

9. Mehr als Lobbying – Public Affairs in der Praxis

Andreas Hugi und Claudio Looser

Public Affairs hat sich von einer kommunikativen Teildisziplin zu einem entscheidenden, strategischen Ansatz in der Unternehmensführung entwickelt (9.1). Dies vor dem Hintergrund, dass gesellschaftliche Erwartungen und regulatorische Entwicklungen einen immer stärkeren Einfluss auf die Handlungsfreiheit von Unternehmen haben (9.2). Die Früherkennung politischer Spannungsfelder sowie die Beeinflussung der politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sind daher zentrale Managementaufgaben, die es mit gezielten Strategien zu antizipieren gilt (9.3). Die Public Affairs-Arbeit in der Schweiz wandelt sich durch neue Transparenzregeln und die digitale Transformation, die Effizienz und Qualität verbessern, aber auch die Komplexität erhöhen können (9.4).

9.1 Zunehmende Relevanz und Antizipation von kommunikativen Wechselwirkungen

Public Affairs hat sich in den vergangenen Jahrzehnten zu einem zentralen Instrument der Unternehmensführung entwickelt. Es ist heute integraler Bestandteil der "Aussenpolitik" einer Organisation, welche im Sinne der Sorgfaltspflicht der strategischen Leitung unverzichtbar ist. Public Affairs beinhaltet, im Sinne einer Praktiker:innen-Definition unserer Agentur, die Vertretung und Vermittlung der Interessen einer Organisation im politischen und gesellschaftlichen Kontext. Im Kern verfolgt Public Affairs zwei Ziele: Die Beeinflussung der politischen Rahmenbedingungen und die Früherkennung politischer Spannungsfelder.

Public Affairs ist entsprechend mehr als nur Lobbying bzw. Lobbying nur eine Teildisziplin von Public Affairs. Definiert wird Lobbying in der Regel als die beabsichtigte Beeinflussung von politischen Entscheidungsprozessen durch Personen, die nicht an diesen Entscheidungen beteiligt sind (Köppl, 2017, S. 95). Zu den Entscheidungen gehören vor allem Gesetze, Verordnungen und Regulierungsvorschriften sowie die Vergabe von Fördermitteln, Zuschüssen oder öffentlichen Aufträgen. Lobbying ist aber

auch jene Teildisziplin im Public Affairs, welche unserer Meinung nach die stärkste und unmittelbarste Wirkung auslöst, und somit auch für Kontroversen und Aufsehen sorgt. So wird Lobbying als Begriff und Aktivität dann in der öffentlichen Wahrnehmung auch oftmals negativ konnotiert. Das steht vor dem Hintergrund, dass die Managementpraxis Public Affairs im öffentlichen Verständnis in der Tendenz auf ein eher undurchsichtiges und demokratie-theoretisch kontroverses, legislatives Lobbying verkürzt. Erschwert wird die Diskussion zur Bedeutung von Public Affairs durch eine unklare Begriffsdefinition sowie durch eine isolierte Betrachtungsweise des Themenfeldes. Vergessen wird dabei: Lobbying ist fixer Bestandteil einer partizipativen Demokratie. Zum Beispiel ist unser im Bundesrecht festgehaltenes Vernehmlassungsverfahren im Kern institutionalisiertes Lobbying.

Public Affairs zielt genauso wie Public Relations auf den Meinungsmarkt, mit dem Unterschied, dass Aktivitäten unter (teilweisem) Ausschluss der Öffentlichkeit erfolgen. Mit gezieltem Issues- und Stakeholdermanagement sollen Wirkungsziele erreicht werden, wie Verständnis schaffen (Relevanz erhöhen), Reputation erhöhen oder Einfluss stärken und damit Akzeptanz für das eigene Anliegen herbeiführen. War früher die Abgrenzung Public Affairs/Public Relations/Marketing en vogue, gilt es heute vielmehr, eine integrierte Kommunikation zu verfolgen und Wechselwirkungen zu antizipieren. Aggressive Marketing-Kampagnen können Ziele im Public Affairs torpedieren. Gleichzeitig dürfen Public Relations-Aktivitäten nicht im Widerspruch zu Public Affairs-Botschaften stehen. Professionelles Public Affairs ist zudem auch eine Versicherung. Regulierungen können genauso wie weitere externe Einflüsse einen massiven Einfluss auf das eigene Geschäftsmodell haben. Eine frühzeitige Erkennung solcher Regulierungstendenzen und entsprechende Handlungen können solchen Unwägbarkeiten entgegenwirken und dafür sorgen, dass die unternehmerische Handlungsfreiheit bewahrt bleibt.

