

Lobbyismus in Brüssel: Interessenvertretung - Legitimation - Transparenz - Bürgernähe

Mayer, Julia

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Mayer, J. (2020). *Lobbyismus in Brüssel: Interessenvertretung - Legitimation - Transparenz - Bürgernähe*. (Europa Bottom-Up, 26). München: Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-79937-3>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0>

EUROPA BOTTOM-UP

ARBEITSPAPIERE ZUR EUROPÄISCHEN ZIVILGESELLSCHAFT / EUROPEAN CIVIL SOCIETY WORKING PAPERS

Julia Mayer

Lobbyismus in Brüssel

Interessenvertretung - Legitimation -

Transparenz - Bürgernähe

EUROPA BOTTOM-UP NR. 26

MÜNCHEN/BERLIN: MAECENATA STIFTUNG 2020

Die Autorin **Julia Mayer**, Bachelorstudentin (Public Management) an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg

Europa Bottom-Up Europa Bottom-Up ist eine elektronische Schriftenreihe, die von der Maecenata Stiftung im Rahmen ihres Europa-Programms herausgegeben wird. Sie enthält sowohl Berichte über Aktivitäten aus diesem Programmbereich als auch relevante Arbeitspapiere von Stiftungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern sowie von externen Expertinnen und Experten.

Alle Ausgaben dieser Reihe finden Sie zum kostenlosen Download unter: www.maecenata.eu/reihe-ebu

Herausgeber Maecenata Stiftung, Oberföhringer Straße 18, D-81679 München
Hauptstadtbüro: Rungestraße 17, D-10179 Berlin
Tel.: +49 30-28 38 79 09
Fax: +49 30-28 38 79 10
E-Mail: kommunikation@maecenata.eu
Website: www.maecenata.eu
ISSN (Web): 2197-6821
URN: urn:nbn:de:0168-ssoar-79937-3

Redaktion Marielena Witthöft

Urheberrecht © Maecenata Stiftung. Alle Rechte vorbehalten! Nachdruck nur mit Genehmigung des Herausgebers. Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt durch eine Creative Commons 3.0 Lizenz.
Haftungsausschluss



Haftungsausschluss Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernimmt der Herausgeber keine Haftung für Inhalte und externe Links. Für den Inhalt der verlinkten Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich. Für textliche Urheberrechtsfragen ist die Autorin bzw. der Autor verantwortlich.

EUROPA BOTTOM-UP
Nr. 26/2020

ARBEITSPAPIERE ZUR EUROPÄISCHEN ZIVILGESELLSCHAFT
EUROPEAN CIVIL SOCIETY WORKING PAPERS

JULIA MAYER

LOBBYISMUS IN BRÜSSEL

Interessenvertretung - Legitimation - Transparenz - Bürgernähe

N.B.

Die vorliegende Arbeit wurde als Hausarbeit zur Erlangung des Grades einer Bachelor of Arts (B.A.) im Studiengang Gehobener Verwaltungsdienst – Public Management an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen, Ludwigsburg, angenommen.

Inhalt

Danksagung	
Abkürzungsverzeichnis	
Tabellenverzeichnis	
Abbildungsverzeichnis	
1. Einleitung	1
1.1 Problemstellung, Forschungsfragen, -ziel und Relevanz	2
1.2 Forschungsstand	4
1.3 (Hypo)thesenbildung	4
1.4 Methodische Herangehensweise und Aufbau der Arbeit	5
2. Einführung in das Thema	6
2.1 Begriffsdefinitionen	6
2.1.1 Lobbyismus, Lobbyist und Entscheidungsträger	6
2.1.2 Transparenz	8
2.1.3 Bürgernähe	9
2.1.4 Legitimation	9
2.2 Gesetzgebungs- und Entscheidungsprozesse in der Europäischen Union	10
2.3 Ansatzpunkte für Lobbyismus und Arbeitsweise der Lobbyisten	11
3. Empirische Untersuchung	12
3.1 Steigerung der Transparenz	13
3.1.1 Auswirkungen des Transparenz-Registers auf die Transparenz	14
3.1.2 Verhaltenskodex als Transparenz-Sicherungsinstrument	16
3.1.3 Weitere Maßnahmen zur Verstärkung der Transparenz	17
3.1.3.1 Offenlegung der Nebeneinkünfte von Parlamentarier	17
3.1.3.2 Verschärfung der Regeln für „Seitenwechsler“	18
3.1.3.3 Legislativer Fußabdruck	19
3.1.3.4 Ausweitung des Transparenz-Registers auf den Rat	20
3.1.3.5 Limitierung des Austauschs auf Treffen mit registrierten Lobbyisten	21
3.1.3.6 Veröffentlichung weiterführender Dokumente und Gesprächsinhalte	22
3.2 Bürgernähe und Legitimation	23
3.2.1 Auswirkungen des Transparenz-Registers auf das Vertrauen	24
3.2.2 Austausch mit Bürgern und der Zivilgesellschaft	25
3.2.3 Verhältnis von Transparenz zu Bürgernähe und Legitimation	26
3.3 Zwischenfazit	27
3.4 Weitere Aspekte	28

3.4.1 Möglichkeiten zur Transparenzerhöhung durch die Digitalisierung	29
3.4.2 Aufklärungsarbeit in Bezug auf Lobbyismus	29
3.4.3 Stärkere mediale Aufmerksamkeit für europäische Themen und Entscheidungen auf nationaler Ebene	30
4. Beantwortung der Forschungsfragen	31
4.1 Maßnahmen zur Verstärkung der Transparenz der Interessenvertretung auf europäischer Ebene	31
4.2 Korrelation von Transparenz und Bürgernähe sowie Legitimation	33
5. Abschließendes Fazit und Ausblick	35
Literaturverzeichnis	38
Index	47

Danksagung

An dieser Stelle möchte ich meinen Dank nachstehenden Personen aussprechen, die mich bei der Anfertigung meiner Bachelorarbeit unterstützt haben.

Mein ganz besonderer Dank gilt meinen Betreuern Frau Nicola Bodner M.A. und Herrn Dr. Christoph Ploß MdB für die hervorragende Betreuung, die sich durch permanente, konstruktive Gespräche, wertvolle Anregungen und ständige Hilfsbereitschaft auszeichnete und wesentlich zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen hat.

Allen Interviewpartnern bin ich zu großem Dank verpflichtet, ohne die es nie möglich gewesen wäre, die vorliegende empirische Untersuchung durchzuführen. Die produktiven Gespräche haben mir unerlässliche Einblicke beschert und darüber hinaus als fortlaufende Motivationsquelle fungiert.

Insbesondere möchte ich auf diesem Weg meinen Eltern danken. Sie haben mich durch mein Studium begleitet und sind mir jederzeit und in jeglicher Hinsicht zur Seite gestanden.

Abkürzungsverzeichnis

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
EP	Europäisches Parlament
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EVP	Europäische Volkspartei
S&D	Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten
ZS	Zwiebelschale

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Sinnhaftigkeit und Realisierbarkeit der weiterführenden Maßnahmen.....	27
Tabelle 2: Maßnahmen zur Einbindung der Bürger und der Zivilgesellschaft.....	28

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Transparenzstärkungsmaßnahmen nach Sinnhaftigkeit und Realisierbarkeit.....	33
Abbildung 2: Maßnahmen zur Einbindung der Bürger und Zivilgesellschaft nach Sinnhaftigkeit und Realisierbarkeit.....	35

Genderhinweis

Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wird in der vorliegenden Bachelorarbeit die gewohnte männliche Sprachform bei personenbezogenen Substantiven und Pronomen verwendet. Dies impliziert jedoch keine Benachteiligung des weiblichen Geschlechts, sondern soll im Sinne der sprachlichen Vereinfachung als geschlechtsneutral zu verstehen sein.

1. Einleitung

„Ohne Interessen gäbe es keine Politik.“ – so JOOS.¹ Und je komplexer die Politik, so könnte dieses Zitat ergänzt werden, desto mehr Vertreter möchten ihre Interessen ins politische Geschehen einbringen. Brüssel wird demnach nicht zu Unrecht als „Lobby-Hauptstadt“² oder „premier league“ des Lobbying³ bezeichnet. Tatsächlich stellt die belgische Hauptstadt nach Washington, D.C. den größten „Tummelplatz“⁴ für Lobbyisten dar. Auf die Frage, wie viele Lobbyisten in Brüssel tätig sind, gibt es allerdings keine klare Antwort. Schätzungen beginnen bei 15.000 aktiven Lobbyisten und erstrecken sich auf über 50.000 Einflussnehmende.⁵ Mithilfe der im Transparenz-Register eingetragenen Interessenvertreter lässt sich ein Richtwert von knapp 12.000⁶ Lobbyisten ermitteln.⁷

Da das Register nicht alle in Brüssel tätigen Akteure umfasst, kann das Instrument keinen allumfassenden Wert liefern. Die Befassung mit der Anzahl der in Brüssel tätigen Lobbyisten verdeutlicht jedoch die damit verbundenen Bestrebungen, den eminenten Einfluss⁸ zu regulieren. Dass diese insbesondere bei der Berufsgruppe der Lobbyisten im Mittelpunkt stehen, ist unter anderem auf die dem Beruf – zumindest im kontinentalen Europa – anhaftende negative Konnotation⁹ zurückzuführen. Nach wie vor wird der Lobbyismus auf europäischer Ebene mit dem Ausdruck „Schattenpolitik“¹⁰ in Verbindung gebracht sowie als „Brüsseler Dickicht“¹¹ oder „Lobby-Dschungel“¹² bezeichnet. Daraus resultiert ein diffuses Lobbybild, welches Lobby-Tätigkeiten als geheim erscheinen lässt. Häufig ist die Rede von einem nur schwer kontrollierbarem Einfluss¹³ oder einer Absenz demokratischer Kontrolle.¹⁴ BODE spricht pointiert von einem Angriff auf die Demokratie sowie einer „Entmachtung der Parlamente“.¹⁵ Gepaart mit Betrugsfällen¹⁶, welche in besonderem Maße öffentliche Aufmerksamkeit erfahren, und einer diffizilen Nachvollziehbarkeit der Entstehung politischer Entscheidungen¹⁷ sinkt das Vertrauen der Bürger immer mehr. Transparenz und klare Regeln sind ein zentraler Schlüssel, um dieser Problematik zu begegnen. „Der Leitwert Transparenz muss das Navigationssystem im Umgang mit

¹ Joos, 2015, S. 148.

² Rubner, 2009, S. 104.

³ Schendelen in Leif/Speth, 2003, S. 300.

⁴ Riss, 2007, S. 123.

⁵ Vgl. Riss, 2007, S. 123; Pressedienst Europäisches Parlament, 2008 – Anlage 42; Pressedienst Europäisches Parlament – Anlage 43, 2008; Vielhaber, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 2013, S. 231; Weidenfeld, 2015, S. 154; Europäisches Parlament, 2017, S. 20 – Anlage 31; Bundeszentrale für politische Bildung – Anlage 23; Debating Europe, 2018 – Anlage 24; Freund MdEP in: Transparency Deutschland, 2018, S. 10; OGB AK Wien, 2019, S. 7; Freund MdEP, in: Transkription Webinar "Lobbying in der EU: Sumpf oder Vorbild?", S.1 – Anlage 15.

⁶ Vgl. Europäische Kommission – Anlage 27.

⁷ Vgl. Riss, 2007, S. 124.

⁸ Vgl. Roth, 2014, S. 18 f.

⁹ Vgl. Buholzer, 1998, S. 6; Prenzel, 2007, S. 10.

¹⁰ Nollert, in: Alemann/ Wessels, 1997, S. 109.

¹¹ Joos, 2015, S. 205.

¹² Europäisches Parlament, S. 1 – Anlage 33; Pressedienst Europäisches Parlament – Anlage 43.

¹³ Vgl. Kalms, in: Bundeszentrale für politische Bildung, 2009 – Anlage 37.

¹⁴ Vgl. Balser/ Ritzer, 2016, S. 10.

¹⁵ Bode, 2015, S. 75.

¹⁶ Vgl. Michalowitz, 2007, Vorwort.

¹⁷ Vgl. Quednau/ Leif, in: Klein/ Legrand u.a., 2009, S.4; Jarré, in: Klein et al., 2011, S.154; Balser/ Ritzer, 2016, S. 344.

Lobbyisten sein“¹⁸, so LEIF. Denn in jeder Demokratie ist Interessenvertretung berechtigt. Zentral ist, dass sie transparent erfolgt.¹⁹

1.1 Problemstellung, Forschungsfragen, -ziel und Relevanz

Das Transparenzgebot findet seine rechtliche Verankerung in Art. 15 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)²⁰. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) stellt ergänzend fest, dass sich das Transparenzfordernis aus der Natur eines demokratischen Staates und damit auch Staatenverbundes ergibt.²¹ Dennoch steht der Vorwurf des Handelns hinter verschlossenen Türen²² und der Intransparenz bei den Diskussionen um die europäischen Entscheidungsprozesse oftmals im Raum.²³ Diametral dazu bestehen zahlreiche Bestrebungen seitens der Europäischen Union (EU), Transparenz durch eine Regulierung des Lobbyismus zu erreichen.²⁴ Den Kernpunkt dieser Ambitionen stellt das Transparenz-Register dar. Vor dem Hintergrund der Vorwürfe der verdeckten Einflussnahme stellt sich unweigerlich die Frage, ob diese Mittel zur Transparenzstärkung von Erfolg gekrönt und vor allem ausreichend sind. Ist das Transparenz-Register lediglich ein rudimentäres Instrument? Gibt es andere Mittel? Sind diese zur Erhöhung der Transparenz prädestiniert und lassen sie sich realisieren bzw. woran scheitert ihre Umsetzung?

Aus diesen Überlegungen resultiert folgende Forschungsfrage: *Wie gelingt es die Interessenvertretung auf europäischer Ebene transparenter und dadurch nachvollziehbarer zu gestalten?*

Die Klärung der Forschungsfrage wird zeigen, welches Relief die europäischen Transparenzregelungen liefern und wie aussagekräftig sie als Gipsabdruck europäischer Entscheidungsfindung wirklich sind. Sie wird weiter verdeutlichen, wie markant die Konturen der Regulierung gesetzt werden können und welche Instrumente deren Ausarbeitung dienen. Dafür wird der europäische Lobbyismus mit seinen Akteuren, verschiedenen Ebenen und bestehenden sowie möglichen Transparenzstärkungsmaßnahmen betrachtet.

Das Bestehen von Regelungen wie dem Transparenz-Register zeigt einerseits die Herausforderung andererseits die Bemühungen, welche mit diesem Thema verbunden sind. Trotz höherer Transparenz stehen die EU-Organe unter einem größeren Rechtfertigungsdruck als die nationale oder regionale Ebene.²⁵ Die Distanz zwischen Europaabgeordneten und

¹⁸ Leif, in: Licht und Schatten, 2009, S.21.

¹⁹ Vgl. Schmedes, 2009, S. 543; Quednau/ Leif, in: Klein/ Legrand u.a., 2009, S.4.; Freund MdEP, in: Transparenz Deutschland, 2018, S.10; Debating Europe, 2018 – Anlage 24.

²⁰ Art. 15 Abs. 3 AEUV: „Jeder Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsgemäßem Sitz in einem Mitgliedstaat hat das Recht auf Zugang zu Dokumenten der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, unabhängig von der Form der für diese Dokumente verwendeten Träger, vorbehaltlich der Grundsätze und Bedingungen, die nach diesem Absatz festzulegen sind. [] Die Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen gewährleisten die Transparenz ihrer Tätigkeit und legen gemäß den in Unterabsatz 2 genannten Verordnungen in ihrer Geschäftsordnung Sonderbestimmungen hinsichtlich des Zugangs zu ihren Dokumenten fest. [] Das Europäische Parlament und der Rat sorgen dafür, dass die Dokumente, die die Gesetzgebungsverfahren betreffen, nach Maßgabe der in Unterabsatz 2 genannten Verordnungen öffentlich zugänglich gemacht werden.“

²¹ Vgl. Europäisches Parlament, 2017, S. 13 – Anlage 31.

²² Vgl. Debating Europe, 2018 – Anlage 24.

²³ Vgl. Müller, 2009, S.50; Kalms, in: Bundeszentrale für politische Bildung, 2009 – Anlage 37.

²⁴ Vgl. Humborg, 2009, S.84.

²⁵ Vgl. Europäisches Parlament, 2017, S. 20 – Anlage 31.

Bürgern ist oftmals sehr groß.²⁶ Nationale Politik wird medial häufiger aufgegriffen. Weniger abstrakte Themen sowie die Tatsache, dass die Sprache keine Hürde darstellt²⁷ bedingen eine höhere Verständlichkeit nationaler Entscheidungsfindung. Dies führt letztlich auch zu einem größeren Bürger-Engagement als auf europäischer Ebene.²⁸ Pointiert könnte gesagt werden, dass sich die EU in der öffentlichen Wahrnehmung von einem Europa der Bürger zu einem „Europa der Lobbyisten“ bewegt.²⁹

Dabei haben die Beschlüsse der EU-Organe maßgebliche Auswirkungen auf das alltägliche Leben³⁰ der 446 Millionen (Mio.) EU-Bürger³¹ und spielen eine wesentliche Rolle bei der Ausgestaltung der europäischen Zukunft.³² Die steigende Bedeutung Europas³³ muss demnach mit Transparenzmaßnahmen ausgestaltet werden, die bei den Bürgern ankommen. Eine transparentere Prozessvermittlung führt zu mehr Nachvollziehbarkeit. Kann sie jedoch auch die vorherrschende Distanz³⁴ zwischen europäischer Politik und dem Bürger verringern und dadurch letzten Endes zu einer erhöhten Legitimation führen?

Diese Gedanken lassen sich in folgender Forschungsfrage bündeln: *Führt die Steigerung der Transparenz zu mehr Bürgernähe und Legitimation?*

Ziel der Untersuchung ist es, herauszufinden, ob eine positive Korrelation zwischen Transparenz und Bürgernähe sowie Legitimation besteht. Bereits der Vertrag über die Europäische Union (EUV) setzt in Art. 10 Abs. 3 S. 2 EUV sowie in Art. 1 Abs. 2 EUV das Ziel, alle Entscheidungen so offen und bürgernah wie möglich zu treffen und stellt damit eine Verknüpfung zwischen Transparenz und Bürgernähe her.

Auch die Verwaltung, auf welcher die Arbeit der EU-Organe fußt, wird gemäß Art. 298 Abs. 1 AEUV durch ihre Offenheit legitimiert. Fehlende Legitimation versucht die Europäische Kommission (EK) durch Kontakt mit der Zivilgesellschaft herzustellen.³⁵ Auch hierfür ist die Grundlage Prozessinformationen und -kommunikation. Zwei wichtige Formen der Legitimation und mitunter Garanten für Bürgernähe sind die Europawahlen sowie die Darstellung und Diskussion der Ergebnisse europäischer Entscheidungsfindung. Diese können ausschließlich erfolgen, wenn die dafür erforderlichen Informationen transparent und zugänglich sind. Fraglich ist jedoch inwieweit dieser theoretische Zusammenhang tatsächlich eine Auswirkung auf die Bürgernähe und Legitimation zeigt.

²⁶ Vgl. Russ-Scherer, in: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, 2011, S. 164 f.

²⁷ Vgl. Europäisches Parlament, 2017, S. 20 – Anlage 31.

²⁸ Vgl. Russ-Scherer, in: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, 2011, S. 164 f.

²⁹ Vgl. Europäisches Parlament, 2017, S. 20 – Anlage 31.

³⁰ Vgl. Jarré, in: Klein et al., 2011, S.154.

³¹ Vgl. Europäische Union – Anlage 29.

³² Vgl. Jarré, in: Klein et al., 2011, S.154.

³³ Vgl. Michalowitz, 2007, Vorwort.

³⁴ Vgl. Russ-Scherer, in: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, 2011, S. 164 f.

³⁵ Vgl. Michalowitz, 2007, S. 187 f.

1.2 Forschungsstand

Publikationen zum Thema Lobbyismus gibt es in Europa und den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) vermehrt seit den 1960er-Jahren.³⁶ Seit den 1990ern ist ein großer Anstieg hinsichtlich Publikationen zu verzeichnen, welcher sich insbesondere in der englischsprachigen Literatur bemerkbar macht.³⁷ Dennoch bestehen wissenschaftliche Lücken und das Thema Lobbyismus hängt im Vergleich zu anderen Forschungsfeldern im Bereich der EU hinterher.³⁸ Viele Autoren setzen ihren Schwerpunkt auf die theoretische Einordnung des Lobbyismus. Die zu Beginn des 20. Jahrhunderts initiierte Debatte über die Reglementierung von Lobbyismus wurde im 21. Jahrhundert durch die Beleuchtung einer transparenten Ausgestaltung erweitert und ist bis heute nicht beendet.³⁹ Insbesondere wenn Fälle illegitimer Einflussnahme aufgedeckt werden, rückt das Thema in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit.⁴⁰ Oftmals wird der Lobbyismus aufgrund seiner Trivialität⁴¹ als Forschungsobjekt ausgeschlossen. Daneben gibt es Bedenken hinsichtlich Messschwierigkeiten – insbesondere begründet über informelle Einflussnahme und geringe Aufgeschlossenheit der Interviewpartner zur Auskunft. Dennoch ist das Forschungsfeld des EU-Lobbyismus hochaktuell und aufgrund der strukturellen Besonderheit und der Politik sowie dem Lobbyismus beiwohnenden dynamischen Entwicklung reizvoll.⁴²

Anhaltende Transparenzbestrebungen unterstreichen, dass dieses Thema nichts an Aktualität verloren hat. Während Regulierungsvorschläge angesprochen werden, fehlt deren umfassende Betrachtung aus unterschiedlichen Blickwinkeln hinsichtlich ihrer Sinnhaftigkeit unter dem Transparenzgesichtspunkt sowie ihrer Realisierbarkeit. Diese Lücke soll die vorliegende Arbeit schließen und als Abrundung unter Bezugnahme auf die Themen Bürgernähe und Legitimation darlegen, ob eine Steigerung der Transparenz durch eben diese Maßnahmen auch eine positive Veränderung in Hinblick auf diese, oft in Frage gestellten⁴³, Themen bewirkt.

1.3 (Hypo)thesenbildung

Das Ziel der ersten Forschungsfrage ist mit der Prüfung folgender Thesen verbunden:

1. Maßnahmen wie das Transparenz-Register haben zu einer Steigerung der bereits hohen Transparenz der Interessenvertretung in Brüssel beigetragen.

2. Die Transparenz der Interessenvertretung auf europäischer Ebene kann durch die Ergänzung und Vertiefung bestehender Maßnahmen weiter gestärkt werden.

³⁶ Vgl. Michalowitz, 2007, S. 75.

