar 2005, S. 3.

Thommen, Jean-Paul, Corporate Governance, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 238-240.

Thompson, Margaret Susan, Spider Web. Congress and Lobbying in the Age of Grant, Ithaca 1985.

Wagner, Bruno, Business ist wie Krieg führen, Frankfurt am Main 2004.

Wagner, Joachim, Die fünfte Gewalt, in: DIE ZEIT, 30.10.2003, S. 25.

Wagner, Sigrun M., Bedeutung der Ressourcenorientierung für politische Aktivitäten, Berlin 2006.

Waldhoff, Carina, Corporate Citizenship – Soziales Engagement von Unternehmen, Düsseldorf 2003.

Wallrabenstein, Axel, Neue Agenturen, neue Services: Public Affairs Boomtown Berlin, in: Althaus, Marco/Cecere, Vito (Hrsg.), Kampagne!2 Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2003, S. 427-435.

Walter, Bernd Lorenz, Code of Conducts der Weltkonzerne: Interkultureller Anspruch mit Tücken, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager, Berlin 2005, S. 35-40.

Weber, Max, Gesammelte Politische Schriften, Tübingen 1980.

Weggel, O., China im Aufbruch. Konfuzianismus und politische Zukunft, München 1997.

Whitney, Barbara E., A Change in Direction: New Careers in Public Affairs, in: Dennis, Lloyd B.(Hrsg.), Practical Public Affairs in an era of change. A communications guide for business, government and college, Lanham 1996, S. 305-310.

Whitney, Rebecca, Wertschöpfung und Wirkung: Kann man die Effektivität von Public Affairs messen?, in: Deutsches Institut für Public Affairs (Hrsg.), Public Affairs Manager. Strategie und Öffentlichkeit. Grundfragen der Interessenrepräsentation in Politik und Gesellschaft, Berlin 2005, S. 21-25.

Wiebusch, Dagmar/Schönborn, Gregor (Hrsg.), Public Affairs Agenda. Politikkommunikation als Erfolgsfaktor, Neuwied 2002.

Wiebusch, Dagmar, Strategische Allianzen, in: Althaus, Marco/Geffken, Michael/Rawe, Sven (Hrsg.), Handlexikon Public Affairs, Münster 2005, S. 217-220.

Wüpper, Gesche, Enders soll EADS alleine führen. Präsident Sarkozy will dagegen Franzosen Gallois durchsetzen, in: Die Welt, 09.07.2007, S. 10.

Internetquellen:

European Communications Consultants, Public Affairs – Politische Kommunikation,
http://www.agenturcafe.de/public_affairs/index_12718.htm, Stand: 30.01.2004.

Ingenhoff, Diana, Best Practices: Die Excellence-Studie zum Issues-Management, Center for Corporate Communication, http://www.agenturcafe.de/corporate/index_13322.htm, Stand: 18.10.2004.

Plauschinat, Oliver, Issue Tracking in einer digitalen Welt. Basis für Krisenprävention und Chancenkommunikation, European Communications Consultants,
http://www.agenturcafe.de/corporate/index_13326.htm; Stand: 20.10.2004.

Samland, Detlev, Europa – Public Affairs in Brüssel, European Communications Consultants, Public Affairs – politische Kommunikation, http://www.agenturcafe.de/public_affairs/index_12723.htm, Stand: 08.10.2004.

Samland, Detlev, Brüssel, die Hauptstadt der Lobbyisten, European Communications Consultants, Public Affairs – politische Kommunikation, http://www.agenturcafe.de/public_affairs/index_12722.htm, Stand: 12.10.2004.

Wiebusch, Dagmar, Public Affairs in Deutschland, European Communication Consultants, Public Affairs – Politische Kommunikation,
http://www.agenturcafe.de/public_affairs/index_12002.htm, Stand: 08.10.2004.

Weiterführende Links:

Deutsche Gesellschaft für Politikberatung: www.degepol.de

Deutscher Rat für Public Relations: www.drpr-online.de

Society of European Affairs Professionals: www.seap.nu

Association of Professional Political Consultants: www.appc.org.uk

American Association of Political Consultants: www.theapc.org

American League of Lobbyists: www.alldc.org

Interview mit Peter Klotzki, Pressesprecher Gesamtmetall – Die Arbeitgeberverbände

1.) Die Politik ist der wichtigste Markt von Unternehmen. In welcher Form können Politik und Wirtschaft voneinander profitieren?

