

Steffen Dagger · Michael Kambeck (Hrsg.)

Politikberatung und Lobbying in Brüssel

Steffen Dagger  
Michael Kambeck (Hrsg.)

# Politikberatung und Lobbying in Brüssel



**VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN**

Bibliografische Information Der Deutschen Nationalbibliothek  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der  
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über  
<<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

1. Auflage Juli 2007

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2007

Lektorat: Frank Schindler

Der VS Verlag für Sozialwissenschaften ist ein Unternehmen von Springer Science+Business Media.  
[www.vs-verlag.de](http://www.vs-verlag.de)



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Druck und buchbinderische Verarbeitung: Krips b.v., Meppel

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Printed in the Netherlands

ISBN 978-3-531-15388-9

# Inhalt

Vorwort	9
<i>Steffen Dagger</i> Einführung: Mythos Brüssel?	11
<b>1. Die Perspektive der Entscheider – Parlament, Kommission und Rat</b>	
<i>Hans-Gert Pöttering</i> Politikberatung und Europäisches Parlament – ein Geleitwort	19
<i>Martin Schulz</i> Ziel und Quelle – Politikberatung und das Europäische Parlament	21
<i>Silvana Koch-Mehrin</i> Lobbyismus zwischen Brüssel und Berlin – ein Sonderfall der Politikberatung	32
<i>Karl-Heinz Florenz</i> Politikberatung in Europa am Beispiel der Chemikalienpolitik REACH	42
<i>Rudolf W. Strohmeier</i> Die Europäische Kommission im Gefüge von Politikberatung und Lobbying	61
<i>Thomas Scholz</i> Lobbyismus aus der Sicht der Europäischen Kommission – Tugend oder notwendiges Übel ?	68
<i>Klaus Gretschmann</i> Kommst Du mit der Lösung oder bist Du Teil des Problems? Politikberatung in und für Europa	78

*Martin Bauer*  
Politikberatung im Rat der Europäischen Union 90

*Jochen Grünhage*  
Der Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten – ein Blick  
hinter die Kulissen von Politikberatung in Brüssel 103

## **2. Die Perspektive der Interessenvertreter – Organisationen, Verbände und Agenturen**

*Jorgo Riss*  
Alle reden über Lobbyismus – wer tut was dagegen? Probleme der EU-  
Lobbykratie, aus der Sicht einer Umweltschutzorganisation 123

*Hans H. Stein*  
Vorfeldbeobachtung und Einflussnahme bei der europäischen  
Rechtsetzung: Politikberatung durch die Vertretung des Landes  
Nordrhein-Westfalen bei der Europäischen Union 136

*Klaus M. Nutzenberger*  
Politikberatung und Lobbying in Brüssel 146

*Martin Säckl*  
20 Jahre EU-Lobbying als Dienstleistung 156

*Jeremy Galbraith*  
Effektives Lobbying in Brüssel: Eine Analyse und zwölf Tipps. 165

## **3. Die Perspektive der Beobachter und Begleiter – Think Tanks, Wissenschaft und Journalismus**

*Gerd Langguth*  
Lobbyismus und Politikberatung in der EU 183

*Wolfgang Wessels / Verena Schäfer*  
Think Tanks in Brüssel: „sanfte“ Mitspieler im EU-System? –  
Möglichkeiten und Grenzen der akademisch geleiteten Politikberatung 197

<i>Peter R. Weilemann</i> Im Brüsseler Think Tank Biotop – zur Kultur politischer Beratung in der Hauptstadt Europas	212
<i>Hajo Friedrich</i> „Nicht wirklich vorwärts kommend, strampeln wir schneller“ – ein kritischer Blick eines freien Journalisten auf EU-Politikberatung und Öffentlichkeit	220
<i>Axel Heyer</i> Beratung durch Öffentlichkeit und öffentliche Beratung – Wirkung eines Tests von Abgeordneten-Websites	235
<i>Michael Reichmann</i> EU-Verdrossenheit und Erkenntnisverweigerung – Gedankenspiele eines Journalisten	244
<b>4. Fazit</b>	
<i>Michael Kambeck</i> Schlussanalyse: Politikberatung in Brüssel – notwendig und fehlbewertet	255
Kurzbiographien der Autoren und Herausgeber	265

# Vorwort

Als wir uns Ende 2004 erstmals in der Mikey-Mouse-Bar des Europäischen Parlamentes trafen, um die Idee eines Buchprojekts „Politikberatung und Lobbying in Brüssel“ zu besprechen, standen wir unter dem unmittelbaren Eindruck ebensolcher Politikberatung. Wir erlebten sie täglich in Form von Anschreiben und Anrufen von Industrievertretern oder NGOs. Wir erlebten Beratung aber auch innerhalb der Institution, schließlich berieten wir auch selbst die Abgeordneten, für die wir zum damaligen Zeitpunkt tätig waren. Wer derartige Eindrücke in ihrer Vielfalt erlebt, empfindet sie als ein hoch spannendes und aufschlussreiches Stück Europa – denn nur wer Teil dieses Uhrwerks wird, kann seine Funktionsweise verstehen oder zumindest ein Gespür dafür entwickeln.

Darum geht es uns bei diesem Buch: Ein Gespür für einen ganz wesentlichen Teil des Funktionierens der EU zu vermitteln. Und so war es nur zu logisch, die Betroffenen selbst zu Wort kommen zu lassen, Berater und Beratene selbst ihre Eindrücke wiedergeben zu lassen. Das daraus entstandene Mosaik der vielen Blickwinkel gibt dem Leser ein sehr praxisnahes Bild wieder – mit wiederkehrenden Mustern. Dabei konnten wir auf Erfahrungen aus dem Buchprojekt „Politikberatung in Deutschland“ bauen, wo sich eine ähnliche Methode bewährt hatte. Wir sind den Autoren sehr dankbar für die Abwechslung in Inhalt und Schreibstil, denn sie machen das Buch zu einem nie langweilig werdenden, authentischen Zeugnis.

Besonderen Dank möchten wir unseren Familien und Freunden aussprechen, deren Geduld wir während der Erstellung arg strapaziert haben, indem wir an Wochenenden und Abenden nicht verfügbar oder erreichbar waren. Ferner möchten wir allen Autoren und deren Helfern für ihre Beiträge danken, sowie Elmar Brok für die Unterstützung dieses Buchprojektes. Der gute Zweck, Europa einmal von dieser Seite zu erklären, war dies ihnen und uns wert.

Brüssel im Januar 2007

*Michael Kambeck und Steffen Dagger*

## **Einführung: Mythos Brüssel?**

‚Politikberatung‘ ist ein nur allzu schillernder Begriff der politischen Kommunikation, den man heute neben vielen anderen Begriffen wie Lobbying, Public Affairs, Public Relations, Think Tanks oder wissenschaftlicher Politikberatung vorfindet. Im modernen Sprachgebrauch der Medien und Öffentlichkeit wird die Vokabel ‚Politikberatung‘ ebenso wie ‚Lobbying‘ meist willkürlich gebraucht. Beide Begriffe tauchen in den Medien vor allem im Zusammenhang mit vermeintlichen Unsitten oder Skandalen auf.

### **1 Aktuelle Diskussion**

Insbesondere im Zusammenhang mit dem Begriff Lobbyismus ist Politikberatung zu einem Reizthema mutiert, das viele Medien vor allem auf die Agenda setzen, wenn Graubereiche von Moral, Interessenverquickung oder gar Bestechung gestreift werden.<sup>1</sup> In Deutschland sorgen Berichte zu „Beraterverträgen“ von Politikern wie Hermann-Josef Arentz oder Altkanzler Gerhard Schröder für Aufsehen; Schlagworte wie „Waffenlobbyist Schreiber“ oder „Hunzinger-Affaire“<sup>2</sup> trüben das Image von Lobbyisten und PR-Beratern und tragen letztlich dazu bei, dass das Ansehen von Beratung und Interessenvertretung in ein bisweilen zweifelhaftes Licht gerückt wird.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Kohrs, Ekkehard (2006): „Grauzone zwischen Gewissen und Grundgesetz – Norbert Röttgen ist nicht der einzige Abgeordnete, der mehreren Herren dient“, in: *General-Anzeiger*, 23.05.2006.