³⁷ Vgl. Michalowitz, 2007, S. 19.

³⁸ Vgl. Joos, 1998, S. 22; Milinewitsch, 2005, S. 12 f.; Kleinfeld/ Willems/ Zimmer, 2007, S. 13.

³⁹ Vgl. Teuber, 2000, S. 121.

⁴⁰ Vgl. Biedermann, 2009, S. 3.

⁴¹ Vgl. Sebald, in: Deutscher Bundestag, 1998 – Anlage 44.

⁴² Vgl. Milinewitsch, 2005, S. 13; Kleinfeld et al., 2007, S. 13.

⁴³ Vgl. Classen, 2014, S. 139.

Für die Beleuchtung der zweiten Forschungsfrage wurde die folgende Hypothese formuliert:

Die erweiterte Ausgestaltung der Transparenz führt zu erhöhter Bürgernähe sowie Legitimation der europäischen Politik.

Prägnant zusammengefasst: Je transparenter Lobbyismus, desto nachvollziehbarer und je nachvollziehbarer, desto bürgernahe und legitimer. Denn nur wenn klar ist, wo und wie Mitwirkung geschieht, kann Aufklärung⁴⁴ erfolgen. Dadurch kann Verständnis, folglich Vertrauen in und damit Nähe zur Politik⁴⁵ sowie im letzten Schritt bürgerschaftliches europäisches Engagement generiert werden.

Obige Zusammenhänge werden in der Literatur vereinzelt hergestellt, wurden bisher jedoch nicht empirisch untersucht. So stellen BALSER/RITZLER fest: „Strengere Lobbyvorschriften wären nicht das Ende der Debatte, sondern der Anfang einer lebendigeren Demokratie.“⁴⁶ Und HART führt aus: „Ohne Transparenz gibt es keine qualifizierte Partizipation. Ohne diese gibt es keine Legitimität staatlichen Handelns.“⁴⁷

1.4 Methodische Herangehensweise und Aufbau der Arbeit

Um eine Orientierung und einen greifbareren Forschungsgegenstand zu gewährleisten wird der Lobbyismus auf EU-Ebene zunächst auf theoretischer Basis verortet. Eine tiefergehende historische Einordnung des Lobbyismus sowie die Beleuchtung der Theorien europäischer Interessenvermittlung wird dabei vernachlässigt, um eine differenzierte Betrachtung des Kernthemas der Transparenz zu ermöglichen. Methodisch wird auf Literatur, Experteninterviews und Beobachtungen zurückgegriffen. Die Literaturanalyse basiert auf Primär- und Sekundärliteratur. 40 Experteninterviews komplettieren die methodische Herangehensweise. Diese führte die Autorin größtenteils in Brüssel im Rahmen eines Praktikums im Europabüro des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB) vom 17.02.2020 bis 17.05.2020. Auf den Erfahrungen der Autorin in Brüssel fußende Beobachtungen ergänzen die auf der Basis von Leitfäden⁴⁸ realisierten Interviews. Die Auswertung der empirischen Untersuchung folgt dem Ansatz der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring⁴⁹. Ein umfassendes Bild gewährleisten die ergänzenden quantitativen Untersuchungsergebnisse.

“It takes two to lobby.“⁵⁰ Die Experteninterviews greifen diese beiden Positionen in Form der Akteure Interessenvertreter und Entscheidungsträger auf und ergänzen diese Perspektiven durch einen Blick von außen in Form fachkundiger Personen. Illustrativ kann die Konzeption als Zwiebel mit den Schalen *Interessenvertreter – Entscheidungsträger – fachkundige Personen* (vom Zwiebelkern bis hin zur äußeren Schale) betrachtet werden. Die Lobby-Landschaft in

⁴⁴ Vgl. Kalms, in: Bundeszentrale für politische Bildung, 2009 – Anlage 37.

⁴⁵ Vgl. Behörden Spiegel, 2019 – Anlage 20; Giegold MdEP, 2020 – Anlage 36.

⁴⁶ Balsler/ Ritzer, 2016, S. 347.

⁴⁷ Hart, in: Leif/ Speth, Die stille Macht, 2003, S. 82.

⁴⁸ Vgl. Interviewleitfäden der vier Zwiebelschalen – Anlage 1.

⁴⁹ Vgl. Mayring, entnommen aus: FU Berlin, 2015, S. 65-84 – Anlage 42.

⁵⁰ Generaldirektion interne Politikbereiche, 2013, S.10 – Anlage 35.

Brüssel ist so vielfältig wie die vertretenen Interessen.⁵¹ Das Untersuchungsdesign trägt dem Rechnung und bildet die Interessenvertreter in Anlehnung an die in Brüssel vertretenen Lobbyisten ausgewogen ab. Für die Zwiebelschale (ZS) der Entscheidungsträger trifft dies ebenfalls zu. So sind darin alle am Gesetzgebungsverfahren zentral beteiligten EU-Organen vertreten und im Fall des Europäischen Parlaments alle politischen Richtungen repräsentiert. Inhaltlich dient die bestehende Maßnahme des Transparenz-Registers als Ausgangspunkt der empirischen Untersuchung, auf welchen darüber hinausgehende Maßnahmen aufgebaut werden.

2. Einführung in das Thema

Im Folgenden werden theoretische Grundlagen zu Lobbyismus, Transparenz, Bürgernähe, Legitimation, den europäischen Gesetzgebungsprozessen sowie zur Arbeitsweise der Lobbyisten bereitgestellt, welche für die weitere Untersuchung unerlässlich sind.

2.1 Begriffsdefinitionen

Für das Verständnis der zentralen Untersuchungsgegenstände dieser Arbeit werden diese nachfolgend definiert.

2.1.1 Lobbyismus, Lobbyist und Entscheidungsträger

Der Begriff Lobbyismus unterliegt einem heterogenen Begriffsverständnis, welches sich in der Literatur in Form zahlreicher unterschiedlicher Bezeichnungen und Tätigkeitsbeschreibungen niederschlägt.⁵² Abgeleitet wird der Begriff Lobbyismus vom lateinischen Wort „labium“, das Vorhalle oder Wartehalle bedeutet.⁵³ Historisch wird die Entstehung meist im britischen oder amerikanischen Politiksystem verankert.⁵⁴ Das englische Wort Lobby bezeichnet die Parlamentsvorhalle und im späteren Verständnis die dort tätigen Interessenvertreter, welche die Entscheidungsträger in den Räumen vor den Sitzungssälen des Parlaments beeinflussen wollten.⁵⁵ Ebenso bekannt ist die amerikanische Ursprungsgeschichte: Nachdem das erste Weiße Haus einem Brand zum Opfer fiel, hielt sich der damalige Präsident Ulysses S. Grant (1869–1877) in einem Hotel auf. In der dortigen Hotel-Lobby wurde er von zahlreichen Interessenvertretern belagert und äußerte seine Enervation mit dem Ausspruch „those damned lobbyists“.⁵⁶ Das Chambers Dictionary beschreibt die Lobbying-Tätigkeit folgendermaßen: „Lobby – verb, to seek to influence (public officials) especially in

⁵¹ Vgl. Pressedienst Europäisches Parlament – Anlage 43; Vielhaber, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 2013, S.2; OGB AK Wien, 2019, S. 7.

⁵² Vgl. Liehr-Gobbers, 2003, S.11; Liehr-Gobbers, in: Theurl, 2006.

⁵³ Vgl. Classen, 2014, S.37.

⁵⁴ Vgl. Teuber, 2000, S. 117.

⁵⁵ Vgl. Pressedienst Europäisches Parlament – Anlage 43; Sahner, 1993, S. 44; Scheuch, in: Wirtschaftsdienst, 2000, S. 145; Fischer, 2005, S. 55; Balser/ Ritzer, 2016, S. 10.

⁵⁶ Vgl. Köppl, 2005, S. 116.

the lobby“.⁵⁷ Diese weite Definition findet sich auch bei FISCHER, der Lobbyismus als den „Versuch der Beeinflussung von Entscheidungsträgern durch Dritte“⁵⁸ darstellt. Der Kernpunkt dieser Begriffsbestimmung, nämlich die Beeinflussung politischer Entscheidungsprozesse durch nicht direkt beteiligte Dritte, findet sich in vielen Definitionen wieder.⁵⁹

Die tiefergehende Betrachtung zeigt jedoch, dass sich unterschiedliche Abstufungen und Differenzierungen von diesem weiten Begriffsverständnis vornehmen lassen. SCHEUCH, GALBRAITH sowie LEIF/ SPETH unterscheiden beispielsweise nach der Art der Interessen⁶⁰, wohingegen KÖPPL die Motivation des Kommunizierenden in den Fokus rückt.⁶¹ LIEHR-GOBBERS sieht den Lobbyist als Sender von Informationen und den politischen Entscheidungsträger als Empfänger und Nachfrager.⁶² LANSKY/ EGGER/ KÖPPL stellen dagegen fest, dass es ebenso Autoren gibt, welche von einem beidseitigen Informationsfluss ausgehen.⁶³ HUMBORG arbeitet zwei Varianten der Begriffsverwendung heraus – die formale und die politische. Erstere diene zur Erklärung des Begriffs, wohingegen letztere zur Beschreibung negativer Begleiterscheinungen in Aktion trete.⁶⁴ Interessant ist vor diesem Hintergrund die Definition von KÖPPL, welche viele der vorherigen Kriterien vereint. KÖPPL arbeitet zentrale Punkte heraus von denen vier, auch unter der Berücksichtigung der bereits ausgeführten Definitionsversuche, als wesentliche Merkmale zur Beschreibung von Lobbyismus dienen. Demnach stellt Lobbyismus die 1. gewollte und beabsichtigte 2. Beeinflussung legislativer Entscheidungen 3. mit dem Ziel der „punktuelle[n] Beeinflussung spezifischer Sachentscheidungen[en]“ durch 4. Personen außerhalb des Entscheidungsprozesses dar.⁶⁵ Diese Definition vereint die Aspekte der meisten Autoren und scheint demnach eine für das weitere Verständnis geeignete Definition zu sein. Neben der Frage WAS Lobbyismus umfasst, besteht Uneinigkeit darüber, WIE die Tätigkeit des Lobbyismus zu bezeichnen ist. Public Affairs, Governmental Relations oder Abwandlungen hiervon wie external public relations sind ebenso gebräuchlich wie Lobbying.⁶⁶ Dennoch betont ATTARCA, dass der Begriff Lobbying – trotz des Fehlens einer genauen und von allen akzeptierten Definition – in die allgemeine Sprache übergegangen sei.⁶⁷ Andere Autoren legen dar, dass die verschiedenen, sich herauskristallisierten Begriffe in der Literatur und Praxis weitestgehend als Synonym verwendet werden.⁶⁸ Nicht gleichzusetzen ist Lobbying allerdings mit Public Relations (PR), deren Ziel nicht in der Beeinflussung von Entscheidungen besteht. Laut KÖPPL können „PR dies[e] bestenfalls vorbereiten“.⁶⁹

⁵⁷ Chambers Dictionary: Versuch, insbesondere in der Parlamentslobby (auf Beamte) Einfluss zu nehmen (eigene Übersetzung); zitiert nach: Galbraith, in: Daggar/ Kambeck, 2007, S. 165.

⁵⁸ Fischer, 1997, S. 35.

⁵⁹ Vgl. Pressedienst Europäisches Parlament, 2008, S. 8 – Anlage 43; Kalms, in: Bundeszentrale für politische Bildung, 2009 – Anlage 37; Buholzer, 1998, S. 6; Scheuch, in: Wirtschaftsdienst, 2000, S. 145; Fischer, 2005, S. 55; Trabold, 2014, S. 215.

⁶⁰ Vgl. Scheuch, in: Wirtschaftsdienst, 2000, S. 145; Leif/ Speth, 2006, S.13.; Galbraith, in: Daggar/ Kambeck, 2007, S.165; siehe auch: Europäisches Parlament, S. 1 – Anlage 33.

⁶¹ Vgl. Köppl, 2005, S. 28 f.

⁶² Vgl. Liehr-Gobbers, 2003, S.13.

⁶³ Vgl. Lansky/ Egger/ Köppl, 2013, S. 3 f.

⁶⁴ Vgl. Humborg, in: Licht und Schatten, 2009, S. 82.

⁶⁵ Köppl, 2005, S. 2 f.

⁶⁶ Vgl. Pressedienst Europäisches Parlament, 2008 – Anlage 43; Harrison, in: European Journal of Marketing, 2000, S. 207–222; Schönborn/ Wiebusch, 2002.

⁶⁷ Vgl. Attarca, 2001, S. 37.

⁶⁸ Vgl. Beger/ Gärtner/ Mathes, 1989, S. 287 f.

⁶⁹ Köppl, 1999, S. 13.

Die Bezeichnung Interessenvertreter sei an dieser Stelle ebenfalls erwähnt, da sie in den Augen der EK neutraler eingestuft ist und damit häufiger verwendet wird. Auch WEIDENFELD beurteilt den Begriff Interessenvertreter als passender, da das Lobbying meist nur eine der Aufgaben von Lobbyisten darstellt und somit keine abschließende Tätigkeitsbeschreibung liefert.⁷⁰ Der in Literatur und Praxis gängige Weg der synonymen Verwendung der verschiedenen Begriffe findet Einzug in die vorliegende Arbeit.⁷¹ Dabei stehen alle Beschreibungen im nachfolgenden Verständnis für dieselben Tätigkeiten.⁷² Diese Arbeit legt dem Beruf des Lobbyisten ein wertneutrales Begriffsverständnis zugrunde. Jene Festlegung findet ihre Begründung in dem auf internationaler und europäischer Ebene gepflegten Lobbyismus-Verständnis, welches nicht mit den negativen Assoziationen⁷³ in vielen Ländern gleichzusetzen ist.⁷⁴ Auf Basis der Kriterien KÖPPLs⁷⁵ lässt sich der Begriff Lobbyist als eine außerhalb der europäischen Entscheidungsprozesse stehende Person definieren, welche versucht, selbige in spezifischen Entscheidungen punktuell zu beeinflussen. Anknüpfend an dieses Begriffsverständnis können Entscheidungsträger als politisch-administrative Akteure, definiert werden, welche als Adressaten, teils auch Nachfrager, der Lobbyisten fungieren.⁷⁶

2.1.2 Transparenz

Gegensätzlich zur Forderung nach Transparenz kommt die Definition des Begriffs in der Literatur oftmals zu kurz.⁷⁷ Für die Untersuchung der vorliegenden Forschungsfragen ist es zentral, diesen Begriff näher zu beleuchten. Ein Blick in das Primärrecht der EU zeigt, dass der in Art. 10 Abs. 3 EUV niedergeschriebene Offenheitsgrundsatz weitere Ausgestaltung in Art. 15 Abs. 3 S. 1 AEUV findet. Demnach hat „[j]eder Unionsbürger [] das Recht auf Zugang zu Dokumenten der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union“. Den in diesem Absatz festgesetzten Zugangsbedingungen wird keine nähere Betrachtung geschenkt, da sie für die Begriffsdefinition weniger relevant sind. Ergänzt werden sollte der Zeitaspekt, welcher bei der Disponibilität eine große Rolle spielt, sowie der Ausgleich eines möglichen Interessengefälles.⁷⁸ Transparenz ist damit im Kontext der Gesetzgebung zu verstehen als das zeitnahe zur Verfügung stellen aller relevanten Informationen mit dem Ziel der Nachvollziehbarkeit und der Herstellung von Informationsgleichheit.⁷⁹ Ergänzend sei an dieser Stelle erwähnt, dass Transparenz nicht nur der politischen Öffentlichkeit die Möglichkeit gibt, Personen- und Mitteleinsatz im Rechtsetzungsprozess zu beobachten. Mandats- und Amtsträgern dienen die Informationen, welche durch transparentes Lobbying bereitgestellt werden, ebenfalls zur Einordnung der Urheber-schaft und Motive politischer Kommunikation.⁸⁰

⁷⁰ Vgl. Weidenfeld, 2015, S. 154.

⁷¹ Vgl. Liehr-Gobbers in Theurl, 2006, S. 33.

⁷² Vgl. Köppl, 2005, S. 2 f.

⁷³ Vgl. Liehr-Gobbers, in Theurl, 2006, S. 33; Trabold, 2014, S. 215.

⁷⁴ Vgl. zur kritischen Auseinandersetzung mit dem Lobbyismus in Deutschland: Trabold, 2014; Roth, 2014; Balser/ Ritzer, 2016.

⁷⁵ Vgl. Köppl, 2005, S. 2 f.

⁷⁶ Vgl. Liehr-Gobbers in Theurl, 2006, S. 42.

⁷⁷ Vgl. Trabold, 2014; Gerwig, 2015; Balser/ Ritzer, 2016.

⁷⁸ Vgl. Europäisches Parlament, 2017, S. 21 – Anlage 31.

⁷⁹ in Anlehnung an: Europäisches Parlament, 2017, S. 21– Anlage 31.

⁸⁰ Vgl. Generaldirektion Interne Politikbereiche, S. 8 – Anlage 35.

2.1.3 Bürgernähe

Die Nähe, viel häufiger als Distanzverhältnis problematisierte Verbindung⁸¹, zu den EU-Bürgern, kann durch das Konzept des „Bürgerdefizits“⁸² beschrieben werden. GRIMONPREZ legt dar, dass sich die Distanz zwischen der EU und ihren Bürgern in kognitiven, affektiven und Verhaltensdimensionen äußert.⁸³ Auf eine nähere Betrachtung der Auswirkungen wird an dieser Stelle explizit verzichtet, da dies nicht der Begriffsdefinition dient. Für das von GRIMONPREZ hervorgehobene Demokratiedefizit⁸⁴ arbeiten andere Autoren aktive Bürgerbeteiligung als zentrales Element zur Begegnung dieses Defizits heraus.⁸⁵ So formuliert TRABOLD pointiert, dass „Demokratie [] kein Zuschauersport ist“ und unterstreicht damit die Forderung nach verstärktem bürgerschaftlichen Engagement und Verantwortungsübernahme.⁸⁶ Folglich muss Bürgernähe zweiseitig betrachtet werden. Neben dem Interesse an Partizipation bedarf es eines Zugangs zu Dokumenten und Informationen.⁸⁷ Entscheidungen so „bürgernah wie möglich“⁸⁸ zu treffen bedeutet demnach, Dokumente für den Bürger – auch sprachlich – disponibel zu machen und vor der Entscheidungsfindung Zeit einzuräumen, um diese Informationen zu verarbeiten.⁸⁹

2.1.4 Legitimation

Auch die partizipative Demokratietheorie stellt die aktive Teilhabe als zentrales Kriterium für die Beurteilung politischer Legitimität heraus.⁹⁰ LIPSETs Definition zufolge ist die Legitimität die Basis für die erfolgreiche Organisation demokratischer Systeme und deren Stabilität: „Legitimacy involves the capacity of the system to engender and maintain the belief that the existing political institutions are the most appropriate ones for the society.“⁹¹ Empirische Theorien setzen die Legitimation politischer Ordnungen in Abhängigkeit zur Anerkennung und Zustimmung der Bürger.⁹² So führt uns auch die Betrachtung der Legitimität zurück zum Bürger und seinem Vertrauen in die europäischen Institutionen. Für ein demokratisches legitimes Europa, ist gemäß WEIDENFELD eine aufgeklärte europäische Öffentlichkeit von zentraler Bedeutung.⁹³ Die öffentliche Überprüfbarkeit und die Möglichkeiten zur Rechenschaft gezogen zu werden, sieht die EK im Kontext der Legitimation als ebenso wichtig an.⁹⁴ Legitimation stellt demnach die Rechtfertigung für

⁸¹ Vgl. Russ-Scherer, in: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 2011, S. 164 f.; Europäisches Parlament, 2017, S. 20 – Anlage 31; Grimonprez, 2020, S. 36 f.

⁸² Grimonprez, 2020, S. 36 f.

⁸³ Vgl. Grimonprez, 2020, S. 37.

⁸⁴ Vgl. Grimonprez, 2020, S. 36; siehe auch: Schendelen, 2005, S. 311 f.

⁸⁵ Vgl. Trabold, 2014, S. 25 f.

⁸⁶ Trabold, 2014, S. 445.

⁸⁷ Vgl. Europäisches Parlament, 2017, S. 21 – Anlage 31.

⁸⁸ Art. 10 Abs. 3 S. 2 EUV.

⁸⁹ in Anlehnung an: Europäisches Parlament, 2017, S. 21 – Anlage 31.

⁹⁰ Vgl. Tiemann/ Treib/ Wimmel, 2011, S. 73.

⁹¹ Lipset, S. 64.

⁹² Vgl. Tiemann et al., 2011, S. 75 f.

⁹³ Vgl. Weidenfeld, 2015, S. 44.

⁹⁴ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2006, S. 2 – Anlage 40.

staatliches Handeln sowie dessen Resultate dar und findet in demokratischen Systemen seine Verankerung bei den Bürgern.

2.2 Gesetzgebungs- und Entscheidungsprozesse in der Europäischen Union

Das politische System der EU vereint als Gebilde sui generis supranationale und intergouvernementale Strukturen.⁹⁵ SCHARPF bezeichnet die das System prägenden horizontalen und vertikalen Verhandlungen auf sowie zwischen unterschiedlichen Politikebenen als Politikverflechtung.⁹⁶ STAECK bewertet die EU auf Basis der Zusammenarbeit zwischen supranationalen, nationalen und subnationalen Regierungen als hochkomplex und verweist auf die daraus resultierenden multidimensionalen Interessen sowie Konfliktstrukturen.⁹⁷ Der Fokus der Aktivitäten auf dieser „supranationalen politischen Bühne“⁹⁸ liegt in der vorliegenden Arbeit auf dem im Zentrum des Gesetzgebungsverfahrens stehenden institutionellen Dreieck⁹⁹, bestehend aus EK¹⁰⁰, EP¹⁰¹ und dem Rat der Europäischen Union (Rat).¹⁰² Die EK, welche im Regelfall das alleinige Initiativrecht besitzt, kann von den beiden anderen Organen zur Vorlage eines Gesetzesentwurfs aufgefordert werden. Das Verfahren lässt sich je nach Beteiligung des EP in das ordentliche sowie das besondere Gesetzgebungsverfahren unterteilen. Letzteres, bei welchem das EP entweder über ein Zustimmungs- oder Anhörungsrecht verfügt,¹⁰³ soll in der vorliegenden Arbeit aufgrund seiner seltenen Anwendung und demnach geringeren Relevanz nicht näher betrachtet werden. Nachdem die EK im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren einen Gesetzesentwurf ausgearbeitet hat, geht dieser zur 1. Lesung ins EP. Das EP legt seinen Standpunkt hierzu in einer Stellungnahme dar und übermittelt diese gemeinsam mit dem Gesetzesvorschlag dem Rat. Dieser widmet sich den Vorschlag mit dem EP-Standpunkt und eventuellen Änderungsvorschlägen in einer 1. Lesung. Billigt er den EP-Standpunkt, ist der Rechtsakt erlassen. Ist dies nicht der Fall, unterrichtet der Rat das EP über seine Ablehnungsgründe und legt einen geänderten Entwurf dem EP zur Abstimmung vor. Billigt das EP den Standpunkt des Rats oder fasst keinen Beschluss in der 2. Lesung, so ist der Rechtsakt erlassen; stimmt das EP dem Gesetzesentwurf nicht zu, scheitert das Verfahren. Bringen die Abgeordneten jedoch erneut Änderungen ein, findet sich der Gesetzesentwurf in einer 2. Lesung im Rat wieder. Stimmt der Rat den Änderungen zu, ist der Rechtsakt erlassen. Billigt er die Änderungen des EP nicht, wird ein Vermittlungsausschuss eingesetzt.¹⁰⁴

Dieser komplexe Prozess wird in über 70%¹⁰⁵ der Fälle durch das informelle Trilogverfahren abgekürzt. Beim Trilog kommen die Vertreter der drei, am EU-Gesetzgebungsprozess beteiligten, Organe mit dem Ziel der Einigung zusammen.

