

EU-Lobbyreport 2024

Brüssel im Fadenkreuz von
Machtinteressen



Initiative für Transparenz und Demokratie

Impressum

**LobbyControl –
Initiative für Transparenz und Demokratie e.V.**

Am Justizzentrum 7
50939 Köln
Tel: 0221 – 99 57 15-0
kontakt@lobbycontrol.de

Autor:innen

Nina Katzemich, Aurel Eschmann, Pia Eberhardt

Redaktion

Imke Dierßen (V.i.S.d.P.), Nina Katzemich,
Aurel Eschmann

Mitarbeit

Tommy Köhler, Inga Fornal, Vincent Penesich

Lektorat

Matthias Reisner

Fakt-Checking

Thees Schagon

Öffentlichkeitsarbeit

Svea Gaum, Steffen Pachali

Grafik und Layout

www.blickpunkt-x.de, Köln

Foto Titelseite

Nico Baumgarten, unter Verwendung eines Fotos
von Trougnouf (Benoit Brummer) / CC BY 4.0

Icons

AdobeStock/antto/sharppnose/SirVector; iStock/victor

Redaktionsschluss

15. April 2024

Lizenz

Der Text dieses Lobbyreports steht unter der Lizenz CC BY-NC-ND.
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>



LobbyControl wird 2024 unterstützt von

www.schoepflin-stiftung.de

www.olin-ggmbh.de

Schöpflin Stiftung:



www.lobbycontrol.de

Lobbyreport auf unserer Webseite

Den EU-Lobbyreport 2024 können
Sie herunterladen oder auch weitere
Druck-Exemplare bestellen.
Folgen Sie einfach dem QR-Code.



EU-Lobbyreport 2024

Brüssel im Fadenkreuz von Machtinteressen

Inhalt

	Die EU vor den Europawahlen 2024	4
	Zehn Beobachtungen zu Lobbyismus und Lobbyregulierung in der EU	8
	Taktiken der Macht: Am Beispiel Big Tech zeigt sich, wie Konzerne heute EU-Politik beeinflussen	20
	Von Chemikalien bis Lieferketten: Wie Konzerne von der Intransparenz des Rates der EU profitieren	30
	Katargate: Trotz Korruptionsskandal bleiben die EU-Institutionen anfällig für illegitime Einflussnahme	41
	Lobbyregeln: Brüssel wagt sich in die Mitgliedstaaten vor	54
	Was zu tun ist	59

Die EU vor den Europawahlen 2024: Warum gute Lobbyregeln und ihre Durchsetzung zentral sind

Mit dem EU-Lobbyreport 2024 ziehen wir Bilanz der zu Ende gehenden Wahlperiode: Wir blicken auf die Entwicklungen in den Bereichen Lobbyismus und Transparenz in der Europäischen Union. Und wir zeigen auf, was die drei EU-Institutionen Parlament, Rat und Kommission nach der Europawahl für eine effektive Lobbykontrolle tun müssen.

Warum wir die EU brauchen ...

Trotz aller Fehler und Probleme: Es gibt viele Gründe, warum wir die EU brauchen und verbessern müssen. Es ist eine historische Leistung, wenn so viele Staaten Europas anders als früher gemeinsam friedlich und demokratisch Politik gestalten. Darüber hinaus ist die EU ein wirtschaftliches und geopolitisches Schwergewicht. Das ermöglicht ihr, auch multinationalen Konzernen Regeln aufzuerlegen, ihren Einfluss auf politische Entscheidungen zu beschränken und sie zu verpflichten, den Schutz von Verbraucher:innen, Arbeitnehmer:innen oder der Umwelt sicherzustellen. Die einzelnen Mitgliedstaaten können das in der Regel nicht schaffen, denn allein üben sie nicht genug Druck auf global agierende Konzerne aus.

Gemeinsam hat die EU in dieser Wahlperiode in einigen Fällen Konzerninteressen ausgebremst. So hat sie mit dem Digital Markets Act begonnen, die Macht von Google und Co. zu zähmen.¹ Durch ein neues „Recht auf Reparatur“ sollen Regeln für angemessene Preise für Originalteile eingeführt und Praktiken verboten werden, die die Verwendung kompatibler Ersatzteile verhindern.² Die Verpackungsverordnung intensiviert die gemeinsamen Bemühungen der Mitgliedstaaten, die jährlich über 80 Millionen Tonnen Verpackungsabfälle in der EU³ zu reduzieren. Und die bis zum letzten Moment umkämpfte EU-Lieferkettenrichtlinie verpflichtet Unternehmen ab einer bestimmten Größe dazu, weltweit – auch bei ihren Zulieferern – auf die Einhaltung der Menschenrechte und Umweltstandards zu achten.⁴

¹ LobbyControl, 22.04.2022: Frust und Freude: Einigung beim Digital Markets Act (DMA), <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/frust-und-freude-einigung-beim-digital-markets-act-dma-97233/>. Abgerufen am 08.04.2024.

² Right to Repair Europe, 17.02.2024: Neue EU-Regeln sollen Reparaturen ausgewählter Produkte erschwinglicher machen; Aktivist*innen drängen auf ein umfassendes Recht auf Reparatur: <https://repair.eu/de/news/neue-eu-regeln-sollen-reparaturen-ausgewaehlter-produkte-erschwinglicher-machen-aktivistinnen-draengen-auf-ein-umfassendes-recht-auf-reparatur/>. Abgerufen am 08.04.2024.

³ Europäisches Parlament, 27.11.2023: „Wie lässt sich der Verpackungsmüll in der EU reduzieren?“: https://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/2023/11/story/20231109STO09917/20231109STO09917_de.pdf. Abgerufen am 19.03.2024.

⁴ Spiegel, 15.03.2024: „EU-Staaten einigen sich auf Lieferkettengesetz – Deutschland enthält sich“: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/lieferkettengesetz-eu-staaten-einigen-sich-deutschland-enthaelt-sich-a-4e8c9dc8-006d-4bf3-a1d7-8e472c1e2d99>. Abgerufen am 08.04.2024.



Aktion vor der EU-Kommission nach der EU-Wahl 2019: Wir überlassen die EU nicht den Lobbyverbänden der Konzerne.

... und was schiefläuft

Ohne Zweifel: Überall ist bei diesen Gesetzen noch kräftig Luft nach oben. Und damit sind wir schnell beim Thema Lobbyismus angekommen. Denn Konzerne haben selten ein echtes Interesse daran, etwas gegen die Vermüllung der Meere oder giftige Chemikalien in Böden und Gewässern zu tun. Lobbyarbeit von Konzernen und ihren Verbänden ist häufig ein Abwehrkampf gegen neue Regeln, die das Gemeinwohl zwar fördern würden, aber nicht im Geschäftsinteresse der Unternehmen sind. Die Abwehrschlacht der Chemieindustrie gegen die EU-Chemikalienverordnung war dafür in der Vergangenheit ein ebenso starkes Beispiel wie die Blockadehaltung der deutschen Automobilindustrie gegen CO₂-Grenzwerte. Lobbyist:innen von Unternehmen und ihren Verbänden sind bei der Durchsetzung ihrer Interessen dabei ordentlich im Vorteil gegenüber denen, die sich für das Gemeinwohl einsetzen: Über zwei Drittel der Organisationen im Brüsseler Lobbyregister ordnen sich selbst den Interessen der Wirtschaft zu.⁵

Unternehmen haben des Weiteren auch deutlich mehr Mittel für Lobbyismus zur Verfügung als die Zivilgesellschaft. Die finanziellen Ressourcen machen einen enormen Unterschied. Sie sind entscheidend dafür, ob Prozesse ausdauernd begleitet werden können, wie viele Kontakte geknüpft, wie viele Studien beauftragt oder wie viele PR-Kampagnen gestartet werden. Geld ist auch ausschlaggebend dabei, ob eine Lobbyorganisation sich ein Brüsseler Lobbybüro in direkter Nähe zu den EU-Institutionen leisten kann. Für kleinere Akteure können diese wegen der hohen Mieten im EU-Viertel unerschwinglich sein. Um Macht-

⁵ EU-Transparenzregister, 08.06.2023: Jahresbericht 2022. https://transparency-register.europa.eu/document/download/0420ce79-3657-4d8b-84ca-96a8a6f82f60_en?filename=ar_2022_en%20%285%29.pdf&prefl.lang=de, S. 15. Abgerufen am 05.04.2024.

ungleichgewichten durch finanzielle Ressourcen Grenzen zu setzen, braucht es gute Lobbyregeln, die Transparenz herstellen und die Politik zu Ausgewogenheit verpflichten. Auch muss beispielsweise verhindert werden, dass zahlungskräftige Unternehmen und Verbände hochrangige (Ex-)Politiker:innen mit Insiderkenntnissen aus dem Amt heraus engagieren oder Abgeordnete neben dem Mandat in ihre Lobbynetzwerke einbinden. Solche Methoden vergrößern das Machtungleichgewicht zwischen Konzernen und denen, die sich für das Gemeinwohl einsetzen, immer weiter. Darum engagiert sich LobbyControl für sinnvolle und gerechte Regeln – und für ihre Durchsetzung.

Einflussversuche anderer Staaten

Doch nicht nur Unternehmen und ihre Lobbyverbände versuchen, Einfluss auf die EU zu nehmen, sondern auch die Regierungen anderer Staaten. Einige greifen dabei sogar zu Methoden, die wenig mit Diplomatie und Lobbyismus und viel mit Korruption zu tun haben. In der letzten Legislatur sind diese Einflussversuche, insbesondere von autoritär regierten Staaten, offensichtlich geworden. Der auch als Katargate bekannte Korruptionsskandal im Europäischen Parlament, bei dem der Verdacht im Raum steht, dass sich Katar, Marokko und Mauretanien mit gigantischen Summen die Dienste von Parlamentarier:innen erkaufen haben, ist der bekannteste Fall – doch bei Weitem nicht der einzige.

Es muss sichergestellt werden, dass solche Fälle aufgeklärt und so sanktioniert werden können, dass sie sich nicht wiederholen. Dafür braucht es Ermittlungsbehörden, die mit ausreichenden Ressourcen und Befugnissen ausgestattet sind, sowie scharfe Antikorruptionsregeln. Auch Transparenzpflichten und Lobbyregeln sind sehr wichtig. Zwar werden sie bei ausreichend krimineller Energie nicht von Bestechung und Bestechlichkeit abhalten, aber sie können dafür sorgen, dass Unstimmigkeiten und regelwidriges Verhalten frühzeitig auffallen. Sie dienen gewissermaßen als Frühwarnsystem.

Damit dieses Frühwarnsystem funktioniert, müssen die Regeln konsequent kontrolliert und durchgesetzt werden. Davon sind die EU-Institutionen derzeit meilenweit entfernt. So wurde noch nie ein Mitglied des EU-Parlaments für einen Verstoß gegen die Verhaltensregeln für Integrität und Transparenz sanktioniert. Obwohl nach dem Katargate-Korruptionsskandal einiges in Bewegung gekommen ist und neue Regeln verabschiedet wurden, bleibt dieses Problem bestehen. Das neue Ethikgremium, das die Institutionen noch kurz vor Ende der Wahlperiode beschlossen haben, wird daran nichts ändern: Es hat keinerlei Befugnisse, eigenständig zu kontrollieren, zu ermitteln und Sanktionen einzufordern.

In der kommenden Legislatur könnten eine ganze Reihe von Abgeordneten rechtspopulistischer und extrem rechter Parteien in das EU-Parlament einziehen.⁶ Die Vergangenheit hat gezeigt, dass solche Parteien gezielt Regeln brechen, demokratische Prozesse lahmlegen und delegitimieren wollen, statt sachlich und konstruktiv politische Diskussionen zu führen.⁷

⁶ Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg: „Rechtsruck bei der Europawahl 2024? Rechtspopulistische und rechtsextreme Parteien in Europa“: <https://www.europawahl-bw.de/rechtsruck-in-europa>. Abgerufen am 02.04.2024.

⁷ Verfassungsblog, 03.02.24: „Eine wirkliche Gefahr für die Verfassung“: <https://verfassungsblog.de/eine-wirkliche-gefahr-fur-die-verfassung/>. Abgerufen am 08.04.2024

Sie sind ein Einfallstor für Akteure, die ähnliche Strategien verfolgen – Beispiele dafür sind die Einflussnahme Russlands auf die US-Wahlen zugunsten Donald Trumps ebenso wie der aktuelle Skandal um mutmaßliche Geldzahlungen aus Russland an Politiker:innen beispielsweise der AfD über die Medienplattform „Voice of Europe“.⁸

Das sind viele Gründe dafür, dass die EU-Institutionen endlich dafür sorgen müssen, dass die Lobbyregeln für sie nicht nur auf dem Papier bestehen, sondern auch angewandt werden. Und dass Politiker:innen, die sie nicht ernst nehmen, die Folgen spüren. Gelingt dies nicht, werden autoritäre Staaten die Schwachstellen auch in der kommenden Wahlperiode intensiv nutzen, um die europäische Demokratie zu destabilisieren. Und die Übermacht großer Konzerne wird weiter anwachsen und die Politik im Interesse von Verbraucher:innen, Gesundheit und Klima erschweren.

In diesem EU-Lobbyreport 2024 präsentieren wir unsere zehn wichtigsten Beobachtungen zum Lobbyismus in Brüssel. Wir zeigen die Einflussstrategien großer Konzerne und ihrer Verbände und die intransparenten Strukturen des Rats der EU, die Lobbyist:innen zugutekommen. Wir beleuchten, warum der Katargate-Korruptionsskandal möglich war. Und wir analysieren, was für umfassende Lobbytransparenz und mehr Ausgewogenheit im politischen Prozess noch getan werden muss.

⁸ Spiegel, 29.03.24: „Wie tief steckt die AfD im Russland-Sumpf?“. <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/afd-spendenaffare-neue-enthuellungen-ueber-geldfluesse-aus-russland-a-0633977a-c07f-484b-b6f7-b826b52ed8ad>. Abgerufen am 11.04.24.

Zehn Beobachtungen zu Lobbyismus und Lobbyregulierung in der EU

In der EU leben 450 Millionen Menschen. Viele Leute also, die betroffen sind, wenn in der EU-Politik das Gemeinwohl unter die Räder kommt, weil Lobbyist:innen die Interessen einiger weniger durchdrücken. Wie steht es also um den Lobbyismus in der EU? Und wie um die Bemühungen, ihn demokratisch zu kontrollieren?

1. Die EU-Institutionen sind ein Magnet für Lobbyist:innen

Etwa 12.300 Organisationen beeinflussen laut EU-Lobbyregister die EU-Institutionen.⁹ Schätzungsweise knapp 29.000 Lobbyist:innen sind in Brüssel zu diesem Zweck unterwegs.¹⁰ Zum Vergleich: Im deutschen Register, das Interessenvertretungen gegenüber Bundesregierung und Bundestag erfasst, gibt es nur etwa halb so viele Lobbyakteure: 6.200 Einträge und 14.500 Lobbyist:innen.¹¹ In Washington, oft als Welthauptstadt des Lobbyismus betitelt, waren zuletzt knapp 13.000 Lobbyist:innen registriert – allerdings ist die zugrunde liegende Definition deutlich enger.¹² Zusammengerechnet betragen die Lobbyausgaben aller Akteure im EU-Transparenzregister im vergangenen Jahr 1,3 Milliarden Euro.¹³

» Brüssel ist das europäische Mekka der Interessenverbände.

Susanne Götzte und Annika Joeres,
Autorinnen von „Die Klimaschmutzlobby“¹⁴

Warum ist die EU ein Lobby-Hotspot? Die EU ist ein geopolitisches Schwergewicht, der drittgrößte gemeinsame Wirtschaftsraum nach den USA und China. Die Regeln für den europäischen Binnenmarkt nehmen ihren Ausgang in den EU-Institutionen. Das schafft zahlreiche Begehrlichkeiten für Lobbyist:innen aus der gesamten Welt, nicht nur aus den EU-Mitgliedstaaten: Internationale Konzerne versuchen zum Beispiel, die Bedingungen zu beeinflussen, unter denen sie ihre Produkte nach Europa verkaufen können, Staaten versuchen Handelsabkommen oder eine erleichterte Visavergabe zu

⁹ Lobbyfacts, 2024: <https://www.lobbyfacts.eu>. Abgerufen am 30.03.2024.

¹⁰ Nach eigener Berechnung auf Basis von Lobbyfacts kommen wir auf 28.880 Lobbyist:innen, die für einen Lobbyakteur arbeiten, der ein Lobbybüro in Brüssel betreibt oder seit Beginn der Wahlperiode Lobbytreffen mit der EU-Kommission hatte oder über mindestens einen Dauer-Zugangspass ins EU-Parlament verfügt – oder auf den mehrere dieser Kriterien zutreffen. Da die Lobbydefinition in Brüssel sehr weit ist, haben wir uns mit dieser Methode der Zahl der tatsächlich in Brüssel aktiven Lobbyist:innen angenähert. Abgerufen am 26.02.2024: <https://www.lobbyfacts.eu>. Genauere Erläuterungen und Informationen zu unseren Berechnungsmethoden finden Sie hier: <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/methodenblatt-eu-lobbyreport-2024.pdf>

¹¹ Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung: <https://www.lobbyregister.bundestag.de/startseite>. Abgerufen am 30.03.2024: Die Zahl der Lobbyist:innen bezieht sich auf die unmittelbare Interessenvertretung.

¹² Der US Lobbying Disclosure Act enthält eine lange Liste von Lobbyaktivitäten, die nicht unter die Registrierungspflicht fallen, darunter Lobbykontakte mit Regierungsbeamten unterer Dienstgrade, die Teilnahme an Kongressanhörungen und Beratungsgremien der Regierung, Pressearbeit und Social-Media-Kampagnen. Siehe: Venable, 2017: „What Is Lobbying Under the LDA?“, <https://www.venable.com/files/Publication/7b6e0b31-c0ca-478e-bf13-718819dc51cd/Presentation/PublicationAttachment/d6f332e-b107-44b8-9191-790778162d15/What-is-Lobbying-Under-the-LDA.pdf>. Abgerufen am 30.03.2024. In Brüssel hingegen gilt z.B. das Organisieren von Kommunikationskampagnen, unabhängig vom gewählten Kanal, durchaus als Lobbytätigkeit, die ins Register eingetragen werden muss, wenn damit EU-Gesetze beeinflusst werden sollen; Gleiches gilt für die Teilnahme an EU-Beratungsgremien. Siehe: Transparency Register Guidelines for Applicants and Registrants https://transparency-register.europa.eu/guidance/guidelines_de. Abgerufen am 10.3.2024.

¹³ Nach eigenen Berechnungen auf Basis von Lobbyfacts: <https://www.lobbyfacts.eu>. Abgerufen am 27.03.2024. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht alle Lobbyakteure Lobbybudgets angeben. Genauere Erläuterungen und Informationen zu unseren Berechnungsmethoden finden Sie hier: <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/methodenblatt-eu-lobbyreport-2024.pdf>.

¹⁴ Susanne Götzte und Annika Joeres, 2020: „Die Klimaschmutzlobby. Wie Politiker und Wirtschaftslenker die Zukunft unseres Planeten verkaufen“. Piper Verlag, S. 120.

verhandeln und beauftragen Lobby- und PR-Agenturen damit, ihren Interessen jenseits der zwischenstaatlichen Gespräche Nachdruck zu verleihen.

Und der Lobby-Hotspot wächst weiter. Im EU-Lobbyregister sind heute gut 600 mehr Organisationen zu finden als zur Europawahl 2019.¹⁵ Seitdem wurden in Brüssel viele neue Lobbybüros eröffnet, zum Beispiel vom schwedischen Stahlkonzern SSAB, dem Bundesverband Medizintechnologie oder dem Thinktank MCC, der dem ungarischen Premier Viktor Orbán nahesteht.¹⁶

2. Unternehmens-Interessen sind deutlich stärker vertreten als die Zivilgesellschaft

Mindestens 55 Prozent der Einträge im EU-Lobbyregister können als Teil der Lobby für Unternehmen gewertet werden. Dazu zählen ihre Verbände sowie Kanzleien, Agenturen und Thinktanks, die in der Regel von der Privatwirtschaft angeheuert werden.¹⁷ Nur 30 Prozent der Lobbygruppen setzen sich primär für gemeinwohlorientierte Anliegen wie Menschen- und Arbeitsrechte, Klima-, Umwelt- und Verbraucherschutz ein.¹⁸ Ein deutliches Ungleichgewicht.

Das Ungleichgewicht wird dadurch verschärft, dass das Lobbybudget der Wirtschaftslobby regelmäßig deutlich größer ist als das der Zivilgesellschaft. Allein die größten 50 Unternehmen und Verbände haben im vergangenen Jahr insgesamt 190 Millionen Euro – fast 15 Prozent des Gesamtbudgets – für Lobbyarbeit ausgegeben.¹⁹ Der Soziologe Christian Lahusen spricht beim EU-Lobbyismus treffend von einer „Materialschlacht“.²⁰ Denn die Techniken zur Beeinflussung von EU-Politik werden immer aufwendiger und ressourcenintensiver. Sie reichen von teuren Konferenzen und exklusiven Einladungen über Auftragsstudien an vermeintlich neutrale Akteure wie Denkfabriken bis hin zu sogenannter „third-party mobilisation“: dem Aufbau eines Netzes von Dritten, das die eigene Botschaft wiederholt und ihr Glaubwürdigkeit verleiht. Zu unterschätzen ist auch nicht, wie wichtig es ist, schlicht genügend Mitarbeiter:innen vor Ort zu haben, die die langwierige und komplexe EU-Gesetzgebung beobachten, den richtigen Zeitpunkt für eine Intervention kennen und wissen, mit wem sie sprechen müssen. Konzerne geben daher immer mehr Geld für EU-Lobbyismus aus. 2022 gaben die 50 Konzerne mit den größten Lobbybudgets ein Drittel mehr aus als noch 2015.²¹

Das heißt nicht, dass die Zivilgesellschaft in der EU nie Gehör findet. Aber: Sie ist strukturell stark benachteiligt. Denn wer weniger Personal und Geld zur Verfügung hat, kann weniger politische Prozesse begleiten, weniger Kontakte pflegen und hat in der Materialschlacht des europäischen Lobbyings weniger Hilfsmittel und Helfer:innen zur Hand, um sich durchzusetzen.

¹⁵ Am 23.5.2019 waren es 11.828. Eigene Berechnung auf Basis von Lobbyfacts: <https://www.lobbyfacts.eu>. Abgerufen am 30.03.2024.

¹⁶ SSAB, 12.07.2022: „SSAB's Brussels office opened in July“. <https://www.ssab.com/en/news/2023/07/ssabs-brussels-office-opened-in-july>; BVMed, 01.11.2022: „Anja Siegemund leitet neues Brüsseler BVMed-Büro“. <https://www.bvmed.de/de/bvmed/presse/pressemitteilungen/personalie-anja-siegemund-leitet-neues-bruesseler-bv-med-buero>; Politico, 01.11.2022: „Viktor Orbán-funded think tank vows to shake up Brussels“. <https://www.politico.eu/article/viktor-orban-hungary-funded-think-tank-set-to-launch-in-brussels/>. Alle abgerufen am 30.03.2024.

¹⁷ Der Anteil der Lobbyakteure aus der Wirtschaft dürfte in Wirklichkeit deutlich höher sein, denn sowohl in der Kategorie der Berufsverbände als auch bei den Nichtregierungsorganisationen, Plattformen und Netzwerken finden sich viele weitere, die eigentlich für den Unternehmenssektor tätig sind. Genauere Erläuterungen und Informationen zu unseren Berechnungsmethoden finden Sie hier: <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/methodenblatt-eu-lobbyreport-2024.pdf>.

¹⁸ Eigene Berechnung auf Basis von Lobbyfacts.eu <https://www.lobbyfacts.eu>. Abgerufen am 15.03.2024. Genauere Erläuterungen und Informationen zu unseren Berechnungsmethoden finden Sie hier: <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/methodenblatt-eu-lobbyreport-2024.pdf>.

¹⁹ Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Lobbyfacts <https://www.lobbyfacts.eu>. Abgerufen am 27.03.2024

²⁰ Christian Lahusen, 2020: „Europäisches Lobbying. Ein Berufsfeld zwischen Professionalismus und Aktivismus“. Campus Verlag, S. 40.

²¹ LobbyControl, 20.09.2022: „Unternehmen geben immer mehr Geld für Lobbyarbeit in Brüssel aus“; <https://www.lobbycontrol.de/lobbyismus-in-der-eu/lobbyfacts-unternehmen-geben-immer-mehr-geld-fuer-lobbyarbeit-in-bruessel-aus-102201/>. Abgerufen am 03.04.2024.

Die größten Lobbyakteure in Brüssel

nach jährlichen Ausgaben (Angaben lt. EU-Lobbyregister)²²

	Name	Jährliche Lobbyausgaben (Minimum)	Gut zu wissen
1	Fleishmanhillard	11.410.000 €	Die Agentur lobbysiert für über 120 Konzerne und Verbände, darunter Amazon und die Allianz. 2022 zahlte allein der Chemieverband CEFIC 1 Million Euro für die Lobbydienste. ²³
2	Verband der Europäischen Chemischen Industrie (CEFIC)	10.700.000 €²⁴	Unter den Mitgliedern sind Chemie-Giganten wie BASF und viele Öl- und Gaskonzerne, zu deren Hauptabnehmern der Chemiesektor zählt. ²⁵ CEFIC hat 160 Mitarbeiter:innen und ein Gesamtbudget von 44 Millionen Euro. ²⁶ Präsident des Verbands ist der langjährige BASF-Chef Martin Bruder Müller. ²⁷
3	Meta (ehemals Facebook)	9.000.000 €	Der Konzern rekrutiert gern Leute aus der Politik. Mehr als 70% seiner Brüsseler Lobbyist:innen arbeiteten schon einmal in einer EU-Institution oder in Behörden eines EU-Mitgliedstaats. ²⁸
4	FTI Consulting	8.180.000 €	Die Lobbyagentur arbeitet u.a. für Uber, Exxonmobil und Mastercard. ²⁹ Sie gilt als eine der PR-Maschinen der fossilen Lobby weltweit. ³⁰
5	Microsoft	7.000.000 €	Microsoft hat ein breites Lobbynetz. Der Konzern ist in der EU Mitglied in bzw. sponsert fast 50 Netzwerke und Verbände, darunter das Martens Centre, den Thinktank der Europäischen Volkspartei, zu der CDU/CSU gehören. ³¹
6	Bayer	7.000.000 €	In dieser Legislaturperiode hat der Chemie- und Pharmakonzern sein Lobbybudget fast um 80% erhöht. ³² Das hat sich gelohnt: Bayers Pflanzengift Glyphosat darf zehn weitere Jahre versprüht werden, und ein EU-Gesetz für weniger Pestizide ist vom Tisch. ³³
7	Apple	7.000.000 €	Seit dem EU-Wahljahr 2019 hat Apple sein Lobbybudget verdreifacht ³⁴ und damit u.a. Lobby-Tarngruppen von vermeintlich kleinen Unternehmen finanziert, die Apple-freundliche Positionen vertreten haben. ³⁵
8	Burson Cohn & Wolfe (früher Burson-Marsteller, ab 07/24 Burson)	6.080.000 €	Die Lobbyagentur ist spezialisiert auf Imagepflege – auch für autoritäre Staaten und umstrittene Branchen wie die Tabakindustrie. Eine Kritikerin nannte sie „PR-Firma aus der Hölle“. ³⁶

²² Lobbyfacts, 2024: <https://www.lobbyfacts.eu>. Abgerufen am 04.04.2024.