<sup>2</sup> Hildebrandt, Antje (2006): „Kontrolle der fünften Gewalt – Der Einfluss von Lobbyisten auf die deutsche Gesetzgebung wächst – eine Initiative nimmt nun die bezahlten Einflüsterer ins Visier“, in: *Frankfurter Rundschau*, 15.02.2006. Siehe auch Leyendecker, Hans (2006): „Rettung aus der Schweiz – Ex-Staatssekretär Pfahls hofft, dass Bern Beweise in Schmiergeldaffäre blockiert“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 9.12.2006.

<sup>3</sup> „Die Hunzinger-Affäre war ein Tiefschlag‘ stöhnt Jürgen Pitzer, Präsident der Deutschen Public Relations Gesellschaft noch heute. Dadurch geriet die ganze Branche der Politik- und Kommunikationsberater in den Verdacht der aktiven Bestechung“, vgl.: Goffart, Daniel (2002): „Die Firmen brauchen Lobbying a la carte – Der neue Trend der Hauptstadt heißt politische Kommunikation statt traditioneller Verbandsarbeit“, in: *Handelsblatt*, 20.11.2002. Siehe auch Hauschild, Helmut (2006): „EU plant Regeln für Lobbyisten – Brüssel verändert die Arbeit von 15 000 Interessenvertretern“, in: *Handelsblatt*, 3.5.2006.

Schlagzeilen produziert Politikberatung auch auf Brüsseler Ebene. Hier ist allzu oft von einem zentralistischen, bürgerfernen, technokratischen und undurchsichtigen „Moloch Brüssel“ die Rede, der über die Köpfe der Menschen hinweg regiere. „Dort hecken hinter den Kulissen Funktionäre, Politiker und Interessenvertreter unbeliebte Beschlüsse aus, mit denen sie die Bevölkerung traktierten“ heißt es<sup>4</sup> – Welche Strippenzieher in Brüssel über welche Wege und Kanäle Macht und Einfluss erlangen, ist vielen Bürgern suspekt. Bei dieser Sichtweise ist die Vorstellung vorherrschend, Berater und Lobbyisten seien ein Risiko für das Gemeinwohl oder die Demokratie, da die Politik zum Spielball der Interessen geworden sei.<sup>5</sup> Schließlich sorgen die Diskussion um die Sonderberater der Europäischen Kommission und deren mögliche Interessenkonflikte sowie der Anlauf des für Verwaltung und Korruptionsbekämpfung zuständigen EU-Kommissars Sim Kallas zu einer Transparenzinitiative bezüglich Lobbyisten für Gesprächsstoff.<sup>6</sup>

Auf der anderen Seite scheuen viele nationale Medien eine allzu ausführliche EU-Berichterstattung, da mit EU-Themen wenig Geld zu verdienen ist. Tendenziell geht der journalistische Trend zur Vereinfachung: Redaktionen geben ihren Korrespondenten Vorgaben. „Damit das spröde Thema überhaupt ein bisschen sexy wird: ‚Personalisieren, dramatisieren und wenn es sich anbietet auch: skandalisieren – kurz: eher Gefühle als den Verstand bedienen‘“, klagen Brüsseler Korrespondenten.<sup>7</sup>

Als Sitz der Europäischen Kommission ist Brüssel für Berater und Beratene tatsächlich von zentraler Bedeutung – und gleichzeitig sehr komplex. Das Mehrebenensystem umfasst nach der letzten EU-Erweiterung nunmehr 27 Länder, 23 Amtssprachen und unzählige kulturelle und regionale Befindlichkeiten. Diese enormen Prozesse fließen am Ende allesamt in Einzelentscheidungen auf endlosen Ebenen ein. Nicht wenige Entscheidungen unter ihnen sind dabei inzwischen Grundlage für mittlerweile etwa zwei Drittel der Gesetze und Regelungen in Deutschland geworden. Deshalb sind nicht nur Politiker, sondern auch viele andere Akteure und Entscheider wie Referenten und Beamte allein aus Kapazitätsgründen in besonderem Maße auf fachkundige Politikberatung zu spezialisierten Fachgebieten wie die Wissenschaft, die Medien oder Interessen-

---

<sup>4</sup> Bolesch, Cornelia (2006): „Frischer Wind treibt Brüsseler Regierungsmühlen an – Die Öffentlichkeit beobachtet Entscheidungsprozesse aufmerksamer und nimmt auch Minister und Regierungschefs in die Pflicht“, in: Das Parlament, 27.03.2006. Siehe auch Klau, Thomas (2007): „Wenn Herr Schmidt nach Brüssel geht – Die EU muss lernen, mit demagogischen Attacken zu leben – das zeigt das Beispiel Washingtons“, in: Financial Times Deutschland, 22.02.2007.

<sup>5</sup> Speth, Rudolf (2006): „Wege und Entwicklungen der Interessenpolitik“, in: „Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland“, S. 38.

<sup>6</sup> Friedrich, Hajo (2007): „Berater oder Interessenvertreter – die Grenzen fließen. Die Kommission hat die Liste ihrer Sonderberater veröffentlicht.“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13.03.2007.

<sup>7</sup> Niemann, Sonja (2006): „Der härteste Korrespondentenjob der Welt“, in: V.i.S.d.P. 3/2006, S. 36.

gruppen angewiesen. So sind es in der Praxis neben Universitäten und wissenschaftlichen Einrichtungen heute vor allem nationale und internationale Verbände, Unternehmen, NGOs, Think Tanks, Stiftungen, Public Relations- und Public Affairs-Agenturen sowie internationale Rechtsanwaltskanzleien, die den Entscheidern relevante Informationen zur Verfügung stellen.

## 2 Definition

Der Versuch, Politikberatung ‚exakt‘ zu definieren, ist ein schwieriges Unterfangen – es kommt dem sprichwörtlichen Versuch nahe, einen Pudding an die Wand zu nageln.<sup>8</sup> Während man über Jahrhunderte in Deutschland unter Politikberatung die Einflussnahme von Höflingen, Stabsmitarbeitern, Hofnarren und Einzelberatern verstand, bedeutet der moderne Ausdruck in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in der Wissenschaft vor allem die institutionelle Versorgung politisch Handelnder mit rein wissenschaftlichen Informationen.

Aktuell wird der Begriff noch weiter ausdifferenziert. Während er seitens der Medien und der Öffentlichkeit recht freizügig und zwanglos gebraucht wird, werden in Deutschland mittlerweile auch solche Akteure als Politikberater bezeichnet, die gegenüber anderen politischen Akteuren beispielsweise im Bereich des Lobbyings, der Public Relations, Public Affairs, der Umfragerstellung, Kommunikation oder Werbung beratend tätig sind.<sup>9</sup> Ähnlich den Entwicklungen in Washington blühte auch in Brüssel und spätestens seit dem Regierungs- und Parlamentsumzug von Bonn nach Berlin auch in Deutschland die Beraterbranche auf und entwickelte sich seitdem beachtlich. Auch die Wissenschaft nimmt diese Praxis zur Kenntnis und erfährt mittlerweile einen Reifungsprozess, der bewusst werden lässt, dass neben ‚wissenschaftlicher Politikberatung‘ auch andere Formen der Politikberatung existieren.<sup>10</sup>

Der Ausdruck ‚Politikberater‘ klingt charmant allgemein und unangreifbar: Er ist keine geschützte Berufsbezeichnung; vielmehr kann sich jedermann als solcher bezeichnen. So ist es nicht verwunderlich, dass von dieser Möglichkeit auch Berufsgruppen wie Lobbyisten regen Gebrauch machen, die eine weniger

---

<sup>8</sup> Althaus, Marco: „Die Mächtigen schlau machen? Politikberatung zwischen Wissenschaft und Vertrauen, Strategie und Consultant“, in: Dagger (Hrg.et.al) (2004): Politikberatung in Deutschland – Praxis und Perspektiven, S. 37 ff.. Die Definitionsfrage wird auch im Rahmen dieses Buches nicht abschließend zu lösen sein.

