GEKAPERTE GESETZGEBUNG:

WENN KONZERNE POLITISCHE **PROZESSE DOMINIEREN UND UNSERE RECHTE BEDROHEN** LOBBY

4 — Einführung

"Kapern" von Gesetzen – was ist das und wie identifiziert man es?

18 — Fallstudie 1:

Die Handelspolitik und der Fall TTIP

Paul de Clerck, Friends of the Earth Europe

— Fallstudie 2: 30

Die Erdgaswirtschaft

Myriam Douo, Friends of the Earth Europe

44 — Fallstudie 3:

Die Datenschutz-Grundverordnung

Léa Caillère Falgueyrac, Researcher

— Fallstudie 4: 60

> Der Diesel-Abgasskandal und die deutsche Automobilindustrie

Nina Katzemich, LobbyControl

- 82 Schlussfolgerungen
- 88 Empfehlungen
- Impressum 94

Dieser Bericht beschäftigt sich mit dem übergroßen Einfluss der Wirtschaft auf die Politikgestaltung in der Europäischen Union (EU) und ihren Mitgliedstaaten. ALTER-EU, die Allianz für Lobbytransparenz und ethische Regeln, reagiert damit auf eine Situation, die aus ihrer Sicht auf Ebene der EU und vieler Mitgliedsstaaten de facto zum Normalzustand geworden ist.

In den letzten Jahrzehnten wurde die Gesetzgebung in immer mehr Schlüsselbereichen an die EU übertragen. Die Unionsbürger erwarten von ihren Institutionen, dass Gesetze im Interesse der Allgemeinheit erlassen werden, dass sie anspruchsvoll sind und nach der bestmöglichen Lösung streben. Oftmals jedoch klafft zwischen diesem Anspruch und der Realität eine Lücke, werden schwache Gesetze erlassen, die nicht im Interesse der Allgemeinheit sind. Dies gilt für die europäische, aber auch für die nationale Ebene. Die Erfahrung von ALTER-EU und seinen Mitgliedern in ganz Europa deutet darauf hin, dass dies vor allem auf den übermäßigen Einfluss der Wirtschaft auf die Politikgestaltung zurückzuführen ist. Manchmal ist dieser Einfluss so groß, dass man von Corporate Capture sprechen muss: die Wirtschaft kapert oder vereinnahmt die Gesetzgebung.

Die in diesem Bericht angeführten Beispiele für Corporate Capture finden sich nicht alle in der deutschen Ausgabe, da nur eine kleine Auswahl von Studien übersetzt wurde. Auf die englische Fassung wird dann jeweils verwiesen. So weist ALTER-EU exemplarisch nach, dass "Corporate Capture" der Grund dafür ist. dass nach der Finanzkrise viel zu wenig geschah, die Bankenregulierung z.B. auch weiterhin Megafusionen von Banken erlaubt und das "Too-big-to-fail"-Problem auf die lange Bank geschoben wird (siehe Fallbeispiel 1 der englischen Ausgabe1). Auf ganz ähnliche Art und Weise hat die Rüstungsindustrie die Planung und Ziele von EU-Verteidigungsprogrammen beeinflusst (siehe Fallbeispiel 7 der englischen Ausgabe²). Das Phänomen der Vereinnahmung von Gesetzen findet man freilich nicht nur auf EU-Ebene. Selbst die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hat erkannt, dass "obwohl diese Art der Beeinflussung im Allgemeinen als ein Merkmal von Ländern mit vorherrschender Korruption betrachtet wird, [...] sie zunehmend auch in Entwicklungsländern, Schwellenländern und Industrieländern verbreitet [ist]".3 Mitglieder von ALTER-EU in den unterschiedlichsten Ländern haben den Einfluss von Unternehmen auf die nationale Politikgestaltung schon oft erlebt und kritisiert. Der Dieselskandal zum Beispiel deckte nicht nur auf, wie eng die Verbindungen zwischen Bundesregierung und heimischer Automobilindustrie sind, sondern zeigte auch, wie die Branche über die Bundesregierung die EU-Politik beeinflusste (siehe Fallbeispiel 4 in dieser Ausgabe). Viel zu oft handeln in Brüssel die Mitgliedsstaaten im Interesse ihrer größten Unternehmen und machen sich dann die Intransparenz der Ratsverhandlungen zu Nutze, um von der Öffentlichkeit nicht zur Rechenschaft gezogen zu werden.

When Big Business dominates policy making and threatens our rights: Corporate Capture in Europe, September 2018, S. 17 ff.: https://www.alter-eu.org/corporate-capture-in-europe

Ebd. S. 76

OECD, Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making, März 2017, http://www.oecd.org/corruption/preventing-policy-capture-9789264065239-en.htm

ALTER-EU hat Beweise und Analysen zusammengestellt und untersucht kritisch, wie sich - vor allem in der Brüsseler Blase - zahlreiche erstaunliche Verfahrensweisen und Erwartungshaltungen eingebürgert haben oder sogar legitimiert wurden. Wir sprechen ganz bewusst von der Vereinnahmung von Gesetzgebung durch Unternehmen ("Corporate Capture"), um zu zeigen, wie tief verankert und verflochten die Beziehungen zwischen EU-Entscheidungsträgern und Unternehmen oftmals sind. Kaum jemand scheint darüber zu sprechen oder nachzudenken, was eine solche Nähe zwischen Wirtschaft und politischer Elite für die Bürger*innen. Arbeitnehmer*innen und Verbraucher*innen bedeutet. Man gewinnt eher den Eindruck, als gelte in politischen Kreisen das Mantra, dass das, was für die Wirtschaft gut ist, natürlich auch gut für Europa sei. Gerade in einer Zeit wachsender Ungleichheit und damit einhergehender sozialer Spannungen in den EU-Mitgliedsstaaten ist eine solche Haltung jedoch besonders besorgniserregend.

Die europäischen Institutionen haben es nicht geschafft, sich grundlegend zu reformieren. Und ihre Distanz zu denjenigen, denen sie eigentlich dienen sollten, hat sicherlich die populistische Kritik am Projekt Europa insgesamt befeuert. Um es ganz klar zu sagen: AL-TER-EU bekennt sich zu den Idealen der europäischen Zusammenarbeit auf Grundlage von Solidarität und Nachhaltigkeit. ALTER-EU ist aber auch davon überzeugt, dass demokratische Reformen in Brüssel überfällig sind. Ohne diese dürfte die EU es kaum schaffen, für möglichst viele Bürger greifbare Vorteile zu erlangen, die riesigen Herausforderungen in Sachen Nachhaltigkeit und Umweltgerechtigkeit zu bewältigen oder gegen Ungerechtigkeit und wachsenden Rassismus zu kämpfen. Reformen sind unumgänglich, da Europa im 21. Jahrhundert neuen Herausforderungen gegenüberstehen wird. nachhaltiges Wirtschafts- und Sozialmodell, das diesen Herausforderungen gewachsen ist, kann nicht einfach nach den Vorlieben der großen Unternehmen gestrickt werden. Diese Prämisse - was gut ist für große Unternehmen, ist gut für alle - hat zu krasser sozialer und wirtschaftlicher Ungleichheit geführt, der Klimakatastrophe den Weg geebnet und europaweit für Nationalismus und Populismus den Boden bereitet.

ALTER-EU arbeitet seit über zehn Jahren an vielen wichtigen, miteinander in Zusammenhang stehenden Themen mit, an denen sich entscheiden wird, wie demokratische Institutionen auf Druck von außen reagieren. Einige Beispiele:

— Ohne Lobbytransparenz bleibt unbekannt, wer wo Lobbyarbeit betreibt und was genau zwischen Regierungen und Unternehmen abläuft. Nur mit Transparenz können öffentliche Institutionen oder Amtsträger zur Verantwortung gezogen werden.

 Interessenkonflikte und ethische Regeln müssen thematisiert und diskutiert werden, wenn sichergestellt werden soll, dass Beamte und Mandatsträger ihre öffentlichen Aufgaben ordnungsgemäß wahrnehmen und nicht in unzulässiger Weise von Privatinteressen beeinflusst werden.

 Das Ausbalancieren von Beiträgen zur EU-Entscheidungsfindung ist unbedingt erforderlich, will man das Problem privilegierten des **Zugangs** Unternehmen angehen von

bzw. sicherstellen, dass deren Interessen nicht die Politikgestaltung dominieren und dass auch zivilgesellschaftliche und öffentliche Beiträge und Argumente Beachtung finden.

In den letzten zehn Jahren gab es spürbare Verbesserungen hinsichtlich der Offenlegung von Lobbyaktivitäten, Regulierung von Interessenkonflikten und mehr Interessenvielfalt in Expertengruppen. Doch diese Maßnahmen greifen noch zu kurz.

Abgesehen von diesen Themen besteht darüber hinaus auch weiterhin ein strukturelles Problem der mangelnden Distanz zwischen Wirtschaft und EU-Politik. Einige Kampagnen führt ALTER-EU bereits seit seiner Gründung, doch leider hat sich seitdem herzlich wenig geändert an den allgegenwärtigen engen Beziehungen zwischen den europäischen Vorstandsetagen und der EU-Kommission bzw. anderen Institutionen, Dabei ist klar: Nicht alle Institutionen oder Politikfelder sind gleichermaßen von Corporate Capture betroffen. Bereiche, in denen mächtige, auf mühelose Profite konzentrierte Branchen stark reguliert werden müssen, scheinen am anfälligsten zu sein. Dort, wo man keiner vollständigen Überprüfung durch das Europäische Parlament oder die Presse unterliegt, besteht ebenfalls eine höhere Gefahr. Doch obwohl das Risiko von Corporate Capture nicht überall gleich hoch ist, handelt es sich bei ihr eher um die Regel als um eine Ausnahme.

Schaut man mit etwas Abstand auf die Geschehnisse, dann muss man schlussfolgern, dass die Politikgestaltung der EU in ihrem Kern anfällig für die Einflussnahme großer Unternehmen war bzw. weiterhin ist. Es gibt einfach zu viele politische Entscheidungen und Prioritäten, bei denen auf Kosten von politischer Qualität und Effizienz den Bedürfnissen der Wirtschaft Rechnung getragen wurde. Damit aber die Wirtschaft mit fragwürdi-

gen Wunschzetteln abblitzt, ist anscheinend eine außerordentlich starke Mobilisierung der gesamten europäischen Öffentlichkeit erforderlich. wie der Fall TTIP vor einigen Jahren gezeigt hat. 4 Doch auch das war wohl nur ein vorübergehender Sieg, denn in den derzeit laufenden Handelsgesprächen zwischen EU und USA werden zentrale Bestandteile von TTIP wiederbelebt. Mit dem kürzlich zwischen Kommissionspräsident cker und US-Präsident Trump geschlossenen "Deal" wurden die Verhandlungen zur sogenannten "regulatorischen Kooperation" wiedereröffnet. Sie ist eines der wichtigsten von der Wirtschaft eingeforderten Instrumente, stellt aber eine Gefahr für die Demokratie dar (siehe Fallbeispiel 1 der deutschen Fassung).

Endgültig zu Fall gebracht wurde TTIP auch durch den Aufstieg eines rechtspopulistischen Präsidenten in den USA

"CORPORATE CAPTURE ZUNEHMEND ALS PROBLEM ANERKANNT": **DEFINITIONEN**

Die Begrifflichkeit "Corporate Capture" oder "Vereinnahmung von Gesetzen" wird von Wissenschaftler*innen seit langem verwendet und stößt seit einiger Zeit auch bei zivilgesellschaftlichen Gruppen auf verstärktes Interesse. Es gibt verschiedene Definitionen und Herangehensweisen für das Problem, die jedoch Gemeinsamkeiten aufweisen.

Einige allgemeinere Definitionen, wie sie von zivilgesellschaftlichen Gruppen verwendet werden, betonen eher die Auswirkungen als die Ursachen. So beschreibt ESCR-Net, das internationale Netzwerk für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Corporate Capture als "Art und Weise, wie die wirtschaftliche Elite die Umwelt und die Verwirklichung der Menschenrechte in Gefahr bringt, indem sie unzulässigen Einfluss auf nationale und internationale Entscheidungsträger und öffentliche Institutionen ausübt."⁵ Erreicht wird das durch unternehmerischen Einfluss auf Gerichtsverfahren, Gesetzgebungsverfahren und politische Prozesse. Symptomatisch dafür sind unter anderem die verstärkte Privatisierung der öffentlichen Grundversorgung und Seitenwechsel zwischen Wirtschaft und Politik bzw. Verwaltung.

ESCR, About Corporate Capture, https://www.escr-net.org/corporateaccountability/corporatecapture/about

Andere Definitionen konzentrieren sich eher auf die Geheimniskrämerei elitärer Politikgestaltung: Für Friends of the Earth Europe ist Corporate Capture zum Beispiel "der Vorgang, durch den bestimmte Interessengruppen - meist Unternehmens- oder Branchengruppen - sich einen privilegierten Zugang zu den Entscheidungsfindungsprozessen verschaffen und damit unverhältnismäßig viel Einfluss erlangen, und zwar hinter verschlossenen Türen."6 Sie führen weiter aus, dass hinter verschlossenen Türen stattfindende Diskussionen, "für die weder Tagesordnung, Inhalt, Teilnehmer noch Ergebnis veröffentlicht werden", im Widerspruch zu demokratischer Entscheidungsfindung stehen. Für die OECD muss das "Kapern der öffentlichen Entscheidungsfindung" nicht unbedingt durch illegale Mittel wie Bestechung erfolgen, sondern kann auch "durch legale Kanäle, wie Lobbyarbeit und die finanzielle Unterstützung politischer Parteien oder von Wahlkämpfen" erreicht werden.⁷ Darüber hinaus kann laut OECD eine unzulässige Beeinflussung auch durch "Manipulierung von Informationen, die [Entscheidungsträgern] zur Verfügung gestellt werden" oder durch "den Aufbau enger sozialer und emotionaler Beziehungen zu ihnen" erreicht werden.

Oxfam hat in einem kürzlich veröffentlichten Bericht Corporate Capture umfassend analysiert und die wichtigsten Machtressourcen identifiziert, mit denen die "sich übervorteilenden Eliten" ihre eigenen Interessen vorantreiben und die Politik beeinflussen.8 Dazu gehören unter anderem Finanzkraft, privilegierter Zugang zur Entscheidungsfindungsprozessen, Besitz wirtschaftlicher Schlüsselressourcen sowie die Fähigkeit, Berichte. Wahrnehmungen, Ansichten und Diskussionen über politische und öffentliche Angelegenheiten zu beeinflussen. Oxfam warnt davor, dass eine solche Manipulation der Politik "die Legitimität des Systems untergräbt, das Ungleichgewicht zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen weiter verstärkt und dazu führt, dass die Bürger das Vertrauen in öffentliche Instituti-

Friends of the Earth Europe (FoEE), Corporate Capture – in depth, http://www.foeeurope.org/ node/598

OECD, ibid.

Oxfam Intermon, The capture phenomenon: unmasking power, Juni 2018, https://www.oxfamintermon.org/es/documentos/29/06/18/fenomeno-de-captura-desenmascarando-poder

onen und politische Entscheidungsträger verlieren. Das führt zu mehr Ungleichheit, egal ob politisch, sozio-ökonomisch oder gar in Sachen Chancengleichheit."

Nicht nur zivilgesellschaftliche Organisationen und öffentliche Einrichtungen verfolgen verschiedene Ansätze, auch die wissenschaftliche Literatur setzt unterschiedliche Akzente. So findet sich im Gesundheitswesen sowohl in der Fachliteratur als auch bei zivilgesellschaftlichen Gruppen eine ähnliche Auffassung. Diese schaut vor allem auf Fragen institutioneller und symbolischer Macht: "Unternehmen bemühen sich aktiv darum, die Informationsversorgung zu dominieren, um so die Entscheidungsfindung maßgeblich zu beeinflussen", indem sie "eine breite Palette an Diskussionsthemen besetzen".9 In der Politikwissenschaft ganz allgemein ist bereits in Publikationen aus den 1940er Jahren die Rede von einem Phänomen, bei dem staatliche Regulierung eher den Interessen der Regulierten dient als denen der Allgemeinheit. Barry Mitnick argumentiert, dass Corporate Capture in seiner elementarsten Form dann vorliegt, wenn "eine regulierte Branche in der Lage ist, die Entscheidungen von Regulierern über die eigene Branche zu steuern". 10 Darüber hinaus sieht Mitnick eine Beeinflussung durch Corporate Capture gegeben, wenn die Beziehung "über politischen Einfluss hinaus geht und die behördlichen Entscheidungen dauerhaft durch eine stabile Beziehung mit der Branche mitgestaltet werden" - anders ausgedrückt: die Beziehung ist strukturell und dauerhaft angelegt. Die Fachliteratur beschreibt ebenfalls, wie vorteilhaft es für eine Branche ist, wenn die sie betreffenden politischen Fragestellungen komplex und hochgradig technisch sind, da in einem solchen Fall die Branche selbst sowohl über die Ressourcen verfügt als auch Interesse daran hat, strategisch zu intervenieren. Auch wenn einem Thema von der Öffentlichkeit wenig kritische Aufmerksamkeit geschenkt wird oder es zum

D. Miller and C. Harkins, 2010, Corporate strategy, corporate capture: Food and alcohol industry lobbying and public health, in Critical Social Policy, Vol. 30(4): 1-26, University of Strathclyde, https://pure.strath.ac.uk/portal/files/532527/harkinscsp376805.pdf

¹⁰ B. M. Mitnick, Capturing "Capture": Developing a Normative Theory of Fiducial Regulation, Working Paper No. 68, May 2015, Jerusalem Forum on Regulation & Governance, University of Pittsburgh, http://regulation.huji.ac.il/papers/jp68.pdf

Zeitpunkt der Entscheidungsfindung für die Öffentlichkeit nicht von herausragender Bedeutung ist, erhöhen sich die Chancen der Vereinnahmung von Gesetzgebung.

SO DEFINIERT ALTER-EU CORPORATE CAPTURE:

Der rote Kasten zeigt, wie viele verschiedene Definitionen es für "Corporate Capture" gibt. Das Thema wird zunehmend als ein Problem erkannt, das auf verschiedenen Ebenen auftritt. Für ALTER-EU ist eine Beeinflussung durch Corporate Capture dann erfolgt, wenn in einem bestimmten Politikbereich verschiedene Tendenzen auszumachen sind, die auf eine starke Beeinflussung von Entscheidungen durch wirtschaftliche Interessen hinweisen. In den acht in der Originalstudie (und vier hier) aufgeführten Fallbeispielen konzentrieren wir uns auf die Beziehung zwischen der Wirtschaft und den EU-Entscheidungsträgern, die Kommunikation zwischen beiden Seiten und die ausgetauschten Informationen (innerhalb der Brüsseler Blase und auf nationaler Ebene) sowie auf die Auswirkungen dieser Kontakte auf Politik und Regulierung. Im Einzelnen hat die Analyse von ALTER-EU ergeben, dass zu den Bedingungen für Corporate Capture u. a. folgende Elemente gehören:



Ergebnis sind politische Entscheidungen und Regelungen, die viel mehr den Interessen der Industrie als dem Gemeinwohl dienen.



Wirtschaft und Unternehmen haben über lange Zeit hinweg privilegierten Zugang zum politischen Entscheidungsprozess (oft als langfristige, vertrauenswürdige Partner).



Es gibt formelle und informelle (Veranstaltungen, Clubmitgliedschaften, Empfänge) Kommunikationskanäle zwischen Wirtschaft und politischen Entscheidungsträgern.



Es gibt Seitenwechsel und andere Interessenkonflikte.



Die Öffentlichkeit hat kaum Bezug zu den politischen Themen (hohe technische Komplexität, geringes öffentliches Bewusstsein).



Kontakte sind normalerweise intransparent.



Die politische Debatte wird von den Interessen der Industrie gesteuert, durch Begriffe wie "Sound Science", "Innovation", "bessere Rechtsetzung", "Wettbewerbsfähigkeit" usw.



Die Lobbyisten der Unternehmen verfügen über große Ressourcen: Geld, Mitarbeiter etc.



Die Vorgänge sind normalerweise nicht verboten, aber illegitim/ethisch fragwürdig und untergraben somit das Vertrauen der Öffentlichkeit in die demokratischen Entscheidungsträger.



Die Industrie bzw. Unternehmen haben oft ein gewisses Maß an Macht über die Entscheidungsträger (finanzielle oder arbeitsmarktbezogene Argumente, Angebot an Informationen und Know-how usw.).

Die meisten dieser Kriterien (wenn auch nicht unbedingt alle) finden sich in allen Fallbeispielen, wobei das fünfte Kriterium -Die Öffentlichkeit hat kaum Bezug zu politischen Themen – wohl auf fast alle EU-Politikbereiche zutrifft. Das hängt möglicherweise damit zusammen, dass es in Brüssel keine europäische Öffentlichkeit gibt und zu wenig kritische Medien, die solide über das EU-Geschehen berichten und den Institutionen kritisch auf die Finger schauen. Dies scheint ein strukturelles Problem der Brüsseler Politik zu sein – und ein reicher Nährboden für Corporate Capture.

Vor diesem Hintergrund enthalten die nachfolgenden Fallbeispiele einige weitere Indizien für "Corporate Capture" oder ähnliche Tendenzen. Wir behaupten nicht, dass in all diesen Bereichen die Wirtschaft die volle Kontrolle über die Politikgestaltung oder das Verhalten von Behörden hat. Vielmehr vertrauen wir darauf, dass jede(r) sich aufgrund der Studien in voller Sachkenntnis ein Urteil bilden kann. Für ALTER-EU weisen die in den acht Fallbeispielen¹¹ präsentierten Beweise darauf hin, dass Corporate Capture ein viel weitreichenderes Phänomen ist als lediglich der privilegierte Zugang einzelner Unternehmen zu po-

¹¹ When Big Business dominates policy making and threatens our rights: Corporate Capture in Europe, September 2018, https://www.alter-eu.org/corporate-capture-in-europe

litischen Prozessen. Wir meinen: Sie ist ein strukturelles Merkmal von Lobbyarbeit und Einflussnahme, und das nicht nur in Brüssel, sondern auch in den Mitgliedsstaaten, und gelegentlich sogar mit einer verstärkenden Wechselwirkung. Im Anschluss an unsere Fallbeispiele, beleuchten wir, welche Konsequenzen sich daraus ziehen lassen - für die EU-Institutionen, für zivilgesellschaftliche Organisationen in den von der EU geregelten Politikbereichen und auf die EU-Bürger*innen, die sich um das Schicksal der Europäischen Union als Ganzes Sorgen machen.

Von der Handels- und Investitionspolitik der EU - und somit von den weitreichenden Handelsabkommen, wie sie kürzlich mit Kanada und Japan abgeschlossen wurden - profitieren allen voran große Unternehmen, und das oft zum Nachteil von Arbeitnehmer*innen, Verbraucher*innen und der Umwelt. Daran zeigt sich, dass die Handelspolitik in starkem Maße von Unternehmen für Unternehmen gemacht wird.