²³ Lobbyfacts, 2024: <https://www.lobbyfacts.eu/datacard/fleishman-hillard?rid=56047191389-84&sid=175399>. Abgerufen am 04.04.2024.

²⁴ Diese Kostenschätzung nimmt CEFIC im Transparenzregister unter „Other financial info“ vor: Vgl. <https://www.lobbyfacts.eu/datacard/european-chemical-industry-council?rid=64879142323-90>. Abgerufen am 04.04.2024.

²⁵ CEFIC, 03.2024: „List of Corporate Members (ACOM)“: <https://cefic.org/app/uploads/2023/10/List-of-Cefic-Corporate-Members-ACOM.pdf>. Abgerufen am 03.04.2024.

²⁶ Transparency Register EU, 2024: „Information zur Organisation“ https://transparency-register.europa.eu/searchregister-or-update/organisation-detail_de?rid=64879142323-90. Abgerufen am 03.04.2024.

²⁷ Dies gilt zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses. Da Bruder Müller in diesem Jahr den Chefposten bei BASF abgibt, kann sich der CEFIC-Vorsitz bis zum Erscheinen des Lobbyreports ändern.

²⁸ LobbyControl, 20.9.2022: „LobbyFacts: Große Unternehmen haben ihre Lobbyausgaben um ein Drittel erhöht.“ <https://www.lobbycontrol.de/pressemitteilung/lobbyfacts-grosse-unternehmen-haben-ihre-lobbyausgaben-um-ein-drittel-erhoeht-102189/>. Abgerufen am 03.04.2024.

²⁹ Lobbyfacts, 2024: „FTI Consulting Belgium“: <https://www.lobbyfacts.eu/datacard/fti-consulting-belgium?rid=29896393398-67>. Abgerufen am 03.04.2024.

³⁰ New York Times, 11.11.2020: „How One Firm Drove Influence Campaigns Nationwide for Big Oil“. <https://www.nytimes.com/2020/11/11/climate/fti-consulting.html>. Abgerufen am 03.04.2024.

³¹ Lobbyfacts (2024): „Microsoft Corporation“: <https://www.lobbyfacts.eu/datacard/microsoft-corporation?rid=0801162959-21>. Abgerufen am 03.04.2024.

³² Vergleich zwischen dem Lobbybudget von 2018 und dem von 2023: <https://www.lobbyfacts.eu/datacard/bayer-ag?rid=3523776801-85&sid=194360> und <https://www.lobbyfacts.eu/datacard/bayer-ag?rid=3523776801-85&sid=194360>. Abgerufen am 04.04.2024.

³³ Frankfurter Rundschau, 24.11.2023: „Experte über Glyphosat-Entscheidung empört: „Unsere Forschungsergebnisse zählen nicht“.“ <https://www.fr.de/wirtschaft/eu-verabschiedet-sich-von-pestizid-zielen-forschungsergebnisse-carsten-bruehl-glyphosat-zr-92692307.html>. Abgerufen am 04.04.2024.

³⁴ Vergleich zwischen dem Lobbybudget von Okt. 2018 bis Sept. 2019 und dem von Okt. 2022 bis Sept. 2023, Quelle: Lobbyfacts, 2024: „Apple Inc“: <https://www.lobbyfacts.eu/datacard/apple-inc?rid=588327811384-96&sid=194554>. Abgerufen am 04.04.2024.

³⁵ Lobbycontrol, 05.04.2023: „Apple und seine Lobby-Tarnorganisation ACT“: <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/apple-und-seine-lobby-tarnorganisation-act-107873/>. Abgerufen am 31.03.2024.

³⁶ Wall Street on Parade, 20.10.17: „Merrill Lynch, Protection Rackets and the ‚PR. Firm from Hell“: <https://wallstreetonparade.com/2017/10/merrill-lynch-protection-rackets-and-the-p-r-firm-from-hell/>. Abgerufen am 31.03.2024.

Fortsetzung

	Name	Jährliche Lobbyausgaben (Minimum)	Gut zu wissen
9	Insurance Europe	6.000.000 €	Der Verband der Versicherungsindustrie war Teil der Kampagne, mit der die Finanzlobby ein angedachtes EU-Provisionsverbot beim Verkauf von Finanzprodukten verhindert hat, zulasten des Verbraucherschutzes. ³⁷
10	Google	6.000.000 €	Google-Lobbyist:innen trafen sich in dieser Wahlperiode 125-mal mit der Führungsriege der EU-Kommission – öfter als alle anderen in dieser Liste. ³⁸
11	Shell	4.000.000 €	EU-Klimakommissar Wopke Hoekstra arbeitete früher für den Öl- und Gasmulti. Gegen seine Ernennung gab es deshalb viel Protest. ³⁹
12	Europäische Vereinigung der Pharmazeutischen Industrie und ihrer Verbände (EFPIA)	5.500.000 €	In der Pandemie lobbyierte EFPIA erfolgreich gegen ein zeitweises Aussetzen von Patenten auf Corona-Impfstoffe. Die Folge: Impfstoffknappheit und vermeidbare Todesfälle in vielen Teilen der Welt. ⁴⁰

3. Unternehmen und ihre Verbände besitzen privilegierte Zugänge zur Politik

Zugleich verschafft die Art, wie in der EU Politik gemacht wird, Unternehmen auch einen strukturellen Vorteil: Die EU-Kommission bindet bei ihrer Gesetzgebungsarbeit Unternehmen und ihre Verbände aktiv ein. Im Gegensatz zum Klischee der Brüsseler Bürokratie ist die Kommission im Verhältnis zu ihren Aufgaben nicht gut mit Personal ausgestattet. Sie greift häufig auf die Expertise der Unternehmen zurück, die reguliert werden sollen, und lässt sie explizit bei neuen Regeln oder deren Umsetzung zu Wort kommen, z.B. in ihren über tausend Expert:innengruppen.⁴¹ Das verschafft ihnen einen nennenswerten Vorteil im Gesetzgebungsprozess.

Auch bei den Lobbytreffen haben die Unternehmen die Nase vorn, wenn die aktuelle EU-Kommission sich bei den zehn am häufigsten getroffenen Akteuren insgesamt auch etwas ausgewogener zeigt als die vorangegangene EU-Kommission: Damals kamen acht der zehn meistgetroffenen Akteure aus der Wirtschaft⁴², in dieser Wahlperiode waren es nur sechs (vgl. Tabelle). Insgesamt wurden in dieser Wahlperiode Akteure, die kommerzielle Interessen oder die ihrer Mitglieder vertreten, dreimal so oft getroffen wie Akteure, die keine kommerziellen Interessen vertreten.⁴³

³⁷ Zum Beispiel in einem Treffen mit der EU-Kommission im Februar 2023, in dem sich der Verband gegen ein Provisionsverbot aussprach. Siehe das Protokoll der Europäischen Kommission: https://www.asktheeu.org/de/request/12921/response/45375/attach/3/FISMA%2015582%20minutes%202%20Redacted.pdf?cookie_passthrough=1. Abgerufen am 31.03.2024.

³⁸ Transparency International EU: „Integrity Watch EU. Commission Meetings“: <https://www.integritywatch.eu/ecmeetings.php>. Abgerufen am 31.03.2024.

³⁹ Corporate Europe Observatory, 05.10.2023: „European Parliament ignores public pressure and approves new climate commissioner with fossil fuel track record“: <https://corporateeurope.org/en/2023/10/european-parliament-ignores-public-pressure-and-approves-new-climate-commissioner-fossil>. Abgerufen am 31.03.2024.

⁴⁰ Tagesschau, 30.06.2022: „EU verhinderte faire Verteilung“: <https://www.tagesschau.de/investigativ/monitor/corona-impfstoffe-111.html>. Abgerufen am 04.04.2024.

⁴¹ Die genaue Zahl beträgt 1100 am 31.03.2024: <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups?lang=en>. Abgerufen am 31.03.2024.

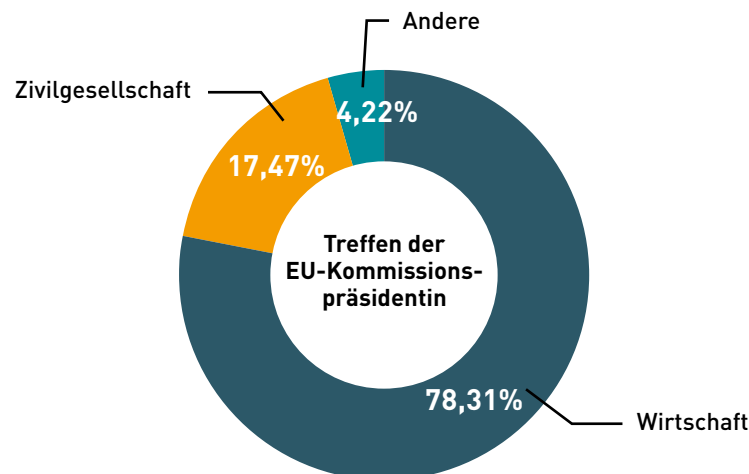
⁴² Integritywatch, 2024: <https://www.integritywatch.eu/ecmeetings.php?junckercommission=1>. Abgerufen am 04.04.2024.

⁴³ Integrity Watch EU, 2024: „Commission Meetings“: <https://www.integritywatch.eu/ecmeetings.php>. Abgerufen am 04.04.2024: Das Transparenzregister trifft diese Unterteilung der Lobbyakteure. Die Akteure, die keine kommerziellen Interessen vertreten, sind dabei im Wesentlichen die Zivilgesellschaft.

Name	Anzahl der Treffen
BusinessEurope	222
European Trade Union Confederation	145
Bureau Européen des Unions de Consommateurs	137
Google	135
Airbus	135
Transport and Environment (European Federation for Transport and Environment)	127
WWF European Policy Programm	113
Meta Platforms Ireland Limited and its various subsidiaries	99
European farmers	99
Association des Constructeurs Européens d'Automobiles	95

Die zehn meist getroffenen Akteure der amtierenden EU-Kommission⁴⁴

Die Kommissar:innen sind eigentlich angehalten, sich um „eine gewisse Ausgewogenheit und Repräsentativität der Interessenträger, die sie treffen“, zu sorgen – das hatte Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen nach dem Vorbild ihres Amtsvorgängers Jean-Claude Juncker in die Arbeitsmethoden für ihre Kommission aufgenommen, die das Kollegium der Kommissar:innen zu Beginn der Wahlperiode beschlossen hat.⁴⁵ Ob sich die Kommissar:innen an die Vorgabe halten, hängt aber sehr vom Einzelfall ab. Die Kommissionspräsidentin, die diese Leitlinien vorgibt, tut es jedenfalls nicht (vgl. Grafik).⁴⁶



⁴⁴ Berechnet auf Basis von Lobbyfacts. Abgerufen am 05.03.24. Genauere Erläuterungen und Informationen zu unseren Berechnungsmethoden finden Sie hier: <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/methodenblatt-eu-lobbyreport-2024.pdf>.

⁴⁵ Europäische Kommission, 01.12.2019: „Mitteilung der Präsidentin: Die Arbeitsmethoden der Europäischen Kommission“: https://commission.europa.eu/document/download/325a45ef-a6b1-4e14-bc3c-863e2f53a957_de?filename=working_methods_de.pdf, S. 20. Abgerufen am 27.03.2024.

⁴⁶ Berechnet auf Grundlage von Integritywatch. Abgerufen am 26.03.2024. Genauere Erläuterungen und Informationen zu unseren Berechnungsmethoden finden Sie hier: <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/methodenblatt-eu-lobbyreport-2024.pdf>.

Im schlimmsten Fall führen solch privilegierte Zugänge zu „policy capture“, also einer Politik zugunsten einiger weniger statt der Allgemeinheit. Die Folgen können gravierend sein: Verschärfung sozialer Ungleichheit, wirtschaftliche und ökologische Schäden, Vertrauensverlust in die Demokratie.⁴⁷

4. Unternehmen nutzen Krisen für ihre Lobbyarbeit

Seit Beginn der Coronapandemie haben viele Unternehmen die wirtschaftliche Krise als Argument gegen neue Auflagen und Regeln verwendet. Dies hat sich auch in der Energiekrise fortgesetzt, die auf den russischen Angriff auf die Ukraine gefolgt ist. Die Rede von der Unzumutbarkeit neuer Belastungen angesichts der vielfältigen Krisen ist inzwischen zu einem viel genutzten und schlagkräftigen Lobbyargument geworden.

Und das trägt politisch Früchte für die Industrie. Sei es die Reduzierung von Pestiziden in der Landwirtschaft oder strengere Regeln für Chemikalien in Alltagsprodukten: Zahlreiche von der EU-Kommission vorgeschlagene Gesetze zum Schutz von Umwelt, Menschenrechten oder Verbraucherschutz wurden in den letzten beiden Jahren mit dem Argument der Krise beerdigt. Besonders offen für die Lobbyargumente zeigen sich die konservativen Parteien. So schlug die CDU/CSU schon 2022 im Europäischen Parlament ein „europäisches Bürokratie-Moratorium“ vor: Zahlreiche Projekte im Rahmen des Green Deal⁴⁸ sollten aufgrund der gestiegenen Belastungen durch den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine verschoben oder auf Eis gelegt werden.⁴⁹

5. Neues Dogma: Industrie first, Gemeinwohl second

Der politische Wind in Brüssel hat sich im Angesicht der Wirtschaftskrise, einer unsicheren geopolitischen Lage und auf Druck der Wirtschaftslobby gedreht: Während der Green Deal mit seinen starken Regeln 2020 noch Ursula von der Leyens „Man on the Moon“-Projekt war, musste sie sich bei ihrer Bewerbung um die erneute Kandidatur als Kommissionspräsidentin in der CDU/CSU dazu bekennen, Unternehmen nicht mit neuer Bürokratie und neuen Umweltauflagen zu belasten.⁵⁰ Außerdem erklärte sie, sich in ihrer zweiten Amtszeit auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU zu fokussieren.⁵¹

Das hat auch geostrategische Gründe. Die Weltbühne hat sich in den letzten Jahren von Partnerschaft und Freihandel in eine erbarmungslose Konkurrenz verschiedener Machtblöcke gewandelt. Konzerne sollen wettbewerbsfähig sein und strategische Versorgungslücken, beispielsweise bei Energieträgern oder Medikamenten, schließen, um im Härtefall unabhängig zu sein. Nationale Champions und strategisch relevante Industrien werden besonders gefördert und haben lange Hebel, wenn sie ihre Interessen in die Politik tragen. Doch was geostrategisch vielleicht sinnvoll ist, ist nicht unbedingt auch demokratisch. Die entspre-

⁴⁷ OECD, 30.03.2017: „Preventing Policy Capture. Integrity in Public Decision Making“; <https://www.oecd.org/governance/preventing-policy-capture-9789264065239-en.htm>. Abgerufen am 31.03.2024.

⁴⁸ Der Green Deal war ein umfassendes Gesetzespaket der EU-Kommission für den Schutz von Klima, Umwelt und Arten.

⁴⁹ EVP-Fraktion, Positionspapier der CDU/CSU-Gruppe, April 2022: Bürokratie-Moratorium jetzt! https://www.cdcsu.eu/sites/www.cdcsu.eu/files/downloads/positionspapier/eu_buerokratie_dt.pdf. Abgerufen am 11.03.2022.

⁵⁰ Handelsblatt, 19.02.2024: „Warum die CDU an ihrer ‚grünen‘ Kommissionschefin festhält“; <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/ursula-von-der-leyen-warum-die-cdu-an-ihrer-gruenen-kommissionschefin-festhaelt/100013966.html>. Abgerufen am 15.03.2024.

⁵¹ Tagesspiegel, 19.02.2024: „Preis für zweite Amtszeit als EU-Kommissionschefin: Von der Leyen hat für ihre Kandidatur den Kurs geändert.“ <https://www.tagesspiegel.de/politik/preis-fur-zweite-amtszeit-als-eu-kommissionschefin-von-der-leyen-hat-fur-ihre-kandidatur-den-kurs-geandert-11221591.html>. Abgerufen am 04.04.2024.

chenden Unternehmen erhalten so neue privilegierte Zugänge, und bestehende Machtungleichgewichte werden noch verstärkt. Konzernen zum Schutz von Mensch und Umwelt Grenzen zu setzen, ist in den Hintergrund gerückt.

» Lobbyismus findet heute in einer veränderten geopolitischen Lage und Parteien-Realität statt. Die Konzernlobby hat viel mehr Möglichkeiten.

Imke Dierßen, LobbyControl

Und so blicken Teile der Lobbybranche optimistisch auf die nächste EU-Legislaturperiode. Da werde es nur noch um die Umsetzung bestehender Gesetze gehen, nicht mehr um neue Regeln, prognostiziert ein Lobbyist.⁵² Er ermutigt die Branche, sich auf eine rechte Parlamentsmehrheit vorzubereiten und Kontakte zu knüpfen zu den Fraktionen EVP (der Gruppe von CDU/CSU), ECR (darunter die postfaschistische Partei der italienischen Regierungschefin Giorgia Meloni) und ID (der extrem rechten Fraktion, in der auch die AfD sitzt). „Wenn Sie zu den Lobbyisten gehören, die noch nie mit jemandem rechts von Renew (Liberales) gesprochen haben, haben Sie etwa sechs Monate Zeit, Ihren Job zu retten“, so der Lobbyist im Januar 2024.⁵³ Eine Brandmauer zu Rechtsextremen? Fehlannonce.

6. Lobbyarbeit auf EU-Ebene ist deutlich digitaler geworden

Mit Beginn der Coronapandemie waren die Gänge des Parlaments plötzlich wie leer gefegt. Physische Treffen waren nicht mehr möglich, Dauerzugangspässe ins EU-Parlament wurden nicht verlängert.

Stattdessen gab es nun neue Formen der Lobbyarbeit: Videocalls haben sich überall durchgesetzt, in der EU-Politik dürften sie auch einen demokratischen Mehrwert gehabt haben: Denn auch kleine Lobbyakteure ohne Brüsseler Büros, die vielleicht eine zu weite Anreise hätten, können plötzlich unbürokratisch digitale Lobbytreffen mit den EU-Institutionen abhalten.

Lobbying goes digital – das eröffnet aber auch neue Möglichkeiten zu intransparenter Diskussion und Entscheidungsfindung. So manche Gespräche und Debatten finden mittlerweile in Chatkanälen statt. Und die Debatte um Textnachrichten zwischen Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen und Pfizer-Chef Albert Bourla hat deutlich gemacht, dass die Öffentlichkeit dazu nicht unbedingt Zugang bekommt.⁵⁴ Offizielle E-Mails hingegen werden standardmäßig in den Akten abgelegt und können nach dem Recht auf Zugang zu Dokumenten der EU-Organe erfragt werden.

⁵² Connor Allen, 05.02.2024: Post auf der Plattform X. Abgerufen am 31.03.2024: <https://twitter.com/ConnorAllenEU/status/1754451079184392214>

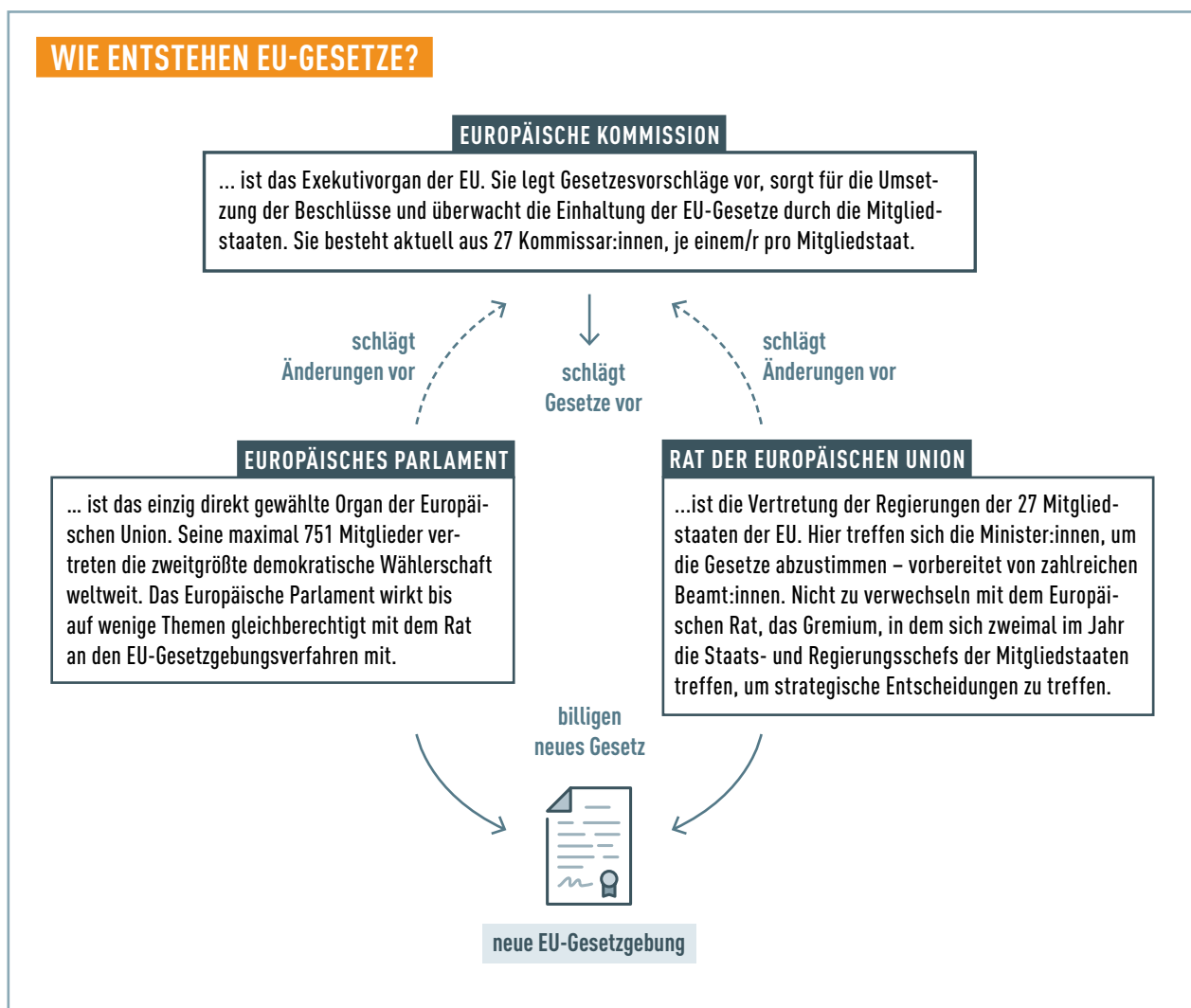
⁵³ Connor Allen, 15.01.2024: Post auf der Plattform X. Abgerufen am 31.03.2024: <https://twitter.com/ConnorAllenEU/status/1746840802431475950>

⁵⁴ Netzpolitik.org, 14.02.2023: „New York Times verklagt die EU-Kommission.“: <https://netzpolitik.org/2023/sms-mit-dem-pfizer-chef-new-york-times-verklagt-die-eu-kommission/>. Abgerufen am 25.03.2024.

7. Politische Arbeit der Mitgliedstaaten: Wesentliche Vorteile für Lobbyist:innen durch Intransparenz

Spricht man vom Lobbyismus in der EU, ist häufig vom Lobbyismus im Mehr-Ebenen-System die Rede.⁵⁵ Gemeint ist, dass das Beeinflussen der EU-Politik sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in Brüssel stattfindet.

Dabei ist die Arbeit der Mitgliedstaaten und ihrer Gremien von großer Intransparenz geprägt. Das ist aus verschiedensten Gründen politisch gewollt: Die Mitgliedstaaten wollen in den zwischenstaatlichen Aushandlungen um die Ratsposition nicht, dass ihre Interessen schon von vornherein bekannt sind oder sie bereits öffentlich auf bestimmte Ergebnisse festgelegt sind, denn das schwächt ihre Verhandlungsposition. Gern unterstützt man hinter verschlossenen Türen dann aber auch eine Politik, die vor allem den nationalen Champions dienlich ist. Die Öffentlichkeit erfährt unter Umständen nie, welche Position Deutschland bei einer bestimmten Entscheidung vertreten hat. So hat Deutschland z.B. über Jahre ein Gesetz für mehr Steuertransparenz verhindert, das die Steuervermeidung großer Konzerne deutlich erschwert.



⁵⁵ Z.B. Bernd Hüttemann, Elena Sandmann: „Im Mittelfeld der Europapolitik: Zivilgesellschaft, Lobbyismus und Partizipative Demokratie im Mehrebenensystem der EU“, in: Forschungsjournal Soziale Bewegungen. 12.02.20.

Das ist ein Demokratieproblem. Zum einen, weil die Regierungen der Mitgliedstaaten von den nationalen Öffentlichkeiten nicht für ihre Positionen zur Verantwortung gezogen werden können. Zum anderen verschafft die Intransparenz finanzstarken Lobbyist:innen mit ihren personellen Ressourcen klare Vorteile. Um auf die Ratsverhandlungen einzuwirken, muss man gute Beziehungen aufbauen, und über lange Zeit präsent sein. Dafür braucht es unter anderem ein gut ausgestattetes Büro in Brüssel – und das kann sich nicht jede:r leisten. Während finanzstarke Lobbyist:innen also Zugang zu Informationen haben und Einfluss nehmen können, haben andere Interessen das Nachsehen. Die Öffentlichkeit bekommt auch davon nichts mit.

8. Fehlen einer europäischen Öffentlichkeit

Kommission und Parlament arbeiten im Vergleich zu den Mitgliedstaaten und ihren Gremien schon deutlich transparenter. Aber in Brüssel gibt es keine Öffentlichkeit, die sich mit der in den Mitgliedstaaten vergleichen ließe. Die Menschen sind nicht vor Ort und einfach mobilisierbar. Europaweite Demonstrationen für oder gegen geplante EU-Vorhaben wie die gegen das Freihandelsabkommen TTIP sind nicht die Regel. Die Medienberichterstattung zu alltäglichen politischen Vorgängen in der EU ist eher gering, so gibt es beispielsweise in den einschlägigen deutschen Tageszeitungen kein eigenes Ressort für Europapolitik. Sie wird auch nur von einem begrenzten Teil der Öffentlichkeit dauerhaft zur Kenntnis genommen. So sehen viel weniger Menschen den Akteuren auf EU-Ebene kritisch auf die Finger als in den Mitgliedstaaten. Daraus ergibt sich eine hohe Verantwortung für die EU-Institutionen, von sich aus für Transparenz zu sorgen und den Zugang zum politischen Prozess für Bürger:innen zu erleichtern.

