

# Lobbying und Interessenvertretung

Peter Bender

Lobbying und Interessenvertretung in der Europäischen Union verändern und dynamisieren sich in der europapolitischen Umbruchszeit 2004/ 2005. Nach der relativen legislativen Ruhe durch Europawahl und Neubesetzung der Europäischen Kommission im Sommer und Herbst 2004 kommt der Brüsseler Lobbybetrieb wieder auf normale Touren. Neue EU-Mitgliedstaaten, neue EU-Entscheidungsträger und neue Interessenskonfliktlinien sorgen dabei für ein komplexeres und verändertes Geflecht von Informations- und Kommunikationssträngen in der EU-Lobbyszene. Ob die jüngste EU-Erweiterung für die professionellen Interessenvertreter in Europas Hauptstadt aber ähnlich wie Anfang der 1990er Jahre die Errichtung des EU-Binnenmarkts auch einen neuen Boom und Innovationsschub bedeutet, bleibt allerdings abzuwarten. Während europäische Branchenverbände zum Teil schon im Vorfeld die Erweiterung durch Aufnahme mittel- und osteuropäischer Mitglieder antizipiert hatten, dürfte ein gewisses, wenn auch eher mäßiges erweiterungsbedingtes Lobby-Wachstum bei den Büros regionaler Gebietskörperschaften und bei spezialisierten Consultants zu erwarten sein. Internationale Anwaltskanzleien mit Büros in Brüssel entdecken auch zunehmend den lukrativen EU-Lobby-Markt für sich und ihre Klienten.

Öffentliche Gesundheit und Verbraucherschutz, Zulassung von Lebensmittelzusatzstoffen, Luftverschmutzung, Finanzdienstleistungen und Geistiges Eigentum sind 2004/ 2005 zentrale Lobbythemen. Besonders hart umkämpfte Gesetzesvorhaben waren beispielsweise die Chemikalienrichtlinie REACH und die Richtlinie zu computerimplementierten Erfindungen (so genannte Software-Patentrichtlinie). Klassifizierungen und Beurteilungen zahlreicher, in vielen Produkten verwendeten chemischer Stoffe bzw. die Patentierungsbedingungen von Software-Erfindungen waren jeweils zentrale Streitpunkte. Beide Regelungswerke sind Beispiele für extrem komplexe und technische Gesetzesvorhaben, in denen die EU-Institutionen externen Sachverstand bei Firmen und Organisationen nachfragten und mit Gutachten, Polemiken und Stellungnahmen von Befürwortern und Gegnern regelrecht bombardiert wurden – Höhepunkte des EU-Lobbyings.<sup>1</sup>

Sonderfälle europäischer Lobbyarbeit sind das naturgemäß hochpolitische nationale EU-Beitrittslobbying (etwa der Regierungen Rumäniens, Bulgariens, der Türkei, Kroatiens), das zunehmend bedeutsamere Werben von regionalen Interessenvertretern um EU-Regional- und Strukturfonds bzw. Auslandsinvestitionen sowie die Begleitung von konkreten Anträgen für spezielle EU-Projektfördermittel im Rahmen etablierter EU-Programme, etwa auch durch wissenschaftliche Einrichtungen und Bildungsträger.

## Lobbying-Akteure

Nach einer Studie des wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments zum Europa-Lobbying,<sup>2</sup> die auf Wunsch der Europaabgeordneten erstellt wurde, sind von den

1 Martin Banks: The lobbying frenzy, in: European Voice, 7-13 July 2005, S. 17.

2 European Parliament – Directorate General for Research: Lobbying in the European Union – Current Rules and Practices, Working Paper AFCO 104 EN, Luxemburg 2003 (online verfügbar, [http://www4.europarl.eu.int/internt/workingpapers/afco/pdf/104\\_en.pdf](http://www4.europarl.eu.int/internt/workingpapers/afco/pdf/104_en.pdf)).