⁹⁵ Vgl. Tömmel, 2014, S. 62.

⁹⁶ Vgl. Scharpf, 1985, S. 323–356.

⁹⁷ Vgl. Staeck, 1997, S. 40.

⁹⁸ Vgl. Tenbücken, 2002, S. 78.

⁹⁹ Vgl. Wonka/ Warntjen in Warntjen/ Wonka, 2004, S. 13; Weidenfeld, 2015, S. 116, S. 163.

¹⁰⁰ Vgl. Pollak/ Slominski, 2006, S. 82–86; Weidenfeld, 2015, S. 135–142; Art. 17 AEUV.

¹⁰¹ Vgl. Pollak/ Slominski, 2006, S. 86–94; Weidenfeld, 2015, S. 116–125; Art. 14 AEUV.

¹⁰² Vgl. Pollak/ Slominski, 2006, S. 72–80; Weidenfeld, 2015, S. 125–135.; Art. 15 EUV; Art. 16 EUV.

¹⁰³ Vgl. Weidenfeld, 2015, S. 163–166.

¹⁰⁴ Vgl. Pollak/ Slominski, 2006, S. 137; Weidenfeld, 2015, S. 165; Art. 294 AEUV.

¹⁰⁵ Vgl. Europäisches Parlament, 2014, S. 10; Zeit-Online – Anlage 51.

In der vorliegenden Arbeit soll der Fokus auf den Entscheidungsprozessen in der belgischen Hauptstadt liegen. Dem politischen Dreieck¹⁰⁶ Brüssel – Straßburg – Luxemburg wird keine explizite Beachtung geschenkt, da die meisten Lobby-Aktivitäten in Brüssel stattfinden.¹⁰⁷

2.3 Ansatzpunkte für Lobbyismus und Arbeitsweise der Lobbyisten

Aufgrund ihrer Entscheidungskompetenz nehmen EK, EP und Rat als sogenanntes Entscheidungsdreieck beim Lobbying eine zentrale Rolle ein.¹⁰⁸ Die drei sichtbarsten Interessenvertreter auf europäischer Ebene sind nach MICHALOWITZ Interessengruppen, In-Haus-Lobbyisten und Public-Affairs-Agenturen. Demnach unterscheidet MICHALOWITZ zwischen kollektiver Interessenvertretung, welche durch formelle oder informelle Zusammenschlüsse ausgestaltet werden kann, und individueller Interessenvertretung. Letztere kann sich in Form des direkten Lobbyings über In-Haus-Interessenvertreter oder kommerzielle Lobbyisten äußern.¹⁰⁹ FREUND betont, dass beim heutigen Lobbying in der europäischen Hauptstadt nicht ausschließlich „Kostüm und Anzug“, sondern auch „Hoody und Lederjacke“ zum Zuge kommen. Bürgerinitiativen und Think Tanks seien ebenfalls gefragte Meinungsbildner.¹¹⁰ Das Berufsbild des Lobbyisten ist nicht klar definiert¹¹¹ und die Anforderungen an einen überzeugenden Brüsseler Interessenvertreter können nicht pauschalisiert werden. Zentral sind neben einer guten Ausbildung folgende Faktoren: Kontakte, Kompetenzen im sozialen, interkulturellen und sprachlichen Bereich sowie seriöses Auftreten.¹¹²

Ein effektives Lobbying setzt fundierte Kenntnisse über die administrativen und politischen Akteure, ihre Befugnisse und Bedürfnisse sowie die europäischen Entscheidungsstrukturen voraus.¹¹³ Demnach erfordert der Lobbyingprozess initial ein Monitoring europäischer Entscheidungen sowie das Auffinden von Fakten. Diese werden vorab der Beeinflussung in einem weiteren Schritt analysiert.¹¹⁴ Hinsichtlich der methodischen Vorgehensweise kann nach Kommunikationsart, Ausführung und Inhalt differenziert werden. KÖPPL, BUHOLZER und TEUBER sprechen bei persönlicher Kommunikation von direktem und bei Kontaktaufnahme über eine dritte Person von indirektem Lobbying.¹¹⁵ Lobbyiert der eigene Mitarbeiter, spricht TEUBER von internem Lobbying, bei der Übertragung an einen Dienstleister von externem.¹¹⁶ BUHOLZER und CLASSEN nehmen eine inhaltliche Unterscheidung vor. Bei legislativem Lobbying stehe die Beeinflussung des Rechtsetzungsprozesses und bei anwendungsorientiertem Lobbying die Einflussnahme auf eine spezifische Einzelentscheidung im Vordergrund. Fonds-Lobbying zeichne sich durch die zu den eigenen Gunsten

¹⁰⁶ Vgl. Liehr-Gobbers, in Theurl, 2006, S. 1.

¹⁰⁷ Vgl. Rubner, 2009, S. 104; Schendelen in Leif/Speth, 2003, S. 300.

¹⁰⁸ Vgl. Liehr-Gobbers in Theurl, 2006, S. 42.

¹⁰⁹ Vgl. Michalowitz in Warmtjen/ Wonka, 2004, S. 77; Michalowitz, 2007, S. 73; Schendelen, in: Falk/ Römmele/ Thunert, S. 39.

¹¹⁰ Freund MdEP, in: Wettach, in: Wirtschaftswoche, 2018 – Anlage 50.

¹¹¹ Vgl. Joos, 2015, S. 409.

¹¹² Vgl. Joos, 2015, S. 408.

¹¹³ Vgl. Liehr-Gobbers in Theurl, 2006, S. 42.

¹¹⁴ Vgl. Prenzel, 2007, S. 10; Pressedienst Europäisches Parlament, 2008, Anlage 43; Vasilcovschi/ Oanta, 2014, S. 180; März/ Pütz, in: Falk et al., 2015, S. 34.

¹¹⁵ Vgl. Buholzer, 1998, S. 59; Teuber, 2000, S. 139; Köppl, 2005, S. 12 f.

¹¹⁶ Vgl. Teuber, 2000, S. 132.

vorteilhafte Verteilung von Subventionen aus.¹¹⁷ Ziel aller Lobbyingbemühungen ist der Versuch politischer Entscheidungen durch sachlich kompetente Informationsvermittlung zu beeinflussen.¹¹⁸ Je einfacher die Struktur des Entscheidungsprozesses, desto relevanter sind einzelne Argumente in der Entscheidungsfindung.¹¹⁹ Die Einflusstechniken sind eng mit dem politischen System verknüpft und erneuern sich bei dessen Veränderung.¹²⁰

3. Empirische Untersuchung

Ob die bestehenden Transparenzsteigerungsmaßnahmen, in ihrem Kern das Transparenz-Register, eine Veränderung herbeigeführt haben und wie sich die Transparenz europäischer Entscheidungsprozesse (weiter) steigern lässt, soll die folgende empirische Untersuchung zeigen. In vier ZS wurden dazu jeweils zehn Experten befragt.¹²¹ Die 40 Interviewpartner und Brüsseler Akteure repräsentieren folgende Bereiche des Politikgeschehens:

Zwiebelschale 1.1 – Lobbyisten/ Interessenvertreter¹²² (*In-House-Lobbyisten, Gewerbe-, Wirtschafts- und Berufsverbände, II; Nichtregierungsorganisationen, III; Beratungsfirmen/ Anwaltskanzleien/ selbständige Berater, I*)

Zwiebelschale 1.2 – Lobbyisten/ Interessenvertreter (*Denkfabriken, Forschungs- und Hochschuleinrichtungen, IV; Organisationen, die lokale, regionale und kommunale Behörden, andere öffentliche oder gemischte Einrichtungen vertreten, VI; Organisationen, die Kirchen und Religionsgemeinschaften vertreten, V*)

Zwiebelschale 2 – Entscheidungsträger (*ehemalige und aktuell in EP, EK und Rat tätige Akteure unterschiedlicher Ebenen*)

Zwiebelschale 3 – Fachkundige Personen (*insbesondere Wissenschaftler und Journalisten*)

ZS 1.1 und 1.2 sind in Anlehnung an die (Sub)Kategorien im Transparenz-Register¹²³ gestaltet. Demnach werden die Kategorien I bis III in ZS 1.1 und die Kategorien IV bis IV in ZS 1.2 dargestellt. In der obigen Auflistung ist die interne Kategorienstruktur in der Reihenfolge ihrer Vertretungsstärke in Brüssel aufgeführt. Diese Schwerpunktsetzung wurde auch bei der Auswahl der Interviewpartner innerhalb der ZS verfolgt. Eine strukturelle Orientierung an der Systematik des Transparenz-Registers bedeutet jedoch nicht, dass alle interviewten Vertreter in selbigem registriert sind. Die Unterteilung der Interessenvertreter unterliegt der Annahme, dass sich die Untersuchungsergebnisse der ZS 1.1 und 1.2 unterscheiden werden. Dies ist unter anderem auf die Faktoren Vertretungsstärke in Brüssel, die Mitgliederzahlen¹²⁴

¹¹⁷ Vgl. Buholzer, 1998, S. 8 f.; Classen, 2014, S. 40.

¹¹⁸ Vgl. Lösche, 2007, S. 61; Maras, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 2009, S. 35; Florenz in: Wettach, in: Wirtschaftswoche, 2018 – Anlage 50.

¹¹⁹ Vgl. Joos, 2015, S. 205.

¹²⁰ Vgl. Mielke, 2009, S. 32.

¹²¹ Die Interviews der vier Zwiebelschalen finden sich in Anlage 6–9.

¹²² Da zwischen den Interessenvertretern innerhalb der ZS 1.1 und 1.2 keine Einigkeit hinsichtlich der Bezeichnung ihrer Tätigkeit bestand, wird dies in der obigen Auflistung durch die Nennung beider Bezeichnungen berücksichtigt. In der nachfolgenden empirischen Untersuchung werden die Begriffe, wie festgelegt, als Synonym verwendet; siehe beispielsweise: Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 10 – Anlage 2.

¹²³ Vgl. Europäische Kommission, Anlage 27; Amtsblatt der Europäischen Union, 2014, S. 7 f. – Anlage 19.

¹²⁴ Vgl. Gemeinsames Transparenz-Registersekretariat, 2019, S. 5 – Anlage 34.

oder die Registrierung¹²⁵ im Register zurückzuführen, welche bei ZS 1.1 jeweils stärker ausgeprägt sind. Dicht am Kern der Zwiebel und ebenso zentral für das Brüsseler Lobbying finden sich die Entscheidungsträger wieder, welche einen repräsentativen Querschnitt der in Brüssel vertretenen politischen Richtungen und Organe abbilden. Die äußere Schale bilden fachkundige Personen, welche das Lobbying-Geschehen mit größerer Distanz begleiten. Die Interviews mit den Experten der vier ZS fanden auf Basis von Interviewleitfäden statt¹²⁶, welche für die einzelnen Expertengruppen eine geringfügige Modifikation erhielten. Einschätzungen zu den einzelnen Kategorien gaben die Experten quantitativ größtenteils mithilfe einer Skala von eins bis sechs¹²⁷, auf welcher sechs immer den höchsten Wert markierte, sowie ergänzend qualitativ, ab.

Die Transkription der Interviews erfolgte in Anlehnung an DREHSING/ PEHL und DÖRING/ BORTZ.¹²⁸ Die Auswertung basiert in ihren qualitativen Teilen auf der Mayringschen qualitativen Inhaltsanalyse, die im Wesentlichen den Schritten *Paraphrasierung – Generalisierung – Reduktion* folgt.¹²⁹ Im Rahmen der Auswertung wurden die Ergebnisse der vier ZS gegenübergestellt und Übereinstimmungen sowie Abweichungen dargelegt.¹³⁰ Die Gespräche mit den Experten unterliegen absoluter Vertraulichkeit und wurden demnach anonym ausgewertet.

3.1 Steigerung der Transparenz

„Es gibt keine transparentere Gesetzgebung als die europäische.“¹³¹ – *Norbert Lins MdEP, Europaabgeordneter der Fraktion der Europäischen Volkspartei (EVP) und Vorsitzender des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung*

Zunächst soll die Transparenz der europäischen Entscheidungsprozesse im Rahmen der ersten Forschungsfrage und deren empirischer Untersuchung näher betrachtet werden. Dass die EU-Organe Transparenz als eine „unabdingbare Voraussetzung“¹³² demokratischer Systeme sehen, äußert sich in ihrer Befassung mit der Thematik. Seitdem sich die EK 1993 erstmals intensiv mit dem Thema Lobbying auseinandergesetzt hat¹³³, hebt sie fortlaufend die Bedeutung einer hohen Transparenz hervor.¹³⁴ Auch das EP vertritt, zumindest mehrheitlich, die Ansicht, dass der Zugang von Interessenvertretern zu europäischen Institutionen aufgrund ihrer Rolle als „wichtige Informationsquelle“ nachvollziehbar

¹²⁵ Vgl. Europäische Kommission – Anlage 27.

¹²⁶ Vgl. Interviewleitfäden der vier Zwiebelschalen – Anlage 1.

¹²⁷ In vereinzelt Einschätzungen wurde mit einer Skala von gesunken, keine Veränderung, gestiegen gearbeitet, um die Interviewpartner in ihrer Antwort nicht zu beeinflussen.

¹²⁸ Vgl. Döring/ Bortz, 2016; Drehsing/ Pehl, 2018; siehe auch: Regeln für die Transkription der im Rahmen der Arbeit geführten Interviews – Anlage 4.

¹²⁹ Vgl. Mayring S. 65–84.; siehe auch: Regeln für die Auswertung der im Rahmen der Arbeit geführten Interviews – Anlage 5.

¹³⁰ siehe dazu auch: Gesamtauswertung der Interviews – Anlage 10; Reduktionsschritt im Auswertungsprozess der Interviews – Anlage 11; Gegenüberstellung der zentralen Ergebnisse der Interviews – Anlage 12; Grafische Übersicht über die größten qualitativen Übereinstimmungen der Zwiebelschalen – Anlage 14.

¹³¹ Autorisiertes Zitat aus dem Interview mit Norbert Lins MdEP.

¹³² Vgl. Pollak/ Slominski, 2006, S. 183.

¹³³ Vgl. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften – Anlage 18.

¹³⁴ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2006, S. 2 – Anlage 40.

ausgestaltet werden sollte.¹³⁵ Wenig verwunderlich war es demnach, dass sich das EP 2011 dem seit 2008¹³⁶ bestehenden Transparenz-Register der EK anschloss. Auch wenn das Register in diesem Zuge nicht zur Verbindlichkeit erweitert wurde, sorgte die Einführung zusätzlicher Regeln, wie einer Zugangskarte zum EP, für eine positive Entwicklung¹³⁷ und vermehrte Eintragungen im Register.¹³⁸ Seither unterlag das Transparenzstärkungsinstrument einzelner Modifizierungen. 2018 wurden die Verhandlungen für ein obligatorisches Register aufgenommen.¹³⁹

Nachfolgend soll zunächst untersucht werden, wie fruchtbringend das bestehende Register ist, bevor eine detaillierte Betrachtung darüberhinausgehender möglicher transparenzsteigernder Maßnahmen erfolgt.

3.1.1 Auswirkungen des Transparenz-Registers auf die Transparenz

Das Transparenz-Register zwischen der EK und dem EP, welchem das ökonomische Prinzip des „quid pro quo“¹⁴⁰ zugrunde liegt, erfasst im Wesentlichen alle „Tätigkeiten zum Zweck der unmittelbaren oder mittelbaren Einflussnahme auf die Politikgestaltung oder -umsetzung und die Beschlussfassungsprozesse der EU-Organe“.¹⁴¹ Ein Interviewpartner, welcher als *Beamter im Generalsekretariat der EK* tätig ist, verglich den Registereintrag mit einem Führerschein für Lobbyaktivitäten auf europäischer Ebene:

*„In fact you find yourself with so many obstacles to lobby if you are not on the transparency register, that it becomes like a driving licence, to do public affairs in Brussels. And you can drive a car without a driving license but you won't get very far. Soon or later you will get into trouble. And this is exactly the principle here.“*¹⁴²

70% aller Interviewpartner, welche die Transparenz der europäischen Gesetzgebung mit einem durchschnittlichen Wert von 4,03¹⁴³ einstufen, gaben an, dass die Einführung des Transparenz-Registers eine Erhöhung der Transparenz bewirkt hat.¹⁴⁴ 22,5% aller Interviewten führten dies auf die tieferen Einblicke sowie die erhöhte Nachvollziehbarkeit, die das Register bietet, zurück.¹⁴⁵ Dennoch verwiesen einige Interviewpartner darauf, dass das Transparenz-Register lediglich limitierte Möglichkeiten bietet. So äußerte sich *Isabelle Buscke, Leiterin des Brüsseler Büros der Verbraucherzentrale Bundesverband*, wie folgt zum Transparenz-Register: „Das Transparenz-Register baut so ein bisschen Druck auf, aber es ist ein ganz kurzer Hebel.“¹⁴⁶ Transparenzprobleme sahen 30% aller Befragten beim Rat und 27,5% beim Trilog. 45% verwiesen in dieser Kategorie auf die zahlreichen digital verfügbaren Informationen und 25% erwähnten die

¹³⁵ Vgl. Pressedienst Europäisches Parlament, 2008 – Anlage 43.

¹³⁶ Vgl. Europäische Kommission, 2020 – Anlage 26.

¹³⁷ Vgl. Speth, in: Bundeszentrale für politische Bildung, 2017 – Anlage 45.

¹³⁸ Vgl. OGB AK Wien, 2019, S. 6.

¹³⁹ Vgl. Europäische Kommission, 2020 – Anlage 26.

¹⁴⁰ Dies bedeutet, dass eine Eintragung im Register Vergünstigungen zur Folge hat, welche auf andere Weise nicht oder nur viel schwieriger zu erhalten wären. Vgl. Generaldirektion Interne Politikbereiche, 2013, S.12 – Anlage 35.

¹⁴¹ Amtsblatt der Europäischen Kommission, 2014, S.2 – Anlage 19; Gemeinsames Transparenz-Registersekretariat, 2018, S. 9.

¹⁴² Zitat aus einem Interview mit einem im Generalsekretariat der EK tätigen Beamten. Dieser hat der Veröffentlichung des Zitats unter eben dieser Bezeichnung zugestimmt.

¹⁴³ auf einer Skala von 1 veränderungsbedürftig bis 6 sehr transparent, mit zunehmenden Werten, je näher am Kern der ZS; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 12 – Anlage 2.

¹⁴⁴ Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 14 – Anlage 2.

¹⁴⁵ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 1 – Anlage 3.

¹⁴⁶ Autorisiertes Zitat aus dem Interview mit Isabelle Buschke.

bestehenden Beteiligungsverfahren. 20% der Interviewpartner schlossen sich an dieser Stelle in gewissem Maße der Aussage Norbert Lins MdEP an und betonten, dass es sich bei der europäischen Gesetzgebung im Vergleich zur nationalen um die transparentere handelt.¹⁴⁷

Die Auswirkungen des Transparenz-Registers würden jedoch lediglich die mit Lobbying professionell befassten Personen zu spüren bekommen; den Bürgern hingegen seien sie unbekannt, wie *Dr. Roswitha Preininger, Referentin im Brüsseler Steiermark-Büro*, ausführte.¹⁴⁸ *Hendrik Kafsack, FAZ-Korrespondent in Brüssel*, merkte an, dass das auf Bundesebene vorhandene Grundvertrauen nicht durch ein Transparenz-Register erzielbar sei¹⁴⁹ und *Roman Ebener von Abgeordnetenwatch* stellte klar, dass das momentan bestehende Transparenz-Register nur eine halbe Wertigkeit besitzt: „Ohne die Kontakttransparenz, inklusive der Angabe, um welche Inhalte es geht, ist ein Lobbyregister nur halb so viel wert.“¹⁵⁰ Dennoch ist das Transparenz-Register ein wichtiges Instrument, um dem Lobbyismus in Brüssel Aufmerksamkeit zu verleihen und die Arbeit der Lobbyisten sichtbar zu machen, wie *Philipp Tüngler, ehemaliger Mitarbeiter eines Europaabgeordneten*, hervorhob.¹⁵¹

Bereits vor seinem Bestehen wurde das Register insbesondere für seine Freiwilligkeit kritisiert¹⁵² – mit der Begründung, dass diese das Register in der Praxis aushöhlt.¹⁵³ Den Erlass einer Regelung, welche eine verpflichtende Registrierung auf Grundlage von Art. 352 AEUV vorsieht¹⁵⁴, bewerteten die Experten mit einem Durchschnittswert von 3,8 als sinnvoll. Gegenläufig zur Einschätzung der Transparenz ergab sich bei ZS 3 bei dieser Einschätzung mit 4,7 der höchste Wert. ZS 1.1 bildete vergleichsweise im Durchschnitt einen Wert von 2,9.¹⁵⁵ Dies macht folgenden Zusammenhang erkennbar: Je niedriger die Einschätzung der Transparenz europäischer Gesetzgebung, desto höher die Forderung nach einem verpflichtenden Register. Anders betrachtet bedeutet dies auch, dass die Transparenz von außen betrachtet als niedriger eingestuft wird und die Forderung nach einem obligatorischen Register auf der Annahme fußt, die bisher durch das Register erzielte Transparenz steigern zu können. Dass ZS 1.2 im Vergleich zu ZS 3 die Maßnahme als weniger sinnvoll einstuft, liegt unter anderem darin begründet, dass sich Interessenvertreter wie die Landesvertretungen oder Regionalbüros, so führte *Caroline Bogenschütz, Leiterin des Europabüros der baden-württembergischen Kommunen*,

¹⁴⁷ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 1 – Anlage 3.

