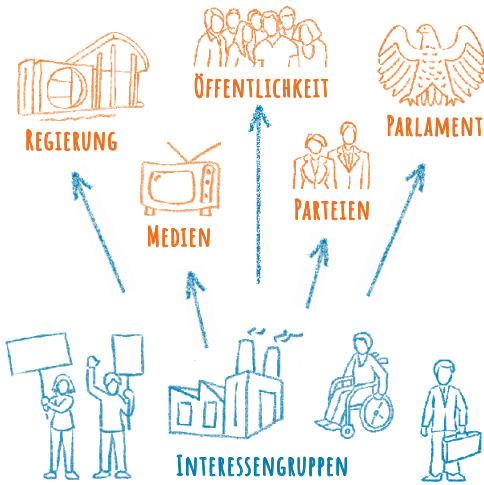


Lobbyismus



Herausgeberin: Bundeszentrale für politische Bildung/bpb
 Autor: Karsten Mause; 1. Auflage: Dezember 2021
 Gestaltung/ Illustrationen*: Mohr Design (* Norbert Brall); bpb.de/spicker

Was ist Lobbyismus?

Lobbyismus bezeichnet das Phänomen, dass Interessengruppen versuchen, in ihrem Sinne Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen. Diese Tätigkeit wird auch „Lobbying“ genannt.

Historisch geht Lobbyismus auf den Begriff „**Lobby**“ zurück, mit dem in Großbritannien und den USA die Empfangshalle des Parlaments bezeichnet wird. Die Vertreter/-innen von Interessengruppen, die keinen Zugang zum Sitzungssaal hatten, konnten sich in der Lobby mit Politikern/-innen treffen, um im Gespräch für ihre Interessen zu werben.

In modernen Demokratien kann zwischen zwei Arten der Einflussnahme unterschieden werden:



i „Lobbyismus“ oder „Interessenvertretung“?

Da die Begriffe „Lobbyismus“ und „Lobbyist/-in“ häufig (ab)wertend verwendet werden, wird in der Politikwissenschaft zumeist neutral von „Interessenvertretung“ und „Interessenvertreter/-innen“ gesprochen.

In diesem Spicker werden beide Begriffe verwendet. Dass Interessenverbände die Interessen verschiedener Gruppen in der Gesellschaft artikulieren und vertreten (also Lobbying betreiben), gehört zur Demokratie. Sie übernehmen somit eine **Vermittlungsfunktion** zwischen Bürgern/-innen und Politik.

Wer betreibt Lobbying?

Im Prinzip kann jede gesellschaftliche Interessengruppe Lobbying betreiben. Klassische Akteure sind:

- **Interessenverbände** wie Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften oder Umwelt- und Verbraucherverbände
- **Nichtregierungsorganisationen** („Non-Governmental Organizations“/NGOs), Vereine, Stiftungen, Kirchen oder Bürgerinitiativen (z. B. Fridays for Future)
- **„Public-Affairs-Agenturen“**, die für ihre jeweiligen Auftraggeber (z. B. Wirtschaftsunternehmen oder Verbände) professionell Lobbying betreiben
- **„Think Tanks“** und andere Forschungsinstitute im Auftrag von Interessenverbänden (z. B. Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Sozial-/Bauern-/Umweltverbände)
- **Staatliche Akteure** wie Kommunen, Bundesländer oder Bundesministerien, wenn sie z. B. um Fördergelder internationaler Organisationen für ihre Stadt, ihr Bundesland oder ihr Ministerium werben oder Austragungsort eines Sportgroßereignisses werden wollen

i Zu welchen Themen wird lobbyiert?

Interessenvertretung findet in allen **Politikfeldern** bzw. **Gesellschaftsbereichen** statt, z. B. in der Industrie, im Sport, Gesundheits- und Bildungsbereich oder im Agrar-, Verkehrs- und Energiesektor. In Medien und Öffentlichkeit werden dann häufig Begriffe wie „Rüstungs-“, „Bauern-“, „Tabak-“ oder „Autolobby“ gebraucht.