<sup>9</sup> Ausführlich: vgl. Falk, Svenja (Hrg.et.al.) (2006): „Einführung“, in: „Handbuch Politikberatung“, S. 13 ff.

<sup>10</sup> So sei Beratung „die sich lediglich auf das Formulieren wissenschaftlicher Fachkenntnisse versteht, in der politischen Praxis zum Scheitern verurteilt“, vgl. Falk (2006): „Einführung“, in: „Handbuch Politikberatung“, S. 11.

abstrakte bzw. gar konkret lautende Benennung ihrer Tätigkeit offenkundig scheuen. Hinzu kommt, dass einige der professionellen Lobbyisten selbst gar nicht lobbyieren sondern lediglich Firmen und Organisationen bei deren Interessenvertretung beraten. Aufgrund der Komplexität der Kanäle und Richtungen von Politikberatung, der Akteure und Themenstellungen wird sich weder auf nationaler noch auf internationaler Ebene in naher Zukunft eine eindeutige alle Beratungsdimensionen umfassende Definition des Begriffs finden lassen, welche die gesamte Branche des Lobbyismus, der Medien, Öffentlichkeit, Parteien, Stiftungen oder der Wissenschaft umfassen könnte.<sup>11</sup>

### **3 Notwendigkeit von Politikberatung für politische Entscheidungsträger**

In einer zunehmend komplexer und schnelllebiger werdenden Gesellschaft werden gesetzliche Regelungen in immer kürzerer Zeit in den politischen Prozess eingespeist. Während sich einerseits die Anzahl der Akteure vergrößert, die Politikberatung anbieten und nachfragen, ist zugleich die Materie in vielen Bereichen so umfangreich, dass die zuständigen Entscheider gar nicht die Ressourcen aufbringen können, um gesetzliche Regelungen in einem politischen Feld ohne intensive externe Beratung Dritter handhaben zu können. Unter diesen Voraussetzungen gelingt es vor allem den Lobbyisten, betroffenen Unternehmen aus der Praxis oder spezialisierten Agenturen in Brüssel oder Berlin, relevante Informationen bzw. konkrete Handlungsempfehlungen ihren Beratern in angemessener Zeit und in einer praxisnahen, nutzerfreundlichen und verwertbaren Form zu liefern.<sup>12</sup>

Tatsächlich ersuchen politische Entscheidungsträger wie Politiker, Verwaltungsmitarbeiter oder politische Beamte die Beratung von Beratern wie Lobbyisten oder Wissenschaftlern.<sup>13</sup> Schließlich laufen Entscheidungsträger immer auch Gefahr, aus Unwissenheit realitätsfremde Ergebnisse einem praxisrelevanten Sachverhalt zu unterstellen. Das Risiko wird nach dem demokratischen Vorbild minimiert, indem relevante gesellschaftliche Akteure bzw. Interessenvertreter gehört

---

<sup>11</sup> Falk, Sonja (Hrg.et.al.) (2006): „Einführung“, in: „Handbuch Politikberatung“, S. 11 ff.

<sup>12</sup> vgl. auch: „Seit Jahren ist festzustellen, dass Politiker die Nähe von Unternehmen geradezu suchen. [...] Ursache ist ein steigender Druck, neue Regeln zu schaffen. Mal erzwingt sie eine kleine Interessengruppe, mal erfordert es der technische Fortschritt, dann wieder die zunehmende Globalisierung – und überall wachsen die Haftungsrisiken. Das Wissen, wie man diesem Ansturm widerstehen kann, vermuten Politiker und Ministerialbeamte zusehends bei Unternehmen.“, Greven, Michael, in: Hamann, Götz (2005): „Geld für gute Worte“, in: Die Zeit, 20.01.2005.

<sup>13</sup> Dies ist allerdings auch abhängig vom jeweiligen politischen Themenfeld. Die EU-Parlamentarierin Silvana Koch-Mehrin bestätigt: „Wir haben gar nicht die Ressourcen, die große Informationsflut zu bewältigen“, vgl. Dagger, Steffen/Lianos, Manuel (2004): Public Affairs in Brüssel – Neues Spiel, altes Glück?“, in: Fachmagazin politik&kommunikation, 11/2004.

werden. So initiieren in Brüssel aber keinesfalls nur Lobbyisten die Beratung in Form von schriftlichen Stellungnahmen, parlamentarischen Abenden oder persönlichen Gesprächen in den Büros und Lobbys der Akteure. Vielmehr sind es die politischen Entscheider selbst, die Einladungen aussprechen und zu Stellungnahmen auffordern, beispielsweise durch Interaktion im Rahmen von Internetkonsultationen zu Gesetzesvorhaben am politischen Entscheidungsfindungsprozess.<sup>14</sup>

Da sich Beratene der mit der Informationsweitergabe verbundenen Ziele der Lobbyisten bewusst sind, können sie diese „interessengeleiteten Informationen“ aber auch zumeist den einzelnen Interessen folgend entsprechend einordnen und gerade auf diese Weise für sich nutzen und verarbeiten.<sup>15</sup> So entsteht sowohl für Entscheidungsträger als auch für Lobbyisten und Politikberater im Rahmen des Tauschgeschäftes eine „win-win-Situation“, bei der beide Parteien im Idealfall vom Kommunikationsprozess profitieren. Erhält der Lobbyist die wertvolle Chance, dem Entscheidungsträger seine Position zu vermitteln, bekommt der Entscheidungsträger im Gegenzug notwendige Informationen, die in die Abwägung seiner Entscheidung mit eingehen müssen, um eine umfassende Sachverhaltskenntnis aufbauen zu können. Schließlich nutzen Entscheidungsträger die ihnen gegebene Möglichkeit, von verschieden(st)en Interessenvertretern mit unterschiedlichen politischen Zielen brauchbare Informationen zu beziehen.

#### **4 Konzeption des Buches**

Da weder auf nationaler noch auf internationaler Ebene eine eindeutige und alle Beratungsdimensionen umfassende Definition des Begriffes Politikberatung existiert<sup>16</sup>, soll dieser Sammelband den Anspruch erheben, das große Feld der Politikberatung in Brüssel vor allem exemplarisch zu beleuchten. So werden im vorliegenden Werk ganz unterschiedliche Formate von Politikberatung, deren Voraussetzungen, Aufgaben, Ziele und Entwicklungslinien, aus der Sicht von hochkarätigen Praktikern, Adressaten der Politikberatung sowie Wissenschaftlern und Begleitern/Beobachtern von Politikberatung in Brüssel dargestellt und analysiert. Basierend auf den Erfahrungen des Buches „Politikberatung in Deutschland“<sup>17</sup> wurden drei verschiedene Arten der Politikberatung identifiziert:

---

<sup>14</sup>Vgl. [http://ec.europa.eu/enterprise/reach/consultation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/reach/consultation_en.htm)

<sup>15</sup> Während Unternehmenslobbyisten unschwer nachzuvollziehende Beweggründe für eine Lobbyingmaßnahme erkennen lassen, sind diese bei Lobbyingmaßnahmen seitens Public Affairs-Agenturen allerdings zumindest so lange nicht ersichtlich, wie man keine Kenntnis vom Auftraggeber einer Maßnahme hat.

