

Brüssel – in der Hand der Finanzlobby?

Die Europawahlen sind geschlagen und trotz der quälenden Debatte um den neuen Kommissionspräsidenten sind sich die meisten Beobachter einig, dass uns diese Wahlen einer echten „europäischen Demokratie“ ein kleines Stück näher gebracht haben. Erstmals gab es Ansätze für einen europäischen Wahlkampf mit gemeinsamen Spitzenkandidaten und das Parlament wird in der neuen Legislaturperiode seine Arbeit mindestens ebenso selbstbewusst aufnehmen wie in der abgelaufenen. Das Parlament versteht sich als gleichberechtigter Gesetzgeber, der Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist die Stimme der Zivilgesellschaft und auch die Sozialpartner sollen in Zukunft stärker in die Entscheidungsfindung eingebunden werden, verspricht die EU-Kommission.

Doch dieses Bild wäre zu schön, um wahr zu sein: Tatsächlich sind es nicht nur Euroskeptiker oder Rechtspopulisten, die „Brüssel“ oder „der EU“ vorwerfen, zum Teil abgehoben von den Interessen der Menschen zu agieren und vor allem im Würgegriff einer zunehmend professionalisierten Lobbymaschine zu stehen. Die Gewerkschaften weisen gemeinsam mit diversen NGO's seit Jahren daraufhin, dass es beim Thema Lobbying ein extremes Ungleichgewicht auf der europäischen Ebene gibt. Insbesondere die Finanzindustrie wendet gewaltige Summen auf, um die zaghafte Versuche zu einer Regulierung der Finanzmärkte systematisch zu verhindern oder zu verwässern. Zivilgesellschaft und Gewerkschaften können mit den finanziellen Ressourcen dieser Lobbygruppen nicht annähernd mithalten. Diese bedenkliche Entwicklung läuft der Weiterentwicklung der EU in Richtung einer partizipativen Demokratie diametral entgegen. Es zeigt sich, dass die Offenheit von EU-Kommission und europäischen ParlamentarierInnen für die Anliegen verschiedenster partikularer Interessengruppen weniger als Zeichen demokratischer Reife gewürdigt werden sollten, sondern zahlreiche Gefahren bergen, wenn die politischen Rahmenbedingungen nicht geändert werden.

Unausgewogene Expertengruppen

Eine vom Österreichischen Gewerkschaftsbund (ÖGB) unterstützte Untersuchung von ALTER-EU, einer europäischen Allianz für Lobby-Transparenz, hat schon 2012 am Beispiel der Generaldirektion Unternehmen der EU-Kommission eine krasse Fehlentwicklung aufgezeigt.¹ Die zahlreichen beratenden „Expertengruppen“ dieser Generaldirektion, die keineswegs nur „technische“ Fragen behandeln, sind durchwegs unausgewogen besetzt. 32 von 49 Beratergruppen, in denen auch Nichtregierungsvertreter sitzen, werden vom „Big Business“ dominiert, so die Untersuchung. Nur 6 Gruppen hatten eine weitgehende ausgewogene Besetzung. Tatsächlich kommen auch die Interessen der Klein- und Mittelunternehmen zu kurz: Die KMU-Vertreter besetzen nur 5% der Nichtregierungssitze, NGO's 8% und Gewerkschaften gar nur 1%! Die klare Forderung lautete deshalb bereits 2012: Ausgewogene Besetzung der Expertengruppen und Transparenz der Sitzungen.

Wildwuchs der Lobbyisten regulieren

Neben diesen Expertengruppen spielen aber auch die „freien“ Lobbyisten in Brüssel eine immer wichtigere Rolle. Eine Studie der Arbeiterkammer Wien² zeigt, dass hier nicht mehr von „normalem Pluralismus“ gesprochen werden kann, sondern eine zunehmende Übermacht von Wirtschaftsinteressen festzustellen ist. Bereits im Jahr 2011 wurde die Zahl der Lobbyisten in Brüssel auf bis zu 20.000 geschätzt, heute kann man eher von 20.000 ausgehen. Die Studie schätzt den finanziellen Aufwand der Lobbyisten auf bis zu 3 Milliarden Euro jährlich. „Vor dem Hintergrund der recherchierten Daten lässt sich zweifelsfrei ein enormes Übergewicht der Wirtschaftsinteressen konstatieren, weil ca. zwei Drittel der Interessengruppen diesem Lager zugehörig sind“, so die Bilanz der Studie aus dem Jahr 2011. Gewerkschaften kommen gerade einmal auf 1-2% der Lobbyisten. Das Übergewicht beginnt aber bereits bei den sozialpartnerschaftlich organisierten Interessengruppen: 150