In der Schweiz wird – stärker als in den meisten europäischen Staaten – der politische Prozess als Abgleich von unterschiedlichen Interessen verstanden. In der schweizerischen Konsensdemokratie ist das Bewusstsein stark verankert, dass nur das Wechselspiel von Interessen "gute Politik" im Interesse des Landes hervorbringen kann. An diesem Wechselspiel können und sollen alle Organisationen teilhaben, die sich betroffen fühlen. Lobbying durch Verbände, NPO, Firmen und weitere Interessengemeinschaften ist denn auch fester Bestandteil unseres demokratischen Meinungsbildungsprozesses. Das Mitwirken von Organisationen und Firmen an der Ausgestaltung des regulatorischen politischen Umfeldes ist nicht nur legi-

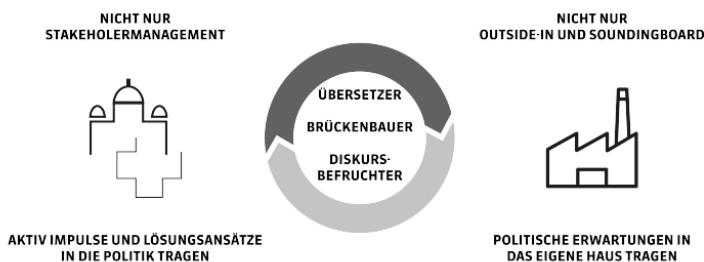


Abbildung 23: *Public Affairs als kommunikativer Transmissions- und Transformationsriemen zwischen der Politik (links) und der Wirtschaft (rechts) (Quelle: furrerhugi)*

tim, sondern wird, wie eingangs bereits erläutert, zur unternehmerischen Sorgfaltspflicht gezählt. Zudem wird eine klare und konsistente Haltung von Unternehmen mittlerweile gerade bei gesellschaftspolitischen Themen auch vermehrt öffentlich eingefordert (LGBT, Ehe für alle, Klimadiskussionen, Inklusion etc.). Public Affairs, insbesondere bei Firmen, kann somit auch als kommunikativer "Transmissions- und Transformationsriemen" erstanden werden. Konkret: Public Affairs-Mitarbeitende arbeiten an der Schnittstelle zwischen ihrer Organisation und der Politik und schaffen in beiden Welten Verständnis für das Anliegen der jeweils "anderen Seite".

9.2 Des Pudels Kern: Issues & Stakeholder

Wenn wir eine Organisation als komplexes System verstehen, gibt es zwei zentrale Elemente für ein erfolgreiches Public Affairs-Management: Erstens das Aufsetzen eines auf die eigenen Bedürfnisse adaptierten und in Bezug auf Frequenz, Themen und Struktur systematisierten Monitorings. Dies um frühzeitig Trends, Chancen sowie Gefahren zu erkennen und über eine optimale Entscheidungsgrundlage für die strategische Ausrichtung zu verfügen. Und zweitens die Schaffung von Relevanz für die eigenen Anliegen. Die vorausschauende Beschaffung von Informationen sowie die Beziehungspflege zu wichtigen Exponenten von Aufsicht, Parlament und Verwaltung sind bedeutende Faktoren für eine erfolgreiche Interessenver-

tretung. Mit einem Ausbau der eigenen "business intelligence" im politischen Umfeld, einem kontinuierlichen Austausch von Wissen und einer vor Ort-Präsenz entsteht ein Dialog und damit die Grundlage für die Einbringung der eigenen Anliegen. Im Kern geht es dabei immer um zwei Ebenen: Identifizieren der relevanten Stakeholder und Meinungsmacher:innen sowie Identifizieren und Bewirtschaftung der relevanten Themen. Dabei ist Lösungskompetenz gefragt: durch Ideen gesellschaftliche und wirtschaftliche Mehrwerte in einem gesamtpolitischen Kontext zu schaffen.

