



**„Lobbyarbeit in Brüssel und Berlin -
Gemeinsamkeiten und Unterschiede“**

Berlin, 20.06.2005



Statements:

Lobbyarbeit in Brüssel und Berlin - Gemeinsamkeiten und Unterschiede

- Offener Umgang mit dem Lobbyingprozess seitens der Anbieter und der Adressaten professioneller Interessenvertretung
- Professionelle Interessenvertretung als Chance, die Qualität politischer Entscheidungsvorbereitung und Entscheidungen zu erhöhen
- Stärkere Fokussierung der nationalen Medien auf politische Prozesse in Brüssel, auch bevor politische Entscheidungen gefallen sind
- Schärfung des öffentlichen Bewusstseins für die Relevanz der Europäischen Union, besonders in Hinblick auf nationales Recht
- Offener Umgang mit Inhalten des Lobbying als Chance einer positiveren Wahrnehmung professioneller Interessenvertretung in der Öffentlichkeit begreifen

Lobbyarbeit in Brüssel und Berlin - Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Lobbyismus und Interessenvertretung in Brüssel und Berlin mögen sich stilistisch unterscheiden, doch haben sie ein gemeinsames Ziel: die effektive Beeinflussung politischer Entscheidungsprozesse.

Im Zuge des Systemwandels vom Korporatismus bundesrepublikanischer Prägung zur gesellschaftlichen Pluralisierung und Individualisierung in Deutschland gleichen sich Lobbyarbeit und Interessenvertretung in Brüssel und Berlin stilistisch immer mehr an. Professionelle Kommunikation mit dem Ziel, die Einzelstimme im politischen und gesetzgeberischen Prozess hörbar zu machen, gewinnt zunehmend an Relevanz.

In Brüssel ist Lobbyarbeit weitgehend positiv besetzt. Der Wert von Detailwissen und offener Kommunikation zwischen Politik, Verwaltung und Interessenvertretern wird geschätzt.

Dem gegenüber wird die professionelle Interessenvertretung in den nationalen Hauptstädten, beispielsweise in Berlin, in der Öffentlichkeit äußerst ambivalent betrachtet. Einerseits wird Interessenvertretung als elementares und legitimes politisches Gestaltungsmittel der Demokratie angesehen, andererseits haftet dem Lobbyismus der Nimbus illegitimer Einflussnahme und heimlicher Machtausübung starker, organisierter Interessen Vorschub an.

Leidet Lobbyarbeit in Deutschland zurecht unter einem vordergründigen Imageproblem? Fälle wie die des Moritz Hunzinger, faktisch eher PR-Berater als Lobbyist oder von Karl-Heinz Schreiber, in der Presse breit besprochen, beeinflussen die negative Wahrnehmung von Lobbying in der Öffentlichkeit nachhaltig.

Lobbyarbeit ist eine mittlerweile allseits eingesetzte Methode. Auch Gewerkschaften, Kirchen, NGOs und Gebietskörperschaften verzichten nicht auf die professionelle Vertretung ihrer Interessen im politischen Entscheidungsprozess, genau wie die Vertreter von Unternehmen und Verbänden.

Die zunehmende Bedeutung professionell betriebener Interessenvertretung ist nicht verwunderlich. Der Wandel vom Korporatismus zum Pluralismus in der Bundesrepublik geht

mit einer stärkeren Differenzierung von Partikularinteressen einher. Diese Justierung zeigt sich deutlich an den Zuwachsraten der Lobbyismusbranche. Zugleich bedeutet eine stärkere Differenzierung der Partikularinteressen, dass Asymmetrien verbandlicher Interessenvertretung verstärkt auftreten können. Obwohl das Durchsetzungsvermögen von Interessenvertretungen mit geringen finanziellen Ressourcen in den letzten Jahren gestiegen ist, kann dennoch nicht von paritätischen Machtverhältnissen in der Lobbyarbeit ausgegangen werden.

Mangelnde Transparenz und mangelnde öffentliche Kontrolle sind mit dem Risiko asymmetrischer Einflussnahme eng verbundene Systemschwächen des aktuellen Beeinflussungsprozesses. Auffällig ist, dass die Lobbyisten selbst zumeist offen mit den Inhalten ihrer Tätigkeit umgehen, wohingegen die Adressaten der Lobbyarbeit sich oftmals bedeckt halten und somit nicht zu mehr Transparenz beitragen.

Ein Beispiel bietet die Europäische Kommission: Obwohl 80% der in nationales Recht umgesetzten Gesetze und Verordnungen aus Brüsseler Amtsstuben stammen, nimmt die Öffentlichkeit die jeweiligen nationalen Parlamente als wesentlich wichtiger wahr. Während die Musik in Brüssel spielt, fokussiert die Öffentlichkeit Berlin. In Brüssel vollzieht sich die praktische Arbeit der Kommission in 512 aus Beamten und Experten bestehenden Komitees (Komitologie), die faktisch Rechtssetzung ohne eine europäische Öffentlichkeit als Kontrollinstanz betreiben. Eine gesamteuropäische Presse ist kaum vorhanden.