Ausverkauf der Demokratie

"Handels"abkommen der neuen Generation haben in Wieklich keit weniger mit Handel zu tun als mit der Frage, wer die Regelnium festlegt und wer sie beeinflussen darf. Ein Beispiel: Als "Inves torenschutz" beschönigte Klauseln in Handelsabkommen verleihen Investoren (d. h. hauptsächlich multinationalen Konzernen)

exklusive Sonderrechte. Mithilfe des Systems - bekannt als Investor-Staats-Streitbeilegung (ISDS) bzw. Investitionsgerichtssystem (ICS) - können Investoren Regierungen verklagen, nur, weil sie ihre Arbeit machen, sprich: Gesetze für das Gemeinwohl verfassen. Steht nämlich das öffentliche Interesse, etwa Umweltschutz oder bezahlbare Gesundheitsvorsorge, im Widerspruch zu den "berechtigten Gewinnerwartungen" des Investors, hat dieser das Recht, große Summen öffentlicher Gelder einzuklagen. Das CETA-Handelsabkommen zwischen der EU und Kanada enthält solche Bestimmungen zum "Investorenschutz".

Und noch ein weiterer wesentlicher Aspekt der EU-Handelsvereinbarungen fördert eher die Unternehmensgewinne als das Gemeinwohl: die sogenannte "regulatorische Kooperation". Vorgeblich soll sie helfen, "Handelshemmnisse" zu vermeiden: Unterschiedliche Vorschriften, die erfordern, dass Produkte für die beteiligten Länder unterschiedlich beschaffen sein müssen. Tatsächlich sichert die regulatorische Kooperation zur Vermeidung solcher Unterschiede der Wirtschaft noch vor den Parlamenten ein Mitspracherecht bei Verordnungen zu. Dadurch geraten oftmals Standards unter Druck, die dem Schutz von Bürger*innen, Arbeitnehmer*innen, Verbraucher*innen und der Umwelt dienen. Durch die Einflussnahme der Wirtschaft ist die regulatorische Kooperation Bestandteil sowohl von CETA als auch von JEFTA, dem Freihandelsabkommen zwischen EU und Japan. Das drastischste Beispiel dafür, in welchem Ausmaß den Interessen der Unternehmen Vorrang vor denen der breiten Öffentlichkeit eingeräumt wird, waren jedoch die Verhandlungen zum Transatlantischen Freihandelsabkommen zwischen EU und USA (TTIP). Aufgrund des gewaltigen Widerstands der Öffentlichkeit gegen dieses massiv von Unternehmensinteressen geprägte Handelsabkommen sowie durch den Politikwechsel in den USA unter Präsident Donald Trump liegt TTIP (offiziell) vorerst auf Eis. Aber die Beeinflussung der politischen Tagesordnung im Vorfeld sowie die TTIP-Verhandlungen selbst zeigten wieder einmal ganz deutlich, wie in der EU Handelspolitik gemacht wird.

Exklusives Stelldichein und Cocktails mit der Industrielobby



Schon früh wurde deutlich, wie groß der Einfluss der Wirtschaft auf TTIP sein würde: Während der Vorbereitungen zu den TTIP-Verhandlungen 2012/13 fanden 92 % aller Lobbykontakte von Kommissionsbeamten (Treffen, Veranstaltungen für Interessenvertreter*innen, Stellungnahmen) mit Unternehmenslobbyisten statt. 12 Auch auf die Hochrangige EU-USA-Arbeitsgruppe zu Wachstum und Beschäftigung, deren Arbeit die Grundlage für die TTIP-Verhandlungen bildete, dürfte die Wirtschaft massiv Einfluss genommen haben. 13 Selbst nach Beginn der offiziellen Gespräche fanden bei verschiedenen Kommissionsabteilungen (darunter die Generaldirektion Handel) mindestens 75 % der Begegnungen zum Thema TTIP mit Unternehmerverbänden statt. 14 Neben der Vielzahl an Treffen von Vertreter*innen der Wirtschaftslobbys mit Beamten der GD Handel gab es bei informellen Cocktailpartys und Empfängen zahllose Kontakte zwischen Industrielobbyisten und TTIP-Unterhändlern. 15

Darüber hinaus gibt es Belege dafür, dass die GD Handel Unternehmenslobbyisten aktiv einbezogen hat, während Gez werkschaften und andere Interessengruppen auf Distanz gehalten wurden. So ermunterte die GD Handel nachdrücklich Wirtschaftsverbände wie die Pestizid-Lobby European Crop Protection Agency (ECPA) dazu, sich an der ersten TTIP-Konsuk tation 2012 zu beteiligen, während Gewerkschaften, Umweltschützer und Verbraucherverbände nicht gesondert eingela-

¹² CEO, Who lobbies most on TTIP? Juni 2014, https://corporateeurope.org/international-trade/2014/07/who-lobbies-most-ttip

¹³ CEO, Who's scripting the EU-US trade deal? Juni 2013, https://corporateeurope.org/trade/2013/06/ who-scripting-eu-us-trade-deal

¹⁴ FoEE, Who's driving the EU-US trade talks? Juli 2014, http://www.foeeurope.org/whos-driving-eu-ustrade-talks-070714; CEO

¹⁵ Siehe zum Beispiel CEO, Einladung des TABC zur Cocktailparty in die Bayerische Landesvertretung in Brüssel, Juli 2014, https://corporateeurope.org/international-trade/2014/07/tabc-invite-cocktail-bavarian-representation-brussels; und FoEE, EU-US trade negotiators deaf to calls for transparency, März 2014

den wurden. 16 Darüber hinaus wandte sich die Kommission vor Erstellung ihrer Vorschläge für die Verhandlungen direkt an bestimmte Branchen (bspw. die Chemielobby) und bat sie um ihre Beiträge. Ein weiteres Beispiel für die engen Beziehungen waren regelmäßige Auftritte der Verhandlungsführer*innen der GD Handel vor Vertretern der Wirtschaft - an Veranstaltungen der organisierten Zivilgesellschaft nahm man dagegen nur äußerst selten teil. Handelskommissarin Cecilia Malmström lehnte mindestens drei Einladungen von Friends of the Earth Europe zu öffentlichen Diskussionsrunden ab. Stattdessen ließ sie sich wiederholt von der Denkfabrik CEPS zu Mitgliedertreffen hinter verschlossenen Türen einladen. 17 Andere hochrangige Beamte ihrer Generaldirektion nahmen regelmäßig an Treffen des Ausschusses für internationale Beziehungen des Lobbyverbandes BusinessEurope teil. Ein solcher privilegierter Zugang zeigt sich auch bei anderen Handelsabkommen der EU: So fanden während der Verhandlungen zwischen der EU und Japan mehrere morgendliche Wirtschaftstreffen statt, während die Öffentlichkeit nur sehr eingeschränkt informiert wurde. 18

Handelskommissar: "Ich bin ganz Ohr"

Die engen Beziehungen zwischen Handelspolitikern und großen Unternehmen reichen bis mehrere Jahre vor Aufnahme der Verhandlungen zu TTIP, CETA und JEFTA zurück. So besteht seit langer Zeit eine enge Beziehung zwischen der Generaldirektion (vergleichbar mit einem Ministerium) Handel und dem European Services Forum (ESF), einer einflussreichen Lobbygruppe weltweit tätiger Dienstleistungsunternehmen aus Branchen wie Finanzen, IT oder Verkehr. Das ESF wurde Ende der 90er Jahre auf Anregung der EU-Kommission ins Leben gerufen. Bei der Grün-

¹⁶ CEO, TTIP: a corporate lobbying paradise, ebd.

¹⁷ Siehe zum Beispiel den Brief von CEPS an Kommissarin Malmström vom 31. May 2016, https:// www.asktheeu.org/en/request/3513/response/11798/attach/html/7/Document%202.pdf.html

¹⁸ JBCE, JBCE co-hosts EU-Japan EPA/FTA breakfast event with Chief Negotiators, 19. Mai 2017, https://www.jbce.org/trade-policy/jbce-co-hosts-eu-japan-epafta-breakfast-event-chief-negotiators

dungsveranstaltung versicherte der damalige Handelskommissar Sir Leon Brittan dem ESF "Ich bin ganz Ohr" ("I am in your hands to listen"). 19 Später bekannte er, dass "für die Kommission der Beitrag des ESF absolut entscheidend ist. Und das auf Dauer... sonst können wir einfach keine Verhandlungen führen."20 Bei den vierteljährlichen "Policy Committee Meetings" des ESF ist die GD Handel stets vertreten, oft mit mehreren Verhandlungsführern und anderen hochrangigen Beamten. Zweimal pro Jahr nehmen auch hohe Beamte der EU-Mitgliedsstaaten an den Treffen teil, die oft mit einem Cocktailempfang zu Ende gehen. Nach jahrelangem Drängen des ESF setzt die EU inzwischen bei Handelsabkommen auf die Verwendung von Negativlisten: ein Handelsabkommen gilt dann für alle Bereiche, abgesehen von explizit aufgeführten Ausnahmen. Für die zukünftige Politikgestaltung im öffentlichen Interesse stellt das jedoch eine Gefahr dar.

All das zeigt, dass die scheinbare "Parität" zwischen Vertretern der Industrie und der Zivilgesellschaft in der offiziellen TTIP-Beratungsgruppe so gut wie keine Auswirkung auf die Verhandlungsführung hatte. Die GD Handel verweist auch gern auf ihre "Politik der offenen Tür", der zufolge sie sich auf Anfrage mit jedem trifft, auch mit zivilgesellschaftlichen Organisationen. Das mag stimmen, ändert jedoch weder etwas an dem exklusiven Zugang, den Unternehmen im Allgemeinen genießen, noch an der aktiven Einbeziehung von Unternehmenslobbys in die eigene Arbeit. Darüber hinaus lässt die "Politik der offenen Tür" völlig außer acht, dass die Industrielobby deutlich bessere Ressourcen hat und auch damit die Interessen der Wirtschaft in der Tagesordnung und den Verhandlungspositionen der EU bei TTIP verankern konnte. Während zivilgesellschaftliche Gruppen nur einige Dutzend Mitarbeiter für EU-Lobbyarbeit hinsichtlich TTIP aufbieten konnten, waren es in der Wirtschaft einige hundert. Ähnlich war es auch bei den Themen, wo sich zivilgesellschaftliche Gruppen nur auf wenige Kernpunkte konzentrieren konnten, während die Industrie problemlos sämtliche Berei-



¹⁹ Sir Leon Brittan, Rede bei der Gründungsveranstaltung des ESF, 26. Januar 1999, http://www.esf.be/ pdfs/documents/speeches/splb0199.pdf

²⁰ Zitiert in: Lietaert, Matthieu 2009: New strategy, new partnership: EU Commission as a policy entrepreneur in the trade policy, Konferenzbeitrag, 7.-9. April 2009, Manchester

che der Verhandlungen beeinflusste. Und selbst das war noch nicht alles. Die Industrie bezahlte Kommunikationsagenturen für Pro-TTIP-Werbung und versuchte, die Anti-TTIP-Bewegung zu diskreditieren. So gründete etwa die Interessenvereinigung der schwedischen Wirtschaft mithilfe der Lobbyfirma Kreab die "Allianz für verantwortungsbewussten Handel", eine TTIP-Propaganda-Organisation. Die "Business Alliance for TTIP", zu der unter anderem BusinessEurope, das ESF, der Trans-Atlantic Business Council und AmChamEU gehören, beauftragte Hill & Knowlton damit, "die Vorteile von TTIP bekannt zu machen". Und jetzt raten Sie mal, wer auch Kunde von Hill & Knowlton war? Die Europäische Kommission, die der PR-Firma laut Transparenz-Register im Jahr 2016 Aufträge in Höhe von 90.000 Euro erteilte!21

Unternehmen gestalten TTIP lange vor dessen Bekanntwerden

In Bewegung gerieten die Dinge erst, als die Öffentlichkeit nach und nach mehr über TTIP erfuhr und angesichts des unübersehbaren Einflusses der Wirtschaft ein Sturm der Entrüstung losbrach. Insbesondere die extrem einseitige Einflussnahme bei Handelsfragen brachte die Leute auf die Palme. Zu dem Zeitpunkt, als TTIP in den Blickpunkt der Öffentlichkeit rückte, hatten Unternehmen jedoch das Handelsabkommen schon intensiv mitgestaltet. Darüber hinaus lag in der Öffentlichkeit der Fokus auf einigen wenigen Aspekten der Verhandlungen, was zum Teil an den begrenzten Lobby-Kapazitäten der organisierten Zivilgesellschaft lag. Zu Verhandlungsbeginn waren außerdem nur wenige Dokumente einsehbar. Erst nach öffentlichem Druck, nach Durchsickern verschiedener Unterlagen und nach einem Bericht der Europäischen Bürgerbeauftragten begann die Kommission mit der Veröffentlichung von Positionspapieren. Die entscheidenden Dokumente allerdings, die konsolidierten Texte der Abkommen, bleiben unter Verschluss, anders als bspw.

CHLENDE

²¹ Transparenz-Register (TR), Hill & Knowlton International Belgium, http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=3183894853-03 zuletzt geändert: 31.01.2018

bei den UN-Klimaverhandlungen international üblich. Selbst die tatsächlich veröffentlichten Positionspapiere konnten der Öffentlichkeit das Thema kaum schmackhaft machen: Die große, Bandbreite an Themen und die äußerst detaillierten Dokumentes sind für Laien kaum zugänglich.

Eine weitere Hürde: Öffentliche Konsultationen zu kontroversen Themen wie dem Investorenschutz (ISDS, multilateraler Investitionsgerichtshof) waren hochgradig fachspezifisch und fanden auf Englisch statt. Als dann ein Großteil der Befragten ISDS und einen multilateralen Investitionsgerichtshof ablehnte, gab die Kommission dieses Ergebnis falsch wieder und versuchte stattdessen, die eigenen Vorschläge zu legitimieren.²² Problematisch ist auch, dass die Kommission während der Konsultationen oft Beiträge ignoriert, die auf fachlich komplizierte Fragen weniger fachliche Antworten geben. Und das, obwohl die entsprechenden Themen eben nicht nur fachlich anspruchsvoll, sondern zutiefst politisch sind und gerade aus diesem Grund echte Konsultationen mit der Öffentlichkeit durchlaufen sollten. Der Text eines Handelsabkommens wird letztlich erst dann veröffentlicht, wenn die Konsultationen vorbei und die Verhandlungen abgeschlossen sind. So war es auch bei CETA. Die Vertragstexte selbst umfassen mehrere Tausend Seiten in komplexer Rechtssprache und sind damit für die breite Öffentlichkeit kaum verständlich oder aussagekräftig.

Mangelnde Transparenz und ein undurchdringliches Thema waren jedoch nur ein Teil des Problems. Bedenken gegenüber TTIP hatten viele Menschen, weil das Handelsabkommen, insbesondere durch ISDS und regulatorische Kooperation, eine Gefahr für die Demokratie darstellte, da diese beiden Instrumente demokratische Prozesse untergraben. Darüber hinaus hatten viele den Eindruck, dass TTIP größtenteils von Vorteil für große Unternehmen und zum Nachteil der Allgemeinheit sei. Aus diesem Grund unterzeichneten mehr als drei Millionen Bürger die Europäische Bürgerinitiative "Stop TTIP". Die Europäische Kommission ignorierte diese jedoch und verstärkte

²² FoEE, Assessment of the public consultation on the proposed Multilateral Investment Court, November 2017, http://www.foeeurope.org/assessment-multilateral-investment-court-241117

damit noch den Eindruck, dass die Beeinflussung der Handelsolitik durch Unternehmen die demokratische Entscheidungsfindung bedroht.

Bäumchen wechsle dich



Noch verstärkt wird der Einfluss der Unternehmen auf TTIP und die EU-Handelspolitik im Allgemeinen durch Seitenwechsel zwischen Politik und Privatwirtschaft. Ein prominentes Beispiel für den sogenannten "Drehtüreffekt" ist der ehemalige Handelskommissar Karel De Gucht, der nach seiner Amtszeit Posten beim Stahlgiganten ArcelorMittal, bei einer Private-Equity-Gesellschaft und bei einem belgischen Telekommunikationsunternehmen übernahm.²³ Der Drehtüreffekt lässt sich auch in den Institutionen gut beobachten, zum Beispiel bei der GD Handel, deren Mitarbeiter teilweise von Unternehmenslobbys kommen oder zu diesen wechseln. Maria Trallero, die von 2005 bis 2012 in der GD Handel tätig war, wurde 2013 Direktorin für Handelspolitik bei EFPIA, der Lobbygruppe der Pharmaindustrie.²⁴ Derartige Seitenwechsel deuten auf kulturelle Gemeinsamkeiten und die Vermischung von Interessen hin. Auch anderswo sind Interessenkonflikte nicht selten: Die derzeitige Handelskommissarin Cecilia Malmström ernannte zum Beispiel Jan Eric Frydman zum Sonderberater für die europäisch-amerikanische Handelspolitik, obwohl Frydman für die schwedische Anwaltskanzlei Ekenberg & Andersson tätig ist. Diese beschäftigt sich unter Anderem mit internationalem Handel, regulatorischen Fragen und mit Schiedsgerichtsverfahren (d. h. ISDS).²⁵ Auch bei den Mitgliedsstaaten rotiert die Drehtür. So ist ein ehemaliger hoher Beamter der niederländischen Regierung, der an den Verhandlungen zu TTIP und anderen Abkommen beteiligt war, Mitbegründer eines ISDS-freundlichen Think Tanks und leitet darüber hinaus die

²³ CEO, Revolving Door Watch: Karel De Gucht, https://corporateeurope.org/revolvingdoorwatch/ cases/karel-de-gucht

²⁴ CEO, The revolving door: greasing the wheels of the TTIP lobby, 15 Juli 2015, http://corporateeurope.org/revolving-doors/2015/07/revolving-door-greasing-wheels-ttip-lobby-Maria_Trallero

²⁵ ebd.

Rechtsabteilung bei einer Investorenberatung.²⁶ Jenseits des Atlantiks gibt es ebenfalls mehrere Seitenwechsel mit TTIP-Bezug. Der frühere US-Botschafter bei der EU etwa, Anthony Gardner (eine prominente Figur in der TTIP-Debatte) ist jetzt für eine Anwaltskanzlei tätig, die sich mit ISDS-Fällen beschäftigt; Kanzleien, bei denen er vorher tätig war, waren an Investitionsschiedsverfahren beteiligt. Und Michael Froman arbeitete bis kurz vor Aufnahme seiner Tätigkeit als US-Handelsbeauftragter und TTIP-Chefunterhändler für die Citigroup.²⁷ Überhaupt war die US-Finanzbranche stark in die TTIP-Debatte eingebunden.

Cut-and-Paste von Unternehmenstexten

Der Einfluss von Unternehmen auf TTIP war auch deshalb so stark, weil sie durch die Verwendung ganz bestimmter Argumente eine gewisse Macht auf die Entscheidungsträger ausüben konnten. Darüber hinaus war die Kommission auf Informationen und Know-how von außen angewiesen. Als kurz nach der Finanzkrise die Idee für ein Handelsabkommen zwischen EU und USA langsam an Fahrt gewann, rechtfertigten die Unternehmerverbände ein solches Abkommen mit dringend benötigten Arbeitsplätzen und mit Beschäftigung. Ob nun richtig oder nicht, auf offene Ohren stießen diese Behauptungen allemal. Da die Kommission nur über beschränkte Kapazitäten verfügt, bot es sich an, Unternehmens-"Know-how" von außen einzuholen. So wurde ein Umfeld geschaffen, in dem Unternehmenslobbvisten der Kommission "halfen", indem sie konkret und detailliert auflisteten, welche Forderungen während der Verhandlungen an die USA zu stellen seien. Die Kapitel zur regulatorischen Kooperation in CETA und TTIP waren teilweise nahezu exakt aus Unternehmenstexten kopiert worden.²⁸



²⁷ Open Secrets, Froman, Michael, https://www.opensecrets.org/revolving/rev_summary.php?id=70879

²⁸ CEO, 'Regulatory cooperation': big business' wishes come true in TTIP and CETA, Februar 2017, https://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/ceo_regulatory_cooperation_06.1.pdf

🗓 obbyisten oder Politik-Flüsterer?

Den großen Unternehmen ist es gelungen, die politische Debatte nach eigenen Vorstellungen zu gestalten und somit die EU-Handelspolitik stark zu beeinflussen. Das übergeordnete Ziel der TTIP-Verhandlungen war bekanntlich die Steigerung des Handelsvolumens. Wie schafft man das? Durch niedrigere Kosten für die Unternehmen. Um diese zu erreichen, setzte man auf den Abbau unterschiedlicher Regeln und Standards. Gemeinsame Standards würden die Produktionskosten verringern, so die Logik. So weit so gut, nur wurde dabei verschwiegen, dass diese Regeln und Standards oft sehr sinnvoll sind, weil sie dem Schutz der Bürger*innen und der Umwelt dienen. Die Unternehmen setzten Regulierung mit "Handelshemmnissen" gleich und riefen nach weitgehendem Abbau dieser Hemmnisse. Die neuen gemeinsame Standards sollten zu einer Kostensenkung für Unternehmen führen. Vom Ziel einer nachhaltigen Entwicklung war nicht die Rede. Ähnlich liegt der Fall bei ISDS: Hauptaufgabe ist der Schutz der Interessen von Investoren, obwohl auf der anderen Seite keine vergleichbaren Mechanismen zur Förderung des Gemeinwohls oder zum Schutz der Bürger vor Schaden durch Investoren existieren. Die Rechte der Investoren sind also konkret, verbindlich und durchsetzbar, während Bestimmungen zur nachhaltigen Entwicklung vage, freiwillig und nicht durchsetzbar sind.

