

// ZEW-Kurzexpertise 19-04 · 23.08.2019

Raphael Epperson/ Wolfgang Habla/ Ulrich Wagner

Wie der Einfluss von Lobbyismus auf die Politik in Deutschland und der EU wahrgenommen wird

Auswertung einer repräsentativen
Umfrage in Deutschland zu Lobbyismus
allgemein und Lobbyismus
in der EU-Klimapolitik

Die Auswertung basiert auf einer Umfrage in Welle 38 des German Internet Panel (GIP). Das GIP wird von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) im Rahmen des Sonderforschungsbereichs 884 „Political Economy of Reforms“ (SFB 884) an der Universität Mannheim finanziert. Für eine genaue Beschreibung des GIP siehe Blom, Annelies. G., Gathmann, Christina, und Krieger, Ulrich (2015): Setting Up an Online Panel Representative of the General Population: The German Internet Panel. *Field Methods*, 27(4), 391-408. Die Daten, auf denen diese Auswertung beruht, werden auf der Webseite des GESIS – Leibniz-Instituts für Sozialwissenschaften veröffentlicht:

<https://dbk.gesis.org/dbksearch/gdesc2.asp?no=0109&tab=&ll=10¬abs=1&db=d>.

Wir danken Kathrin Muth und Marina Schwab für die hervorragende Zuarbeit beim Erstellen der Umfrage bzw. der Analyse der Ergebnisse.

INHALT

ZUSAMMENFASSUNG	3
1. EINLEITUNG	4
2. EINFLUSS VON LOBBYISMUS AUF POLITIK IN DEUTSCHLAND UND DER EU	4
2.1. Einfluss von Lobbyismus auf EU-Politik	4
2.2. Bewertung des Einflusses	6
2.3. Vergleich von Lobbyismus auf EU-Ebene mit Lobbyismus auf nationaler Ebene	10
2.4. Profiteure von Lobbyismus	11
3. EINFLUSS VON LOBBYISMUS AUF KLIMAPOLITIK DER EU	12
3.1. Einfluss auf EU-Klimapolitik	12
3.2. Einfluss auf Klimaschutz	13
4. INFORMATIONEN ZU LOBBYISMUS	15
5. FAZIT	17

ZUSAMMENFASSUNG

Die Wirkungskanäle von Lobbyismus sind vielfältig und – zumindest in der Theorie – weitgehend bekannt. Jedoch gibt es nur wenig empirische Evidenz hinsichtlich der Wahrnehmung von Lobbyismus in der Bevölkerung.

Vor diesem Hintergrund hat das ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung gemeinsam mit der Universität Mannheim eine repräsentative¹ Umfrage in Deutschland durchgeführt. Das Hauptergebnis: Die große Mehrheit der Bevölkerung sieht nicht nur einen **enormen Einfluss von Lobbygruppen auf die nationale und die in Brüssel gemachte Politik (EU-Politik)**, sondern **steht diesem Einfluss auch sehr ablehnend gegenüber**. Je nach Alter, Geschlecht und Sympathie für eine bestimmte politische Partei in Deutschland ergibt sich dabei folgendes Bild:

- Frauen sehen einen geringeren Einfluss von Lobbyismus auf die Politik als Männer und bewerten diesen Einfluss etwas positiver.
- Jüngere Umfrageteilnehmer/innen halten den Einfluss von Lobbyaktivitäten für geringer als ältere Umfrageteilnehmer/innen.
- Anhänger/innen von Grünen, Linkspartei und AfD bewerten den Einfluss von Lobbyismus auf EU-Ebene deutlich negativer als Anhänger/innen von CDU/CSU, SPD und FDP.

Des Weiteren halten etwa 45 Prozent der Befragten den **Einfluss von Lobbyismus auf die Politik in Deutschland für größer als auf die Politik der EU**. Etwa 40 Prozent sehen den Einfluss als gleich stark an. Als **größte Profiteure von Lobbyismus** werden **Industrie und Politiker/innen** genannt.

Ein **ähnlich negatives Bild** zeichnet sich ab bei der Frage nach der Bewertung des Einflusses von Lobbyismus auf die **Klimapolitik der EU** und das **Maß an Klimaschutz**: Etwa zwei Drittel der Befragten halten den Einfluss auf die EU-Klimapolitik für negativ oder eher negativ.

Eine Mehrheit der Bevölkerung wünscht sich zudem **mehr Transparenz** bei Lobbyaktivitäten und glaubt, dass der Einfluss von Lobbygruppen auf die Politik bei höherer Transparenz weniger stark wäre.

¹ Das German Internet Panel (GIP) erreicht durch die Rekrutierung von Umfrageteilnehmern/-teilnehmerinnen mithilfe einer wahrscheinlichkeitsbasierten Zufallsstichprobe einen hohen Grad an Repräsentativität (siehe Blom, Annelies G., Gathmann, Christina, und Krieger, Ulrich (2015): Setting Up an Online Panel Representative of the General Population: The German Internet Panel. *Field Methods*, 27(4), 391-408, und Blom, Annelies G., Herzing, Jessica M.E., Cornesse, Carina, Sakshaug, Joseph W., Krieger, Ulrich, und Bossert, Dayana (2017): Does the Recruitment of Offline Households Increase the Sample Representativeness of Probability-Based Online Panels? Evidence from the German Internet Panel. *Social Science Computer Review*, 35(4), 498-520). Das GIP wird online durchgeführt und ermöglicht Personen, die vor der Rekrutierung keinen Zugang zu Computern und/oder Internet hatten, die Teilnahme durch die Bereitstellung entsprechender Ausstattung.