Ein weiterer Grund für den zunehmenden Einfluss von Interessensvertretungen in den letzten Jahren ist darin zu sehen, dass die Entscheidungsprozesse zusehends komplexer und die Entscheidungszyklen kurzlebiger geworden sind. Folglich sind insbesondere auf europäischer Ebene sämtliche Akteure im Entscheidungsprozess strukturell überfordert.

Entfernt man sich vom Idealbild der allwissenden und am Gemeinwohl orientierten Bürokraten und Politiker, bietet professionelle Interessenvertretung daher auch die Chance, die Qualität politischer Entscheidungsvorbereitung und Entscheidungen deutlich zu erhöhen.

Der Verband der Chemischen Industrie (VCI) ist ein anschauliches Beispiel für die professionelle Vertretung wirtschaftspolitischer Interessen. Die chemische Industrie ist nach der Automobilindustrie der weltweit größte Industriezweig. 25 Prozent der europäischen

Chemieproduktion findet in Deutschland statt. Der VCI fungiert als Vertretung für 1600 deutsche Chemieunternehmen. Der VCI bündelt die Interessen der kleinen und mittleren deutschen Unternehmen mit weniger als 500 Mitarbeitern (KMU) und die der „Global Player“ und vertritt sie mit einer Stimme vor der Politik und in der Öffentlichkeit.

Für die Unternehmen sprechen im Wesentlichen zwei Gründe dafür, sich in einem Verband wie dem VCI zu organisieren: Bündelung und Vertretung der Interessen im politischen Raum gegenüber Politik und Administration und die Netzwerkfunktion, das heißt die Kommunikation und Verständigung untereinander.

Innerhalb der verbandsinternen Kommunikation gibt es zwei wesentliche Faktoren für die erfolgreiche Arbeit des Verbandes: Zum Einen ist es der Verzicht des Verbandes auf die Vertretung individueller Unternehmensinteressen, um den Verdacht der Übervorteilung einzelner Mitglieder zu vermeiden; zum Anderen sollte der konkrete Nutzen einer Verbandmitgliedschaft im Verhältnis zu den Kosten der Mitgliedschaft präzise kommuniziert werden.

Der VCI vertritt die Interessen seiner Mitglieder vor dem Bund und der Europäischen Union. Die entscheidenden Erfolgsfaktoren der Lobbyarbeit des VCI sind die offene Kommunikation der eigenen Interessen und die strikte Konsistenz eigener Aussagen auch vor unterschiedlichen Gesprächspartnern.

Zur Vertretung wirtschaftspolitischer Interessen gegenüber der Bundesregierung werden seitens des VCI verschiedene Kommunikationswege genutzt: entweder als VCI oder aber unter dem Dach des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI). Eine wichtige Säule der Arbeit des VCI sind dessen Landesverbände, die ihrerseits die Lobbyarbeit im Bundesrat betreuen. Ergänzend dazu treten regionale Interessenvertretungen bestehend aus Unternehmen und Kommunen auf.

Bei seiner Arbeit fokussiert der VCI das Meinungsklima und die Meinungsbildung der Parteien. Diese Faktoren stellen wichtige Indikatoren im Frühwarnsystem für chemierelevanter Gesetze und Richtlinien dar.

Der VCI ist Mitglied des europäischen Chemieverbands (CEFIC) und nutzt auch auf europäischer Ebene verschiedene Kanäle zur Vertretung der jeweiligen Mitgliederinteressen. Gegenüber der Kommission und gegenüber dem europäischen Rat tritt der VCI in erster Linie unter der Aegide von CEFIC auf, gegenüber dem europäischen Parlament jedoch als VCI. Des Weiteren agiert der VCI indirekt über den europäischen Dachverband der Industrie, der „Union des Industries de la Communauté Européenne“ (UNICE).

Im Europäischen Parlament und im Rat wird Lobbyarbeit in Brüssel entweder über gemeinsame nationale Wurzeln von Interessenvertretern und „Empfängern“ der politischen Kommunikation oder über gemeinsame Themen innerhalb einer fachlich orientierten Gemeinschaft (Epistemic Communities) gestaltet. Die nationale Herkunft Abgeordneter im Europäischen Parlament spielt mindestens eine ebenso wichtige Rolle wie deren Fraktionszugehörigkeit. Für die deutsche Lobbyarbeit ist es von Vorteil, dass Deutschland mit 99 Abgeordnete die größte nationale Gruppe im Europäischen Parlament stellt.

Im Bezug auf das Europäische Parlament konzentriert sich die Arbeit des VCI zur Zeit auf die konservative Europäische Volkspartei (EVP), die Sozialistische Partei Europas (SPE), die Liberalen (ELDR) und die Grüne Partei. Es wird genau darauf geachtet, dass sich die Abgeordneten auf nationalen Parteilisten behaupten müssen und daher etwaige nationale Interessen die europäische Fraktionsdisziplin häufig überlagern. Die genaue Kenntnis nationaler Interessen, formaler und informeller Regeln innerhalb der Fraktionen, sind ein entscheidender Erfolgsfaktor der professionellen Interessenvertretung vor dem Europäischen Parlament.