Brüsseler Interessenvertretern etwa 33 % europäische Wirtschaftsdachverbände, ca. 20 % sind kommerzielle Anwalts- und Beratungsfirmen (Consultants), 10 % repräsentieren Unternehmen, 10 % gehören Sozialpartnern wie Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften an, weitere 10 % umfassen europäische Nichtregierungsorganisationen aus den Bereichen Soziales, Umwelt, Gesundheit, jeweils 5 % sind regionale Gebietskörperschaften und internationale Organisationen, 1 % entfallen auf Wissenschaft und Think Tanks. Die Abgrenzungen und Klassifizierungen sind allerdings nicht unumstritten und Übergänge zwischen den einzelnen Gruppen teilweise fließend. Selbstverständnis, Außendarstellung und externe Wahrnehmung der jeweiligen Interessenvertretungen spielen dabei eine nicht unerhebliche Rolle. Die geschätzte Gesamtzahl der Brüsseler Lobbyisten schwankt entsprechend je nach Einstufung zwischen 15 000 und 30 000 Personen.<sup>3</sup>

Zu den besonders wichtigen und einflussreichen Wirtschaftsverbänden gehören der Industrie- und Arbeitgebendachverband UNICE, die Organisation der Industrie- und Handelskammern Eurochambres, der Verband der europäischen Agrarindustrie COPA und der Dachverband öffentlicher Unternehmen CEEP. Aber auch die chemische und die pharmazeutische Branche sind mit Repräsentanzen von Einzelunternehmen und Dachverbänden stark präsent. Europäische Umweltverbände, Sozialorganisationen und Gewerkschaften kämpfen weiter um Einfluss auf das europapolitische Geschehen. Die großen, mitgliederstarken und einflussreichen Institutionen wie etwa der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB), der am Europäischen Sozialpartnerdialog offiziell teilnimmt, oder die aktiven und gut organisierten Greenpeace, Friends of the Earth Europe, World Wide Fund for Nature (WWF), die Europäische Verbraucherorganisation (BEUC) oder die Sozial-NGO SOLIDAR verfügen über beachtliche und bei Entscheidungsträgern geschätzte Expertise und sind mit verschiedenen politischen Akteuren gut vernetzt. Viele nicht kommerziell orientierten Interessenvertreter betrachten sich allerdings nicht als Lobbyisten, sondern als Bürgeranwälte und Vertreter des Allgemeinwohls. Kirchen und Religionsgemeinschaften sind auch mit der Europäischen Union im Dialog: die COMECE vertritt die katholischen Bischofskonferenzen Europas, für die protestantischen Kirchen sind die deutsche EKD und die Konferenz europäischer Kirchen KEK präsent. Juden, Muslime und orthodoxe Kirchen sowie andere Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften unterhalten ebenfalls europäische Verbindungsbüros in Brüssel. Sogar Ordensgemeinschaften suchen als „Missionare und Lobbyisten“ die Europäische Union als Gesprächspartner: Vor allem mit Hinblick auf die EU-Handels- und Entwicklungspolitik ist das internationale Netzwerk der Missionsorden AEFJN (Afrika-Europa Netzwerk Glaube und Gerechtigkeit) in Brüssel mit einem Büro vertreten und versucht den Stimmen der Armen Afrikas im EU-Politikbetrieb Gehör zu verschaffen.<sup>4</sup> Aber auch Jesuiten<sup>5</sup> und Dominikaner<sup>6</sup> haben spezielle Europasekretariate und beobachten das europapolitische Geschehen.

Gerade angesichts der Neuformulierung der EU-Finanzperspektiven 2007-2013 und der erweiterungsbedingten Reform der EU-Struktur- und Regionalförderung hat regiona-

---

3 Definition und Anzahl der europäischen Lobbyisten sind schwierig zu bestimmen. Über die Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der EU in Brüssel bzw. die deutschsprachige Zeitung „Brüssel-Rundschau“ ist eine aktuelle Liste deutscher / deutschsprachiger EU-Interessenvertreter in Brüssel zu erhalten – allerdings ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Weitere Verzeichnisse und Datenbanken bieten Europäische Kommission und Europäisches Parlament sowie zahlreiche Lobby-Handbücher entsprechend spezialisierter Brüsseler Verlage.

4 Luc Coppejans: Von Beruf Missionar und Lobbyist. Die Lobbyarbeit der Missionsorden bei der EU, in: KM Forum Weltkirche November / Dezember 6/2004, S. 19-26.

5 [www.ocipe.org](http://www.ocipe.org).