Politik und Wirtschaft sind entscheidende Größen für den ökonomischen gesellschaftlichen und sozialen Zustand eines Landes. Die Politik beeinflusst durch ihre Rahmenseetzungen den wirtschaftlichen Antrieb, die ökonomische Attraktivität eines Landes und die zentralen Verteilungsfragen. Umgekehrt ist die Politik als Organisator von Ausgleich, Stabilität, Funktionieren auf die ökonomischen Beiträge der Wirtschaft angewiesen. In vielen Standortrankings wird heute zwischen der politischen und der ökonomischen Qualität eines Landes unterschieden. So landet die Bewertung der unternehmerischen Qualität Deutschlands in vielen Rankings (WEF) weit vor der politischen. Um das Ziel einer hohen Qualität eines Standortes für die Gesellschaft zu erreichen, müssen Politik und Wirtschaft miteinander kommunizieren und vor allem miteinander und nicht gegeneinander agieren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Organisationsprinzipien von Politik und Wirtschaft erheblich differieren. Abläufe, Entscheidungsprozesse und Aktionsräume haben strukturell wenig Ähnlichkeiten.

Während für die meisten Unternehmen des Exportweltmeisters Deutschland mittlerweile der Weltmarkt die relevante Größe ist, ist es für die Politik der nationale Aktionsrahmen, bis hin zu sehr föderalen Sichtweisen (siehe die bevorstehenden Landtagswahlen). Anders als etwa in Frankreich (ENA etc.) gibt es keine Tradition einer gemeinsamen beruflichen Qualifizierung von Entscheidungsträgern, sondern die Werdegänge laufen auf sehr parallelen Wegen. Deswegen ist es in Deutschland wichtiger denn je, ein gemeinsames Verständnis, ein gemeinsames Agieren von Wirtschaft und Politik zu entwickeln. Hier liegt derzeit einiges im Argen, was nicht zuletzt das Thema „Managergehälter“ auf dem CDU-Parteitag signalisiert,

2.) Wie bewerten Sie Ihren Einfluss auf politische Entscheidungsträger? Können Sie Ihr Fachwissen ausreichend einbringen?

Gesamtmetall hat einige klar definierte Kernkompetenzen, die in erster Linie eine Gestaltung mit dem Sozialpartner, also der IGM, und nicht mit der Politik betreffen. Wir gestalten Arbeitsbeziehungen (u.a. Tarifverträge), Sozialpolitik (betriebliche Alterssicherung) und Ausbildung und Qualifizierung. In allen Feldern spielen politische Entscheidungen ein Stück mit. So garantiert der Staat mit der Tarifautonomie die Freiheit der Tarifpartner oder schränkt sie (siehe Mindestlohn) ein Stück ein. In der Sozialpolitik kann er z.B., das was die Sozialpartner gestalten in unserem Fall z.B. eine eigene Alterssicherung für die Arbeitnehmer in der Metall- und Elektro-Industrie, erschweren oder fördern. Er hat sich gerade in der letzten Woche mit der Verabschiedung der Fortsetzung der Abgaben- und Steuerfreiheit von Leistungen der betrieblichen Altersvorsorge für das Fördern entschieden.

Eine Kooperation mit der Politik gibt es ganz besonders im Bereich der Ausbildung und Qualifizierung, wo wir mit rund 400 Projekten Schulen mit naturwissenschaftlichen Förderpreisen, Lernförderung, Mathematik-Wettbewerben, Werbung für das Ing.-Studium etc. unter die Arme greifen. Kurz: In unseren Kernkompetenzen sind wir von der Politik anerkannt und erfahren weitgehend Unterstützung. Das Fachwissen können wir ausreichend einbringen. Es gibt weitere, nicht unmittelbar von uns vertretene Bereiche, wo dies allerdings nicht zutrifft wie z.B. Entscheidungen zum ALG I für Ältere Arbeitnehmer etc.

3.) Warum haben, Ihrer Meinung nach, Lobbyisten oft ein schlechtes Image?