Bezüglich des Einbringens von Außeninteressen in das Gesetzgebungsverfahren ist es wesentlich leichter, ein Thema zu verhindern, als neue Themen einzubringen. Will eine Lobbyagentur, ein Unternehmen oder ein Verband etwas verhindern, konzentriert man sich in der Regel auf die großen Mitgliedsländer. Eine Sperrminorität bestehend aus drei großen Ländern ist ausreichend. Zur Einbringung eines Themas jedoch müssen die Repräsentanten der großen und der kleinen Länder im Rat, im Europäischen Parlament und gegebenenfalls in der Kommission dafür gewonnen werden.

Die Kommission spielt auf jeder Stufe des Gesetzgebungsverfahrens eine entscheidende Rolle. Sie ist in der Regel der „deal breaker“ und organisiert Kompromisse zwischen dem europäischen Rat und der EU.

In der Regel vollzieht sich Kommunikation zwischen Kommission und Verband innerhalb der bestehenden Hierarchie von unten nach oben, wobei es die Mitarbeiter bei der Kommission zu schonen gilt. Direkte Kommunikation mit den Kommissaren, etwa über Briefe, werden eher vermieden, da sie in Brüssel, wie die Ministerbriefe in Berlin, Zeichen für einen im Vorfeld gescheiterten Kommunikationsprozess sind.

In der Kommunikation mit europäischen Spitzenbeamten ergeben sich einige Besonderheiten im Vergleich zum Umgang mit Spitzenbeamten auf nationaler Ebene. Diese Besonderheiten leiten sich auch aus der geringeren personengebundener Sachkompetenz in Brüssel her, da europäische Beamte in der Regel alle drei Jahre das Ressort wechseln. Erschwerend kommt hinzu, dass in der Brüsseler Bürokratie 20 verschiedene Sprachen gesprochen werden, alle Nationalitäten der EU-Mitgliedstaaten auf sämtlichen Hierarchiestufen präsent sind. In Berlin sind Spitzenbeamte im eigenen Verständnis unabhängige Sachverwalter, die auf jahrelange Kompetenz im ihrem Fachgebiet zurückgreifen können.

Insbesondere auf europäischer Ebene nimmt die Komplexität politischer Entscheidungsprozesse zu. Demzufolge sind Entscheidungsträger und politische Akteure strukturell überfordert. Die Tendenz zur Interessenspluralisierung trägt zur Unübersichtlichkeit der Entscheidungssituationen bei. Da diejenigen, die von etwaigen Gesetzgebungsvorhaben betroffen sind, deren mögliche Folgen am Ehesten einschätzen können, sind Spitzenbeamte und Politiker auf deren Expertise angewiesen. Hierbei kann nicht jede einzelne Stimme gehört werden, da dies den Entscheidungsprozess ins Unendliche verlängern würde. Daher kann professionelle Interessenvertretung dazu beitragen, die Komplexität der Entscheidungssituation auf ein handhabbares Maß zu reduzieren und die Qualität politischer Entscheidungsvorbereitung und Entscheidungen deutlich zu erhöhen. Lobbyarbeit kann auch für die Gesellschaft ein nützliches Instrument sein, vorausgesetzt unterschiedliche Interessen werden gleichberechtigt gehört und Lobbyprozesse für die Öffentlichkeit transparent dargestellt.

Inwiefern Verhaltenskodizes wie der „code of conduct“ des Europäischen Parlaments zum Ziel führen, ist zweifelhaft.

Die mangelnde Berichterstattung über die politischen Entscheidungsprozesse gerade auf europäischer Ebene bleibt als Manko bestehen. Nationale Medien berichten selten über relevante politische Prozesse auf europäischer Ebene. Europäische Medien sind faktisch kaum existent. Lediglich die „European Voice“ und die „Financial Times“ stellen erste Ansätze einer Berichterstattung auf europäischer Ebene. Entscheidend für die Zukunft ist, dass das öffentliche Bewusstsein in Bezug auf die Bedeutung der Europäischen Union hinsichtlich der Auswirkungen europäischer Entscheidungen auf das nationale Recht geschärft wird.

Gegenwärtig ist diese Aufgabe offensichtlich nicht Gegenstand der Agenden der etablierten Verbände. Vielleicht besteht gerade darin eine Chance für den Lobbyismus, auch in der Öffentlichkeit künftig positiver wahrgenommen zu werden.

Berlin, 20. Juni 2005

Der Hayek-Kreis dankt Frau Cordula Mohr, Hamburg für das professionelle Lektorat und die hilfreichen Kommentare bezüglich der sprachlichen Ausgestaltung der Hayek-Statements.