¹⁴⁸ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Dr. Roswitha Preininger: „Für alle, die professionell mit Lobbying befasst sind, gab es eine Veränderung durch die Einführung des Transparenz-Registers. Für die Bürgerinnen und den Bürger selbst überhaupt nicht.“

¹⁴⁹ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Hendrik Kafsack: „Auf Bundesebene gibt es ein gewisses Grundvertrauen. Dies ist in Brüssel nicht vorhanden und kann nicht durch die Steigerung der Transparenz und ein Transparenz-Register erzielt werden.“

¹⁵⁰ Autorisiertes Zitat aus dem Interview mit Roman Ebener.

¹⁵¹ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Philipp Tüngler: „Die Aufmerksamkeit, die der Lobbyismus in Brüssel bekommt, ist ganz wichtig. [] Das Register ist da ein Mittel, um zumindest nach außen transparent zu machen, welche Aufgabe die Leute in Brüssel haben, denn das ist ja auch immer nicht ganz klar bei manchen Lobbyisten.“

¹⁵² Vgl. Pressedienst Europäisches Parlament, 2008 – Anlage 43; Müller, in: Licht und Schatten, 2009, S. 48.; Müller, 2009, S. 51.; Katzemich/ Cann, 2016, S. 3 – Anlage 38; OGB AK Wien, 2019, S.12.

¹⁵³ Vgl. Müller, 2009, S. 51.

¹⁵⁴ Vgl. Generaldirektion Interne Politikbereiche, 2013, S. 23 – Anlage 35.

¹⁵⁵ auf einer Skala von 1 weniger sinnvoll bis 6 sehr sinnvoll; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebeln, S. 16 – Anlage 2.

aus, als „Player im politischen Mehrebenensystem“¹⁵⁶ sehen und sich unter dieser Betrachtungsweise nicht im Register eintragen möchten.

3.1.2 Verhaltenskodex als Transparenz-Sicherungsinstrument

Ein ebenso zentrales Instrument einer transparenten Interessenvertretung ist der Verhaltenskodex für Lobbyisten.¹⁵⁷ Auch an diesem Instrument, welches gemäß dem interviewten Beamten der Generaldirektion der EK eine Versicherung für sauberen und professionellen Lobbyismus darstellt¹⁵⁸, wird Kritik laut. So sei der Kodex zu allgemein gehalten und die Maßnahmen, welche im Falle der Nichteinhaltung des Verhaltenskodexes getroffen werden können¹⁵⁹ – wie der Ausschluss aus dem Register und der Entzug des Zugangs zum EP¹⁶⁰ – seien unter anderem aufgrund des vagen Beschwerdeverfahrens nicht scharf genug.¹⁶¹ Die Experten der vier ZS beurteilten diese Maßnahmen sehr differenziert. Bei einem arithmetischen Mittel von 4,31¹⁶² ergaben sich bei ZS 1.1 und 1.2 Werte um 5, bei ZS 3 der niedrigste Wert mit 3,22.¹⁶³ Dies kann damit begründet werden, dass ZS 2 und ZS 3 von den Maßnahmen nicht direkt betroffen sind und deren Ausgestaltung demnach auch weniger gut beurteilen können. 20% der Befragten stuften die Deaktivierung der Zugangsberechtigung zum EP bereits als die härteste Maßnahme ein, da mit ihr auch der Entzug der Arbeitsgrundlage und die Generierung eines schlechten Rufs verbunden seien. 11,25% sahen Schwierigkeiten bei der Überprüfung der Einhaltung des Verhaltenskodexes.¹⁶⁴

Dass eine erhöhte Transparenz durch eine Verschärfung der bestehenden Regelungen herbeigeführt werden kann, bejahte keine ZS mehrheitlich.¹⁶⁵ Mit jeweils 12,5% verwiesen die Experten bei dieser Unterkategorie auf die Härte der bestehenden Maßnahmen sowie auf die Möglichkeiten, den Verhaltenskodex zu umgehen.¹⁶⁶

¹⁵⁶ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Caroline Bogenschütz: „Wir sind nicht im Lobbyregister eingetragen, da wir nicht anders behandelt werden wollen als Parteien, Kirchen, Landesvertretungen etc. Wir sehen uns als Player im politischen Mehrebenensystem und eben nicht als Lobbyisten, die Partikularinteressen vertreten.“

¹⁵⁷ Vgl. Humborg, 2009, S.88.

¹⁵⁸ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit einem im Generalsekretariat der EK tätigen Beamten: „The Code of Conduct is the insurance that we have. In this way we can trust more that we have a cleaner, a professional, a competent and a well-behaving public affairs sector.“

¹⁵⁹ Vgl. Pressedienst Europäisches Parlament, 2008 – Anlage 43; Amtsblatt der Europäischen Union, 2014, S. 5 – Anlage 19.

¹⁶⁰ Vgl. Amtsblatt der Europäischen Union, 2014, S. 14 – Anlage 19.

¹⁶¹ Vgl. Müller, 2009, S. 52.

¹⁶² auf einer Skala von 1 veränderungsbedürftig bis 6 ausreichend; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 36 – Anlage 2.

¹⁶³ Vgl. Deutung der Ergebnisse und übereinstimmende Aussagen der Zwiebelschalen, S. 25 – Anlage 13.

¹⁶⁴ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 3 – Anlage 3.

¹⁶⁵ Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 36 – Anlage 2.

¹⁶⁶ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 4 – Anlage 3.

3.1.3 Weitere Maßnahmen zur Verstärkung der Transparenz

Wie die bisherige Untersuchung zeigte, hat die Einführung des Transparenz-Registers eine positive Änderung hinsichtlich der Transparenz europäischer Entscheidungsprozesse bewirkt. Weiter wurde herausgearbeitet, dass das Register keine oder nur geringe Auswirkung auf den Bürger hat und Schwachstellen beispielsweise in Form von Definitions- und Abgrenzungsschwierigkeiten aufweist. Ob und mit welchen Mitteln eine Verstärkung der Transparenz europäischer Entscheidungsprozesse gelingt, soll nachfolgend erörtert werden. Die Maßnahmen werden entsprechend der Einschätzung ihrer Realisierbarkeit seitens der Interviewpartner betrachtet. Die Beleuchtung beginnt mit der als am realisierbarsten eingestuften Methode und folgt dem Schema der abnehmenden Viabilität.

3.1.3.1 Offenlegung der Nebeneinkünfte von Parlamentarier

Fast ein Drittel der deutschen Europaabgeordneten der Legislaturperiode 2019–2024 üben neben ihrem Mandat eine Nebentätigkeit aus. Insgesamt generieren alle EU-Abgeordneten dabei Nebeneinkünfte in Höhe von sechs bis 16 Mio. Euro pro Jahr, wie aus einer Studie von Transparency International hervorgeht.¹⁶⁷ Die Summe der Nebeneinkünfte lässt sich nicht exakt bestimmen, da die Parlamentarier diese Einkünfte im Rahmen der finanziellen Absichtserklärung lediglich in Stufen einordnen.¹⁶⁸ Eine detailliertere Offenlegung könnte das Spannungsfeld zwischen legitimer und illegitimer, eventuell zum Nachteil der Allgemeinheit stattfindender, Interessenartikulation genauer beleuchten.¹⁶⁹ Diesen Vorschlag erachteten alle ZS mit einem durchschnittlichen Gesamtwert von 4,57 als zielführend.¹⁷⁰ Insbesondere die ZS 2, welche sich schwerpunktmäßig aus EU-Abgeordneten zusammensetzt, beurteilte die Maßnahme mit einem Wert von 5,38 als am zielführendsten.¹⁷¹ Nach 35% aller Befragten trägt eine Offenlegung von Nebeneinkünften zur Beleuchtung von Interessenkonflikten bei.¹⁷² *Martina Werner, ehemalige Europaabgeordnete (2014-2019) der Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten (S&D)*, betonte an dieser Stelle, dass ein Abgeordneter idealerweise seine volle Arbeitskraft dem Mandat widmen sollte.¹⁷³

Laut Einschätzung der Interviewten lässt sich diese Maßnahme ebenso gut realisieren. So ergibt sich ein durchschnittlicher Wert von 4,5¹⁷⁴, wobei auch hier ZS 2 mit einem Wert von 5,13 das höchste arithmetische Mittel verzeichnet.¹⁷⁵

¹⁶⁷ Vgl. Transparency International, in: Handelsblatt, 2019 – Anlage 48; siehe auch: Müller, 2009, S. 49.

¹⁶⁸ Vgl. Transparency Deutschland, 2018, S. 22 – Anlage 47.

¹⁶⁹ Vgl. Schmedes, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 2009, S.439.

¹⁷⁰ auf einer Skala von 1 weniger zielführend bis 6 sehr zielführend; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 39 – Anlage 2.

¹⁷¹ Vgl. Deutung der Ergebnisse und übereinstimmende Aussagen der Zwiebelschalen, S. 25 – Anlage 13.

¹⁷² Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 4 – Anlage 3.

¹⁷³ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Martina Werner: „Das Ideal ist, dass man seine volle Arbeitskraft für das Mandat aufbringt und nicht für Nebentätigkeiten.“

¹⁷⁴ auf einer Skala von 1 sehr schwer realisierbar bis 6 einfach realisierbar; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 41 – Anlage 2.

¹⁷⁵ Vgl. Deutung der Ergebnisse und übereinstimmende Aussagen der Zwiebelschalen, S. 29 – Anlage 13.

Die Offenlegung von Nebeneinkünften scheint demnach eine sehr zielführende sowie auch in der weiteren Ausgestaltung gut realisierbare Maßnahme zur Stärkung der Transparenz zu sein.

3.1.3.2 Verschärfung der Regeln für „Seitenwechsler“

„[D]as große Geldverdien beginnt erst nach [der] [Spitzenpolitiker-]Karriere.“¹⁷⁶ Den Drehtüreffekt, welchen BALSER/ RITZER mit diesem Ausspruch plakativ für die Bundespolitik darstellen, gibt es auch auf europäischer Ebene. Der fliegende Wechsel zwischen politischen Entscheidungsträgern zu Unternehmen – und ganz wichtig: auch vice versa – stellt genauso eine Problemzone des Brüsseler Lobbying dar.¹⁷⁷ Eine Verlängerung der Karenzzeit oder ein unabhängiges Ethikgremium könnten dafür sorgen, dass sich die „revolving door“ als Variante des Lobbyismus 2.0¹⁷⁸ etwas langsamer dreht. Die Einführung solcher strengeren Maßnahmen sahen die Interviewpartner aller ZS mit einem Wert von 4,01 als zielführend an. Die meiste Zustimmung mit 4,6 erfuhr der Vorschlag von ZS 2.¹⁷⁹ 15% der Experten ergänzten, dass die soziale und berufliche Integration nach der Amtszeit von Entscheidungsträgern möglich und der Eingriff in die Berufsfreiheit gerechtfertigt sein muss.¹⁸⁰ Ein Interviewpartner, welcher als *Beamter im Generalsekretariat der EK* tätig ist, sieht die bestehenden Regelungen als richtige Balance und illustrierte die Unmöglichkeit einer Verschärfung wie folgt:

„We cannot lock these commissioners in the dungeon downstairs in Berlaymont after their end of mandate, keep them there for ten years and give them bed and water only before they have cooled of, that cannot be the approach.“¹⁸¹

Die Realisierbarkeit wurde mit einem arithmetischen Mittel von 3,22 eingestuft. Auch hier verzeichnete ZS 2 mit 3,7 den höchsten Wert.¹⁸² In Hinblick auf die Einrichtung eines unabhängigen Ethikgremiums brachte ein Interviewpartner zur Sprache, dass mit einer Beschäftigung immer eigene Interessen verbunden seien. Demnach gibt es nie eine unabhängige Funktion, wie ihm die Zeit in Brüssel gelehrt habe.¹⁸³ Summa summarum lässt sich festhalten, dass die Verschärfung der Regeln für „Seitenwechsler“ als zielführend und realisierbar angesehen wird.

¹⁷⁶ Balsler/ Ritzer, 2016, S. 101.

¹⁷⁷ Vgl. Müller, 2009, S.49.

¹⁷⁸ Vgl. Trabold, 2014, S. 218.

¹⁷⁹ auf einer Skala von 1 weniger zielführend bis 6 sehr zielführend; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebeln, S. 48 – Anlage 2.

¹⁸⁰ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 5 – Anlage 3.

¹⁸¹ Zitat aus einem Interview mit einem im Generalsekretariat der EK tätigen Beamten. Dieser hat der Veröffentlichung des Zitats unter eben dieser Bezeichnung zugestimmt.

¹⁸² auf einer Skala von 1 sehr schwer realisierbar bis 6 einfach realisierbar; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebeln, S. 50 – Anlage 2.

¹⁸³ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus einem Interview: „Hinsichtlich des unabhängigen Ethikkommission: Eins, was ich hier gelernt habe, es gibt nie irgendwie eine unabhängige Funktion, weil man beschäftigt jemanden und hat dann eigene Interessen. Also das klingt gut, ist aber in der Praxis nicht machbar.“

3.1.3.3 Legislativer Fußabdruck

Im Gegensatz zum Transparenz-Register verfolgt ein legislativer Fußabdruck das Ziel, Transparenz im Entstehungsprozess von Gesetzen zu schaffen. Fußspuren, die eingebrachte Interessen protokollieren, ermöglichen die Rekonstruktion des Gesetzgebungsprozesses.¹⁸⁴ Dabei wird bei allen von Dritten vorgenommenen schriftlichen Inputs mit nachvollziehbarer Begründung dargelegt, in welchem Umfang sie bei der Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs zum Tragen kamen.¹⁸⁵ Das EP beschloss Anfang 2019 einen legislativen Fußabdruck nach dessen Ausgestaltung an Regelungen mitwirkende Europaabgeordnete ihre Treffen mit Lobbyisten veröffentlichen müssen.¹⁸⁶ Die Experten der vier ZS bewerteten die Sinnhaftigkeit eines legislativen Fußabdrucks mit einem Durchschnittswert von 3,5¹⁸⁷, wobei ZS 1.1 und 1.2 die geringsten Werte verzeichneten.¹⁸⁸ 27,5% der Experten verknüpften die Einführung eines legislativen Fußabdrucks mit einer erhöhten Transparenz und Nachvollziehbarkeit. 15% der Befragten betonten, dass ein solches Instrument für die Bürger weniger, jedoch umso relevanter für Journalisten sei. Als zu bedenkende Herausforderungen führten 12,5% den steigenden Rechtfertigungsdruck sowie die Gefahr falscher Auslegungen an.¹⁸⁹ *Dr. Heiko Willems, Leiter und Geschäftsführer der Brüsseler Vertretung des Bundesverbands der Deutschen Industrie und der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDI/ BDA)*, legte dar, dass ein solcher Fußabdruck dazu verleite, die Legislatur als Lobbyistenarbeit zu sehen.¹⁹⁰

Die Realisierbarkeit wurde mit einem Durchschnittswert von 3,08¹⁹¹ als eher schwieriger bewertet. 30% der Interviewten halten einen legislativen Fußabdruck aufgrund der Masse an Daten und der (nicht immer nachvollziehbaren) Einflüsse für nicht praktikabel. 15% betonten den hohen Aufwand, bürokratischer und zeitlicher Natur, welcher einer Umsetzung im Wege stehe.¹⁹² Zusammenfassend lässt sich sagen, dass ein legislativer Fußabdruck ein geeignetes Mittel zur Aufzeichnung der bei der Ausarbeitung eines Rechtsakts eingebrachten Interessen und damit zur Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit ist. Hürden ergeben sich bei der Praktikabilität sowie dem administrativen und zeitlichen Aufwand, der durch die Einführung eines solchen Registers entstehen würde.

¹⁸⁴ Vgl. Leif, in: Licht und Schatten, 2009, S.21.

¹⁸⁵ Vgl. Europäisches Parlament, 2017, S. 21 – Anlage 31; Loeckel, in: Transparency Deutschland, 2018, S. 5 – Anlage 47.

¹⁸⁶ Vgl. OGB AK Wien, 2019, S. 13.

¹⁸⁷ auf einer Skala von 1 weniger zielführend bis 6 sehr zielführend; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 45 – Anlage 2.

¹⁸⁸ Vgl. Deutung der Ergebnisse und übereinstimmende Aussagen der Zwiebelschalen, S. 29 – Anlage 13.

¹⁸⁹ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 4 – Anlage 3.

¹⁹⁰ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Dr. Heiko Willems: „Ein legislativer Fußabdruck verleitet ein wenig dazu, den Gesetzgebungsprozess eher als Lobbyistenarbeit zu sehen, obwohl es eigentlich die Arbeit des Abgeordneten ist.“

¹⁹¹ auf einer Skala von 1 sehr schwer realisierbar bis 6 einfach realisierbar; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 47 – Anlage 2.

¹⁹² Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 5 – Anlage 3.

3.1.3.4 Ausweitung des Transparenz-Registers auf den Rat

„Der Rat ist eine Black Box. Wie man da einen Termin bekommt, fragen Sie mich nicht.“¹⁹³ – *Alexander Alvaro, ehemaliger Europaabgeordneter (2004-2014) der Fraktion „Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa“ und Vizepräsident des EP (2011–2014)*

Ein Organ, welches bisher nicht näher betrachtet wurde, ist der Rat. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass der Rat kein Transparenz-Register führt und nicht nur deshalb mit dem Vorwurf der Intransparenz zu kämpfen hat.¹⁹⁴ Informell vertritt der Rat die Position, dass alle Kontakte der EU-Organe zu Lobbyisten von der EK erfasst werden und demnach seine Kontakte zumindest bekannt sind.¹⁹⁵ Daneben legte der Rat, beispielsweise bei den Diskussionen um ein gemeinsames Register, der drei maßgeblich am Gesetzgebungsverfahren beteiligten EU-Organe, dar, dass Lobbying beim Ministerrat eine untergeordnete Rolle spiele. Die Lobbyarbeit gegenüber dem Rat sei in den nationalen Hauptstädten zu verorten.¹⁹⁶ Auch GREENWOOD vertritt die Auffassung, dass der Weg über den Rat beim Eurolobbying eine geringe Position einnimmt: „The main access to decision-making in the Council [...] is via the national route“.¹⁹⁷ Dennoch plädiert er in diesem Zuge dafür, dem Lobbying beim Rat, insbesondere auf nationaler Ebene, eine größere Beachtung zu schenken. In der vielfältigen und immer komplexer werdenden europäischen Lobbylandschaft¹⁹⁸ wird die Forderung nach erhöhten Einblicken in das Kerngeschäft des Rats, welches sich durch „[n]egotiation and bargaining“¹⁹⁹ auszeichnet, immer größer.²⁰⁰

Die Einführung eines an das bestehende Register angeglichenen Systems könnte dennoch aufgrund der unterschiedlichen Funktionsweise des Lobbyings schwierig werden.²⁰¹ Auch *Dr. Katarina Barley MdEP, Europaabgeordnete der Fraktion der S&D und Vize-Präsidentin des Europäischen Parlaments*, betont, dass bei der Entwicklung eines Registers für den Rat nicht der Ausspruch „one size fits all“²⁰² gelten kann. Die im Vergleich zu den anderen Organen divergierenden Bedürfnisse bezüglich interner Beratungen müssen berücksichtigt werden.²⁰³ Dass eine erhöhte Transparenz beim Rat möglich ist, zeigte beispielsweise die finnische Ratspräsidentschaft²⁰⁴, welche der deutschen Ständigen Vertretung als Vorbild zur Veröffentlichung von Lobbytreffen im Vorfeld der deutschen EU-Ratspräsidentschaft diente.²⁰⁵

Der Realisierbarkeit einer Ausweitung des bestehenden Transparenz-Registers auf den Rat blickten die befragten Experten mit einem durchschnittlichen Gesamtwert von 3,05²⁰⁶ eher kritisch entgegen. ZS 2 bewertete den Vorschlag mit

¹⁹³ Autorisiertes Zitat aus dem Interview mit Alexander Alvaro.

¹⁹⁴ Vgl. OGB AK Wien, 2019, S. 12.; Freund MdEP, in: Webinar "Lobbying in der EU: Sumpf oder Vorbild?", S. 2 – Anlage 15; Newsletter von Daniel Freund MdEP vom 12.05.2020 – Anlage 16.

¹⁹⁵ Vgl. Vasilcovschi/ Oanta, 2014, S. 182.

¹⁹⁶ Vgl. Müller, 2009, S. 54.

¹⁹⁷ Greenwood, 1997, S. 31.

¹⁹⁸ Vgl. Mulcahy, 2015, S. 9.

¹⁹⁹ Westlake/ Galloway, 2004, S. 232.

²⁰⁰ Vgl. Behörden Spiegel, 2019 – Anlage 20.

²⁰¹ Vgl. Pressedienst Europäisches Parlament, 2008, S. 6 – Anlage 43.

²⁰² Dr. Barley MdEP, in: Webinar "Lobbying in der EU: Sumpf oder Vorbild?", S. 9 – Anlage 15.

²⁰³ Vgl. Dr. Barley MdEP, in: Webinar "Lobbying in der EU: Sumpf oder Vorbild?", S. 3 – Anlage 15.

²⁰⁴ Vgl. Giegold MdEP, in: Behörden Spiegel, 2019 – Anlage 20; Giegold, 2020 – Anlage 36.

²⁰⁵ Vgl. Giegold, 2020 – Anlage 36.