Der Auf- und Ausbau dieser "business intelligence" bzw. Aktivität innerhalb der Phase 2 gemäss LobbyWheel (siehe unten) als Grundlage für erfolgreiches Public Affairs-Management kann an zwei Beispielen aus der Schweiz kurz umrissen werden, wobei die Beispiele nur allgemein und anonymisiert aufgeführt werden können, um die Identität der Organisation zu schützen:

- Ein Einzelhandelsunternehmen hat sich mittels gezieltem politischen Stakeholdermanagement langfristig als "good corporate citizen" und sozial verantwortungsbewusster Arbeitgeber bei Parlamentarierinnen und Parlamentariern aller Stufen positioniert. Das Stakeholder-Management hatte dabei nicht zum Ziel, parlamentarische Gesetzgebungsprozesse zu beeinflussen, sondern das Eigenmarketing des Unternehmens zu stärken und positiv zu beeinflussen.
- Eine klassische "advocacy group" im Pharmabereich hatte – trotz Unterstützung im nationalen Parlament – ebenfalls nicht zum Ziel, Gesetze in der Schweiz anzupassen, sondern Exponenten in Verwaltung und Verbänden für das Thema der seltenen Krankheiten und der sogenannten "orphan drugs" zu sensibilisieren, um Zulassungsprozesse für neue Medikamente zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Public Affairs wird gleichzeitig bzw. dementsprechend stark von Menschen geprägt. Die Kenntnisse der politischen Mechanik und relevanten Mediensysteme sind vor diesem Hintergrund elementar. Genauso wie Fachwissen, analytische Fähigkeiten und kommunikative Kompetenzen. Umstritten ist noch immer die Zugangspraxis ins Bundeshaus. Das noch immer gültige Badge-System wird den heutigen Gegebenheiten nicht mehr gerecht und eine saubere Akkreditierungs-Lösung wäre wohlmöglich zielführender. Fakt ist: Der Zugang zu Parlamenten und Verwaltungen ist eine entscheidende Basis für erfolgreiche Public Affairs-Arbeit. Dieser Zugang muss jedoch nicht über einen Zutritts-Badge zum Parlamentsgebäude erfolgen, sondern wird durch einen systematischen Stakeholder-/Netzwerk-Ansatz

erreicht. Weitere vorteilhafte Eigenschaften sind zudem ein generell breites Beziehungsnetz, Fingerspitzengefühl und Verhandlungsgeschick sowie der direkte Draht zur Geschäftsleitung bzw. zum Verwaltungsrat und zur Kommunikationsabteilung von Organisationen.

9.3 Public Affairs als Handwerk: Toolkit richtig einsetzen

Public Affairs klingt nach Macht und Einfluss und nach "House of Cards" (von 2013–2018 produzierte US-amerikanische Fernsehserie). Am Ende des Tages ist erfolgreiche Public Affairs-Arbeit aber vor allem auch Handwerk und Fleiss. Galt früher die goldene Regel wonach erfolgreiches Lobbying 50 Prozent Netzwerk und 50 Prozent Handwerk sei, verschiebt sich dies (zum Glück) zunehmend. Der "Filz" und das "Steine ins Gärtchen werfen" sind passé.

