



STRUKTURELLE UND POLITISCHE VERÄNDERUNGEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION

Konsequenzen für das verbandliche Lobbying

Der anhaltende Streit der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) über die richtige Reaktion auf die Flüchtlingswelle, die das zweite Halbjahr 2015 bestimmt hat, hat die Reflexion des ersten Amtsjahres der Juncker-Kommission und der seit den Europawahlen im Juni 2014 eingetretenen gravierenden Veränderungen in der Machtbalance zwischen den EU-Institutionen in den Hintergrund gedrängt.

Hubert Koch

Dieser Beitrag beschreibt und analysiert diese Veränderungen im Machtgefüge der europäischen Institutionen, also der Europäischen Kommission, des Europäischen Parlaments, des Europäischen Rates der Staats- und Regierungschefs sowie des Rates der Europäischen Union (Fachminister), und zeigt die Konsequenzen auf, die diese für das Lobbying von Verbänden auf europäischer Ebene haben.

NEUSTART MIT VERÄNDERTER ROLLENVERTEILUNG

Erste grundlegende Änderungen deuteten sich bereits im Rahmen der Europawahlen 2014 an, zu der die Parteien, nicht zuletzt getrieben vom alten und neuen Präsidenten des Europäischen Parlamentes (EP), Martin Schulz, erstmals in der Geschichte sogenannte Spitzenkandidaten nominiert hatten. Weitere zeigten sich unmittelbar, nachdem die Ergebnisse der Europawahl vorlagen. Beflügelt von der aus dem Wahlkampf gewonnenen Euphorie und der gefühlten neu

gewonnenen Kraft verständigten sich der Sieger der Wahl, der Christdemokrat Jean-Claude Juncker, und der Verlierer, Sozialdemokrat Martin Schulz, auf die kommende Verteilung der Spitzenämter. Danach sollte Jean-Claude Juncker, wie geschehen, Präsident der Europäischen Kommission werden und Martin Schulz sein Amt aus der letzten Legislaturperiode als Präsident des Europäischen Parlamentes weiterführen. Um diese Aufgabenverteilung zu zementieren, hatten sich die Chefs der großen Fraktionen im Europaparlament auf Initiative von Schulz bereits kurz nach der Wahl – und bewusst vor dem Treffen der Staats- und Regierungschefs – auf Juncker als ihren Kandidaten für die Präsidentschaft festgelegt.

Mit diesem Vorgehen brüskierten Juncker und das Parlament nachhaltig den Europäischen Rat, die Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten. Diesen nämlich steht nach Artikel 17 (7) des Vertrages über die Europäische Union (EUV) in der Fassung von Lissabon das Recht zu, den Kommissions-

präsidenten zu nominieren. Das Parlament hat erst im zweiten Schritt Einfluss, nämlich den vorgeschlagenen Kandidaten zu bestätigen oder abzulehnen.

Jean-Claude Juncker hat diesen Weg in seiner Rede zur Eröffnung der Plenartagung des Europäischen Parlaments am 15. Juli 2014 nachgezeichnet und daraus seine Bereitschaft zu und seine Forderung nach einer deutlich intensivierten Zusammenarbeit der drei europäischen Institutionen abgeleitet. Dieser findet sich später im Vorschlag für eine interinstitutionelle Zusammenarbeit.

DIE NEUE PHILOSOPHIE DER JUNCKER-KOMMISSION

Getragen von seinem besonderen Weg ins Amt, für den es in der Geschichte der Europäischen Union kein Beispiel gibt, positionierte Jean-Claude Juncker sich und das Amt des Kommissionspräsidenten von Anfang an äußerst selbst- und machtbewusst. Zum Ausdruck kam dies in seinem früh geäußerten Anspruch, eine „politische Kommission“ führen zu wollen. War er auch mehr oder we-

niger unabhängig von den Staats- und Regierungschefs – die seiner Nominierung unter dem Druck der Umstände schließlich zustimmen mussten – ins Amt gekommen, so kombinierte er diesen ungewöhnlichen Weg doch mit dem Selbstverständnis, einer der ihnen zu sein. Schließlich war er als luxemburgischer Regierungschef lange Zeit Mitglied des Europäischen Rates.