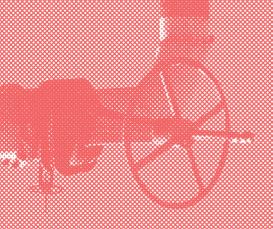
Auch für die sogenannte "evidenzbasierte" Entscheidungsfindung legte sich die Wirtschaftslobby mächtig ins Zeug. Hinter diesem vermeintlich neutralen Begriff versteckt sich ein konzertierter Angriff auf das in den EU-Verträgen fest verankerte Vorsorgeprinzip, Dieses stellt sicher, dass bei schwerer Gefahr für Umwelt oder Gesundheit Maßnahmen ergriffen werden können, die eine hinreichende Evidenzgrundlage haben, und das auch ohne wissenschaftliche Eindeutigkeit und ungeachtet unternehmerischer Interessen. Von der Wirtschaft wird der Begriff "evidenzbasiert" als genaues Gegenteil dazu verwendet: Die Anforderungen an die Beweislage werden so unrealistisch ausgestaltet, dass Vorsorgemaßnahmen zur Abwendung von Schäden unmöglich werden. Auf diese Weise wird die Gesellschaft der Gefahr schädlicher Produkte ausgesetzt, nur damit

die Industrie höhere Gewinne machen kann. Nicht zu vergessen ist auch die Behauptung, TTIP käme den kleinen und mittleren Unternehmen zugute. Dabei wird vollkommen verschwiegen, dass die internationalen Konzerne von dem Handelsabkommen am meisten profitieren würden. Außerdem ignoriert eine solche Behauptung zwei Tatsachen: Erstens sind viele KMU-Verbände gegen TTIP und zweitens haben die großen Wirtschaftsverbände hinter verschlossenen Türen bereits zugegeben, dass das Handelsabkommen für KMU wohl eher von Nachteil sein wird.²⁹

Unternehmensgewinne wichtiger als Gemeinwohl

Die Blaupause für TTIP trägt, wie auch andere wirtschaftsfreundliche Handelsvereinbarungen der EU, die Handschrift der großen Unternehmen. Sie wurde abseits der öffentlichen Aufmerksamkeit und mit tatkräftiger Unterstützung von EU-Handelspolitiker*innen erarbeitet. Trotz massiven Widerstands in der Bevölkerung gefährdet die Handelspolitik der Europäischen Union auch weiterhin eine Gesetzgebung zum Wohle aller, indem sie Instrumente wie die regulatorische Kooperation oder den Investorenschutz zulässt. Handelsabkommen werden auf Geheiß der Unternehmenslobbys verfasst, die von den politischen Entscheidungsträgern als Partner angesehen werden. Die Konsequenzen für die Bevölkerung und den Planeten sowie das Risiko für unsere Demokratie werden dabei weitestgehend außer Acht gelassen.

²⁹ CEO, Don't believe the hype - TTIP is not for small companies, August 2015, https://corporateeurope.org/international-trade/2015/08/dont-believe-hype-ttip-not-small-companies



Um das Pariser Klimaübereinkommen einhalten zu können und die Erderwärmung auf unter 2 °C zu begrenzen, müsste Europa jegliche Nutzung fossiler Brennstoffe, einschließlich Erdgas, bis 2035-2040 auslaufen lassen – früher noch, will man unter 1,5 °C bleiben.30 Dennoch unterstützt die EU auch weiterhin eine wachsende Anzahl von Erdgas-Megaprojekten durch Fördermittel und Investitionen, wie zum Beispiel die berüchtigten MidCat- und Trans-Adria-Pipelines. Der Schmusekurs der EU mit der Erdgasindustrie versperrt uns jeden Weg in eine Zukunft ohne fossile Brennstoffe, mit katastrophalen Folgen für das Klima.

³⁰ FoEE, Can the climate afford Europe's gas addiction?, November 2017, http://www.foeeurope.org/ NoRoomForGas

Klima ausgebremst, Wirtschaft auf der Überholspur

Ganz im Einklang mit der Branche präsentiert die EU-Kommission Erdgas als "saubere" Energie und als Alternative zu den "schmutzigen" fossilen Brennstoffen.³¹ Das zeigt sich ebenfalls an der EU-Liste der Vorhaben von gemeinsamem Interesse (Projects of Common Interest, PCI), welche die Richtung für die größten Energieinvestitionen in Europa vorgibt. Die priorisierten Energievorhaben auf der Liste unterliegen beschleunigten Regulierungsverfahren und können über das Finanzierungsprogramm "Connecting Europe" (CEF) Fördergelder beziehen. Seit 2014 hat die Kommission der Erdgasindustrie auf diesem Wege 1,3 Milliarden Euro für den Ausbau der Erdgasinfrastruktur zur Verfügung gestellt.32 Dabei liegt der Gasbedarf schon jetzt unter den jüngsten Höchstständen und soll – so prognostizierte es die Kommission selbst – bis 2050 weiter signifikant zurückgehen.33 Außerdem werden die Kapazitäten der bereits existierenden LNG (=liquefied natural gas) -Flüssiggasanlagen, mit denen Europa mehr als 40 % seines Jahresverbrauches an Gas decken könnte, gerade mal zu 25 % ausgenutzt.34 Insgesamt importiert Europa nur halb so viel Erdgas wie tatsächlich möglich. Und dennoch plant man einen Ausbau und richtet sich damit gegen die Wünsche der Bürger vor Ort, die in ganz Europa gegen den Bau neuer LNG-Anlagen und -Pipelines mobilisieren und kämpfen.35



- 31 Politico, Cañete: Gas is a bridge between coal and renewables. But in 2050 it'll still be there, 23.09.2015, https://www.politico.eu/sponsored-content/canete-gas-is-a-bridge-between-coal-andrenewables-but-in-2050-itll-still-be-there/; Siehe Antoine Simon (FoEE) auf Twitter, https://twitter. com/FoEE Antoine/status/999954462277021696
- 32 Europäische Kommission, The Connecting Europe Facility: Mid-term results, https://ec.europa.eu/ inea/sites/inea/files/cef implementation brochure web final.pdf
- 33 FoEE, Hiding in Plain Sight: How The EU's Gas Lobby is at the Heart of EU Energy Policy Making, http://foeeurope.org/sites/default/files/extractive_industries/2017/entso-g_fossil_free_europe_report_vfinal.pdf
- 34 Quelle: Gas Infrastructure Europe, https://alsi.gie.eu/
- 35 FoEE, Why the LNG terminal on Krk is unacceptable and unprofitable, 19.03.2018, http://foeeurope. org/Ing-terminal-krk-unacceptable-190318; FoE Croatia's anti-LNG campaign continues despite the adoption of a special law!, 14.06.2018, http://zelena-kcija.hr/en/programmes/energy_and_climate_change/foe_croatias_anti_lng_campaign_continues_despite_the_adoption_of_a_special_law

Der Industrie steht die Tür offen ...

Die branchenfreundlichen Pläne für die Erdgasinfrastruktur kommen nicht von ungefähr. Vielmehr sind sie das Ergebnis von Entscheidungsfindungsprozessen, bei denen der Wirtschaft eine viel zu große Rolle zugestanden wird. Mit ihren gut gefüllten Kassen ist es der Erdgasindustrie ein Leichtes, die Erdgaspolitik zu kapern: Das Lobbybudget 2016 wird auf 104 Millionen Euro geschätzt, mehr als 1.000 Lobbyisten werden damit beschäftigt.36 Dazu kommen 490 Treffen der Erdgasindustrie mit Klima- und Energiekommissar Miguel Arias Cañete und dem für die Energieunion zuständigen Kommissar Maroš Šefčovič zwischen November 2014 und Juni 2018.37 Im Vergleich dazu hatten zivilgesellschaftliche Organisationen seit November 2014 lediglich 49 Treffen mit beiden, also nur ein Zehntel. 38 Die Erdgasindustrie muss sich auch gar nicht auf die traditionelle Lobbyarbeit allein verlassen: Sie wird immer wieder eingeladen, sich an Entscheidungen zu beteiligen.



Besonders eng eingebunden in die Projektauswahl für die CI-Liste der EU ist ENTSOG, der Verband Europäischer Fernleitungsnetzbetreiber für Gas.39 Eingerichtet wurde ENTSOG 2009 mit dem offiziellen Auftrag, den Erdgasbinnenmarkt zu fördern und die ordnungsgemäße Verwaltung des Erdgasfern-

³⁶ CEO, The Great Gas Lock-in: Industry lobbying behind the EU push for new gas infrastructure, Oktober 2017, https://corporateeurope.org/sites/default/files/the_great_gas_lock_in_english_.pdf,

³⁷ Europäische Kommission, Treffen von Kommissar Cañete mit Organisationen und selbstständige Einzelpersonen, http://ec.europa.eu/transparencyinitiative/meetings/meeting.do?host=523060f7-97c6-480b-8bb9-30bb409e650e; Treffen von Vizepräsident Šefčovič mit Organisationen und selbstständige Einzelpersonen, http://ec.europa.eu/transparencyinitiative/meetings/meeting. do?host=a7c58a45-8006-46df-9f12-b80ff5b34a1f

³⁸ Nicht bei allen ging es dabei spezifisch auf Erdgas, sondern auch um die Klima- und Energiepolitik im Allgemeinen. ebd.

³⁹ ENTSOG, https://www.entsog.eu/

leitungsnetzes zu gewährleisten. 40 Seine einflussreiche Rolle bei der Auswahl von PCI ist in der Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur (TEN-E) verankert, die Investitionen im Energiesektor steuern soll.41 In der Praxis veröffentlicht ENTSOG dazu die Zehnjahrespläne für den Netzausbau (TYNDP) - Blaupausen für die Zukunft der Gasinfrastruktur und ausschlaggebend für die Erstellung der EU-PCI-Liste. Im Auftrag der Kommission erstellt ENTSOG auch Analysen zum zukünftigen Erdgasbedarf in der EU sowie Kosten-Nutzen-Analysen für PCIs, die für die EU-Liste in Frage kommen. Damit hat die EU-Kommission gewissermaßen einen Teil ihrer Aufsichtsfunktion an ENTSOG abgetreten. ENTSOG wurde zwar von der Kommission eingerichtet, vertritt aber die Erdgasindustrie. Die meisten der 45 Mitgliedsunternehmen sind internationale Akteure im Energiesektor; einige von ihnen gehören zu Öl- und Gaskonzernen (z. B. wird die französische GRTgaz zu 75 % von Engie gehalten, die ungarische FGSV von MOL und die österreichische Gas Connect Austria von OMV).42 16 Mitglieder sind im Transparenz-Register eingetragen. Dieses ist zwar freiwillig (und enthält aus diesem Grund auch unzuverlässige Informationen),43 zeichnet jedoch schon ein brauchbares Gesamtbild ihrer Lobbymacht und des dazugehörigen Budgets. Zusammen mit ENTSOG verfügten diese Unternehmen 2017 über ein Lobbybudget von mehr als 2,5 Millionen Euro und hatten seit 2014 43 Treffen auf höchster Kommissionsebene.44 Über ENTSOG hat die Erdgasindustrie, Eigentümerin des Erdgasfernleitungsnetzes, eine Sonderrolle bei EU-Entscheidungen. Im Grunde wird sie als Satellit

- Vollständiger Wortlaut: "...um die Vollendung und das Funktionieren des Erdgasbinnenmarkts sowie den grenzüberschreitenden Handel zu fördern und die optimale Verwaltung, den koordinierten Betrieb und die sachgerechte technische Weiterentwicklung des Erdgasfernleitungsnetzes zu gewährleisten." Siehe Verordnung (EG) 715/2009, https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ. do?uri=OI:L:2009:211:0036:0054:de:PDF
- 41 Siehe Verordnung (EU) 347/2013, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CE-LEX:32013R0347&from=DE
- 42 FoEE, Hiding in plain site, ebd.
- 43 ALTER-EU, LSI Episode 6 How to get away with bad data, Juni 2018, https://alter-eu.org/lsi-episode-6-how-to-get-away-with-bad-data
- 44 Querverweis-Analyse der Mitgliederliste von ENTSOG (https://www.entsog.eu/members), dem Transparenz-Register (http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/searchControllerPager.do?declaration=Premier+Transmission+Limited&search=search) und Lobbyfacts (https://lobbyfacts.eu/) vom 19.06.2018

der Institutionen betrachtet und dadurch kontinuierlich direkt in die Arbeit der Kommission einbezogen.

Neben den regulären Treffen und Diskussionen, bei denen ENT-SOG involviert ist, gibt es noch andere Kommunikationswege zwischen der Erdgasindustrie und den politischen Entscheidungsträgern der EU. Fast jede Woche finden in Brüssel Veranstaltungen statt, die für den Energiesektor relevant sind und den Gaslobbyisten und Politikern unzählige Möglichkeiten zur Interaktion bieten. Da wäre etwa das European Energy Forum, das sich aus Europa-Abgeordneten aller Parteien "mit Interesse an Energiethemen" und Energieunternehmen (wie BP, ENI, Exxon-Mobil und Chevron) sowie Lobbygruppen der Energiebranche (wie ENTSOG und Eurogas) zusammensetzt. Es organisiert u. a. zahlreiche Debatten mit Mittag- oder Abendessen, bei denen z.B. Unternehmensvertreter und EU-Beamte Impulsgeber sind. 45 Bei einer anderen hochkarätigen Veranstaltung in Brüssel - organisiert vom Medienunternehmen Politico und gesponsert vom Erdgas-Lobbyverband GasNaturally - traten lediglich zwei Redner auf: die Generalsekretärin der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen und der Präsident von GasNaturally (CEO von SNAM Spa, einem italienischen Gasfernleitungsnetzbetreiber).46 Und es gibt noch viele weitere, weniger hochkarätige Veranstaltungen, die dafür sorgen, dass die Entscheidungsträger mit den Interessen der Branche wohl vertraut sind. Die Lobbyagentur FTI Consulting etwa organisierte eine Veranstaltung für ExxonMobil, bei der den Assistenten von Europa-Abgeordneten die Prognosen des Mineralölkonzerns für die Zukunft der Energienutzung präsentiert wurden.47

Auch über die Koordinierungsgruppe "Erdgas" kann die Erdgasindustrie Einfluss nehmen. Auftrag dieser Beratungsgruppe der EU-Kommission ist die "Abstimmung der Versorgungssicher-

⁴⁵ EEF, aktive Mitglieder, http://www.europeanenergyforum.eu/members/active-members, außerordentliche Mitglieder, www.europeanenergyforum.eu/members/associate-members, und Veranstaltungen, http://www.europeanenergyforum.eu/events

⁴⁶ Politico Brussels Playbook Cocktails with Patricia Espinosa, https://www.politico.eu/event/politico-brussels-playbook-cocktails-with-patricia-espinosa/

⁴⁷ CEO, The Great Gas Lock-in, ebd., S. 19

heitsmaßnahmen im Fall eines größeren Versorgungsausfalls auf Unions- oder regionaler Ebene".48 Unabdingbar ist ein "größerer Versorgungsausfall" für die Einberufung der Gruppe aber offenbar nicht: Sie tritt regelmäßig zusammen.49 Genaueres ist über die Arbeit der Gruppe nicht bekannt, da die Treffen hinter verschlossenen Türen, weit ab vom kritischen Blick der Zivilgesellschaft und Bürger, stattfinden. Das Gremium besteht aus Beamten der Mitgliedsstaaten und aus Interessenvertretern, von denen jedoch die überwiegende Mehrheit aus der Branche kommen: acht der neun Verbände setzen sich für die Interessen der Industrie ein, darunter Erdgaslobbyverbände wie Gas Infrastructure Europe, Eurogas und die International Association of Oil and Gas Producers. Der Europäische Verbraucherschutzverband BEUC ist als einziger kein Vertreter der Industrie.50

... während NGOs auf Abstand gehalten werden

Die Koordinierungsgruppe "Erdgas" zeigt deutlich, dass Transbarenz und Offenheit gegenüber den Organisationen der Zivilgesellschaft zu kurz kommen, wenn die Industrie eine Vorzugsbehandlung bekommt. Die Zivilgesellschaft steht systematisch vor verschlossener Tür, wenn wirklich wichtige Entscheidungen getroffen werden. Zu Treffen der regionalen Interessenvertreter werden zum Beispiel nur die Kommission, die Mitgliedsstaaten und die Fernleitungsnetzbetreiber eingeladen. Auch bei Sitzungen, in denen es um die PCI-Liste geht, sind keine zivilgesellschaftlichen Gruppen anwesend, weder bei der Vorstellung der Ergebnisse von Kosten-Nutzen-Analysen für potenzielle Gasprojekte, noch bei den Abschlusssitzungen, wo über die endgültige Liste entschieden wird. Einige Vorgänge zu TYNDP (Zehnjahrespläne für den Netzausbau) und PCI (Liste der Vorhaben von ge-

⁴⁸ Europäische Kommission, Register der Expertengruppen, Koordinierungsgruppe "Erdgas", http://ec. europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=1096&Lang=-

⁴⁹ CEO, The Great Gas Lock-in, ebd., S. 22

⁵⁰ Europäische Kommission, Koordinierungsgruppe "Erdgas", ebd.

meinsamem Interesse) stehen auch der Zivilgesellschaft offen, und eine Reihe von Dokumenten ist über öffentliche Internetseiten (z. B. die CIRCABC-Datenbank) einsehbar. Diese Transparenz hat jedoch ihre Grenzen, da die Verfahren auf die personellen und finanziellen Ressourcen der Industrie abgestimmt sind, insbesondere was das Know-how, die Häufigkeit der Treffen und vieles andere angeht. In der Theorie stehen sie der Zivilgesellschaft offen, in der Praxis ist lediglich die Industrie präsent und gibt den Ton an. Auch wichtige Informationen werden unter Verschluss gehalten, wofür die Kommission unterschiedlichste Gründe nennt, bspw. laufende Entscheidungsprozesse oder den Schutz von Geschäftsinteressen, beides oft missbrauchte Argumente. Unter Verschluss gehalten werden nicht nur die von ENT-SOG durchgeführten Kosten-Nutzen-Analysen, sondern auch die Protokolle der Regionaltreffen von Interessenvertretern und der entscheidenden Abschlusssitzungen. Über die Zuschüsse aus dem CEF-Programm wird nur ganz allgemein informiert, und auch erst nach Vergabe, d. h. es gibt keinerlei Informationen über die Bewerber oder über die Gründe für die Gewährung oder Ablehnung von Zuschüssen.

In den Beratungsgruppen der Kommission ist die Zivilgesellschaft ebenso unterrepräsentiert. Dabei sollen sie die Kommission fachlich beraten und haben somit eine entscheidende Rolle in der Politikgestaltung. Für den Bereich Erdgas gibt es mehrere wichtige Gruppen, darunter die oben erwähnte Koordinierungsgruppe "Erdgas", aber auch das Europäische Wissenschafts- und Technologienetz für die Förderung nicht-konventioneller Kohlenwasserstoffe⁵¹ und das Forum für nachhaltigen Verkehr. In allen drei Gruppen ist die Industrie in der absoluten Mehrheit. und nur sehr wenige zivilgesellschaftliche Gruppen sitzen mit am Tisch.⁵² Beim Forum für nachhaltigen Verkehr sind es zum Beispiel nur 2 von 30 Mitgliedern.⁵³ Eine wichtige Rolle in der Ent-

⁵¹ Europäische Kommission, "European Science and Technology Network on Unconventional Hydrocarbon Extraction", https://ec.europa.eu/jrc/en/uh-network

⁵² CEO, The Great Gas Lock-in, ebd., S. 21

⁵³ Europäische Kommission, Register der Expertengruppen, "Sustainable Transport Forum", http:// ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3321&-NewSearch=1&NewSearch=1&Lang=DE

scheidungsfindung spielen auch Hochrangige Gruppen wie die für Erdgas-Verbindungsleitungen in Mittel- und Südosteuropa (CESEC),⁵⁴ die für Verbindungsleitungen in Südwesteuropa⁵⁵ und die für den Verbundplan für den baltischen Energiemarkt (BE-MIP)56: alles Gruppen, von denen die Industrie regelmäßig zur Mitarbeit eingeladen wird.⁵⁷ Ein weiteres notorisches Beispiel ist das Madrider Forum, bei dem die Regierungen der Mitgliedsstaaten und die Kommission mit Gaslieferanten und -händlern, industriellen Verbrauchern und Gasbörsen zusammenkommt, die zivilgesellschaftlichen Interessenvertreter aber außen vor bleiben.58

Die Drehtür hilft mit

Der strategische Einfluss der Erdgaslobby wird auch durch Seitenwechsel zwischen Industrie und Politik erleichtert.59 Klimaschutz- und Energiekommissar Cañete war zwischen 2005 und 2011 selbst Geschäftsführer zweier Ölgesellschaften, Petrologis Canarias und Petroleos Ducar. Marcus Lippold war vor seiner Zeit als Kommissionsbeamter in der Generaldirektion Energie bei ExxonMobil tätig. Nach Aufnahme seiner Tätigkeit bei der Kommission lies sich Lippold mehrfach für "Sabbaticals" in der Energiewirtschaft freistellen: 2013 beschäftigte ihn die MOL-Gruppe, und danach erhielt er die Erlaubnis für eine Beschäftigung bei Saudi Aramco, der staatlichen Erdöl- und Erdgasgesellschaft

⁵⁴ Europäische Kommission, Vergangene und geplante Veranstaltungen des CESEC (EN), https://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/high-level-groups/central-and-south-eastern-europe-energy-connectivity

⁵⁵ Europäische Kommission, New High Level Group will drive infrastructure developments in South-West Europe, https://ec.europa.eu/energy/en/news/new-high-level-group-will-drive-infrastructure-developments-south-west-europe

⁵⁶ Europäische Kommission, Baltic Energy Market Interconnection Plan, https://ec.europa.eu/energy/ en/topics/infrastructure/trans-european-networks-energy/baltic-energy-market-interconnecti-

⁵⁷ CEO, The Great Gas Lock-in, ebd. S. 23

⁵⁸ Europäische Kommission, Madrid Forum, https://ec.europa.eu/energy/en/events/madrid-forum (auf Deutsch: https://europa.eu/newsroom/events/31st-madrid-forum_de); CEO, The Great Gas Lock-in, ebd., S. 23

⁵⁹ Alle im Folgenden aufgelisteten Seitenwechseln sind zu finden bei CEO, Revolving Door Watch, https://corporateeurope.org/revolvingdoorwatch

Saudi-Arabiens. Ein weiteres Beispiel ist Matthew Hinde, der bis 2015 beim britischen Energie- und Klimaschutzministerium die EU-Strategie verantwortete. Einen Monat nach Ende dieser Tätigkeit kam er bei der Lobbyagentur Fleishman-Hillard (zu deren Kunden Gas Naturally, Shell und ExxonMobil gehören⁶⁰) als Senior Vice-President für Energie unter. Ähnlich lag der Fall von Constantine Levoyannis, bis Oktober 2014 politischer Berater der Europa-Abgeordneten Niki Tzavela. Diese war während der intensiven Debatte um Schiefergas Mitglied des Energieausschusses und dann parlamentarische Berichterstatterin für eine Entschließung zum Thema.⁶¹ Nach Ende seiner Tätigkeit für Tzavela übernahm Levoyannis einen Posten bei der Lobbyfirma FTI Consulting (zu deren Kunden auch IOGP und ExxonMobil zählen⁶²) – zuerst als Senior Consultant und später als Direktor. Gleichzeitig leitet Levoyannis das Greek Energy Forum, eine Denkfabrik unter Führung von Unternehmen wie Shell, BP und ENI, die sich für fossile Brennstoffe einsetzt. Auch ENTSOG bietet einen reichen Nährboden für Interessenkonflikte: den Vorstand führt Stephan Kamphues, Geschäftsführer der Vier Gas Transport GmbH, die wiederum Alleingesellschafterin von OPEN Grid Europe (früher E.ON Gastransport GmbH) ist. Andere Vorstandsmitglieder vertreten Enagás (Spanien), Fluxys (Belgien), National Grid Gas (Großbritannien), GRTgaz (Frankreich), Transgaz (Rumänien) und FGSZ (Ungarn).63

Sie alle beraten die EU-Kommission in Sachen Energieinvestitionen.