6 [www.espaces.info](http://www.espaces.info).

les Lobbying und Monitoring zu EU-Politikformulierung und -umsetzung einen besonders aktuellen Stellenwert.<sup>7</sup> Über 220 regionale und lokale Gebietskörperschaften verfolgen mit Brüsseler Vertretungen die Europapolitik, darunter auch die deutschen Bundesländer. Einrichtungen aus Großbritannien, Italien und Spanien sind ebenfalls zahlreich vertreten. Skandinavische, französische, niederländische Regionalbüros haben in den letzten Jahren ihre Präsenz verstärkt, ebenso Regionen aus den neuen EU-Mitgliedstaaten. Örtliche Vertretungen von Gebietskörperschaften aus kleineren, zentralisierten Ländern wie Irland, Griechenland und Portugal sind dagegen noch kaum anzutreffen.<sup>8</sup>

### **Zentrale Lobbying-Adressaten: Europäisches Parlament, Europäische Kommission**

In seiner ersten „erweiterten“ Legislaturperiode mit neuen Abgeordneten, neuen Parteien und neuen Fraktionskonstellationen wird das Europäische Parlament zu einem immer wichtigeren Adressaten für die Brüsseler Europolobyisten. Über 4 000 (allerdings sehr unterschiedlich einzustufende) Interessenvertreter sind mittlerweile beim Europäischen Parlament offiziell akkreditiert. Trotz einer sich abzeichnenden zunehmenden Parlamentarisierung des EU-Lobbyings steht die Europäische Kommission weiterhin im Zentrum des Interesses der Brüsseler Lobbyisten. Dass Kontakte zu Unternehmen und mögliche Lobbyeinflüsse auf Kommissare eine prominente Rolle in der öffentlichen Diskussion um die Einsetzung und die ersten Amtsmonate der Barroso-Kommission gespielt hat, hat politisch zunächst allerdings überrascht. Der im Vorfeld der Nominierung und Bestätigung der designierten Kommissionsmitglieder aufgekommene Konflikt um die angebliche Nähe der niederländischen Wettbewerbskommissarin Neelie Kroes zu Großfirmen konnte unter Verweis auf die unbestrittene fachliche Kompetenz und wettbewerbspolitische Erfahrung der niederländischen Kandidatin beigelegt werden und dürfte Kroes' Arbeit im Kommissionskollegium nun nicht mehr belasten. Von einigen Interessenvertretern geäußerte generelle Befürchtungen, die politischen Verzögerungen bei der Nominierung der Europäischen Kommission im Herbst 2004 könnten zu gravierenden Verzögerungen und Problemen in der Gesetzgebungsmaschinerie der Gemeinschaft führen,<sup>9</sup> scheinen sich ebenfalls nicht zu bestätigen, zumal die Barroso-Kommission sich auch auf bestimmte prioritäre Vorhaben konzentrieren möchte und keine übertriebenen gesetzesinitiativen Aktivitäten entfaltet.

Unabhängig vom personellen und politischen Wechsel an der Spitze der Europäischen Kommission dürften auch die organisatorischen Neustrukturierungen der Dienststellen und die Rekrutierung von neuen Bediensteten insbesondere aus den 10 neuen EU-Mitgliedstaaten für neue Bewegung in Kontaktaufnahme und praktischer Lobbyarbeit auf Arbeitsebene sorgen. Zudem könnte die noch von der Prodi-Kommission initiierte Formalisierung des Zugangs zur Kommission und die verstärkt internetgestützte Dialogführung mit der Zivilgesellschaft das Kommissionslobbying grundlegend ändern – mehr Transparenz bei gleichzeitiger Professionalisierung, Digitalisierung und Intensivierung könnten die Folgen sein.<sup>10</sup>

7 Einen Überblick über das Städte- und Regionenlobbying in Europa bietet u.a. Pascal Goergen: Lobbying for cities and regions in the European Union, Grez-Doiceau/Belgien.

8 Vgl. Arnaud de Saint-Denis: Des lobbies régionaux et locaux très présents, in: EURinfo n° 291, décembre 2004/ janvier 2005 (magazine mensuel, Commission européenne – Bureau de représentation en Belgique).