Zunächst mit dem nach ihm benannten „Investitionsfonds“ und später in der Griechenland-Krise, zeigte der Präsident sein Amtsverständnis, indem er eigenständig Verhandlungen mit dem griechischen Regierungschef Alexis Tsipras führte. Dies geschah im offenen Gegensatz zu der Auffassung beispielsweise des deutschen Bundesfinanzministers Wolfgang Schäuble, der das Recht auf Verhandlungen bei den in der Eurogruppe zusammengeschlossenen Geldgebern sah. Einen weiteren Systembruch, der sein Selbstverständnis als europäischer Regierungschef unterstreicht, setzte Juncker im Oktober 2015 durch. Am 25. nämlich kamen die Staats- und Regierungschefs auf seine Initiative hin zum EU-Gipfel zur Flüchtlingspolitik in Brüssel im Berlaymont-Gebäude der Kommission zusammen, wo Juncker residiert, und nicht, wie sonst üblich, auf Einladung von und im Amtssitz des Ratspräsidenten Donald Tusk. Auch der von ihnen verabschiedete 17-Punkte-Plan basiert auf einer Vorlage von Juncker.

Politischer Sprengsatz liegt in den an diesen Beispielen deutlich gewordenen Auffassungen über Rolle und Funktion der Europäischen Kommission: Nach Auffassung vieler Repräsentanten der Mitgliedsstaaten, u. a. von Wolfgang Schäuble, ist diese nicht die von Juncker geleitete EU-Regierung, sondern vielmehr eine Behörde, der exekutive Aufgaben wie die Kontrolle der Mitgliedsstaaten bezüglich der Einhaltung der Maastricht-Kriterien in der Haushaltspolitik zugewiesen sind. Dagegen verteidigt Kommissionspräsi-

dent Juncker seine Auffassung mit dem Argument, dass seine Aufgabe eine politische sei, da er schließlich auch einen politischen Wahlkampf geführt habe. Die seit Beginn dieses Jahres amtierende niederländische Ratspräsidentschaft hat angekündigt, sich dieser Frage in ihrer Amtszeit vertieft zu widmen. Unstrittig ist in Brüssel der Erfolg Jean-Claude Junckers nach gut einem Jahr im Amt, wie von ihm angekündigt, die Kommission zu einem europäischen Machtzentrum auszubauen und auf Augenhöhe mit den EU-Regierungschefs zu agieren.

Mit der Vorlage des ersten Arbeitsprogramms konkretisierte der Kommissionspräsident dann seine Philosophie, die er mit der Formulierung „groß in großen Dingen, klein in kleinen Dingen“ beschrieb. Nach seiner Auffassung soll sich die Kommission auf die großen harmonisierungsbedürftigen Themen konzentrieren, die europaweit einheitlich geregelt werden sollten. Kleinteilige Regelungen sollten gemäß dem Subsidiaritätsprinzip jedoch den Mitgliedsstaaten überlassen werden. In diesem Kontext setzte er das schon von der Barroso-Kommission begonnene REFIT-Programm (Regulatory Fitness and Performance Programme) fort, das die Effizienz und Leistungsfähigkeit der europäischen Rechtsetzung erhöhen soll. So will sich die Kommission in dieser Legislaturperiode auf lediglich 23 neue Gesetzesinitiativen konzentrieren, statt wie ursprünglich geplant 85. Zu den verbliebenen Vorhaben gehören aber so umfangreiche und ehrgeizige Vorhaben wie die Umsetzung der Strategie für den digitalen Binnenmarkt, ein Paket zur Energieunion und die „Vollendung“ der Bankenunion.

KONSEQUENZEN FÜR DAS VERBANDSLOBBYING (I)

Da Präsident Juncker eher an den großen politischen Linien als an kleinteiligen Regelungen interessiert ist, wird die Arbeit der Kommission bezüglich neuer

Initiativen zunehmend stärker politisch und weniger technisch. Somit bieten sich rein technisch orientierten Fachverbänden weniger Anknüpfungspunkte zur Einbringung ihrer Interessen gegenüber der Europäischen Kommission. Andererseits bedeuten weniger technische Regelungsvorschläge für diese Verbände natürlich auch einen geringeren Lobbyingbedarf. Es wäre jedoch falsch, einen generellen Bedeutungsverlust des Lobbyings gegenüber der Kommission zu konstatieren. Stattdessen muss sich das Lobbying dem neuen Selbstverständnis der Kommission als „europäische Regierung“ anpassen und politischer werden. Die Interessenvertretung auf dieser Ebene wird sich in Zukunft somit stärker darauf fokussieren müssen, politische Anschlussfähigkeit an die ressortübergreifenden Projekte der Kommission zu demonstrieren. Gemeint ist damit die Notwendigkeit, die eigenen Interessen in größere politische Zusammenhänge einzuordnen und auch aus diesen, nicht nur aus der fachlichen oder technischen Betroffenheit, Argumente zu entwickeln. Um dies zu können, müssen die Verbandsvertreter sich auch in die grundsätzlichen programmatischen Veröffentlichungen der EU-Kommission einlesen. Als Beispiel seien genannt die Rede von Jean-Claude Juncker zur Eröffnung der Plenartagung des Europäischen Parlaments am 15. Juli 2014, die er unter die Überschrift „Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission“ gestellt hatte, und die sogenannte „Agenda für bessere Rechtsetzung: Mehr Transparenz und Kontrolle für eine bessere EU-Gesetzgebung“ vom Mai 2015.