Umso wichtiger ist auch die Rolle der vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die Gemeinwohlinteressen in der EU-Politik vertreten. Sie bauen sich Expertise auf, tragen Informationen über politische Prozesse in die Mitgliedstaaten und nehmen auf Gesetzesvorhaben Einfluss. Auch im Bereich Lobbyregeln ist die Arbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen in Abwesenheit einer geschlossenen europäischen Öffentlichkeit sehr wichtig. Der Soziologe William Dinan beobachtet das Feld seit Jahrzehnten und prophezeit: „Wenn es darum geht, Bewusstsein für Lobbytransparenz und Druck für Reformen aufzubauen, werden Watchdog-Gruppen wohl die Schlüsselakteure bleiben.“⁵⁶ Hier ein paar Beispiele, bei denen ihr Einsatz von zentraler Bedeutung war:

⁵⁶ William Dinan, 2021: „Lobbying Transparency: The Limits of EU Monetary Democracy“. *Politics and Governance* 9:1, S. 237–247, S. 245.

ZIVILGESELLSCHAFTLICHES ENGAGEMENT IN DER EU LOHNT SICH

Darüber haben wir uns in dieser Wahlperiode besonders gefreut:

Entschiedener Schritt gegen die Macht der Digitalkonzerne: Dank dem Druck aus der Zivilgesellschaft ist der EU Digital Markets Act (DMA) von 2022 ein ambitioniertes Gesetz geworden, um den Machtmissbrauch von Google, Facebook und Co. zu begrenzen. Auch wenn noch viel von der Umsetzung abhängt, die wir aufmerksam verfolgen werden.

EU-Kommission kündigt problematischer Beratungsfirma: Wir hatten die Nähe von RBB Economics zu großen Konzernen wie Google aufgedeckt – ein klarer Interessenkonflikt. Denn wie sollte die Beratungsfirma Erfolge in der EU-Fusionskontrolle der Kommission neutral bewerten, wenn das ihre Klient:innen direkt betraf? Im Sommer 2023 kündigte die Kommission ihren Vertrag mit RBB Economics.⁵⁷ Zudem gelten jetzt in allen EU-Institutionen strengere Regeln gegen Interessenkonflikte bei der Vergabe von Studien.

Amazon fliegt aus dem EU-Parlament: Anfang 2024 wurden dem Tech-Konzern die 14 Hausausweise entzogen, mit denen seine Lobbyist:innen im Parlament ein- und ausgehen konnten. Wir und viele andere hatten diesen Schritt gefordert, nachdem Amazon dem Parlament wiederholt Auskünfte verweigert hatte.⁵⁸ Das gab es in der Geschichte des Parlaments vorher erst einmal. Und zwar 2017, als Monsanto die Hausausweise entzogen wurden.

Geheimhaltung bei EU-Gesetzgebung bröckelt: Welche Regierung tritt in Brüssel wofür ein? Was passiert beim Gefeielsche um den finalen Gesetzestext? Darüber weiß die Öffentlichkeit heute ein wenig mehr als vor fünf Jahren. Und zwar auch, weil wir uns immer wieder Zugang zu wichtigen Dokumenten erstritten haben. Nur so wird Lobbyeinfluss sichtbar, kann zurückgedrängt und können politische Entscheider:innen zur Verantwortung gezogen werden.

9. EU-Lobbyregeln werden immer besser, aber Kontrolle und Durchsetzung bleiben schlecht

Zahlreiche Lobbyregeln sind in der EU strenger als in den Mitgliedstaaten (siehe Tabelle auf der nächsten Seite). Aber ohne Kontrolle und Durchsetzung sind die besten Regeln wirkungslos. Und daran hapert es in der EU.

Zum Beispiel in der EU-Kommission: Wiederholt haben ihre Kontrollgremien – sowohl das für Mitarbeitende als auch das für die Kommissar:innen – Seitenwechsel von der Behörde in Lobbyjobs ohne genaue Untersuchungen und Auflagen abgenickt – trotz möglicher Interessenkonflikte.⁵⁹ Oder im EU-Parlament: Als Abgeordnete ihrer Verpflichtung nicht nachka-

⁵⁷ Corporate Europe Observatory, 03.10.2023: „Why EU Commission dumped Google’s favourite consultant“. <https://corporateeurope.org/en/2023/10/why-eu-commission-dumped-googles-favourite-consultant>. Abgerufen am 04.04.2024.

⁵⁸ Spiegel, 28.02.2024: „Amazon-Lobbyisten verlieren Zugang zum EU-Parlament“: <https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/amazon-lobbyisten-verlieren-zugang-zum-eu-parlament-a-70e0aa0d-e1c8-475c-bfe7-99300c103abc>. Abgerufen am 04.04.2024.

⁵⁹ European Ombudsman, 18.05.2022: „Ombudsman: EU administration at critical point in treatment of „revolving doors““: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/press-release/en/156070>. Abgerufen am 31.03.2024.

men, ihre Lobbytreffen offenzulegen, hatte das keinerlei Folgen.⁶⁰ Kein Mal wurden bisher Abgeordnete wegen eines Verstoßes gegen die Verhaltensregeln zu Transparenz und Integrität⁶¹ sanktioniert. Beim EU-Lobbyregister wiederum begünstigen Mängel bei der Überprüfung und milde Strafen bei Regelbrüchen einen nachlässigen Umgang mit den Einträgen. Wer Einfluss auf EU-Politik nimmt, lässt sich dann nur bedingt nachvollziehen.

Hier hat die EU bessere Lobbyregeln als Bundestag und Bundesregierung

Offenlegung von Lobbytreffen	Seit 2014 muss die Spitze der EU-Kommission (Kommissar:innen, ihre Kabinette und Generalsekretär:innen) ihre Lobbytreffen veröffentlichen. Ende 2023 zogen die Abgeordneten und ihre Brüsseler Büros nach. Im politischen Berlin gibt es nichts dergleichen. Nur einige wenige Abgeordnete veröffentlichen ihre Lobbytreffen – freiwillig. In den Ministerien gibt es darüber gar keine Transparenz. Wer sich wann mit wem zu welchem Thema trifft, bleibt also geheim.
Seitenwechsel	In der EU gelten bei Seitenwechseln von der Politik in Lobbyjobs längere Karenzzeiten. Sie betragen sechs Monate (EU-Abgeordnete), zwei Jahre (Kommissar:innen und Beamt:innen der Kommission) beziehungsweise drei Jahre (Kommissionspräsident:in). Im Bundestag gibt es gar keine Sperrfristen für den Wechsel in Lobbytätigkeiten. Für Mitglieder der Bundesregierung und parlamentarische Staatssekretär:innen sind es 12 bis 18 Monate. ⁶²
Umgang mit Interessenkonflikten	Mitgliedschaften, finanzielle Interessen und andere mögliche Quellen von Interessenkonflikten sind für die Mitglieder der EU-Kommission öffentlich einsehbar. In Deutschland sind diese Informationen in den Ministerien versteckt, sofern sie überhaupt abgefragt werden. Im EU-Parlament müssen die Abgeordneten mehr offenlegen als im Bundestag, zum Beispiel ihr Vermögen, Interessenkonflikte, die durch familiäre Verbindungen entstehen können und Unternehmensbeteiligungen unterhalb der sehr hohen Schwelle von fünf Prozent, die im Bundestag gilt.

10. Trend zur EU als Regelsetzerin

Die EU hat im Bereich Korruptionsbekämpfung klare gesetzgeberische Kompetenz.⁶³ Anders als beim Umwelt- und Verbraucherschutz hat sie sich jedoch in diesem Bereich bisher sehr zurückgehalten und es den Mitgliedstaaten selbst überlassen, welche Maßnahmen sie zur Korruptionsbekämpfung anwenden.

Entsprechend groß sind die Unterschiede innerhalb der EU. Sowohl Korruptionsstrafrecht und Ermittlungsbehörden als auch Präventionsmaßnahmen wie Regeln für den Umgang mit Interessenkonflikten oder Transparenzpflichten sind von Land zu Land extrem unterschiedlich. Das ist ein Problem, denn als internationale Organisation ohne eigenes Territorium ist die EU immer auf die Behörden der Mitgliedstaaten angewiesen und damit auch von ihren Rechtssystemen abhängig. Die Schutzmechanismen der EU gegen Korruption und unde-

⁶⁰ Euractive, 06.12.2023: „Viele EU-Abgeordnete legen Lobbytreffen nicht offen“: <https://www.euractiv.de/section/innenpolitik/news/viele-eu-abgeordnete-legen-lobbytreffen-nicht-offen/>. Abgerufen am 04.04.2024.

⁶¹ Europäisches Parlament: Code of Conduct for the Members of the European Parliament regarding integrity and transparency: https://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/Code_Of_Conduct_20231101_EN.pdf. Abgerufen am 08.04.2024.

⁶² LobbyControl, 14.03.2024: „Lobbyreport 2024: Großer Fortschritt bei Lobbyregeln... und was die Ampel noch tun müsste“: <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/lobbyreport-2024-web.pdf>. Abgerufen am 04.04.2024.

⁶³ Vgl. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Art. 83: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016E083>. Abgerufen am 04.04.2024.

mokratische Beeinflussung sind deshalb immer nur so stark, wie es die schwächsten Regeln unter den Mitgliedstaaten sind.

Unter dem Eindruck des Katargate-Korruptionsskandals und immer offensiverer Beeinflussungsversuche aus dem Ausland – besonders von autoritären Staaten wie Katar, China oder Russland – hat die EU-Kommission dieses Problem anscheinend erkannt. So treibt sie ambitionierte Projekte voran, die einheitliche Regeln für ausländische Einflussnahme und gegen Korruption schaffen sollen, beispielsweise mit dem „Defense of Democracy“-Paket oder der EU-Antikorruptionsrichtlinie. Grundsätzlich ist es gut, wenn die EU Standards im Bereich Lobbyregeln und Korruptionsbekämpfung setzt. Doch es bestehen auch Gefahren. Wenn sie unter falschen Prämissen agiert, gibt die EU den Mitgliedstaaten Instrumente an die Hand, um unliebsame zivilgesellschaftliche Akteure zu verfolgen und zu diskreditieren. Besonders gefährlich ist ein einseitiger und xenophober Fokus auf Verbindungen ins Ausland, der die Probleme von unreguliertem Lobbyismus ansonsten ignoriert. Aber es besteht auch die Gefahr, dass die EU die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten stark einschränkt, bessere Regeln zu schaffen, als sie von der EU vorgeschrieben werden. Diese Situation sollte unter allen Umständen vermieden werden.



Taktiken der Macht: Am Beispiel Big Tech zeigt sich, wie Konzerne heute EU-Politik beeinflussen

Keine Branche hat in Brüssel so viel Lobbypower wie die Tech-Branche um Google, Amazon & Co. Wer sich an ihre Fersen heftet, stößt auf ein Lehrstück über Konzerneinflüsse in der EU.

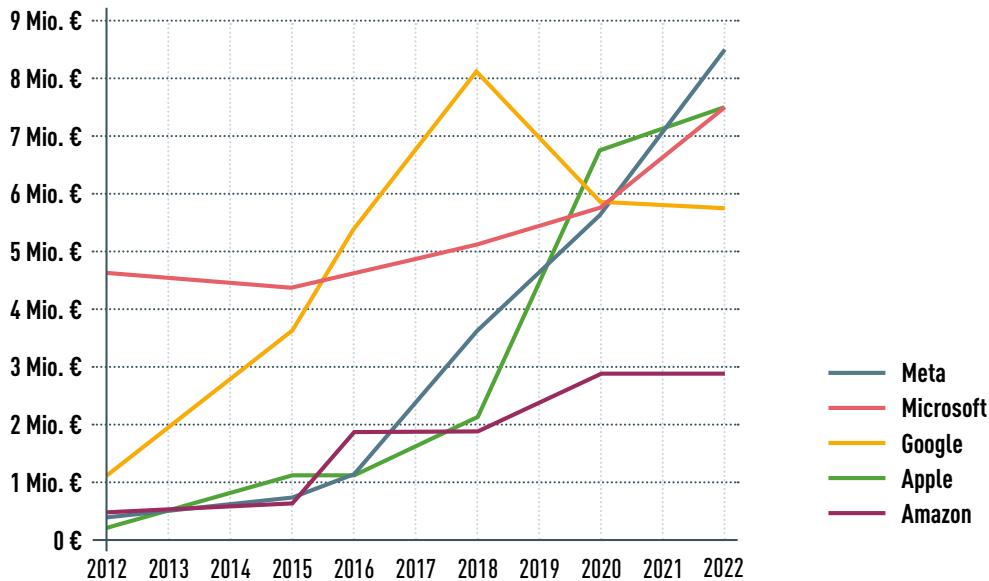
Schon seit den 1990er-Jahren unterhalten immer mehr Konzerne neben den Wirtschaftsverbänden eigene Lobbybüros in Brüssel. Aber noch nie haben die Global Player derart viel Geld in EU-Lobbyismus gesteckt wie die großen Tech-Unternehmen aus den USA heute.

Zusammen geben die zehn größten Digitalkonzerne – darunter Meta, Microsoft, Apple und Google – über 42 Millionen Euro jährlich für ihre Lobbyarbeit in Brüssel aus. Das ist mehr als dreimal so viel, wie die zehn größten Autohersteller ausgeben (zwölf Millionen Euro), also Volkswagen, BMW und Co. Auch das EU-Lobbybudget der Top 10 Kohle-, Öl- und Gaskonzerne, lt. Transparenzregister 26 Millionen Euro, reicht bei Weitem nicht an das von Big Tech heran.⁶⁴ In den vergangenen 15 Jahren haben die großen US-Tech-Konzerne ihre Lobbyausgaben in Brüssel massiv erhöht (Vgl. Grafik Seite 21).

⁶⁴ Eigene Berechnung auf Basis von Lobbyfacts.eu: <https://www.lobbyfacts.eu>. Abgerufen am 03.04.2024. Genauere Erläuterungen und Informationen zu unseren Berechnungsmethoden finden Sie hier: <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/methodenblatt-eu-lobbyreport-2024.pdf>.

Wer über derart viele Ressourcen verfügt, kann die gesamte Klaviatur des Lobbyismus bespielen – von exklusiven Veranstaltungen bis zu teuren Imagekampagnen. Und zwar mit dem langen Atem, den es in der EU-Politik braucht. „Ein Politikzyklus dauert fünf Jahre. Für die Umsetzung muss man weitere fünf Jahre einkalkulieren“, erklärt ein Lobbyveteran. Und rät seiner Kundschaft: „Machen Sie sich bereit für die Langstrecke.“⁶⁵

Tech-Riesen erhöhen ihre EU-Lobbybudgets



Lobbyausgaben nach Angaben im EU-Transparenzregister⁶⁶

Das sind die wichtigsten Lobbypraktiken – nicht nur der Tech-Branche:

LOBBYTECHNIK #1

Treffen mit wichtigen Entscheider:innen

Entscheider:innen sitzen in der EU-Kommission, der Initiatorin von EU-Gesetzen, im EU-Parlament und in den Mitgliedstaaten. Mit ihnen Gespräche hinter verschlossenen Türen zu führen, ist eines der wichtigsten Lobbyinstrumente. Lobbyist:innen können dort vertrauliche Informationen erlangen sowie in eigens für den Termin erstellten Papieren ihr Anliegen platzieren. Und sie können Vertrauen aufbauen.

Immer wieder dominiert die Industrie das Format der direkten Gespräche. Von den 120 Treffen, welche die Top-Beamten der Kommission 2023 zur Regulierung von künstlicher Intelligenz

» Jedes Thema hat nur eine begrenzte Menge an Leuten, die du beeinflussen musst. Und das machst du persönlich.

Konzernlobbyistin⁶⁷

⁶⁵ Aaron McLoughlin, 23.01.2024: „23 suggestions on how to better engage with policymakers“. <https://www.aaronmcloughlin.com/23-suggestions-on-how-to-better-engage-with-policymakers>. Abgerufen am 03.04.2024.

⁶⁶ Eigene Berechnung auf Basis von Lobbyfacts.eu: <https://www.lobbyfacts.eu>. Abgerufen am 03.04.2024.

⁶⁷ Zitiert nach: Christian Lahusen, 2020: „Europäisches Lobbying. Ein Berufsfeld zwischen Professionalismus und Aktivismus“. Campus Verlag, S. 170.

(KI) abhielten, waren zum Beispiel 93 Treffen mit Konzernen und ihren Verbänden, aber nur 21 mit der Zivilgesellschaft.⁶⁸ Im Parlament saß diese sogar nur bei jedem zehnten Treffen zum Thema KI mit am Tisch.⁶⁹

LOBBYTECHNIK #2

Mehr Reichweite durch Lobbyagenturen

Agenturen spielen im Brüsseler Lobbydschungel eine wichtige Rolle. Der Journalist Hans-Martin Tillack nannte sie einmal „Lobbyisten, die man mieten kann“.⁷⁰ 2022 zahlte zum Beispiel Amazon 77 Prozent seines EU-Lobbybudgets an Agenturen wie Fleishmanhillard, FTI Consulting und Kreab.⁷¹ Sie weisen auf drohende politische Entwicklungen hin, entwickeln Kommunikations- und Kampagnenstrategien und organisieren vertrauliche Lobbygespräche.

Eine andere Agentur, FIPRA, tauchte 2022 in den Uber Files auf, den tausenden geleakten Dokumenten aus der geheimen Lobbyarbeit des Konzerns.⁷² Darunter: eine Liste von 1850 Personen aus ganz Europa – Politiker:innen, Beamte:innen und Prominente aus Wissenschaft und Medien, die FIPRA als „Ziele“ für Ubers Lobbyarbeit identifiziert hatte. Die Agentur traf sich kurz vor deren Amtsende auch mit der damaligen EU-Kommissarin für Digitales, Neelie Kroes, um mit ihr Details für ihren zukünftigen Job als Uber-Beraterin zu klären.⁷³

LOBBYTECHNIK #3

Drehtür zwischen Politik und Wirtschaft

Die Ex-EU-Kommissarin und spätere Uber-Lobbyistin Neelie Kroes ist kein Einzelfall. Laut einer Untersuchung aus dem Jahr 2020 nahm ein Drittel aller früheren EU-Kommissar:innen nach ihrem Ausscheiden aus der Kommission eine Funktion in einem börsennotierten Unternehmen an – unter dem Jubel der Shareholder.⁷⁴ Die erhofften sich vom Insiderwissen und den wertvollen Kontakten der Polit-Prominenz nicht nur Vorteile gegenüber der Konkurrenz, sondern auch bei Auseinandersetzungen um politische Regulierungen.

Auch weniger bekannte Beamte:innen, Abgeordnete und ihre Mitarbeiter:innen haben Insiderkenntnisse und Kontakte, die für die Lobbybranche Gold wert sind (siehe nächste Seite). Unseren Recherchen zufolge haben etwa drei Viertel aller EU-Lobbyist:innen von Google und Meta schon einmal in Regierungsbehörden gearbeitet.⁷⁵ Die Europäische Bürgerbeauftragte Emily O'Reilly hat Seitenwechsel aus den EU-Institutionen vielfach scharf kritisiert – als „sanfte Korruption“ mit „zersetzender Wirkung“ auf Demokratie und politische Regulierung.⁷⁶

⁶⁸ Daten erhoben von Corporate Europe Observatory mit Lobbyfacts: https://www.datawrapper.de/_/sglbd/. Abgerufen 18.03.2024.

⁶⁹ Corporate Europe Observatory, 17.11.2023: „Byte by byte. How Big Tech undermined the AI Act“: <https://corporateeurope.org/en/2023/11/byte-by-byte>. Abgerufen am 03.04.2024. Die Zählung für das EU-Parlament bezieht nur Treffen bis zum 12.10.2023 ein.

⁷⁰ Hans-Martin Tillack, 2015: „Die Lobby-Republik. Wer in Deutschland die Strippen zieht“. Hanser Berlin, S. 67.

⁷¹ Lobbycontrol, 24.11.2023: „Amazon verstärkt Lobbyarbeit in der EU“: <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/amazon-verstaerkt-lobbyarbeit-in-der-eu-112726/>. Abgerufen am 03.04.2024.

⁷² Observatoire des Multinationales, Oktober 2022: „Uber Files 2 in Brussels. Driving EU lobbying“: <https://corporateeurope.org/sites/default/files/2022-10/Uber%20Files%202.pdf>. Abgerufen am 29.03.2024.

⁷³ Observatoire des Multinationales, Oktober 2022: „Uber Files 2 in Brussels. Driving EU lobbying“: <https://corporateeurope.org/sites/default/files/2022-10/Uber%20Files%202.pdf>. Abgerufen am 03.04.2024.

⁷⁴ Simon Luechinger und Christoph Moser, 2020: „The European Commission and the revolving door“. European Economic Review 127:103461. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0014292120300933>

⁷⁵ Lobbycontrol, 20.09.2022: „LobbyFacts: Unternehmen geben immer mehr Geld für Lobbyarbeit in Brüssel aus“: <https://www.lobbycontrol.de/lobbyismus-in-der-eu/lobbyfacts-unternehmen-geben-immer-mehr-geld-fuer-lobbyarbeit-in-bruessel-aus-102201/>

⁷⁶ European Ombudsman, 13.09.2023: „The state of ethics in the EU“: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/speech/en/174851>. Abgerufen am 03.04.2024.

HEIKLE SEITENWECHSEL IN UND AUS DER EU-WETTBEWERBSBEHÖRDE⁷⁷

Die Generaldirektion (GD) Wettbewerb der EU-Kommission ist das Kartellamt auf europäischer Ebene. Sie prüft Fusionen und untersucht, ob Unternehmen die Wettbewerbsregeln einhalten. Damit ist sie eine Zielscheibe der großen Tech-Konzerne. Denn die möchten ihre Marktmacht weiter ausbauen.

Umso bedenklicher sind daher die häufigen Seitenwechsel zwischen der GD Wettbewerb und Firmen, die Konzerne in Fragen des Wettbewerbsrechts vertreten. Anfang 2023 kam fast die Hälfte des Teams um den Chefökonom der GD Wettbewerb von solchen Beratungsfirmen. Die wiederum beschäftigen heute zahlreiche Ex-Mitarbeiter:innen aus der GD Wettbewerb. Das bringt ihnen Insiderwissen darüber, wie die Behörde tickt und welche Strategien Erfolg versprechen.

Ein Beispiel: Stéphane Dewulf. Nach fast sechs Jahren in der GD Wettbewerb wechselte er 2020 zu Oxera, einem Beratungsunternehmen, das u.a. für Google arbeitet. In der GD Wettbewerb war Dewulf für Fusionen und kartellrechtliche Untersuchungen zuständig. „Wir sind überzeugt, dass unsere Kunden seine Erfahrung als Berater und ehemaliger Kontrollbeamter besonders zu schätzen wissen“, feierte Oxera seinen Neuzugang. Zur GD Wettbewerb war Dewulf von RBB Economics gekommen, einem weiteren Beratungsunternehmen mit Schwerpunkt Wettbewerbsrecht. Er ist also zweimal durch die Drehtür spaziert.

LOBBYTECHNIK #4

„Spamming the regulator“

Gegenüber der Generaldirektion Wettbewerb der EU-Kommission wenden Konzerne eine Lobbystrategie an, die ein Forschungsteam jüngst „Spamming the regulator“⁷⁸ nannte. Wenn sie einen Unternehmenszusammenschluss prüft, wird die Behörde mit Gutachten über die vermeintlichen wirtschaftlichen Vorteile der Fusion überschwemmt. Die Folge: Die Beamt:innen, die jede Eingabe im Rahmen enger Deadlines prüfen müssen, sind überlastet. So winken sie die Fusion vielleicht nur deshalb durch, weil sie befürchten, dass ein Verbot später vor Gericht aufgrund von Verfahrensfehlern angefochten werden könnte.

Das Spamming übernehmen spezialisierte Beratungsunternehmen wie Compass Lexecon, Charles River Associates und RBB Economics, die nicht im EU-Lobbyregister zu finden sind. Die großen Digitalkonzerne gehören zu ihrer Top-Kundschaft. Die EU hat bis heute kaum eine ihrer vielen Fusionen gestoppt.

» Sie bombardieren dich regelrecht.

Tommaso Valletti, bis 2019
Chefökonom für Wettbewerb
der EU-Kommission⁷⁹

⁷⁷ Lobbycontrol, 29.01.2023: „Verdeckter Einfluss auf EU-Wettbewerbspolitik“: <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/verdeckter-einfluss-auf-eu-wettbewerbspolitik-106266/>. Abgerufen am 03.04.2024.

⁷⁸ Marlene Jugl und andere, April 2023: „Spamming the regulator: exploring a new lobbying strategy in EU competition procedures“. Journal of Antitrust Enforcement. <https://doi.org/10.1093/jaenfo/jnad009>

⁷⁹ Zitiert in: Lobbycontrol, 20.01.2023: „Verdeckter Einfluss auf EU-Wettbewerbspolitik“: <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/verdeckter-einfluss-auf-eu-wettbewerbspolitik-106266/>. Abgerufen am 03.04.2024.

LOBBYTECHNIK #5

EU-Mitgliedstaaten als Sprachrohr

Immer wieder werden wichtige Regulierungen verwässert, weil sich einzelne Mitgliedstaaten vor den Konzernkarren spannen lassen. So setzten sich Irland (Europa-Hauptsitz von Meta, Apple und Google) und Luxemburg (Europa-Hauptsitz von Amazon) in den Verhandlungen im Rat der EU für schwächere Regeln beim Digitale-Märkte-Gesetz (DMA) ein, wenn auch mit mäßigem Erfolg.⁸⁰

Als es darum ging, Arbeitsbedingungen für Millionen Menschen zu verbessern, die für Uber, Bolt, Lieferando und Co. durch die Gegend fahren, stellte sich vor allem die französische Regierung von Emmanuel Macron (La Renaissance) quer, der enge Beziehungen zu Uber pflegt.⁸² Frankreich und Deutschland enthielten sich bis zum Schluss,⁸³ die Einigung war deshalb denkbar knapp. Um eine Ratsentscheidung zu blockieren, reicht eine Sperrminorität von vier Staaten, die mindestens 35 Prozent der EU-Bevölkerung vertreten. Lobbyist:innen nutzen diese Regelung, um gegen den Willen der Mehrheit Gesetze zu stoppen. Beim wenige Tage später abgestimmten AI-Act hatten die KI-Start-ups Mistral AI aus Frankreich und Aleph Alpha aus Deutschland ihre privilegierten Zugänge zu den beiden Regierungen ausgiebig genutzt, um sich noch rechtzeitig von Auflagen und Regulierungen zu befreien.⁸⁴

LOBBYTECHNIK #6

Auftragsstudien und gekaufte Wissenschaft

Um die eigenen Anliegen objektiv in Szene zu setzen, bedienen sich Konzerne bei Wissenschaft und Thinktanks. Als vermeintlich unabhängige und neutrale Sachverständige verleihen sie einseitigen Interessen Seriosität und Glaubwürdigkeit – oft ohne, dass ihre Verbindung zu bestimmten Branchen offengelegt wird.

» Als ich bei Uber war, haben wir Akademiker:innen dafür bezahlt, verfälschte Datensätze zu verwenden, damit sie Zahlen produzieren, die Uber nutzen.