<sup>16</sup> Falk, Sonja (Hrg.et.al.) (2006): „Einführung“, in: „Handbuch Politikberatung“, S. 11 ff.

<sup>17</sup> Dagger, Steffen (Hrg.et.al.) (2004): Politikberatung in Deutschland – Praxis und Perspektiven, S. 11.ff.

1. die wissenschaftliche Politikberatung,
2. Lobbying und
3. die professionelle (Agentur-)Politikberatung.

Der Schwerpunkt dieses Buches liegt dabei vor allem auf der Praxis der Politikberatung in Brüssel. Dies schließt die Beleuchtung seiner Strukturen und Eigenheiten ein. So erwartet den Leser erstmals ein Einblick in die häufig der Öffentlichkeit verschlossenen Bereiche und Ebenen der in der Praxis vorzufindenden Brüsseler Politikberatung.

Um einen authentischen und praxisgerechten Einblick sicherzustellen, lässt dieser Sammelband neben Vertretern der Wissenschaft vor allem versierte Praktiker zu Wort kommen, die aus den unterschiedlichsten Bereichen der Beratungspraxis in Brüssel stammen. Sie erleben bzw. gestalten Politikberatung als Beratene, Berater oder Beobachter vor Ort.

Das Buch ist in drei Teile gegliedert. Unter den relevanten Akteursgruppen werden zunächst Beratene wie aktive europäische Spitzenpolitiker und Beamte identifiziert. Diese nutzen Politikberatung zur Entscheidungsfindung. Eine zweite Gruppe sind die haupt- und ehrenamtlichen Berater und Lobbyisten verschiedenster Branchen. Hierunter fallen neben Unternehmens- Verbands- und Agenturlobbyisten auch Mitarbeiter von Think Tanks und Vertreter von Stiftungen. Als dritte Gruppe sind schließlich Akteure zu nennen, welche wie Journalisten, aber auch Wissenschaftler, die Praxis von Politikberatung und Lobbying in Brüssel präzise beobachten und begleiten und somit einen ganz eigenen Blickwinkel auf die Branche preisgeben.

Die Autoren schreiben jeweils zu einem der folgenden Themenbereiche:

1. Wege und Effektivität der Politikberatung in Brüssel
2. Trends und Entwicklung der Politikberatung in Brüssel
3. Inhalte von Politikberatung in Brüssel

Die unterschiedlichen Schwerpunkte der Artikel haben das Ziel, das Buch facettenreich und lebendig zu machen. Sie decken die wichtigsten Institutionen und Blickwinkel aus Wissenschaft und Praxis ab; sie decken Stärken und Schwächen des Systems auf und liefern effektiv einen Einblick in den von der Öffentlichkeit vielfach und zunehmend kontrovers diskutierten Mythos von Politikberatung und Lobbying in Brüssel.

# **1. Die Perspektive der Entscheider – Parlament, Kommission und Rat**

## **Politikberatung und Europäisches Parlament – ein Geleitwort**

Die Bedeutung der Europäischen Union nimmt stetig zu. Mit ihren inzwischen 27 Mitgliedstaaten leben heute unter dem Dach der Europäischen Union nahezu 500 Millionen Menschen, die eine jährliche Wirtschaftsleistung von mehr als 11 Billionen Euro erbringen.

Mit der erfolgreichen Einführung des europäischen Binnenmarktes im Jahre 1993 mit seinem freien Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr ist einer der dynamischsten Wirtschaftsräume der Welt entstanden. Ermöglicht wurde dies durch eine für alle Mitgliedstaaten verbindliche Rechtssetzung durch die Institutionen der Europäischen Union, die wichtige Bereiche des wirtschaftlichen Lebens umfasst und inzwischen den größten Teil der rechtlichen Rahmenbedingungen bildet.

Zahllose Unternehmen und Wirtschaftsverbände verfolgen seither auf europäischer Ebene die politischen Entscheidungen und nehmen aktiv an der Gestaltung der politischen Rahmenbedingungen in Straßburg und Brüssel teil, um im Dialog mit Politik und Verwaltung zur Aktualisierung und Modernisierung des rechtlichen Rahmens beizutragen. Diese Unternehmen und Organisationen verfügen – jenseits der politischen Interessen – über fundiertes Fachwissen, das von politischen Entscheidern gerne genutzt wird, denn der Bedarf an externem Sachverstand nimmt angesichts der immer komplexer werdenden politischen Themen beständig zu.

Innerhalb einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft ist es völlig legitim, eigene Interessen zu vertreten. Die Aufgabe des Politikers ist es, viele Meinungen zu hören, im Anschluss daran jedoch freie Entscheidungen zu treffen. Dabei müssen Politiker nach eigenem Gewissen und im Sinne des Allgemeinwohls entscheiden. Es liegt in der Macht jedes politischen Entscheidungsträgers, Lobbyismus in seiner konstruktiven Form zu nutzen und zu fördern oder ihn zu verhindern, wenn er dem Gemeinwohl zuwiderläuft.

Von allen Europäischen Institutionen hat das Europäische Parlament seit der Einführung des Binnenmarktes am stärksten an Bedeutung gewonnen. Mittlerweile ist das Parlament in fast allen Bereichen gleichberechtigter Gesetzgeber mit dem Ministerrat, so dass es für Politikberater bzw. Lobbyisten unerlässlich

geworden ist, Kontakt zu den jeweils zuständigen Abgeordneten des Europäischen Parlaments zu suchen.

Neben Unternehmen und Verbänden nehmen auch zahlreiche kommunale, regionale und föderale Gebietskörperschaften (etwa die Vertretungen der deutschen Bundesländer) in Brüssel eine herausgehobene Rolle im Rahmen der politischen Interessenvertretung ein, um im Kontakt zum Europäischen Parlament und den anderen Institutionen ihre Interessen deutlich zu machen. Hinzu kommen Vertreter der Kirchen, der Medien, der politischen Stiftungen, der Tarifpartner sowie zahlreiche selbständige Politikberater.

Die Einflussnahme von sachverständigen Interessengruppen auf die Arbeit des Europäischen Parlaments stellt einen selbstverständlichen Bestandteil im politischen Alltag Brüssels dar. Politikberatung darf jedoch nicht ausufern und die den Politikern übertragene Verantwortung unterlaufen. Umgekehrt darf Politikberatung bzw. Lobbyismus nicht bloßer Selbstzweck sein.

Ich würde mich freuen, wenn das vorliegende Buch einen Beitrag zum besseren Verständnis und zur besseren Kooperation zwischen Politik und Lobby leisten kann.

*Martin Schulz*

## **Ziel und Quelle – Politikberatung und das Europäische Parlament**

Die Europäische Union ist ein in der Welt einmaliges transnationales Modell. Es ist, diese Bemerkung sei erlaubt, ein einzigartiges Erfolgsmodell.

Das alltägliche politische Geschäft und Handeln, die Gesetzgebungs- und Entscheidungsverfahren in den Europäischen „Hauptstädten“ Brüssel, Luxemburg und Strassburg in der EU sind für Außenstehende hoch kompliziert und nur schwer durchschaubar. Es unterliegt einer eigenen Dynamik und ganz spezifischen Regeln, insbesondere das Wechselspiel und Machtgefüge zwischen den Europäischen Institutionen Parlament, Rat, und Kommission. Im Laufe der Jahre hat sich ein System der Zuständigkeitsverteilungen und gegenseitigen Abhängigkeiten herausgebildet, das sich nur bedingt mit bestehenden, bekannten nationalen Modellen vergleichen lässt.