Große Verbände, starke gesellschaftliche Gruppen oder Themenallianzen können insofern von der neuen Philosophie profitieren, als sie auf hoher Ebene bei der Kommission Ansprechpartner für grundlegende Maßnahmen und Initiativen finden. Wichtige Personen sind dabei neben Präsident, erstem Vizepräsi-



LOBBYING MUSS SICH DEM NEUEN SELBSTVERSTÄNDNIS DER KOMMISSION ALS „EUROPÄISCHE REGIERUNG“ ANPASSEN UND POLITISCHER WERDEN. DIE INTERESSENVERTRETUNG AUF DIESER EBENE WIRD SICH IN ZUKUNFT SOMIT STÄRKER DARAU FOKUSSIEREN MÜSSEN, POLITISCHE ANSCHLUSSFÄHIGKEIT AN DIE RESSORTÜBERGREIFENDEN PROJEKTE DER KOMMISSION ZU DEMONSTRIEREN.

dent, Vizepräsidenten und Kommissaren auch die Kabinette und besonders die Kabinettschefs. Herausgehoben dabei ist der Kabinettschef von Jean-Claude Juncker, der deutsche Martin Selmayr.

DIE NEUE STRUKTUR DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION

Um seinen Anspruch, die Kommission politischer zu machen und auf kleinteilige Einzelregelungen zu verzichten, umzusetzen, gab Jean-Claude Juncker der Kommission eine neue Struktur. Diese besteht im Kern aus der oben schon skizzierten neuartigen Hierarchie der Kommissare. Obwohl es nominell schon früher sogenannte Vizepräsidenten gab, waren die Kommissare in der Vergangenheit de facto gleichberechtigt und auf einer Ebene angesiedelt. Juncker jedoch schuf unter seiner Leitung eine Dreiebenenstruktur. Über der untersten Ebene, den „normalen“ Kommissaren, gibt es eine

sozialer Dialog“ des lettischen Vizepräsidenten Valdis Dombrovskis, „Digitaler Binnenmarkt“ mit dem Vizepräsidenten Andrus Ansip aus Estland oder „Energieunion“ unter Leitung des Slovaken Maroš Šefčovič zu nennen. Den Vizepräsidenten übergeordnet ist wiederum ein erster Vizepräsident, der gleichzeitig Stellvertreter des Präsidenten ist. Mit diesem Amt betraute der Kommissionspräsident den ehemaligen niederländischen Außenminister Frans Timmermans.

Auffallend ist, dass Juncker bei den Vizepräsidenten vorrangig auf Politiker aus kleineren EU-Mitgliedsstaaten setzt, wohl um ein Gegengewicht zu den politisch dominanten größeren EU-Mitgliedsstaaten zu schaffen. Der deutsche Vertreter in der EU-Kommission, Günther Oettinger, besetzt zwar mit der Zuständigkeit für digitale Wirtschaft und Gesellschaft ein Schlüsselressort, ist aber nur einfacher Kommissar.

den anderen zum Team gehörenden Kommissaren, dem thematisch zuständigen Vizepräsidenten sowie mit dem ersten Vizepräsidenten abstimmen. Nur wenn sich diese einig sind, darf ein neuer Regelungsvorschlag in das Kollegium der Kommissare eingebracht werden.

Das übergreifende Ziel dieser Strukturreform ist offensichtlich: Mit dem Zwang zum Konsens und zur Abstimmung möchte Juncker kleinteilige Einzelregelungen wie die oft kritisierte (und mittlerweile außer Kraft getretene) „Gurkenkrümmungsverordnung“ oder das nach Protesten im letzten Jahr zurückgezogene Ölkännchen-Verbot zukünftig verhindern. Ob und wie sich diese Neuregelung in der Praxis bewährt, bleibt abzuwarten. Die Ende 2015 lancierte Idee einer EU-Kerzenverordnung ließ Kritiker argumentieren, weit könne es mit dem neuen Modell nicht her sein. Auch scheint längst nicht ausgemacht, ob die Kommissare jeweils bereit sind, Kompetenzen und Macht zu teilen, und wie sich die in der Regel äußerst selbstbewussten Generaldirektoren in der Kommissionsbürokratie in der Praxis verhalten werden.