¹ http://www.oegb-eu.at/servlet/BlobServer?blobcol=urldokument&blobheadername1=content-type&blobheadername2=content-disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3D%22Studie_Who%2592s_driving_the_agenda_at_DG_Enterprise_and_Industry%253F.pdf%22&blobkey=id&root=S05&blobnocache=false&blobtable=Dokument&blobwhere=1342103694691

² http://www.oegb-eu.at/servlet/BlobServer?blobcol=urldokument&blobheadername1=content-type&blobheadername2=content-disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3D%22Studie_zu_Lobbying.pdf%22&blobkey=id&root=S05&blobnocache=false&blobtable=Dokument&blobwhere=1334740615209

Fachleuten im Umfeld des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) stehen 800 Experten aus dem direkten Umfeld des Industrieverbandes BusinessEurope gegenüber. Werden die Fachleute und Lobbyisten aus Unternehmen und weiteren Wirtschaftsverbänden hinzugezählt, fällt das Ungleichgewicht noch viel dramatischer aus.

Keine Verbesserung in Sicht

Eine ganz aktuelle Untersuchung³, die der ÖGB gemeinsam mit der Arbeiterkammer und Corporate Europe Observatory vor wenigen Wochen vorgestellt hat, zeigt – trotz sehr vorsichtiger Schätzungen – die zunehmende Übermacht der Lobbyisten in der EU am Beispiel der Finanzindustrie. Allein die Finanzlobby zählt demnach 700 Organisationen in Brüssel, von denen 450 nicht in das offizielle Transparenzregister eingetragen sind. Alle Gewerkschaften, NGO's und Verbraucherorganisationen sind dagegen nur durch rund 150 Organisationen repräsentiert. Allein für die Finanzwirtschaft sind in Brüssel 1.700 Lobbyisten aktiv, viermal mehr als Kommissionsbeamte, die sich mit der Finanzmarktregulierung beschäftigen. Und auch bei den eingangs erwähnten Expertengruppen der Kommission scheint sich kaum etwas zum Besseren zu wenden. In 17 untersuchten Beratergruppen kamen 70% der Mitglieder aus der Finanzlobby. Überspitzt gesagt: Die Finanzindustrie reguliert sich quasi selbst, ein Konzept, dass die EU bereits einmal an den Rand der Katastrophe gebracht hat. Dass die Feuerkraft der Finanzlobbys nicht wirkungslos bleibt, lässt sich am Beispiel der so genannten „Hedgefonds-Richtlinie“ (2011/61/EU) über Verwalter alternativer Investmentfonds nachverfolgen, mit der Hedgefonds und Private-Equity-Fonds reguliert werden sollten. Von insgesamt 1.700 Änderungsanträgen im EU-Parlament stammten 900 direkt aus der Feder der Bankenlobbyisten. Es ist kaum verwunderlich, dass von der geplanten „Regulierung“ am Ende nicht viel übrig geblieben ist.

Was tun gegen die Übermacht der (Finanz-)Lobbys?

Die oben genannten Beispiele zeigen, dass die relative Offenheit der europäischen Institutionen für die Anliegen von Stakeholdern keineswegs nur positiv gesehen werden sollte, sondern im Gegenteil höchst bedenklich wird, wenn ein massives Ungleichgewicht zugunsten einzelner, wirtschaftlich starker Gruppen besteht. Dies führt geradezu zu einer

³ http://www.oegb-eu.at/servlet/BlobServer?blobcol=urldokument&blobheadername1=content-type&blobheadername2=content-disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3D%22Studie%253A_Die_EU_und_die_Finanzlobby.pdf%22&blobkey=id&root=S05&blobnocache=false&blobtable=Dokument&blobwhere=1395227341160