Mark MacGann, Whistleblower und Ex-Lobbyist von Uber⁸⁵

Ein Beispiel ist der bekannte Ökonom Justus Haucap von der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Durch die geleakten Uber Files wurde 2022 bekannt, dass er nebenberuflich Auftragsforschung und Meinungsmache für Uber betrieben hatte. 4.000 Euro soll Haucap

⁸⁰ Investigate Europe, 27.10.2021: „Die EU-Regierungen stellen sich gegen die Lobbymacht von Google und Co“. <https://www.investigate-europe.eu/de/posts/wie-die-lobbymacht-von-google-und-co-an-der-eu-scheitert-2/>

⁸¹ Lobbycontrol, 29.01.2024: „AI-Act: Neue Dokumente zeigen große Nähe zwischen Aleph Alpha und der Bundesregierung“. <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/ai-act-neue-dokumente-zeigen-grosse-nahe-zwischen-aleph-alpha-und-der-bundesregierung-113607/>. Abgerufen am 03.04.2024.

⁸² International Consortium of Investigative Journalists, 18.07.2023: „French Uber Files inquiry criticizes Macron's secret dealings with ride-hailing giant“. <https://www.icij.org/investigations/uber-files/french-uber-files-inquiry-criticizes-macrons-secret-dealings-with-ride-hailing-giant/>

⁸³ Euractiv, 11.03.2024: Nach langem Tauziehen: EU-Gesetz zu Plattformarbeit verabschiedet. <https://www.euractiv.de/section/unternehmen-und-arbeit/news/nach-langem-tauziehen-eu-gesetz-zu-plattformarbeit-verabschiedet/>

⁸⁴ LobbyControl, 12.03.2024: AI Act: „Von der KI-Industrie in die Zange genommen“. <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/ai-act-von-der-ki-industrie-in-die-zange-genommen-114508/>. Abgerufen am 15.03.2024

⁸⁵ Europäisches Parlament, 25.10.2022: „Uber files, lobbying and workers' rights: extracts from the Hearing at the EMPL Committee“. Ab Min 2'15. Abgerufen am 03.04.2024.

für einen Gastbeitrag in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung kassiert haben, der sich für die Liberalisierung des Taximarktes aussprach – ohne Hinweis auf die Uber-Verbindungen des Professors.⁸⁶ Auch andere Akademiker:innen waren Teil von Ubers teurer Kampagne zur Beeinflussung von Wissenschaft und Öffentlichkeit.

Big Techs Verbindungen zu Thinktanks

Thinktanks	Google	Amazon	Meta	Apple	Microsoft
CERRE	+	+	+	+	+
CDI / ITIF	+	+	+	-	-
EPC	+	+	+	+	-
CEPS	+	+	+	+	+
CER	+	+	+	+	-
Bruegel	+	+	+	+	+
Lisbon Council	+	+	+	+	-
Center for Democracy and Technology	+	+	+	-	-
Transatlantic Policy Network (TPN)	+	+	+	+	+
Friends of Europe	+	-	-	-	+
ECIPE	+	+	-	-	-
European Youth Forum	+	-	+	-	-
German Marshall Fund	+	+	-	-	+
Wilfried Martens Centre for European Studies	+	-	-	-	+
CIPL	+	+	+	-	-

Quelle: EU-Transparenzregister

Digitalkonzerne haben viele Verbindungen zu Thinktanks

LOBBYTECHNIK #7:

Ein breites Netz von Verbündeten

Konzerne knüpfen in Brüssel ein umfassendes Netz von Verbündeten, um ihren Einfluss auf politische Debatten zu verstärken. „Wenn es darum geht, sich in der politischen Arena Gehör zu verschaffen, ist es wichtig, dass viele Stimmen in Ihrem Namen sprechen“, erklärt die Lobbyagentur Fleishmanhillard⁸⁷, die unter anderem für Amazon arbeitet und früher auch für Apple tätig war.⁸⁸

Amazon ist Mitglied in mehr als 60 Unternehmensverbänden, hat Verbindungen zu 17 Denkfabriken sowie zu einer NGO.⁸⁹ Darunter sind naheliegende Player wie der Branchenverband Digitaleuropa, aber auch Überraschungen wie der Windkraftverband. Auffällig sind

⁸⁶ Lobbycontrol, 25.10.2022: „Uber Files: Gekaufte Wissenschaft an der Universität Düsseldorf“: <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/uber-files-gekaufte-wissenschaft-an-der-universitaet-duesseldorf-104502/>. Abgerufen am 03.04.2024. Justus Haucap bestreitet, für den FAZ-Artikel bezahlt worden zu sein: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/uber-interne-kommunikation-zeigt-aggressive-lobbyarbeit-18164307.html>. Abgerufen am 02.04.2024.

⁸⁷ Fleishmanhillard: „Public Affairs & Government Relations“: <https://fleishmanhillard.eu/public-affairs-government-relations/>. Abgerufen am 03.04.2024.

⁸⁸ Recherchiert über Lobbyfacts.eu: Apple: <https://www.lobbyfacts.eu/client?cid=4019>. Abgerufen am 02.04.2024. Amazon: <https://www.lobbyfacts.eu/datacard/fleishman-hillard?rid=56047191389-84>. Abgerufen am 02.04.2024.

⁸⁹ LobbyControl, 24.11.2023: „Amazon verstärkt Lobbyarbeit in der EU“ <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/amazon-verstaerkt-lobbyarbeit-in-der-eu-112726/>



– und das ist typisch für die großen US-Tech-Konzerne – die vielen Beziehungen zu Think-tanks. Weil sie neutral und wissenschaftlich daherkommen, sind sie eine wichtige Stimme im Einflussnetz von Amazon.

LOBBYTECHNIK #8

Verdeckte Lobbyarbeit über Tarnorganisationen

Immer wieder begegnen uns vermeintlich mittelständische Verbände, hinter denen die großen Tech-Konzerne stehen, zum Beispiel The App Association (ACT). ACT tritt als Verband für kleine und mittlere Tech-Unternehmen auf. Aber er wird zu über der Hälfte von Apple finanziert,⁹⁰ und vertritt regelmäßig Positionen, die im Interesse von Apple sind – selbst dann, wenn es der Entwickler-Community schade, wie ehemalige Mitarbeiter:innen berichten.⁹¹

Ein anderes Beispiel ist Allied for Startups. Der Verband wird von Google, Apple, Meta, Amazon und Microsoft mitfinanziert.⁹³ Beim EU-Digitalpaket trat er ein für Selbstregulierung und moderate Vorschriften für die großen Onlineplattformen. Ohne sie könnten Start-ups die Verbraucher:innen nicht erreichen, so der Verband.⁹⁴

Das verstößt gegen transparente Lobbyarbeit. Wir müssen als Abgeordnete (...) wissen, mit wem wir es zu tun haben.

Paul Tang, niederländischer Sozialdemokrat und einer der EU-Abgeordneten, die Beschwerde gegen Big Techs Lobby-Tarngruppen eingeleitet haben⁹²

⁹⁰ Spiceworks, 20.09.2023: „Is Apple Secretly Influencing Policies of App Association?“ <https://www.spiceworks.com/tech/tech-general/news/apple-funds-app-association-small-developers/>. Abgerufen am 02.04.2023.

⁹¹ Lobbycontrol, 05.04.2023: „Apple und seine Lobby-Tarnorganisation ACT“: <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/apple-und-seine-lobby-tarnorganisation-act-107873/>. Abgerufen am 03.04.2024.

⁹² Politico, 14.10.2022: „Big Tech accused of shady lobbying in EU Parliament“: <https://www.politico.eu/article/big-tech-companies-face-potential-eu-lobbying-ban/>

⁹³ Vgl. Allied for Startups: <https://alliedforstartups.org/sponsors/>. Abgerufen am 02.04.2024.

⁹⁴ Lobbycontrol und Corporate Europe Observatory, August 2021: „Die Lobbymacht von Big Tech. Wie Google & Co die EU beeinflussen“: https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/Studie_de_Lobbymacht-Big-Tech_31.8.21.pdf, S. 45. Abgerufen am 03.04.2024.

LOBBYTECHNIK #9

Die Debatte durch Narrative beeinflussen

Wie Lobbyist:innen mit Narrativen arbeiten, ließ sich zum Beispiel beobachten, als einige EU-Abgeordnete personalisierte Werbung verbieten wollten. Also Onlinewerbung, die exakt auf die Vorlieben der Internetnutzer:innen zugeschnitten ist, deren Verhalten im Netz dazu überwacht und ausgewertet wird. Die beteiligten Abgeordneten wurden ironischerweise regelrecht mit personalisierter Werbung zugespammt, wie die Abgeordnete Alexandra Geese berichtete.⁹⁵

Eine Anzeige des Konzerns zitierte eine Baby-Ausstatterin: „Wenn ich keine personalisierte Werbung machen könnte, würde ich mehr als die Hälfte meines Umsatzes verlieren.“⁹⁶ In sozialen Medien gingen solche Posts gezielt an User:innen, die den Accounts der Bundesregierung folgen – also an Entscheidungsträger:innen und politisch Interessierte.⁹⁷

Lobbyist:innen und PR-Profis beeinflussen die politische Debatte auch, indem sie gezielt bestimmte Erzählungen bzw. Narrative erarbeiten. Mit diesen wollen sie die Deutungshoheit bei einem politischen Thema erlangen oder die Debatte in die gewünschte Richtung drehen. Im Fall der Tech-Branche soll der Fokus weg davon gelenkt werden, dass die Konzerne die Regulierung aus ihrem ureigensten Interesse bekämpfen. Stattdessen soll suggeriert werden, man spreche Bedenken über die Regulierung nur an, um die Interessen von kleinen und mittleren Unternehmen und Verbraucher:innen zu schützen.⁹⁸ Am Ende verbot der Digital Services Act (DSA) der EU zwar personalisierte Werbung für Minderjährige und die Verwendung bestimmter sensibler Daten. Ein gänzlich Verbot personalisierter Werbung kam aber nicht.⁹⁹

Der Meta-Konzern beeinflusste durch Anzeigen die Debatte zur Regulierung personalisierter Werbung.

LOBBYTECHNIK #10

Millionenschwere Imagekampagnen

Viel mehr Geld als für direkte Lobbyarbeit geben große Konzerne häufig für Imagekampagnen aus. Nach Berechnungen von LobbyControl hat Amazon für eine Imagekampagne 2021 insgesamt Werbung in Zeitungen im Wert von 8,1 Millionen Euro (Bruttowerbekosten) in Deutschland geschaltet.¹⁰⁰ Und 2022 schaltete Amazon einen TV-Werbespot in Deutschland

⁹⁵ Greens/ EFA, 06.11.2023: „Reclaiming our digital future: shedding light on big tech lobbying in the European Parliament“. Ab Min 1'04'06: <https://www.youtube.com/watch?v=0GhmcF3rLmI>. Abgerufen am 29.03.2024.

⁹⁶ Vgl. Facebook-Seite „Mami Poppins“: <https://www.facebook.com/business/small-business/success-stories/mamipopppins>. Abgerufen am 29.03.2024.

⁹⁷ LobbyControl, 27.10.2021: „Facebook gibt Millionen für Imagewerbung aus“ <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/facebook-gibt-millionen-fuer-imagewerbung-aus-94279/>. Abgerufen am 02.04.2024.

⁹⁸ Lobbycontrol: „Die Lobbymacht von BigTech. Studie, 2021“: https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/Studie_de_Lobbymacht-Big-Tech_31.8.21.pdf, S. 35. Abgerufen am 02.04.2024.

⁹⁹ Europäische Kommission: „Auswirkungen des Gesetzes über digitale Dienste auf digitale Plattformen“: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/policies/dsa-impact-platforms>. Abgerufen am 08.04.2024.

¹⁰⁰ LobbyControl, 30.11.2022: „Schlechte Arbeitsbedingungen bei Amazon: Millionenschwere Imagekampagne“: <https://www.lobbycontrol.de/pressemitteilung/schlechte-arbeitsbedingungen-bei-amazon-millionenschwere-imagekampagne-105022/>. Abgerufen am 15.03.2024.

und Österreich im Wert von 19 Millionen Euro. In dem Spot stellte es sich als nachhaltiges Unternehmen und guter Arbeitgeber dar.¹⁰¹ Amazon reagierte damit auf die seit Jahren anhaltende Kritik an den schlechten Arbeitsbedingungen in den Versandzentren.¹⁰²

Mit einem positiven Image und Zustimmung in der Bevölkerung lässt sich die Politik einfacher für die eigenen Belange einspannen. Gleichzeitig sollen Politik und Öffentlichkeit überzeugt werden, dass es im Hinblick auf die Arbeitsbedingungen keinen Handlungsbedarf gebe. Solche Imagekampagnen sind daher durchaus als Teil der Lobbystrategie des Unternehmens zu werten.

Die Lobbymacht von Big Tech zurückdrängen

All diese Lobbytechniken werden auch von anderen Branchen genutzt (siehe nächste Seite). Und sie bedeuten nicht, dass die Digitalkonzerne ihre Interessen einfach so durchsetzen können. Durch viel öffentlichen Druck ist zum Beispiel das EU-Gesetz über digitale Märkte (Digital Markets Act, DMA) so ambitioniert geworden, dass es die Macht der Digitalkonzerne tatsächlich einschränken könnte. Das wird allerdings von der Durchsetzung abhängig sein, für die derzeit nur unzureichende Ressourcen zur Verfügung stehen.

Außerdem hat sich der Blick auf Big Tech verändert. Er ist kritischer geworden. So kritisch, dass das EU-Parlament Anfang 2024 entschied, den Lobbyist:innen von Amazon ihre Hausausweise zu entziehen. Sie waren mehrmals nicht zu Anhörungen erschienen – „ein Akt unfassbarer Arroganz und eine Missachtung von demokratischen Institutionen“, so der CDU-Abgeordnete Dennis Radke stellvertretend für den parteiübergreifenden Unmut.¹⁰³

„Die Einsicht, dass etwas grundlegend falsch läuft, ist Mainstream geworden, und der Versuch, etwas dagegen zu tun, steht ganz oben auf der EU-Agenda“, glaubt Georg Riekes vom European Policy Centre. In einem sehr persönlichen Text hat der frühere Mitarbeiter der EU-Kommission 2022 eindrücklich vor Big Techs Lobbymacht gewarnt. Und betont, dass die Branche kein Partner sein könne, wenn es um ihre Kontrolle ginge. „Die Einmischung der Industrie ist das größte Hindernis für wirksame Regulierung“, so Riekes.¹⁰⁵

» So geht man nicht mit dem Europäischen Parlament um (...) Wir vertreten 500 Millionen Bürgerinnen und Bürger. Und das ist kein Witz.

Dragoș Pîslaru, liberaler EU-Abgeordneter aus Rumänien, auf dessen Antrag hin Amazons Lobbyist:innen Anfang 2024 aus dem Parlamentsgebäude flogen¹⁰⁴

¹⁰¹ Bloomberg, 18.04.2023: „Amazon's Project 'Ratatouille' Aims to Boost French Image“: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-04-18/amazon-s-project-ratatouille-aims-to-boost-its-image-in-france>. Abgerufen am 15.03.2024 (Paywall).

¹⁰² T-Online, 01.02.2023: Amazon: Mitarbeiter kritisieren Überwachung und Druck: https://www.t-online.de/region/hamburg/id_100121898/arbeitsbedingungen-bei-amazon-mitarbeiter-kritisieren-arbeitsklima-der-angst-.html. Abgerufen am 02.04.2024.

¹⁰³ Der Spiegel, 27.05.2021: „Akt unfassbarer Arroganz – Amazon fehlt bei Parlamentsanhörung“: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/amazon-fehlt-bei-eu-parlamentsanhoeerung-kritik-von-europaabgeordnetem-a-948bd801-16cd-4082-b101-fb107e07aa23>. Abgerufen am 03.04.2024.

¹⁰⁴ Wired, 28.02.2024: „Amazon Just Got Banned From the EU Parliament“: <https://www.wired.com/story/amazon-european-parliament-ban/>. Abgerufen am 03.04.2024

¹⁰⁵ Georg Riekes, 05.07.2022: „Teknopolis“: <https://medium.com/@georg.riekes/teknopolis-7cbe-48a5fcf2>. Abgerufen am 03.04.2024.

BEISPIELE VON DUBIOSEM LOBBYISMUS JENSEITS VON BIG TECH

Überzogene Panikmache: Noch bevor die Kommission einen Reformvorschlag für die 17 Jahre alte Chemikalienverordnung vorlegen konnte, schürte die Chemielobby Panik. Tausende Substanzen und 40.000 Arbeitsplätze seien bedroht, warnte eine vom Verband CEFIC in Auftrag gegebene Studie. Sie orientierte sich am Design von Folgeabschätzungen der Kommission („Impact Assessments“). Auftragsstudien dieser Art sind eine beliebte Lobbystrategie, um die Debatte in der Behörde frühzeitig zu beeinflussen. Die Grundlagen der CEFIC-Studie stellten sich später zwar als fragwürdig heraus. Aber der Diskurs war gedreht, die Reform wurde bis auf weit nach der Europawahl 2024 verschoben.¹⁰⁶ Die giftigen Chemikalien bleiben derweil auf dem Markt.

Die Krise als Argument nutzen: Die Farm-to-Fork-Strategie der EU-Kommission sollte die Landwirtschaft umwelt- und tierwohlverträglicher gestalten und Pestizide reduzieren. Das schmeckte den Agrarlobby-Verbänden von Anfang an überhaupt nicht. Als Russland die Ukraine überfiel, forderte der europäische Bauernverband Copa-Cogeca, die Farm-to-Fork-Strategie zu überdenken: Weniger Pestizide führten zu weniger Nahrung und seien deshalb vor dem Hintergrund der Ernährungskrise nicht zu verantworten. Dazu zitieren die Verbände Zahlen, die die Gefährdung der Ernährungssicherheit untermauern sollen. Dabei lässt sich kaum beziffern, welche Auswirkungen eine Pestizidreduktion auf den Ertrag hätte und ob das wirklich die Ernährungssicherheit infrage stellen würde. Dies hat auch die EU-Kommission festgestellt.¹⁰⁷ Die Agrarlobby hat sich dennoch durchgesetzt: Zentrale Gesetzesvorhaben der Farm-to-Fork-Strategiegesetze sind gescheitert.¹⁰⁸

Exklusive Veranstaltungen: Während Corona ließen sich exklusive Veranstaltungen mit Abgeordneten, um sie von den eigenen Interessen zu überzeugen, nicht wie gewohnt umsetzen. Der Chemiekonzern BASF ersann aber einen verblüffenden Ersatz: Abgeordnete wurden zu einer digitalen Weinprobe eingeladen – dafür versandte BASF an die Teilnehmenden extra ein Weinkit mit sechs verschiedenen kleinen Flaschen. Dieses wurde dann mit dem hauseigenen BASF-Sommelier verkostet und erklärt. Im Anschluss gab es einen Austausch über die Farm-to-Fork-Strategie (s. oben). Diese missfiel dem Konzern aufgrund der geplanten Reduktion von Pestiziden.¹⁰⁹

Aggressive Lobbykämpfe: Die Plastik-, Fast-Food- und viele andere Industrien kämpfen mit rabiaten Mitteln gegen Regeln für weniger Müll aus Einwegverpackungen. Lobbyist:innen seien ihnen auf die Toilette gefolgt und in Büros eingedrungen, beschwerten sich Abgeordnete.¹¹⁰ Kritik gab es auch an manipulativen Studien (zum Beispiel finanziert von McDonald's), gefakten Social Media Accounts und aggressiven Plakat- und Werbekampagnen im Parlament.¹¹¹ Anfang 2024 leitete das Parlament eine Untersuchung der Lobbypraktiken ein.¹¹²

¹⁰⁶ Corporate Europe Observatory, 19.02.2024: „Crying wolf pays off for chemicals industry“: <https://corporateeurope.org/en/2024/02/crying-wolf>. Abgerufen am 03.04.2024.

¹⁰⁷ Handelsblatt, 07.02.2024: „So hat die Agrarlobby eines der wichtigsten Gesetze gekippt“ <https://www.handelsblatt.com/politik/pestizidgesetz-so-hat-die-agrarlobby-eines-der-wichtigsten-gesetze-gekippt-01/100009350.html>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹⁰⁸ FAZ, 22.11.2023: „Das EU-Pestizidgesetz verpufft in Straßburg“: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/das-eu-pestizidgesetz-verpufft-in-strassburg-19332346.html>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹⁰⁹ Corporate Europe Observatory, 15.03.2023: „A chemical romance: how politicians fell for BASF“: <https://corporateeurope.org/sites/default/files/2023-03/Chemical%20romance%20-%20how%20politicians%20fell%20for%20BASF.pdf>, S.9. Abgerufen am 02.04.2024.

¹¹⁰ Politico, 26.01.2024: „Parliament probing lobbyists who fought sustainable packaging rules“: <https://www.politico.eu/article/eu-parliament-qatar-gate-climate-lobbyists-sustainable-packaging-rules/>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹¹¹ Politico, 26.01.2024: „Parliament probing lobbyists who fought sustainable packaging rules“: <https://www.politico.eu/article/eu-parliament-qatar-gate-climate-lobbyists-sustainable-packaging-rules/>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹¹² Corporate Europe Observatory, 19.07.2023: „Oil-linked group's EU influencing exposed“: <https://corporateeurope.org/en/2023/07/oil-linked-groups-eu-influencing-exposed>. Abgerufen am 03.04.2024.



Foto: Europäische Union

Tagung des EU-Rates in Brüssel

Von Chemikalien bis Lieferketten: Wie Konzerne von der Intransparenz des Rates der EU profitieren

Der Rat der EU, das Organ der Regierungen der EU-Mitgliedsländer, arbeitet extrem undurchsichtig. Davon profitieren gut vernetzte und finanzstarke Lobbyakteure. Denn ihre bisweilen gemeinwohlschädigende Einflussnahme in Brüssel bekommt kaum Öffentlichkeit. Verbesserungen in diesem Bereich kommen nur sehr langsam voran..

Alber & Geiger machen aus ihrer Arbeit kein Geheimnis. Die Lobbyagentur wirbt auf ihrer Webseite offen mit ihren Lobbyerfolgen. So will sie in mehreren EU-Ländern Verbote von sogenannten Ewigkeits-Chemikalien verhindert haben. Diese werden in der Natur nicht abgebaut und stehen im Verdacht, menschliche Organe zu schädigen und Krankheiten auszulösen. Durch Lobbyarbeit in den Mitgliedsländern sei es gelungen, dass die geplante Regelung auf EU-Ebene von einem Totalverbot auf eine bloße Kontrolle einzelner Stoffe abgeschwächt wurde.¹¹³

¹¹³ Alber & Geiger: „Defending Teflon“: <https://albergeiger.com/wins/defending-teflon/>. Abgerufen am 01.04.2024.

Alber & Geiger illustrieren ihre Erfolge mit bunten Landkarten. Zu sehen sind Brüssel, Berlin, Helsinki und andere europäische Hauptstädte. Das veranschaulicht, was die Forschung „Mehrebenen-Lobbying“ nennt:¹¹⁴ Neben der EU-Kommission und dem EU-Parlament zielt EU-Lobbyarbeit immer auch auf die Regierungen der EU-Mitgliedsländer. Sie spielen eine wichtige Rolle, wenn in Brüssel Gesetze gemacht werden. Denn ohne sie kann kein EU-Gesetz verabschiedet werden. Gleichzeitig reichen meist nur vier Staaten, die mindestens 35 Prozent der EU-Bevölkerung ausmachen, um ein Gesetz zu stoppen.¹¹⁵ Das macht die Stimme der EU-Mitgliedsländer in Brüssel zu einer Art Superwaffe für alle, die ihre Partikularinteressen durchsetzen wollen. Lobbyarbeit in Dublin, Paris oder Berlin spielt daher eine zentrale Rolle, wenn es darum geht, die Politik der EU zu beeinflussen.

Lieferkettengesetz: Erst über die Mitgliedstaaten Druck für ein schwaches Gesetz machen ...

Zum Beispiel bei der EU-Lieferkettenrichtlinie. Sie soll Missstände in der Lieferkette von Unternehmen beenden, also zum Beispiel Kinderarbeit auf Plantagen oder die illegale Abholzung von Regenwald.¹¹⁶ Vier Jahre lang hat die Konzernlobby das Vorhaben attackiert und mit immer mehr Schlupflöchern versehen. In den Regierungen der EU-Mitgliedstaaten fand sie dabei immer wieder Verbündete.

So warb die dänische Regierung noch vor dem ersten Entwurf der Kommission für ein wenig ambitioniertes Gesetz, und zwar in enger Abstimmung mit dem Hauptverband der Dänischen Industrie. Deren Cheflobbyist war schier entzückt: „Ich kann mich nicht daran erinnern, jemals einen Beitrag der dänischen Regierung (...) mit größerer Freude gelesen zu haben“, schrieb er 2021 über eine Stellungnahme der Regierung. Der Beamte aus dem Wirtschaftsministerium antwortete: „Ja, ich dachte mir schon, dass Sie recht angetan sein würden.“¹¹⁷

Auch die französische Regierung von Emmanuel Macron hat dazu beigetragen, die Lieferkettenrichtlinie zu verwässern. Auf Druck Frankreichs wurde der Finanzsektor vom Gesetz ausgenommen.¹¹⁸ So können Banken und Investmentfonds weiterhin nur schwer belangt werden, wenn sie ausbeuterische Praktiken finanzieren. Die Organisation Observatoire des Multinationales führte diese Ausnahme auf die engen Beziehungen zwischen Regierung und Großbanken wie BNP Paribas oder Société Générale zurück – und auf die wachsende Nähe der Regierung zu Blackrock. Der weltgrößte Vermögensverwalter hatte einen regelrechten Kreuzzug gegen das Lieferkettengesetz geführt.¹¹⁹

¹¹⁴ Christian Lahusen, 2020: „Europäisches Lobbying. Ein Berufsfeld zwischen Professionalismus und Aktivismus“. Campus Verlag, S. 34.

¹¹⁵ Rat der EU: „Qualifizierte Mehrheit“: <https://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/voting-system/qualified-majority/>. Abgerufen am 17.03.2024.

¹¹⁶ Europäische Kommission, 23.02.2022: „Begründung des Richtlinienvorschlages über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937“: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0071>. Abgerufen am 02.04.24.

¹¹⁷ Zitiert nach: BUND und andere, Juni 2022: „Inside Job. Wie die Wirtschaftslobby die internen Verfahren der Kommission ausnutzt, um sich ihrer Verantwortung für Menschenrechte und Umweltschutz zu entziehen“: https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/tip_und_ceta/wirtschaft_welthandel_insider_job_report.pdf, S. 13. Abgerufen am 01.04.2024.

¹¹⁸ Spiegel, 29.05.2023: „Wie Blackrock und Macron das Lieferkettengesetz torpedieren“: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/wie-blackrock-und-emmanuel-macron-das-lieferkettengesetz-torpedieren-a-3ce4f359-36e8-4e4a-85af-a62528b6f2b6>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹¹⁹ Observatoire des Multinationales, 04.07.2023: „La France a-t-elle torpillé le «devoir de vigilance» européen pour complaire au CAC40 et à BlackRock?»: <https://multinationales.org/fr/enquetes/la-boite-noire-de-la-france-a-bruxelles/>. Abgerufen am 01.04.2024.