KONSEQUENZEN FÜR DAS VERBANDSLOBBYING (II)

Auch durch die Änderungen in der Struktur der Kommission ergeben sich neue Herausforderungen für das Lobbying von Verbänden. Zum einen benötigen diese in Zukunft ein breiteres Kontaktnetzwerk in der Kommission, da sich durch die Arbeit in Projektteams aus mehreren Ressorts das Lobbying nicht mehr nur auf die eigentlich zuständige Generaldirektion beschränken kann. Zum anderen verlieren durch den Verzicht auf kleinteilige technische Regelungen für neue Gesetzgebungsakte die unteren Ebenen der Kommissionsbürokratie (Referenten, Referatsleiter) für das Lobbying tendenziell an Bedeutung.

Gestiegen ist dagegen die Bedeutung der von den Generaldirektionen unabhängigen

DIE BEDEUTUNG DER VON DEN GENERALDIREKTIONEN UNABHÄNGIGEN PERSÖNLICHEN KABINETTE DER KOMMISSARE IST DAGEGEN GESTIEGEN, WEIL DIESE MASSGEBLICH IN DIE KOORDINATION ZWISCHEN DEN EINZELNEN RESSORTS INVOLVIERT SIND.

Zwischenebene mit Vizepräsidenten, die bestimmte ressortübergreifende thematische Zuständigkeiten haben und denen mehrere Kommissare angehören, deren Bereiche in das jeweilige Cluster fallen. Als Beispiele der geclusterten Zuständigkeitsbereiche der Vizepräsidenten sind zum Beispiel das Ressort „Euro und

Neben der neuen formalen Struktur änderte Juncker auch die Prozesse bei der Erstellung neuer Richtlinien und Verordnungen. Diese können nun, anders als früher, nicht mehr von einem Kommissar allein vorgelegt werden. Vielmehr müssen sich die Kommissare innerhalb sogenannter Projektteams jeweils mit

TAGUNGEN ZUR FINANZIERUNG GEMEINNÜTZIGER ARBEIT

gen persönlichen Kabinette der Kommissare, weil diese maßgeblich in die Koordination zwischen den einzelnen Ressorts involviert sind. Dies gilt in besonderem Maße für die Meinungsbildung der Vizepräsidenten, weil diese sich in ihrer Arbeit nicht auf Generaldirektionen mit vielen Beamten stützen können. Gerade deutsche Verbandsmanager, die mit dem System der Kabinette nicht aus eigener nationaler Erfahrung vertraut sind, berücksichtigen diese in aller Regel viel zu wenig.

Weil generell breitere und generaldirektionenübergreifende Kontaktnetzwerke und Argumentationsansätze erforderlich sind und die Ansprechpartner tendenziell auf höheren Ebenen der Kommissionsbürokratie angesiedelt sind, kann das Lobbying zukünftig immer weniger von Einzelverbänden isoliert betrieben werden, sondern muss sich parallel zur Teamstruktur der Kommission entwickeln. Themenallianzen mit anderen Organisationen und Verbänden kommt daher eine immer größere Bedeutung zu (vgl. dazu auch den Aufsatz „Themenallianzen – ein effektives Lobbyinstrument in der fragmentierten Verbändelandschaft“, Verbändereport 3/2015, S. 16–22).

STÄRKEN UND SCHWÄCHEN DES NEUEN EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Nachdem das Europäische Parlament ohnehin durch den Vertrag von Lissabon in seinen Mitwirkungsrechten gestärkt wurde, hat es durch die letzte Europawahl mit eigenen Spitzenkandidaten der großen Parteienfamilien zusätzlich an Selbstbewusstsein gewonnen. Der Präsident, Martin Schulz, auf den die Idee der Spitzenkandidaten zurückgeht, tut alles, um diesem neuen Selbstbewusstsein Gesicht und Stimme zu geben. Gleichzeitig bemüht sich Kommissionspräsident Juncker außerordentlich, dies zu unterstützen und das Parlament zu hofieren, nicht zuletzt natürlich aufgrund der erfolgreichen Absprachen bezüglich der Besetzung der beiden Spitzenämter im Nachgang der letzten Europawahl. Sichtbar wird dies in der Runde der G 5. In dieser treffen sich regelmäßig – mindestens alle vier Wochen – Jean-Claude Juncker und sein Vertreter Frans Timmermans mit dem Parlamentspräsidenten Martin Schulz und den Vorsitzenden der beiden großen Fraktionen EVP und S&D, um sich ähnlich wie in einem Koalitionsausschuss informell abzustimmen. Den Vorsitz der EVP-Fraktion hat der CSU-Abgeordnete Manfred Weber und den Vorsitz der S&D-Fraktion der Italiener Gianni Pittella inne. Eine solche institutionenübergreifende Gruppierung, die die gestiegene Bedeutung des Parlaments unterstreicht, hat es zuvor nicht gegeben.