Erfolgreiches und effektives politisches Arbeiten in der Europäischen Union, wie übrigens in jeder multikulturellen, vielsprachigen Organisation erfordern daher für alle Akteure spezielles Fachwissen und besondere Erfahrung, aber auch bestimmte persönliche Eigenschaften und Qualitäten.

In der jüngsten Vergangenheit, die von zunehmender Zuständigkeits- und Kompetenzverschiebung von den Mitgliedsstaaten hin zur EU geprägt sind, haben sich in Brüssel politische und wirtschaftliche Aktivitäten entwickelt, die im direkten Zusammenhang mit der gesetzgeberischen und sonstigen relevanten Tätigkeiten der Europäischen Union stehen. Parallel zur Zunahme der politischen Bedeutung Brüssels und der stetigen Anhäufung europäischer Institutionen, aber auch anderer internationaler Behörden hat sich eine ebenso vielschichtige und miteinander verwobene internationale Welt verschiedenster Formen der Politikberatung mit Tausenden von Beschäftigten herausgebildet. Neben den hauptsächlich beamtenrechtlich organisierten EU-Bediensteten hat sich insbesondere in Brüssel ein eigener Wirtschaftszweig *sui generis* entwickelt, dem man sonst in ähnlicher Form nur in den Hauptstädten und Regierungssitzen begegnet, der aber aufgrund der Internationalität sowohl was Umfang und Arbeitsstil betrifft, weit darüber hinausgeht. Die Akteure dieses besonderen Tätigkeitsfeldes sind hauptsächlich damit beschäftigt mit ihren eigenen Interessen oder den Interessen Dritter als Vermittler gehört zu werden, Entscheidungen und Gesetzge-

bung zu beeinflussen, an europäische Fördertöpfe heranzukommen, mit Rat, Information und Expertise und Daten beiseite zu stehen.

## **Formen der Politikberatung**

Die für mich in meiner täglichen Arbeit erfahrbaren und in Anspruch genommenen Formen der Politikberatung sind neben meinem persönlichen Büro und eigenen Beraterstab, die hauseigenen Mechanismen und Austauschmöglichkeiten, die mir in meiner parlamentarischen Tätigkeit als Fraktionsvorsitzender zur Verfügung stehen.

Dazu gehören der regelmäßige Austausch und Beratungen mit den Parlamentariern aus meiner Fraktion, insbesondere Sitzungen des Fraktionsvorstands, der Fachausschussprecher, Treffen mit den parlamentarischen Berichterstattern zu den jeweiligen aktuellen und laufenden Gesetzgebungsverfahren und natürlich die Plenarsitzungen der Gesamtfraktion. All diese Aktivitäten und Sitzungen werden vorbereitet, unterstützt und begleitet durch unsere „hauseigenen“ Politikberater, die politischen Fraktionsangestellten, das Generalsekretariat unserer Fraktion. Darüber hinaus treffe ich als Fraktionsvorsitzender regelmäßig in der Konferenz der Vorsitzenden mit meinen Kollegen aus den anderen politischen Fraktionen zusammen um über Fragen zu diskutieren, die die Institution Europäisches Parlament als Ganzes betreffen, etwa zu Fragen der Tagesordnung oder Gesamtstrategien. Insofern ist auch jeder Abgeordnete Berater unter den Seinen. Diese Art von politischer Beratung macht bei weitem den größten Teil aus, sowohl zeitlich als auch inhaltlich.

Daneben finden regelmäßig Treffen mit europäischen Beamten aller Institutionen, Regierungsvertretern, Botschaftern; Landes und Regionalvertretungen und deren Beamten, Vertreter der Regionen, Repräsentanten der eigenen nationalen Partei und der europäischen oder internationalen Parteienfamilie und schließlich natürlich die Kontakte mit den klassischen Interessenvertretern aller Art, die ich mit dem Sammelbegriff Lobbyisten bezeichnen möchte. Darunter fallen Repräsentanten von Nichtregierungsorganisationen, Unternehmen, Verbänden, Interessengemeinschaften oder auch Einzelpersonen, häufig auch in direktem Zusammenhang mit der eigenen Wahlkreisarbeit.

Der Begriff Lobbyismus ist im deutschen im Gegensatz zum angelsächsischen Sprachgebrauch, aus dem der Begriff stammt, leicht negativ besetzt, zu Unrecht wie ich meine. Dennoch assoziieren viele Menschen damit Begriffe wie Manipulation, tendenziöse anrühige Beeinflussung, egoistische rücksichtslose Durchsetzung eigener Interessen, verkürzte engstirnige Sichtweise, Lästigkeit, Aufdringlichkeit.

Das Bild des in der Parlamentslobby herumlaufenden Lobbyisten, der nur auf den richtigen Moment wartet in dem er sich auf die schutzlosen Abgeordneten stürzen kann, um sie mit seinem Anliegen zu bedrängen, hat sich in einigen Köpfen breitgemacht. Das ist natürlich Unsinn und entspricht nicht den Tatsachen, auch wenn es in Einzelfällen von dem einen oder anderen durchaus so empfunden wurde.

Für mich als Entscheider auf der Empfängerseite sind zunächst einmal alle „Lobbyisten“ gleichberechtigte Vertreter spezieller Interessen, mit zumindest von ihrer Warte aus berechtigten Interessen, die ihrer Funktion und ihrem Auftrag entspringen. Sie gehören zum politischen Geschäft dazu und ohne deren Zutun wäre gesetzgeberische Arbeit nur unvollständig leistbar. Kaum ein noch so gründlicher Gesetzesinitiator könnte für sich in Anspruch nehmen einen Entwurf auf alle Auswirkungen in die verschiedensten Bereiche des gesellschaftlichen Lebens geprüft zu haben. Für eine komplette und ausgewogene nachhaltige Gesetzgebung brauchen wir auch die Politikberatung der Lobbyisten.

Dabei macht es für mich zunächst von der Herangehensweise keinen Unterschied ob ich beispielsweise mit einem Industrieverband oder einem Umweltverband gegenüberstehe. Ich versuche grundsätzlich für alle vernünftigen Anliegen empfänglich zu sein und in alle Gespräche offen, unbefangen, vorurteilslos aber durchaus kritisch und wachsam hineinzugehen. Man sollte prinzipiell keine Berührungängste haben, auch nicht gegenüber solchen Interessenvertretern, die auf den ersten Blick und nach landläufiger Meinung, nicht unbedingt primär mit der eigenen politischen Richtung assoziiert werden. Industriepolitische und wirtschaftliche Interessen, Schaffung und Erhalt von Arbeitsplätzen, Umwelt-, Verbraucher- und Gesundheitsschutz, Schutz der Arbeitnehmer sind alles berechnete Interessen, denen sich kein vernünftiger Entscheidungsträger entziehen darf.

Soweit so gut. Natürlich muss man sich bewusst sein, dass nicht immer Waffengleichheit besteht zwischen den verschiedenen Akteuren. Verschiedene Mittel der Interessenvertretung kommen zum Einsatz, Effizienz und Geschick klaffen häufig weit auseinander, unterschiedlicher Aufwand finanzieller oder personeller Art steht zur Verfügung, manche Standpunkte sind leichter zu vermitteln als andere, manche Inhalte sind für Laien leichter verständlich.

Es ist meine Aufgabe aus den verschiedenen Standpunkten eine Interessenabwägung vorzunehmen und gemäß meiner politischen Überzeugung und dem Wählerauftrag eine „richtige“ Entscheidung zu treffen. Auch wenn ich glücklicherweise die Freiheit und das Privileg habe, mir meine Gesprächspartner und Besucher selber aussuchen zu dürfen, so halte ich es grundsätzlich für unzeitgemäß und für wenig sinnvoll, bestimmte Interessengruppen von vorne herein nicht zu empfangen und mit vorgefertigten Meinungen zu urteilen. Alles hat natürlich seine Grenzen. Einer Organisation die bekanntermaßen Ziele verfolgt, die mit

meinen Grundüberzeugungen unvereinbar sind würde ich selbstverständlich keine Plattform verschaffen.