Lobbying im Politikprozess

Die Einflussnahme durch Interessengruppen kann in jeder Phase des politischen Prozesses stattfinden (horizontale Unterscheidung):

Einflussnahme einer Interessengruppe auf ...		
die Themensetzung politischer Debatten („Agenda-Setting“)	den Gesetzgebungsprozess (Regierungsinitiativen, Gesetzesentwürfe, Parlamentsabstimmungen)	die Umsetzung von Gesetzen durch die Verwaltung („Implementation“)
Einflussnahme für die Interessengruppe erfolgreich, wenn ...		
sie zu Gesprächen eingeladen wird oder das Thema in den Medien ist	das Gesetz für die Interessengruppe von Vorteil ist	geltende Regeln an die Bedürfnisse der Interessengruppe angepasst werden

Lobbying geschieht für alle sichtbar in **formellen** Gremien (z. B. bei öffentlichen Anhörungen von Experten/-innen in Parlamentsausschüssen), aber auch für die Öffentlichkeit verborgen **informell** (z. B. in Telefonaten, bei Abendessen).

i Neben der horizontalen Unterscheidung wird vertikal danach unterschieden, auf welcher Ebene im internationalen Mehrebenensystem Lobbyakteure Politik beeinflussen: von der regionalen Ebene (Kommunen, Bundesländer), über den Nationalstaat und die EU-Ebene (Beeinflussung der EU-Kommission und anderer Institutionen der Europäischen Union) bis hin zur internationalen Ebene mit Organisationen wie z. B. der Weltbank. Allein bei der EU sind 13.000 Lobby-Akteure registriert.

Wie wird lobbyiert? Formen der Einflussnahme

Informationelles Lobbying

Interessenverbände stellen für Politiker/-innen oder Verwaltungsmitarbeiter/-innen Informationen bereit (E-Mails, Broschüren, Gespräche usw.), um für ihre Positionen zu werben.

Parteispenden

Wirtschaftsunternehmen, Interessenverbände und andere Organisationen oder Einzelpersonen spenden politischen Parteien Geld, auch damit diese Politik in ihrem Sinne machen.

Politik sponsoring

Unternehmen oder Interessenverbände können politische Parteien, Ministerien oder Politiker/-innen auch dadurch sponsern, dass sie ihnen nicht direkt Geld spenden, sondern Veranstaltungen ausrichten und bezahlen, bei denen Interessenvertreter/-innen für sich werben können und in Kontakt mit politischen Entscheidungsträgern/-innen kommen.

Drehtür-Effekt (engl. Revolving Door)

Lobbyisten/-innen wechseln – quasi „durch die Drehtür“ – in die Politik, wodurch die Interessengruppe an Einfluss gewinnen kann. Oder ehemalige Politiker/-innen wechseln zu einem Interessenverband („durch die Drehtür hinaus“), wodurch dieser Verband bessere Verbindungen in die Politik bekommen kann.

Nebentätigkeiten/Nebeneinkünfte

Manche Politiker/-innen sind neben ihrem Mandat noch unentgeltlich oder gegen Bezahlung bei Unternehmen oder Interessenverbänden beschäftigt (z. B. im Aufsichtsrat eines Unternehmens). Solche Verbindungen können für die jeweiligen Auftraggeber nützlich sein, um ihren Interessen mehr Gehör in der Politik zu verschaffen.

Weitere Formen der Einflussnahme

Politikberatung als Lobbying

Zu vielen gesellschaftlichen Problemen stellen Forschende und andere Experten/-innen der Politik Informationen (Studien, Expertenanhörungen usw.) bereit. Hier besteht die Gefahr, dass Politikberater/-innen nicht objektiv bzw. unparteilich informieren, sondern einseitig die Interessen bestimmter Gruppen (z. B. Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften) vertreten.

Grassroots-Lobbying

Unternehmen oder Interessenverbände können auch versuchen, möglichst große Teile der Bevölkerung für ihre jeweiligen Interessen zu mobilisieren, damit diese Druck gegenüber der Politik aufbauen (z. B. über Social Media, E-Mails, Leserbriefe in Zeitungen). Diese Form des Lobbyings setzt sinnbildlich an der Graswurzel („grassroots“) der Demokratie, den Bürgern/-innen, an.