Darüber hinaus arbeitet das Parlament aktiv daran, seine eigene Rolle und Bedeutung als Vertretung des europäischen Volkes weiter zu stärken. Als Beispiel kann die vom deutschen SPD-Abgeordneten Jo Leinen als Berichterstatter geführte Initiative des Ausschusses für konstitutionelle Fragen im Europaparlament (AFCO) dienen, ein einheitliches Wahlrechtssystem für die nächste Wahl

WISSEN, INSPIRATION, SPANNENDE GESPRÄCHE

Hier treffen sich Engagierte aus Vereinen und Stiftungen, lernen gemeinsam Neues und tauschen sich fachlich aus. Melden auch Sie sich gleich an!



FACHWISSEN AUS DER AKTUELLEN PRAXIS

Referenten aus Non-Profit-Organisationen oder der Fundraising-Branche vermitteln praktisches, anwendungsorientiertes Wissen aus erster Hand.



KONTAKTE KNÜPFEN UND VERTIEFEN

Sponsoren und Aussteller kommen direkt mit interessierten Vertretern der NGOs ins Gespräch. Nutzen auch Sie diese Gelegenheit!



MÜNCHEN, 8. MÄRZ 2016

GELSENKIRCHEN, 7. APRIL 2016

DRESDEN, 8. SEPTEMBER 2016

POTSDAM, 29. SEPTEMBER 2016

INFORMATIONEN UND ANMELDUNG

www.fundraisingtage.de



Jean-Claude Juncker und Frans Timmermans
© European Union, 2016 · Quelle: AFP-Services, EC – Audiovisual Service · Foto: Jean-François Badias

zum EP einzuführen. Die Parlamentarier sehen es nämlich als Schwäche an, dass die Wahl zum Europäischen Parlament derzeit noch in den Mitgliedsstaaten nach jeweils nationalen Wahlgesetzen organisiert wird.

Dem gestiegenen Selbstbewusstsein folgend macht das Parlament auch zunehmend von der Möglichkeit Gebrauch, sogenannte Initiativanträge zu stellen, mit denen die Kommission aufgefordert wird, sich bestimmter politischer Themen anzunehmen.

Beim Initiativrecht für Gesetzesvorhaben herrschte auf europäischer Ebene bisher eine strikte Trennung der Kompetenzen: Einzig der Kommission stand (und steht de jure nach wie vor) das Initi-

ativrecht zu, während Rat und Parlament gemeinsam über die vorgeschlagenen Regelungen entscheiden. Durch die Ankündigung der Kommission, jegliche Regelungsvorschläge der anderen Institutionen ernsthaft in Betracht zu ziehen und eine etwaige Ablehnung zu begründen, wird diese strikte Trennung in der politischen Praxis nun allerdings aufgeweicht.

Im Gegensatz zur deutlich gestiegenen institutionellen Stärke ist das Europäische Parlament durch die Ergebnisse der letzten Europawahl im Inneren geschwächt. Dies liegt zum einen an einer nennenswerten Zahl von Europakritikern, die erfolgreich für ein Abgeordnetenmandat kandidiert haben, obwohl sie die EU ablehnen und diese aktiv be-

kämpfen und sie zum Teil sogar abschaffen wollen. Diese Kandidaten arbeiten nun als Abgeordnete innerhalb des EP gegen die EU. Zum anderen ergibt sich eine Schwächung aus der gestiegenen Zahl von Fraktionen und Gruppierungen von gemäßigten und radikalen Europakritikern: In der eher gemäßigten EKR-Fraktion (Europäische Konservative und Reformisten) sind beispielsweise die Abgeordneten der britischen Tories und die 2014 über die AfD-Liste gewählten deutschen Abgeordneten organisiert, die nach der Parteispaltung heute teilweise auch der neu gegründeten ALFA angehören. Am rechten Rand des Parteienspektrums bewegt sich die im Juni 2015 gegründete ENF-Fraktion (Europa der Nationen und

Freiheit), der u. a. Abgeordnete des französischen Front National, der FPÖ oder der niederländischen PVV des Rechtspopulisten Geert Wilders angehören. Eine Mittelposition zwischen diesen beiden europakritischen Gruppierungen nimmt die EFDD-Fraktion (Europa der Freiheit und direkten Demokratie) ein, in der beispielsweise die Europaabgeordneten der britischen UKIP organisiert sind.