Pervertierung des Gedankens der partizipativen Demokratie. Dies gilt umso mehr, wenn zentrale Strukturen im EU-Parlament (Fraktionen, Parteien) eher schwach ausgeprägt sind und dem einzelnen Abgeordneten ein großer persönlicher Handlungsspielraum eingeräumt wird. Dies eröffnet Partikularinteressen, die alles andere als die „Zivilgesellschaft“ repräsentieren, weitere Betätigungsfelder als in nationalen Demokratien wie in Österreich oder Deutschland, wo kollektive Interessen der ArbeitnehmerInnen wie der Wirtschaft durch starke Sozialpartner repräsentiert werden, die deshalb auch eher als Interessenvertreter denn als „Lobbyisten“ bezeichnet werden sollten.

Gegen die bestehenden Missstände müssen deshalb kurzfristig dringend die Rahmenbedingungen geändert werden. Das heißt konkret ein verpflichtendes Lobbyregister einschließlich von Sanktionen bei falschen Angaben oder Nichteintragung, ein Verhaltenskodex über das ethische Verhalten von Lobbyisten, eine stark reduzierte Teilnahme von (Finanz-)Lobbyisten an Expertengruppen, Regulierung gegen Drehtür-Effekte und volle Transparenz über den Kontakt mit (Finanz-)Lobbys.

Sozialpartner auch in Europa stärken

Allerdings werden diese Forderungen am generellen Problem der finanziellen Übermacht der Lobbyisten gegenüber NGO's und Gewerkschaften nicht viel ändern. Deshalb sind grundlegendere Reformen notwendig. Aus Sicht des ÖGB steht eine stärkere Einbindung der europäischen wie auch der nationalen Sozialpartner ganz oben auf der Prioritätenliste. Diese Einbindung muss substantiell sein, das heißt die Sozialpartner müssen in einem kontinuierlichen Austausch einbezogen werden und realen Einfluss auf die Entscheidungsfindung bekommen, gerade in Politikbereichen, die sie elementar betreffen. Dies ist zuallererst die wirtschaftliche und soziale Politikkoordinierung im Rahmen des Europäischen Semesters. Starken Sozialpartnern muss von der EU-Kommission Vorrang vor den Partikularinteressen der Lobbyistenszene eingeräumt werden. Der geltende Vertrag von Lissabon gibt dafür durchaus eine Grundlage, wird doch die besondere Stellung von Sozialpartnern und des Soziale Dialogs ausdrücklich gewürdigt. Selbstkritisch müssen aber auch die Gewerkschaften einräumen, dass es dafür einer Aufwertung ihrer europapolitischen Arbeit und des Europäischen Gewerkschaftsbundes bedarf.

Schließlich sollten auch zivilgesellschaftliche Einrichtungen wie der EWSA gestärkt werden, denn er repräsentiert geradezu die verschiedenen Interessen einer partizipativen Demokratie. Zumindest gibt es im EWSA kein Ungleichgewicht, da die drei Gruppen (Arbeitgeber, Gewerkschaften, sonstige Interessen) hier gleichberechtigt vertreten sind. Und

ganz zum Schluss sollte das bürgerschaftliche Engagement nicht unterschätzt werden: Es waren gerade die NGO's, die in den letzten Jahren gemeinsam mit den Gewerkschaften auf die gefährlichen Fehlentwicklungen im Brüsseler Lobbyismus lautstark hingewiesen haben. Und dieses Engagement zeigt auch bereits erste Resultate: So hat sich die Kommission bereits zu einer ausgewogeneren Besetzung der Expertengruppen bereit erklärt, sträubt sich aber nach wie vor mit rechtlichen Argumenten gegen ein verpflichtendes Lobbyregister. Es bleibt also noch viel zu tun, damit eine partizipative EU nicht mit der Aktivität von potenten Lobbyisten gleichgesetzt wird.

Autor:

Oliver Röpke ist Leiter des Europabüros des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (ÖGB) in Brüssel und Mitglied im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA). Nach dem Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Wien arbeitete er zunächst als Referent bei der Arbeiterkammer Wien und anschließend als Leiter der Rechtsschutzabteilung der Gewerkschaft Hotel, Gastgewerbe, Persönlicher Dienst (HGPD). Seit 2001 vertritt er den ÖGB in Brüssel.

Kontakt: Oliver.roepke@oegb-eu.at