⁶⁰ Transparenz-Register, Fleishman-Hillard, zuletzt geändert am: 29.05.2018, http://ec.europa.eu/ transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=56047191389-84 Kunden für 2017

⁶¹ Europäisches Parlament, Bericht zu Industrie-, Energie- und anderen Aspekten von Schiefergas und -öl, 25.09.2012, http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2012-0284&language=DE

⁶² Transparenz-Register, FTI Consulting Belgium, zuletzt geändert am: 01.05.2018, http://ec.europa. eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=29896393398-67 Kunden für

⁶³ ENTSOG, Board, http://www.entsog.eu/entsog-board

Macht für die Industrie, für die Bürger Bürokratie

Energie im Allgemeinen und Erdgas im Besonderen sind sehr komplexe und wissenschaftlich geprägte Politikbereiche, weshalb die politische Debatte normalerweise weitestgehend ohne öffentliche Beteiligung stattfindet. So gilt die PCI-Liste der EU als Experten-Thema und wird recht vertraulich behandelt. Die jüngste, im März 2018 abgestimmte PCI-Liste war die dritte insgesamt, aber die erste, über die im Europäischen Parlament debattiert wurde. Das war das Ergebnis einer massiven Mobilisierung durch zivilgesellschaftliche Gruppen. Diese wollten aufdecken, wie viele der neuen Erdgasprojekte auf der Liste klimaschädlich sind, und deutlich machen, wie viele Menschen vor Ort gegen die riesigen Infrastrukturprojekte kämpfen. Keine ganz leichte Aufgabe, da die Liste einzig und allein den damit beschäftigten Personen bekannt ist. Und das, obwohl sie zum Fundament für Investitionen in die europäische Energieinfrastruktur gehört.



Im Gegensatz zu Erdöl wird Erdgas von vielen als saubere Energiequelle betrachtet. Aber diese von der Erdgasindustrie geförderte, grundverkehrte Behauptung zu widerlegen ist eine sehr komplexe Aufgabe, nicht zuletzt für die Wissenschaft. Der Öffentlichkeit lässt sich das nur schwer vermitteln, wenn auch einige Organisationen es versuchen. 64 Erschwert wird die Situation noch durch die Bemühungen der Erdgasbranche, sich als umweltfreundlich zu präsentieren. Shell entwickelte zum Beispiel eine für jüngere Leute gedachte Marketingkampagne, in der Erdgas als Energie der Zukunft dargestellt wurde. 65 Erdöl- und Erdgasunternehmen haben nicht nur versucht, sich in der öffentlichen Debatte als Saubermänner zu geben. Mit hohen Investitionen in Lobbyverbände für erneuerbare Energieträger, wie Solar Power Europe und WindEurope, haben sie auch versucht, die politische Debatte um die erneuerbaren Energien zu beeinflussen. Seitdem stehen die betreffenden Gruppen dem Thema

⁶⁴ FoEE, Can the climate afford Europe's gas addiction?, ebd., und, CEO, The Great Gas Lock-in, ebd.

⁶⁵ CEO, The Climate Smokescreen: PR companies lobbying for big polluters in Europe, https://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/the_climate_smokescreen_04.pdf S. 12

Erdgas weniger kritisch gegenüber und haben ihre Forderungen nach einem größeren erneuerbaren Anteil am Energiemix heruntergeschraubt. Somit sind sie für die klimaschädliche Branche der fossilen Brennstoffe keine so starken Gegner mehr.66

Ebenso clever und erfolgreich hat die Erdgasindustrie auch die Debatte um Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und Energiesicherheit mitgestaltet. Ganz besonders ausgefeilt ist ihre Argumentation zur Energieversorgungssicherheit, schließlich lässt sich der Bau neuer Erdgasinfrastruktur durch die notwendige Unabhängigkeit von russischem Erdgas rechtfertigen. Diese Unabhängigkeit ist eines der obersten Ziele der PCI-Liste und auch in der Kommunikation der Branche stets präsent.⁶⁷ Die Öffentlichkeit hat also kaum Bezug zu diesem Politikfeld, und die Industrie lenkt die Debatte. Verschlimmert wird die Situation noch von der Abhängigkeit der EU-Entscheidungsträger von Brancheninformationen: Die Erdgaswirtschaft verfügt über verschiedene Datensätze, die für Entscheidungen über die Zukunft der Erdgasinfrastruktur von entscheidender Bedeutung sind. Die Branche spielt regelmäßig die Karte der Versorgungssicherheit, um bei Politikern Ängste zu schüren. Sie argumentiert, laut der ihnen vorliegenden Daten wäre Europa großen (wenn auch wohl eher unwahrscheinlichen) Gefahren ausgesetzt, sollte keine neue Infrastruktur gebaut werden. Auch der Rückgriff der Kommission auf das Branchen-Know-how - in Beratungsgruppen oder durch Präsentationen von ENTSOG68 – gibt der Erdgasindustrie einen besonderen Hebel bei der Ausrichtung der Politik.

⁶⁶ CEO, The Great Gas Lock-in, ebd., S. 21

⁶⁷ Europäische Kommission, Projects of Common Interest, https://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/projects-common-interest; Gas Naturally, Gas for a secure energy supply, https://www. gasnaturally.eu/facts-about-gas/a-secure-energy-source

⁶⁸ https://cloud.foeeurope.org/index.php/s/B3gQ8o9GLpRwGHm und https://cloud.foeeurope.org/ index.php/s/Cx9c3JHnH28dypZ

Demokratische Energiepolitik? Fehlanzeige!

Eine Branche, die ganz offensichtlich bei der Gestaltung der für sie relevanten Politik mit am Steuer sitzt, ein eklatanter Mangel an Transparenz und zahllose Interessenkonflikte: Das sind echte Gefahren für die demokratische Entscheidungsfindung in der Energiepolitik - und damit auch für unser Klima. Kommen wir noch einmal auf ENTSOG zurück, das sich zwar als neutrales Beratungsgremium präsentiert, in Wahrheit aber die Gasindustrie vertritt. 2017 stellte Friends of the Earth Europe fest, dass ENTSOG sich im Transparenz-Register unrechtmäßig als Nichtregierungsorganisation (NGO) eingetragen hatte; erst nach einer Beschwerde gab sich die Organisation als Wirtschaftsverband zu erkennen. Ein anderes Beispiel für unerlaubte Einflussnahme auf die Politik ist die Pipeline Nord Stream 2, die augenscheinlich durch massives Lobbying hinter verschlossenen Türen vorangetrieben wurde. Der frühere deutsche Bundeskanzler Gerhard Schröder unterzeichnete die Pipeline-Vereinbarung mit Russfand noch wenige Tage vor Ende seiner Amtszeit und hat das Projekt seitdem immer wieder unterstützt. 69 Das ist keine Überraschung, ist Schröder doch inzwischen Aufsichtsratsvorsitzender des staatlichen russischen Mineralölkonzerns Rosneft und Vorsitzender des Verwaltungsrates von Nord Stream 2!70

Das Drängen der Erdgasindustrie auf den Bau von immer mehr Infrastruktur und immer mehr Nachfrage nach Erdgas dient nur den eigenen Interessen. Der starke Widerstand der Zivilgesellschaft und der Kampf von Bürgerinitiativen gegen den Bau neuer Pipelines in ganz Europa zeigen, dass die Manöver der Industrie letztlich nichts anderes sind als ein unzulässiger Versuch, die Demokratie zu umgehen. Dass die Industrie im Gegensatz zur Zivilgesellschaft an den Verhandlungstisch gebeten wird,

⁶⁹ Washington Post, The Russian pipeline to Germany that Trump is so mad about, explained, 11.07.2018, https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2018/07/11/the-russian-pipeline-to-germany-that-trump-is-so-mad-about-explained/?utm_term=.3a6e7e76405f

⁷⁰ Financial Times, Gerhard Schröder appointed chairman of Rosneft, 29.09.2017, https://www.ft.com/ content/100db270-a518-11e7-9e4f-7f5e6a7c98a2 [or https://bit.ly/2Oy4IUm]

zerstört das Vertrauen der Bürger in die EU. Und angesichts der Dringlichkeit des Klimaschutzes⁷¹ versperrt der Ausbau der Gasinfrastruktur Europa den Weg in eine Zukunft ohne fossile Brennstoffe. Er ist kein legitimes politisches Ziel, da er im Widerspruch zum Gemeinwohl und zu internationale Verpflichtungen steht - nämlich, den Anstieg der Erderwärmung auf 1,5 °C zu beschränken.72

⁷¹ Carbon Brief, Analysis: Just four years left of the 1.5C carbon budget, 05.04.2017, https://www. carbonbrief.org/analysis-four-years-left-one-point-five-carbon-budget

⁷² FoEE, Can the climate afford Europe's gas addition, ebd.



Die digitale Wirtschaft boomt. Unternehmen und Politiker versprechen sich von ihr neues Wirtschaftswachstum und größeren Einfluss für Europa auf internationaler Ebene. Die Währung dieses Wirtschaftszweiges allerdings sind personenbezogene Daten: Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen.73

Mit Hilfe von Technologie werden riesige Mengen an personenbezogenen Daten gesammelt, verarbeitet und in neue Informationen umgewandelt. Diese Informationen nutzen Unternehmen zur Profitmaximierung und Staaten zur Überwachung. Beide verletzen damit jedoch regelmäßig die auf verschiedenen Ebenen gesetzlich verankerten Grundrechte der Bürger*innen auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten: Dazu gehört auch, dass nur der Staat unter gesetzlich festgelegten Umständen Menschen überwachen und ihre Aktivitäten aufzeichnen darf. Eine Wirtschaft, die sich immer mehr auf die ungezügelte Ausbeutung personenbezogener Daten verlässt, kann gefährlich werden: Überwachungssysteme wuchern, Bür-

⁷³ DSGVO, Artikel 4, Begriffsbestimmungen

ger spielen nur noch als Verbraucher eine Rolle und die gesellschaftliche Konformität nimmt zu. So wehrte sich die digitale Wirtschaft denn auch mit Händen und Füßen gegen die neue EU-Datenschutz-Grundverordnung. Mit ihrer Lobbyarbeit versuchte sie, die Verordnung zu blockieren, zu verzögern und abzuschwächen, und die Debatte so zu beeinflussen, dass grundlegende Probleme unangetastet blieben.

Technologiegeschichte kurzgefasst: Erst das Geld, dann die Moral

Bereits in den 70er Jahren reagierten einige Länder mit Gesetzen auf die Herausforderungen neuer Technologien für den Datenschutz und die Privatsphäre. Auf EU-Ebene wurde 1995 mit der Datenschutzrichtlinie ein rechtlicher Rahmen geschaffen und durch branchenspezifische Bestimmungen ergänzt. Im Jahr 2012 begannen die EU-Institutionen über neue Regeln zu verhandeln und die inzwischen technisch veraltete Richtlinie zu ersetzen. Vier Jahre später wurde die Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) verabschiedet. Seitdem wird auch über neue Regelungen zum Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation diskutiert: Die sogenannte ePrivacy-Verordnung soll die Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation (ePrivacy-Richtlinie) von 2002 ersetzen. Mithilfe dieser Regelungen soll Unternehmen und Staaten beim Sammeln und Verarbeiden personenbezogener Daten Grenzen gesetzt werden. Viele Geschäftsmodelle basieren aber gerade darauf, Teile des Privatlebens von Menschen auszuschlachten, und gerade dieses grundsätzliche Problem wird nicht thematisiert. Vielmehr geht es darum, ein "Gleichgewicht" zwischen dem Schutz der Privatsphäre des Einzelnen - der immer öfter nur als Verbraucher gesehen wird – und den Interessen der Unternehmen zu schaffen.

Diese neuen Gesetze legen keine völlig neuen Spielregeln fest und sind somit keine Gefahr für den Fortbestand schädlicher Geschäftsmodelle der digitalen Wirtschaft. Auf internationaler Ebene aber sind sie richtungsweisend. Kein Wunder, dass die Branche sich vor einer Vorreiterrolle der EU in diesem Bereich fürchtet und beispiellos starken Widerstand leistete. Die Lobbyisten gingen nicht nur aggressiv vor und übten großen Druck aus, auch die Anzahl und Vielfalt der Beteiligten nahm bislang ungekannte Ausmaße an. Kurz nachdem die EU-Kommission 2012 ihren DSGVO-Entwurf vorgestellt hatte, erklärte die verantwortliche Kommissarin Viviane Reding, sie hätte noch nie zuvor eine so aggressive Lobbyarbeit wie bei diesem Gesetzentwurf erlebt.74

Ungleiche Zugänge zu **EU-Beamten**

Die Technologiebranche gehört zu den aktivsten Lobbygruppen überhaupt bei der Kommission. Laut der "Integrity-Watch"-Datenbank von Transparency International gab es in den Portfolios Digitale Wirtschaft und Digitaler Binnenmarkt seit 2014 die meisten Lobby-Kontakte.75 Günther Oettinger hatte in seiner Rolle als Kommissar für Digitalwirtschaft sogar 90 % seiner Lobbykontakte mit diesen Branchenvertretern. Auf der Liste der Gesprächspartner von Oettinger und Andrus Ansip (Kommissar für den digitalen Binnenmarkt) stehen der Lobbyverband der Digitalindustrie DIGITALEUROPE und die Deutsche Telekom ganz oben, mit je 16 Treffen (Stand: April 2018). Danach folgen Vodafone, BusinessEurope, Microsoft, Google, IBM und Telefónica mit jeweils mehr als 10 direkten Kontakten. Während der Überarbeitung der ePrivacy-Richtlinie 2016 fanden 41 Lobbytreffen mit den Kommissaren Ansip oder Oettinger, deren Kabinetten oder dem zuständigen Generaldirektor Roberto Viola statt: 88 % bzw. 36 davon mit Unternehmensvertretern, und nur fünf mit zivilgesellschaftlichen Organisationen.⁷⁶

⁷⁴ The Telegraph, EU Privacy regulations subject to 'unprecedented lobbying', 08.02.2012, https:// www.telegraph.co.uk/technology/news/9070019/EU-Privacy-regulations-subject-to-unprecedented-lobbying.html

⁷⁵ Transparency International, https://www.integritywatch.eu/

⁷⁶ CEO, Big Data is watching you: The industry lobby battle against ePrivacy, Oktober 2017, https:// corporateeurope.org/power-lobbies/2017/10/big-data-watching-you

Parlamentarische Foren und Luxushotels

Zwischen der digitalen Wirtschaft und den politischen Entscheidungsträgern, die erstere regulieren sollen, gibt es nicht nur zahlreiche offizielle Treffen, sondern auch eine Vielzahl informeller Kommunikationskanäle. Durch diese informellen Diskussionsmöglichkeiten entstehen Nähe und Klüngelei: ein klares Indiz für "Corporate Capture". So organisiert etwa das Euppean Internet Forum (EIF), eine parteienübergreifende Parlamentariergruppe, regelmäßig Empfänge sowie Frühstücke und Mittagessen im Europäischen Parlament. Das EIF setzt sich zusammen aus 77 Abgeordneten des Europäischen Parlaments, 49 Unternehmen (darunter Amazon, Apple, die Deutsche Telekom, Facebook, Google und Vodafone) und 71 außerordentlichen Mitgliedern (Unternehmensverbände wie DIGITALEUROPE, denen wiederum viele EIF-Mitgliedsunternehmen angehören⁷⁷). EIF-Veranstaltungen finden hinter verschlossenen Türen statt, sind nur für Mitglieder oder Gäste zugänglich und unterliegen der Chatham-Haus-Regel. 78 Bei einer ePrivacy-Frühstücksdiskussion des EIF im Februar 2017, die von den christdemokratischen Europa-Abgeordneten Axel Voss und Michal Boni moderiert wurde,79 beklatschten die Wirtschaftsvertreter Aussagen wie "Wir haben mehr als genug Grundrechte" und "Verfechter digitaler Rechte sind linke Aktivisten".

Auch Konferenzen sind gute Anlässe zur Pflege inniger, informeller Kontakte. So etwa die Veranstaltung der Denkfabrik ECIPE im November 2016 zum freien Verkehr von Daten. 80 Zu den rund 120 Teilnehmern, größtenteils aus der Wirtschaft, die ins schicke Brüsseler Hotel "Silken Berlaymont" gekommen waren, gehörte

⁷⁷ Zu den außerordentlichen Mitgliedern gehören auch IAB Europe, EuroISPA, GSMA, ETNO und CCIA

⁷⁸ Gemäß Chatham-Haus-Regel dürfen die Anwesenden nicht die Identität von Redner*innen oder anderen Teilnehmer*innen preisgegeben

⁷⁹ https://www.eifonline.org/component/ccnewsletter/?view=ccnewsletters&id=447&task=preview&tmpl=newsletter

⁸⁰ Das Europäische Zentrum für Internationale Politische Ökonomie (ECIPE) ist eine Denkfabrik und beschäftigt sich mit Handelspolitik und internationaler Wirtschaftspolitik

auch Kommissar Ansip. Zum Abschluss seiner Rede forderte dieser die Anwesenden offen dazu auf, in ihren Heimatländern Lobbyarbeit für den freien Verkehr von Daten zu betreiben.81 Auch Kommissar Oettinger zeigte sich bereits wirtschaftsfreundlich: Bei seinem jährlichen "Mini-Davos" im österreichischen Skiparadies Lech am Arlberg gehören Lobbygruppen der Telekommunikations- und Technologiebranche einfach dazu. Die exklusive Veranstaltung wird organisiert vom Kabinett Oettingers (der Netzneutralität schon mal als "Taliban-ähnliches" Thema bezeichnete⁸²) und bringt EU-Beamte mit Vertretern der Wirtschaft zusammen. 2018 kamen 42 % von ihnen aus Telekommunikations- oder IT-Unternehmen.83 Ein regelmäßiger Teilnehmer erklärte gegenüber Politico Europe: "Da ich in Brüssel arbeite, kann ich ihn zwar sehen, wann ich will. Aber in Lech ist er fast die ganze Zeit dabei. Er nimmt an nahezu allen Diskussionsrunden teil. Man kann sich zu ihm setzen. Er hat keine Eile. 44 Aktivisten, Verbraucherverbände und zivilgesellschaftliche Organisationen werden jedoch nicht eingeladen. Doch selbst wenn sie eine Einladung bekämen, könnten sie sich die Übernachtung im Luxushotel wohl eher nicht leisten.

Seitenwechsel zwischen Technologiebranche und Regulierern

Stellen in der Technologiebranche und in den für digitale The men zuständigen EU-Institutionen sind erschreckend austauschbar. Die ehemalige Kommissarin für die Digitale Agenda, Neelie Kroes, wechselte 2016 als politische Beraterin zu Uber, Robert

⁸¹ Unter den Teilnehmern befanden sich auch Vertreter von zwei Organisationen für digitale Rechte. Als später Antrag auf Zugang zu Dokumenten für Ansips Rede gestellt wurde, war der entsprechende Schlusssatz jedoch nicht im Text enthalten: https://www.asktheeu.org/en/request/andrus_ansip in ecipe event

⁸² EU-Kommissar Oettinger nennt Netzneutralität "Taliban-ähnliches Thema", https://www.youtube. com/watch?v=_ZaaSC7Eg4s

⁸³ ALTER-EU, Privileged access politics: Oettinger's 2018 'Mini-Davos', https://www.alter-eu.org/privileged-access-politics-oettingers-2018-mini-davos

⁸⁴ Politico, Inside Günther Oettinger's chalet getaway, 04.08.2016, https://www.politico.eu/article/gunther-oettingers-mini-davos-europa-forum-lech-tech-lobbying/

Madelin, früher Generaldirektor der für Kommunikationstechnologie zuständigen Generaldirektion Connect und damit ihr leitender Beamter, ist jetzt Vorsitzender von FIPRA International, einem einflussreichen Beratungsunternehmen im Bereich Public Affairs, zu dessen Kunden eBay, Uber und Microsoft gehören.85 Erika Mann machte nach ihrem Mandat als EU-Abgeordnete direkt als Lobbyistin beim Verband der Computer- und Kommunikationsindustrie (CCIA) und später bei Facebook weiter.86 Und Facebooks derzeitiger Chef-Lobbyist war früher beim dänischen Ministerium für Wissenschaft, Technologie und Innovation tätig.87 Ähnliches lässt sich auch auf nationaler Ebene beobachten: Das Google Transparency Project hat für die letzten zehn Jahre rund 80 Fälle von Seitenwechseln zwischen Google und europäischen Regierungen erfasst.88 Besonders oft taucht dabei die britische Regierung auf, die bezeichnenderweise im Rat heftigen Widerstand gegen eine strenge DSGVO leistete.89

Im Überfluss: Daten, Geld und Änderungsanträge

Mit den riesigen Summen, die ihr zur Verfügung stehen, kann die Technologiebranche erfolgreich die Datenschutzpolitik beeinflussen. Laut EU-Lobbyregister gab Google allein 2016 fast 5,5 Millionen Euro dafür aus und setzte in Brüssel 14 Lobbyis-

- 85 Transparenz-Register, FIPRA International Limited, http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/ consultation/displaylobbyist.do?id=58746194306-23, zuletzt geändert am: 25.04.2018. Kunden aufgeführt für 2017
- 86 CEO, RevolvingDoorWatch: Erika Mann, https://corporateeurope.org/revolvingdoorwatch/cases/ erika-mann
- 87 CEO, Post-scandal Facebook: will the EU stop treating the tech giant as a trusted partner? Mai 2018, https://corporateeurope.org/power-lobbies/2018/05/post-scandal-facebook-will-eu-stop-treatingtech-giant-trusted-partner
- 88 Google's Revolving Door Visualization (Europe), http://googletransparencyproject.org/googles-revolving-door-visualization-europe
- 89 Das Projekt Lobbyplag.eu wurde mit dem Ziel geschaffen, Fälle aufzudecken, in denen das Europäische Parlament bei der Datenschutz-Gesetzgebung Text wortgleich aus Vorlagen übernommen hat. Neuerdings zeigt die Seite auch an, welche nationalen Regierungen ihre Datenschutzgesetze abschwächen oder verstärken, https://lobbyplag.eu/governments

ten ein. 90 Microsofts Einsatz belief sich zwischen Mitte 2016 und Mitte 2017 auf 4,5 Millionen Euro und 15 Mitarbeiter für das EU-Lobbying.91 Die Zahlen für andere Technologieriesen wie Amazon, Facebook, Apple und Über sowie die großen Telekommunikationsanbieter wie Deutsche Telekom, Orange, Vodafone und Telefónica sind vergleichbar. Doch damit nicht genug: Die meisten dieser Unternehmen betreiben nicht nur selbst Lobbyarbeit, sondern sind auch Mitglied in Verbänden und Vereinigungen, durch die ihre Interessen vielgestaltig vertreten und ihre Botschaften immer wieder aufs Neue wiederholt werden. Dadurch entsteht der Eindruck, diese Meinungen fänden breite Unterstützung. So ist zum Beispiel Microsoft Mitglied in 30 Vereinigungen, Verbänden und Denkfabriken. Googles Stimme wird durch 24 Organisationen verstärkt und Amazons durch zwölf.92 Und diese Strategie zeigt Wirkung: Im Dezember 2016 unterzeichneten zwölf Verbände eine gemeinsame Erklärung zur ePrivacy; sechs von ihnen zählen Microsoft und Google zu ihren Mitgliedern.93

Mithilfe ihrer beträchtlichen Mittel konnte die Technologiebranche schon mehrfach Diskussionen mit ihren Ansichten schier überfluten, auch im EU-Parlament. Im April 2014 verabschiedete das EP seinen Bericht zur DSGVO, dessen Erarbeitung durch unglaubliche 3.999 Änderungsanträge von Abgeordneten gebremst worden war. Für Jan Philipp Albrecht von den Grünen, bis vor Kurzem selbst Abgeordneter und Berichterstatter für die DSGVO, war die Zahl der Änderungsanträge eine direkte Folge der Lobbyarbeit verschiedenster Gruppen, die eigene Wünsche

⁹⁰ Transparenz-Register, Google, zuletzt geändert am: 09.01.2018, 14 Personen als Lobbyisten tätig, 8,2 Vollzeitäquivalente (VZÄ), http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=03181945560-59

⁹¹ Transparenz-Register, Microsoft Corporation, zuletzt geändert am 12.10.2017, 15 Personen als Lobbyisten tätig, 8,5 VZÄ, http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist. do?id=0801162959-21

⁹² Mitgliedschaften bei Verbänden, Vereinigungen, Netzwerken und anderen Organisationen sind alle im Transparenz-Register aufgeführt

⁹³ Erklärung zur Überarbeitung der ePrivacy-Verordnung von AmCham EU, CCIA, DIGITALEUROPE, EACA, EDIMA, EMOTA, EPC, EuroISPA, FEDMA, FENCA, IAB Europe, WFA vom 22.12.2016



durchsetzen wollten.94 Besonders skandalträchtig war der Fall des belgischen Liberalen Louis Michel. Der Europa-Abgeordnete reichte 229 Änderungsanträge ein, von denen 158 nachdrücklich gegen mehr Datenschutz gerichtet waren. Michel gab an, davon nichts gewusst zu haben: Sein Assistent habe sich mit Lobbyisten getroffen und die Änderungsanträge der Wirtschaft selbst eingereicht.95

Unparteiische Experten oder Marionetten?