²⁰⁶ auf einer Skala von 1 sehr schwer realisierbar bis 6 einfach realisierbar; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebel-schalen, S. 35 – Anlage 2.

einem arithmetischen Mittel von 4,2 als am praktikabelsten, während ZS 1.2 die Maßnahme mit einem Wert von 1,88 als schwer umsetzbar einstufte.²⁰⁷ 17,5% der Interviewpartner gaben weiter an, dass ein Transparenz-Register für den Rat nur unter Einbindung der Nationalstaaten sinnvoll sei und eine Realisierung in diesem Umfang nahezu unmöglich sei.²⁰⁸ Die Sinnhaftigkeit eines solchen Registers wird mit einem durchschnittlichen Gesamtwert von 3,71²⁰⁹ von den Befragten deutlich höher eingeschätzt. Auch hier zeichnete sich der höchste Wert mit 4,4 bei ZS 2 und der niedrigste mit einem arithmetischen Mittel von 2,88 bei ZS 1.2 ab.²¹⁰ Wie das Eingangszitat bereits veranschaulicht, legten 27,5% ergänzend dar, dass es sich bei dem Rat um ein intransparentes Gremium handelt. Mit gleichem prozentualen Anteil führten die Interviewten aus, dass im Rat eingebrachte Positionen in den Mitgliedstaaten gebildet werden. Dort erfolge demnach auch das Lobbying. 12,5% ergänzten, dass Transparenz im Rat durch öffentliche Sitzungen, aktive Kommunikation sowie Klarheit über Entscheidungsprozesse erzielt werden könnte.²¹¹ Ein Register für den Rat könnte dennoch ein erster Schritt zur Stärkung der Transparenz dieses Gremiums sein, wie *Philipp Tüngler, ehemaliger Mitarbeiter eines Europaabgeordneten*, darlegte – „Debatten der Staats- und Regierungschefs über große strategische Fragen von Krieg und Frieden [sollten jedoch] nicht [] unbedingt [öffentlich] stattfinden“.²¹² Dies betont nochmals die besondere Funktionsweise des Rats, welche bei der Ausarbeitung von Maßnahmen für dieses Gremium beachtet werden muss. Die Mehrheit der Interviewpartner unterstrich, dass die Transparenz gestärkt werden sollte und sieht das Register hierbei als zielführendes Mittel an.²¹³

3.1.3.5 Limitierung des Austauschs auf Treffen mit registrierten Lobbyisten

„Wer nicht am Tisch sitzt, der befindet sich auf der Speisekarte“²¹⁴ – dies besagt eine Lobbyistenregel aus den USA. Demnach versuchen auch viele Interessenvertreter sich in die europäische Gesetzgebung einzubringen. Dass momentan jedoch auch unregistrierte Interessenvertreter am Tisch sitzen können, stellt einen Kritikpunkt dar.²¹⁵ Die 2014 eingeführten Transparenz-Regelungen der Kommission sehen vor, keine Treffen mit nicht registrierten Lobbyisten abzuhalten. Da die Regeln lediglich für EU-Kommissare und ihre Kabinette gelten, sind Treffen von Beamten und nicht registrierten Lobbyisten weiterhin möglich.²¹⁶

²⁰⁷ Vgl. Deutung der Ergebnisse und übereinstimmende Aussagen der Zwiebschalen, S. 24 – Anlage 13.

²⁰⁸ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 3 – Anlage 3.

²⁰⁹ auf einer Skala von 1 weniger zielführend bis 6 sehr zielführend; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebschalen, S. 45 – Anlage 2.

²¹⁰ Vgl. Deutung der Ergebnisse und übereinstimmende Aussagen der Zwiebschalen, S. 22 – Anlage 13.

²¹¹ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 3 – Anlage 3.

²¹² Indirekte und direkte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Philipp Tüngler: „Ich kann verstehen, dass Debatten der Staats- und Regierungschefs über große strategische Fragen von Krieg und Frieden nicht unbedingt öffentlich stattfinden sollten, aber ich glaube mehr Transparenz würde dem Rat sehr, sehr gut tun und auch da könnte dieses Lobbyregister ein Schritt dafür sein.“

²¹³ auf einer Skala von 1 weniger zielführend bis 6 sehr zielführend; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebschalen, S. 45 – Anlage 2.

²¹⁴ Vgl. Balsler/ Ritzer, 2016, Einband.

²¹⁵ Vgl. Katzemich, 2017 – Anlage 39.

²¹⁶ Vgl. Lobbypedia – Anlage 41.

Verpflichtend zu regeln, dass sich Entscheidungsträger ausschließlich mit registrierten Lobbyisten treffen dürfen, hielten die befragten Experten mit einem durchschnittlichen Gesamtwert von 2,75²¹⁷ für weniger zielführend. *Dr. Heiko Willems, Leiter und Geschäftsführer der Brüsseler Vertretung des BDI/ BDA*, legte diesbezüglich dar: „Die Tatsache, dass man sich für einen Punkt engagieren möchte, wird nicht dadurch legitimer, dass ich mich in so ein Register eintrage.“²¹⁸ *Roman Ebener von Abgeordnetenwatch* führte aus, dass die Regulierung auf der Seite der Lobbyisten und nicht auf jener der Abgeordneten geschehen sollte.²¹⁹

Auch die Realisierbarkeit einer solchen Maßnahme stuften die ZS mit einem Gesamtwert von 2,48 als schwierig ein. ZS 1.2 verzeichnete bei dieser Frage lediglich einen Wert von 1,4.²²⁰ Dies ist darauf zurückzuführen, dass 17,5% die Maßnahme aufgrund des freien Abgeordnetenmandats als rechtlich nicht realisierbar einstufen und 22,5% angaben, dass eine solche Regelung nicht praktikabel sei, da immer Grauzonen bestünden.²²¹ So legte *Norbert Lins MdEP, Europaabgeordneter der Fraktion der EVP*, beispielsweise dar, was eine solche Regelung auf die Spitze getrieben bedeuten würde. Dies hieße, dass er sich auf jeder Veranstaltung zunächst nach der Transparenz-Registernummer des Gesprächspartners erkundigen müsste, bevor er ihm die Hand gibt. Dies hätte zur Folge, dass er keine Veranstaltungen mehr besuchen würde.²²² Neben des gestörten Interessenaustauschs, den eine solche Regelung bedingen könnte, sind auch die Umgehungsmöglichkeiten zu erwähnen. So führte *Peter Müller, Büroleiter der Brüsseler Redaktionsvertretung von DER SPIEGEL*, ergänzend an, dass selbst bei der Existenz einer solchen Regelung Möglichkeiten zur Interessensartikulation und Beeinflussung europäischer Gesetzgebung bestehen würden.²²³ Die Maßnahme, ausschließlich Treffen mit registrierten Lobbyisten zuzulassen, ist folglich aus Transparenzgesichtspunkten gemäß den Experten weder sehr geeignet noch gut realisierbar.

3.1.3.6 Veröffentlichung weiterführender Dokumente und Gesprächsinhalte

Nur sehr wenige Informationen sind über die Treffen zwischen Entscheidungsträgern und Lobbyisten bekannt.²²⁴ Dabei sind diese Informationen nicht ausschließlich für die Öffentlichkeit interessant. Insiderinformationen sorgen für ein Informationsdefizit sowie Ungleichheit unter den Interessenvertretungen und führen schließlich zu einer unausgewogenen

²¹⁷ auf einer Skala von 1 weniger zielführend bis 6 sehr zielführend; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebeln, S. 42 – Anlage 2.

²¹⁸ Autorisiertes Zitat aus dem Interview mit Dr. Heiko Willems.

²¹⁹ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Roman Ebener: „Wir schlagen immer vor, die Lobbyisten zu regulieren und nicht die Abgeordneten.“

²²⁰ auf einer Skala von 1 sehr schwer realisierbar bis 6 einfach realisierbar; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebeln, S. 44 – Anlage 2.

²²¹ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 4 – Anlage 3.

²²² Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Norbert Lins MdEP: „Da stellen sich Fragen der Praktikabilität. Es ist kein Problem, das, was bei mir sowieso im Terminkalender drin ist, dann im Endeffekt in geeigneter Form zu veröffentlichen, aber wenn ich es auf die Spitze treibe: Habe ich dann zu veröffentlichen, wenn ich jemandem die Hand schüttelte? Denn dann wird es schwierig und ich würde dann irgendwann entscheiden nicht mehr auf Veranstaltungen zu gehen. [] Denn bei Veranstaltungen müsste ich dann immer sagen, ok, bevor ich Ihnen jetzt die Hand gebe, geben sie mir ihre Transparenz-Registernummer.“

²²³ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Peter Müller: „Jemand, der europäische Gesetzgebung beeinflussen möchte, findet seinen Weg zum entscheidenden Politiker. Daran wird kein Gesetz oder keine Vorschrift etwas ändern.“

²²⁴ Vgl. OGB AK Wien, 2019, S.12.

Interessenrepräsentanz.²²⁵ Dabei ist Unionsbürgern gemäß des Transparenzgebots in Art. 15 Abs. 3 AEUV i.V.m. Art. 42 der Charta der Grundrechte und der ständigen Rechtsprechung des EuGH Zugang zu Dokumenten der Union und ihrer Einrichtungen zu gewähren. Die zur Verfügung gestellten Dokumente auszuweiten und mehr Details über Gespräche zwischen Entscheidungsträgern und Interessenvertretern zu veröffentlichen, bewerteten die Experten mit einem arithmetischen Mittel von 2,42²²⁶ als weniger zielführend. Dabei gaben 22,5% an, dass Informationen über andere Wege vermittelt werden können. Weitere 22,5% stellten dar, dass die dadurch generierten Informationen für die Medien ein Mehrwert darstellen würden, jedoch für den einzelnen Bürger, insbesondere aufgrund fehlender Entscheidungsmacht, uninteressant wären. 20,0% verwiesen darauf, dass eine genaue Gesprächsprotokollierung die Politik und den Wettbewerb unmöglich macht. Weitere 20,0% der Interviewpartner gaben an, dass die Aufzeichnung von Gesprächen eine Störung des Informationsflusses sowie eine Änderung der Gesprächskultur mit sich bringen würde.²²⁷ So erwähnte *Joachim Weidemann, Gründer des EU-Hintergrunddienstes IEU Monitoring*, als Gegenindikatoren einer solchen Maßnahme die „Verflachung der Gespräche“ oder die „Verwendung von Floskeln“. Da mit Informationen überfrachtete Protokolle die wahre Flamme im Rauch ersticken lassen würden, forderte er eine Auskunftspflicht anstatt einer Protokollpflicht.²²⁸ *Daniel Freund MdEP, Europaabgeordneter der Fraktion Die Grünen/Europäische Freie Allianz*, stellte fest, dass die Änderungen in der Gesprächs- und Informationskultur in schlechteren Gesetzen münden würden.²²⁹

Die Einschätzungen zur Realisierbarkeit einer solchen Maßnahme finden sich demnach auch bei einem geringeren Wert von 2,45 ein.²³⁰ 25% verwiesen ergänzend auf den hohen administrativen, zeitlichen und finanziellen Aufwand und 15% erwähnten Umsetzungsschwierigkeiten, die aus dem freien Abgeordnetenmandat sowie Betriebsinteren resultieren. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Veröffentlichung weiterführender Dokumente und Gesprächsinhalte von den Interviewpartnern als die am schwierigsten realisierbare Maßnahme eingestuft wurde.

3.2 Bürgernähe und Legitimation

„Das ist vielleicht die große Krux. Das Gesetzgebungsverfahren ist sehr transparent, aber man muss eigentlich fast Experte sein, um das auch zu verstehen.“²³¹ – *Martina Werner, ehemalige Europaabgeordnete (2014–2019) der Fraktion der S&D*

Die bisherige empirische Untersuchung hat gezeigt, dass auf europäischer Ebene – unter anderem ausgestaltet durch das Transparenz-Register – bereits eine gute Transparenz vorhanden ist und diese durch ergänzende Maßnahmen wie einen

²²⁵ Vgl. Freund MdEP, in: Webinar "Lobbying in der EU: Sumpf oder Vorbild?", S. 17 – Anlage 15.

²²⁶ auf einer Skala von 1 weniger geeignet bis 6 sehr geeignet; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 51 – Anlage 2.

²²⁷ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 5 – Anlage 3.

²²⁸ Direkte und indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Joachim Weidemann: „Wenn Gesprächsprotokolle öffentlich gemacht werden, gibt es Gegenindikatoren wie die Verflachung der Gespräche oder die Verwendung von Floskeln. Es sollte eine Auskunftspflicht und keine Protokollpflicht geben. Protokolle überfrachten mit Informationen und führen dazu, dass die wahre Flamme unter dem Rauch nicht mehr erkennbar ist.“

²²⁹ Vgl. Freund MdEP, in: Webinar "Lobbying in der EU: Sumpf oder Vorbild?", S. 20 – Anlage 15.

²³⁰ auf einer Skala von 1 sehr schwer realisierbar bis 6 einfach realisierbar; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 53 – Anlage 2.

²³¹ Autorisiertes Zitat aus dem Interview mit Martina Werner.

legislativen Fußabdruck erhöht werden kann. Wie das Eingangszitat jedoch darlegt, bedingen sehr transparente Prozesse nicht unbedingt eine Steigerung der Bürgernähe. Diese wurde definiert als das zur Verfügung stellen von Dokumenten in Kombination mit dem zeitlichen Aspekt, der es ermöglicht, diese Informationen zu verarbeiten. Dass bei dieser Verarbeitung und Information die Sprache einen wichtigen Faktor darstellt, betonte *Dr. Markus Ehm, Leiter des Brüsseler Europa-Büros der Hanns-Seidel-Stiftung*: „Wenn ich will, dass die Europäische Union zu den Menschen kommt, muss sie ihre Sprache sprechen.“²³²

In der Bevölkerung verankert ist auch die Legitimation, welche die Rechtfertigung für staatliches Handeln sowie dessen Ergebnisse darstellt. Ein zentraler Punkt bei der Legitimation ist das Vertrauen, das die Bürger der Politik entgegenbringen. Im Folgenden soll beleuchtet werden, in welcher Korrelation Transparenzmaßnahmen zu Vertrauen, Bürgernähe sowie Legitimation stehen und ob ein vermehrter Austausch mit den Bürgern diese Faktoren steigern kann. Denn wie *Joachim Weidemann, Gründer des EU-Hintergrunddiensts IEU Monitoring*, nachdrücklich betonte, sind es „Personen zu denen man Vertrauen aufbaut und nicht eine abstrakte Institution“.²³³

3.2.1 Auswirkungen des Transparenz-Registers auf das Vertrauen

Das Vertrauen der EU-Bürger in die europäischen Entscheidungsprozesse stuften die Experten aller ZS mit einem durchschnittlichen Wert von 2,58²³⁴ als niedrig ein. Dieser Wert harmoniert mit den Eurostat-Umfragewerten, die bei dem Vertrauen der Bürger in das EP bei 54% und bei jenem in die EK bei 47% liegen.²³⁵ Ursächlich für das geringe Vertrauen sei, so 20% der Interviewten, das fehlende Wissen der Bürger über die EU.²³⁶ Dies zeigte sich ebenfalls in der Einschätzung der Veränderung des Vertrauens durch die Einführung des Transparenz-Registers, bei welcher 75%²³⁷ herausstellten, keine dahingehende Veränderung zu sehen. Auch dies sei darauf zurückzuführen, dass den Bürgern die Existenz eines solchen Registers nicht bekannt ist – so 42,5% der Experten.²³⁸

Dass das Wissen um das Register und die europäischen Entscheidungsprozesse jedoch nicht eminent entscheidend ist, um eine Vertrauenssteigerung zu bemerken, zeigen die Einschätzungen zur Frage, ob sich das Vertrauen, welches die ZS dem Austausch entgegenbringen, verändert hat. Auch wenn 17,5% der Experten angaben, dass das Register Verlässlichkeit, Seriosität und die Verpflichtung zu ethischen Normen ausstrahlt sowie 12,5% hervorhoben, dass das Register eine erhöhte Transparenz und Nachvollziehbarkeit biete, äußerte sich dies nur marginal in den Einschätzungswerten.²³⁹ So gaben 52,5% an, keine Veränderung bezüglich des dem Austausch entgegengebrachten Vertrauens zu erkennen. Hier

²³² Autorisiertes Zitat aus dem Interview mit Dr. Markus Ehm.

²³³ Direktes Zitat des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Joachim Weidemann: „Es sind die Personen zu denen man Vertrauen aufbaut und nicht eine abstrakte Institution.“

²³⁴ auf einer Skala von 1 sehr niedrig bis 6 sehr hoch; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 18 – Anlage 2.

²³⁵ Europäische Kommission – Anlage 25; Statistische Werte für 27 Länder (ab 2020); für das Vertrauen in den Rat sind keine Werte vorhanden.

²³⁶ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 2 – Anlage 3.

²³⁷ Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 20 – Anlage 2.

²³⁸ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 2 – Anlage 3.

²³⁹ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 2 – Anlage 3.

sei hervorgehoben, dass ZS 2 das Vertrauen als gestiegen bewertete, während alle anderen ZS von einem gleich gebliebenen Vertrauen sprachen.²⁴⁰ Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Transparenz-Register als bestehende Maßnahme keine Auswirkungen auf das Vertrauen der Bürger und lediglich einen geringen Effekt auf das dem Austausch von den ZS entgegengebrachte Vertrauen hatte.

3.2.2 Austausch mit Bürgern und der Zivilgesellschaft

Art. 11 Abs. 1 EUV besagt, dass die EU-Organe Bürgern und repräsentativen Verbänden Möglichkeiten zum Austausch einräumen. Die aktive Einbindung der Zivilgesellschaft, unter dem Verständnis der Gesamtheit des bürgerschaftlichen Engagements²⁴¹, zeigt auch positive Auswirkungen auf die Legitimation, so EWERS/LEGGEWIE²⁴² und KOHLER-KOCH/ BUTH.²⁴³ Denn Beteiligungsformate, die den Sachverstand der Bürgerschaft einsetzen, verschaffen den Anliegen der Bürger Gehör und tragen durch einen offenen Meinungsbildungsprozess zu der Erschaffung einer europäischen Öffentlichkeit bei.²⁴⁴ Während JARRÉ beispielsweise als Schlussfolgerung dessen den zivilen Dialog auf Basis einer interinstitutionellen Vereinbarung fordert²⁴⁵ und LEINEN herausstellt, dass die Europäische Bürgerinitiative eine wichtige Rolle bei politischen Debatten spielt²⁴⁶, spricht sich BOUWEN dafür aus, gebündelten Interessen Vorrang einzuräumen, da diese nicht zuletzt für erhöhte Legitimität sorgen:

“EU institutions should preferably interact with collective forms of business interest representation, because they can make the most important contribution to the legitimacy of the EU institutions.”²⁴⁷

Die interviewten Experten stimmten mit einem Wert von 4,03²⁴⁸ der Aussage zu, dass eine Vertrauenssteigerung durch den vermehrten Austausch mit Gewerkschaften, NGOs und Zivilgesellschaft erzielt werden kann. 12,5% ordneten die der Frage zugrundeliegende Aussage Frans Timmermans, *geschäftsführender Vizepräsident und Kommissar für Klimaschutz*, den Kontakt mit den aufgeführten Gruppen ausbauen zu wollen, als Wahlkampf-Statement und Showpolitik ein.²⁴⁹ Die Realisierbarkeit stuften die Experten mit einem gesamten arithmetischen Mittel von 4,38²⁵⁰ jedoch als gut möglich ein.

Neben den Formen der organisierten Interessenvertretung besteht auch die Option, Bürgerdialoge durchzuführen. Dass sich durch selbige eine Vertrauenssteigerung erzielen lässt, stuften die Interviewten mit einem durchschnittlichen Gesamtwert von 4,28 ein. Während sich ZS 1.1, 1.2 und 2 bei einem jeweiligen Wert von 4,6 bzw. 4,7 einfanden, steht ZS 3 der Durchführung von Bürgerdialogen mit dem Zweck der Vertrauenssteigerung eher skeptischer gegenüber, was der

²⁴⁰ Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebeln, S. 21 – Anlage 2.

²⁴¹ Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung – Anlage 22.

²⁴² Vgl. Evers/ Leggewie, in: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 2018, S. 32.

²⁴³ Vgl. Kohler-Koch/ Buth, 2009, Zusammenfassung.

²⁴⁴ Vgl. Kohler-Koch/ Buth, 2009, Zusammenfassung; Evers/Leggewie, in: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 2018, S. 32.

²⁴⁵ Vgl. Jarré, in: Klein et al., 2011, S.155.

²⁴⁶ Vgl. Leinen, in: Klein et al., 2012, S. 31.

²⁴⁷ Bouwen, 2003, S. 17.

²⁴⁸ auf einer Skala von 1 weniger geeignet bis 6 sehr geeignet; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebeln, S. 23 – Anlage 2.

²⁴⁹ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 2 – Anlage 3.

²⁵⁰ auf einer Skala von 1 sehr schwer realisierbar bis 6 einfach realisierbar; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebeln, S. 48 – Anlage 2.

ZS-Wert von 3,1 verdeutlicht.²⁵¹ Ein solches Dialogformat lasse sich gut realisieren, wie der Gesamtwert hinsichtlich der Realisierbarkeit von 4,1 zum Ausdruck bringt.²⁵² Ob das dafür notwendige Interesse seitens der Bürger vorhanden ist, wird von den Experten divergierend betrachtet. So sprachen sich 15% dafür aus, dass dieses vorhanden sei, während 12,5% das Interesse als nicht gegeben ansahen. 12,5% bemerkten weiter, dass für die Realisierung von Bürgerdialogen ein hoher Einsatz oftmals knapper Ressourcen nötig sei.²⁵³

An dieser Stelle seien zwei ergänzende Faktoren hervorgehoben. Erstens kommt den Mitgliedstaaten bei dieser Thematik eine entscheidende Rolle zu, wie *Jonathan Véru, Berater bei Athenora Consulting*, nachdrücklich bemerkt²⁵⁴ und zweitens müssen die Bürger in den Dialogformaten die praktische Erfahrung machen, dass ihre Stimme für die Europapolitik zählt.²⁵⁵ *Eric Bonse, EU-Korrespondent und freier Journalist*, legte hierzu dar, dass Bürgerdialoge nur Vertrauen generieren, wenn die praktische Umsetzung deren Ergebnisse gewährleistet ist und sie nicht lediglich den Charakter einer „Alibiveranstaltung“ besitzen.²⁵⁶ Resümierend betrachtend kann man sagen: „Demokratie [ist] kein Zuschauersport.“²⁵⁷ Damit jedoch, etwa mittels Bürgerdialogen, aus Zuschauern Beteiligte werden, bedarf es Information, Aufklärung und Ergebnisbindung.

3.2.3 Verhältnis von Transparenz zu Bürgernähe und Legitimation

Erhöhte Transparenz, so eine der Hypothesen, führt auch zu erhöhter Bürgernähe sowie Legitimation der europäischen Politik. Dass Transparenz und Bürgernähe eine positive Korrelation aufweisen, können die Experten mit einem durchschnittlichen Gesamtwert von 2,6 nur bedingt unterschreiben. Erwähnenswert ist hierbei die große Differenz zwischen ZS 1.2 mit einem Wert von 4,3 und ZS 3 mit einem arithmetischen Mittel von 2,6.²⁵⁸ Dennoch gaben 17,5% komplettierend an, dass die Transparenzsteigerung zu besserer Nachvollziehbarkeit führe.²⁵⁹

Mit einem ZS-Gesamtwert von 3,58 kann gesagt werden, dass Transparenz und Legitimation positiv miteinander korrelieren, obwohl zu erwähnen ist, dass der Wert auch hier bei ZS 3 mit einem Wert von 2,6 am niedrigsten ist.²⁶⁰ 17,5% der Befragten betonten an dieser Stelle die Signifikanz von direktem Austausch sowie Aufklärung über EU-Prozesse.

²⁵¹ auf einer Skala von 1 weniger geeignet bis 6 sehr geeignet; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebeln, S. 27 – Anlage 2.

²⁵² auf einer Skala von 1 sehr schwer realisierbar bis 6 einfach realisierbar; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebeln, S. 39 – Anlage 2.