Wenn das so ist, dann liegt es oft an fehlender Transparenz, was getan wird. Die Akteure müssten sich um mehr Transparenz ihres Tuns bemühen. Zum anderen ist das ganze politische Feld für viele Menschen unverständlich und negativ besetzt. Und schließlich gibt es die berühmten schwarzen Schafe

Interview mit Helmut Stahl, MdL, Vorsitzender der CDU-Fraktion im Landtag Nordrhein-Westfalen

1.) In welcher Form können Politik und Wirtschaft voneinander profitieren (z.B. Austausch von Informationen und Fachexpertise)?

Die Kommunikation von Wirtschaft und Politik ist essenziell - für beide Seiten. Das schließt den Austausch mit Gewerkschaften ein, denn sie sind ja Repräsentanten der Arbeitnehmer, damit auch von Wirtschaft.

Formen, von einander zu profitieren, sind vielfältig. Das Spektrum reicht von der Standard- und Normsetzung bis hin zum Abgleich von Interessen etwa in Außenhandelsfragen oder von Interesseunterschieden etwa in der Arbeitsgesetzgebung. Kommunikation gibt es dabei auf Fachebenen in spezialisierten Arbeitsgruppen über institutionelle Formen der Zusammenarbeit wie in Berufsbildungsausschüssen oder "im großen" in politische Abreden mit Ministerinnen und Ministern.

2.) Können Lobbyisten die Beziehung Politik-Wirtschaft positiv beeinflussen?

Ja und Nein. Ja, wenn die Sachlichkeit im Vordergrund steht, das Vermitteln von Sachverhalten. Nein, wenn es um den Versuch plumper Einwirkung geht.

3.) Warum haben, Ihrer Meinung nach, Lobbyisten oft ein schlechtes Image?

Weil Lobbyismus als einseitig interessengeleitet, damit gegen das Gemeinwohl als Interessen aller gerichtet scheint und als mit pekuniärem Hintergrund verknüpft angesehen wird. Gleichwohl hat der Lobbyismus seinen Platz. Er geschieht ja - offen oder verdeckt.

4.) Wird der Einfluss von Lobbyisten eher über- oder unterschätzt?

Lobbyismus wird in seiner Wirkung im Allgemeinen eher überschätzt.

Interview mit Wolfgang Bosbach, MdB, stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion

1.) Welche Rolle schreiben Sie den Lobbyisten zu?

Es gibt ebenso wenig die „Lobbyisten“ wie es „die Politiker“ oder „die Journalisten“ gibt. Bei den Lobbyisten gilt das, was im Allgemeinen gilt – es gibt solche und solche. Manche haben in der Tat ein hohes Fachwissen und Gespräche mit ihnen können für die politische Arbeit durchaus nützlich sein, manche spielen ihre wahre Stärke erst am Buffet aus – was soll’s.

2.) Wird der Einfluss der Lobbyisten oft überschätzt?

Soweit ich das beurteilen kann: Ja. Es gibt aber Lobbyisten, die mit ihrem Fachwissen und ihrem Know-how politische Entscheidungsträger unterstützen können. Für viele Lobbyisten ist es schon ein Erfolg, wenn ihren Interessen überhaupt Gehör geschenkt wird.

3.) Warum haben Lobbyisten oft so ein schlechtes Image?

Es gibt unter den Lobbyisten natürlich auch schwarze Schafe, die in der letzten Zeit erheblich dazu beigetragen haben, dass die Branche mit diesem Image zu kämpfen hat.

4.) Können Lobbyisten die Beziehung Politik/Wirtschaft positiv beeinflussen?

Wie gesagt: Es gibt solche und solche. Es gibt allerdings Lobbyisten, die aufgrund ihres hohen Fachwissens für die politische Arbeit sehr nützlich sein können.

Toolbox für Public Affairs Manager

Agenda-Setting: In den Public Affairs spielt die strategische Platzierung von Themen in dominierenden Medien und ihre Wirkung auf die öffentliche Meinung, die wiederum politische Entscheidungsträger beeinflussen soll, eine gewichtige Rolle. In den Medien diskutierte Themen werden von der Öffentlichkeit als bedeutend eingestuft. Diese Themen (z.B. Gentechnik, Gesundheitsreform) werden von politischen Parteien und Unternehmen auf die Tagesordnung gesetzt.