Auch eine weitere bewährte Strategie macht sich die Technologiebranche zunutze: die finanzielle Unterstützung von scheinbar unparteiischen Experten oder Wissenschaftlern. So veröffentlichte im März 2018 der "EUObserver" einen Artikel, demzufolge die ePrivacy-Verordnung das Potenzial habe, das "Internet der Dinge", also die Vernetzung von Online-Geräten wie Smartphones mit Alltagsgegenständen wie Thermostaten, empfindlich zu stören. Autor des Artikels sei ein "in Brüssel ansässiger, hochrangiger Analyst des Center for Data Innovation". 96 Auf den ersten Blick also ein Artikel eines unabhängigen Experten. In Wirklichkeit aber handelt es sich beim "Center for Data Innovation" um eine wohlbekannte, von Daniel Castro geleitete Lobbyorganisation der digitalen Wirtschaft, die eng mit der Information Technology and Innovation Foundation (ITIF) verbunden ist. ITIF ist eine amerikanische Stiftung, die von der dortigen Technologie- und Kommunikationsindustrie finanziert wird. 97 Ebenfalls

⁹⁴ Euractiv, Parliament approves privacy rules after record number of amendments, 14.04.2016, https://www.euractiv.com/section/digital/news/parliament-approves-privacy-rules-after-record-number-of-amendments/

⁹⁵ CEO reichte nach diesem Vorfall eine Beschwerde beim Präsidenten des Europäischen Parlaments ein (EN), https://corporateeurope.org/sites/default/files/complaint_louis_michel_code_of_conduct.

⁹⁶ EUobserver, EU e-privacy proposal risks breaking 'Internet of Things', 13.03.2018, https://euobserver.com/digital/141302

⁹⁷ Gizmodo, Group That Takes Money From Tech Industry Complains That Tech Coverage Is Too Negative, 23.02.2017, https://gizmodo.com/tech-think-tank-whines-that-journalists-are-too-mean-1792673883

im März 2018 deckte ein Bericht auf, dass Google mit dutzenden Millionen Euro europäische Wissenschaftler und Denkfabriken unterstützt hat, um so ein einflussreiches Netzwerk wohlgesinnter Wissenschaftler aufzubauen, die mit ihren Forschungsberichten die Interessen des Technologieriesen vertreten.98 Zu den Nutznießern zählt auch das Alexander von Humboldt Institut für Internet und Gesellschaft (HIIG) in Berlin, das mehr als 160 Veranstaltungen organisiert und über 240 wissenschaftliche Artikel veröffentlicht hat, von denen viele in Zusammenhang mit Googles Interessen stehen. Durch die Finanzierung scheinbar Aunabhängiger Gruppen und Einrichtungen lässt sich die Politik etwas diskreter beeinflussen, gerade weil der Ruf großer Techndogieunternehmen wie Google, Amazon oder Facebook durch Skandale um Steuern, Kartellbildung und Datenschutz schon stark gelitten hat.

Ein wohltrainierter Chor verpasst der Debatte den richtigen Rahmen

Die DSGVO und die geplante ePrivacy-Verordnung sollen die Grundrechte des Einzelnen im Zeitalter der digitalen Überwachung schützen. Diese Grundrechte mögen im internationalen Recht festgeschrieben sein, der Gier der Unternehmen und dem Überwachungswahn der Regierungen stehen sie offenbar im Wege. In der politischen Debatte geht es deshalb meistens darum, "Verbraucherrechte" mit den Wünschen der Unternehmen in Einklang zu bringen. Alle Betroffenen in der Wirtschaft. vom Technologiesektor, den Banken und Versicherungen, über digitale Werbung und Medien, bis hin zu Arbeitgebern und anderen - stoßen ins gleiche Horn und behaupten, diese Gesetze würden Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der EU zunichte

Google Transparency Project, Google's academic influence in Europe, März 2018, www.googletransparencyproject.org/sites/default/files/GTP-European-Google%20Academics.pdf

machen, 99 genau wie die Industrie auch in anderen Bereichen des Digitalen Binnenmarktes argumentiert (z. B. Regulierung der Telekommunikationsmärkte, freier Datenverkehr, digitale Wirtschaft, Digitalisierung der europäischen Unternehmen). Es ist immer wieder dieselbe Leier: Selbstregulierung sei besser als verbindliche Vorschriften.

In den Jahren 2016 und 2017 führten Verleger und Werbewirtschaft eine beeindruckende Lobbykampagne gegen die geplante ePrivacy-Verordnung. Diese, so orakelte man hinterlistig, würde Medienvielfalt und Qualitätsjournalismus schädigen und gleichzeitig "Fake News" befeuern. 100 Das Argument, datengetriebene Werbung würde hochqualitativen Journalismus erst finanziell möglich machen, ist jedoch irreführend. Schließlich geht es der Werbewirtschaft mit ihrem Geschäftsmodell nicht in erster Linie um Qualitätsjournalismus, sondern um möglichst viele Klicks für ihre Artikel. Datengetriebene Werbung ist eher eine neue Möglichkeit zur Beeinflussung der Presse; Qualitätsjournalismus dagegen ist Journalismus ohne wirtschaftlichen Druck oder Druck von Verlegern und Werbekunden. Obwohl die Warnung vor mehr "Fake News" irreführend war, nahm sie einen Großteil der Gesamtdebatte ein. In einem letzten Versuch, die Grundrechte aus der Diskussion herauszuhalten, warfen einige Lobbyisten den Verfechtern digitaler Rechte vor, "technologiekritisch" und beim Datenschutz in einem "Panikkreislauf" gefangen zu sein. 101 Ein Beispiel dafür war 2015 der ebenso betitelte ITIF-Bericht "Panikkreislauf beim Datenschutz: Ein Leitfaden zu den Ängsten der Öffentlichkeit vor neuen Technologien". 102 Verfasst wurde der Text von Daniel Castro vom Center for Data Innovation mit der Absicht, Argumente zur Verteidigung unserer Grundrechte zu diskreditieren.

[&]quot;Das würde nicht nur die unternehmerische Freiheit und die Vertragsfreiheit unverhältnismäßig beeinträchtigen, sondern auch die Wettbewerbsfähigkeit der EU in der datengetriebenen und wissensbasierten digitalen Wirtschaft." Meinung von DIGITALEUROPE zur Überarbeitung der Datenschutzrichtlinie, Oktober 2016

¹⁰⁰ Siehe Videos der Kampagne von IAB Europe, EMMA, ENPA, EACA "The ePrivacy Regulation is like a bad movie" (Die ePrivacy-Verordnung ist wie ein schlechter Film) http://www.likeabadmovie.eu/

¹⁰¹ Gizmodo, ebd.

¹⁰² ITIF, The Privacy Panic Cycle, September 2015, http://www2.itif.org/2015-privacy-panic.pdf



Im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren der EU nutzen Kommission, Parlament und Rat (also die Vertreter der Mitgliedsstaaten) zunehmend die Möglichkeit des informellen Trilogs hinter verschlossen Türen, um aus ihren drei Entwürfen einen gemeinsamen Kompromiss zu erarbeiten. Dies ist die undurchsichtigste Phase im Gesetzgebungsverfahren, da keine Dokumente oder Details veröffentlicht werden, obwohl hier oft die wichtigsten Änderungen vorgenommen werden. Die Entwicklung der Bestimmungen zum Schutz personenbezogener Daten von Arbeitnehmern in der DSGVO ist ein Beispiel dafür. Der Vorschlag der Kommission war minimalistisch und sollte den Mitgliedsstaaten erlauben, selbst Regelungen zur Verarbeitung personenbezogener Daten von Arbeitnehmern zu erlassen. 103 Das Europäische Parlament nahm 2014 weitreichende Änderungen vor und stellte Mindestanforderungen an die Mitgliedstaaten: keine Verarbeitung ohne Wissen des Arbeitnehmers, keine Überwachung an Orten der privaten Lebensgestaltung, keine Gentests, keine Verarbeitung sensibler Daten mit dem Ziel der Diskriminierung, sw.¹⁰⁴ Zwei Jahre später waren jedoch sämtliche Änderungsanträge des Parlaments verschwunden und die endgültige Version entsprach wortwörtlich der ursprünglichen Position des Rates. 105 Die in dieser Version enthaltenen Grundsätze sahen auf den ersten Blick gut aus, sollten aber in Wahrheit den Status Quo erhalten, demzufolge auf EU-Ebene nichts reguliert werden darf, was mit Arbeitsrecht zu tun hat. Letzten Endes zogen die Arbeitnehmer den Kürzeren. Aufgrund der Geheimniskrämerei bei Trilogen lässt sich freilich nicht sagen, welche Mitgliedsstaa-

¹⁰³ Siehe Artikel 82 des Kommissionsvorschlags von 2012 (EN): http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission _europeenne/com/2012/0011/COM_COM(2012)0011_

¹⁰⁴ Siehe Artikel 82 des vom Parlament im März 2014 angenommenen Vorschlags (EN, deutsch verfügbar): http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&referen-

¹⁰⁵ Siehe Meinung des Rats zum neuen Artikel 88: http://register.consilium.europa.eu/content/ out?lang=EN&typ=SET&i=ADV&RESULTSET=1&DOC_ID=5419%2F16&DOC_LANCD=EN&ROWS-PP=25&NRROWS=500&ORDERBY=DOC_DATE+DESC Siehe die am 27. April 2016 verabschiedete Endversion: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ TXT/?uri=CELEX:32016R0679

ten Druck ausgeübt haben, von welchen Lobbygruppen sie dabei beeinflusst wurden und warum das Parlament seine Position geräumt hat.

Demokratische Entscheidungsfindung auf Abwegen?

Anfang Dezember 2016 veröffentlichte Politico eine geleakte Version des Kommissionsvorschlags zu ePrivacy. Digitalaktivisten und Verbraucherschützer bewerteten die Vorlage überwiegend positiv, doch die Wirtschaft war außer sich und ging sofort zum Angriff über. Es folgten zahllose Artikel, gemeinsame Schreiben an Kommissare und öffentliche Stellungnahmen von der Telekommunikationsbranche, 106 Fachverbänden, 107 der digitalen Werbewirtschaft und Verlegern. 108 Einige schossen mit ihren Anschuldigungen weit über das Ziel hinaus, wie etwa das britische Interactive Advertising Bureau (IAB): der Wirtschaftsverband der Onlinewerbungsbranche behauptete gegenüber der Financial Times, der Vorschlagsentwurf bringe "das gesamte Internet, wie wir es kennen, in Gefahr". 109 Darüber hinaus traf sich der mächtige Lobbyverband Digitaleurope mit Kommissar Ansip und Justizkommissarin Věra Jourová, um mit ihnen über "Transparenz und Harmonisierung beim EU-Datenschutz zu diskutieren". 110 Dieser Frontalangriff war erfolgreich. Im Januar 2017 legte die Kommission ihren offiziellen Text vor, und der un-

¹⁰⁶ ETNO et al, Joint High Level Letter on ePrivacy, Dezember 2016 (EN), https://etno.eu/datas/press_ corner/press-releases/ETNO GSMA Joint High-Level Letter on e-Privacy 20.12.2016.pdf

¹⁰⁷ DigitalEurope et al, Statement on the ePrivacy Directive revision process, Dezember 2016, http:// www.digitaleurope.org/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?Command=Core_ Download&entryID=2338&language=en-US&PortalId=0&TabId=353

¹⁰⁸ IAB Europe et al, European publishers, the digital advertising industry and direct marketers have expressed serious concerns about the ePrivacy Directive review, Januar 2017, https://www.iabeurope.eu/policy/european-publishers-the-digital-advertising-industry-and-direct-marketers-have-expressed-serious-concerns-about-the-eprivacy-directive-review/12/

¹⁰⁹ Financial Times, Google faces EU curbs on how it tracks users to drive adverts, 13.12.2016, https:// www.ft.com/content/87c91c06-c147-11e6-9bca-2b93a6856354

¹¹⁰ DigitalEurope, Tweet vom 19.12.2016, https://twitter.com/DIGITALEUROPE/status/810843982477619200

terschied sich wesentlich von der vorher durchgesickerten Version: die Definition von Metadaten wurde aufgeweicht und die datenschutzfreundlichen Voreinstellungen fielen ebenso unter den Tisch wie die Möglichkeit von Sammelklagen.¹¹¹ Laut kommissionsinternen Quellen wurden die Änderungen am Entwurf auf höchster Ebene veranlasst (also in den Kabinetten der Kommissare, statt in der verantwortlichen Generaldirektion. der GD CONNECT). Und auch das IAB soll großen Einfluss ausgeübt haben.

Auch an anderer Stelle hat die Wirtschaft mutmaßlich ihren Einfluss geltend gemacht. Die US-Regierung soll selbst aktives Lobbying gegen die DSGVO betrieben haben: Wohl kaum ein legitimer Bestandteil des EU-Gesetzgebungsprozesses. Nach Angaben von EDRi und Access Now, zwei Organisationen für digitale Rechte, ergriff das US-Handelsministerium im Dezember 2011, kurz vor Veröffentlichung des Kommissionsvorschlags, abgestimmte Lobbymaßnahmen. 112 Dazu gehörten auch Anrufe von führenden Mitarbeitern des US-Handelsministeriums bei hohen Kommissionsbeamten. 2013 veröffentlichte die US-Regierung ein Lobbypapier ohne Briefkopf und ohne Angaben zum Verfasser, das ganz deutlich die Position der amerikanischen Konzerne unterstützte und sich für das dort gängige System der Selbstregulierung aussprach. 113 EDRi sieht in diesem Pamphlet einen neuen Tiefpunkt: Verzweifelt wurde darin die vollkommen haltlose Behauptung aufgestellt, die DSGVO würde den Kampf gegen Terrorismus und Kinderpornografie ausbremsen. 114

¹¹¹ Für eine detaillierte Analyse der Änderungen, siehe https://www.laquadrature.net/en/ePrivacy-Commissions-weak-proposal

¹¹² EDRi, #EUdataP - Ausgabe 03, https://edri.org/files/eudatap-03.pdf

^{113 &}quot;Protecting privacy while maintaining global trade and security requires flexible solutions", http://edri.org/files/us_position_20130114.pdf

¹¹⁴ EDRi, US lobbying against the data protection reform intensifies, 17.01.2013, https://edri.org/us-eudatap/

Politik unter Beschuss: Das Beispiel Überwachung am Arbeitsplatz

Die Wirtschaft setzt mit ihrer Lobbyarbeit bei allen Phasen des Januar Gesetzgebungsprozesses an. Manchmal gelingt es ihr sogar, ein Thema einzufangen, bevor es überhaupt in Gang kommt. Genau das passierte mit der Überwachung am Arbeitsplatz - Datenschutz und Datenverarbeitung bei Arbeitnehmern. Nach Verabschiedung der Datenschutzrichtlinie 1995 hatte die Kommission zugesagt, diese später durch Bestimmungen zum Schutz personenbezogener Daten von Arbeitnehmern zu ergänzen. 2004 erarbeitete die Generaldirektion für Beschäftigung und Soziales einen Verordnungsentwurf, der aber dem Kommissarskollegium niemals vorgelegt wurde und bald in Vergessenheit geriet. 115 Was war passiert? Die Antwort findet sich im sogenannten Sozialen Dialog, also den Verhandlungen zwischen den europäischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften, die stets im Vorfeld eines Gesetzgebungsprozesses im Bereich Sozialpolitik stattfinden. Zwischen 2002 und 2005 weigerte sich der größte Arbeitgeberverband UNICE (heute BusinessEurope) schlicht und einfach, über "den Schutz personenbezogener Daten von Arbeitnehmern" zu verhandeln.116 Wenn die Sozialpartner zu keiner Einigung kommen (oder die Arbeitgeberseite Verhandlungen einfach verweigert), kann die Kommission zwar dennoch einen Vorschlag vorlegen. Offenbar sah sie sich dennoch aufgrund der fehlenden Einigung nach zwei Jahren Vorbereitungszeit¹¹⁷ dazu gezwungen, das Projekt aufzugeben, und die Arbeitnehmer wurden nicht ausreichend vor Überwachung am Arbeitsplatz geschützt.

¹¹⁵ Entwurf einer Verordnung zur "Verarbeitung von personengebundenen Daten von Arbeitnehmern und dem Datenschutz im Beschäftigungskontext". Quelle: Protection of Personal Data in Workrelated Relations, 2013, eine vom Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres in Auftrag gegebene Studie, S. 22, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474440/ IPOL-LIBE_ET(2013)474440_EN.pdf

¹¹⁶ Dufresne Anne, Degryse Christophe, Pochet Philippe (Hsg.), "The European Sectoral Social Dialogue. Actors, Developments and Challenges", 2006, S. 43, P.I.E Peter Lang

¹¹⁷ First stage consultation of social partners on the protection of workers' personal data (2001–2002) ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2503&langId=en; Second stage consultation (2001-2002) ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2504&langId=en

Die Macht der Digitalwirtschaft

Der Lobbyaufwand der Branche im Bereich Datenschutz ist massiv, und sie nutzt eine ganze Reihe verschiedenster Instrumente, um Vorschläge abzuschwächen, darunter Unmengen an Geld, ausschweifende Veranstaltungen, die finanzielle Unterstützung "unabhängiger" Experten oder das Einspannen von Verbänden für ihre Interessen. Und trotzdem erreicht die Branche nicht immer ihre Ziele. Die DSGVO wurde letztlich verabschiedet, die ePrivacy-Verordnung wird ebenfalls kommen und die Rechte vieler europäischen Bürger*innen werden ausgebaut. Das bedeutet jedoch nicht, dass die Branche erfolglos ist: Manchmal erreicht sie genau das, was sie will (wie bei der Überwachung am Arbeitsplatz). Und in allen Fragen zu Internet und neuen Technologien ist die Branche die wichtigste Stimme und hat somit freie Hand bei der Gestaltung und Beeinflussung der politischen Debatte. Im Ergebnis wird von der Politik völlig unkritisch akzeptiert, dass eine Branche ihr gesamtes Geschäftsmodell auf die Überwachung und Ausbeutung von persönlichen Daten der Bürger*innen ausrichtet. Und das, obwohl dieses Geschäftsmodell einen schwerwiegenden Verstoß gegen unsere Grundrechte darstellt.



In Deutschland unterhalten die Automobilindustrie und die Politik seit jeher eine ganz besondere Beziehung. Es handelt sich um viel mehr als intensive Lobbyarbeit: Für viele Politiker kommen Entscheidungen in diesem Bereich Fragen von nationalem Interesse gleich. Jede Bundesregierung hat es bisher als ihre Pflicht betrachtet, die Autoindustrie vor mehr Regulierung, steigenden Kosten und Beschränkungen ihrer Entscheidungsfreiheit in Schutz zu nehmen.

In den letzten 30 Jahren hat sich die Europäische Kommission immer wieder bemüht, den Kohlendioxid- und Stickstoff-Ausstoß von Fahrzeugen EU-weit zu regulieren. Aber obwohl sie einerseits klaren Regulierungsbedarf sah, stand sie doch gleichzeitig selbst unter dem starken Einfluss der Automobilindustrie. Der Diesel-Abgasskandal zeigt, wie stark die Autoindustrie die EU-Institutionen im Griff hatte - und zugleich, dass dieser Griff - oder sollte man es hier Umarmung nennen? - in Deutschland noch einmal ungleich stärker ist. Jedes Mal, wenn die deutschen Automobilhersteller mit härteren Maßnahmen seitens der EU konfrontiert waren, tat die deutsche Regierung alles in ihrer Macht stehende, um sie davor zu schützen, indem sie die neuen Regelungen verzögerte und verwässerte.