... und es dann über die Beratung in den Gremien der Mitgliedstaaten weiter verwässern

Als der Entwurf für die Richtlinie dann im Rat der EU, dem Gremium der Mitgliedstaaten¹²⁰ diskutiert wurde, machten Verbände wie die Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände (BDA) und der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) Druck, um es noch einmal massiv abzuschwächen. Insbesondere beim FDP-geführten Justizministerium stießen sie auf offene Ohren. Durch eine interne Weisung verwässerte das Ministerium die Position der Bundesregierung im Rat ganz im Sinne der Wirtschaftsverbände, und zwar bei einem Herzstück des Gesetzes:¹²¹ der Möglichkeit, Unternehmen auf Schadensersatz zu verklagen, wenn sie fahrlässig Schäden verursacht haben.¹²²

Foto: Wikimedia/Samymandpartners (CC BY-SA 4.0)



Gebäude des EU-Rates in Brüssel

Die Bundesregierung kündigte auf Druck der FDP in den Ratsverhandlungen an, dem Gesetz ohne eine massive Abschwächung in diesem Punkt nicht zuzustimmen und blockierte mit ihrer Enthaltung die Verabschiedung der Lieferkettenrichtlinie. Das Gesetz wurde schließlich, nach mehrfacher Verschiebung, auch ohne Deutschlands Stimme verabschiedet – die Zustimmung haben sich andere Mitgliedstaaten wie Frankreich durch weitere massive Last-Minute-Verwässerungen des Gesetzes erkaufte.¹²³

Provisionsverbot: Christian Linder hilft der Finanzlobby

Ein anderes Beispiel dafür, wie Wirtschaftslobby und EU-Mitgliedstaaten Verbraucher- und Umweltschutz aushebeln, ist das von der EU-Kommission ursprünglich geplante Verbot von Provisionen beim Verkauf von Finanzprodukten in der EU-Kleinanlegerstrategie. Zwar monieren Verbraucherschutzverbände seit Jahren, dass die Praxis zu unlauteren Verkaufsmethoden führt. Manche Versicherungen und Fonds werden angeboten, obwohl sie sich nicht rentieren – eben weil bei Abschluss dem Verkäufer eine Provision winkt.¹²⁴ Doch nachdem unter anderem Finanzminister Christian Lindner (FDP) Provisionen vehement verteidigt hatte, schrieb die zuständige Kommissarin ein komplettes Verbot gar nicht erst in ihren Entwurf.¹²⁵ „Ein Lehrstück über die Macht der Finanzlobby“, urteilte Abgeordnetenwatch. Die

¹²⁰ Der Rat der EU wird auch häufig EU-Ministerrat genannt, weil sich die Fachminister:innen zur Beratung treffen. Nicht zu verwechseln mit dem Europäischen Rat – dem Gremium der Staatsoberhäupter der Mitgliedsländer.

¹²¹ Misereor, GPF, Januar 2023: „Methode Copy & Paste“: https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2023/01/Briefing_0123_CopyPaste_EU-Lieferkettengesetz_de.pdf. Abgerufen am 17.03.2024.

¹²² Vgl. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0071>, Punkte 56 und 61: Abgerufen am 03.04.2024.

¹²³ Euractiv, 2024: „Frankreich und Italien entscheiden über Zukunft des EU-Lieferkettengesetzes“: <https://www.euractiv.de/section/unternehmen-und-arbeit/news/frankreich-und-italien-entscheiden-ueber-zukunft-des-eu-lieferkettengesetzes/>. Abgerufen am 17.03.2024.

¹²⁴ Verbraucherzentrale Bundesverband, 24.05.2023: „EU-Provisionsverbot gescheitert: Verbraucher:innen haben das Nachsehen“: <https://www.vzbv.de/meldungen/eu-provisionsverbot-gescheitert-verbraucherinnen-haben-das-nachsehen>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹²⁵ Spiegel, 18.08.2023: „So sprang Christian Lindner der Finanzindustrie bei“: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/so-sprang-christian-lindner-der-finanzindustrie-bei-a-bd45ddbc-2fab-49d0-a7c6-5c4415c72215>. Abgerufen am 02.04.2024.

Organisation hatte aufgedeckt, wie Banken, Versicherer und Co. ihre Verbündeten aktiviert hatten, darunter die im Finanzministerium.¹²⁶

Der Rat der EU: Eine Blackbox

Vom Zeitpunkt an, ab dem ein Gesetzentwurf in der EU-Kommission erarbeitet wird, nehmen Lobbyist:innen Einfluss auf den gesamten, oft jahrelangen Gesetzgebungsprozess. Sie tun das während der Beratungen im Rat der EU und im Parlament, direkt in Brüssel oder über die Regierungen der Mitgliedstaaten, und schließlich im Trilog, wenn sich EU-Parlament, Rat und Kommission einigen müssen. Dabei spielt den Lobbyist:innen in die Hände, dass dieser Prozess extrem intransparent ist. Die Öffentlichkeit bekommt kaum Einblick in die Beratungen.

» Für die Bürger ist Europas mächtigster Gesetzgeber de facto eine Blackbox. Das ist gefährlich. Denn das macht die Gesetzgebung höchst anfällig für den Einfluss gut organisierter wirtschaftlicher Interessen und ermöglicht krumme Deals, mit denen einzelne Regierungen ihre nationalen Belange auf Kosten des europäischen Gemeinwohls durchsetzen.

Harald Schumann, Journalist, über den Rat der EU¹²⁷

Undurchsichtige Positionsfindung in den nationalen Regierungen

Das Ganze beginnt schon, wenn die Bundesregierung ihre Position zu einem bestimmten EU-Gesetzesvorhaben zwischen den Ministerien abstimmt. Was sie in den Ratsarbeitsgruppen für eine Position vertreten wird, wird nicht publik gemacht und ist auch durch Anfragen nach dem Informationsfreiheitsgesetz meist nicht zu erfahren. In den meisten anderen EU-Mitgliedstaaten verhält es sich genauso. Damit können Zivilgesellschaft und Medien Entscheidungsträger:innen nur schwer für das, was sie im Rat der EU vertreten, zur Rechenschaft ziehen. Das ist so gewollt: Unter diesen Umständen können Entscheidungsträger:innen mit den Vertreter:innen anderer Mitgliedstaaten Deals aushandeln, wie man sich bei Abstimmungen verhält. Bei schwierigen Entscheidungen kann man die eigene Position des Weiteren auch mal hinter den Mehrheitsverhältnissen verbergen.

¹²⁶ Abgeordnetenwatch, 18.08.2023: „Finanzlobby bat Lindner erfolgreich um Hilfe“: <https://www.abgeordnetenwatch.de/recherchen/lobbyismus/finanzlobby-bat-lindner-erfolgreich-um-hilfe>. Abgerufen am 01.04.2024.

¹²⁷ Harald Schuman, Mai 2019: „Gesetzgebung in der Blackbox: Wie demokratisch ist die EU?“: <https://www.blaetter.de/ausgabe/2019/mai/gesetzgebung-in-der-blackbox-wie-demokratisch-ist-die-eu>. Abgerufen am 01.04.2024.

Anders als die Führungsriege der EU-Kommission veröffentlicht die Bundesregierung auch keine Treffen mit Lobbygruppen. Wer die deutsche Position beeinflusst hat, bleibt so im Unklaren. Einzige Ausnahme sind die Treffen der beiden Chef:innen der Ständigen Vertretung Deutschlands bei der EU (vgl. Absatz zum Lobbyregister in diesem Kapitel).

Rat der EU: Entscheidende Details werden hinter verschlossenen Türen beraten

Die Ständigen Vertretungen der derzeit 27 Mitgliedstaaten koordinieren in Brüssel die Beschlussfassung der nationalen Regierungen. Bevor in den offiziellen Treffen der Minister:innen oder ihrer höchsten Beamt:innen entschieden wird, beraten die Beamt:innen in circa 150 Arbeitsgruppen über die Inhalte neuer Richtlinien oder Verordnungen und bereiten die Abstimmungen bis auf wenige strittige Punkte schon im Detail vor.¹²⁸ Während die Ratssitzungen größtenteils öffentlich sind, finden die Treffen der Arbeitsgruppen hinter verschlossenen Türen statt. Was sie miteinander verhandeln, ist kaum bekannt. Der Rat hält zahlreiche Protokolle systematisch zurück, vor allem dann, wenn die Positionen der Mitgliedstaaten zu erkennen sind. Er argumentiert, dass ihre Veröffentlichung „den Entscheidungsprozess der Institution ernsthaft beeinträchtigen würde“.¹²⁹

Trilog: Verhandlungsdokumente sind geheim – aber nicht für alle gleichermaßen

Auch die entscheidenden Verhandlungen zwischen EU-Kommission, EU-Parlament und den Mitgliedstaaten im sogenannten Trilog finden weitgehend im Verborgenen statt. Wichtige Verhandlungsdokumente, die den Stand und den Fortgang der Verhandlungen nachvollziehbar machen, werden meist nur mit großer zeitlicher Verzögerung veröffentlicht. Und das, obwohl der Europäische Gerichtshof bereits 2018 festgestellt hat, dass die Öffentlich-

keit Zugang zu den Verhandlungszwischenständen der Trilog bekommen muss. Das Gericht hatte festgestellt, dass Bürger:innen ihre demokratischen Rechte nur dann wahrnehmen können, wenn sie rechtzeitig und gut informiert sind.¹³⁰

Hinzu kommt, dass die Öffentlichkeit die Dokumente zwar im Nachhinein bekommt, aber Lobbyist:innen mit den richtigen Kontakten sie häufig schon rechtzeitig haben, um sich in den Trilogverhandlungen einzubringen. So werden Machtungleichgewichte weiter zementiert.

» In meinen über 100 Trilogen hatten zu oft Lobbyisten gut finanzierter Interessen Verhandlungsunterlagen in der Hand, noch bevor (...) die Abgeordneten Zugang hatten.

Sven Giegold, Ex-MdEP¹³¹

¹²⁸ Rat der EU: „Die Beschlussfassung im Rat“: <https://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/decision-making/>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹²⁹ Investigate Europe, 26.01.2023: „EU-Gericht erzwingt Akteneinsicht bei Europas wichtigstem Gesetzgeber“: <https://www.investigate-europe.eu/de/posts/eu-gericht-erzwingt-akteneinsicht-bei-europas-wichtigstem-gesetzgeber>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹³⁰ Gericht der Europäischen Union, 22.03.2018: Pressemitteilung: „Das europäische Parlament muss auf einen konkreten Antrag hin grundsätzlich Zugang zu den Dokumenten über die laufenden Triloge gewährleisten“: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-03/cp180035de.pdf>. Abgerufen 17.03.2024.

¹³¹ Sven Giegold, 31.05.2018: „Transparenz der EU-Gesetzgebung: Trilog-Dokumente veröffentlichen“: <https://sven-giegold.de/transparenz-der-eu-gesetzgebung-trilog-dokumente-veroeffentlichen/>. Abgerufen am 18.03.2024.

Intransparenz als Einfallstor für Lobbyeinfluss

Insgesamt sind der Rat und die EU-Politik der Mitgliedstaaten weit entfernt von der Offenheit und Transparenz, zu der sie nach den EU-Verträgen verpflichtet sind.¹³² Wenn man bedenkt, wie viele Bereiche des alltäglichen Lebens die EU-Gesetzgebung tangiert, kann man nur von einem echten Demokratiedefizit sprechen.

» Die Bürgerinnen und Bürger der EU haben ein Recht darauf zu erfahren, was ihre Regierungen in Brüssel tun, insbesondere wenn sie neue EU-Gesetze erlassen, die sich auf das tägliche Leben der Menschen auswirken.

Emily O'Reilly, Europäische Bürgerbeauftragte¹³³

DIE EU-BÜRGERBEAUFTRAGTE

Das Amt der EU-Bürgerbeauftragten gibt es seit 1992. Sie unterstützt Privatpersonen, Unternehmen und Organisationen, indem sie Beschwerden über Missstände in der Verwaltungstätigkeit der Organe und Einrichtungen der EU nachgeht. Die Irin Emily O'Reilly führt dieses Amt seit 2013 aus. Immer wieder hat sie auf unsere Beschwerden hin mangelnde Transparenz oder Defizite bei Regeln der EU-Institutionen beanstandet, wie z.B. bei der Herausgabe von Trilogdokumenten. Auch wenn ihre Empfehlungen für die Institutionen nicht verpflichtend sind: Emily O'Reilly ist eine immense Unterstützung der Zivilgesellschaft bei den Bemühungen um bessere Lobbyregeln.



Foto: Europäische Union

Emily O'Reilly setzt sich auch für die Rechte der Zivilgesellschaft ein.

Dieses Defizit wiegt umso schwerer, als die Intransparenz der Ratsarbeit die Machtungleichgewichte zwischen den finanzstarken Lobbyverbänden der Wirtschaft und anderen Akteuren weiter verschärft. Erstere verfügen über die notwendigen Ressourcen, das Personal und die Kontakte, um über den genauen Stand eines Gesetzesverfahrens informiert zu sein und sich privilegierte Zugänge zu verschaffen. Je mehr Ressourcen Lobbyisten zur Verfügung haben, desto mehr profitieren sie von der Geheimniskrämerei des Rates.

¹³² Art. 15 AEUV und Art. 42 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

¹³³ Economic and Social Council of Greece, 11.12.2023: „Interview with Emily O'Reilly, European Ombudsman“: <https://www.oke.gr/en/news/interview-emily-oreilly-european-ombudsman>. Abgerufen am 01.04.2024.

„Nationale Champions“ profitieren häufig besonders von der fehlenden Rechenschaftspflicht

Besonders privilegierte Zugänge besitzen dabei häufig die „nationalen Champions“ eines Mitgliedstaats – also Industrien, die für ihn besonders wichtig sind. So haben deutsche Bundesregierungen in der Vergangenheit z.B. im Namen der deutschen Automobilindustrie die Reduktion von CO₂-Emissionen blockiert oder für die Chemieriesen Bayer und BASF dafür geworben, gesundheitsgefährdende Chemikalien von Verboten auszunehmen.¹³⁴ Auch am Beispiel Lieferkettengesetz hat sich gezeigt, dass häufig die Türen nicht für alle gesellschaftlichen Gruppen gleichermaßen offen stehen. So schlug das deutsche Justizministerium Anfragen für Treffen mit Gewerkschaften und Menschenrechtsgruppen zum EU-Lieferkettengesetz aus.¹³⁵ Mit BDI, BDA und Co. gab es dagegen mehrere Gespräche.¹³⁶ Das ist das gleiche Ministerium, das später das Lieferkettengesetz verwässerte.¹³⁷

Auch bei den Verhandlungen über das Gesetz zur Regulierung künstlicher Intelligenz (AI Act) gab es privilegierte Zugänge: Die beiden KI-Start-ups Mistral AI in Frankreich und Aleph Alpha in Deutschland nutzten ihre privilegierten Zugänge zur Politik, den andere Akteure nicht hatten, und setzten schwache Regeln für ihr Geschäftsmodell durch.¹³⁸

Trippelschritte in Richtung Transparenz

Immer wieder hat es in den vergangenen Jahren Kritik von verschiedensten Seiten an diesem enormen Demokratiedefizit gegeben, sei es von der Ombudsfrau, dem Europäischen Parlament, Abgeordneten der Mitgliedstaaten oder Medien und Zivilgesellschaft.¹³⁹

Das Problembewusstsein in der Öffentlichkeit für die intransparente Arbeit des Rats wächst jedoch nur langsam, und der politische Wille zu mehr Transparenz ist bei den betroffenen Akteuren kaum vorhanden. Die Fortschritte sind daher gering. Das ist in den letzten Jahren passiert:

Bei der **Positionsfindung der Mitgliedstaaten** dürfte für Deutschland das 2022 in Kraft getretene Lobbyregister etwas mehr Licht ins Dunkel bringen. Seit Anfang 2024 müssen Lobbyist:innen dort auch angeben, auf welche Gesetze oder Entscheidungen ihre Arbeit abzielt. Daraus lässt sich immerhin im Nachhinein ablesen, welche Gruppen auf ein bestimmtes EU-Gesetz Einfluss genommen haben. Lobbytreffen veröffentlicht die Bundesregierung aber weiterhin nicht. Und die Positionierungen der Bundesregierung an sich bleiben weiter unbekannt.

¹³⁴ LobbyControl, 23.06.2020: „Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft: Industrie in der Hauptrolle?“. <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/Studie-deutsche-Ratspraesidentschaft-final-deutsch.pdf>. Abgerufen am 17.03.2024.

¹³⁵ Misereor und Global Policy Forum, Januar 2023: „Methode ‚Copy & Paste‘ Wie deutsche Europaabgeordnete beim EU-Lieferkettengesetz Forderungen der Wirtschaftslobby wörtlich übernehmen“. https://www.globalpolicy.org/sites/default/files/download/Briefing_0123_Copy%26Paste_EU-Lieferkettengesetz_de.pdf, S. 3. Abgerufen am 17.03.2024.

¹³⁶ Misereor und Global Policy Forum, Januar 2023: „Methode ‚Copy & Paste‘ Wie deutsche Europaabgeordnete beim EU-Lieferkettengesetz Forderungen der Wirtschaftslobby wörtlich übernehmen“. https://www.globalpolicy.org/sites/default/files/download/Briefing_0123_Copy%26Paste_EU-Lieferkettengesetz_de.pdf, S. 3; Treffen ab 2023: <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/Rixinger-Bernd-2024-02-185-Antwort.pdf> Abgerufen am 15.04.2024.

¹³⁷ Süddeutsche Zeitung, 03.02.2024: „Buschmann bekräftigt Nein zu EU-Lieferkettengesetz“. <https://www.sueddeutsche.de/politik/eu-lieferkettengesetz-marco-buschmann-fdp-1.6343379>. Abgerufen am 03.04.2024.

¹³⁸ LobbyControl, 12.03.2024: „AI Act: Von der KI-Industrie in die Zange genommen“. <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/ai-act-von-der-ki-industrie-in-die-zange-genommen-114508/>. Abgerufen am 22.03.2024.

¹³⁹ Vgl. z.B. das Untersuchungsergebnis der Europäischen Bürgerbeauftragten zur Transparenz der Gesetzgebungsarbeit im Rat: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/press-release/en/89685> oder die Resolution des EU-Parlaments vom 17.01.2019: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0045_EN.html?redirect

In Sachen **Veröffentlichung von Dokumenten der Arbeitsgruppen des Rats** hat der Europäische Gerichtshof bereits mehrfach geurteilt, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten Bürger:innen und Journalist:innen auch während der Verhandlungen über anstehende EU-Gesetze Einsicht in alle zugehörigen Dokumente geben müssen – auch dann, wenn die Positionen der Mitgliedstaaten zu dem jeweiligen Gesetz daraus hervorgehen.¹⁴⁰ Sehr viel hat sich durch die Urteile aber bisher nicht geändert. Investigativjournalist:innen und Transparenzaktivist:innen berichten von einem teils besseren Zugang zu Dokumenten, auch während sich ein Gesetzentwurf noch in der Debatte befindet. Doch weiterhin werden die Dokumente vor dem Hochladen automatisch limitiert und nur auf Anfrage herausgegeben – die Wartezeit kann sich schnell sechs Wochen hinziehen¹⁴¹. Um ein bestimmtes Gesetzgebungsverfahren öffentlich zu begleiten, ist es dann möglicherweise schon zu spät. Angemessen wäre, die Dokumente bereits vor dem Hochladen darauf zu überprüfen, ob es entsprechend der Richtlinie 1049/2001¹⁴² eine begründete Ausnahme vom grundsätzlichen Recht auf den Zugang zu Dokumenten gibt oder nicht. Denn, so hat auch der Europäische Gerichtshof argumentiert, in einem demokratischen System müssen sich alle gesetzgebenden Institutionen für ihr Handeln gegenüber der Öffentlichkeit verantworten.¹⁴³

» In einem System, das auf dem Grundsatz der demokratischen Legitimität beruht, müssen sich die Mitgesetzgeber für ihre Handlungen gegenüber der Öffentlichkeit verantworten.¹⁴⁴

Europäischer Gerichtshof

Bei den **Trilog** gab es bisher ebenfalls keine konkrete Verbesserung. Anfang 2023 haben wir uns zusammen mit weiteren Nichtregierungsorganisationen mit einer Beschwerde an die Bürgerbeauftragte Emily O'Reilly gewandt, weil das EU-Parlament angeforderte Dokumente zum Digital Markets Act (DMA) erst nach Abschluss der Trilog-Verhandlungen herausgegeben hatte.¹⁴⁵ Die Bürgerbeauftragte hat nach einer Prüfung unserer Beschwerde dem Parlament schlechte Verwaltungspraxis attestiert – so ziemlich das kritischste Urteil, das die Bürgerbeauftragte fällen kann. O'Reilly hat außerdem angeregt, dass die entscheidenden Verhandlungsdokumente proaktiv veröffentlicht werden und damit unsere Forderung aufgegriffen.¹⁴⁶ Diese Anregung ist allerdings für die EU-Institutionen nicht bindend.

¹⁴⁰ Zum Beispiel im Januar 2023: Investigate Europe, 26.01.2023: „EU-Gericht erzwingt Akteneinsicht bei Europas wichtigstem Gesetzgeber“: <https://www.investigate-europe.eu/de/posts/eu-gericht-erzwingt-akteneinsicht-bei-europas-wichtigstem-gesetzgeber>. Abgerufen am 01.04.2024.

¹⁴¹ 15 Arbeitstage Bearbeitungszeit und eine möglichere Fristverlängerung um weitere 15 Tage, vgl.: Access Info, January 2013, Guide on Access to Documents: https://www.access-info.org/wp-content/uploads/EN_ONLINE_Guide_on_access_to_EU_Documents.pdf p. 24f. Abgerufen am 03.04.2024.

¹⁴² https://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/r1049_de.pdf, Art. 4. befasst sich mit der Ausnahmeregelung. Abgerufen am 01.04.2024.

¹⁴³ Investigate Europe, 26.01.2023: „EU-Gericht erzwingt Akteneinsicht bei Europas wichtigstem Gesetzgeber“: <https://www.investigate-europe.eu/de/posts/eu-gericht-erzwingt-akteneinsicht-bei-europas-wichtigstem-gesetzgeber>. Abgerufen am 01.04.2024.

¹⁴⁴ Europäischer Gerichtshof, 15.01.2023: Pressemitteilung: „Der Rat der Europäischen Union hat Zugang zu den in seinen Arbeitsgruppen erstellten Dokumenten zum Gesetzgebungsverfahren über die Änderung der Richtlinie über den Jahresabschluss zu gewähren“: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-01/cp230015de.pdf>. Abgerufen am 18.03.2024.

¹⁴⁵ LobbyControl, 02.08.2024: „Erfolgreiche Beschwerde: EU-Parlament muss Dokumente zeitnah veröffentlichen“: <https://www.lobbycontrol.de/lobbyismus-in-der-eu/erfolgreiche-beschwerde-eu-parlament-muss-dokumente-zeitnah-veroeffentlichen-11055/>. Abgerufen am 22.03.2024.

¹⁴⁶ Europäische Ombudsstelle, 24.07.2023: „How the European Parliament dealt with a request for public access to a ‚four-column document‘ relating to trilogue negotiations on the EU Digital Markets Act“: <https://www.ombudsman.europa.eu/de/case/en/63316>. Abgerufen am 18.03.2024.



Foto: Pedro Ivo Carvalho, CC-BY-NC-SA-2.0

Im Oktober 2023 übergaben wir der Vizepräsidentin des EU-Parlaments, Katarina Barley (SPD), mehr als 17.000 Unterschriften für mehr Transparenz.

Lobbytransparenz des Rates des EU

Bereits seit 2011 führen EU-Kommission und Parlament gemeinsam ein Lobbyregister, das transparent macht, welche Lobbyist:innen in wessen Auftrag die Institutionen bearbeiten, (siehe auch „Quo vadis, Transparenzregister“, Seite 48). 2021 ist der Rat der EU diesem Register auch endlich beigetreten. Das hatten wir jahrelang gefordert.

Ein großes Problem dabei: Das Transparenzregister kann nur die Lobbyarbeit sichtbar machen, die sich explizit an die EU-Institutionen richtet. Lobbyarbeit bei den nationalen Regierungen und ihren Ministerien kann es nicht sichtbar machen.

Eintragen müssen sich deshalb Lobbyist:innen nur, wenn sie entweder Lobbyarbeit beim Sekretariat des Rats betreiben – das allerdings eher eine koordinierende Funktion für das Gremium der Mitgliedstaaten hat und daher kein prioritäres Lobbyziel ist. Oder wenn sie Lobbyarbeit bei den ständigen Vertretungen der Mitgliedstaaten in Brüssel betreiben – aber nur dann, wenn diese die EU-Ratspräsidentschaft innehaben – und das ist alle 14 Jahre.¹⁴⁷

Ansonsten fliegen diejenigen, die bei EU-Gesetzen mitwirken – Beamt:innen und Politiker:innen in den Hauptstädten und den Ständigen Vertretungen – weitgehend unter dem Radar des Registers. Während sie die Ratspräsidentschaft innehat, gilt eine Regierung als Teil

¹⁴⁷ LobbyControl, 17.12.2020: „Oh du Fröhliche: Der Rat der EU tritt dem EU-Lobbyregister bei“: <https://www.lobbycontrol.de/lobbyismus-in-der-eu/oh-du-froehliche-der-rat-der-eu-tritt-dem-eu-lobbyregister-bei-84333/>. Abgerufen am 03.04.2024.

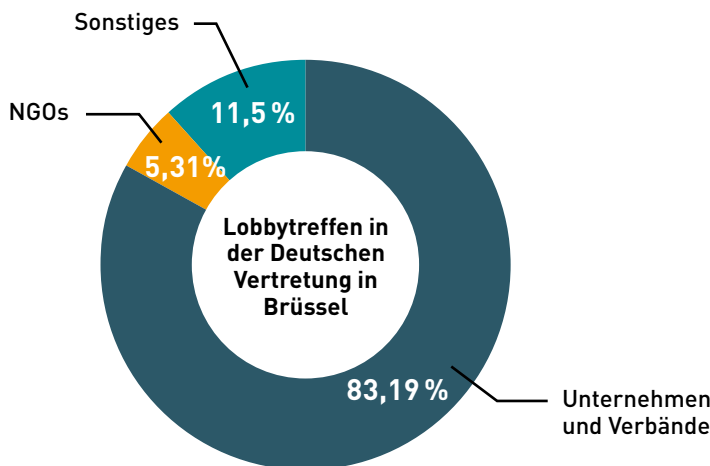
der EU-Institutionen. Für diese vorübergehende Periode müssen die beiden Chef:innen der Ständigen Vertretung – beides sind in der Regel Diplomat:innen – auch ihre Lobbytreffen offenlegen, sonst aber nicht. Mögliche Interessenkonflikte und unzulässige Einflussnahme bleiben so im Verborgenen.