²⁵³ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 2 – Anlage 3.

²⁵⁴ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Jonathan Véru: „The member states are the key for initiatives as civil dialogues.“

²⁵⁵ Vgl. Landfried, in: Klein et al., 2020, S. 571.

²⁵⁶ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Eric Bonse: „Bürgerdialoge führen nur dann zu mehr Vertrauen, wenn sich die Ergebnisse der Dialoge in praktisches Handeln umsetzen lassen und das Ganze nicht nur als Alibiveranstaltung fungiert.“

²⁵⁷ Trabold, 2014, S. 445.

²⁵⁸ auf einer Skala von 1 weniger geeignet bis 6 sehr geeignet; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebeln, S. 30 – Anlage 2.

²⁵⁹ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 2 – Anlage 3.

²⁶⁰ auf einer Skala von 1 weniger geeignet bis 6 sehr geeignet; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebeln, S. 32 – Anlage 2.

Für weitere 12,5% geht die Informationssteigerung mit erhöhter Nachvollziehbarkeit und Legitimation einher.²⁶¹ Summa summarum lässt sich auf Basis der empirischen Untersuchung sagen: Erhöhte Transparenz bedingt keine Steigerung der Bürgernähe, jedoch eine größere Legitimation politischen Handelns.

3.3 Zwischenfazit

In Kapitel 3.1 erfolgte die Analyse bestehender sowie darüberhinausgehender Maßnahmen zur Steigerung der Transparenz des Gesetzgebungsprozesses mit Schwerpunkt auf der Interessenartikulation. Die empirische Untersuchung hat gezeigt, dass 70% der Befragten eine positive Auswirkung des Transparenz-Registers auf die vorherrschende Transparenz erkennen. Den Status des Registers auf obligatorisch zu ändern wird mehrheitlich als sinnvoll erachtet. Die Maßnahmen des dazugehörigen Verhaltenskodexes hielten die Interviewpartner für angemessen. Eine Verschärfung würde demnach auch zu keiner Erhöhung der Transparenz führen.

Die folgende Tabelle bietet einen Überblick über die gewonnenen Erkenntnisse hinsichtlich der Einführung weitergehender Maßnahmen.

Tab. 1 „Sinnhaftigkeit und Realisierbarkeit der weiterführenden Maßnahmen“²⁶²

Maßnahme	Sinnhaftigkeit	Realisierbarkeit
Offenlegung der Nebeneinkünfte von Abgeordneten	4,57	4,5
Verschärfung der Regeln für „Seitenwechsler“	4,01	3,22
Legislativer Fußabdruck	3,5	3,08
Ausweitung des Transparenz-Registers auf den Rat	3,71	3,05
Limitierung des Austauschs auf Treffen mit registrierten Lobbyisten	2,75	2,48
Veröffentlichung weiterführender Dokumente und Gesprächsinhalte	2,42	2,45

Quelle: eigene Darstellung

²⁶¹ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 3 – Anlage 3.

²⁶² auf einer Skala von 1 (geringster) bis 6 (höchster) Wert; Einschätzungen über dem Mittelwert (3,0) sind in grün dargestellt; Einschätzungen darunter in rot.

Kapitel 3.2 stellte eine Analyse der Bürgernähe und Legitimation mit der genaueren Betrachtung der Korrelation beider Aspekte zur Transparenz dar. 75% der befragten Experten stellten keine Veränderung des Vertrauens der Bürger durch die Einführung des Transparenz-Registers fest. Eine solche Veränderung zeigte sich bei 52,5% auch nicht beim eigenen, dem Austausch zwischen Entscheidungsträger und Interessenvertreter entgegengebrachten, Vertrauen.

Nachfolgend werden die Ergebnisse in Hinblick auf die Einbindung der Bürger und Zivilgesellschaft dargestellt.

Tab. 2 „Maßnahmen zur Einbindung der Bürger und der Zivilgesellschaft“²⁶³

Maßnahme	Geeignetheit zur Vertrauenssteigerung	Realisierbarkeit
Vermehrter Austausch mit Gewerkschaften, NGOs und der Zivilgesellschaft	4,03	4,38
Bürgerdialoge	4,28	4,1

Quelle: eigene Darstellung

Vervollständigend lässt sich festhalten, dass Transparenz und Legitimation positiv miteinander korrelieren. Bei der Bürgernähe ist dies nicht der Fall.

3.4 Weitere Aspekte

Drei weitere Aspekte sollen nicht unerwähnt bleiben, da sie ebenfalls wichtige Faktoren in Hinblick auf die Erhöhung der Transparenz darstellen. Die Digitalisierung war als fester Bestandteil im Interviewleitfaden integriert. Auf die weiteren Punkte kamen die Experten aus den unterschiedlichen ZS im Dialog zu sprechen.

²⁶³ auf einer Skala von 1 (geringster) bis 6 (höchster) Wert; Einschätzungen über dem Mittelwert (3,0) sind in grün dargestellt; Einschätzungen darunter in rot.

3.4.1 Möglichkeiten zur Transparenzerhöhung durch die Digitalisierung

„Digitalisierung ist ein niedrigschwelliger Zugangsmechanismus zu Informationen.“²⁶⁴ – *Tassilo Galitz, Senior Manager EU Government Relations Innovation & Technology bei Badische Anilin und Soda Fabrik Aktiengesellschaft (BASF SE)*

Diesen niedrigschwelligen Zugangsmechanismus sahen die Experten mit einem sehr hohen Wert von 5,53 als gute Möglichkeit zur Transparenzsteigerung an.²⁶⁵ 25% führten dies darauf zurück, dass die Digitalisierung zu einer Vereinfachung der Prozessdarstellung beiträgt und eine größere Reichweite bietet. 12,5% der Experten führten an, dass das digitale Zeitalter einfache und schnelle Beteiligungsformate ermöglicht.²⁶⁶ Der Datenschutz wird in diesem Kontext mit einem arithmetischen Mittel von 2,95 tendenziell als weniger hinderlich angesehen.²⁶⁷ Abgeordnete seien hinsichtlich ihrer Mandatstätigkeit Personen des öffentlichen Lebens und in Bezug auf das öffentliche Interesse gelte nur ein eingeschränkter Datenschutz, so 32,5% der Interviewten.²⁶⁸ *Roman Ebener von Abgeordnetenwatch* legte illustrativ dar: „Persönliche Daten müssen geschützt werden, öffentliche Daten sollen genutzt werden.“²⁶⁹ 15% betonten, dass Datenschutz und Transparenz abgewogen und in Einklang gebracht werden müssen. Weiter stellten 15% der Interviewten heraus, dass der Datenschutz bei der Veröffentlichung vertraulicher Daten und Detailinformationen problematisch ist. Demnach unterstrichen 17,5% der befragten Experten die Relevanz des Schutzes sensibler Daten wie von Geschäftsgeheimnissen.²⁷⁰ Konkludierend ist zu sagen: Digitalisierung bietet Erweiterungsmöglichkeiten für die Transparenz. Der Datenschutz muss dabei beachtet werden, stellt aber bei öffentlichen Interessen keine unüberwindbare Hürde dar.

3.4.2 Aufklärungsarbeit in Bezug auf Lobbyismus

„Der Begriff Lobbyist beschreibt etwas ganz Normales, Legales, sogar Sinnvolles und Hilfreiches und auf der anderen Seite etwas ganz Halbseidenes und Schmieriges.“²⁷¹ – *Peter Müller, Büroleiter der Brüsseler Redaktionsvertretung von DER SPIEGEL*

Auch wenn es sich bei Lobbyismus um eine legitime Tätigkeit handelt, ist die öffentliche Wahrnehmung oftmals von der negativen Konnotation dominiert. So gaben im Interview 60% aller Befragten an, die Bezeichnung Lobbyist für die Interessenvertreter auf europäischer Ebene zu wählen²⁷²; jedoch verwiesen 42,5% in diesem Zuge auf die negative Konnotation des Begriffs.²⁷³ *Norbert Lins MdEP, Europaabgeordneter der Fraktion der EVP* legte dar, dass er wegen

²⁶⁴ Autorisiertes Zitat aus dem Interview mit Tassilo Galitz.

²⁶⁵ auf einer Skala von 1 gar nicht bis 6 voll und ganz; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 55 – Anlage 2.

²⁶⁶ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 6 – Anlage 3.

²⁶⁷ auf einer Skala von 1 gar nicht bis 6 voll und ganz; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 56 – Anlage 2.

²⁶⁸ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 6 – Anlage 3.

²⁶⁹ Autorisiertes Zitat aus dem Interview mit Roman Ebener.

²⁷⁰ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 6 f. – Anlage 3.

²⁷¹ Autorisiertes Zitat aus dem Interview mit Peter Müller.

²⁷² Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 10 – Anlage 2.

²⁷³ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 1 – Anlage 3.

diesem dem Wort anhaftenden negativem Beigeschmack, im Schwäbischen als „Geschmäcke“ betitelt, immer die Bezeichnung Interessenvertreter wählt.²⁷⁴ Die leichte Anrühigkeit des Begriffs Lobbyismus führt auch zu einer Vorverurteilung des Brüsseler Business und in der Folge zu schwindendem Vertrauen, ohne zu wissen, was in Brüssel geschieht. In der breiten Öffentlichkeit herrscht keine klare Vorstellung über den Lobbyismus-Begriff und die damit verbundenen Tätigkeiten.²⁷⁵ Deshalb ist eine diesbezügliche Aufklärung notwendig, wie 12,5% der Experten ergänzend zum Interviewleitfaden erwähnten.²⁷⁶

Eminent wichtig für die Vermittlung eines Lobbyismusbildes sind die Bildungseinrichtungen. Diese würden – zumindest in Deutschland – Lobbyismus als etwas Böses abstempeln, obwohl sich Lobbyisten in den meisten Fällen schützend vor die Bevölkerung stellen, so ein Interviewpartner.²⁷⁷ An dieser Stelle sei hervorgehoben, dass die Öffentlichkeit häufig eine Unterteilung in guten und bösen Lobbyismus vornimmt. Dies schilderte auch *Isabelle Buscke, Leiterin des Brüsseler Büros der Verbraucherzentrale Bundesverband*, eindrücklich mit der Antwort „ach du arbeitest ja für die Guten“, welche sie oft zu hören bekommt, nachdem sie ihrer Berufsbezeichnung Lobbyistin den Tätigkeitsbereich hinzugefügt hat.²⁷⁸ Neben den Bildungseinrichtungen spielen die Medien bei der Aufklärung über Lobbying eine große Rolle.

3.4.3 Stärkere mediale Aufmerksamkeit für europäische Themen und Entscheidungen auf nationaler Ebene

Tatkräftige Journalisten und Medien können ebenfalls Licht in die Brüsseler Entscheidungsfindung bringen.²⁷⁹ Dass die mediale Aufmerksamkeit für die europäische Politik, insbesondere auf nationaler Ebene, größer sein sollte, betonten 12,5% der Experten in Ergänzung zum Interviewleitfaden.²⁸⁰ Den Medien kommt als „Leuchtfener der Meinungsfreiheit“ eine wichtige Kontroll- sowie Impulsfunktion zu. Sie sollten über Meinungsbildungsprozesse informieren und damit breite Debatten anstoßen.²⁸¹ Damit könnten sie unter anderem eine erhöhte Bürgerbeteiligung bedingen. Es zeigt sich jedoch, dass Brüsseler Themen eine geringe Aufmerksamkeit erfahren. Richtig nach Brüssel geschaut wird

²⁷⁴ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Norbert Lins MdEP: „Ich bezeichne sie immer als Interessenvertreter, da die Begrifflichkeit Lobbyist oder Lobbyismus einfach schon einen negativen Beigeschmack hat, im Schwäbischen würde man sagen, ein Geschmäcke.“

²⁷⁵ Vgl. Joos, 2015, S. 409.

²⁷⁶ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 8 – Anlage 3.

²⁷⁷ Indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus einem Interview: „Lobbyisten verrichten tatsächlich eine sinnvolle Tätigkeit, auch wenn das in Deutschland, in der Schule, selbst an der Uni vermittelt wird, dass das die Bösen sind, egal wo, egal wie, die immer versuchen, einem etwas Böses aufs Auge zu drücken. Aber ganz oft ist es ja andersrum, dass die sich die Lobbyisten schützend vor die Bevölkerung stellen, ohne dass jemand in der Bevölkerung das je sieht oder versteht, weil sie sozusagen eine Kontrollfunktion ausüben.“

²⁷⁸ Direkte und indirekte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Isabelle Buschke: „Wenn immer gefragt wird, was machst du so beruflich, dann sagt man Lobbyistin, dann werden alle ein bisschen steif [lacht] und wenn man dann sagt, für wen man arbeitet, dann entspannen sich die meisten Leute wieder und dann kommt so eine Antwort, ach du arbeitest ja für die Guten. Das ist mir normalerweise zu simpel, also meine Welt kennt nicht Gut und Böse und schwarz und weiß, sondern in der Demokratie dürfen alle Interessen legitimerweise vertreten werden. []“

²⁷⁹ Vgl. Speth in Bundeszentrale für politische Bildung, 2017 – Anlage 45.

²⁸⁰ Vgl. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 8 – Anlage 3.

²⁸¹ Müller, 2009, S. 359.

eigentlich nur bei Skandalen.²⁸² Positive, der EU zu verdankende Entwicklungen werden darüber hinaus gemäß dem sog. Schwarzen-Peter-Prinzip oftmals von nationalen Akteuren als eigene Erfolge präsentiert, wohingegen negative Entscheidungen bei der EU verankert werden. Dies erschwert es der EU zusätzlich ein „rundum gutes Ansehen [hinsichtlich der] Rechtsetzungsprozesse zu erlangen“, so *Caroline Bogenschütz, Leiterin des Europabüros der baden-württembergischen Kommunen.*²⁸³

Gründliche Recherche sowie eine kritische Berichterstattung könnten für mehr Transparenz sorgen.²⁸⁴ Neben der vermehrten Thematisierung europäischer Entscheidungen auf nationaler Ebene ist es jedoch wichtig, eine Sprache zu finden, die den Bürgern Prozesse verständlich darlegt und demnach „weggeht von Bürokratismus und juristischem Kauderwelsch“, so *Joachim Weidemann, Gründer des EU-Hintergrunddiensts IEU Monitoring.*²⁸⁵ Diese Transformation der bereits, wie die empirische Untersuchung zeigte, vielen zur Verfügung stehenden Dokumente in für den Bürger verständliche und zum Diskurs anregende Inhalte, könnten die Medien verstärkt leisten – mit Fokus auf der nationalen Ebene. Dies wäre nicht nur ein wichtiger Schritt für die Transparenz und Aufklärung, sondern auch für das Verständnis europäischer Entscheidungen und der diesbezüglichen Bürgerbeteiligung.

4. Beantwortung der Forschungsfragen

Abschließend sollen die zwei in Kapitel 1.1 aufgeworfenen Fragestellungen auf Basis der vorliegenden Untersuchung beantwortet werden.

4.1 Maßnahmen zur Verstärkung der Transparenz der Interessenvertretung auf europäischer Ebene

Zunächst hat sich die empirische Untersuchung mit der Frage befasst, mit welchen Mitteln es gelingt, die Interessenvertretung auf europäischer Ebene transparenter und damit nachvollziehbarer zu gestalten. Zur näheren Betrachtung dieser Fragestellung wurden anfangs (Kapitel 1.3) folgende Thesen aufgestellt:

1. Maßnahmen wie das Transparenz-Register haben zu einer Steigerung der bereits hohen Transparenz der Interessenvertretung in Brüssel beigetragen.

²⁸² Vgl. Katzemich, in: Transkription Webinar "Lobbying in der EU: Sumpf oder Vorbild?", S.5 – Anlage 15.

²⁸³ Indirekte und direkte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Caroline Bogenschütz: „Eine Herausforderung für das Vertrauen in die EU-Institutionen stellt das sog. Schwarze-Peter-Prinzip dar. Positive Entwicklungen, die der EU zu verdanken sind, vereinnahmen nationale Akteure gerne als eigene Erfolge. Negative Entscheidungen werden hingegen gerne auf die EU geschoben. Somit ist es für die Europäische Union nicht einfach, ein rundum gutes Ansehen in Hinblick auf die Rechtsetzungsprozesse zu erlangen.“

²⁸⁴ Vgl. Quednau/ Leif, in: Klein et al., 2009, S.4.

²⁸⁵ Indirekte und direkte Zitation des folgenden autorisierten Zitats aus dem Interview mit Joachim Weidemann: „Transparenz gegenüber den Bürgern entsteht erst dann, wenn man Sachverhalte erklärt. Das heißt, dass man eine Sprache findet, die weggeht von Bürokratismus und juristischem Kauderwelsch und den Leuten einfach erklärt, was gemacht wird, welche Konsequenzen das hat und welche Alternativen es dazu gibt.“

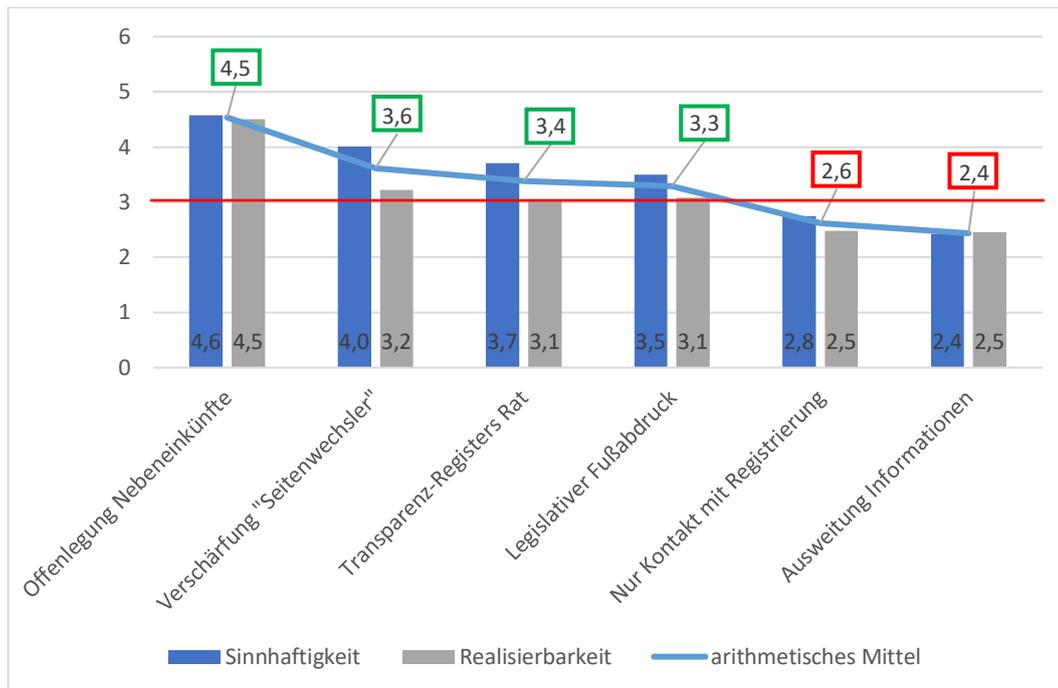
2. Die Transparenz der Interessenvertretung auf europäischer Ebene kann durch die Ergänzung und Vertiefung bestehender Maßnahmen weiter gestärkt werden.

Diese Aussagen treffen im Wesentlichen zu, greifen aber etwas zu kurz. Über die bestehenden Transparenzregelungen auf europäischer Ebene und deren Ausweitung können – als Ergebnis der vorliegenden Untersuchung – folgende generalisierende Feststellungen getroffen werden:

- Die Einführung des **Transparenz-Registers** hat zu einer Erhöhung der Transparenz europäischer Entscheidungsfindung geführt.
- Durch die Ausweitung dieses Registers auf ein **obligatorisches** könnte die Nachvollziehbarkeit weiter gestärkt werden.
- Die Offenlegung der **Nebeneinkünfte** von Parlamentariern im Sinne der Erweiterung der finanziellen Absichtserklärung ist zielführend sowie realisierbar und würde Interessenskonflikte beleuchten.
- Eine gut geeignete sowie realisierbare Maßnahme ist die Verschärfung der Regeln für „**Seitenwechsler**“. Die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in die Berufsfreiheit muss dabei gewährleistet sein.
- Der **Rat** hat als sehr einflussreiches Gremium ein Transparenzproblem. Da die im Rat vorgebrachten Positionen bei den Regierungen in den Mitgliedstaaten gebildet werden und dort das meiste Lobbying stattfindet, müsste ein sinnvolles und wirksames Lobbyregister für den Rat diese Ebene miteinbinden. Eine solche Realisierung würde Hürden, insbesondere in den Nationalstaaten, hervorrufen. Die Ausweitung des bestehenden Registers mit entsprechenden Modifikationen sollte dennoch verfolgt werden. Mit öffentlichen Sitzungen, einer nachvollziehbaren Entscheidungsfindung sowie aktiver Kommunikation könnte dem Rat ergänzend zu Transparenz verholfen werden.
- Erhöhte Nachvollziehbarkeit der Einflüsse im Gesetzgebungsprozess bietet ein **legislativer Fußabdruck**. Technisch möglich, jedoch herausfordernd ist die umfassende Darstellung der Einflüsse, da diese auch unbewusst geschehen. Die Informationen der Fußnoten würden dem medialen Diskurs sowie den Lobbyisten als Dokumentation ihrer Arbeit dienen. Andererseits kann ein solcher Fußabdruck sowohl auf Seite der Interessenvertreter als auch auf jener der Entscheidungsträger permanenten Rechtfertigungsdruck generieren.
- Lediglich **Treffen mit registrierten Lobbyisten** durchzuführen ist aufgrund der fehlenden Überprüfbarkeit und hinsichtlich des freien Abgeordnetenmandats nicht praktikabel. Mit Blick auf einen möglichen Interessenauschluss ist diese Maßnahme auch in Bezug auf die Sinnhaftigkeit nicht adäquat.
- Ebenso unangemessen ist die detaillierte Veröffentlichung weitergehender **Gesprächsinformationen**. Neben der Tatsache, dass dieses Mittel Politik und Wettbewerb erschwert, würden die Umsetzung zu einer Änderung der Gesprächskultur und weitestgehend zu keinen neuen Erkenntnissen führen.
- Die **Digitalisierung** bietet mittels einfacher und schneller Beteiligungsformate eine größere Reichweite und damit vielfältigere Möglichkeiten zur transparenten Prozessdarstellung. Risiken wie die Manipulationsanfälligkeit oder Preisgabe von Metadaten müssen beachtet werden.

Die folgende Abbildung stellt die beleuchteten ergänzenden Maßnahmen hinsichtlich ihrer Realisierbarkeit sowie Eignetheit zur Transparenzstärkung der europäischen Entscheidungsprozesse dar. Die Maßnahmen sind nach dem arithmetischen Mittel dieser beiden Faktoren (Gesamtwert) in abnehmender Reihenfolge angeordnet.