Der Diesel-Abgasskandal: Die Hintergründe

In September 2015 deckte die US-Umweltschutzbehörde EPA einen Skandal auf: Volkswagen hatte seine Dieselfahrzeuge mit einer Abschalteinrichtung ausgestattet, die bei einer Fahrt auf dem Prüfstand anders reagierte als im normalen Betrieb. So konnte man bei Tests den Ausstoß von Stickstoff (NOx) unter den gesetzlichen Grenzwerten halten. Im normalen Fahrbetrieb lagen die Ergebnisse jedoch beim Vier- bis Vierzigfachen des Grenzwertes. Bald wurde klar, dass diese Vorrichtungen nicht nur in den USA zum Einsatz kamen: Volkswagen hatte die Software weltweit in ca. 11 Millionen Autos verbaut, 8,5 Millionen davon in Europa, und das seit 2007.118 Der Skandal zog immer weitere Kreise: nicht nur Volkswagen (und seine Luxusmarken Audi und Porsche) hatten betrogen, sondern auch Daimler, Opel und andere.

Die Frage, wie das so lange unbemerkt bleiben konnte, lässt sich schnell beantworten: Es war gar nicht unbemerkt geblieben. Es hatte längst Verdachte gegeben. Bereits 2010 lagen genügend Hinweise von verschiedenen Forschungseinrichtungen vor, dass die Widersprüche zwischen den Abgaswerten im normalen Fahrbetrieb und unter Testbedingungen nur durch Tricksereien im Zulassungsverfahren zu erklären waren. Politiker und Behörden hatten jedoch die Augen vor diesen Beweisen verschlossen. Nicht nur Antonio Tajani, heutiger EU-Parlamentspräsident und damals Industriekommissar, der immer wieder auf die Proble-

¹¹⁸ Zeit, Was bewirkt das Software-Update?, 14.03.2018, https://www.zeit.de/mobilitaet/2018-03/ dieselskandal-software-updates-volkswagen; Süddeutsche, VW muss in Dieselaffäre eine Milliarde Euro Bußgeld zahlen, 13.06.2018, http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/abgasskandal-vw-muss-in-dieselaffaere-eine-milliarde-euro-bussgeld-zahlen-1.4015238

matik hingewiesen wurde, 119 sondern auch die verschiedenen Bundesregierungen jener Zeit und selbst das für die Genehmigung neuer Fahrzeugtypen verantwortliche Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) hatten davon nichts hören wollen. Während einer Anhörung vor dem Untersuchungsausschuss des Europaparlaments zum Abgas-Skandal gab KBA-Präsident Ekhard Zinke an, nie den Verdacht gehabt zu haben, dass illegale Software verwendet wurde, und das, obwohl er von zivilgesellschaftlichen Gruppen, anderen Behörden und von der Kommission diesbezüglich gewarnt worden war. 120

Der Dieselskandal hat ans Licht gebracht, wie Autohersteller jahrelang sowohl Politiker als auch Kunden betrogen haben. Die Frage ist nur: Hat sich die Einstellung von Politikern und Behörden dadurch geändert? Haben sie ordentlich aufgeräumt, empfindliche Geldstrafen verhängt und die Automobilindustrie zu lange fälligen umweltfreundlichen Alternativen gezwungen? Die Antwort lautet ganz klar: Nein. Im Gegenteil, die Automobilbranche hat es geschafft, den Untersuchungsprozess in ihrem Sinne zu beeinflussen, und musste bisher weder in Deutschland noch europaweit größere politische Konsequenzen ziehen.

Erfolgreich betrogen

In den USA hatte Volkswagen Entschädigungen in Höhe von in Syrhas gesamt rund 25 Milliarden Dollar an Autobesitzer zu zahlen.1 In Deutschland sahen die ahnungslosen Besitzer dieser alles andere als umweltfreundlichen Fahrzeuge iedoch keinen Cent, da es hier nicht die Möglichkeit zur Sammelklage gibt. Kurz nach Bekanntwerden des Abgasskandals hatte der damalige Justizminister Heiko Maas einen Entwurf für ein entsprechendes Gesetz vorgelegt, den jedoch sein für Verkehr zuständiger Kabinettskol-

¹¹⁹ Spiegel, EU-Kommission wusste früh von Abgasmanipulationen, 14.07.2016, http://www.spiegel.de/ auto/aktuell/volkswagen-abgasskandal-eu-kommission-wusste-frueh-bescheid-a-1102967.html

¹²⁰ Spiegel, Ausweichmanöver im Abgasskandal, 11.10.2016, http://www.spiegel.de/auto/aktuell/abgasskandal-kba-chef-zinke-vor-untersuchungsausschuss-a-1116090.html

¹²¹ Tagesschau, Verkehrsministerium schützt Autobauer, 25.04.2018, https://www.tagesschau.de/ inland/strafzahlungen-diesel-manipulation-101.html

lege Alexander Dobrindt abblockte. Berichten der Süddeutschen Zeitung zufolge wurde der Entwurf mit dem Vermerk "Lehnen wir ab!!! Komplett streichen!" versehen. 122

Als sich die deutschen Automobilhersteller dann weigerten, Bauteile in den betroffenen Fahrzeugen auf eigene Kosten austauschen zu lassen, kamen sie bei der Bundesregierung tatsächlich damit durch. 123 Zwar musste Volkswagen die betroffenen Fahrzeuge für Software-Updates¹²⁴ zurückrufen, doch diese reduzieren den Abgasausstoß um lediglich ein Drittel, während eine Hardware-Nachrüstung offenbar eine Reduzierung um bis zu 90 % ermöglichen würde. 125 Den Automobilfirmen sind derartige Umrüstungen jedoch zu teuer und in den Konsequenzen zu unvorhersehbar. Sollten Kommunen zukünftig bestimmte Diesel-Fahrzeugtypen aus den abgasbelasteten Innenstädten verbannen, würden Politik und Hersteller viele deutsche Dieselfahrer im Regen stehen lassen. Tatsächlich hat das Bundesverwaltungsgericht solche Maßnahmen bereits für zulässig erklärt, sollten sie zur Einhaltung der EU-Luftqualitätsrichtlinie notwendig sein, erste Gerichte haben Fahrverbote ausgesprochen. Die Autofahrer haben ihre Fahrzeuge in dem guten Glauben gekauft, dass diese die rechtlichen Bestimmungen erfüllen. Doch von den Automobilherstellern erhalten sie trotz dieses Betruges keinerlei Entschädigung. Man bietet ihnen lediglich Abwrackprämien an, damit sie ihre alten Fahrzeuge verschrotten lassen und sich einen Neuwagen kaufen. Im Endeffekt wird so nur die Auto-

¹²² Süddeutsche, So schützte der Verkehrsminister VW vor einer Sammelklage, 18.10.2016, http:// www.sueddeutsche.de/wirtschaft/verbraucherschutz-so-schuetzte-der-verkehrsminister-vw-vor-einer-sammelklage-1.3210510

¹²³ Focus Online, Turbolader-Schäden und Filter-Probleme; Was beim VW-Rückruf schieflaufen kann und warum, 14.03.2018, https://www.focus.de/auto/news/abgas-skandal/diesel-softwareupdate-mehr-als-nur-programmierung_id_8600142.html

¹²⁴ Beim Software-Update werden neue Software-Programme bei jedem einzelnen Fahrzeug aufgespielt, die die Unterscheidung zwischen Prüfstand und echtem Fahren nicht machen und die Emissionen grundsätzlich unter dem vorgeschriebenen Limit halten

¹²⁵ Spiegel, So funktioniert das Software-Update von VW, 22.02.2018, http://www.spiegel.de/auto/aktuell/volkswagen-das-bewirkt-die-neue-diesel-software-von-vw-a-1188149.html

mobilindustrie weiter angekurbelt! Und zur Krönung vermelden VW und Daimler Rekordgewinne. 126

Auch was Strafzahlungen betrifft, ist die Automobilindustrie glimpflich davongekommen. In Niedersachsen verhängte die Staatsanwaltschaft Braunschweig im Juni 2018 ein Bußgeld in Höhe von einer Milliarde Euro gegen VW. Das mag zwar nach viel klingen, ist es aber nicht: Theoretisch wären Bußgelder von bis zu 5.000 Euro pro Fahrzeug möglich gewesen. 127 Bei 8,5 Millionen betroffenen Fahrzeugen von VW entspräche das rund 42,5 Milliarden Euro! Der Verstoß gegen das EU-Verbot von Abschalteinrichtungen wurde jedoch nicht geahndet: Mit Unterstützung des damaligen Verkehrsministers Dobrindt konnte Volkswagen Strafen entkommen.

Ein ähnlich großer Skandal ist die unrühmliche Rolle Dobrindts im von ihm kurz nach Bekanntwerden des Abgasskandals eingerichteten Diesel-Untersuchungsausschuss. Dort unterstützte er andere Automobilhersteller dabei, ihre Abschalteinrichtungen als legale Maßnahmen zum Schutz der Motoren zu deklarieren (siehe unten). Erst 2018 erklärte das Kraftfahrt-Bundesamt einige der von Daimler genutzten Abschalteinrichtungen für unzulässig und zwang das Unternehmen zum Rückruf bestimmter Fahrzeuge. Die VW-Tochter Audi hatte lange Zeit weiter Abschalteinrichtungen in ihre Fahrzeuge eingebaut. Erst 2017 sah sich Minister Dobrindt gezwungen, Rückrufaktionen durchzusetzen.

Der Höhepunkt war jedoch, als die Europäische Kommission dem Druck aus Deutschland nachgeben und den Autobauern mehrere Jahre Zeit einräumen musste, bevor der Verschmutzungsgrad durch die Autos wirklich sinken muss. Schon lange vor dem Diesel-Abgasskandal hatte sich die Kommission für Diesel-Abgastests unter realistischeren Testbedingungen ein-

¹²⁶ Handelsblatt, Daimler macht trotz Dieselkrise fast elf Milliarden Euro Gewinn, 01,02,2018, http:// www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/rekordabsatz-2017-daimler-macht-trotz-dieselkrise-fast-elf-milliarden-euro-gewinn/20914880.html; NTV, Volkswagen verdoppelt den Gewinn, 23.02.2018, https://www.n-tv.de/wirtschaft/Volkswagen-verdoppelt-den-Gewinn-article20304932.

¹²⁷ Tagesschau, Verkehrsministerium schützt Autobauer, 25.04.18, https://www.tagesschau.de/inland/ strafzahlungen-diesel-manipulation-101.html

gesetzt. Diese sollten lieber auf der Straße statt auf dem Prüfstand durchgeführt werden. Deutschland hatte sich jedoch von Anfang an dagegen gewehrt und diese Tests so weit wie möglich hinausgezögert. 128 Zwar gab Deutschland nach dem Abgasskandal endlich nach, doch der Automobilindustrie gelang mit der Einführung des so genannten Konformitätsfaktors ein großer Coup. Dieser erlaubt es Autoherstellern, die neuen Grenzwerte für Emissionen im praktischen Fahrbetrieb bis 2021 um 110 % und danach um 50 % zu übersteigen. 129 Der Konformitätsfaktor ist so großzügig, dass viele Städte die EU-Luftqualitätsrichtlinie auch nach Einführung der neuen Fahrtests nicht werden einhalten können.

Wie die Autolobby in Brüssel und Deutschland Gesetze mitschreibt

Warum konnte die Automobilindustrie dem größten Skandal ihrer Geschichte mit so geringfügigen politischen Konsequenzen¹³⁰ entkommen? Ein erster Grund dafür sind ihre privilegierten Zugänge in die Politik. Bei der Aufarbeitung des Abgasskandals gab sich Minister Dobrindt als wahrer Schutzheiliger der Branche. Nach Bekanntwerden des Skandals übernahm er rasch die Verantwortung für die Aufklärung und setzte einen Ausschuss zur Ursachenforschung ein, der auch herausfinden sollte, ob andere Hersteller Betrugssoftware benutzt hatten. Es vergingen mehrere Monate, bevor die Öffentlichkeit überhaupt erfuhr, wer die Mitglieder dieses Ausschusses waren: vier Vertreter des Verkehrsministeriums und drei Vertreter des KBA, das für die Typgenehmigung von Fahrzeugen verantwortlich ist und direkt dem

¹²⁸ LobbyControl, Abgas-Testverfahren: Bundesregierung blockiert Reform, 29.09.2015, https://www. lobbycontrol.de/wp-content/uploads/15_9_29-PM-VW.pdf

¹²⁹ SWR, Ich mach mir die Welt, wie sie mir gefällt! 27.04.2017, https://www.swr.de/odysso/abgasmessung-autoindustrie-trickst-und-manipuliert/-/id=1046894/did=19195524/nid=1046894/zf3y6j/index.

¹³⁰ Rechtlich gesehen passiert hier einiges: Ermittlungen, strafrechtliche Durchsuchungen und Strafverfahren gegen Manager der Automobilhersteller in mehreren Bundesländern. Audi-Chef Rupert Stadler brachten sie vor Kurzem in Untersuchungshaft

Verkehrsministerium untersteht. 131 Das KBA war letztlich mitverantwortlich für den Abgasskandal, denn die Genehmigung neuer Fahrzeugtypen erfolgte in enger Zusammenarbeit mit der Automobilindustrie: man verließ sich auf die von den Herstellern gelieferten Angaben. Einen weiteren Sitz im Untersuchungsausschuss bekam Professor Georg Wachtmeister, der den Lehrstuhl Verbrennungsmotoren an der Technischen Universität München innehat und schon vor Beginn seiner akademischen Laufbahn für die Automobilindustrie tätig war. 132 Er äußerte sich dennoch sehr kritisch zu einem bei vielen Autoherstellern üblichen Verfahren: seiner Meinung nach war das Abschalten der Abgasreinigung beim Erreichen bestimmter Temperaturen nicht (oder nur selten) notwendig und einer Abschalteinrichtung ähnlich. Das Verkehrsministerium veröffentlichte seine Position jedoch nicht in seinem Abschlussbericht.

Doch all das ist nur die Spitze des Eisbergs. Denn der "Untersuchungsbericht Volkswagen", also der Abschlussbericht des von Dobrindt eingesetzten Ausschusses, wurde von den Automobilherstellern quasi mitverfasst: Das KBA gestattete ihnen, unliebsame Textteile zu löschen oder abzuändern. So hatte sich Opel über die Formulierung "manipulierte Fahrzeuge" im Textentwurf beschwert; diese lege einen Gesetzesverstoß nahe, was das Unternehmen nachdrücklich zurückwies. KBA-Präsident Zinke wies seine Angestellten persönlich an, diese Passage zu ändern. Seine E-Mail endete mit den Worten "mit industriefreundlichem Gruß". Ob das ironisch gemeint war, ist unbekannt. Und schließlich beantwortete Verkehrsminister Dobrindt Nachfragen der EU-Kommission mit der Aussage, neben Volkswagen habe kein anderer Hersteller getrickst. Alle anderen hätten ihre Abschalteinrichtungen nur zum Schutz der Motoren eingesetzt. Abhängig von der Außentemperatur wird zu diesem Zweck die Abgasreinigung reduziert, ein seiner Meinung nach zulässiges Verfahren, da die EU es versäumt hatte, Ausnahmen zum Schutz des Motors

¹³¹ Spiegel, Vor dieser Truppe muss VW keine Angst haben, 16.01.16, http://www.spiegel.de/auto/aktuell/volkswagen-nur-industriefreundliche-vertreter-in-untersuchungskommission-a-1072255.html

¹³² Manager-Magazin, Dieser Professor hält Opels Schicksal mit in der Hand, 21.06.2016, http://www. manager-magazin.de/unternehmen/autoindustrie/opel-georg-wachtmeister-schluesselfigur-im-abgasskandal-a-1098582-3.html

zu definieren. Viele Experten und Anwälte ziehen diese Interpretation jedoch in Zweifel und betrachten die Praxis als illegal. 133 Im Sommer 2018 erklärte das Kraftfahrt-Bundesamt schließlich einige der von Daimler genutzten Abschalteinrichtungen für unzulässig und zwang das Unternehmen zum Rückruf der betroffenen Modelle.

Der Dieselgipfel: Stelldichein mit der Autoindustrie

Im Sommer 2017 lud Bundeskanzlerin Angela Merkel zum "Dieselgipfel". Hauptthema war der Umgang mit der starken Luftverschmutzung in vielen deutschen Städten, die aus diesem Grund die EU-Luftqualitätsrichtlinie nicht einhalten können. Für viele schien klar, dass die Automobilindustrie zum Handeln gezwungen werden musste, da sie so stark zur NOx-Belastung beitrug. Wen aber lud Merkel zum Dieselgipfel ein? Die Automobilindustrie und niemand anderen; keine Vertreter der "Geschädigten" wie Umweltverbände oder Verbraucherorganisationen. Das Ergebnis des Treffens war denn auch keine große Überraschung. Die Branche wurde lediglich dazu verpflichtet, Software-Updates einzuspielen. Diese kosteten die Automobilindustrie gerade einmal 50 Euro pro Auto und reduzieren den NOx-Ausstoß um nicht mehr als 30%. Vielen Experten zufolge wird das die Luftverschmutzung nicht auf unbedenkliche Werte absenken können. Dazu wären echte Hardware-Nachrüstungen¹³⁴ nötig, insbesondere bei Dieselfahrzeugen der Abgasnorm Euro 3 und Euro 4.135 Die Industrie wies diese Nachrüstungen jedoch als zu teuer und technisch komplex zurück. Stattdessen versprach die Branche Besitzern von Euro-3- und Euro-4-Modellen Sonderangebote, mit

¹³³ Heise, Abgasreinigung darf nicht regelmäßig abschalten, 06.04.2016, https://www.heise.de/autos/ artikel/Abgasreinigung-darf-nicht-regelmaessig-abschalten-3163310.html; Spiegel, EU-Kommissarin lehnt Dobrindts Passus ab, 07.06.2016, http://www.spiegel.de/auto/aktuell/alexander-dobrindt-richtlinie-fuer-abschaltvorrichtungen-faellt-durch-a-1096294.html

¹³⁴ Bei einer Hardware-Nachrüstung wird nachträglich ein AdBlue-Tank in das Auto eingebaut,, was weitere nötige Veränderungen nach sich zieht

¹³⁵ FAZ, Wird das noch was mit dem Diesel?, 31.01.2018, http://www.faz.net/aktuell/technik-motor/ motor/hardware-update-wird-das-noch-was-mit-dem-diesel-15420598-p2.html

denen die Autobauer im Endeffekt ihr eigenes Geschäft beleben sowie ihre Gewinne und ihre CO2-Bilanz in die Höhe treiben werden. 136

Der Diesel-Abgasskandal führte letztlich zu keinerlei Umdenken. Die Bundesregierung bespricht Mobilitätsfragen auch weiterhin am liebsten mit der Automobilindustrie. Leider sind Kabinettsmitglieder in Deutschland, anders als EU-Kommissare, nicht zur Offenlegung von Treffen mit Lobbyisten verpflichtet. Die Partei Die Linke stellte dazu im Bundestag eine kleine Anfrage, um mehr darüber zu erfahren, welche Kontakte nach Bekanntwerden des Abgasskandals zwischen der Bundesregierung und der Automobilindustrie stattfanden. Die Antwort vom Juli 2017 zeigt, wie einseitig mit dem Thema umgegangen wurde. Bundeskanzlerin Angela Merkel traf sich ausschließlich mit der Automobilindustrie - fünfmal mit BMW, dreimal mit VW, zweimal mit Daimler und dem Verband der Automobilindustrie (VDA), einmal mit Ford¹³⁷ - aber kein einziges Mal mit Umwelt- oder Verbraucherschutzverbänden. Hochrangige Beamte des Verkehrsministeriums trafen sich 61-mal mit der Automobilindustrie (bei 14 Treffen war Minister Dobrindt anwesend) und lediglich fünfmal mit Automobilclubs (die die Rechte der Autofahrer vertreten). Insgesamt hatten die Minister und Staatsminister von September 2015 bis Mai 2017 325 Termine mit der Automobilindustrie, jedoch nur 58 mit Automobilclubs und Verbraucherschutzorganisationen sowie 21 mit Umweltschutzverbänden. Der Abgasskandal hat also ganz eindeutig nichts an der Einseitigkeit der Lobbytreffen geändert.

Auch bei der Europäischen Kommission hat die deutsche Automobilbranche einen Fuß in der Tür. Seit die Kommission luncker Ende 2014 ihre Arbeit aufgenommen hat, werden Treffen von Kommissar*innen, deren Kabinetten und von Generaldirektor*innen mit Lobbyisten im Internet veröffentlicht. Die Daten zeigen, mit wem sich hochrangige Kommissionsbeamte am häu-

¹³⁶ Handelsblatt, Was vom Dieselgipfel bleibt, 02.08.2017, http://www.handelsblatt.com/politik/ deutschland/autobauer-muessen-liefern-was-vom-dieselgipfel-bleibt/20140444-all.html

¹³⁷ Bundestag, Antwort der Bundesregierung, Drucksache 18/12060 - Kontakte der Bundesregierung zur Automobilindustrie, 05.07.2017, http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/128/1812880.pdf

figsten treffen, und die Automobilindustrie gehört dazu. Der auf EU-Ebene einflussreichste Vertreter der Automobillobby ist der Verband der Europäischen Automobilhersteller (ACEA), zu dessen Mitgliedern auch BMW, Daimler und Volkswagen sowie die nationalen Verbände der Automobilhersteller gehören. Mit 91 Treffen belegte ACEA den 11. Platz in einem Ranking der am häufigsten getroffenen Lobbyisten. 138 Volkswagen selbst hatte 60 Treffen und belegte somit Platz 12.139 Wie viel Kontakt und Einfluss gerade die deutsche Autoindustrie in Brüssel hat, zeigt sich deutlich bei einem Blick auf die 15 aktivsten Auto-Lobbyisten in Brüssel: Vertreter von Daimler, Volkswagen, dem VDA, BMW und Opel kommen auf ungefähr ebenso viele Termine wie die anderen zehn Lobbyisten einschließlich ACEA. 140 Die veröffentlichten Zahlen gelten jedoch lediglich für hochrangige Kommissionsbeamte, nicht für die Treffen anderer Kommissionsmitarbeiter, die wahrscheinlich noch mehr Lobby-Termine wahrnehmen. Der privilegierte Zugang zeigt sich jedoch nicht nur im Terminkalender. Eine große Rolle spielt, dass die Kommission zu oft auf externes Know-how zurückgreift - meist auf das von Unternehmen und Wirtschaftsverbänden (mehr dazu im Kapitel "Manpower und Brainpower).

Anruf genügt

Wähnt sich die deutsche Automobilindustrie in Gefahr, schein sie nur mit den Fingern schnipsen zu müssen, und schon hat sie direkten Zugang zur Bundesregierung. Ein Anruf oder ein Brief, und schon steht die politische Elite bei VW. Daimler und BMW Gewehr bei Fuß. Als die EU-Kommission den Forderungen der Autobranche nach Einführung eines Konformitätsfaktors nachgab und den Unternehmen damit mehr Zeit für die Umstellung auf die neuen Grenzwerte für Emissionen im praktischen Fahrbetrieb gewährte, hatte sie ursprünglich einen Faktor von 60% über dem Grenzwert vorgeschlagen. Die Autolobby forderte je-

¹³⁸ Quelle: Lobbyfacts.eu, abgerufen am 12.04.2018

¹³⁹ ebd.