Arena-Analyse: Analyse des nicht-kommerziellen Umfeldes eines Unternehmens, das jedoch massive Auswirkungen auf das Unternehmen und die Wirtschaftlichkeit haben kann. Die Analyse erlaubt es, im Umfeld des Unternehmens oder der Organisation die themenbezogenen Befürworter und Gegner zu identifizieren.

E-Partizipation: Im Dialog von Staat und Bürger eröffnet das Internet mit zunehmender Verbreitung neue Möglichkeiten. Es erleichtert einerseits die Abwicklung von Verwaltungsprozessen (E-Government) und ermöglicht u.a. dem Bürger, Behördengänge von zu Hause aus zu erledigen.

Event Marketing: umfasst Instrumente der Zielgruppenkommunikation, indem Erlebnisse mit einem emotionalen Mehrwert geschaffen werden. Events im Feld Politik und Public Affairs zeigen die Entwicklung von der Marken- zur Erlebniskommunikation.

Campaigning: zusammenhängende Serie von Kommunikationsereignissen und Aktionen, um in einem bestimmten Zeitabschnitt ein politisches Ziel zu erreichen. Kampagnen müssen unter Einbeziehung der Stimmung der Zielgruppen sowie den aktuell zur Verfügung stehenden Ressourcen konzipiert werden.

Corporate Citizenship: CC äußert sich im Bestreben eines Unternehmens als „guter Bürger der Gesellschaft“ wahrgenommen zu werden. CC umfasst verschiedene Formen wohlthätiger Handlungen des Unternehmens und wird auch als strategische Philantropie bezeichnet.

Corporate Identity: durch PR- und Marketingstrategien angestrebtes einheitliches Erscheinungsbild (Identität) eines Unternehmens in der Öffentlichkeit.

Corporate Social Responsibility: soziale oder gesellschaftliche Verantwortung eines Unternehmens: Verantwortung insofern, als dass Unternehmen nicht unabhängig von ihrem Umfeld agieren können, sondern in Wechselwirkung mit der Umwelt und der Gesellschaft stehen und folglich in diese eingebettet sind.

Direct Mail: Brief-, Postkartenwerbung oder E-Mails, die adressiert mit persönlicher Ansprache oder als unadressierte Postwurfsendung (Mailer) verschickt wird und häufig im Fundraising sowie bei der themenorientierten Ansprache von Zielgruppen eingesetzt wird.

Direkt-Marketing: Vermarktung eines Produktes an den üblichen Werbeträgern vorbei, direkt zum Kunden, Wähler etc. mit direkter Ansprache nach Hause – entweder per Post (mail), Ansprache am Telefon oder E-Mail.

Event-Management: Planen und Produzieren von Ereignissen mit Publikumsbeteiligung und anschließender Medienberichterstattung, u.a. werden Parteitage wie Events gestaltet und bewusst auf eine positive Bewertung seitens des TV-Publikums hingearbeitet.

Focus-Group: Von einem Moderator gesteuerte Diskussion über Themen und Personen mit einer Kleingruppe, die nicht repräsentativ nach genau definierten demografischen und sozialen Charakteristika ausgewählt wird – wichtig für das Formulieren und Testen von Botschaften.

Free media: Gebrauch der Massenmedien als Kommunikationskanal und Werbeplattform, Parteien haben aber im Gegensatz zur paid media keine Kontrolle über das „Endprodukt“ wie Effekt und Wirkung.

Fundraising: Systematisches Spendensammeln bei Zielgruppen oder auf Massensbasis per Direktmarketing.

Governance: Zusammenspiel verschiedener bisher bekannter Instrumente Politischer Steuerung mit einer Betonung zivilgesellschaftlicher Beteiligung an Problemlösungen und der Regelung im Rahmen politischer Prozesse.

Grassroots Lobbying: „Lobbying von den Graswurzeln her“, ist besonders in den USA das Herzstück jeder Lobbying-Kampagne. Es geht dabei um die Mobilisierung möglichst breiter Bevölkerungskreise für die eigenen Anliegen – eben den „Graswurzeln“ der Gesellschaft.

Image: Vereinfachtes Bild der Wahrnehmung eines Unternehmens oder eines Politikers, durch Image Building soll das Image aktiv und geplant aufgebaut oder verändert werden.