Erweitertes („deep“) Lobbying

Ähnlich wie beim Grassroots-Lobbying wird Lobbyarbeit auf die ganze Gesellschaft ausgeweitet, um langfristig Einfluss auf Einstellungen, Meinungen und Diskussionen zu nehmen. So bieten z. B. Unternehmen Materialien für den Schulunterricht an, die ihre wirtschaftlichen Interessen widerspiegeln.

i Bei den genannten Instrumenten handelt es sich um mögliche Formen der Einflussnahme: Nicht jede Lobbygruppe nutzt immer alle aufgezählten Instrumente. Auch sind manche gesellschaftliche Gruppen stärker (finanzielle Mittel, Organisationsgrad, Machtfülle) als andere, die im Extremfall kein Gehör finden.

Lobbying, Korruption und Gemeinwohl

Die genannten Lobbying-Aktivitäten sind innerhalb der jeweils geltenden gesetzlichen Regelungen **legal**; d. h. Parteispenden, Nebentätigkeiten von Politikern/-innen und der Einsatz anderer Instrumente sind in Deutschland derzeit nicht verboten, unterliegen aber bestimmten rechtlichen Regelungen (→ S. 8).

Dagegen ist **politische Korruption** in Deutschland verboten:

- **Korruption im politischen Bereich bedeutet, dass sich ein Amtsträger (z. B. Politiker/-in, Beamter/-in) mit Geld oder Geschenken bestechen lässt.**
- **Dafür erbringt er eine Gegenleistung (z. B. eine Baugenehmigung, Subventionen, vorteilhafte Gesetze).**
- **So missbraucht der Amtsträger sein öffentliches Amt zum eigenen Vorteil.**

In der Praxis muss im Einzelfall genau untersucht werden, ob es sich z. B. bei einer Geldspende noch um legale Einflussnahme auf den politischen Prozess (Lobbyismus) oder um eine gezielte Bestechung handelt (Korruption). Zudem ist zu prüfen, ob Lobbying-Aktivitäten bestimmter Interessengruppen negative Effekte für andere Gesellschaftsmitglieder haben bzw. zum Schaden der Allgemeinheit stattfinden.

i Neben der Legalität der Interessenvertretung stellt sich im Einzelfall auch stets die Frage nach deren Legitimität, also der gesellschaftlichen Akzeptanz von Lobbyismus. So kommt es vor, dass rechtlich legale Lobbying-Aktivitäten wie sehr hohe Parteispenden von anderen Politikern/-innen, Interessengruppen, Medien oder der Zivilgesellschaft als moralisch illegitim („das tut man doch nicht“) missbilligt werden.

Lobbyismus kontrollieren... aber wie?

In Deutschland gibt es verschiedene Kontrollinstrumente:

- **Lobbyregister: Wer ab 2022 als Interessenvertreter/-in Kontakt mit Mitgliedern des Bundestags oder der Bundesregierung aufnimmt, muss sich in ein öffentlich einsehbares Register eintragen. Auf EU-Ebene gibt es seit 2011 ein „Transparenzregister“.**
- **Parteispendenkontrolle: Spenden über 10.000 Euro im Jahr müssen veröffentlicht werden. Viele kritisieren diese Grenze jedoch als zu hoch.**
- **Veröffentlichungspflichten: 2021 wurde beschlossen, dass Bundestagsabgeordnete Unternehmensbeteiligungen und Nebeneinkünfte ab 1.000 Euro monatlich oder 3.000 Euro jährlich künftig veröffentlicht müssen.**
- **Karenzenzeiten (Drehtür-Effekt): Regierungsmitglieder, die zu Unternehmen oder Verbänden wechseln wollen, können mit einer Sperrzeit von bis zu 18 Monaten belegt werden.**

Einerseits schaffen diese Regulierungen Transparenz. Verstöße können geahndet und sanktioniert werden. Andererseits weisen die Instrumente Schwachstellen auf und bieten Schlupflöcher, die Lobbyregeln zu umgehen. Das Konzept eines **legislativen Fußabdrucks**, wie es Thüringen auf Landesebene eingeführt hat, könnte für mehr Transparenz sorgen: Damit müsste über den gesamten Gesetzgebungsprozess hinweg offengelegt werden, welche Interessengruppen beteiligt waren.

Daneben haben auch Organisationen wie *Lobbycontrol* oder *abgeordnetenwatch.de* sowie investigative Medien eine wichtige Aufklärungsfunktion, indem sie mehr Licht in zuvor wenig transparente Bereiche der Interessenvermittlung bringen und Missstände aufdecken.