Im Idealfall sollten alle Interessenverbände, auch wenn sie auf den ersten Blick unterschiedliche Interessen vorbringen das übergeordnete Gemeinwohl, das über das spezifische Anliegen hinausgeht im Auge behalten. Dass das natürlich nicht immer so ist weiß ich auch, aber dennoch mache ich es mir zur Aufgabe die verschiedenen Meinungen und Interessen anzuhören und dann die für mich richtige Auswahl zu treffen. Dabei habe ich es häufig erlebt, dass die speziellen Anliegen eines zahlenmäßig großen oder mächtigen Verbandes nicht immer dem Allgemeinwohl dienen oder einer großen Anzahl von Personen förderlich sind. Andersherum sind Interessen eines kleinen Verbandes oder von Einzelpersonen nicht automatisch nur Detailprobleme sondern können sich durchaus auch gut in ein stimmiges größeres Gesamtbild fügen.

## **Rollenwandel des Europäischen Parlaments mit Auswirkungen**

Die EU und besonders ihre Entscheidungsprozesse haben sich in den letzten Jahren radikal geändert. Durch die verschiedenen Vertragsreformen hat das Parlament drastisch an Macht gewonnen, sind die Entscheidungsverfahren transparenter und demokratischer geworden.<sup>1</sup> Für Interessenvertreter aller Art sind damit ganz neue Betätigungsfelder geschaffen worden und es haben sich ganz neue Möglichkeiten ergeben mit speziellen Anliegen nicht nur gehört zu werden, sondern diese auch berücksichtigt zu sehen. Insbesondere die Maastrichter Verträge und die Einführung der Mitentscheidungsverfahren, die größere Waffengleichheit zwischen Parlament und Rat schaffen, waren Meilensteine für die Verschiebung der Machtverhältnisse zu Gunsten des Europäischen Parlaments und damit zu Gunsten der demokratisch legitimierten und gewählten Volksvertretung. Die Lobbytätigkeit und entsprechend der politische Beratungsbedarf in Brüssel, ganz spezifisch allerdings innerhalb des Parlaments hat seitdem immens zugenommen.

Diese Tatsache ist für alle im Parlament Beschäftigten physisch spür- und wahrnehmbar. Nicht nur die Anzahl der Parlamentsbefassungen aller Art ausgehend von den Europäischen Institutionen sondern auch die Anzahl der Besucher mit professionellen Anliegen von außerhalb, ist seit 1992 exponential gestiegen. Das gestiegene öffentliche Interesse ist eine direkte Folge des Kompetenzzuwachses, des Einflusses und der Gestaltungsmöglichkeiten des Europäischen Parlaments auf Entscheidungen der Europäischen Union verschiedenster Aus-

---

<sup>1</sup> Für meine Verhältnisse noch nicht weitgehend genug, aber das steht auf einem anderen Blatt

formung. Man kann es auch anders beschreiben: Lobbyisten würden ihre Zeit nicht im Parlament verschwenden, wenn dort nichts konkret zu erreichen wäre.

Das war früher anders: Ministerrat und Europäische Kommission kungelten unter sich im stillen Kämmerlein die Gesetze mit Hilfe der großen Verbände aus und trafen ihre Entscheidungen weitgehend ungestört. Wer dabei geladen oder gehört wurde, entschieden die Damen und Herren Kommissare, Kommissionsbeamte, und Regierungsvertreter. Von Transparenz, Waffengleichheit und gleichem Zugang für alle war man noch meilenweit entfernt. Es war daher systemimmanent und lag in der Natur der Dinge, dass häufig die weniger „potenten“ Interessenverbände und „soft issues“ wie Umwelt, Soziales, Kulturelles nicht im gleichen Umfang berücksichtigt wurden.

Das Parlament hatte im Wesentlichen lediglich Anhörungsrechte und war salopp gesagt die Meckerecke der EU, in der sich zuständige Kommissare oder Kommissionsbeamte schlechtestenfalls einen gehörigen öffentlichen Anpuff einhandelten, der aber ansonsten weitgehend folgenlos blieb. Nach der Parlamentspflichtübung ging man wieder wie gewohnt seiner Beschäftigung nach.

Dieser Politikstil und diese Art des Zustandekommens von Gesetzgebung ist nach Einführung der Einheitlichen Europäischen Akte insbesondere aber seit den Maastrichter Verträgen nicht mehr möglich. Die verschiedenen zusätzlichen Änderungen seither wie sie beispielsweise durch die Verträge von Amsterdam oder Nizza eingeführt wurden, haben die Parlamentsrechte weiter verstärkt. Der einstweilen bedauerlicherweise durch einen handlungsunfähigen Rat auf Eis gelegte Verfassungsvertrag, der erweiterte Mitentscheidungsrechte und Initiativrechte des Europäischen Parlaments vorsieht, hätten dies noch weiter im Sinne der Bürgernähe, demokratischer Legitimation und Transparenz verstärkt.

Es sei hier an dieser Stelle bemerkt, dass das Parlament es geschafft hat, in das durch den in Sklerose verfallenen Rat und eine in ihren Kompetenzen beschnittene, gleichzeitig aber sich in ihren überzähligen Aktivitäten verzettelnde und richtungslose Kommission, hinterlassene Macht und Handlungsvakuum einzudringen. Das Parlament ist heute die tonangebende, meinungsführende und richtungsweisende politische Institution geworden.

Das Europäische Parlament ist eines der bürgerfreundlichsten, offensten und am leichtesten zugänglichen Parlamente der Welt. Wer einmal Zutritt hat,<sup>2</sup> kann sich frei bewegen und hat theoretisch direkten Zugang zu allen Abgeordnetenbüros und kann bis auf wenige Ausnahmen allen Sitzungen des Plenums, der Ausschüsse und Delegationen beiwohnen. Dieser diskriminierungsfreie Zugang wird gewährt unabhängig davon ob eine Person sich selbst vertritt oder einen

---

<sup>2</sup> Ein Abgeordneter oder Beamter muss für Besucher bürgen, Lobbyisten müssen sich und ihre Organisation samt angestrebter Tätigkeit in einem öffentlichen Register eintragen lassen und bekommen nach einer Prüfung durch die Quästoren Dauer(jahres)ausweise.

Verband mit Tausenden von Mitgliedern repräsentiert. Das ist einzigartig praktizierte Bürgernähe und etwas worauf wir Parlamentarier sehr stolz sind. Im Europäischen Parlament werden Gesetze tatsächlich und transparent beraten, wodurch wir letztlich unter den Institutionen den glaubwürdigsten Status erhalten haben und anderen als Politikberater dienen.