¹⁴⁰ Quelle: Lobbyfacts.eu, abgerufen am 31.01.2018. Rangliste erstellt für LobbyPlanet-Tour

doch mehr - 110% - und konnte sich dabei auf ihre engen Beziehungen zur deutschen Politik verlassen, um das tatsächlich zu erreichen. Am Tag vor der Abstimmung erreichte das Kanzleramt eine E-Mail aus der Münchner Staatskanzlei, in der man sich für einen Konformitätsfaktor einsetzte, der haargenau den Forderungen von BMW entsprach.¹⁴¹ Laut Nachrichtenmagazin Spiegel¹⁴² kontaktierte gleichzeitig der Präsident des VDA, Matthias Wissmann, seine frühere Kabinettskollegin "Angela" (siehe "Liebe Angela: Durch Seitenwechsel läuft es wie geschmiert"). Bundeskanzlerin Merkel telefonierte daraufhin mit Kommissionspräsident Juncker und erreichte, dass die Wünsche der deutschen Automobilindustrie erfüllt wurden: ein Übereinstimmungsfaktor von 110% bis 2021 und danach 50%.

Es war bei Weitem nicht das einzige Mal, dass die Kanzlerin im letzten Moment für die Autoindustrie einschritt. 2013 ließ Merkel mit einem Telefonanruf bei Enda Kenny einen Kompromiss über den CO2-Ausstoß von Fahrzeugen im letzten Moment platzen. Kenny war damals Premierminister von Irland, das zu der Zeit den EU-Ratsvorsitz innehatte. Die deutsche Automobillobby hatte zuvor bereits Pläne für eine stärkere Reduzierung des CO2-Ausstoßes bei größeren Fahrzeugen verhindern können. Doch auch der vereinbarte Kompromiss ging den Autoherstellern noch zu weit. In den Monaten nach dessen Scheitern bemühte man sich, den Kompromiss im Interesse der Wirtschaft noch weiter zu verwässern. Am Ende galt die neue Regelung nur noch für 95% der Automodelle – ein klares Schlupfloch für große Limousinen, dem beliebten Premium-Segment der deutschen Autoindustrie.

Auch auf EU-Ebene gab es derartige intime Beziehungen zur Automobilindustrie. Corporate Europe Observatory gelangte an Dokumente der Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU, die belegen, wie ein geheimes Treffen

¹⁴¹ Stuttgarter Nachrichten, "BMW schlägt vor...", 21.09.2016, https://www.stuttgarter-nachrichten.de/ inhalt.lobbyarbeit-der-autoindustrie-bmw-schlaegt-vor.07aca668-d492-4ef4-95d6-c32feee4f1c4.

¹⁴² Der Spiegel, Autoindustrie: Täter und Komplizen, 7.11.2015, http://www.spiegel.de/spiegel/ print/d-139688865.html

zwischen einem Kommissionsvertreter und ACEA die Lobbystrategie des Verbandes zur Emissionsmessung im praktischen Fahrbetrieb (RDE-Prüfverfahren) beeinflusste.¹⁴³ Das Treffen fand an einem Sonntag im Januar 2015 zwischen ACEAs Direktor für Emissionen und Kraftstoffe, Paul Greening (ein Seitenwechsler aus der EU-Kommission¹⁴⁴), und einem Beamten der Abteilung Automobilindustrie der Generaldirektion für den Binnenmarkt statt. Der Beamte teilte ACEA mit, dass ein Kompromiss seiner Meinung nach "nicht nötig" sei. Anders gesagt: ACEA könne getrost bei seiner Lobbyposition zu den RDE-Prüfverfahren bleiben. Der Beamte informierte Greening auch darüber, in welchen Punkten die Kommission ihre Position wahrscheinlich an die der Automobillobby anpassen würde. Dank dieser streng vertraulichen - und für ACEA unbezahlbaren - Informationen konnte die Automobillobby ganz entspannt sein, wusste sie doch jetzt, wo Kompromisse nötig waren und wo nicht.

Liebe Angela": Durch Seitenwechsel läuft es wie geschmiert

Nicht zuletzt die engen persönlichen Beziehungen der Bundesregierung zur Automobilindustrie tragen dazu bei, dass sie immer wieder ihre Hand schützend über die Branche hält, wenn diese im Interesse der Allgemeinheit reguliert werden soll. Seitenwechsel spielen dabei sowohl in Deutschland als auch in der EU eine entscheidende Rolle, wie der oben genannte Fall des ACEA-Lobbvisten gezeigt hat. Ein prominentes Beispiel für den Drehtüreffekt in Deutschland ist der langjährige (2007-2018) Präsident des Verbandes der Automobilindustrie (VDA). Matthias Wissmann saß unter Bundeskanzler Helmut Kohl mit seiner CDU-Parteifreundin Angela Merkel am selben Kabinettstisch. Seine Art, sie per Brief - mit der Anrede: "Liebe Angela" - um Ge-

¹⁴³ CEO, Leak shows Commission giving inside information to car lobby on new emissions tests, 16.03.2016, https://corporateeurope.org/power-lobbies/2016/03/leak-shows-commission-giving-inside-information-car-lobby-new-emissions-tests

¹⁴⁴ LinkedIn, Paul Greening, https://be.linkedin.com/in/paul-greening-73355918/de, abgerufen am 04.07.2018

fallen zu bitten, spricht Bände darüber, welch engen persönliche Beziehungen der Automobillobby auf die Sprünge helfen. Wissmann war zunächst Bundesminister für Forschung und Technologie (1993), übernahm danach das Verkehrsressort (1993-1998) und soll noch immer großen Einfluss auf Angela Merkel haben. 145 Das ist aber noch nicht alles: Alle Cheflobbyisten der großen deutschen Automobilhersteller waren vorher Politiker bzw. Politikmanager, oder hochrangige Beamte. 146

So war Eckart von Klaeden (CDU), seit 2013 bei Daimler zuständig für Politik und Außenbeziehungen, vorher vier Jahre lang Staatsminister unter Angela Merkel. Oder Joachim Koschnicke, der gleich mehrfach die Seiten wechselte: Er verantwortete erst den Bereich Strategische Planung und Strategische Kommunikation bei der CDU (2005-2011), war dann bei Opel Vice-President of Public Policy (2013-2017), um 2017 als Wahlkampfstratege zur CDU zurückzukehren und außerdem noch bei der PR-Firma Hering Schuppener einen Posten zu übernehmen, unter anderem berät er zur "Interessenvertretung im politischen Raum". Dann wäre da noch Michael Jansen: 2006 bis 2009 Büroleiter von Angela Merkel und seit 2015 Leiter der Volkswagen-Hauptstadtrepräsentanz. Und nicht zu vergessen auch Thomas Steg, von 2002 bis 2009 stellvertretender Regierungssprecher, erst unter Bundeskanzler Gerhard Schröder und ab 2006 unter Bundeskanzlerin Angela Merkel. Seit 2012 ist Steg nun Generalbevollmächtigter für Außen- und Regierungsbeziehungen bei VW. Nachdem die New York Times enthüllt hatte, dass Volkswagen, Daimler und BMW Abgastests an Affen hatten durchführen lassen, ließ sich Steg im Januar 2018 vorübergehend von seinen Aufgaben bei VW entbinden. Bereits im Juni saß er freilich wieder als Cheflobbyist am Steuer. 147

¹⁴⁵ Lobbypedia, VDA, https://lobbypedia.de/wiki/Verband_der_Automobilindustrie

¹⁴⁶ Wissmann und alle im Folgenden genannten Seitenwechsel sind zu finden in: Greenpeace, Schwarzbuch Autolobby, April 2016, https://www.greenpeace.de/files/publications/s01841_web_ greenpeace_schwarzbuch_autolobby_04_16.pdf

¹⁴⁷ DW, VW chief lobbyist reinstated following emission tests on animals, 06.06.2018, https://www. dw.com/en/vw-chief-lobbyist-reinstated-following-emission-tests-on-animals/a-44101876

Auch auf EU-Ebene rotiert die Drehtür kräftig. Der bereits erwähnte Paul Greening war zunächst als hoher Beamter in der Generaldirektion Unternehmen und Industrie der Europäischen Kommission tätig (1996-2004), und später als leitender Ingenieur im britischen Verkehrsministerium (2004-2006), bevor er 2006 seine Aufgabe beim Brüsseler Verband der Automobillobby ACEA übernahm. Ein weiterer Fall ist Holger Krahmer, der von 2004 bis 2014 für die FDP im Europäischen Parlament saß und sich dort mit der Regulierung der Automobilindustrie befasste. 148 Nach Mandatsende wechselte er als Lobbyist zu Opel.

Finanzielle Power ohne Ende

Neben den ständigen Seitenwechseln zwischen der Automobilindustrie und der Politik spielt auch die geballte Lobby-Power der Branche eine wichtige Rolle. Da es in Deutschland kein Lobbyregister gibt, ist nicht viel über die entsprechenden Ausgaben der einheimischen Automobilindustrie bekannt. Aber mit all den ehemaligen Bundesministern und Regierungssprechern als Cheflobbyisten ist ihr großer Einfluss sicher! Und dann wären da noch die Parteispenden. Die sollten zwar keinen direkten Einfluss auf politische Entscheidungen haben, sind aber für gute Beziehungen zu den politischen Parteien sehr hilfreich. Darüber hinaus können sie Abhängigkeiten schaffen oder das Gefühl vermitteln, man müsse sich für einen Gefallen revanchieren. Die deutsche Automobilindustrie unterstützt Parteien mit überaus großzügigen Spenden und Sponsoring. Seit 2009 haben Autobauer, Zulieferer und Verbände gemeinsam mehr als 17 Millionen Euro an Union, SPD, FDP und Grüne gespendet, wobei der Löwenanteil an CDU/CSU und FDP ging. 149 Auch Parteisponsoring wird immer beliebter, da es für die Unternehmen steuerlich absetzbar und überaus intransparent ist. BMW kündigte 2014 an, von Parteispenden vollständig auf Parteisponsoring umstellen zu wollen. Über die Beträge ist jedoch wenig bekannt: BMW gab lediglich

¹⁴⁸ FAZ, Wo ehemalige EU-Politiker jetzt arbeiten, 31.01.2017, http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/ wirtschaftspolitik/lobbyismus-wo-ehemalige-eu-politiker-jetzt-arbeiten-14806131.html

¹⁴⁹ LobbyControl, Auto-Lobby spendete 17 Millionen an Parteien, 12.09.2017, https://www.lobbycontrol.de/2017/09/auto-lobby-spendete-17-millionen-an-parteien/

an, 2015 bei elf Veranstaltungen von CDU, SPD und den Grünen Zahlungen geleistet zu haben. Recherchen des Magazins Stern zufolge zahlte BMW 2016 allein für den Presseempfang während eines CDU-Parteitags 15.000 Euro. 150

Ein Blick in das Brüsseler Transparenz-Register zeigt, dass die deutsche Automobillobby verglichen mit denen anderer Mitgliedsstaaten die in Brüssel am besten vertretene ist. Mit Hilfe der Online-Datenbank Lobbyfacts lässt sich belegen, dass die zehn größten Auto-Lobbyisten in Brüssel ca. 20 Millionen Euro für ihre Aktivitäten ausgeben, und dass die Hälfte dieses Geldes aus Deutschland stammt. Ein genauerer Blick auf die einzelnen Lobbyisten zeigt, dass die zehn Auto-Akteure mit dem größten Budget auf Vollzeit umgerechnet etwa 70 Lobbyisten beschäftigen, von denen 50 allein für die deutsche Automobilindustrie tätig sind.151

Manpower und Brainpower

Ein Grund für die Macht der Automobilindustrie auf die Polit Sie ist landes- und europaweit einer der größten Arbeitgeber. 152 Allein in Deutschland sollen 800.000 Jobs an der Branche hängen. Und diese führt dann auch regelmäßig mögliche Arbeitsplatzverluste als Argument gegen jegliche Art von Regulierung an. So auch VDA-Chef Matthias Wissmann im Jahr 2013. Während der Verhandlungen um die neuen CO2-Reduktionsziele schrieb er in einem Brief an Angela Merkel, dass Deutschlands "Premiumsegment" fast 60% der Arbeitsplätze in der deutschen Automobilbranche ausmache und die Kanzlerin diese nicht "ka-

¹⁵⁰ Stern Online, Willkommen im ganz normalen Lobbyistenrummel, 2016, https://www.stern.de/politik/deutschland/cdu-parteitag--willkommen-im-ganz-normalen-lobbyistenrummel-7233588.html

¹⁵¹ Quelle: Lobbyfacts.eu, abgerufen am 31.01.2018

¹⁵² Wirtschaftswoche, So abhängig ist Deutschland von der Autoindustrie 27.07.2017, https://www. wiwo.de/unternehmen/auto/diesel-skandal-und-kartellverdacht-so-abhaengig-ist-deutschland-von-der-autoindustrie/20114646.html; Bund Naturschutz, Arbeitsplätze in der Autoindustrie, https://www.bund-naturschutz.de/wirtschaft-umwelt/anspruch-und-wirklichkeit/arbeitsplaetze-in-der-autoindustrie.html

putt regulieren" dürfe.153 Merkel gehorchte aufs Wort und lobte bei einer Konferenz zur Elektromobilität in Berlin große Autos als Innovationstreiber in der Automobilindustrie, von der Deutschland in besonderer Weise abhängig sei. "Ein Viertel des Umsatzes der deutschen Industrie entsteht mit und in der Autoindustrie," erklärte Merkel und fügte hinzu, dass davon in erheblichem Maße auch der Wohlstand und die Zukunft des Landes abhängen würden. 154 Die Automobilindustrie selbst hätte es gar nicht besser sagen können. Ungefähr zur selben Zeit ließ Merkel in Brüssel den Kompromiss zu den CO2-Emissionen platzen. Das Arbeitsplatz-Argument erfreut sich übrigens auf EU-Ebene ebenso großer Beliebtheit. Volkswagen hat beispielsweise in Spanien vier Standorte, an denen von mehr als 17.000 Beschäftigten VWund Seat-Fahrzeuge gebaut werden. 155 Darüber hinaus unterhält das Unternehmen Werke in Polen, der Slowakei und in Portugal. Die deutsche Automobillobby kann sich normalerweise darauf verlassen, dass die Vertreter der betroffenen Mitgliedsstaaten im Ministerrat in ihrem Sinne abstimmen.

Mit 30.000 Beamten hat die Europäische Kommission relativ wenige Mitarbeiter; weniger als die Stadtverwaltungen von Hamburg oder Köln. Sie ist somit sehr stark auf externes Know-how angewiesen. Das bietet ihr die Industrie, auch die Automobilindustrie mit all ihren Experten, nur zu gerne. Häufig kann sie ihre "Sachverständigen" in Beratungsgruppen unterbringen. Diese Gruppen spielen eine wichtige Rolle bei der Meinungsbildung der Kommission zu neuen Politikfeldern und Rechtsakten, oft werden hier erste Pflöcke für die Rechtsetzung eingeschlagen. Immer wieder kommt es dabei sogar vor, dass die Beratungsgruppen von Vertretern der Wirtschaft dominiert werden. Expertengruppen im Bereich Automobilindustrie sind da keine Ausnahme: Laut EU-Transparenz-Register sitzt ACEA in 18 solcher

¹⁵³ FAZ, Autoindustrie bittet Kanzlerin um Hilfe, 23.05.2013, http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/eu-fordert-dreiliterauto-autoindustrie-bittet-kanzlerin-um-hilfe-12189219.html

¹⁵⁴ Spiegel, Merkel übernimmt Position der Autolobby, 27.05.2013, http://www.spiegel.de/auto/aktuell/ streit-um-co2-grenzwerte-merkel-uebernimmt-position-der-autolobby-a-902162.html

¹⁵⁵ CEO, Leak shows Commission... ebd.

Gremien. 156 Bei der hochrangigen Expertengruppe CARS 21 hatte die Automobilindustrie das Steuer fest in der Hand. Gegründet wurde die Gruppe 2005 von Industriekommissar Günter Verheugen und dem VW-Vorstandsvorsitzenden Bernd Pischetsrieder (in seiner damaligen Eigenschaft als ACEA-Präsident). Vertreten waren fast ausschließlich die Interessen der Automobilbranche. Zu den von CARS 21 vorgeschlagenen Maßnahmen gehörte unter anderem, anstelle von EU-spezifischen Emissionstestverfahren die weitaus schwächeren internationalen Standards zu verwenden, sowie anstatt vollständig unabhängiger Beurteilungen Selbsttests der Industrie einzuführen. 157 Die Nachfolgegruppe CARS 2020 erreichte, dass die Wirtschaft nach Inkrafttreten einer Verordnung fünf Jahre Zeit hat, ehe diese vollständig eingehalten werden muss: Man brauche eben genügend Zeit, um sich anzupassen.

Auch bei der Beratungsgruppe "Emissionen im praktischen Fahrbetrieb - leichte Nutzfahrzeuge", die in der Diesel-Debatte eine zentrale Rolle spielte, kamen 78 % der Interessenvertreter aus der Automobilbranche selbst. Dieser Gruppe ist es gelungen, den Übergang zur Emissionsmessung im praktischen Fahrbetrieb (statt auf dem Prüfstand) um Jahre hinauszuzögern. Außerdem konnte die Automobilindustrie in ihrer Expertenrolle die Testbedingungen stark verwässern. Kaltstarts (also das schnelle Beschleunigen bei niedrigen Temperaturen direkt nach dem Start) wurden ebenso ausgeschlossen wie – nach einer Email von VW an die Generaldirektion Binnenmarkt¹⁵⁸ – das Fahren bei hohen Geschwindigkeiten.

¹⁵⁶ Transparenz-Register, ACEA, http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=0649790813-47, zuletzt geändert am: 04.04.2018

¹⁵⁷ CEO, Driving Into Disaster: How the EU's Better Regulation agenda fuelled Dieselgate, 2017, https:// corporateeurope.org/power-lobbies/2017/02/driving-disaster

¹⁵⁸ CEO, Scandal-hit car industry in the driving seat for new emissions regulations, 29.01.2016, https:// corporateeurope.org/climate-and-energy/2016/01/scandal-hit-car-industry-driving-seat-new-emissions-regulations

Die Logik der Besseren Rechtsetzung

Eine häufig von den Lobbyisten der Unternehmen eingesetzte Strategie ist, so zu tun, als diene das Unterlassen von Regulierung (oder reine Selbstverpflichtungen) dem Gemeinwohl. In Brüssel setzt sich ein breites Bündnis aus verschiedensten Branchen seit Jahren für sogenannte "Bessere Rechtsetzung" ein. Diese 2005 von der EU eingeführte Strategie soll Bürokratie abbauen und den "Verwaltungsaufwand" für Unternehmen so gering wie möglich halten, beispielsweise indem man Alternativen zur Rechtsetzung nutzt. Die Automobillobby hat sich diese Bemühungen schon mit viel Erfolg zu eigen gemacht und die Entscheidungsträger auf mehr "Selbstregulierung" getrimmt. Sie hat erfolgreich auf marktbestimmte Lösungen gedrängt, sich für Selbstverpflichtungen statt Regulierung stark gemacht und industriefreundliche Folgenabschätzungen eingefordert. Mit diesen kann sie dem Nutzen von Regulierung für die Allgemeinheit stets ihre selbst bezifferten Kosten für die Unternehmen entgegenhalten. Auch die von CARS 21 eingeforderten Selbsttests durch die Industrie statt unabhängiger Beurteilungen wurden mit dem Argument der Entbürokratisierung erreicht. 159 Das wirft die durchaus berechtigte Frage auf, ob die "Bessere Rechtsetzung" den Diesel-Abgasskandal nicht überhaupt erst ermöglicht hat.

In Deutschland hat die deutsche Automobilindustrie, die zweifellos internationale Vorreiterin bei den Verbrennungsmotoren ist, lange die Debatte um den Ausbau der Elektromobilität mitbestimmt. Ein oft genanntes Argument gegen sie: Für den Bau von Elektroautos würden weniger Arbeitsplätze benötigt als für "normale" Verbrennungsmotoren. Damit, so heißt es weiter, sichert Arbeitsplätze, wer sich auf die Weiterentwicklung der Verbrennungsmotoren konzentriert. Als klar wurde, dass man mit Benzinern die CO2-Grenzwerte nicht würde einhalten können, präsentierte die Wirtschaft den Dieselmotor als Lösung, und die Politik sprang darauf an. Zwar stoßen Dieselfahrzeuge in der Tat

¹⁵⁹ Europäisches Parlament, Bericht über die Untersuchung der Emissionsmessungen in der Automobilindustrie, 2017, http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RE-PORT+A8-2017-0049+0+DOC+XML+V0//DE

weniger CO2 aus, doch produzieren sie mehr NOx. Trotzdem gab man, um die Emissionsziele erreichen zu können, den Verbrauchern steuerliche Anreize zum Kauf von Dieselfahrzeugen. Die Preise für Dieselkraftstoff (der stark subventioniert ist) sind sehr viel niedriger als die für Benzin. Wahrscheinlich wollte die Politik aufgrund ihrer Unterstützung für den Diesel einfach nicht wahrhaben, dass der Kraftstoff seine Versprechungen jedenfalls bisher nicht einhalten konnte. 160

Nur ein großer Skandal bringt die nötige öffentliche Aufmerksamkeit

Entscheidungen über Fahrzeugemissionen wurden in den vergangenen Jahrzehnten weitgehend unbemerkt von der deutschen Öffentlichkeit auf EU-Ebene getroffen. Die mangelnde öffentliche Aufmerksamkeit auf Themen in Brüssel ist für Unternehmen grundsätzlich von strategischem Vorteil, da sie so relativ ungestört Einfluss nehmen können. Kaum jemand bekam mit, dass Angela Merkel den Ministerrat unter Druck setzte, denn dieser arbeitet sehr viel intransparenter als EU-Parlament oder -Kommission. Die Regierungen der Mitgliedsstaaten haben kein gesteigertes Interesse daran, dass ihre Entscheidungen öffentlich werden. Weder Sitzungsprotokolle noch die Positionen der Mitgliedsstaaten oder Informationen über Lobbyisten dringen nach draußen. Der Diesel-Abgasskandal jedoch hat plötzlich das Interesse der Öffentlichkeit geweckt und zu kritischen Medienberichten geführt. Trotz seiner Komplexität wurde das Thema in Deutschland ausgiebig diskutiert und die Automobilindustrie erlitt einen starken Ansehensverlust.