Interessengruppen: Interessengruppen sind Gruppen von Menschen, die gleiche oder ähnliche politische, soziale, kulturelle, ethnische oder andere Interessen aufweisen und organisatorische Strukturen ausgebildet haben, die Interessen bündeln, abzugleichen und zu vertreten.

Issues-Management: Auffinden, Analysieren und Lenken von Themen über Medien, um die öffentlich gestritten oder diskutiert werden kann.

Konkurrenz-Analyse: Besondere Bedeutung haben Gegnerbeobachtung und Konkurrenzanalyse seit den Neunziger Jahren in Wahlkämpfen, inzwischen gehören sie – mit der Stakeholder-Analyse – auch zum Instrumentarium der Public Affairs.

Korporatismus: System der Interessenvermittlung, dessen wesentliche Bestandteile organisiert sind in einer begrenzten Anzahl singulärer Zwangsverbände, die nicht miteinander in Wettbewerb stehen.

Korruption: Korruption gilt als moralisch verwerfliches, auf persönlichen Gewinn gerichtetes Handeln, das einen Verfall des gesellschaftlichen Lebens bewirken kann – je nachdem, wie sehr es sich verbreitet und wie hoch die gesellschaftliche Akzeptanz dafür ist.

Krisenmanagement: Teilbereich des Issues-Management, dessen Ziel es ist, auch in Krisen die eigene Glaubwürdigkeit nicht zu verlieren und über ein Maximum an Handlungsoptionen zu verfügen.

Lobbying: Lobbying ist die beabsichtigte Beeinflussung von politischen Entscheidungsprozessen durch Personen (Lobbyisten), die nicht an diesen Entscheidungen beteiligt sind. Zu den Entscheidungen gehören vor allem Gesetze, Verordnungen, Novellierungen und Regulierungsvorschriften.

Medienbeobachtung/Resonanzanalyse: Meist ist diese Aufgabe nur mit externen Dienstleistern (Medienbeobachtern) zu meistern. Grundsätzlich richtet sich das zu beobachtende Medienprogramm nach der Kommunikationsaufgabe. Hier sollte vor allem darauf geachtet werden, dass die zielgruppenrelevanten Medien in die Beobachtung integriert sind.

Monitoring: Erfolgreiche Public Affairs Arbeit setzt voraus, dass eine Organisation die Issues und Stakeholder kennt, die Einfluss auf ihre Ziele und Tätigkeit haben können. Monitoring bezeichnet die kontinuierliche und zielgerichtete Beobachtung und Aufarbeitung eines Issues oder der Aktivitäten von Stakeholdern.

Netzwerk: Ein Netz ist eine Systemstruktur, die aus einer Menge von Knoten und Verbindungen besteht. Über die Knoten laufen Informationen. Public Affairs sehen Netzwerke vorrangig als soziales Kapital, ein Netzwerk ist quasi die Infrastruktur für die Gewährung von politischer, wirtschaftlicher, inhaltlicher oder emotionaler Unterstützung.

Online-Relations: Online-Relations beschreibt das Äquivalent klassischer Public Relations im Internet und grenzt sich damit von der „gekauften“ Kommunikation ab, dem Online Marketing.

Politisches Audit: beschreibt die Schaffung der Ausgangsbasis für eine künftige Entscheidungsfindung im politischen Feld. Das politische Audit steht somit primär am Anfang der Zusammenarbeit mit einer Organisation, die sich im politischen Feld positionieren möchte.

Politisches Marketing: Political Marketing taucht in der wissenschaftlichen Diskussion in den USA bereits Mitte der 50er Jahre auf. In der öffentlichen Wahrnehmung wurde es verstärkt durch einen journalistischen Focus auf die „Vermarktung“ von Politikern wie John F. Kennedy und Richard Nixon durch Werbung und Meinungsforschung.

Politische Steuerung: Im Mittelpunkt steht der Staat bzw. die Regierungen, die aufgrund externen (z.B. sozioökonomischer) Problemdrucks oder interner (z.B. interessen-, machtpolitischer) Motive tätig werden.

Politische Werbung: Politische Werbung sind jene Formen politischer Kommunikation, die sich nicht der Mechanismen der Öffentlichkeitsarbeit oder anderer Formen der indirekten Beeinflussung der Öffentlichkeit bedienen.