Die Handlungsfähigkeit des Europäischen Parlaments bleibt in den meisten Fragen trotz dieser Fragmentierung nur deshalb erhalten, weil die schon erwähnten traditionell größten Fraktionen, nämlich die Europäische Volkspartei (EVP, der die CDU und CSU angehören) und die progressive Allianz der Sozialisten und Demokraten (S&D, zu der die SPD zählt), mit Unterstützung einer weiteren Fraktion in der Regel die Mehrheit bilden können.

KONSEQUENZEN FÜR DAS VERBANDSLOBBYING (III)

Für Verbände resultiert die allgemein gestiegene Bedeutung des Europaparlamentes in der Notwendigkeit, hier intensiveren Netzwerkaufbau zu betreiben. Mit Rücksicht auf die Verbandsressourcen sollte dies möglichst systematisch und an den tatsächlichen Verbandsanliegen orientiert geschehen. Zentral sind hier Berichterstatter und Schattenberichterstatter, da sie den größten Teil der inhaltlichen Arbeit des Parlamentes leisten.

Um der gestiegenen interinstitutionellen Bedeutung des Parlamentes gerecht zu werden und für Absprachen mit der Kommission handlungsfähig zu sein, legen sich zumindest die größeren Fraktionen zunehmend früher auf eine einheitliche Position zu Regelungsvorschlägen fest und achten stärker auf die Fraktionsdisziplin. Hierdurch verlieren die einzelnen Abgeordneten für das Lobbying an Bedeutung, während im Gegenzug neben den Berichterstattern die Fraktionsvorsitzenden und die Vizefraktionsvorsitzenden

und ihre Stäbe an Bedeutung gewinnen, da sie an den für die fraktionsinterne Meinungsbildung maßgeblichen Stellen wirken. Dies bestimmt natürlich die Auswahl der Ansprechpartner für das verbandliche Lobbying.

Für den zielorientierten Aufbau des Kontaktnetzwerkes im EP ist es zudem äußerst hilfreich, sich die Prozesse der Mehrheitsbildung im EP vor Augen zu führen: Ist man neben der bereits erwähnten faktischen „großen Koalition“ aus EVP und S&D im Parlament zur Mehrheitsfindung auf weitere Stimmen angewiesen,

kommen diese im Regelfall aus den Reihen der proeuropäischen kleineren Fraktionen, wie den Liberalen (ALDE) oder den Grünen (Die Grünen/Freie Europäische Allianz). Grundsätzlich gilt, dass eine Fraktion für die Interessenvertretung von Verbänden gegenüber dem EP weniger maßgeblich ist, je stärker antieuropäisch sie eingestellt ist, da sich diese Fraktionen oftmals nicht konstruktiv an der Parlamentsarbeit beteiligen. Noch weniger bedeutsam sind Kleingruppierungen ohne Fraktionsstatus, da diese keine Berichterstatter-Positionen bekommen.

UM DER GESTIEGENEN INTER-INSTITUTIONELLEN BEDEUTUNG DES PARLAMENTES GERECHT ZU WERDEN UND FÜR ABSPRACHEN MIT DER KOMMISSION HANDLUNGSFÄHIG ZU SEIN, LEGEN SICH ZUMINDEST DIE GRÖßEREN FRAKTIONEN ZUNEHMEND FRÜHER AUF EINE EINHEITLICHE POSITION ZU REGELUNGSVORSCHLÄGEN FEST UND ACHTEN STÄRKER AUF DIE FRAKTIONS-DISZIPLIN. HIERDURCH VERLIEREN DIE EINZELNEN ABGEORDNETEN FÜR DAS LOBBYING AN BEDEUTUNG, WÄHREND IM GEGENZUG NEBEN DEN BERICHTERSTATTERN DIE FRAKTIONS-VORSITZENDEN UND DIE VIZEFRAKTIONS-VORSITZENDEN UND IHRE STÄBE AN BEDEUTUNG GEWINNEN, DA SIE AN DEN FÜR DIE FRAKTIONSINTERNE MEINUNGSBILDUNG MASSGEBLICHEN STELLEN WIRKEN.