¹⁶⁰ Mehr zu Verbrennungsmotor vs. Elektromotor siehe: Focus, Bewertung der dieselmotorischen Situation, 27.06.2017, https://www.focus.de/auto/news/abgas-skandal/die-zukunft-des-verbrennungsmotors-bewertung-der-dieselmotorischen-situation_id_7287786.html; Handelsblatt, Der Verbrennungsmotor behauptet sich, 06.122017, https://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/ automobilbranche-der-verbrennungsmotor-behauptet-sich-/20677352.html?ticket=ST-5141834-sb-KLyPMDO7rnmK6oe36e-ap4; Spiegel, Die Angst vor dem Jobkahlschlag, 19.10.2017, http://www. spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/autoindustrie-die-grosse-angst-vor-dem-grossen-jobkahlschlag-a-1172464.html

Die Automobilindustrie weiterhin am Steuer

Auch wenn bei der deutschen Automobilindustrie der Lack ab ist: Der Diesel-Abgasskandal hat gezeigt, dass die Branche weiterhin auf dem hohen Ross sitzt und sich dabei auch noch hundertprozentig auf den Schutz und die Schadensbegrenzung der Bundesregierung verlassen kann. Diese hat komplett versagt, als es darum ging, die Automobilindustrie für den größten Betrug ihrer Geschichte zur Rechenschaft zu ziehen. Und was ist der Grund dafür? Der massive Einfluss dieser Industrie. Die deutschen Autobauer können sich auf ihr wirtschaftliches Gewicht und die engen Beziehungen zu Politikern und Beamten in Berlin und Brüssel verlassen.

Die Götterdämmerung der Automobilindustrie ist bisher, wenn überhaupt, über Gerichte eingeläutet worden. Drei Jahre nach dem Abgasskandal enden Gerichtsverfahren mit Geldbußen, rücken zentrale Figuren wie der Audi-Chef plötzlich in den Mittelpunkt der Ermittlungen und lässt das KBA Daimler und Audi endlich bestimmte Modelle mit illegaler Software zurückrufen. Es ist höchste Zeit für die demokratischen Entscheidungsträger, jetzt endlich das Steuer zu übernehmen und die Automobilindustrie auf den Rücksitz zu verweisen. Zum Beispiel, indem sie alle Interessen anhören und die Bekämpfung des Klimawandels genauso ernst nehmen wie die Arbeitsplätze in der Automobilindustrie. Hätte die Politik dies früher getan und der Industrie klare Vorgaben gemacht, vielleicht wäre die Autoindustrie heute weiter, was neue Technologien betrifft. Auch sollte die Politik technische Argumente der Autoindustrie nicht als gegeben hinnehmen, sondern hinterfragen und mit anderen Experten diskutieren. Und letztlich muss sie die Branche dazu zwingen, sich an Gesetze und Vorschriften zu halten – statt sie straffrei zu brechen und im eigenen Interesse mitzugestalten.

Mit diesem Bericht wollen wir ein Schlaglicht darauf werfen, wie strukturell verankert in der EU-Politikgestaltung die Unternehmen mit ihren Interessen inzwischen sind. Kein Beobachter würde ernsthaft behaupten, die Wirtschaft habe keinen regelmäßigen, direkten Zugang zur Politikgestaltung in Brüssel. Und dennoch wollen viele - gerade bei den EU-Institutionen selbst - einfach nicht wahrhaben. wie fest verankert der Fuß mittlerweile ist, den Unternehmen bei den Entscheidungsträgern der EU in der Tür haben. Denn wer sich eingestehen muss, dass bestimmte Branchen oder gesellschaftliche Gruppen bevorzugt behandelt werden, der spürt, dass damit gegen demokratische Normen und die legitime Arbeitsweise der EU verstoßen wird.

Das Projekt Europa hat es momentan nicht leicht. Für einige ist es daher womöglich auch nicht ganz einfach, derartige Zustände einzuräumen. Zu groß ist die Angst, dass dies den populistischen Kritikern der EU nur in die Hände spielen würde. Viele würden die unbequeme Kritik in dieser Veröffentlichung wohl am liebsten ignorieren: Die eklatanten Widersprüche, demokratischen Defizite und empirischen Beweise dafür, dass politisches Arbeiten in Brüssel nicht nur anfällig ist für die Einflussnahme der Wirtschaft, sondern ihr aus unserer Sicht schon mehrfach unterlegen ist.

Um die Vereinnahmung von Gesetzen und den politischen Einfluss von Unternehmen wird er sich nicht drehen, der private oder geschäftliche Small-Talk im Umfeld der Brüsseler Unternehmenslobbyisten und Denkfabrikanten oder der EU-Beamten, mit denen sie regelmäßigen Umgang pflegen. Dass diese berechtigte Kritik jedoch ignoriert wird, anstatt eine vernünftige Diskussion und demokratische Lösungen anzustreben, ist einer der Gründe dafür, dass sich in der EU die Unzufriedenheit und das Gefühl der Entmündigung so breit macht. Wir von ALTER-EU sind daher überzeugt: Es ist an der Zeit, das Problem nicht länger totzuschweigen, sondern endlich Lösungen zu suchen.

Die Fallbeispiele im Bericht haben gezeigt, wie weit der Einfluss der Wirtschaft auf politische Prozesse und Ergebnisse schon reicht. Internationale Konzerne unterhalten in Brüssel gut besetzte Büros und bezahlen Lobbyagenturen fürstlich für ihre politischen Kontakte und ihr Know-how. Sie stoßen auf offene Ohren und bieten den politischen Entscheidungsträgern und Regulierern im Gegenzug ihr detailliertes Fachwissen an. Sie stellen ehemalige Politiker und hohe Beamte ein und profitieren damit von deren Insiderwissen und Kontakten. Und sie schüren Angst mit der Drohung, ihre Standorte aus Europa in Länder mit geringeren Kosten und weniger Regulierung zu verlegen: Der drohende Verlust von tausenden Arbeitsplätzen ist eben eine effektive Verhandlungsstrategie. Wirken mehrere dieser Faktoren zusammen, kann man von "Regulatory Capture" oder "Corporate Capture" sprechen, also der Vereinnahmung von politischen Prozessen und letztlich auch Gesetzen durch Unternehmen.

Eine solche Einflussnahme schadet der Allgemeinheit, wie die oben aufgeführten Fallbeispiele zeigen: Schiedsgerichte machen einseitig die Interessen von Investoren durchsetzbar, Europa investiert in eine Energie-Infrastruktur, die es eigentlich nicht braucht, und so weiter. Das Ergebnis von "Corporate Capture" sind Gesetze, die öffentliche Güter wie gute Luft, sauberes Wasser oder erneuerbare Energie, heimische und nachhaltige Landwirtschaft sowie soziale Sicherheit und Arbeitnehmerrechte in Gefahr bringen. Darüber hinaus ist sie zutiefst undemokratisch, da sie der Stimme der Wirtschaft besonderes Gewicht gibt, während andersdenkende kleine Unternehmen, Gewerkschaften, zivilgesellschaftliche Gruppen und Bürger ausgegrenzt werden. Nicht jedes Thema, jede Verordnung und jedes Gesetz in der EU ist von "Corporate Capture" und dem Einfluss der Wirtschaft betroffen. Sie ist ein Extremfall, aber - unsere Fallbeispiele beweisen es - keineswegs die Ausnahme. Bestimmte Bereiche des EU-Entscheidungssystems sind besonders anfällig für Einwirkungen von außen. Doch Corporate Capture ist nicht nur auf EU-Ebene ein Problem: Die Skandale um Diesel-Abgase und die niederländische Dividendensteuer (beides Beispiele in der englischen Originalausgabe¹⁶¹) sind nur zwei Beispiele dafür, wie nationale Politiker offenbar die Interessen der heimischen Wirtschaft mit denen der Allgemeinheit verwechseln. Wie jedoch bereits eingangs erwähnt, weist das System EU einige Besonderheiten auf, die es für Corporate Capture anfälliger machen. Politik und Gesetze werden in Brüssel fast immer ohne den kritischen Blick der Öffentlichkeit gemacht: während laufender Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse guckt die Öffentlichkeit oft in die Röhre. Die diskutierten Themen sind oft sehr komplex, und nur die Fachpresse bietet Nachrichten und detaillierte Informationen dazu, meist für Wirtschaftsverbände oder Branchenvertreter. die eben besonders genau Bescheid wissen wollen. Die breite Öffentlichkeit erfährt indes nichts über die tagtägliche Politikgestaltung in der EU. Außerdem sind die politischen Aspekte von EU-Entscheidungen häufig nicht offensichtlich und diejenigen Massenmedien, die überhaupt über "Brüssel" berichten, scheitern meist daran herauszufinden und zu vermitteln, worum es

¹⁶¹ When Big Business dominates policy making and threatens our rights: Corporate Capture in Europe, September 2018, https://www.alter-eu.org/corporate-capture-in-europe

eigentlich geht. Wenn EU-Gesetzesinitiativen nicht in der breiten Öffentlichkeit diskutiert bzw. Kritik und Gegenargumente nicht allgemein bekannt gemacht werden, dann kann sich die Öffentlichkeit auch kaum eine ausgewogene Meinung bilden - ganz zu schweigen von der Umsetzung dieser Meinung in politisches Handeln!

Es sind vor allem die Kluft zwischen den Institutionen und den Bürgern der Europäischen Union sowie die Komplexität ihrer Entscheidungsfindungsprozesse, die dafür sorgen, dass das Kapern von Gesetzen in der EU besonders virulent ist. Was also kann getan werden, um den Einfluss der Unternehmen auf Europas Politik zurückzudrängen?

Das Kapern von Gesetzen funktioniert, egal ob auf europäischer oder nationaler Ebene, nur mit bereitwilliger und unkritischer Beteiligung von Entscheidungsträger*innen und Inhabern öffentlicher Ämter. Politiker*innen, Regulierer*innen und Beamte müssen stets daran denken, dass sie dem Gemeinwohl verpflichtet sind. Und diesen hehren Worten müssen dann Taten folgen. Wir brauchen eine neue Kultur des Umgangs öffentlicher Institutionen mit verschiedenen Interessenvertretern und damit auch in der Politikgestaltung und Gesetzgebung insgesamt.

Bevorzugung von Unternehmensinteressen beenden. Viele unserer Fallbeispiele verdeutlichen, wie überrepräsentiert Lobbyisten bei Treffen mit Beamten sind: 75 % der offengelegten hochrangigen Lobbytreffen in Brüssel entfallen auf Unternehmensvertreter. Eine von ALTER-EU durchgeführte Auswertung der Begegnungen von Kommissionsmitgliedern in den ersten zweieinhalb Jahren der Juncker-Kommission ergab für manche

Kommissare sogar eine noch größere Schieflage! 162 Als der Kommissionspräsident sein Amt antrat, war viel von mehr Transparenz die Rede. Er stellte sogar die Erwartung auf, die Kommissionsmitglieder sollten bei ihren Treffen mit Interessenvertretern auf Ausgewogenheit achten. Offensichtlich klafft aber auch hier eine Lücke zwischen Versprechungen und Realität. Und das Problem besteht nicht nur auf höchster Ebene: Daten für die Generaldirektionen für Handel und Finanzen deuten darauf hin, dass auf den unteren Ebenen das Ungleichgewicht zugunsten der Unternehmen sogar noch größer war. 163

Beteiligungsverfahren wieder demokratisieren. Um das strukturelle Ungleichgewicht bei der Beteiligung der Interessenvertreter zu beheben, müssen die Institutionen ihre allzu simple "Politik der offenen Tür" überdenken. Das einfache Aussprechen von Einladungen hilft nämlich vor allem den gut ausgestatteten professionellen Lobbyisten, die in Brüssel Büros haben oder problemlos anreisen können. Wenn "offene Türen" unverhältnismäßig oft für große Unternehmen offen stehen, dann muss sich etwas ändern. Wenn nur Unternehmensverbände genügend Personal für die Mitarbeit in großen Beratungsgremien abstellen können, sollte es weniger - und kleinere - Gremien geben. Die Institutionen müssen neue Wege finden, um Bürger, kleine und mittlere Unternehmen und andere derzeit unterrepräsentierte Interessengruppen auf den verschiedensten Ebenen mit einzubinden.

Interessenkonflikte angehen. ALTER-EU warnt schon seit langem davor, dass ethisch bedenkliches Verhalten, wie Seitenwechsel oder Abgeordnete mit Nebenjobs bzw. eigenen finanziellen Interessen, die Unabhängigkeit der Politik untergraben. Wir fordern auch weiterhin für Politiker und Beamte klare Regeln zu ethischem Verhalten und Interessenkonflikten. Derartige Regelungen sollen verhindern, dass die Betroffenen beruflich oder finanziell in die Branchen verstrickt sind, die sie regulieren sol-

¹⁶² ALTER-EU, Yellow card for Team Juncker, April 2017, https://www.alter-eu.org/yellow-card-for-teamjuncker

¹⁶³ ALTER-EU, Corporate interests dominate EU lobbying on financial services, Februar 2017, https:// www.alter-eu.org/corporate-interests-dominate-eu-lobbying-on-financial-services

len. Es braucht Klarheit über finanzielle Interessen, Nebenjobs, Seitenwechsel, die Annahme von Geschenken und Einladungen, und über weitere Bereiche. Regeln, die nicht durchgesetzt werden, sind jedoch nichts als leere Worte. Darum ist es unerlässlich, dass gleichzeitig auch Maßnahmen zu deren unabhängiger Kontrolle, Aufsicht und Durchsetzung geschaffen werden. Es muss Schluss sein mit einer Selbstregulierung, bei der Politiker und Beamte oft ihre eigenen Regeln aufstellen und dann als Richter in eigener Sache darüber entscheiden, ob ihre Regeln korrekt angewandt wurden.

Mehr demokratische Kontrolle durch mehr Transparenz und Information schaffen. Damit Bürger und Zivilgesellschaft sehen können, wer Einfluss auf Gesetze nimmt, und damit sie ihre Abgeordneten zur Verantwortung ziehen können, braucht es unbedingt Instrumente für mehr Transparenz, wie etwa:

- volle Transparenz bei EU-Lobbyaktivitäten, inklusive eines rechtsverbindlichen Transparenzregisters, Meldung von Lobbytreffen und Transparenz bezüglich der Mitarbeit an Gesetzentwürfen:
- Einflussnachweis ("legislative Fußspur") für alle EU-Gesetzentwürfe:
- Transparenz von Lobbyaktivitäten auch auf nationaler Ebene sowie für die Beteiligung der Mitgliedstaaten auf EU-Ebene: Ein rechtsverbindliches Transparenz-Register muss auch für die ständigen Vertretungen der Mitgliedsstaaten (also deren Diplomaten in Brüssel) sowie die wechselnden Ratspräsidentschaften der einzelnen Länder gelten, und so volle Transparenz der Lobbyaktivitäten sicherstellen:
- umfassende Regeln zur Informationsfreiheit, die es Außenstehenden ermöglichen, die politischen Entscheidungsprozesse im Detail und zeitnah nachzuvollziehen und zu beurteilen, durch wen ein Gesetzesentwurf beeinflusst wird:

Schutz von Whistleblowern und investigativen Journalisten.

In außerordentlichen Fällen, wenn unvereinbare Widersprüche zwischen den Interessen der Wirtschaft und denen der Allgemeinheit bestehen, sollte die Einrichtung einer klaren Trennung zwischen Regulierern und Regulierten in Betracht gezogen werden. Zu dieser Schlussfolgerung kam die Weltgesundheitsorganisation bei der Erarbeitung ihres Rahmenübereinkommens zur Eindämmung des Tabakgebrauchs. Die Leitlinien zur Umsetzung der Konvention sehen vor, dass Entscheidungsträger "nur dann, wenn es erforderlich ist, und nur in dem Ausmaß, das erforderlich ist, mit der Tabakindustrie interagieren [sollten], um ihnen eine wirksame Regulierung der Tabakindustrie und der Tabakprodukte zu ermöglichen". Dieses Prinzip könnte auch auf andere Politikbereiche angewandt werden, in denen die Interessen der regulierten Branche grundlegend den Interessen der Allgemeinheit zuwiderlaufen. Während der UN-Klimaverhandlungen gab es beispielsweise Forderungen nach Grundsätzen für den Umgang mit Interessenkonflikten. Diese sollten verhindern, dass die großen Umweltsünder erforderliche Maßnahmen zum Schutz vor einem katastrophalen Klimawandel blockieren. Das Europäische Parlament unterstützte diese Idee 2017 in einer Entschließung, und auch bei den Zwischentagungen der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen steht das Thema offiziell auf der Tagesordnung und findet bei immer mehr Regierungen Unterstützung. ALTER-EU wünscht sich eine Diskussion darüber, ob andere Branchen in besonderen Situationen auf Distanz gehalten werden sollten.

Geld aus der Politik heraushalten, gerade auf nationaler Ebene. Als das Land mit dem problematischsten Parteienfinanzierungssystem gilt oft die USA, doch auch bei den EU-Mitgliedstaaten gibt es Bedenken wegen unzulässiger Einflussnahme. So zeigten zuletzt die Turbulenzen nach dem Brexit-Referendum ganz deutlich die Schwachstellen in der britischen Parteienfinanzierung. 164

¹⁶⁴ Unlock Democracy, How to be a dodgy party donor, März 2017, https://static1.squarespace.com/ static/5525bbf5e4b026f75314c09b/t/58b7f858197aea309050161e/1488451678701/UD_Mar17_ DodgyDonor_final_web.pdf

In Deutschland können Unternehmen indes direkt an Parteien spenden. 165 Für die Finanzierung sollte es klare Obergrenzen geben, Großspender sollten ihre Spenden zeitnah offenlegen, anonyme Spenden stark eingeschränkt werden. Und politische Werbung ist, auch in sozialen Medien, verbindlich und zeitnah offenzulegen.

Kapazitäten der EU-Institutionen ausbauen. Die Kommission, die als Exekutivorgan der EU das alleinige Initiativrecht im Gesetzgebungsverfahren hat, verfügt über lediglich 30.000 Mitarbeiter. Das sind weniger als bei mancher Stadtverwaltung in den Mitgliedstaaten, zum Beispiel in Hamburg. Damit besteht im Grunde eine Diskrepanz zwischen der Reichweite der Kommission und dem, was sie überhaupt leisten kann. Wie kompensiert sie fehlende Kapazitäten? Am liebsten, indem sie sich an die Interessenvertreter der Wirtschaft wendet und diese um ihr "Know-how" und "Fachwissen" bittet. Das wiederum ebnet den Weg für Lobbying im Frühstadium und nützt der Wirtschaft. Eine Möglichkeit, diese Abhängigkeit von externen Fachleuten zu reduzieren, wäre der Aufbau von internem Fachwissen. Gleichzeitig muss die Einbeziehung von Beratern und Experten in die Entscheidungsfindungsprozesse überarbeitet werden. Auch ist klar, dass die Kommission Wege finden muss, Beteiligte mit finanziellem Interesse an einem Thema daran zu hindern, die entsprechenden politischen Beratungen und Entscheidungen dazu zu dominieren.

Zu guter Letzt ist ALTER-EU überzeugt, dass die politische Macht der großen Unternehmen eingeschränkt werden muss. Die EU ist in der Lage, der Akteur zu sein, der dies angeht. Wir haben es zum Beispiel gesehen, als die EU sich zur Durchsetzung des Wettbewerbsrechts einigen der größten Konzernen der Welt entgegenstellen musste. Die EU kann einen Wechsel auch herbeiführen, indem sie selbst Reformen für mehr Bürgernähe durchläuft und vorsichtiger im Umgang mit Unternehmenslobbvisten ist. Die EU sollte eine Rolle übernehmen, die für einen einzelnen Mitgliedsstaat zu groß wäre, und so versuchen, die eigenen demokratischen Werte noch besser zu verkörpern.

Veröffentlicht im September 2018 von ALTER-EU (Allianz für Lobbytransparenz und ethische Regeln in der EU)

Redaktion: Rachel Tansey

Redaktionsteam: Claudio Cesarano, Paul de Clerck, William Dinan, Myriam Douo, Olivier Hoedeman, Nina Katzemich, Margarida Silva, Rachel Tansev

Dank an: Die Mitglieder des ALTER-EU-Lenkungsauschusses für ihr Feedback, Miriam Scheibe bei der Unterstützung der deutschen Endredaktion

Umschlag und Design englische Ausgabe: Capucine Simon Layout und Satz deutsche Ausgabe: blickpunkt x, Köln Übersetzung aus dem Englischen: Sandra Drechsel

Die "Allianz für Lobbytransparenz und ethische Regeln" ALTER-EU ist ein Zusammenschluss von mehr als 200 zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gewerkschaften, denen der immense Einfluss der Unternehmen auf die politische Agenda in Europa Sorge bereitet. Im Europawahlkampf 2014 leitete ALTER-EU die Kampagne "Politics for People". Unterstützt wurde diese von 180 Europa-Abgeordneten, die sich alle verpflichtet haben, "dem übermäßigen Lobbyeinfluss von Banken und großen Unternehmen die Stirn zu bieten." LobbyControl ist Mitglied im Lenkungsausschuss von ALTER-EU.

ALTER-EU, Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation, Rue d'Edimbourg 26, 1050 Brüssel, Belgien info@alter-eu.org
Registriernummer im EU-Transparenzregister: 2694372574-63

Diese Studie ist eine Kurzfassung der englischen Originalstudie "When Big Business dominates policymaking and threatens our rights: Corporate Capture in Europe". Die englische Originalstudie ist hier verfügbar: https://www.alter-eu.org/corporate-capture-in-europe
Die deutsche Kurzfassung hier: https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/studie gekaperte gesetzgebung.pdf

Einzelne Kapitel © die Autoren 2018; Broschüre insgesamt © ALTER-EU 2018 Creative Commons Attribution-ShareAlike http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/

Druck: Druckhaus Süd (Köln). Gedruckt auf Recyclingpapier.

SPENDEN:

LobbyControl wird durch die Spenden und Förderbeiträge vieler Privatpersonen getragen. Wir nehmen keine Spenden von Unternehmen an. Helfen Sie uns, den Lobbyisten auf der Spur zu bleiben.

Werden Sie Fördermitglied und sichern Sie damit unsere unabhängige Finanzierung:

- → www.lobbycontrol.de/foerdern
- → oder unterstützen Sie uns mit einer Spende:

LobbyControl Spendenkonto:

Kontoinhaber: LobbyControl
Bank für Sozialwirtschaft in Köln

BIC: BFSWDE33XXX

IBAN: DE80370205000008046200

GEMEINNÜTZIGKEIT:

LobbyControl ist ein gemeinnütziger Verein. Ihre Spende ist daher steuerlich abzugsfähig.

Bleiben Sie mit uns in Kontakt:

- → unter www.lobbycontrol.de unseren Newsletter abonnieren
- → folgen Sie uns auf Facebook oder Twitter (@lobbycontrol)

TRANSPARENZ:

LobbyControl ist im EU-Transparenzregister mit der Registriernummer 6314918394-16 eingetragen.



ALTER-EU, Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation, Rue d'Edimbourg 26, 1050 Bruxelles info@alter-eu.org