Immerhin: Viele Ständige Vertretungen haben die Veröffentlichung der Lobbytreffen nach ihren jeweiligen Ratspräsidentschaften fortgeführt, so auch die deutsche. Der Botschafter und seine Stellvertreterin veröffentlichen ihre Lobbytreffen schon seit Ende 2019, wenn auch ohne Angabe der besprochenen Themen. Wer wissen möchte, von wem die anderen 290 Mitarbeiter:innen¹⁴⁸ der Vertretung lobbyiert werden, muss allerdings eine Informationsfreiheitsanfrage stellen. Und die lässt die Bundesregierung regelmäßig ins Leere laufen. Zudem sind Kosten von bis zu 500 Euro für solche Anfragen eine abschreckende Hürde. Auch deshalb landeten die Deutschen bei einem Transparenzvergleich der Ständigen Vertretungen in Brüssel 2023 auf einem der hinteren Plätze.¹⁴⁹

Lobbytreffen offenbaren starken Einfluss der Unternehmen

Auch in der Ständigen Vertretung Deutschlands bei der EU geht es nicht gerade ausgewogen zu. Als eine Art deutsche Botschaft ist sie Ohr und Sprachrohr der Bundesregierung in Brüssel. Und Ziel von Lobbyist:innen. Sie scheint sich aber kaum darum zu scheren, verschiedene Interessen gleichermaßen anzuhören. Seit der Botschafter und seine Stellvertreterin Ende 2019 begannen, Informationen zu ihren Treffen mit Lobbygruppen zu veröffentlichen, saßen in 83 Prozent der Fälle Konzerne und ihre Verbände am Tisch. Besonders häufig waren BDI und BDA zu Gast, die in Brüssel meist gemeinsam auftreten (19 von 113 Treffen). In über vier Jahren trafen sich die Botschafter:innen nur fünfmal mit der Zivilgesellschaft, darunter kein einziges Mal mit einer Umweltorganisation.¹⁵⁰

Quelle: Eigene Berechnung auf Basis der Angaben der Ständigen Vertretung von November 2019 bis Februar 2024.



¹⁴⁸ E-Mail des Pressereferats der Ständigen Vertretung Deutschlands bei der EU vom 29.2.2024.

¹⁴⁹ Civil Society Europe, 19.10.2023: „Civil Society Europe analysis reveals significant differences in the level of transparency of the Permanent Representations of Member States to the EU“: <https://civilsocietyeurope.eu/civil-society-europe-analysis-reveals-significant-differences-in-the-level-of-transparency-of-the-permanent-representations-of-member-states-to-the-eu/>. Abgerufen am 01.04.2024.

¹⁵⁰ Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschlands bei der EU (2024): „Transparenzregister“: <https://bruessel-eu.diplo.de/eu-de/staendigevertretung/-/2264232>. Abgerufen am 04.04.2024.

FORTSCHRITTE UND SCHWÄCHEN DER TRANSPARENZ- UND LOBBYREGELN IM RAT DER EU

FORTSCHRITTE

- Zugang zu obersten Mitarbeiter:innen des Ratssekretariats und zu Briefings nur noch nach Eintrag im Lobbyregister,
- freiwillige Veröffentlichung der Lobbytreffen in einzelnen Ständigen Vertretungen der Mitgliedstaaten (darunter Deutschland),
- EU-Lobbyregister gilt seit 2021 auch für den Rat.

SCHWÄCHEN

- Wichtige Informationen zu Verhandlungen in Rat und Trilog nicht rechtzeitig öffentlich,
- in den meisten Mitgliedstaaten erfahren die Bürger:innen nichts über die Positionen ihrer Regierung im Rat der EU,
- keine verpflichtenden Lobbyregister für die nationalen Regierungen,
- Transparenz in den Ständigen Vertretungen freiwillig und sehr unvollständig.

Foto: Wikimedia/Eurancet plus (CC-BY-SA 2.0)



Eva Kaili, frühere Präsidentin des EU-Parlaments, wurde wegen des Verdachts der Korruption und Gründung einer kriminellen Vereinigung verhaftet.

Katargate: Trotz Korruptionsskandal bleiben die EU-Institutionen anfällig für illegitime Einflussnahme

Koffer voller Geld, abgehörte Telefone, geheime Treffen in Hotels – der Katargate-Korruptionsskandal klingt wie ein Spionagethriller. Doch der größte Schmiergeldskandal in der Geschichte des Europaparlaments ist real und offenbart tiefgreifende Probleme der EU-Institutionen. Diese gefährden nicht nur deren Glaubwürdigkeit, sondern machen sie auch anfällig für die Unterwanderung durch antidemokratische Kräfte.

Am Welt-Anti-Korruptions-Tag greifen sie zu. Es ist der 9. Dezember 2022, als belgische Ermittlungsbehörden die damalige Vizepräsidentin des Europäischen Parlaments, die griechische Sozialdemokratin Eva Kaili, wegen mutmaßlicher Korruption und Gründung einer kriminellen Vereinigung verhaften. Es folgen weitere Festnahmen. Die Ermittler:innen finden insgesamt 1,5 Millionen Euro in bar.¹⁵¹

¹⁵¹ Spiegel, 20.01.2023: „Geheimtreffen in Suite 412“: <https://www.spiegel.de/ausland/korruption-im-eu-parlament-a-9e402bd7-33f2-4ff1-984d-35cd92c295c6>. Abgerufen am 04.04.2024.

Wenig später gibt es erste Geständnisse. Der ehemalige italienische EU-Abgeordnete Pier Antonio Panzeri (auch Sozialdemokrat) und sein früherer Mitarbeiter Francesco Giorgi geben zu, Bestechungsgelder angenommen und an andere Abgeordnete weitergereicht zu haben. Das Ziel: Parlamentsbeschlüsse manipulieren, um Katar, Marokko und Mauretanien Vorteile zu verschaffen.¹⁵²

Giorgi, Partner von Kaili und Mitarbeiter eines weiteren Angeklagten, dokumentierte – als Nachweis für die Auftraggeber – die Maßnahmen und Erfolge der mutmaßlich korrupten Clique. Die Blockade kritischer Parlamentsbeschlüsse zur Lage von Arbeitsmigrant:innen in Katar soll dazu gehört haben. Außerdem will die Gruppe mit dafür gesorgt haben, dass Kritiker:innen der Menschenrechtslage in Mauretanien nicht für den renommierten Sacharow-Preis der EU nominiert wurden.¹⁵³ Im Herzen der europäischen Demokratie wurde das Image autoritärer Staaten aufgepoliert.

» Diese Geschichte zeigt, dass Länder wie Katar denken, sie könnten die EU-Demokratie kaufen (...) – So wie sie Fußballvereine kaufen.

Manon Aubry, Co-Vorsitzende der Linken im EU-Parlament¹⁵⁴

Die Abgeordnete Hannah Neumann (Grüne) erinnert sich, wie Eva Kaili in Ausschüssen und auf Reisen eine regelrechte „Katar-Show“ abzog. „Egal wo wir hinfuhren, sprach sie Themen an, die Katar wichtig waren“, so Neumann.¹⁵⁵ Ihre niederländische Kollegin Lara Wolters (Sozialdemokratin) erzählt, wie Kaili sie mehrfach davon abhalten wollte, sich im Parlament kritisch zu Katar zu äußern. Eine einflussreiche Minderheit um Tarabella und Kaili habe eine klare Haltung der Fraktion vereitelt. „Ich dachte, wir haben politische Differenzen – nicht, dass Taschen voller Geld im Spiel sind“, so Wolters.¹⁵⁶

Insgesamt sollen vier Millionen Euro an Schmiergeld geflossen sein.¹⁵⁷ Laut Ermittlungsunterlagen, die dem Magazin Politico zugespielt wurden, landete das Geld bei den zwischenzeitlich verhafteten Personen sowie bei sechs weiteren namentlich nicht bekannten Abgeordneten und einer Person aus der Parlamentsverwaltung. Manche wussten angeblich, woher das Geld kam – Panzeri, der Kopf der mutmaßlichen Bande, nannte sie „Soldaten“. Andere waren für ihn nur „nützliche Idioten“, die von der Korruption nichts ahnten.¹⁵⁸ Eine enge

¹⁵² DW: „Katargate: Die milden Folgen des EU-Skandals“: <https://www.dw.com/de/katargate-was-wissen-wir-ein-jahr-danach/a-67677911>. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁵³ Politico, 04.12.2023: „The Qatargate Files: Hundreds of leaked documents reveal scale of EU corruption scandal“: <https://www.politico.eu/article/european-parliament-qatargate-corruption-scandal-leaked-documents-pier-antonio-panzeri-francesco-giorgi-eva-kaili/>. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁵⁴ EU Scream. Politics Podcast from Brussels, 15.02.2023: „Corruption in the Family“. Ab Min. 52'55. <https://euscream.com/corruption-in-the-family/>

¹⁵⁵ Der Spiegel, 09.12.2023: „Was zur Hölle passiert hier?“: <https://www.spiegel.de/politik/interview-mit-eu-abgeordneter-hannah-neumann-zu-katargate-was-zur-hoelle-passiert-hier-a-6e0a8291-b3c3-43ed-9e45-28cd1c6228eb>. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁵⁶ EU Scream. Politics Podcast from Brussels, 15.02.2023: „Corruption in the Family“. Ab Min. 25'01. <https://euscream.com/corruption-in-the-family/>. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁵⁷ Politico, 04.12.2023: „The Qatargate Files: Hundreds of leaked documents reveal scale of EU corruption scandal“: <https://www.politico.eu/article/european-parliament-qatargate-corruption-scandal-leaked-documents-pier-antonio-panzeri-francesco-giorgi-eva-kaili/>. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁵⁸ Politico, 22.12.2023: „Qatargate's 'useful idiots' still work inside EU Parliament“: <https://www.politico.eu/article/qatargate-antonio-panzeri-useful-idiots-still-work-inside-eu-parliament/>. Abgerufen am 04.04.2024.

Fotos v.l.n.r.: wikimedia Esby CC BY-SA 3.0; Fred Marvaux – European Union 2019-EP; Marc Dossmann – European Union 2018-EP; wikimedia Diliff CC BY-SA 3.0

DIE HAUPTBESCHULDIGTEN IM KATARGATE-KORRUPTIONSSKANDAL



MARC TARABELLA

EU-Abgeordneter: Ist wie auch Kaili und Cozzolino wieder im Parlament. Er legte Reisekosten einer Einladung nach Katar nicht offen und machte katarfreundliche Aussagen.



ANDREA COZZOLINO

EU-Abgeordneter: Laut Ermittlern hat er Geld von Katar und Marokko genommen, er bestreitet das.

EU-Abgeordnete und Ex-Vizepräsidentin des Parlaments. Sie wird verdächtigt, Teil des Netzwerks gewesen zu sein und vertritt Pro-Katar-Positionen. Ihr Vater sollte für sie 150.000 Euro in bar aus ihrer Wohnung entfernen.



EVA KAILI

Bestreitet die Aussage Panzeris, ihm für die Unterstützung Katars bis zu 140.000 Euro gezahlt zu haben.

Sagt aus, Kaili habe pro-katarische Politik als Gegenleistung für 250.000 Euro Wahlkampfhilfe gemacht.



ANTONIO PANZERI

Ex-EU-Abgeordneter, Drahtzieher des Skandals und Kronzeuge. Er gab zu, Schmiergelder u.a. aus Katar über seine angebliche NGO „Fight Impunity“ an EU-Abgeordnete verteilt zu haben.



FRANCESCO GIORGI

Arbeitete im EU-Parlament und für „Fight Impunity“. Er ist mutmaßlicher Hauptgehilfe Panzeris und gab zu, Schmiergeld verteilt zu haben.

Mitarbeiter

Lebenspartner/in

Ex-Mitarbeiter

Vertraute Panzeris, die belgische Sozialdemokratin Maria Arena, ist ebenfalls in den Skandal verwickelt und trat vom Vorsitz des Menschenrechtsausschusses des Parlaments zurück. Sie wurde aber bisher nicht angeklagt.¹⁵⁹

Eineinhalb Jahre nach den ersten Festnahmen ist unklar, ob und wann es einen Prozess geben wird. Er könnte wegen vermeintlicher oder echter Verfahrensfehler platzen. Zwei der drei festgenommenen Abgeordneten, Eva Kaili und Marc Tarabella, sind seit Ende Mai 2023 wieder im Parlament. Und die Regeln, die seitdem verabschiedet wurden, lassen viele Einfallstore für illegitimen Lobbyeinfluss offen. Die Chance, die EU skandalfester zu machen, wurde verpasst.

Der Skandal, den alle kommen sahen

Dabei waren Schlupflöcher in den Lobbyregeln des Parlaments und ihre lasche Durchsetzung ein Grund dafür, dass es überhaupt so weit kommen konnte. „Es ist der Skandal, den alle kommen sahen“, befand Politico.¹⁶⁰ Die Einhaltung der Verhaltensregeln für Abgeordnete wurde kaum kontrolliert, Regelbrüche nicht sanktioniert. Es herrschte eine Kultur der Strafflosigkeit.

¹⁵⁹ Tagesschau, 15.01.2023: „Reparaturarbeiten nach Kaili-Skandal“: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/eu-ep-kaili-konsequenzen-101.html>. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁶⁰ Politico, 15.12.2022: „Parliament of loopholes: Why the Qatar scandal was inevitable“: <https://www.politico.eu/article/european-union-scandal-parliament-qatar/>. Abgerufen am 04.04.2024.

Ein Beispiel ist die Pflicht zur Veröffentlichung von Lobbytreffen. Sie besteht seit 2019 für Abgeordnete in bestimmten Funktionen, darunter die Vorsitzenden der Ausschüsse des Parlaments. Doch drei Jahre später, im Sommer 2022, hatten 7 der 24 Ausschussvorsitzenden laut Parlamentsverwaltung kein einziges Treffen veröffentlicht – ohne, dass das Konsequenzen nach sich zog.¹⁶¹ So blieben wesentliche Einflüsse auf das Parlament im Dunkeln.

Ein weiteres Beispiel sind mögliche Interessenkonflikte aufgrund von Nebenjobs. Der Verhaltenskodex verbietet EU-Abgeordneten eine bezahlte Lobbytätigkeit in direktem Zusammenhang mit den Entscheidungsprozessen der EU.¹⁶² Fast ein Drittel der EU-Abgeordneten geht neben dem Mandat bezahlten Nebentätigkeiten nach.¹⁶³ Beinahe jede achte davon ist für eine Organisation, die im Lobbyregister der EU zu finden ist¹⁶⁴, was die Frage aufwirft, ob diese nach dem Kodex überhaupt erlaubt sind. In der laufenden Legislaturperiode wurden aber nur zwei Fälle auf die Frage hin untersucht – und wieder zu den Akten gelegt.¹⁶⁵ Über zwei weitere Fälle haben wir uns Anfang 2023 gemeinsam mit anderen Nichtregierungsorganisationen bei der Parlamentspräsidentin beschwert.¹⁶⁶ Sie ist für die Durchsetzung der Ethikregeln zuständig. Doch ihr Büro verweigert uns mit dem Argument der Vertraulichkeit der Informationen über die beiden Abgeordneten jegliche Auskunft, was entschieden wurde. Solange sich die Parlamentspräsidentin nicht zu einer Sanktion entscheidet – diese müssen seit dem Katargate-Korruptionsskandal auf der Webseite des Parlaments sichtbar gemacht werden – erfahren Beschwerdeführer:innen nichts darüber, was zu ihren Beschwerden beraten wurde. Die Verwaltung kann die potenziellen Interessenkonflikte einfach in der Schublade verschwinden lassen – und das haben alle Parlamentspräsident:innen auch so gemacht, seit wir zu Interessenkonflikten arbeiten. Eine Sanktion für Verstöße gegen Ethikregeln gab es noch nie.

Union, FDP und AfD verhindern strengere Regeln

Im Kontext des Katargate-Korruptionsskandals verbesserte das Parlament seine Transparenz- und Lobbyregeln. So müssen jetzt alle Abgeordneten – nicht nur die in bestimmten Funktionen – und ihre Mitarbeiter:innen publik machen, mit welchen Lobbyist:innen sie sich treffen. Und die Abgeordneten müssen zu Beginn und Ende der Legislaturperiode gegenüber der Verwaltung ihr Vermögen offenlegen. Das soll auffällige Geldzuwächse sichtbar machen und Bestechung erschweren.

¹⁶¹ Europäisches Parlament, 2022: „Replies to the Questionnaire of the Preparation for Parliament’s Discharge for 2021“: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/258389/Decharge2021_Rep%20CONT%20Questionnaire%202021-rev%20SG_clean.pdf, S. 53. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁶² Code of Conduct MEPs, November 2023: https://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/Code_Of_Conduct_20231101_EN.pdf, Artikel 2c. Abgerufen am 18.03.2024.

¹⁶³ Transparency International EU: „Moonlighting in Brussels. Side jobs and ethics concerns at the European Parliament“: <https://transparency.eu/wp-content/uploads/2018/07/TIEU-Moonlighting-in-Brussels-MEP-incomes.pdf>. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁶⁴ Transparency International EU, 07.09.2023: „Briefing Note. MEP Declarations of Financial Interests“: <https://transparency.eu/ti-eu-analysis-exposes-conflict-of-interest-risk-in-european-parliament/>, S. 1. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁶⁵ Siehe die Jahresberichte des zuständigen beratenden Ausschusses (Advisory Committee on the Conduct of Members): Annual report 2020: https://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/Annual_Report_2020_EN.pdf, S. 8, Annual report 2022, S. 7. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁶⁶ Corporate Europe Observatory, 29.06.2023: „NGOs condemn MEP’s side activities in complaint on conflict-of-interest risk“: <https://corporateeurope.org/en/2023/06/ngos-condemn-meps-side-activities-complaint-conflict-interest-risk/>; Corporate Europe Observatory, 05.04.2023: „NGOs submit complaint about risk of MEP’s conflicts of interest“: <https://corporateeurope.org/en/2023/03/complaint-mep-conflicts-interest>. Beide abgerufen am 02.04.2024.

WELCHE INTERESSEN VERTRETEN AXEL VOSS UND ANGELIKA NIEBLER?

Angelika Niebler (CSU) und Axel Voss (CDU) sind als EU-Abgeordnete bekannt für unternehmensfreundliche Positionen. Beide haben mit wörtlich von der Wirtschaftslobby übernommenen Anträgen versucht, das EU-Lieferkettengesetz zu blockieren,¹⁶⁷ das dem Schutz von Menschen- und Arbeitsrechten und der Umwelt dienen soll. In der Digitalpolitik agiert Voss laut dem Portal netzpolitik.org wie ein „Konzernlautsprecher“.¹⁶⁸

Pikant sind vor diesem Hintergrund die Nebenjobs der beiden. Voss berät die Deutsche Telekom¹⁶⁹ und ist Mitarbeiter einer kleinen Kanzlei, die selbst Lobbyarbeit anbietet.¹⁷⁰ Niebler arbeitet unter anderem für eine Großkanzlei, die weltweit Konzerne vertritt,¹⁷¹ und ist Präsidentin des Wirtschaftsbeirats Bayern, einer CSU-nahen Lobbyorganisation (Letzteres aber nicht vergütet).¹⁷²

Wir können aufgrund der Informationen, die die Abgeordneten in ihren Interessenerklärungen angeben müssen, nicht klären, ob Niebler und Voss die Interessen ihrer Wähler:innen vertreten oder derjenigen, die ihr Abgeordnetengehalt aufbessern beziehungsweise deren Kundschaft. Seit 2016 das Verbot von Lobbytätigkeiten neben dem Mandat eingeführt wurde, sind zwar bezahlte Lobbynebenaktivitäten für Unternehmen oder Branchenverbände eine absolute Ausnahme geworden. Doch es wurde nie geklärt, was eigentlich alles unter bezahlte Lobbynebenaktivitäten fällt. Weiterhin arbeiten Abgeordnete zum Beispiel für Rechtsanwaltskanzleien oder Beratungsunternehmen. Wer dort ihre Kunden sind, müssen sie nicht preisgeben. Um Zweifel an der Integrität von Abgeordneten auszuräumen, fordern wir, das Lobbyverbot neben dem Mandat klarer zu definieren. Bei Nebentätigkeiten, die Dienstleistungen für Kund:innen beinhalten, sollten diese offengelegt werden.



Foto: Flicker/EPP Group (CC BY-ND 2.0)



Foto: Flicker/Hubert Burda Media (CC BY-NC-SA 2.0)

Angelika Niebler (CSU) und Axel Voss (CDU) sind beide Europaabgeordnete und gleichzeitig als Lobbyist:innen aktiv.

¹⁶⁷ Misereor, GPF, Januar 2023: „Methode Copy & Paste“: https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2023/01/Briefing_0123_CopyPaste_EU-Lieferkettengesetz_de.pdf. Abgerufen am 17.03.2024.

¹⁶⁸ Netzpolitik, 10.07.2023: „Ein CDU-Abgeordneter schreibt Digitalgesetze – und berät nebenher die Digitalbranche“: <https://netzpolitik.org/2023/schwarzbuch-axel-voss-ein-cdu-abgeordneter-schreibt-digitalgesetze-und-beraet-nebenher-die-digitalbranche/>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹⁶⁹ Deutsche Telekom: Datenschutzbeirat: <https://www.telekom.com/de/konzern/datenschutz-und-sicherheit/governance-datenschutz/datenschutzbeirat>. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁷⁰ Bietmann Rechtsanwälte Steuerberater: Axel Voss: <https://www.bietmann.eu/team/axel-voss>. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁷¹ Gibson Dunn: Angelika Niebler: <https://www.gibsondunn.com/lawyer/niebler-angelika/>. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁷² Wirtschaftsrat Bayern: <https://www.wbu.de/verein/presidentin/>. Abgerufen am 04.04.2024.

Leider wurden viele andere Vorschläge im EU-Parlament verhindert oder drastisch abgeschwächt.¹⁷³ An dieser Blockade beteiligt haben sich die jeweiligen Fraktionen von CDU/CSU (europäischer Name: EVP), FDP (europäischer Name: Renew Europe) und die beiden Fraktionen, in denen sich rechtspopulistische bis extrem rechte Parteien versammeln. Dies sind die Europäischen Konservativen und Reformer (EKR) sowie Identität und Demokratie (ID) mit der AfD als Mitglied. So hatten Sozialdemokrat:innen, Grüne und Linke beispielsweise eine Karenzzeit von bis zu zwei Jahren vorgeschlagen, in denen Abgeordnete nach ihrem Mandat nicht in Lobbyjobs wechseln und ihre Kontakte und Wissen versilbern dürfen. Doch Konservative, Liberale sowie die rechten Fraktionen EKR und ID stimmten dagegen – jetzt gelten nur sechs Monate. Da sich das Parlament im ersten halben Jahr nach der Wahl zunächst konstituieren muss und daher in dieser Zeit kaum legislative Arbeit macht, ist eine derart kurze Karenzzeit vor allem Symbolik. Immerhin zeigt sie aber, dass Sperrfristen für Ex-Abgeordnete möglich sind. In Deutschland gilt so etwas bislang als rechtlich nicht umsetzbar.

» Das Fehlen einer unabhängigen Kontrollinstanz hat maßgeblich zum Entstehen des Katargate-Komplexes beigetragen (...) Werden die neuen Regeln nicht kontrolliert und durchgesetzt, sind sie wertlos.

Daniel Freund, EU-Abgeordneter der Grünen¹⁷⁴

Zusammen mit den beiden rechtspopulistischen Fraktionen verhinderten Konservative und Liberale auch eine unabhängigere Besetzung des Gremiums, das die Einhaltung der Verhaltensregeln des Parlaments beaufsichtigt. Die Abgeordneten selbst können sich bei Unsicherheit, ob bei ihnen ein Interessenkonflikt vorliegt, an dieses Gremium wenden, die Parlamentspräsidentin kann Fälle an das Gremium weiterleiten, wenn Klärungsbedarf besteht. Sozialdemokraten und Grüne hatten eine Besetzung vorgeschlagen, in der den Abgeordneten

unabhängige Expert:innen zur Seite gestellt werden. Auch in Zukunft wird es nun jedoch weiter nur aus Abgeordneten bestehen. Dabei hat deren Selbstkontrolle schon bisher nicht funktioniert. Wer tagtäglich zusammenarbeiten muss, ist nur bedingt gewillt, sich gegenseitig streng zu prüfen und bei Bedarf auch hart zu bestrafen. In den Worten des Politikwissenschaftlers Andreas Maurer: „Derartig inzestuöse Aufsichtsregeln öffnen jedenfalls die Tür zu ‚gütlichen Absprachen‘, die Straftäter leicht vom Haken lassen“.¹⁷⁵

Foto: Wikimedia/David Iliff, CC BY SA 3.0



Sitzung des EU-Parlaments in Brüssel

¹⁷³ Eine gute Übersicht gibt Daniel Freund, 06.12.2023: „1 Jahr nach Katargate: Kaum Aufklärung, wenige Erfolge, Korruptionsrisiko bleibt“: <https://danielfreund.eu/ein-jahr-katargate/>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹⁷⁴ Daniel Freund, 07.09.2023: „Katar-Gate: Mehrheit für Vermögenserklärungen, Schlupflöcher bleiben“: <https://danielfreund.eu/geschaeftsordnung-gegen-korruption/>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹⁷⁵ Andreas Maurer, 2023: „Europäisches Parlament“. In: Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2023. Nomos Verlagsgesellschaft, S. 75–82, S. 76.

FORTSCHRITTE UND SCHWÄCHEN DER NEUEN REGELN FÜR ABGEORDNETE

FORTSCHRITTE

- Veröffentlichung der Lobbytreffen von allen Abgeordneten und deren Mitarbeiter:innen, inklusive der Treffen mit Vertreter:innen von Nicht-EU-Staaten,
- Offenlegung der Vermögen zu Beginn und Ende der Wahlperiode,
- Nebeneinkünfte müssen auf Euro und Cent genau angegeben werden, statt wie zuvor in großen Stufen (aber: erst ab 5.000 Euro im Jahr),
- Karenzzeit für den Wechsel in Lobbyjobs (aber: mit sechs Monaten viel zu kurz),
- legislative Fußspur für Berichterstatter:innen, die den Einfluss von Lobbyarbeit auf Gesetzgebung sichtbar macht,
- Interessenkonflikte werden besser definiert und müssen bei der Übernahme von bestimmten Posten im Parlament angegeben werden.

SCHWÄCHEN

- Keine unabhängige Kontrolle und Durchsetzung der Regeln,
- keine Klarstellung, was eine Lobbynebtätigkeit darstellt.
- Abgeordnete, die nebenher als Anwält:innen und Berater:innen arbeiten, müssen ihre Kundschaft nicht offenlegen.

Kampagne gegen die Zivilgesellschaft

Parallel missbrauchten die Christdemokraten und die rechtspopulistischen Parteien den Katargate-Korruptionsskandal, um gegen unliebsame zivilgesellschaftliche Gruppen vorzugehen. Schließlich war mit der von Panzeri gegründeten Tarnorganisation „Fight Impunity“ eine vermeintliche Menschenrechtsorganisation für die Verteilung der Korruptionsgelder genutzt worden. Es brauche also mehr Transparenz bei Nichtregierungsorganisationen (NGOs), so die Argumentation.