9 Vgl. Martin Banks / Anna McLauchlin: Lobbyists in paralysis fear, in: European Voice, 4-911.2004, S. 2.

10 Vgl. die Einschätzung von Dagger und Lianos mit Bezug auf das Lobbying bzw. die formelle Konsultation zur REACH Chemikalienrichtlinie: Steffen Dagger / Manuel Lianos: Public Affairs in Brüssel – Neues Spiel, altes Glück? in: politik & kommunikation, November 2004, S. 14-18, hier S. 16.

### Schnittstelle von nationalem und europäischem Lobbying

Im Vergleich zu Europäischer Kommission und Europäischem Parlament bleiben Rat und Europäischer Rat vorläufig noch im Windschatten des Brüsseler Lobbyingwirbels. Beide Institutionen dürften aber, je nach Ausgang des EU-Verfassungsprozesses und den damit eventuell zusammenhängenden Machtbalanceänderungen, künftig in stärkerem Maße im Fokus personalisierter und politisierter Lobbying-Aktivitäten stehen, wohl vor allem durch hochrangige nationale Akteure. Europas Lobbyisten sind in jedem Fall gefordert, mit Spezialisierung, Formalisierung und Pluralisierung ihrer Aktivitäten in einem vernetzten Mehrebenen-Approach, der Brüssel, Straßburg und nationale Hauptstädte einschließt, auf die zunehmende Komplexität des Europäischen Parlaments und der EU-Politik zu reagieren.

Die diskrete und persönliche Ansprache von Entscheidungsträgern in Europäischer Kommission und Europäischem Parlament ergänzen und flankieren Europalobbyisten offenbar zunehmend mit termingerechten öffentlichen Stellungnahmen in meinungsbildenden EU-Fachperiodika wie etwa „European Voice“ oder, mit Blick speziell auf das Europäische Parlament, im „Parliament Magazine“. In solchen und anderen zur Standardlektüre der Brüsseler Berufseuropäer zählenden Publikationen präsentieren ganzseitige geschaltete Lobbyanzeigen, Servicepublikationen, Themenbeilagen aktuelle politische Lobbythemen und Standpunkte zu europäischen Regelungsprozessen. Auch geschickt platzierte Interviews, Veranstaltungsankündigungen und inszenierte bzw. gesponserte Events zählen zu den im EU-Lobbying genutzten Instrumenten. Gleichzeitig wird auf diese Weise Agenda-Setting betrieben oder für Unternehmen, Branchen, Institutionen bzw. Produkte geworben. So positionierte sich etwa der deutsche Softwaregigant SAP mit einem (überraschenderweise auf Deutsch formulierten) Advertorial in der englischsprachigen Europawochenzeitung „European Voice“ zum Kommissions-Richtlinienentwurf zur Patentierbarkeit computerimplementierter Erfindungen (Softwarepatentrichtlinie).

Auf dem lukrativen Fortbildungs- und Trainingsmarkt zum Europalobbying hat sich das European Training Institute ETI,<sup>11</sup> das mit dem Web-Portal EurActiv, dem EIS Training Centre des Informationsdiensts EIS und dem Brüsseler Think Tank European Policy Centre EPC zusammenarbeitet, neu positioniert. Wie viele Firmenrepräsentanzen, Verbände, Gebietskörperschaften und öffentliche Institutionen ihre neu in Brüssel ankommenden Mitarbeiter auf entsprechende EU-Summer Schools oder medienwirksam bezeichnete Seminare wie „Brussels in a Day“ schicken werden, bleibt allerdings abzuwarten, zumal zahlreiche akademische und kommerzielle Anbieter in der europäischen Hauptstadt eine Vielzahl konkurrierender Angebote für eine solche finanzkräftige aber zahlenmäßig eher begrenzte Zielgruppe machen.

### Weiterführende Literatur

Rainer Eising / Beate Kohler-Koch (Hrsg.): *Interessenpolitik in Europa*, Baden-Baden 2004.

Phil Harris / Craig S. Fleisher (Hrsg.): *The Handbook of Public Affairs*, London 2005.

Michèle Knodt / Christine Quittkat: *Interessenvermittlung im europäischen Mehrebenensystem*, in: *Politische Bildung*, 2004: 37, Heft 2, S. 64-79.

Manuel Lianos: *Tatort Brüssel – Wie viel Einfluss hat die Lobby?*, in: *politik & kommunikation*, November 2004, S. 20-22.

---

<sup>11</sup> [www.e-t-i.be](http://www.e-t-i.be).