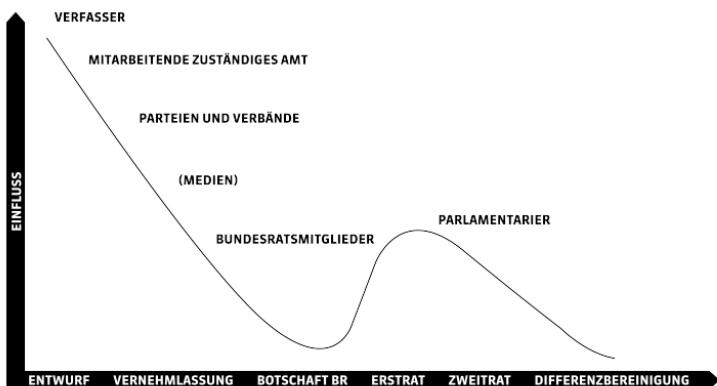


Abbildung 24: Hohe Bedeutung des Frühwarnsystems: je früher, umso effektiver die Lobbying-Intervention (Quelle: furrerhugi)

Heute zählt der Markt der besseren Ideen und Lösungen. Aber auch hier gilt es, diese zielgruppengerecht an die Leute zu bringen. Hierfür bedienen sich Public Affairs-Expert:innen einem umfassenden Toolkit. Dazu zählen Argumentarien, Faktenblätter, Positionspapiere, Erklärvideos, persönliche Gespräche, Informationsveranstaltungen/Sessionsanlässe, Muster-Vorstösse/-Anträge, Persönliche Schreiben, Referate, Medienarbeit, Campaigning-Elemente wie "grassroot-Lobbying" (Initiative/Bewegung, die aus der Basis der Bevölkerung entsteht), die Pflege/Aufbau von Allianzpart-

ner:innen oder sogar so genannten Interessengemeinschaften sowie auch Besuche/Studienreisen. Eine saubere Planung und das Erfahrungswissen helfen, die richtigen Massnahmen zu wählen und qualitativ hochstehend umzusetzen. Als ein wichtiger Aspekt ist dabei das Stadium des Themas oder des Gesetzgebungsprozesses zu berücksichtigen. Verwaltungsinterne Prozesse, Expert:innengruppen, Entscheidungsfindung in der Regierung, in Sachbereichskommissionen oder im Parlament erfordern verschiedene Herangehensweisen. Auch gilt es nach Abschluss von Gesetzgebungsprozessen allfällige Verordnungen oder Vollzugshilfen eng zu begleiten. Es gilt darum im Public Affairs zum richtigen Zeitpunkt mit der richtigen Botschaft beim richtigen Empfänger zu sein. So werden Wirkung erzielt und Ziele erfüllt.

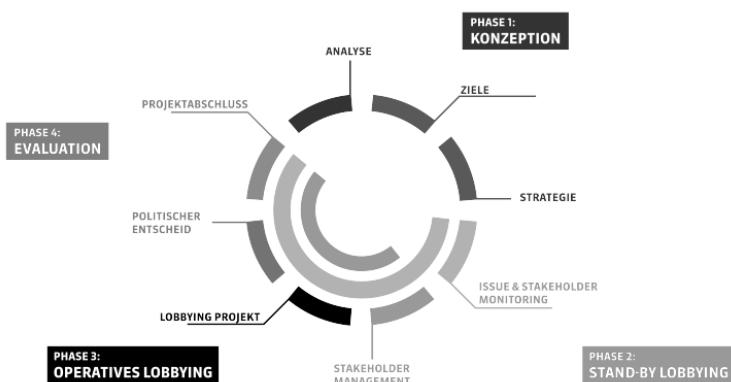


Abbildung 25: Methodenansatz LobbyWheel (Quelle: furrerhugi)

Das LobbyWheel ist ein von furrerhugi entwickelter Methodenansatz, der sich in vier Teilphasen aufteilt. Er basiert auf Erfahrungen und dem eigenen praxisorientierten Verständnis eines professionellen Public Affairs-Managements.

Zu Beginn jedes Public Affairs-Prozesses (Phase 1) steht die Konzeption, welche eine vollständige Analyse der Ausgangslage enthält, die Public Affairs-Ziele umfasst sowie die Lobbying-Strategie und die Massnahmen definiert. Mittels definierter Tools und Prozesse wird sichergestellt, dass in dieser wichtigen Phase kein Aspekt der Strategie vergessen geht.