Professionalisierung: Entwicklung einer Profession, d.h. der Trend zur Verberuflichung einzelner Aufgaben bei Beratern sowie das Entwickeln eines anerkannten systematischen Fachwissens.

Public Private Partnership: PPP-Projekte stehen für die Entwicklungspartnerschaften von Staat und Kommunen mit der Wirtschaft. Öffentliche und private Partner sollen nach diesem Modell ihre individuellen Stärken kombinieren. PPP-Projekte werden im Idealfall gemeinsam geplant, finanziert und realisiert.

Public Relations: Im weitesten Sinne bezeichnet PR eine Form kommunikativen Handelns von Organisationen oder Personen in und mit der Öffentlichkeit.

Regierungskommunikation: Der Begriff der Regierungskommunikation bezeichnet die Techniken und Inhalte vermittelter Informationen, die von einer politischen Entscheidungsinstitution sowohl im Innen- als auch im Außenverhältnis eingesetzt wird.

Spin Control: Fähigkeit, die Kontrolle über die Richtung einer sich entwickelnden Story in den Medien zu behalten.

Spin Doctor: Bezeichnung für alle PR-Manager und Public Affairs Experten, die öffentliche Auftritte und Aussagen von Politikern und Unternehmensvertretern planen und steuern. Sie geben Ideen und Nachrichten den nötigen Dreh oder Spin, um eine gewünschte mediale Wirkung zu erzielen.

Stakeholder-Management: Stakeholder sind Akteure, die, während sie ihrerseits beeinflusst werden, (erheblichen) Einfluss auf die Tätigkeit und Handlungsfähigkeit von Unternehmen oder Organisationen nehmen können, und einen bestimmten Anspruch (materiell oder immateriell) an eine Organisation oder ein Unternehmen stellen.

Strategische Allianzen: Strategische Allianzen in den Public Affairs sind Zusammenschlüsse mit dem Ziel der Durchsetzung gemeinsamer Interessen. Andere Begriffe dafür sind Interessenkoalitionen oder Issue-Koalitionen.

Symbolische Politik: Symbolische Politik lebt vom „seeing is believing“, von medialer Vermittlung besonders durch das Fernsehen. Doch damit sie dort wirken kann, muss sie formatgerecht sein. Beim Fernsehen muss sie visualisierbar sein und Dramatik enthalten.

Targeting: Das Erfassen eines Ziels auf Basis einer Datenauswertung, In Wahl- und Public Affairs – Kampagnen bedeutet Targeting Eingrenzung von Zielgruppen und Auswahl von Stimmbezirken für intensive Wahlkampfführung.

Think Tank: Forschungs- oder Beratungsinstitut, das sich mit wissenschaftlicher Qualifikation und Methodik Fragen zuwendet, die auch die praktische politische Arbeit betreffen. Es erarbeitet Lösungsvorschläge oder erleichtert Politikern den Umgang mit komplizierten Fachinformationen als Entscheidungsgrundlage.

Unternehmenskommunikation: Wirkungsvolle Kommunikation reicht von der klassischen Presseerklärung, über die Vielzahl der Unternehmensdarstellungen in Print und Online, Maßnahmen des Sponsoring im Bereich Kultur, Sport oder Soziales, die Mitarbeiterzeitung, Veranstaltungen für unterschiedliche Zielgruppen bis hin zur Rede des CEO auf der Jahreshauptversammlung sowie die Vielzahl der werblichen Auftritte.

Unternehmensrepräsentanz: Mit der Einrichtung einer Unternehmensrepräsentanz, die auch ein einfaches Büro sein kann, verbinden einige Unternehmen repräsentative Funktionen mit der Öffentlichkeitsarbeit (z.B. Automobilkonzerne mit exklusiven Showrooms ihrer schönsten Autos) und damit Veranstaltungen und Publikumsverkehr.

Verbandskommunikation: Voraussetzung für eine gelungene Kommunikation nach außen ist eine funktionierende Kommunikation nach innen. Ziele, Aufgaben und Leistungen müssen den Mitgliedern stets präsent sein. Die unverwechselbare Identität, die Corporate Identity, muss gerade in der internen Verbandskommunikation stets mit-schwingen.