VERÄNDERUNGEN IM RAT BEDINGT DURCH GESELLSCHAFTLICHE VERÄNDERUNGEN IN DEN MITGLIEDSSTAATEN

Auch in den europäischen Institutionen, in denen die Mitgliedsstaaten ihre Interessen artikulieren – dem Europäischen Rat der Staats- und Regierungschefs und dem Rat der Europäischen Union, den Fachministern –, haben sich durch die Europawahl von 2014 und gesellschaftliche Trends erhebliche Veränderungen ergeben. Obwohl formell mit einer großen Machtfülle ausgestattet und institutionell an allen Gesetzgebungen beteiligt, hat der Rat an Stärke verloren.

Beim Europäischen Rat lässt sich dies an der oben bereits beschriebenen Besetzung der Position des Kommissionspräsidenten aufzeigen. Indem die Staats- und Regierungschefs die Nominierung von Spitzenkandidaten für die Parlamentswahl zugelassen haben, haben sie sich in der Folge das eigentliche Initiativrecht zur Besetzung des Kommissionspräsidenten entreißen lassen. Ihnen blieb schließlich nichts anderes übrig, als Jean-Claude Juncker zu nominieren, trotz nicht unerheblichen Widerstandes gegen ihn seitens einer Reihe von Regierungschefs. Eine weitere Schwächung des Rats während der neuen Legislaturperiode führen viele Beobachter in Brüssel auf die Person und das Handeln des neuen Präsidenten des Europäischen Rates, des ehemaligen polnischen Regierungschefs Donald Tusk, zurück. Dieser agiert eher zurückhaltend, gilt weder im Setzen eigener Akzente noch in der Konsensbildung der Mitglieder als stark und hat sich beispielsweise beim erwähnten Gipfel zur Flüchtlingspolitik am 25. Oktober 2015 das Heft des Handelns von Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker aus der Hand nehmen lassen.

Ähnlich wie im Parlament resultiert eine weitere Schwächung des Rates als Institution aus den gesellschaftlichen Veränderungen in vielen Mitgliedsstaaten. Entweder sind hier rechtskonservative Regierungen im Amt, wie beispielsweise in Ungarn oder in Polen, oder aber die Regierungen sind

LOBBYING IST GEGENÜBER STAATEN MIT PROEUROPÄISCH EINGESTELLTEN REGIERUNGEN TENDENZIELL ERFOLGVERSPRECHENDER ALS GEGENÜBER EUROPAFEINDLICH GESINNTEN REGIERUNGEN, DA ERSTERE MIT GRÖßERER WAHRSCHEINLICHKEIT KONSTRUKTIV AM PROZESS DER MEINUNGSFINDUNG MITARBEITEN.

wegen starker nationaler und nationalistischer europakritischer Kräfte gezwungen, im Rat eher nationale Interessen zu vertreten, als die Integration der EU weiter voranzutreiben. Dies gilt insbesondere für die britische Regierung, die, wenngleich sie Europa schon traditionell kritisch gegenübersteht, durch Europafeinde in den eigenen Reihen zur Abhaltung eines Referendums über den Verbleib in der EU getrieben wurde. Die endlosen Ratssitzungen zu den durch die Flüchtlingswelle ausgelösten Fragen (Schutz der Außengrenzen, Verteilung der Flüchtlinge etc.) haben im letzten Jahr überdeutlich gezeigt, wie sehr der gesellschaftliche Trend zu europakritischen bis -feindlichen Positionen auch die Zusammenarbeit der Regierungen auf europäischer Ebene beeinträchtigt.

KONSEQUENZEN FÜR DAS VERBANDSLOBBYING (IV)

Auch wenn die Bedeutung des Rates gegenüber den anderen EU-Institutionen tendenziell abgenommen hat, so können Verbände dennoch nicht auf die Vertretung ihrer Interessen auch gegenüber dem Rat verzichten. Stattdessen muss das Lobbying gegenüber dem Rat – dies wird für Verbände in aller Regel der Rat der Europäischen Union in den unterschiedlichen Fachministerkonfigurationen sein – den veränderten politischen Verhältnissen Rechnung tragen: Dadurch, dass die innere Konsensfindung innerhalb zunehmend schwieriger wird, steigt die Rolle der Ratspräsidentschaft. Die Kontakte des Verbandes zu dieser sollten daher intensiviert werden.