## **Einblicke und Abläufe**

Als Fraktionsvorsitzender mit vielen internen Verpflichtungen und Organisationszuständigkeiten habe ich natürlich nicht die Zeit alle Terminanfragen von Interessenvertretern persönlich zu bedienen und Anliegen anzuhören. Das hat nichts mit Abgehobenheit oder Überheblichkeit zu tun sondern ist einfach eine durch den Zeitmangel bedingte Notwendigkeit. Viele Termine werden daher von meinen Stellvertretern, den Vizefraktionsvorsitzenden, die klar umrissene Ressortzuständigkeiten haben, oder den sich häufig spezialisierten Abgeordneten in den Fachausschüssen oder auch von meinen direkten Mitarbeitern wahrgenommen. Aus Effizienzgründen bin ich gezwungen mich auf Termine zu beschränken, die etwa vor von mir zu treffenden wichtigen, die Gesamtfraktion betreffenden Entscheidungen, wahrgenommen werden. Beispielsweise habe ich natürlich vor den entscheidenden Abstimmungen zur Dienstleistungsrichtlinie Vertreter des Europäischen Gewerkschaftsbundes und Vertreter der direkt betroffenen Handwerksbetriebe und Dienstleister getroffen und deren Rat in meine Meinungsbildung und entsprechende Empfehlung an die Gesamtfraktion einfließen lassen. Ebenso nehme ich nach Möglichkeit alle Termine von übergeordneter Bedeutung oder bei wichtigen nationalen oder regionalen Interessen selbst wahr.

Daneben versuche ich so viele Briefings und Stellungnahmen wie mögliche selbst zu lesen oder mir zumindest die wichtigsten Punkte herausfiltern zu lassen. In Anbetracht der immensen Papier und Informationsflut ist das natürlich nur begrenzt möglich. Längere Papiere sind schlicht und einfach nur sehr selten sowohl zeitlich als auch inhaltlich zu bewältigen. So ist es zwar häufig akademisch interessant, hervorragend ausgearbeitete wissenschaftliche Gutachten zur Untermauerung der Thesen und für ein fundiertes Hintergrundwissen zu erhalten, aber angesichts der Vielfalt der Themen muss ich knappe, auch für den Laien verständliche, auf den Punkt gebrachte Stellungnahmen möglichst mit konkreten Abstimmungsempfehlungen bevorzugen, die nicht weiterer wissenschaftlicher Analysen bedürfen.

Der Löwenanteil der politischen Beratung wird von unserem Fraktionssekretariat, insbesondere dem Generalsekretär und dessen Stellvertretern, die nicht nur eine administrative, sondern auch eine eminent wichtige politische Funktion

haben, zusammen geleistet. Ich habe dabei das Privileg, ebenso wie die anderen Abgeordneten aus meiner Fraktion, auf fest angestellte, der Fraktion angehörige Politikberater zurückgreifen zu können. Unsere Fraktionsmitarbeiter haben häufig langjährige EU-Erfahrung, manche in mehreren Institutionen, sind äußerst gut vernetzt und haben häufig Spezial- und Detailkenntnisse im Rahmen der Arbeit in den Fachausschüssen erworben. Sie sind daher nicht nur bei der Fachberatung hocheffizient, darüber hinaus wissen sie worauf es politisch ankommt und sind entsprechend politisch loyal und zuverlässig. Durch die ständigen Kontakte mit den Kollegen der anderen Fraktionen ist die Beratung durch die Fraktionsmitarbeiter insbesondere bei der Einschätzung von Abstimmungsverhalten oder der Suche nach Mehrheiten für Abstimmungen oder Kompromissen auch fraktionsübergreifender Art von herausragender Bedeutung. Darüber hinaus sind die Fraktionsmitarbeiter in der Regel auch mit der Brüsseler Außenwelt gut vernetzt und deshalb in der Lage Detailinformationen sehr schnell zu beschaffen.

Auch die Beratung durch direkt in den Abgeordnetenbüros angestellte Assistenten und Mitarbeiter nimmt einen immer höheren Stellenwert ein. Hier arbeiten häufig junge, mehrsprachige, hoch motivierte und bestens ausgebildete Leute, die sich schnell in Sachverhalte einarbeiten können und daher sehr schnell ein detailliertes Fachwissen und Kompetenzen im Spezialgebiet ihrer Abgeordneten entwickeln auf das ich im Bedarfsfalle schon häufiger zurückgreifen konnte.

Darüber hinaus stehen uns auch die Beamten des Parlaments mit Rat und Tat und ihrem Fachwissen zur Seite. Diese Beamten sind gehalten politisch neutral zu arbeiten und stehen Abgeordneten aller Couleure zur Verfügung. Es liegt allerdings in der Natur der Sache, dass sich in einem politischen Arbeitsumfeld gewisse Präferenzen und Sympathien entwickeln, sodass sich die Zusammenarbeit mit der einen oder anderen Person etwas vertrauensvoller gestaltet.

Weiter gibt es natürlich die Ländervertretungen und Regionalbüros in denen nationale oder regionale Interessen vertreten werden. Auch hier gibt es häufige Kontakte, immerhin vertritt auch ein Fraktionsvorsitzender eine bestimmte Region und einen Wahlkreis. Meine persönliche Bewertung dieser Arbeit fällt von Fall zu Fall unterschiedlich aus. Während sich einige Dependancen mehr auf das Repräsentieren konzentrieren, leisten andere sehr wertvolle und aufmerksame Hilfe und Beratung in der konkreten Gesetzgebungsarbeit und in der Vertretung der Region, gerade was beispielsweise Strukturhilfen oder Fördermittel anbelangt.

Die Europäische Kommission hat schnell hinzugelehrt und sich den neuen oben beschriebenen Verhältnissen angepasst. Bei aller Kritik, der die Kommission häufig seitens des Parlaments ausgesetzt ist, ist sie doch eine durch und durch europäische Behörde, in der nationale Sichtweisen nicht mehr so ausgeprägt sind, wie beispielsweise im Ministerrat, wo nationale Egoismen oft aufeinander-

prallen und manchmal in ein unwürdiges Geschacher ausarten. Aufgrund der oben beschriebenen Macht- und Kompetenzverschiebungen der letzten Jahre zu Gunsten des Europäischen Parlaments sucht die Kommission das Parlament als Verbündeten gegen den Rat, um seine Interessen durchzusetzen. Die Mitarbeiter der Kommission, die häufig zu Unrecht als Eurokraten gescholten werden, weisen einen hohen Spezialisierungsgrad und große fachliche Kompetenz auf. Auch sie sind mir willkommene Ratgeber, da ihre Einschätzungen und Meinungen aufgrund manchmal jahrelanger Meinungsbildung mit Interessenverbänden und innerdienstlichen Konsultationen in der Regel gut fundiert und informiert, aber vor allem auch ausgewogen und politisch eher neutral sind.

Wie gesagt, das ist die Regel. Es gibt aber auch Ausnahmen, wie beispielsweise die jüngsten untauglichen Versuche einer neoliberalen Dienstleistungs- und Hafentrichtlinie für einen ultra-deregulierten Dienstleistungsmarkt gezeigt haben. Dort sollte ganz klar eine politische Ideologie durchgeprägt werden und Konsultationen fanden unter Herrn Bolkestein wohl nur sehr einseitig statt. Da haben wir vom Europäischen Parlament sehr gerne bei Meinungsbildung und Entscheidungsfindung nachgeholfen. Hier zeigt sich im Übrigen die Wichtigkeit gut funktionierender europäischer Dachverbände. Auf den Rat und die Aktivitäten der europäischen Gewerkschaftsverbände und der Dienstleister haben wir bei unserer Entscheidungsfindung sehr genau geachtet.

## **Rat für Berater**

Als Parlamentarier auf der Beratungsempfängerseite habe ich gewisse Erfahrungen und Präferenzen wie ich mir Politikberatung von außerhalb vorstelle, die ich gerne weitergeben will. Beispielsweise sind Firmen oder Interessenvertreter aus den Mitgliedstaaten ohne eigenes Büro in Brüssel manchmal besser bei spezialisierten ortsansässigen Firmen aufgehoben, die die speziellen EU-Entscheidungsvorgänge und -stränge, aber auch die Gepflogenheiten besser kennen. Das bedeutet für beide Seiten weniger Zeitverschwendung. Ebenso ist es ratsam, nicht mit halben Fußballmannschaften aufzutreten, bei denen jeder zwar ein Meister seines Fachs ist, aber viel unnütze Zeit durch Reibungsverluste verstreicht, bis ein jeder seine Anwesenheit durch ein eigenes Exposé gerechtfertigt hat.