Phase 2 umfasst das "Stand-By Lobbying". Ein professionelles Radar-Instrument ist für jede Lobbying-Aktivität zentral. Das politisch-mediale Ge-

schehen auf allen politischen Ebenen der Schweiz und in der EU wird fortlaufend beobachtet, analysiert und eingeordnet. Zentraler Aspekt ist dabei auch die aktive und regelmässige Pflege der Beziehung zu den relevanten Stakeholdern, um Relevanz und Resonanz für die eigenen Anliegen zu schaffen.

Lobbying an sich umfasst die Phase 3. Gezielt wird auf den Gesetzgebungsprozess mittels Kontakten zu Parlamentarier:innen, Exponenten der Verwaltung und der Regierung sowie zu Medienschaffenden und Allianzpartner:innen Einfluss genommen.

Durch eine vollständige Analyse und Evaluation des Lobbyings zum Abschluss in Phase 4 ergeben sich wertvolle Erkenntnisse für das weitere Issue- und Stakeholder-Monitoring sowie für das Stakeholder Management. Im Optimalfall schliesst sich der Kreis, Ziele sowie Strategien werden angepasst und das Public Affairs-Management weitergeführt.

9.4 Transparenz & Digitalisierung als Changemaker

Dieser goldene "Wirkungs-Leitsatz" wird auch in Zukunft gelten. Vieles andere aber wird sich in der Public Affairs-Arbeit verändern. So tickte die Schweiz in Bezug auf die Interessenbindungen der Parlamentarier, Lobbying-Transparenzbestimmungen, Abstimmungs- und Wahlkampfbudgets oder die Offenlegung der Parteifinanzen lange anders als ausländische Demokratien. Die Forderungen nach mehr Transparenz haben jedoch mittlerweile stark zugenommen und sind in erste entsprechende regulative Massnahmen gemündet. Ein konkretes Beispiel ist die nationale Verordnung über die Transparenz bei der Politikfinanzierung, welche erstmals bei den Nationalratswahlen 2023 angewendet wurde und für alle nationalen Wahl- und Abstimmungskampagnen gilt. Dieser Trend wird sich weiter akzentuieren und in der politischen Kommunikation für eine verstärkte Transparenz sorgen, die auch Einfluss auf das Handwerk der Public Affairs haben wird. Parallel dazu wird Public Affairs auch zunehmend von der digitalen Transformation erfasst. Insbesondere in den Bereichen Form der Inhalte (Info-Grafiken, audiovisuelle Formate etc.), Daten (u.a. Schnittstellen, Datenschutzgesetz), Automatisierung (z.B. Monitoring, Desktop-Recherchen) und Tools werden fortlaufend neue, teilweise disruptive Instrumente eingeführt. Insbesondere auch jüngste Entwicklungen im maschinellen Lernen bzw. der Künstlichen Intelligenz (KI) werden einen immensen Einfluss auf die zukünftige Public Affairs-Arbeit haben. Das kann zu Effizienzgewin-

nen in Abläufen und mehr Qualität in den Ergebnissen föhren, oder aber auch Komplexitätssteigernd und gefährlich werden. Mit Blick auf die Public Affairs ist dabei jedoch zu relativieren, dass lokales Wissen und Erfahrungskompetenzen nicht so einfach zu substituieren sind. Zudem werden das vernetzte Denken, interdisziplinäre Handeln und die Sozialkompetenz weiter an Wichtigkeit gewinnen. Die disziplinären Grenzen zwischen Public Affairs, Campaigning, Marketing und Public Relations werden sich in Zukunft noch stärker vermischen bzw. auflösen.

Literatur

- Hugi, A., & Kaufmann, R. (2014). *Innen- und Aussenpolitik von Unternehmen*. Stämpfli Verlag AG.
- Hugi, A. (2013). Politikberatung in der Schweiz: Brückenbauer und Übersetzer. In T. Feri (Hrsg.), *Politikberatung in Österreich* (S. 295–300). Braumüller Verlag.
- Köppel, P. (2017). *Power Lobbying: Das Praxishandbuch der Public Affairs*. Linde International.
- Röttger, U., Donges, P., & Zerfass, A. (2021). *Handbuch Public Affairs*. Springer Fachmedien Wiesbaden.