Es ist allerdings deutlich zu kurzfristig gedacht, nur Kontakte zur aktuellen Ratspräsidentschaft zu pflegen. Konkret bedeutet dies, dass Verbände bereits jetzt schon damit beginnen sollten, Kontakte zu den für sie bedeutenden Ansprechpartnern in den kommenden Ratspräsidentschaften aufzubauen, und zwar nicht nur zur Slowakei (zweites Halbjahr 2016), sondern auch nach Malta und ins Vereinigte Königreich (erstes bzw. zweites Halbjahr 2017). Dabei

sollten neben fachlichen und nationalen Argumentationen auch die europapolitischen Einstellungen der jeweiligen Regierungen dieser Staaten berücksichtigt werden. Um ihre Arbeit zu bewältigen, stellen die Ratspräsidentschaften für ihre Amtszeit in der Regel zahlreiche Mitarbeiter befristet an. Oft lohnt sich die Mühe, zu diesen Kontakten aufzubauen. In vielen Fällen ist es auch hilfreich, die Ansprechpartner beim Generalsekretariat des Rates zu kennen, die in vielen Fällen wichtige Managementaufgaben für die Ratspräsidentschaft übernehmen.

Ähnlich wie beim Lobbying im EP sollten auch bei der Interessenvertretung gegenüber dem Rat die Mehrheitsverhältnisse von Anfang an berücksichtigt werden, um Ressourcen effizient arbeiten zu können. Zwar ist dies durch das Prinzip der doppelten Mehrheit aus dem Lissabonner Vertrag komplizierter geworden, da jetzt für eine Mehrheit im Fachministerrat die Stimmen von 55 Prozent der Mitgliedsstaaten nötig sind, die gleichzeitig mindestens 65 Prozent der EU-Bevölkerung vertreten müssen. Im Internet verfügbare sogenannte Mehrheitsrechner machen es auch für Ungeübte leicht, den Einfluss des Abstimmungsverhaltens einzelner Staaten auf die Mehrheitsentscheidung herauszufinden.

Und wie bisher gilt auch in Zukunft: Lobbying ist gegenüber Staaten mit proeuropäisch eingestellten Regierungen tendenziell erfolgversprechender als gegenüber europafeindlich gesinnten Regierungen, da Erstere mit größerer Wahrscheinlichkeit konstruktiv am Prozess der Meinungsfindung mitarbeiten.

RESÜMEE

Die EU ist seit ihrer Gründung einem ständigen Wandel unterworfen. Dies gilt sowohl für strukturelle Veränderungen, wovon die vielen Reformverträge (z. B. Maastricht, Nizza oder Lissabon) ebenso zeugen wie die Erweiterungen der Mitgliedsstaaten, als auch für die Verschiebungen im (Macht-)Verhältnis der Institutionen Kommission, Rat und Parlament

untereinander. Die derzeitigen Veränderungen reihen sich in diesen Prozess ein.

Entscheidend für den Erfolg des Verbandslobbyings ist es, jetzt wie bei den Veränderungen in der Vergangenheit, die neuen Strukturen und Prozesse wahrzunehmen, zu analysieren und das eigene Public Affairs Management darauf auszurichten. Dies gilt sowohl für die Form als auch die Inhalte des Lobbyings. Künftig werden die Verbände den größten Erfolg haben, die es verstehen, sich nicht nur an die neuen Rahmenbedingungen anzupassen, sondern diese zum eigenen Vorteil zu nutzen. ■

AUTOR

DR. HUBERT KOCH M.A.



ist mit der Dr. Koch Consulting e. K. als Lobbyist in Berlin und Brüssel tätig. Zusätzlich führt er mit der Dr. Koch Hauptstadtbüros der Verbände GmbH und Co. KG Verbandsrepräsentanzen in Berlin und Brüssel.

Er ist beim Deutschen Bundestag und beim Europäischen Parlament akkreditiert und im EU-Transparenzregister verzeichnet. Der Firmeninhaber berät und unterstützt Verbände in allen Fragen des politischen Lobbyings auf Bundes-, Landes- und Europaebene. Dr. Koch ist langjähriges Mitglied der DGVM und war selbst zehn Jahre Hauptgeschäftsführer und stimmberechtigtes Mitglied des Präsidiums eines Industrieverbandes.

Dr. Koch Consulting e. K.

Berlin	Brüssel
Unter den Linden 10	37 Square de Meeüs
10117 Berlin	B-1000 Brüssel
Telefon: (030) 60 98 83 940	
Telefon: +32 (0)2 79 17 72 6	
→ sekretariat@koch-consulting.de	
→ www.koch-consulting.de	
→ www.hauptstadtbueros.de	



www.verbaende.com/fachartikel
(geschützter Bereich für Abonnenten und DGVM-Mitglieder)