Der gesunde Menschenverstand gebietet es, sich auf das Wesentliche zu beschränken, nicht in Details zu verzetteln und keine Nebenkriegsschauplätze zu eröffnen. Das Gewollte sollte nach Möglichkeit gesellschaftlich relevant sein und nicht reinen Partikularinteressen dienen. Jemandem wird immer ein Anliegen haben und mit einer Nebenbestimmung eines Richtlinienvorschlags nicht einverstanden sein. Und da es leider heutzutage für alles mögliche und unmögliche

che Verbände gibt liegt es auf der Hand, dass man den Verband der beidhändigen Tennsrückhandspieler nicht zu jedem Problemchen hört.

Absolute Ehrlichkeit und Offenheit bei Motiven und Zielen ist hilfreich beim Aufbau eines Vertrauensverhältnisses auf Dauer. Beim Skat würde man sagen: Hosen runter und Karten auf den Tisch. Politikberatung verlangt gegenseitiges Vertrauen. Wer meint den anderen über den Tisch ziehen können oder mit versteckten Tagesordnungen arbeiten zu können, wird kein erfolgreicher Lobbyist werden. Das mag vielleicht einmal klappen, aber nicht immer wieder. Überhaupt, das langfristige Vertrauensverhältnis ist nicht zu unterschätzen. Politikberatung im Sinne von Lobbyismus ist ein Verhältnis auf Gegenseitigkeit. Zum Telefon greifen und fachspezifischen Rat einholen, das macht natürlich nur, wer sich gegenseitig vertraut, wenn also die handelnden Personen, deren Interessen und deren Informationsquellen bekannt sind.

Ein anderes wichtiges Element ist das Timing der Lobbyarbeit. Dies erfordert fundierte Detailkenntnisse bezüglich der Gesetzgebungsverfahren, über die internen Meinungsbildungs- und Entscheidungsfindungsprozesse sowohl im Zusammenspiel zwischen den Institutionen als auch über deren interne Abläufe. Hierbei haben wiederum in Brüssel ansässige Verbände oder spezialisierte Lobbyfirmen, die ihrerseits Dauerkunden oder punktuell an einen konkreten Auftrag gebundene Dienstleistungen verrichten, einen gewissen Wettbewerbsvorteil gegenüber solchen, die von außerhalb operieren. Häufig beschäftigen sie ehemalige Mitarbeiter, die bereits Institutionenerfahrung aufweisen können und daher über genaue Kenntnisse und Netzwerke verfügen, die ein Außenstehender sich erst mühsam erarbeiten und aufbauen muss. In einem multikulturellen, übernationalen Arbeitsumfeld ist es essentiell auf die verschiedenen Mentalitäten und kulturellen Gepflogenheiten der jeweiligen Gesprächspartner eingehen zu können. Diplomatisches Auftreten und Gespür und Geschick im menschlichen Umgang sind wichtig bei erfolgreicher Lobbyarbeit.

Für die Zukunft würde ich mir häufiger einen ganzheitlichen Ansatz der Politikberatung wünschen, so wie wir dies selbst bei der Organisation von Seminaren oder Runden Tischen zu spezifischen Themen angehen. Anstatt Einzelaktionen und einem konfrontationellem Kurs gegen andere Interessenvertreter, warum keine Kompromissuche mit Interessenvertretern der Gegenseite, beispielsweise mit Vertretern der Arbeitnehmer und Arbeitgeberseite. Runde Tische mit Experten aller Betroffenen könnten auch schon im Vorfeld von den Lobbys zur Arbeitserleichterung und Effizienzsteigerung organisiert werden. Diesen Trend gibt es und er sollte verstärkt werden.

In unserer internen politischen Fraktionsarbeit verfolgen wir die Ziele eines „policy mixes“. Das heißt, kein Politikbereich wird isoliert betrachtet, sondern auf den richtigen Mix kommt es an. Genauso versuchen wir bei der Entschei-

dungsfindung eine für alle Fraktionsmitglieder tragbare Linie zu finden, indem wir in unseren Arbeitsgruppen versuchen, die möglicherweise einander widerstrebenden Interessen beispielsweise von Industriepolitik, Umwelt und Soziales durch Dialog und Kompromissssuche miteinander zu vereinbaren. Genau wie wir es uns zur Aufgabe gemacht haben, jeden Gesetzgebungsvorschlag auf seine Auswirkungen auf die Beschäftigung, auf den sozialen Zusammenhalt und auf die Umweltverträglichkeit zu überprüfen. Wenn möglich also nicht einzeln, nicht konfrontativ handeln und versuchen, den anderen auszubooten, wie das unzeitgemäß leider immer noch manchmal der Fall ist. Natürlich darf der Kompromissfindung nicht alles untergeordnet werden. Es wird immer „rote Linien“ geben, es gibt nach wie vor Ideologien und Identitäten, die nicht geopfert werden dürfen.

Die Verbände müssen sich weiter europäisieren. Dieser Prozess ist zwar im Gange und der Trend geht eindeutig zu europäischen Dachverbänden im Zuge der Internationalisierung, das europäische Potential ist aber in dieser Hinsicht noch lang nicht ausgereizt. Ein gutes Beispiel liefert wiederum die Abstimmung zur Dienstleistungsrichtlinie. Der Europäische Gewerkschaftsbund vertrat Gewerkschaften aus ganz Europa. Es wurde mit einer Stimme gesprochen was effektiv war und der Sache automatisch mehr Gewicht verschafft hat. Damit kommt man auch nicht in den Verdacht eine nationale Linie zu fahren.

Zu guter letzt noch eine Bemerkung zu uns Parlamentariern in eigener Sache. Manche Abgeordnete vertreten selbst Partikularinteressen, sei es weil sie Mitglieder eines Verbandes sind, einem Unternehmen angehören, oder möglicherweise selber eines führen. Dagegen habe ich prinzipiell nichts einzuwenden. Es ist sogar im Interesse einer echten Volksvertretung, Vertreter aus allen Gesellschaftsschichten samt deren Erfahrungen und Kenntnisse zu haben. Allerdings verlange ich dann, dass diese persönlichen Interessen öffentlich gemacht werden und im dafür vorgesehenen, öffentlich einseharen Register auch vermeldet werden, wie dies im Europäischen Parlament der Fall ist. Darüber hinaus sollte natürlich die parlamentarische Arbeit nicht unter der Nebenbeschäftigung leiden. Im Falle eines Gewissens- oder Interessenskonflikts, der nicht mit dem Mandat und dem vom Wähler erteilten Auftrag bei einer Debatte oder gar Abstimmung mit der Ausübung der Nebenbeschäftigung vereinbar ist, ist es dann aber nur korrekt und konsequent, dies dem Plenum bekanntzugeben und sich gegebenenfalls sowohl bei Debatte als auch bei Abstimmung zu enthalten.

Insgesamt will ich festhalten, dass unsere Politik ohne Politikberatung nicht gut fundiert wäre. Im Europäischen Parlament aber wird Politik in einer Breite und Transparenz beraten, die es nirgendwo sonst gibt. Der Löwenanteil dieses Prozesses läuft über direkt gewählte Politiker und ihre Mitarbeiter. Lobbyismus hat und bedarf Regeln, die sicherstellen, dass diese externe Beratung einen

Mehrwert für das Gemeinwohl beiträgt. All dies ist vielleicht der Grund, weshalb das Europäische Parlament zu DER richtungsweisenden EU-Institution geworden ist und Kommission und Rat uns um Rat ersuchen. Auch das ist Politikberatung und wir geben sie gerne.