Anfang 2024 stimmte das Parlament für eine einschlägige Initiative des CSU-Abgeordneten Markus Pieper. Für NGOs, die EU-Gelder beantragen, könnte sie mehr Bürokratie bedeuten und vermeintlich radikalen Gruppen den Geldhahn abdrehen.¹⁷⁶ Diese Gängelung kritischer NGOs verurteilte ein Human-Rights-Watch-Mitarbeiter entsprechend scharf als „Hexenjagd gegen NGOs“.¹⁷⁷

¹⁷⁶ Civil Society Europe, 17.01.2024: „Transparency & accountability of NGOs funded by the EU: Much Ado About Nothing“: <https://civilsocietyeurope.eu/transparency-accountability-of-ngos-funded-by-the-eu-much-ado-about-nothing/>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹⁷⁷ Claudio Francavilla, 02.02.2023: Post auf der Plattform X.: <https://twitter.com/ClaFrancavilla/status/1621165757601320961>. Abgerufen am 02.04.2024.

EU-Kommission präsentiert Scheinlösungen

Die EU-Kommission versuchte den Eindruck zu erwecken, dass dies allein der Skandal des Parlaments sei – was nicht ganz richtig ist. Auch ein ehemaliger Kommissar, Dimitris Avramopoulos, war Ehrenmitglied von Fight Impunity und erhielt 60.000 Euro von der Tarnorganisation, um auf zwei Konferenzen für sie zu sprechen. Selbst wenn er wirklich nichts von den illegalen Machenschaften der Organisation wusste, hatte das Ethikkomitee der Kommission es versäumt zu überprüfen, ob sich die Organisation ins EU-Transparenzregister einträgt, bevor ein ehemaliger Kommissar dort einen Posten aufnehmen darf.¹⁷⁸

Antworten auf den Skandal als Problem der EU-Institutionen gab die EU-Kommission wenige. Ihr Vorschlag zum Schutz vor verdeckter ausländischer Einflussnahme macht stattdessen Vorschriften für die Mitgliedstaaten. Demnach sollen diese verpflichtet werden, alle Akteure in speziellen Registern zu erfassen, die im Auftrag ausländischer Staaten Interessen in der EU vertreten. Gemeint sind hier Staaten außerhalb der EU bzw. des Europäischen Wirtschaftsraums. Dieser selektive Fokus ist nicht nur eine verpasste Chance, EU-weit Mindestanforderungen für Lobbytransparenz festzulegen, unabhängig davon, ob die Auftraggeber aus dem In- oder Ausland stammen. Der Vorschlag birgt auch Risiken. Denn in Ländern wie Ungarn wurden ähnliche Gesetze schon missbraucht, um kritische Stimmen mit dem Vorwurf des ausländischen Agententums zum Schweigen zu bringen.¹⁷⁹

Dabei wäre etwas anderes naheliegend gewesen, um die EU-Institutionen besser vor schädlichen Lobbyeinflüssen zu schützen: Die Schlupflöcher im bestehenden EU-Lobbyregister müssen geschlossen werden.

„QUO VADIS, TRANSPARENZREGISTER“?

Das Brüsseler Lobbyregister – offiziell EU-Transparenzregister genannt – ist bereits 16 Jahre im Dienst und hat sich seitdem immer weiterentwickelt. Nur eines ist es nicht: rechtlich verbindlich. Das ist ein großes Problem, denn dadurch kann Lobbyist:innen bei falschen oder unterlassenen Einträgen keine zivilrechtliche Sanktion wie eine Geldstrafe angedroht werden. Die EU-Kommission sieht derzeit keine Möglichkeit für ein rechtsverbindliches Register im Rahmen der geltenden EU-Verträge. Um Rechtsverbindlichkeit zu schaffen, müssten diese ihrer Auffassung nach geändert werden. Derweil arbeiten die beteiligten Institutionen – Kommission, Parlament und Rat der EU – mit einer Hilfskonstruktion, die leidlich funktioniert: eine interinstitutionelle Vereinbarung.¹⁸⁰

KEINE SANKTIONEN, NUR ANREIZE

Diese drei Institutionen schaffen starke Anreize für Lobbyist:innen, sich in das Register einzutragen. Den stärksten davon schafft die EU-Kommission: Nur wer sich ins EU-Transparenzregister einträgt, darf die Kommissar:innen, ihre Kabinette und die Generaldirektor:innen (vergleichbar mit Staatssekretär:in-

¹⁷⁸ Politico, 19.12.2022: „Greece's ex-EU commissioner says NGO in graft scandal paid him €60,000 last year“ <https://www.politico.eu/article/greece-ex-eu-commissioner-migration-dimitris-avramopoulos-ngo-graft-scandal-paid-euros-60000-last-year/>. Abgerufen am 21.03.2024.

¹⁷⁹ Siehe zum Beispiel die Kritik vom European Civic Forum, 26.01.2024: „Defence of Democracy: analysis of the foreign funding directive“: <https://civic-forum.eu/advocacy/defence-of-democracy-analysis-of-the-foreign-funding-directive>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹⁸⁰ Interinstitutionelle Vereinbarung vom 20.05.21 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über ein verbindliches Transparenz-Register: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021Q0611\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021Q0611(01)). Abgerufen am 04.04.24

nen) treffen.¹⁸¹ Zugleich zeigt sich hier aber auch eines der größten Schlupflöcher des Registers: Denn mit dem Mitarbeitendenstab unterhalb der Generaldirektor:innen dürfen Lobbyist:innen sich auch ohne Registrierung treffen. Und natürlich können Treffen mit Abteilungsleiter:innen oder Fachbeamten:innen manchmal wichtiger sein, um ein Gesetz zu beeinflussen, als mit den Spitzen einer Generaldirektion. So können Lobbyist:innen dem Register problemlos fernbleiben, sofern sie es nicht auf ein Treffen mit den obersten Beamten abgesehen haben.

TRANSPARENZREGISTER IST IMMER NOCH ZU LEICHT ZU UMGEHEN

Auch der größte Korruptionsskandal in der Geschichte des EU-Parlaments, Katargate, hat mehr als deutlich gezeigt, wie gut sich das Register umgehen lässt: Die im Zentrum des Skandals stehende Tarnorganisation „Fight Impunity“, die Bestechungsgelder an Abgeordnete verteilt hat, war im engsten Kontakt mit Abgeordneten und dennoch nicht im EU-Transparenzregister eingetragen. Abgeordnete sind nämlich nicht verpflichtet, sondern nur aufgefordert, sich nur mit im Register eingetragenen Lobbyist:innen zu treffen.¹⁸² Auch Lobbyakteure, die im Auftrag von Regierungen außerhalb der EU tätig sind, müssen sich ins Transparenzregister eintragen und diese als Kunden benennen. Regelmäßig fällt jedoch auf, dass dies nicht befolgt wird. Ein Beispiel ist die Agentur MSL, die in der Vergangenheit lange das Image von Saudi-Arabien in Brüssel aufgehübscht – aber den Kunden hinter Auftraggebern versteckt hat.¹⁸³ Auch für Katar finden sich erstaunlich wenig Einträge, gemessen daran, dass das Land in den vergangenen Jahren Visaerleichterungen und ein Flugabkommen verhandelte und um ein gutes Image zur Fußball-WM zu Hause rang.

Zwar hat das Parlament in Reaktion auf den Katargate-Korruptionsskandal ein paar Schlupflöcher geschlossen. Aber insgesamt bleibt das Problem bestehen. Ein Beispiel für das Fortbestehen des Problems war bis Ende März 2024 der Lobbyverband der Pferdeindustrie European Horse Network. Als regelmäßiger Teilnehmer an der MEP Horse Group, einer Plattform von Abgeordneten und Lobbyist:innen im Interesse der Pferdewirtschaft, hätte der Verband laut Geschäftsordnung des EP in das Transparenzregister eingetragen sein müssen¹⁸⁴ – war er aber nicht.¹⁸⁵ Pikanterweise hat in den vergangenen Jahren dennoch die Kommissionspräsidentin höchstpersönlich die Treffen der MEP Horse Group mehrfach besucht, und damit gegen den Verhaltenskodex für Kommissar:innen verstoßen: Diese dürfen sich nur mit registrierten Lobbyist:innen treffen. Die Tatsache, dass das Sekretariat des Registers die Gruppe bereits ergebnislos aufgefordert hatte, sich zu registrieren,¹⁸⁶ ist ein Zeugnis der Ohnmacht des Sekretariats bei der Durchsetzung der Regeln.

Voraussetzung für einen Dauerzugangspass ins EU-Parlament ist die Registrierung im EU-Transparenzregister. Hier der Ausweis unserer Campaignerin Nina Katzemich.



>>>

¹⁸¹ Transparency Register: „Conditionality and other Transparency Measures“: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/lobbying-regulation-the-eu-mandatory-transparency-register.html>. Abgerufen am 04.04.24

¹⁸² Europäisches Parlament: „Verhaltenskodex für die Mitglieder des Europäischen Parlaments in Bezug auf Integrität und Transparenz, Art. 7.1“: https://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/Code_Of_Conduct_20231101_DE.pdf. Abgerufen am 04.04.24

¹⁸³ Corporate Europe Observatory, 28.1.2019: „Promoting the indefensible: Saudi Arabia’s Brussels lobby shop“ <https://corporateeurope.org/en/power-lobbies/2019/01/promoting-indefensible-saudi-arabia-brussels-lobby-shop>. Abgerufen am 04.04.24

¹⁸⁴ Europäisches Parlament: „Geschäftsordnung“, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2023-11-01-RULE-035-1_DE.html, Artikel 35a.

¹⁸⁵ Politico, 28.03.2024: „Von der Leyen and the dark horse lobby“: <https://www.politico.eu/newsletter/politico-eu-influence/von-der-leyen-and-the-dark-horse-lobby-2/>. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁸⁶ Politico, 28.03.2024: „Von der Leyen and the dark horse lobby“: <https://www.politico.eu/newsletter/politico-eu-influence/von-der-leyen-and-the-dark-horse-lobby-2/>. Abgerufen am 04.04.2024.

Ein effektives Mittel, um den „de facto verpflichtenden“ Charakter des Registers unbürokratisch zu erhöhen wäre es, die Registrierung im Register auch für Treffen mit Mitarbeiter:innen der mittleren und unteren Ebenen der EU-Kommission zur Vorbedingung für ein Treffen zu machen. Zugleich braucht es auch endlich mehr Personal im Sekretariat des Registers. Dem aktuellsten Jahresbericht des Registersekretariats von 2022 zufolge gibt es zehn Vollzeitmitarbeiter:innen¹⁸⁷ – auf jede:n der Mitarbeiter:innen kommen also über tausend Lobbyorganisationen zur Kontrolle. Im September 2022 übermittelten wir gemeinsam mit unserer Partnerorganisation Corporate Europe Observatory 431 unstimmbare Einträge, die wir mithilfe unserer Datenbank LobbyFacts gefunden hatten. Das Sekretariat stellte fest, dass tatsächlich nur drei Prozent von ihnen in Ordnung waren. 59 Prozent mussten ihre Einträge überarbeiten, und 38 Prozent wurden aus dem Register entfernt.¹⁸⁸ Das zeugt von Luft nach oben bei der Kontrolle der Registerbeiträge.

Das Online-Tool LobbyFacts ermöglicht es, die Angaben im EU-Transparenzregister zu filtern, zu ranken, und mit ihrer Hilfe die Lobbyszene in Brüssel zu recherchieren.

Kunden vertreten“ (Lobbyagenturen etc.) und „Akteuren, die keine kommerziellen Interessen vertreten“ (zu diesen gehören Nichtregierungsorganisationen wie LobbyControl). Nur noch die erste Gruppe muss ihr selbst geschätztes Lobbybudget angeben – die anderen beiden Gruppen sind nicht zu diesen Auskünften verpflichtet. Aussagen über die verhältnismäßige finanzielle Lobbystärke unterschiedlicher Akteure können so nicht mehr getroffen werden.

Es wird Zeit, dass die EU-Institutionen dem Lobbyregister endlich echte Zähne verleihen. Ein funktionierendes und gut überwacht Transparenzregister würde auch offenlegen, welche Akteure Geld aus Drittstaaten erhalten und von wem – ein eigenes Register, um deren Einfluss zu sehen, wäre überflüssig.

ENTWICKLUNGEN SEIT DER LETZTEN REFORM

Das Transparenzregister hat seit einer großen Reform 2021 in vielen Punkten Verbesserungen erfahren – zum Beispiel ist der Rat der EU dem Register beigetreten. Entgegen der Kritik von konservativen und rechtspopulistischen Politiker:innen, Nichtregierungsorganisationen seien angeblich zu intransparent, müssen gerade sie seit der Reform im Register besonders transparent sein. Sie müssen ihre Hauptfinanzierungsquellen angeben sowie namentlich alle Zuwendungen über 10.000 Euro, sofern sie 10% des Budgets übersteigen.¹⁸⁹ Wirtschaftsverbände müssen dies nicht. Die Reform hat auch Verschlechterungen mit sich gebracht: So ist die Vergleichbarkeit der Akteure im Register deutlich schlechter geworden. Das Register unterscheidet jetzt zwischen „Akteuren, die ihre eigenen Interessen oder die ihrer Mitglieder vertreten“ (Unternehmen, Verbände etc.), „Akteuren, die die Interessen ihrer

¹⁸⁷ Verwaltungsrat des EU-Transparenzregisters: „Jahresbericht über das Funktionieren des Transparenz-Registers 2022“: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/transparency-and-ethics/lobby-groups/de-annual-report-on-the-operations-of-the-transparency-register-2022.pdf> (S. 4). Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁸⁸ EU Observer, 31.01.2023: „EU lobby register still riddled with errors“: <https://euobserver.com/eu-political/156664>. Abgerufen am 21.03.2024.

¹⁸⁹ Flick Gocke Schaumburg, 09.11.2023: „Stiftungen & NPO: Verschärfung des Lobbyregistergesetzes – was NPOs jetzt beachten müssen“: <https://www.fgs.de/news-and-insights/blog/detail/verschaeerfung-des-lobbyregistergesetzes-was-npos-jetzt-beachten-mues-sen>. Abgerufen am 04.04.2024.

Ein Ethikgremium ohne Biss

Nach dem Katargate-Korruptionsskandal hätte die Chance bestanden, endlich das dysfunktionale System der Selbstkontrolle in den einzelnen Institutionen durch eine gemeinsame neutrale Behörde zu ersetzen – eine Behörde, die in allen Bereichen von Ethikregeln bis Lobbyregister auf eigene Initiative ermitteln und öffentlich Sanktionen vorschlagen darf.

Diese Chance wurde verpasst. Dabei hatte die Kommissionspräsidentin sogar 2019 in ihren politischen Leitlinien ein unabhängiges Ethikgremium für alle EU-Institutionen versprochen.¹⁹⁰ Der Vorschlag, den das EU-Parlament 2021 der Kommission vorgelegt hat, war durchaus eine gelungene Skizze einer solchen Behörde.¹⁹¹

Was die EU-Kommission in den Verhandlungen mit dem Parlament und den anderen beteiligten Institutionen aus diesem ambitionierten Vorschlag gemacht hat, ist allerdings eine große Enttäuschung. Der neu geschaffene Ethics Body wird nun zusätzlich zu den bereits bestehenden Kontrollgremien geschaffen. Nur auf ausdrücklichen Wunsch einer der beteiligten Institutionen¹⁹² darf er Einsicht in veröffentlichungspflichtige Informationen konkreter Personen nehmen, z.B. eine finanzielle Interessenerklärung, um ihre Übereinstimmung mit bestehenden Verhaltensregeln zu überprüfen. Aber nur, wenn dies von besonderer Relevanz für die Erstellung ethischer Mindeststandards ist – die eigentliche Aufgabe des Gremiums. Die beteiligten Institutionen müssen diese Standards aber nicht zwingend komplett übernehmen.

Einziger Lichtblick sind die beteiligten unabhängigen Expert:innen und die Option, dass sie ab und zu in konkrete Fälle hineingucken dürfen. Ob daraus auf Dauer eine Behörde mit Biss werden kann, die auf Eigeninitiative ermittelt und deren Empfehlungen öffentlich gemacht werden? Aufgrund der rechtlichen Grundlage der neuen Behörde ist das nicht sehr wahrscheinlich.



Foto: Europäisches Parlament

EU-Berichterstatter für die Resolution des Parlaments und die Verhandlungen mit den übrigen Institutionen für ein gemeinsames Ethikgremium war der Abgeordnete der Grünen Daniel Freund.

¹⁹⁰ Ursula von der Leyen, Juli 2019: „A union that strives for more: My agenda for Europe.“, S. 21: https://commission.europa.eu/system/files/2020-04/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf. Abgerufen am 02.04.2024.

¹⁹¹ EU-Parlament, 16.09.2021: „Strengthening transparency and integrity in the EU institutions by setting up an independent EU ethics body“: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0396_EN.pdf. Abgerufen am 04.04.2024.

¹⁹² Vertragsparteien sind das Europäische Parlament, die Europäische Kommission, der Gerichtshof der Europäischen Union (als Beobachter ohne Teilnahme an Entscheidungen), die Europäische Zentralbank, der Rechnungshof, der Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen. Die Europäische Investitionsbank kann sich als Vertragspartei anschließen, EU-Agenturen können die Mindeststandards auch für sich übernehmen. Daniel Freund, 14. März 2024: „Durchbruch für unabhängige Lobbykontrolle: EU-Institutionen einigen sich auf Ethik-Gremium“: <https://danielfreund.eu/einigung-ethikbehorde/>. Abgerufen am 03.04.2024.

» Sie kommen... überallhin. In der Kantine? Sitzt du neben einem ‚Beauftragten für öffentliche Angelegenheiten‘. In der Cafeteria? Sitzt auch einer. Sie klopfen an deine Bürotür, einfach so (...) Wir sind umringt von Lobbyist:innen.

Leïla Chaïbi, Europaabgeordnete der französischen Linken¹⁹³



Auf jede:n EU-Abgeordnete:n kommen 11 Lobbyist:innen, die im EU-Parlament ein und aus gehen¹⁹⁵.

Klare Schranken für Lobbyeinfluss sind nötig

In einer viel beachteten Rede hat Emily O'Reilly, die EU-Bürgerbeauftragte, die Antwort der EU auf den Katargate-Korruptionsskandal im September 2023 als völlig unzureichend kritisiert. So ließe sich kein Vertrauen in die EU-Institutionen zurückgewinnen, bemängelte sie. Weder die neuen Regeln im Parlament noch die Kommissionsvorschläge für ein Ethikgremium seien geeignet, die EU vor bösartigem und unangemessenem Lobbyeinfluss zu schützen.¹⁹⁴

Das ist im Kontext von strategischer Korruption, mit der autoritäre Regime verstärkt versuchen, Demokratien zu destabilisieren (siehe nächste Seite), besonders besorgniserregend. Es betrifft aber auch andere Formen der Korruption. Konsequenterweise durchgesetzte Lobbyregeln können nämlich zugleich auch ein Frühwarnsystem gegen Korruption sein: Wer weiß, dass auch kleinere Verstöße gegen Verhaltensregeln sanktioniert werden, wird nicht unbesorgt im EU-Parlament Bestechungsgelder annehmen oder gegen anderweitige Vorteile Gesetze nach dem Willen von Lobbyist:innen verändern. Oder andersrum: Wenn wie im Europäischen Parlament Verhaltensregeln nie durchgesetzt werden, entsteht eben auch eine Kultur der Straflosigkeit.

Gute und konsequent durchgesetzte Lobbyregeln sind zugleich aber auch ein Instrument gegen Machtungleichgewichte zwischen den Akteuren, da sie übermäßigen und einseitigen Lobbyeinfluss beschränken können. O'Reilly machte das am Beispiel der Klimakrise deutlich: „Ich habe keine Zweifel, dass wir in ein paar Jahrzehnten eine Verbindung sehen werden zwischen Versäumnissen bei der Bewältigung der Klimakrise und gewissen Lobbyphänomenen“, sagte sie und fragte: „Wie viele Lobbyist:innen, wie viele Ex-Mitarbeiter:innen aus den EU-Institutionen werden bis dahin daran mitgearbeitet haben, notwendigen Klimaschutz zu verhindern oder zu verwässern? Wie viele Leben und Lebensgrundlagen werden dadurch verloren gegangen sein?“¹⁹⁶ Auch um diese Lebensgrundlagen zu schützen, brauchen wir klare Schranken für den Lobbyeinfluss auf EU-Politik.

¹⁹³ Leïla Chaïbi, 2024: „Députée Pirate. Comment j'ai infiltré la machine européenne“, Les Liens Qui Libèrent, S. 63, 65.

¹⁹⁴ Emily O'Reilly, 08.09.2023: „Opening speech at ‚The State of the Ethics Union‘ event by European Policy Centre (EPC)“: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/speech/en/174851>. Abgerufen am 03.04.2024.

¹⁹⁵ Zusammenstellung auf Basis von Lobbyfacts: <https://www.lobbyfacts.eu/>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹⁹⁶ Emily O'Reilly, 08.09.2023: „Opening speech at ‚The State of the Ethics Union‘ event by European Policy Centre (EPC)“: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/speech/en/174851>. Abgerufen am 03.04.2024.

WACHSENDE GEFAHR: KORRUPTION ALS WAFFE GEGEN DEMOKRATIEN

In den vergangenen Jahren wurden Warnungen vor strategischer Korruption lauter. Dabei geht es um Bestechung als Instrument der Außenpolitik autoritärer Staaten, mit dem diese langfristig versuchen, Demokratien zu destabilisieren und ihre eigene geopolitische Position zu stärken.¹⁹⁷

Russland gilt als Vorreiter dieser Taktik. In ganz Europa baute das Land unter Wladimir Putin mit viel Geld ein informelles Einflussnetz aus (ehemaligen) Politiker:innen und dubiosen Vereinen auf, das für Russlands Ziele eingespannt wurde. Eines davon: Länder wie Deutschland in immer größere Abhängigkeit von russischem Gas zu treiben und so erpressbar zu machen.¹⁹⁸

Ein weiteres Ziel: Vertrauen in die Demokratie zu zerstören, demokratische Institutionen zu schwächen und Gesellschaften zu spalten. Auch deshalb unterstützt das Regime Putin rechtsextreme Parteien wie die AfD.¹⁹⁹ Im Februar 2024 schrieb der Vizechef des russischen Sicherheitsrats, Dmitri Medwedew, Russland müsse bei der Europawahl „offen sowie verdeckt“ die „nicht-systemische“ Opposition in Deutschland unterstützen.²⁰⁰

Das Europäische Parlament hat sich in gleich zwei Sonderausschüssen mit dem Problem auseinandergesetzt. Im Ergebnis forderte es zahlreiche Maßnahmen, um Lücken in den Institutionen und Gesetzen zu schließen, die den Einfluss ermöglichen oder erleichtern, wie bei der Parteienfinanzierung aus dem Ausland oder bei der Transparenz politischer Werbung.²⁰¹ Auch die EU-Kommission hat mit konkreten Initiativen reagiert – unter anderem, indem sie tatsächlich Transparenz über die Finanzierung politischer Werbung geschaffen hat.²⁰² Ob die bisherigen Maßnahmen ausreichen, wird sich allerdings erst noch zeigen.

¹⁹⁷ Transparency International Deutschland, 27.01.2023: „Strategische Korruption“: https://www.transparency.de/fileadmin/Redaktion/Aktuelles/2023/CPI-2022_Hintergrund_Strategische-Korruption.pdf. Abgerufen am 03.04.24

¹⁹⁸ Correctiv, 20.09.22: „Die Gazprom-Lobby“: <https://correctiv.org/top-stories/2022/09/20/gas-gazprom-lobby-deutschland/>. Abgerufen am 02.04.2024.

¹⁹⁹ Spiegel, 29.03.2024: „Wie tief steckt die AfD im Russland-Sumpf?“ <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/afd-spendenaffaere-neue-enthuellungen-ueber-geldfluesse-aus-russland-a-0633977a-c07f-484b-b6f7-b826b52ed8ad>. Abgerufen am 04.04.2024.

²⁰⁰ Frankfurter Rundschau, 07.02.2024: „Medwedew bejubelt ‚Vaterlands‘-Opposition in der EU – Kreml-Hilfe auch für die AfD?“: <https://www.fr.de/politik/russland-afd-unterstuetzung-medwedew-lobt-opposition-deutschland-bsw-ukraine-92819304.html>. Abgerufen am 02.04.2024.

²⁰¹ Europäisches Parlament, 09.03.2022: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. März 2022 zur Einflussnahme aus dem Ausland auf alle demokratischen Prozesse in der Europäischen Union, einschließlich Desinformation (2020/2268(INI)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0064_DE.html. Abgerufen am 08.04.2024; und Europäisches Parlament, 01.06.2023: „Einflussnahme aus dem Ausland: Parlament drängt auf Schutz der Europawahl 2024“: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20230524IPR91908/einflussnahme-aus-dem-ausland-parlament-drangt-auf-schutz-der-europawahl-2024>. Abgerufen am 08.04.2024.

²⁰² Deutschlandfunk: „Strengere EU-Regeln für politische Werbung im Netz“: <https://www.deutschlandfunk.de/eu-regeln-politische-werbung-netz-transparenz-100.html>. Abgerufen am 04.04.2024.



Foto: Wikimedia/EmDee (CC BY-SA 4.0)

Berlaymont-Gebäude in Brüssel, Sitz der EU-Kommission

Lobbyregeln: Brüssel wagt sich in die Mitgliedstaaten vor

Beim Verbraucherschutz und auch beim Umweltschutz setzt die EU schon seit Langem die Standards in den Mitgliedstaaten. Bei der Korruptionsbekämpfung und der Lobbyregulierung war das bisher nicht so. Doch unter dem Eindruck intensiver Versuche aus dem Ausland, mit unlauteren Mitteln auf die EU-Politik Einfluss zu nehmen, hat die EU-Kommission begonnen, ihre gesetzgeberischen Kompetenzen²⁰³ zu nutzen: In der vergangenen Wahlperiode hat sie gleich mehrere Regulierungsvorschläge vorgelegt, um Antikorruptions- und Lobbyregeln in den Mitgliedstaaten anzugleichen und EU-weite Mindeststandards zu etablieren. Das bietet große Chancen, denn die europäische Demokratie ist nur gegen Korruption und unverhältnismäßigen Lobbyzugriff gefeit, wenn auch die Regeln in den Mitgliedstaaten gut sind.

Drei zentrale Projekte aus der vergangenen Wahlperiode sind die Richtlinie über die Bekämpfung der Korruption²⁰⁴, die Richtlinie zur ausländischen Einflussnahme²⁰⁵ und die Verordnung über die Transparenz und das Targeting politischer Werbung²⁰⁶.

²⁰³ Vgl. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Art. 83: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016E083>. Abgerufen am 04.04.2024.

²⁰⁴ Europäische Kommission, 03.05.2023: „EU-Kommission will Korruptionsbekämpfung verstärken“: https://germany.representation.ec.europa.eu/news/eu-kommission-will-korruptionsbekampfung-verstarken-2023-05-03_de. Abgerufen am 05.04.2024.