Abb. 1 „Transparenzstärkungsmaßnahmen nach Sinnhaftigkeit und Realisierbarkeit“²⁸⁶



Quelle: eigene Darstellung

Zusammenfassend bleibt zu konstatieren, dass das Relief an Transparenz, das die bestehenden Regelungen abbilden, durch die beleuchtenden Maßnahmen vertieft werden kann. Besonders geeignete Ansatzpunkte hierfür sind die Nebeneinkünfte der Parlamentarier, die „revolving door“-Problematik, der Rat und die Einflüsse im Gesetzgebungsverfahren mit den dazugehörigen, oben dargestellten, Maßnahmen. Bei Kontaktbeschränkungen sowie der Publizierung detaillierter Gesprächsinformationen (arithmetisches Mittel < 3,0; siehe Abb. 1) überschatten die mit der Umsetzung verbundene Herausforderungen den dadurch erzielten Nutzen für die Transparenz.

4.2 Korrelation von Transparenz und Bürgernähe sowie Legitimation

Zu Beginn der vorliegenden Arbeit (Kapitel 1.3) wurde in Hinblick auf die Korrelation zwischen Transparenz und Bürgernähe sowie Legitimation folgende Hypothese aufgestellt:

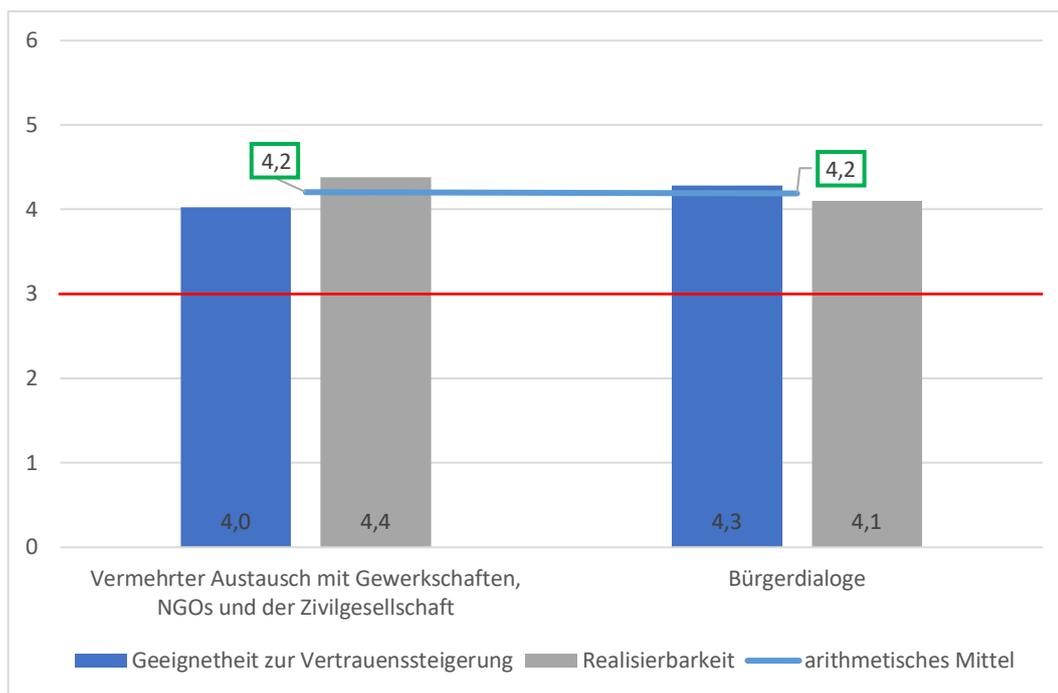
Die erweiterte Ausgestaltung der Transparenz führt zu erhöhter Bürgernähe sowie Legitimation der europäischen Politik.

²⁸⁶ Arithmetische Mittel, welche über dem Mittelwert (3,0) liegen, sind in grün dargestellt; Einschätzungen darunter in rot.

Als Ergebnis der vorliegenden Untersuchung können in Hinblick auf das Verhältnis von Transparenzstärkungsmaßnahmen und Bürgernähe, Legitimation sowie Vertrauen, welches dabei zentral ist, folgende generalisierende Feststellungen getroffen werden:

- Das **Transparenz-Register** hat seit seiner Einführung keine Auswirkungen auf das Vertrauen der Bürger gezeigt.
- Eine Steigerung der Transparenz durch die oben ausgeführten Maßnahmen erhöht die Nachvollziehbarkeit, jedoch nicht die **Bürgernähe**.
- Die Ausweitung der Transparenzstärkungsmaßnahmen führt zu erhöhter **Legitimation** europäischer Gesetzgebung.
- Vermehrter **Austausch mit Gewerkschaften, NGOs und der Zivilgesellschaft** stärkt das Vertrauen der Öffentlichkeit und ist realisierbar.
- **Bürgerdialoge** fungieren als ebenso hilfreiches Instrument zur Vertrauenssteigerung, wenn sie mit den Nationalstaaten abgestimmt sind und Themen behandeln, welche die Bürger interessieren. Des Weiteren sollte zu Beginn klar definiert sein, wie die Ergebnisse Einzug in die europäische Politik finden.
- Das **Negativimage des Lobbyismus** muss in der öffentlichen Wahrnehmung positiver besetzt werden – unter anderem durch Aufklärung und Bildung hinsichtlich des Begriffs und der damit verbundenen Tätigkeit.
- Europäische Themen sowie Entscheidungen auf EU-Ebene sollten in den Nationalstaaten stärkere (mediale) **Aufmerksamkeit** erhalten.
- In Verbindung mit Aufklärung über Lobbyismus und europäische Entscheidungen führen Transparenzmaßnahmen zu erhöhter **Bürgernähe**.

Die folgende Abbildung veranschaulicht die Ergebnisse hinsichtlich des vermehrten Austauschs mit Gewerkschaften, NGOs und der Zivilgesellschaft sowie der Durchführung von Bürgerdialogen mit Blick auf deren Auswirkungen auf das Vertrauen der Bürger. Neben der diesbezüglichen Geeignetheit und Realisierbarkeit stellt die Abbildung die arithmetischen Mittel dieser beiden Faktoren (Gesamtwert) dar.

Abb. 2 „Maßnahmen zur Einbindung der Zivilgesellschaft und Bürger nach Sinnhaftigkeit und Realisierbarkeit“²⁸⁷

Quelle: eigene Darstellung

In Hinblick auf die Hypothese lässt sich resümierend sagen, dass die positive Korrelation zwischen Transparenz und Legitimation darauf hindeutet, dass sich der Zusammenhang als richtig erwiesen hat. Die empirische Untersuchung hat ebenfalls gezeigt, dass eine solche Verbindung zwischen Transparenz und Bürgernähe nur in geringerem Ausmaß besteht. Demnach kann die Hypothese lediglich hinsichtlich des Legitimationsaspekts angenommen werden. Die Korrelation zwischen Transparenz und Bürgernähe hat nicht den formulierten Annahmen entsprochen und muss damit verworfen werden. Eine Steigerung der Bürgernähe kann jedoch erzielt werden, wenn Transparenzstärkungsmaßnahmen mit Aufklärung über das Berufsbild Lobbyist sowie europäische Entscheidungen verknüpft werden.

5. Abschließendes Fazit und Ausblick

Inwieweit trägt die vorliegende Arbeit zur Weiterentwicklung des Forschungsstandes bei? Der in Kapitel 1.2 beschriebene Forschungsstand kennzeichnet sich durch einen starken Fokus auf die theoretische Einordnung des Lobbyismus sowie Datenerhebungen zur Funktionsweise von Lobbying, auch unter Betrachtung der Arbeitsweise von Interessenvertretern. Während Transparenz und Regulierungsvorschläge angesprochen wurden, fand die Ermittlung der Sinnhaftigkeit und Realisierbarkeit dieser Vorschläge keinen Platz. Die vorliegende Arbeit liefert Einschätzungen zu bestehenden sowie neuartigen Maßnahmen zur Stärkung der Transparenz der Interessenvertretung auf europäischer Ebene.

²⁸⁷ Arithmetische Mittel, welche über dem Mittelwert (3,0) liegen, sind in grün dargestellt; Einschätzungen darunter in rot.

Sie zeigt andererseits, dass die EU auf diesem Gebiet bereits gut aufgestellt ist. In Anbetracht der größtenteils geringeren Transparenz auf nationalstaatlicher Ebene und den damit verbundenen Forderungen nach Transparenzstärkung könnte die EU mit ihrem Register und eventuell weiterführender Maßnahmen als „Benchmark“ dienen. All diejenigen Interessenvertreter, welche das Register bereits auf europäischer Ebene pflegen, blicken dem aufgeschlossen entgegen.²⁸⁸ Dies zeigt auch die Allianz für Lobbytransparenz, in welcher unter anderem der BDI und der Verband der Chemischen Industrie vertreten sind, mit ihrem Anliegen, ein umfassendes Interessenvertretungsgesetz auf deutscher Ebene einzuführen.²⁸⁹ Die kommenden Jahre werden zeigen, wann sich dieses Vorhaben realisieren lässt und ob in diesem Zuge an eine Verknüpfung mit dem Rat zu denken ist. Wie BRAUNS darlegt, müssen die Mitgliedstaaten hierbei den ersten Schritt machen. Erst dann könnte das Register den Rat mit dem Ziel der Erhöhung der Bürgernähe und Vertrauenswürdigkeit miteinbeziehen.²⁹⁰

Die empirische Untersuchung hat auch gezeigt, dass die Veröffentlichung weiterführender Dokumente zur Interessensartikulation im Gesetzgebungsprozess nicht unbedingt zielführend ist. Den Königsweg stellt Aufklärung beispielsweise über die Medien dar. Damit ist sowohl Aufklärung über europäische Themen und Gesetzgebung sowie über die Tätigkeit des Lobbyismus gemeint. Dies leistet eine unkonventionelle Form des Lobbyings, genannt Welobby. Der Slogan „Die Lobby für alle ohne Lobby“²⁹¹ bringt das Konzept der gemeinnützigen Organisation auf den Punkt. Bei Welobby geht es darum, Lobbyismus durch Crowdfunding zu organisieren, mit dem Ziel diesen damit zu demokratisieren und transparenter zu gestalten. Welobby bietet die Möglichkeit, eigene politische Ideen vorzuschlagen oder andere zu unterstützen. Die Organisation startet im Anschluss daran eine Crowdfunding-Kampagne, lobbyiert für die Ideen und erklärt dabei die Arbeits- und Vorgehensweise.²⁹² Vereint werden damit auch die Kernkomponenten dieser Untersuchung, nämlich einerseits, dass sich Bürger engagieren und politische Interessen einbringen können und andererseits die Gesetzgebung durchschauen.

Bürger zu Beteiligten im politischen Geschehen zu machen, funktioniert auch über andere Wege. Als Stichwort sei hier Corporate Social Responsibility²⁹³ angeführt. Dieses Managementkonzept führt als neues Politikinstrument über gesellschaftlich verantwortungsvolles Handeln zu einem neuen Verständnis politischen Handelns.²⁹⁴

Die 2018²⁹⁵ sowie die im Juni 2020 initiierten Verhandlungen von EK, EP und Rat hinsichtlich eines obligatorischen Registers²⁹⁶ zeigen: der hohe Stellenwert der Transparenz ist den EU-Organen bewusst. Des Weiteren veranschaulichen sie, dass die ständige Weiterentwicklung bestehender Transparenzstärkungsinstrumente unabdingbar ist und diese

²⁸⁸ Vgl. Dr. Lang, in: Transkription Webinar "Lobbying in der EU: Sumpf oder Vorbild?", S.4 – Anlage 15.

²⁸⁹ Vgl. Fallscheer/ Bäumer in: Transparency Deutschland, 2018, S. 17. – Anlage 47; Transparency Deutschland, 2019, S. 1–8 – Anlage 46; siehe auch: Ergebnisse der Interviews in der Kategorie: Übertragbarkeit der Transparenzregelungen auf nationale Ebene; Vgl. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, S. 61–63 – Anlage 2; Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, S. 7 – Anlage 3.

²⁹⁰ Vgl. Brauns, in: Cicero, 2019 – Anlage 21.

²⁹¹ Vgl. Welobby – Anlage 49.

²⁹² Vgl. Transparency Deutschland, 2018, S. 12 – Anlage 47.

²⁹³ Managementkonzept, welches durch alle relevanten Marktakteure maßgeblich bestimmt wird. Als Marktakteure sind hier Konsumenten, Investoren, öffentliche Entscheidungsträger, NGOs und Medien. In Anlehnung an: Schmidpeter/ Palz, in: Habisch/ Schmidpeter/ Neureiter, 2008, S. 493.

²⁹⁴ Vgl. Schmidpeter/ Palz, in: Habisch et al., 2008, S. 493.

²⁹⁵ Vgl. Europäische Kommission, 2020 – Anlage 26.

²⁹⁶ Vgl. Europäisches Parlament, 2020 – Anlage 32.

Notwendigkeit erkannt wird. Dass solche Bestrebungen bereits bei der deutschen Ratspräsidentschaft in Erscheinung treten sollen, fordern knapp 100 Europaabgeordnete in einem offenen Brief an Angela Merkel. Darin geht es um eine erhöhte Lobbytransparenz in Form der Veröffentlichung aller Treffen mit Lobbyisten sowie die Publizierung von Sitzungsprotokollen und weiteren Dokumenten.²⁹⁷

Die empirische Untersuchung hat verschiedene Möglichkeiten zur Transparenzsteigerung aufgezeigt und hinsichtlich ihrer Umsetzbarkeit beleuchtet. Zentral ist bei der weiteren Ausgestaltung der Transparenzstärkungsmaßnahmen, dass sie den gesamten Gesetzgebungsprozess umfassen und unter allen Akteuren im politischen Gefüge der EU Informationsgleichheit herstellen. Und mit besonderem Blick auf die Bürger die verständliche Vermittlung dieser Informationen beinhalten.

Mit Rahmensetzung zur Einleitung kann konkludierend gesagt werden: Ohne eine transparente europäische Interessenvertretung sowie Aufklärung über und Beteiligung der Bürger an den Prozessen, in denen diese verortet ist, gibt es keine bürgernahe, legitime Politik.

²⁹⁷ Vgl. Newsletter von Daniel Freund MdEP vom 12.06.2020 – Anlage 17.

Literaturverzeichnis

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften: Ein offener und strukturierter Dialog zwischen der Kommission und den Interessengruppen, Nr. C 63/2, 05.03.1993.

Amtsblatt der Europäischen Union: Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission über das Transparenz-Register für Organisationen und selbstständige Einzelpersonen, die sich mit der Gestaltung und Umsetzung von EU-Politik befassen, Interinstitutionelle Vereinbarungen, 19.09.2014, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?uri=CELEX%3A32014Q0919%2801%29> [02.08.2020].



Attarca, Mourad: Quelles règles pour la pratique du lobbying des entreprises?, Grefige, Universität Nancy, Forschungsheft Nr. 3, 2001.

Balser, Markus/ Ritzer, Uwe: Lobbykratie – Wie die Wirtschaft sich Einfluss, Mehrheiten, Gesetze kauft, München: Droemer Verlag, 2016.

Beger, Rudolf/ Gärtner, Hans-Dieter/ Mathes, Rainer: Unternehmenskommunikation – Grundlagen – Strategien – Instrumente, Frankfurt: Gabler Verlag, 1989.

Behörden Spiegel, Diplomaten Spiegel: Neue Regeln für mehr Transparenz – Europaparlament stimmt knapp für neuen Verhaltenskodex, Bonn: ProPress Verlagsgesellschaft, Februar 2019, S. 12.

Biedermann, Marc: Legitimierung, Regulierung und Kontrolle des Lobbying bei der Europäischen Union, Universität Basel, Diplomarbeit, 3. Auflage, München: GRIN Verlag, 2009.

Bode, Thilo: TTIP – Die Freihandelslüge. Warum TTIP nur den Konzernen nützt – und uns allen schadet, 1. Auflage, München: Deutsche Verlags-Anstalt, 2015.

Bouwen, Pieter: The democratic legitimacy of business interest representation in the European Union: Normative implications of the logic of access, Vorabdruck, Nr. 8, Bonn: Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern, 2003.



Brauns, Bastian: Die Schwachstelle der EU, in: Cicero, 29.04.2019, <https://www.cicero.de/wirtschaft/lobbyismus-eu-rat-nationalstaaten-lobbycontrol-europawahl-2019> [28.07.2020].

Buholzer René: Legislatives Lobbying in der Europäischen Union: ein Konzept für Interessengruppen, 1. Auflage, Bern/ Stuttgart/ Wien: Verlag Paul Haupt, St. Galler Studien zur Politikwissenschaft 21, 1998.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Zivilgesellschaft, <https://www.bmz.de/de/service/glossar/Z/zivilgesellschaft.html> [16.08.2020].



Bundeszentrale für politische Bildung: Ist Lobbyismus eine Gefahr für die Demokratie in Europa?, Dossier, <https://www.bpb.de/gesellschaft/digitales/democracy/256109/ist-lobbyismus-eine-gefahr-fuer-die-demokratie-in-europa> [27.06.2020]



Classen, Alexander: Interessenvertretung in der Europäischen Union: Zur Rechtmäßigkeit politischer Einflussnahme, 1. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2014.

Debating Europe: Gibt es genug Regeln gegen Lobbyismus in der EU?, 22.01.2018, <https://www.debatingeurope.eu/de/2018/01/22/gibt-es-genug-regeln-gegen-lobbyismus-der-eu/#.XyLEdedCRPY> [29.06.2020].



Döring, Nicola/ Bortz, Jürgen: Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften, 5. Auflage: Berlin, Springer-Verlag, 2016.

Dresing, Thorsten / Pehl, Thorsten (Hrsg.): Praxisbuch Interview, Transkription und Analyse – Anleitungen und Regelsysteme für qualitativ Forschende, 8. Auflage, Marburg: Eigenverlag, 2018.

Europäische Kommission: Bürger mit Vertrauen in die EU-Institutionen nach Institution, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_16_60/default/table?lang=de [07.08.2020].

Europäische Kommission: Key dates transparency register, 02.07.2020, https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=en&reference=KEY_DATES [03.08.2020].

Europäische Kommission: Number of entities registered, http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/datavisualisation/TransparencyRegister/lineChart/layout_linechart.html [31.07.2020].

Europäische Kommission: Transparenz und die EU – Transparenz-Register, (Sub)Kategorien, <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?locale=de> [03.08.2020].

Europäische Union: Leben in der EU, Größe und Bevölkerung, https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/living_de [01.08.2020].

Europäisches Parlament: Ausschuss für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie, Entwurf eines Berichts über die Rolle der europäischen Industrieverbände bei der Festlegung der politischen Maßnahmen der Union, Berichterstatter: Hans-Peter Martin, 13.06.2003, <http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/itre/20030619/499535DE.pdf>.

Europäisches Parlament: Bericht über Transparenz, Rechenschaftspflicht und Integrität in den EU-Organen, Ausschuss für konstitutionelle Fragen, Berichterstatter: Sven Giegold MdEP, 30.03.2017, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0133_DE.html.



Europäisches Parlament: Mandatory Transparency Register: political meeting to restart negotiations, 16.06.2020, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200615IPR81216/mandatory-transparency-register-political-meeting-to-restart-negotiations> [12.08.2020].



Europäisches Parlament: Serie: Mehr Transparenz im Brüsseler Lobby-Dschungel?, Story.

Europäisches Parlament: Tätigkeitsbericht über Verfahren der Mitentscheidung und Vermittlungsverfahren in der 7. Wahlperiode, Brüssel, 2014.

Evers, Adalbert/ Leggewie, Claus: Falsch verbunden. Zur (Wieder-)Annäherung von institutionalisierter Politik und organisierter Zivilgesellschaft, in: Forschungsjournal Soziale Bewegungen – Zukunft der Demokratie, Jg. 31, Heft 1-2, Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, 2018, S. 32–40.

Fallscheer, Hannah/ Bäumer, Hartmut: Kommt das Lobbyregister noch in dieser Legislaturperiode?, in Transparency Deutschland: Scheinwerfer – Das Magazin gegen Korruption, Politik und Lobbyismus – Transparenz schafft Vertrauen, Jg. 23, Ausgabe 81, Berlin: Transparency International Deutschland e.V., Dezember 2018, S.17.

Fischer, Klemens H.: Lobbying und Kommunikation in der Europäischen Union, Berlin: Berlin-Verlag Arno Spitz GmbH, 1997.

Fischer, Klemens, H.: Lobbying und Kommunikation in der Europäischen Union, 2. Auflage, Berlin/ Wien: Berliner Wissenschafts-Verlag, 2005.

Freund, Daniel: Lobbyismus in der Europäischen Union in: Transparency Deutschland, Scheinwerfer – Das Magazin gegen Korruption, Politik und Lobbyismus – Transparenz schafft Vertrauen, Jg. 23, Ausgabe 81, Berlin: Transparency International Deutschland e.V., Dezember 2018, S.10.

Galbraith, Jeremy: Effektives Lobbying in Brüssel: Eine Analyse und zwölf Tipps, in: Dagger, Steffen/ Kambeck, Michale (Hrsg.): Politikberatung und Lobbying in Brüssel, 1. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, S. 165–179.

Gemeinsames Transparenz-Registersekretariat: Annual Report on the operations of the Transparency Register, 2019.

Gemeinsames Transparenz-Registersekretariat: Leitlinien für die Umsetzung des Transparenz-Registers, Version 5.0, Dezember 2018.

Generaldirektion Interne Politikbereiche: Fachabteilung C – Bürgerrechte und konstitutionelle Angelegenheiten, Die Registrierungspflicht im Transparenzregister für Interessenrepräsentanten: EU-Kompetenzen und Grundrechtsbindungen, 2013, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/493038/IPOL-AFCO_ET%282013%29493038_DE.pdf.



Gerwig, Tanja: Lobbyismus im politischen System der Europäischen Union unter besonderer Berücksichtigung von Transparenz und Regulierung, Universität Wien, Masterthesis, 2015.

Giegold, Sven: Lobbytransparenz der Ständigen Vertretung in Brüssel: Erfolg für mehr Transparenz bei der Bundesregierung auf EU-Ebene, in: The Greens/ EFA in the European Parliament, 14.01.2020, <https://sven-giegold.de/lobbytransparenz-staend-vertretung/> [02.08.2020].



Greenwood, Justin: Representing Interests in the European Union, London, Palgrave, 1997.

Grimonprez, Kris: The European Union and Education for Democratic Citizenship - Legal foundations for EU learning at school, Luxemburger Juristische Studien – Luxembourg Legal Studies, Baden-Baden: Nomos, 2020.