²⁰⁵ EU-Kommission, 12.12.2023: Paket zur Verteidigung der Demokratie: „Gegen verdeckte Einflussnahme aus dem Ausland“: https://germany.representation.ec.europa.eu/news/paket-zur-verteidigung-der-demokratie-gegen-verdeckte-einflussnahme-aus-dem-ausland-2023-12-12_de. Abgerufen am 05.04.2024.

²⁰⁶ Rat der EU: „Transparenz und Targeting politischer Werbung: EU-Gesetzgeber erzielen Einigung über neue Verordnung“: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2023/11/07/transparency-and-targeting-of-political-advertising-eu-co-legislators-strike-deal-on-new-regulation/>. Abgerufen am 05.04.2024.

Fehlgeleiteter Eifer mit Gefahren für die Zivilgesellschaft

Teil der Reaktion auf die erwähnten Einflussversuche aus dem Ausland ist das sogenannte „Defense of Democracy“-Paket der EU-Kommission. Dessen Kernstück ist die **EU-Richtlinie zu ausländischer Einflussnahme**, die zu Redaktionsschluss noch im Trilog verhandelt und vor der Wahl wohl nicht mehr verabschiedet wird. Ihr erklärtes Ziel ist es, Einflussnahme durch Regierungen außerhalb der EU sichtbar zu machen und zu reglementieren, um so den Ablauf von Wahlen und politische Prozesse gegen Manipulation abzusichern.

Mit der Richtlinie sollen die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet werden, ein Register über Organisationen und Menschen zu führen, die Interessenvertretung im Auftrag von Regierungen und regierungsnahen Akteuren betreiben, die nicht Teil der EU sind. Nichteintragung oder Täuschung können für die Interessenvertreter:innen schwere Folgen haben, die bis zu Gefängnisstrafen reichen.²⁰⁷

Das Vorhaben ist jedoch ein Drahtseilakt und bietet von verschiedenen Seiten Fallstricke und Gefahren. Denn solche Gesetze können angewendet werden, um regierungskritische Organisationen der Zivilgesellschaft zu gängeln, zu diffamieren oder gar mundtot zu machen.²⁰⁸ Ähnliche Gesetze wurden in den USA oder Indien auf diese Weise angewandt und die EU selbst kritisierte es deshalb scharf, als das EU-Anwärterland Georgien 2023 ein solches Gesetz einführen wollte.²⁰⁹

Die EU-Kommission möchte mit der Richtlinie einerseits Regeln gegen Einflussnahme von außen setzen. Sie möchte aber auch verhindern, dass Mitgliedstaaten Gesetze in diesem Bereich zu undemokratischen Zwecken einsetzen. Ungarn beispielsweise hatte im Dezember 2023 ein Gesetz zur Eindämmung von ausländischem Einfluss verabschiedet, das ziemlich klar auf die Kontrolle und Verfolgung unliebsamer Akteure der Zivilgesellschaft abzielt.²¹⁰ Um dem entgegenzuwirken, fügte die Kommission in ihren aktuellen Entwurf ein, dass die Mitgliedstaaten keine strengeren Regeln für Interessenvertretung im Auftrag von regierungsnahen Akteuren aus dem Ausland haben dürfen, als in der EU-Richtlinie festgelegt.²¹¹

Trotzdem kann der jetzige Kommissionsentwurf einen solchen Missbrauch nicht verhindern. Die Mitgliedstaaten haben viele Spielräume bei der Umsetzung der Richtlinie in nationale Gesetze. Sie sind auch selbst dafür verantwortlich, in welchen Fällen sie durchgreifen. Die Strategie der Kommission ist nicht geeignet, um wie in Ungarn die Untergrabung der Rechtsstaatlichkeit durch die Regierung zu verhindern.

²⁰⁷ EU-Kommission, 12.12.2023: „Paket zur Verteidigung der Demokratie: Gegen verdeckte Einflussnahme aus dem Ausland“: https://germany.representation.ec.europa.eu/news/paket-zur-verteidigung-der-demokratie-gegen-verdeckte-einflussnahme-aus-dem-ausland-2023-12-12_de. Abgerufen am 05.04.2024.

²⁰⁸ Auch Förderungen oder Verbindungen zu Universitäten aus Nicht-EU-Staaten könnten zu einer Regierungspflicht führen, und allein die Registrierung in einem solchen Register kann oft stigmatisieren. Siehe: Civic Forum: „Defence of Democracy: an analysis of the foreign funding directive“: <https://civic-forum.eu/wp-content/uploads/2024/01/Defence-of-Democracy-an-analysis-of-the-foreign-funding-directive.pdf>. Abgerufen am 28.3.2024.

²⁰⁹ Tagesschau.de, 08.03.2023: „Blanke Wut auf die Regierung“: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/georgien-protest-gesetz-agenten-russland-101.html>. Abgerufen am 25.03.2024.

²¹⁰ Zeit Online, 12.12.2023: „Ungarisches Parlament beschließt Gesetz gegen „ausländischen Einfluss““: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2023-12/ungarn-gesetz-orban>. Abgerufen am 25.3.2024.

²¹¹ EU-Kommission, 12.12.2023: „Paket zur Verteidigung der Demokratie: Gegen verdeckte Einflussnahme aus dem Ausland“: https://germany.representation.ec.europa.eu/news/paket-zur-verteidigung-der-demokratie-gegen-verdeckte-einflussnahme-aus-dem-ausland-2023-12-12_de. Abgerufen am 05.04.2024.

Gute Regeln für Lobbyismus könnten verwässert werden

Der Ansatz der Kommission schafft sogar wieder neue Probleme: Mitgliedstaaten, in denen bereits strengere Regeln für Interessenvertretung im Allgemein gelten, würden so dazu gezwungen, ihre Regeln abzuschwächen und zu verschlechtern. Das deutsche Lobbyregister geht in vielen Punkten über die vorgesehenen Regelungen hinaus und erfasst auch die Interessenvertretung im Auftrag ausländischer Regierungen oder regierungsnaher Akteure.²¹² Es ist bisher unklar, welche Auswirkungen die geplanten Regeln auf das deutsche Lobby-

register hätten. Beispielsweise könnte es sein, dass Interessenvertreter:innen, die Aufträge von bestimmten Akteuren aus Nicht-EU-Staaten erhalten, in einem separaten Register geführt werden müssen, für das andere Anforderungen gelten. Das wäre nicht nur unpraktisch, kompliziert und unübersichtlich, es würde auch zukünftige Anpassungen bei den Regeln für Interessenvertretung erheblich erschweren, weil man mit gleich zwei Registern hantieren müsste, von denen eines nur aus Brüssel geändert werden kann. Deshalb setzt sich die deutsche Regierung bisher auch gegen das Verbot ein, weitgehendere Regeln zu verabschieden, als sie in der Richtlinie stehen. Die Kommission beharrt jedoch mit Blick auf Ungarn auf dem Passus.

Foto: Christian Beck



Welche Regeln sollten aus Katargate folgen? Unsere Campaignerin Nina Katzemich (2. v. l.) bei einem Hearing im Juni 2023.

Die EU sollte das gesamte Unterfangen einer speziellen Richtlinie zu ausländischer Einflussnahme aufgeben, da es wenig Nutzen bringt und großen Schaden anrichten kann. Stattdessen sollte sie weitgehende Regeln für Lobbyismus im Allgemeinen in den Mitgliedstaaten etablieren, die dann auch die Interessenvertretung von Nicht-EU-Regierungen und mit ihnen verbundene Akteure erfassen. Unternehmenslobbyismus und ausländische Einflussnahme sind auch real nicht klar voneinander abgegrenzt, sondern überlappen sich und sind manchmal schwer einzuordnen, beispielsweise bei kleineren Staatsbeteiligungen an Unternehmen. Mit einem allgemeinen Register könnten sich Akteure im Auftrag ausländischer Regierungen auch nicht hinter in Deutschland gegründeten Organisationen verstecken.

Die EU sollte sich aber bei Vorschriften für allgemeine Lobbytransparenz darauf beschränken, ausschließlich Mindeststandards zu setzen. So können Mitgliedstaaten auch weitgehendere Regeln verabschieden.

Ein gutes Beispiel: die Richtlinie gegen Korruptions-Bekämpfung

Ein deutlich besserer Ansatz ist deshalb die geplante **EU-Antikorruptionsrichtlinie**. Diese soll die grenzüberschreitende Verfolgung von Korruptionsstraftaten im EU-Raum erleichtern und zugleich einheitliche Mindeststandards für die Korruptionsprävention etablieren – zu

²¹² LobbyControl, 19.06.2023, „Ampel will Lobbyregister besser machen“: <https://www.lobbycontrol.de/lobbyregister/ampel-will-lobbyregister-besser-machen-109559/>. Abgerufen am 05.04.2024.

denen auch Lobbyregeln gehören.²¹³ Auch diese Richtlinie wurde vor der Wahl nicht mehr verabschiedet, wird aber in der nächsten Wahlperiode weiterverhandelt.²¹⁴

Hauptziel der Richtlinie ist, das Korruptionsstrafrecht in den verschiedenen Mitgliedsländern anzugleichen, sodass grenzüberschreitende Korruptionsstraftaten besser verfolgt werden können. Das soll auch die Zusammenarbeit der nationalen Staatsanwaltschaften in der EU vereinfachen. Da die EU keine eigenen Vollzugsorgane hat, ist sie bei der Verfolgung von Korruption in den EU-Institutionen immer auf die Staatsanwaltschaften der Mitgliedstaaten angewiesen, die dann auch kooperieren müssen. Das funktioniert besser, wenn die grundsätzlichen Definitionen, Zuständigkeiten und Mechanismen aufeinander abgestimmt sind. Die Antikorruptionsrichtlinie könnte das erreichen.

Die Richtlinie enthält zusätzlich einen sehr ambitionierten Teil für Mindeststandards zur Lobbyregulierung und Korruptionsvorbeugung in den EU-Mitgliedstaaten: Dort sollen Regeln für den Umgang mit Interessenkonflikten und unabhängige Kontrollbehörden für die Einhaltung von Lobbyregeln etabliert werden. Das wäre ein wahrhaft gigantischer Schritt für die Transparenz und Reglementierung von Lobbyismus in der EU, denn gerade bei Kontrolle und Durchsetzung von Lobbyregeln hapert es in vielen Mitgliedstaaten, auch in Deutschland. Es ist deshalb besonders bedauerlich, dass nach LobbyControl-Informationen gerade Deutschland im Rat auf die Bremse zu treten scheint und dieses Vorhaben an entscheidenden Stellen blockieren soll.

Neue Regeln für indirekten Lobbyismus

Ein drittes Vorhaben, das allerdings im Gegensatz zu den beiden anderen bereits beschlossen ist, ist die EU-Verordnung zu Tracking und Transparenz von politischer Werbung. Auch hier verschärft die EU Regeln in den Mitgliedstaaten und reagiert auf vergangene Fälle von ausländischer Einflussnahme. Jedoch geht es bei diesem Gesetz nicht um die direkte Beeinflussung von Politiker:innen, sondern um indirekten Lobbyismus, also z.B. um Kampagnen, die den Ausgang von Wahlen oder politische Entscheidungen über die öffentliche Meinung beeinflussen sollen. Nicht zuletzt dürften die russischen Beeinflussungsversuche auf die US-Präsidentschaftswahl 2016 über das Datenanalyse- und PR-Unternehmen Cambridge Analytica ausschlaggebend für das neue Gesetz gewesen sein.²¹⁵ Der aktuelle Skandal um Einflussnahme aus Russland über das Newstoportal „Voice of Europe“ könnte sich ebenfalls als Beispiel für diese Art der Einflussnahme herausstellen.²¹⁶

Mit der Verordnung wird einerseits die Verwendung von personenbezogenen Daten für das gezielte Auspielen bestimmter politischer Inhalte an spezielle Personengruppen stark eingeschränkt. Andererseits muss offengelegt werden, wer politische Werbung finanziert. Werbung, die Wahlen oder politische Entscheidungen im weiteren Sinne beeinflussen soll, muss fortan als politische Werbung gekennzeichnet werden. Und diese Informationen werden in

²¹³ Europäische Kommission, 03.05.2023: „EU-Kommission will Korruptionsbekämpfung verstärken“: https://germany.representation.ec.europa.eu/news/eu-kommission-will-korruptionsbekämpfung-verstärken-2023-05-03_de. Abgerufen am 05.04.2024.

²¹⁴ In der EU werden anders als in Deutschland nicht zu Ende gebrachte Gesetzesvorhaben aus der letzten Wahlperiode in der neuen Wahlperiode wieder aufgenommen, es gibt dort kein „sachliches Diskontinuitätsprinzip“: <https://de.wikipedia.org/wiki/Diskontinuit%C3%A4tsprinzip>. Abgerufen am 04.04.2024.

²¹⁵ The Guardian, 17.02.2018: „Revealed: 50 million Facebook profiles harvested for Cambridge Analytica in major data breach“: <https://www.theguardian.com/news/2018/mar/17/cambridge-analytica-facebook-influence-us-election>. Abgerufen am 25.03.2024.

²¹⁶ Eunews.it, 28.3.2024: „Czech Republic ‚shuts down‘ Voice of Europe, spread pro-Russia news“: <https://www.eunews.it/en/2024/03/28/czech-republic-shuts-down-voice-of-europe-spread-pro-russia-news/>. Abgerufen am 08.04.2024.

einem öffentlichen Register bei der Europäischen Kommission geführt.²¹⁷

Damit hat die EU eine wichtige Transparenzlücke geschlossen. Leider hat man sich in Brüssel dafür zu viel Zeit gelassen, sodass die neuen Regeln bei der diesjährigen Wahl noch nicht gelten.

EU-Institutionen müssen auch vor ihrer eigenen Haustür kehren

Insgesamt ist es zu begrüßen, dass die EU Mindeststandards für Korruptions- und Lobbyregeln in den Mitgliedstaaten etablieren möchte. Besonders die Antikorruptionsrichtlinie ist ein wichtiger und ambitionierter Vorstoß, der viele Chancen bereithält. Allerdings sollte die EU dabei aufpassen, dass sie nicht schon bestehende Gesetze abschwächt oder die Spielräume für Mitgliedstaaten verringert, in Zukunft schärfere Regeln zu erlassen. Es sollte zudem nicht nur die Interessenvertretung im Auftrag von ausländischen Akteuren in den Blick genommen werden, sondern Interessenvertretung im Allgemeinen. Auch die inländische Interessenvertretung kann dem demokratischen Prozess schaden, wenn sie unausgewogen, intransparent oder sogar regelwidrig ist, und sollte reglementiert werden.

Während die Initiativen für strengere Regeln in den Mitgliedstaaten weitreichend sind, war die Antwort der EU-Institutionen auf ihren eigenen Katargate-Korruptionsskandal und auf die vielen Fälle problematischer Einflussnahme durch autoritäre Regierungen völlig unzureichend: Das EU-Transparenzregister ist weiterhin nicht verpflichtend und voller Schlupflöcher (siehe auch „Quo vadis, Transparenzregister“, Seite 48). Auch die zu lasche Durchsetzung und Sanktionierung von Regeln gegen Interessenkonflikte durch die zuständigen Gremien ist geblieben. Das ist ein Problem: Auch laxer Regeln für die EU-Institutionen selbst können das schwächste Glied in der Kette sein.

Schärfere Regeln in den Mitgliedstaaten dürfen nicht das Kehren vor der eigenen Türe ersetzen. Die EU-Institutionen haben es in dieser Wahlperiode verpasst, ihre eigenen Regeln und Durchsetzungsmechanismen angemessen zu verschärfen und damit nach den vielen Angriffen auf die europäische Demokratie echte Glaubwürdigkeit zu schaffen.



Foto: LobbyControl

Politische Werbung zu Gunsten der AfD in Köln, Mai 2017. Die Finanzierung dieser und weiterer Pro-AfD-Kampagnen ist bis heute nicht endgültig geklärt.

²¹⁷ Rat der EU: „Transparenz und Targeting politischer Werbung: EU-Gesetzgeber erzielen Einigung über neue Verordnung“; <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2023/11/07/transparency-and-targeting-of-political-advertising-eu-co-legislators-strike-deal-on-new-regulation/>. Abgerufen am 05.04.2024.

Was zu tun ist

Trotz einiger Reformbemühungen bleibt die Antwort der EU-Institutionen auf den Katargate-Korruptionsskandal im Besonderen und auf einseitige Einflussnahme im Allgemeinen unzureichend.

Das Hauptproblem besteht in der fehlenden Durchsetzung bestehender Regeln. Kommission und Parlament setzen weiter auf ein System der Selbstkontrolle, das sich als dysfunktional erwiesen hat. Das neu geschaffene interinstitutionelle Gremium für Ethikfragen wird das Problem der mangelnden Durchsetzung und fehlenden Sanktionen nicht lösen.

Auch beim EU-Transparenzregister fehlt es weiter an Durchsetzungskraft, und beim Thema Seitenwechsel liegt das Problem ebenfalls sehr häufig bei der mangelnden Durchsetzung der Regeln. Wenn Beamt:innen, Mitarbeitende und Kommissar:innen ihre Insiderkenntnisse und Kontakte regelmäßig in die Privatwirtschaft tragen, kann das das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Integrität und den Sachverstand der EU-Institutionen untergraben. Daher ist es unbedingt nötig, dass die Regeln hier endlich konsequent angewandt werden.

Die mangelnde Durchsetzung ist umso bedauerlicher, da viele Regeln für Integrität und Transparenz in den vergangenen Jahren verschärft oder ergänzt wurden, nicht zuletzt dank des stetigen Drucks aus der Zivilgesellschaft. Dennoch gibt es auch bei den Regeln an sich weiterhin Verbesserungsbedarf.

Wo Mitgliedstaaten an der Gesetzgebung beteiligt sind, gleicht diese einer Blackbox. Aber ohne Transparenz bei Gesetzgebungsverfahren und Lobbyeinflüssen ist es für nationale Politiker:innen, die Zivilgesellschaft und die Medien unmöglich, ihre demokratische Kontrollfunktion auszuüben, und Entscheidungsträger:innen müssen sich nicht dafür verantworten, was sie in unserem Namen auf EU-Ebene entscheiden. Der Rat der EU muss sich endlich als das verhalten, was er ist: ein demokratisches und zur Transparenz verpflichtetes Gesetzgebungsorgan.

WIR FORDERN

1. Im Bereich der Durchsetzung bestehender Regeln:

- 1.1. **Die Errichtung einer unabhängigen und schlagkräftigen Kontrollinstitution mit Ermittlungsbefugnissen:** Bisher kontrollieren die Institutionen jeweils für sich selbst, ob Politiker:innen, Beamt:innen und Mitarbeiter:innen die Transparenz- und Ethikregeln einhalten. Dieses System der Selbstkontrolle hat sich als dysfunktional erwiesen. Und das kurz vor Ende der Wahlperiode geschaffene interinstitutionelle Gremium für ethische Standards wird den Anforderungen einer solchen Institution nicht gerecht, weil es lediglich Bewusstsein für die Ethikregeln schafft, aber nicht eigenständig prüfen oder sanktionieren kann. Es braucht stattdessen eine Lobbykontrollbehörde für die Institutionen inklusive ihrer Beamt:innen und Mitarbeiter:innen,

die die bisherigen Ethikgremien ersetzt. Zu ihren Aufgaben sollten die Kontrolle des Lobbyregisters ebenso gehören wie die Durchsetzung von Karenzzeiten und Regeln zu Vermögenstransparenz, Nebentätigkeiten und den sonstigen Umgang mit Interessenkonflikten. Außerdem soll sie die veröffentlichten Informationen, wie beispielsweise Treffen mit Lobbyist:innen, zentral zugänglich machen. Die Behörde muss von den EU-Institutionen funktional unabhängig sein, über ausreichendes, qualifiziertes Personal, die finanziellen und technologischen Ressourcen sowie die Befugnisse und Instrumente verfügen, die für eine ordnungsgemäße Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich sind.

- 1.2. Ein EU-Transparenzregister mit Biss:** Es darf endlich nicht mehr möglich sein, dass Lobbyakteure den Eintrag verweigern, ihre Finanzierung oder ihre Lobbyausgaben geheim halten können und trotzdem ungestört Zugang zu Entscheidungsträger:innen haben. Dafür muss das Transparenzregister auf eine andere gesetzliche Basis gestellt werden, die es ermöglicht, Nichteintragungen und Falschangaben mit Bußgeldern oder auch strafrechtlichen Konsequenzen zu ahnden. Es muss – siehe oben – von einer schlagkräftigen Lobbykontrollbehörde überwacht werden. Bis das realisiert wird, gibt es einige weitere Möglichkeiten, das Transparenzregister wenigstens etwas zu stärken:
- a) Bis es ein rechtsverbindliches Register gibt, müssen alle Mitarbeitenden der Kommission verpflichtet werden, nur registrierte Lobbyist:innen zu treffen.
 - b) Kommissionsmitarbeiter:innen mindestens bis hin zu Referatsleiter:innen sollten von der Pflicht zur Veröffentlichung ihrer Lobbytreffen erfasst sein.
 - c) Bis es die allgemeine Kontrollinstitution gibt, muss das Registersekretariat so mit Personal und Befugnissen ausgestattet werden, dass es seinen vielfältigen Aufgaben gerecht werden kann.

Außerdem gibt es auch Verbesserungsbedarf bei den Angaben, die im Register gemacht werden:

- d) Alle Lobbyist:innen, die in die direkte Lobbyarbeit eingebunden sind, sollten nach dem Vorbild des deutschen Registers mit Namen genannt werden.
 - e) Alle Akteure sollten im Transparenzregister Angaben zu ihren Lobbybudgets machen müssen, sodass Gerechtigkeit und Vergleichbarkeit gegeben sind.
- 1.3. Existierende Regeln für Seitenwechsel von Kommissar:innen, Beamte:innen und Mitarbeiter:innen konsequent anwenden!** Gerade für Kommissar:innen und hochrangige Angestellte sollte deutlich häufiger als bisher die Option eines vorübergehenden Verbots für einen Seitenwechsel gewählt werden. Beschränkungen für die Lobbyarbeit müssen transparent gemacht und glaubwürdig überwacht und durchgesetzt werden.

2. Verbesserungsbedarf bei den Regeln

2.1. im EU-Parlament:

- a) Zwar gibt es bereits ein Verbot von bezahlten Lobbytätigkeiten neben dem Mandat. Es ist jedoch nicht näher definiert, was genau eine Lobbytätigkeit darstellt. Hier braucht es eine eindeutige Definition.
- b) Um erkennbar zu machen, ob Befangenheit vorliegt, sollten Abgeordnete, die für Anwaltskanzleien oder Beratungsfirmen arbeiten, die Kund:innen offenlegen müssen, die sie beraten. Wo berufliche Geheimhaltungspflichten gelten, sollten wenigstens die Branchen der Kund:innen offengelegt werden.
- c) Eine Karenzzeit sollte sicherstellen, dass EU-Abgeordnete mindestens im ersten Jahr nach ihrem Ausscheiden aus dem Parlament keiner bezahlten Lobbytätigkeiten gegenüber den EU-Institutionen nachgehen dürfen.
- d) Damit sowohl strategische Korruption als auch Interessenkonflikte schneller erkannt werden, sollte die Vermögensentwicklung von Abgeordneten für die Öffentlichkeit sichtbar sein.

2.2. bei der EU-Kommission:

- a) Die Karenzzeit muss für das gesamte Kollegium drei Jahre betragen, nicht nur für die Kommissionspräsidentin. Die derzeitigen zwei Jahre sind zu kurz, um ein wirkliches Abkühlen der Kontakte zu gewährleisten.
- b) Die Praxis der vergangenen Jahre zeigt, dass die EU-Kommission und der Ethik-Ausschuss auch problematische Seitenwechsel ohne genauere Untersuchungen genehmigt haben. Hier muss es klar definierte Kriterien geben: Wechsel in Lobbytätigkeiten gegenüber EU-Institutionen dürfen unabhängig vom vorherigen Zuständigkeitsbereich der Kommissionsmitglieder während der Karenzzeit nicht erlaubt sein.

>>>

Grafik: LobbyControl/Helger Müller



Korruptionsskandale zeigen, dass die EU-Lobbyregeln nicht ernst genommen werden. Deshalb braucht es eine unabhängige Kontrollbehörde mit Biss!

→ www.lobbycontrol.de/eu-lobbykontrolle

3. Intransparenz im Rat beenden!

- 3.1. Die Positionen der Regierungen, mit der sie in die Ratsverhandlungen einziehen, sollten öffentlich sein.
- 3.2. Ratsdokumente müssen zügig und proaktiv öffentlich gemacht werden. Die dadurch entstehende Transparenz über die Positionen eines oder mehrerer Mitgliedstaaten ist kein Grund für eine Geheimhaltung.
- 3.3. Für den Trilog fordern wir eine proaktive Veröffentlichung der Vier-Spalten-Dokumente noch während der Verhandlungen, aus denen sich der Verhandlungsstand und die Position der beteiligten Institutionen erkennen lassen.
- 3.4. Die Ständigen Vertretungen der Mitgliedstaaten sollten nicht nur vor und während der Ratspräsidentschaften, sondern dauerhaft ihre Lobbytreffen veröffentlichen und sich nur mit registrierten Lobbyist:innen treffen. Diese Regeln sollten anders als bisher auch für einen weiteren Beamt:innenkreis gelten, statt nur für die beiden leitenden Diplomat:innen.

Vielen Dank für Ihr Interesse an unserer Arbeit!

Demokratie und Transparenz gehen alle etwas an – niemand soll von wichtigen Informationen ausgeschlossen sein. Wir verbreiten viele unserer Materialien kostenlos, um möglichst viele Menschen zu erreichen. Doch natürlich kosten Recherche, Druck und Verbreitung trotzdem Geld.

Wir sind auf Spenden angewiesen, um das zu finanzieren. Wir freuen uns, wenn Sie einen Teil dazu beitragen können, dass wir unsere Arbeit auch weiterhin machen können. Ob 10, 20 oder 50 Euro – Ihre Spende ermöglicht unsere unabhängige Arbeit. Vielen Dank!

Online spenden:

→ www.lobbycontrol.de/spenden



Über Paypal spenden:



Spendenkonto:

IBAN: DE 8037 0205 0000 0804 6200

Bank für Sozialwirtschaft

BIC: BFSWDE33XXX

LobbyControl ist gemeinnützig.

Sie erhalten Anfang des nächsten Jahres eine Spendenbescheinigung.

Über LobbyControl:

LobbyControl ist ein gemeinnütziger Verein, der über Machtstrukturen und Einflusstaktiken in Deutschland und der EU aufklärt. Wir liefern aktuelle Recherchen und Hintergrundanalysen. Mit Kampagnen und Aktionen machen wir Druck für politische Veränderung und setzen uns ein für eine lebendige und transparente Demokratie.

Wir machen die Herkunft unserer Mittel transparent. Informationen über die Finanzierung von LobbyControl finden Sie unter:

→ www.lobbycontrol.de/finanzierung

Unseren Eintrag im Lobbyregister finden Sie mit der Registernummer:
R000176

Bleiben Sie mit uns in Kontakt:

→ Abonnieren Sie auf www.lobbycontrol.de unseren Newsletter.

→ Folgen Sie uns auf Social Media: **Instagram, Facebook, X, Mastodon, LinkedIn und Bluesky.**