Harrison, Shirley: Shouts and Whispers. The Lobbying Campaigns for and Against Resale Price Maintenance, in: European Journal of Marketing, Jg. 34, Nr. 1/2, Melbourne: Emerald Publishing, 2000, S. 207–222.

Hart, Thomas: Mehr Transparenz für die stillen Mächtigen, in: Leif, Thomas/ Speth, Rudolf (Hrsg.): Die stille Macht. Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2003, S. 60–84.

Humborg, Christian: Transparente Interessenvertretung in: Licht und Schatten – Lobbyismus zwischen Öffentlichkeit und Hinterzimmer, Jg. 22, Heft 1, Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, 2009, S. 82–90.

Jarré, Dirk: Bürgergesellschaft in der Europäischen Union, in: Klein, Ansgar/ Legrand, Hans-Josef u.a.: Forschungsjournal Soziale Bewegungen – Analysen zur Demokratie und Zivilgesellschaft: Zu viel Zivilgesellschaft? Soziale Arbeit und Bürgerschaftliches Engagement, Jg. 24, Heft 3, Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, 2011, S. 154–164.

Joos, Klemens: Interessenvertretung deutscher Unternehmen bei den Institutionen der Europäischen Union mit Beispielen aus der Versicherungs-, Energie- und Verkehrssicherheitsbranche, Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag, 1998.

Joos, Klemens: Politische Stakeholder überzeugen – erfolgreiche Interessenvertretung durch Prozesskompetenz im komplexen Entscheidungssystem der Europäischen Union, 1. Auflage, Weinheim: Wiley-VCH, 2015.

Kalms, Selina: Die EU – ein politisches Ungetüm hinter verschlossenen Türen? – Intransparenz und Lobbyismus in der EU, in: Bundeszentrale für politische Bildung, 22.3.2019, <https://www.bpb.de/lernen/grafstat/281473/m-01-05-die-eu-ein-politisches-ungetuem> [28.06.2020].



Katzemich, Nina/ Cann, Vicky: Anwälte als Lobbyisten – ein undurchsichtiges Geschäft, Allianz für Lobbytransparenz und ethische Regeln (ALTER-EU), Mai 2016, <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/studie-lc-lawfirms-deutsch-160531.pdf> [26.07.2020].



Katzemich, Nina: EU-Transparenzregister: Gremium der Mitgliedstaaten will mitmachen – aber nur ein bisschen, 21.12.2017, <https://www.lobbycontrol.de/2017/12/eu-transparenzregister-gremium-der-mitgliedstaaten-will-mitmachen-aber-nur-ein-bisschen/> [05.08.2020].



Kleinfeld, Ralf/ Zimmer, Annette/ Willems, Ulrich (Hrsg.): Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategie. 1. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007.

Köhler, Susanne C.: Der Deutsche Caritasverband in Europa – Möglichkeiten und Grenzen der Einflussnahme auf die europäische Politik, München: Herbert Utz Verlag GmbH, 2005.

Kohler-Koch, Beate/ Buth, Vanessa: Civil Society in EU Governance – Lobby Groups like Any Other?, TranState Working Papers, Staatlichkeit im Wandel, Bremen, 2009.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Grünbuch Europäische Transparenzinitiative, Brüssel: Kommission, 03.05.2006, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0194:FIN:DE:PDF>.



Konstadinos, Maras: Lobbyismus in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 3–4, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2009, S. 33–38.

Köppl, Peter: Lobbying – Das politische Instrument der Public Relations?, in: PR-Forum, Jg. 5, Nr. 1, 1999, S. 12–14.

Köppl, Peter: Lobbying als strategisches Interessenmanagement, in: Scheff, Josef/ Gutschelhofer, Alfred (Hrsg.): Lobby Management. Chancen und Risiken vernetzter Machtstrukturen im Wirtschaftsgefüge, Wien: Linde Verlag, 1998.

Köppl, Peter: Lobbying, in: Althaus, Marco/ Geffken, Michael/ Rawe, Sven: Handlexikon Public Affairs. Public Affairs und Politikmanagement 1. Auflage, Münster: LIT Verlag, 2005.

Landfried, Christine: Bürgerkonferenzen als Potential für einen Neuanfang der EU, in: Klein, Ansgar/ Legrand, Hans-Josef u.a.: Forschungsjournal Soziale Bewegungen - Analysen zur Demokratie und Zivilgesellschaft: Kapitalismus und Zivilgesellschaft, Jg. 32, Heft 4, Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, 2020, S. 570–583.

Lansky, Gabriel/ Egger, Alexander/ Köppl, Peter: Lobbying und Recht - Mit einem Kurzkomentar zum Lobby-Gesetz, 1. Auflage, Wien: LexisNexis ARD ORAC, 2013.

Leif, Thomas/ Speth, Rudolf: Die fünfte Gewalt – Anatomie des Lobbyismus in Deutschland, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, 1. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006, S. 10–36.

Leif, Thomas: Lobbyismus als Vertrauensvernichtung und Imageverletzung des Parlaments in: Licht und Schatten - Lobbyismus zwischen Öffentlichkeit und Hinterzimmer, Jg. 22, Heft 1, Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, 2009, S. 13–22.

Leinen, Jo: Die Europäische Bürgerinitiative – Ein wichtiger Schritt in Richtung europäische Öffentlichkeit in: Klein, Ansgar/ Legrand, Hans-Josef u.a.: Forschungsjournal Soziale Bewegungen – Analysen zur Demokratie und Zivilgesellschaft: Die Europäische Bürgerinitiative - Beschäftigungstherapie für das Volk?, Jg. 25, Heft 4, Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, 2012, S. 28–32.

Liehr-Gobbers, Kerstin I. C.: Determinanten des Legislativen Lobbying in Brüssel: Erste empirische Ergebnisse, Arbeitspapiere des Instituts für Genossenschaftswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Nr. 37, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Institut für Genossenschaftswesen, Münster, 2003.

Liehr-Gobbers, Kerstin I. C.: Erfolgsfaktoren des legislativen Lobbying in Brüssel – Konzeptualisierung, Analyse und Handlungsempfehlungen für Genossenschaften in der EU, in: Theurl, Theresia (Hrsg.): Münstersche Schriften zur Kooperation, Bd. 70, Aachen: Shaker Verlag, 2006.

Lipset, Seymour M.: Political Man. The Social Bases of Politics, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1981.

Lobbypedia: Lobbyregulierung auf EU-Ebene, https://lobbypedia.de/wiki/Lobbyregulierung_auf_EU-Ebene [05.08.2020].

Loeckel, Norman: Der legislative Fußabdruck: Schreiben Lobbyisten die Gesetze? in: Transparency Deutschland, Scheinwerfer - Das Magazin gegen Korruption, Politik und Lobbyismus - Transparenz schafft Vertrauen, Jg. 23, Ausgabe 81, Berlin: Transparency International Deutschland e.V., Dezember 2018, S.5.

Lösche, Peter: Verbände und Lobbyismus in Deutschland, 1. Auflage, Stuttgart: Kohlhammer Verlag, 2007.

März, Daniel/ Pütz, Johannes: Vom Lobbyismus zum Public Affairs Management - Professionalisierungstendenzen in der Arena politischer Interessenvertretung, in: Falk, Svenja/ Römmele, Andrea/ Thunert, Martin (Hrsg.): Zeitschrift für Politikberatung, Jg. 67 Heft 1–2, Berlin: Zeitschrift für Politikberatung, 2015, S. 28–39.

Mayring, Philipp: Techniken qualitativer Inhaltsanalyse, 2015; entnommen aus: FU Berlin, 02.05.2020, <http://lehre.martinvoss.de/wp-content/uploads/2020/05/Mod-7-Mayring-2015-Techniken-qualitativer-Inhaltsanalyse-1.pdf>.

Michalowitz, Irina: Lobbying as a Two-way Strategy: Interest Intermediation or Mutual Instrumentalisation?, in: Warntjen, Andreas/ Wonka, Arndt (Hrsg.): Governance in Europe – The Role of Interest Groups, 1. Auflage, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2004.

Michalowitz, Irina: Lobbying in der EU, Wien: Facultas Verlags- und Buchhandels AG, 2007.

Mielke, Gerd: Forschungsperspektiven und Forschungsdefizite: Die wissenschaftliche Landkarte des Lobbyismus, in: Klein, Ansgar/ Legrand, Hans-Josef u.a.: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen – Analysen zur Demokratie und Zivilgesellschaft: Licht und Schatten – Lobbyismus zwischen Öffentlichkeit und Hinterzimmer, Jg. 22, Heft 1, Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, 2009, S. 32–39.

Milnewitsch, Mirko: Professionalisierung der Interessenvermittlung durch externes Public Affairs Management, Berlin/ München: poli-c-books- Fachverlag für Politische Kommunikation, 2005.

Mulcahy, Suzanne: Lobbying in Europe; Hidden Influence, Privileged Access, Berlin: Transparency International, 2015.

Müller, Albrecht: Meinungsmache – Wie Wirtschaft, Politik und Medien uns das Denken abgewöhnen wollen, München: Droemer Verlag, 2009.



Müller, Ulrich: Der Lobbydschungel Brüssel – wenig Licht, viel Schatten in: Licht und Schatten - Lobbyismus zwischen Öffentlichkeit und Hinterzimmer, Jg. 22, Heft 1, Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, 2009, S. 48–56.

Nollert, Michael: Verbändelobbying in der Europäischen Union – Europäische Dachverbände im Vergleich, in: Alemann, Ulrich von/ Wessels, Bernhard (Hrsg.): Verbände in vergleichender Perspektive: Beiträge zu einem vernachlässigten Werk, Berlin: Sigma, 1997, S. 107–136.

OGB, AK Wien: Lobbying in Brüssel – Die Übermacht der Unternehmen brechen, 2. Auflage, Wien: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, März 2019.

Pollak, Johannes/ Slominski, Peter: Das politische System der EU, Wien: Facultas Verlags- und Buchhandels AG, 2006.

Prenzel, Thorben: Handbuch Lobbyarbeit konkret, Schwalbach: Wochenschauverlag, 2007.

Pressedienst Europäisches Parlament: EU-Lobbyismus im Blickpunkt, Focus, 2008.

Quednau, Tobias/ Leif, Thomas: Licht und Schatten – Lobbyismus zwischen Öffentlichkeit und Hinterzimmer in: Klein, Ansgar/ Legrand, Hans-Josef u.a.: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen – Analysen zur Demokratie und Zivilgesellschaft: Licht und Schatten - Lobbyismus zwischen Öffentlichkeit und Hinterzimmer, Jg. 22, Heft 1, Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, 2009, S. 2–4.

Riss, Jorgo: Alle reden über Lobbyismus – wer tut was dagegen? Probleme der EU-Lobbykratie, aus der Sicht einer Umweltschutzorganisation, in: Dagger, Steffen/ Kambeck, Michale (Hrsg.): Politikberatung und Lobbying in Brüssel, 1. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, S. 123–135.

Roth, Jürgen: Spinnennetz der Macht – Wie die politische und wirtschaftliche Elite unser Land zerstört, 1. Auflage, Berlin: Ullstein Buchverlage GmbH, 2014.

Rubner, Jeanne: Brüsseler Spritzen – Korruption, Lobbyismus und die Finanzen der EU, München: Verlag C.H. Beck, 2009.

Russ-Scherer, Brigitte: Europa eine Seele geben – Eine Herausforderung für die Städte und Regionen und für ihre BürgerInnen, in: Forschungsjournal Soziale Bewegungen – Analysen zur Demokratie und Zivilgesellschaft: Zu viel Zivilgesellschaft? Soziale Arbeit und Bürger-schaftliches Engagement, Jg. 24, Heft 3, Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, 2011, S.165–167.

Sahner, Heinz: Vereine und Verbände in der modernen Gesellschaft, in: Best, Heinrich (Hrsg.): Vereine in Deutschland. Vom Geheimbund zur freien gesellschaftlichen Organisation, Bonn: GESIS – IZ Sozialwissenschaften, 1993.

Scharpf, Fritz W.: Die Politikverflechtungs-Fälle: Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich, in: Politische Vierteljahresschrift, Jg. 26, Nr. 4, Berlin: Springer VS, S. 323–356.

Schendelen, Rinus van: Brussels: The premier league of lobbying, in: Leif, Thomas/ Speth, Rudolf (Hrsg.): Die stille Macht. Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2003, 300–319.

Schendelen, Rinus van: Die Kunst des EU-Lobbyings in: Falk, Svenja/ Römmele, Andrea/ Thunert, Martin (Hrsg.): Zeitschrift für Politikberatung, Jg. 6, Ausgabe 1, Berlin: Zeitschrift für Politikberatung, 2013, S. 36–39.

Schendelen, Rinus van: Machiavelli in Brussels – The art of lobbying in the EU, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2005.

Scheuch, Erwin K.: Lobbyismus und Politik – Lobbyismus und Verbandswesen in unserem politischen System, in: Wirtschaftsdienst - Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Jg. 80, Heft 3, 2000, S. 145–148.

Schmedes, Hans-Jörg: Mehr Transparenz wagen? Zur Diskussion um ein gesetzliches Lobbyregister beim Deutschen Bundestag, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Jg. 40, Berlin: Deutsche Vereinigung für Parlamentsfragen, Nomos, 2009, S. 543–560.

Schmedes, Hans-Jörg: Nebentätigkeiten von Bundestagsabgeordneten: alles nur Lobbyismus?, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Jg. 46, Berlin: Deutsche Vereinigung für Parlamentsfragen, Nomos, 2015, S. 439–441.

Schmidpeter, René/ Palz, Doris: Corporate Social Responsibility in Europa, in: Habisch, André/ Schmidpeter, René/ Neureiter, Martin (Hrsg.): Handbuch Corporate Citizenship – Corporate Social Responsibility für Manager, Berlin/ Heidelberg: Springer-Verlag, 2008, S. 493–500.

Schönborn, Gregor/ Wiebusch, Dagmar: Public Affairs Agenda – Politikkommunikation als Erfolgsfaktor, Neuwied/ Kriftel: Luchterhand Verlag GmbH, 2002.

Sebald, Martin: Mythos und Realität des Lobbyismus im Parlament, in: Deutscher Bundestag, Blickpunkt, 05.12.1998, <http://webarchiv.bundestag.de/archive/2007/0206/bp/1998/bp9805/9805004.html>, [03.08.2020].

Speth, Rudolf: Zu viel Einfluss in der Europäischen Union, in: Bundeszentrale für politische Bildung, 10.11.2017, <https://www.bpb.de/gesellschaft/digitales/democracy/256389/zu-viel-einfluss-in-der-europaeischen-union> [27.06.2020].

Staeck, Nicola: Politikprozesse in der Europäischen Union – Eine Policy-Netzwerkanalyse der europäischen Strukturpolitik, 1. Auflage, Baden-Baden: Nomos Verlag, 1997.

Tenbücken, Marc: Corporate Lobbying in the European Union – Strategies of Multinational Companies, European University Studies, Bd. 446, Frankfurt am Main: Peter Lang, Europäischer Verlag der Wissenschaften, 2002.

Teuber, Jörg: Interessenverbände und Lobbying in der Europäischen Union, Frankfurt am Main: Peter Lang, Europäischer Verlag der Wissenschaften, 2000.



Tiemann, Guido/ Treib, Oliver/ Wimmel, Andreas: Die EU und ihre Bürger, Wien: Facultas Verlags- und Buchhandels AG, 2011.

Tömmel, Ingeborg: Das politische System der EU, 4. Auflage, München: De Gruyter Oldenbourg, 2014.

Trabold, Harald: Kapital Macht Politik: Die Zerstörung der Demokratie, Marburg: Tectum Verlag, 2014.

Transparency Deutschland: Allianz für Lobbytransparenz – Gemeinsam für eine transparente Interessenvertretung, 24. Juni 2019, <https://www.vci.de/ergaenzende-downloads/2019-06-24-eckpunktepapier-allianz-fuer-lobbytransparenz.pdf>.



Transparency Deutschland: Scheinwerfer – Das Magazin gegen Korruption, Politik und Lobbyismus – Transparenz schafft Vertrauen, Jg. 23, Ausgabe 81, Berlin: Transparency International Deutschland e.V., Dezember 2018.

Transparency International: Jeder dritte Deutsche Europaabgeordnete hat Nebeneinkünfte, in: Handelsblatt, 27.09.2019, <https://www.handelsblatt.com/politik/international/transparency-international-jeder-dritte-deutsche-europaabgeordnete-hat-nebeneinkuenfte/25061850.html?ticket=ST-13917281-fui1yBh11UdpbDHAAgXg-ap4> [03.08.2020].



Vasilcovschi, Nicoleta/ Oanta, Stefan I.: Lobby Activities and their Evolution in the European Union Context, CES Working Papers, Universität Alexandru Ioan Cuza, Centre for European Studies, Jg. 6, Heft 2a, Iasi: 2014, S. 171–185.

Vielhaber, Jost: EU-Lobbying – Wegweiser durch ein Labyrinth, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Jg. 44, Berlin: Deutsche Vereinigung für Parlamentsfragen, Nomos, 2013, S. 231–232.

Weidenfeld, Werner: Die Europäische Union, 4. Auflage, Paderborn: Wilhelm Fink GmbH & Co. Verlags-KG, 2015.

Welobby: Die Lobby für alle ohne Lobby, <https://welobby.co/> [08.08.2020].



Westlake, Martin/ Galloway, David (Hrsg.): The Council of the European Union, 3. Auflage, London: John Harper, 2004.

Wettach, Silke: Lobbyismus, Künstliche Graswurzeln, in: Wirtschaftswoche, Unternehmen und Märkte, Nr. 9, Düsseldorf: Handelsblatt Media Group, 23.02.2018, S. 48–49.

Wonka, Arndt/ Warntjen, Andreas: The Making of Public Policies in the European Union: Linking Theories of Formal Decision-making and Informal Interest Intermediation, in: Warntjen, Andreas/ Wonka, Arndt (Hrsg.): Governance in Europe – The Role of Interest Groups, 1. Auflage, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2004.

Zeit-Online: EU-Gericht kritisiert europäische Gesetzgebungsverfahren, 22.03.2018, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2018-03/europaesche-union-gesetzgebungsverfahren-eugh-gekippt-trilog-transparenz>? [02.08.2020].



Index

AEUV	2, 4, 11, 14, 15, 22, 32
Brüssel.....	1, 6, 7, 14, 15, 18, 21, 22, 26, 42, 43, 45
Bürger	2, 3, 4, 12, 13, 21, 24, 27, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 44, 48, 49, 51, 52
Bürgerdialoge	37, 38, 40, 48
Bürgerinitiativen.....	16
Bürgernähe	4, 6, 8, 12, 34, 38, 40, 48, 49, 51
Corporate Social Responsibility	51
Demokratie	2, 6, 12, 14, 38, 43
Digitalisierung.....	40, 41, 46
Drehtüreffekt	25
Europäische Kommission.....	4, 10, 13, 14, 15, 17, 19, 20, 23, 26, 28, 35, 51
Engagement.....	3, 6, 12
Entscheidungsträger.....	7, 8, 9, 11, 17, 18, 31, 40, 46, 51
Europäisches Parlament	14, 15, 17, 19, 20, 23, 27, 28, 35, 51
EU.....	1, 3, 4, 5, 7, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 19, 20, 24, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 44, 48, 50, 52
EuGH	2, 32
EUV	4, 11, 12, 14, 36
Gesetzgebung	11, 14, 19, 20, 22, 30, 32, 48, 51
Gewerkschaften	36, 40, 48, 49
Informationsdefizit.....	32
Interessenvertreter.....	1, 7, 8, 10, 15, 17, 18, 22, 30, 40, 42, 46, 50
Karenzzeit.....	25
Legislativer Fußabdruck.....	26, 27, 34, 39
Legitimation	4, 6, 8, 13, 34, 36, 38, 40, 48, 49
Lobbying	1, 9, 10, 12, 15, 16, 18, 19, 21, 25, 28, 29, 30, 32, 33, 43, 44, 46, 50
Lobbyismus	1, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 15, 21, 22, 23, 26, 42, 48, 50, 51
Mayring.....	7, 19
Medien	33, 43, 44, 51
Nachvollziehbarkeit	2, 4, 12, 21, 27, 28, 35, 38, 45, 46, 48
Nebeneinkünfte.....	24, 39, 45, 47
NGO.....	36, 40, 48, 49
Offenheitsgrundsatz	11
Partizipation.....	7, 12
Europäischer Rat.....	2, 14, 15, 17, 21, 28, 29, 30, 35, 39, 45, 47, 50, 51
Schwarzes-Peter-Prinzip	44
Seitenwechsler	25, 26, 39, 45
Transparenz	1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 11, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 38, 39, 40, 41, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52
Transparenzgebot.....	2
Transparenz-Register	1, 3, 6, 17, 18, 19, 20, 21, 26, 28, 29, 34, 35, 45, 48
Trilog-Verfahren.....	15, 21
Vertrauen.....	2, 6, 13, 34, 35, 37, 38, 40, 42, 44, 48, 49
Zivilgesellschaft.....	4, 36, 40, 48, 49

EUROPA BOTTOM-UP

ARBEITSPAPIERE ZUR EUROPÄISCHEN ZIVILGESELLSCHAFT / EUROPEAN CIVIL SOCIETY WORKING PAPERS

FREE DOWNLOAD AT: WWW.EBU.MAECENATA.EU

2016

Nr. 16 Was machen wir mit Europa?

Gedanken zum großen europäischen Projekt nach dem Brexit-Votum

Rupert Graf Strachwitz

2017

Nr. 17 Europe and the Mediterranean 3

Talking, Learning, Working, and Living Together

Costa Carras, Sarrah Kasseem, Udo Steinbach

Nr. 18 Europe and the Mediterranean 4

Talking, Learning, Working, and Living Together

P. Adam-Veleni, M. Çizakça, V. Costantini, U. Koldaş, F. Richard, B. Thum

Nr. 19 Europe and the Mediterranean 5

Talking, Learning, Working, and Living Together

Y. Bettahar, S. Hamouda, E. Ikonomou, N. Lafi, D. Stefanakis

Nr. 20 The Changing Space of Civil Society

A Symposium in Berlin on 17th October, 2017

Siri Hummel, Philipp Kreutzer

2018

Nr. 21 Europe and the Mediterranean 6

Talking, Learning, Working, and Living Together

Udo Steinbach

2019

Nr. 22 Europe and the Mediterranean 7

Talking, Learning, Working, and Living Together

Udo Steinbach

Nr. 23 Ein neues Narrativ für Europa

Rupert Graf Strachwitz

Nr. 24 Wohin treibt der Nahe Osten?

Politische Interessen und Ordnungskonzepte im Widerstreit

Armin Triebel

Nr. 25 Bürgerschaftliches Engagement in Europa

Christian Moos