1. EINLEITUNG

Mit der „Fridays for Future“-Bewegung ist die Klimapolitik in Deutschland und anderen europäischen Ländern wieder in den Mittelpunkt der politischen Debatte gerückt. Nicht zuletzt aufgrund dieser Bewegung wird derzeit über die Einführung neuer oder zusätzlicher klimapolitischer Instrumente wie CO₂-Steuern oder über die Einbindung weiterer Sektoren in den EU-Emissionshandel diskutiert. In den politischen Entscheidungsprozess fließen dabei nicht nur die Meinungen der Bürgerinnen und Bürger im Rahmen öffentlicher Debatten oder Wahlen ein, sondern auch die Interessen von Wirtschaft, Industrie und zivilgesellschaftlicher Akteure in Form von Lobbyismus.

Unter Lobbyismus versteht man den Versuch gesellschaftlicher Interessengruppen, auf Abgeordnete eines Parlaments oder andere politische Entscheidungsträger Einfluss zu nehmen. Die unterschiedlichen Kanäle dieser Einflussnahme sind weithin bekannt. So ist es gängige Praxis unter Lobbyisten, persönliche Kontakte zu politischen Entscheidungsträgern zu pflegen und diesen Informationen zur Verfügung zu stellen. Des Weiteren werden gerne Wahlspenden getätigt oder Entscheidungsträgern nach Ende ihrer politischen Laufbahn lukrative Posten in der Privatwirtschaft in Aussicht gestellt. Weitgehend unerforscht ist bislang allerdings, wie die Lobbyarbeit von Unternehmen, Verbänden und Nichtregierungsorganisationen auf nationaler Ebene und EU-Ebene von den Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland wahrgenommen und beurteilt wird.

Ziel der vorliegenden Expertise ist es, diese öffentliche Wahrnehmung anhand einer repräsentativen Umfrage in Deutschland zu untersuchen. Die Umfrage wurde im November 2018 durchgeführt und gliedert sich inhaltlich in drei Teile. Im ersten Teil wurde nach dem Einfluss von Lobbyismus auf die Politik in Deutschland und die Politik der EU allgemein gefragt. Der zweite Teil beschäftigte sich speziell mit dem Einfluss auf die Klimapolitik der EU, und der dritte Teil mit den Informationen, die der Öffentlichkeit über Lobbyarbeit zur Verfügung stehen. Insgesamt haben 4.266 Personen an der Umfrage teilgenommen. Darunter sind 48,64 Prozent Frauen.

2. EINFLUSS VON LOBBYISMUS AUF POLITIK IN DEUTSCHLAND UND DER EU

Im ersten Teil der Umfrage wurden die Teilnehmer/-innen nach dem Einfluss von Lobbyismus auf die Politik der EU und auf die Politik in Deutschland gefragt. Ebenso wurden sie gebeten, eine Einschätzung dazu abzugeben, wie sie diesen Einfluss bewerten und ob ihrer Ansicht nach der Einfluss auf die Politik in Deutschland größer oder kleiner ist als auf die Politik der EU.

2.1. Einfluss von Lobbyismus auf EU-Politik

Auf EU-Ebene können Lobbygruppen auf verschiedene Organe Einfluss nehmen: einerseits auf die Legislative, d.h. das Europäische Parlament und den Rat der Europäischen Union („Ministerrat“), wobei auch der Europäischen Kommission eine gewichtige Rolle bei der Gesetzgebung zufällt, da sie für den überwiegenden Teil der EU-Rechtsakte das alleinige Initiativrecht besitzt; andererseits auf die Exekutive, also wiederum auf die Kommission sowie den Europäischen Rat, der aus den Staats- und Regierungschefs aller Mitgliedsstaaten sowie dem Präsidenten/der Präsidentin des Europäischen Rats und dem Präsidenten/der Präsidentin der Kommission besteht. Die Einflussnahme auf diese Organe erfolgt überwiegend über persönliche Treffen sowie öffentliche Konsultationen, die von der EU-Kommission im Rahmen der Entwicklung neuer Rechtsvorschriften

Wahrnehmung von Lobbyismus auf EU-Ebene und nationaler Ebene

organisiert werden. Ein Teil dieser Aktivitäten ist im europäischen Transparenz-Register, einem Register für Organisationen, die Einfluss auf die Rechtsetzung und Politikgestaltung der EU-Institutionen nehmen möchten, erfasst.² Dieses Register enthält Angaben darüber, welche Interessen von wem und mit welchem finanziellen Aufwand verfolgt werden.

Auf die Frage, inwieweit Lobbyismus die Politik der EU beeinflusst, sagen 78 Prozent der Befragten³, dass der Einfluss stark oder sehr stark sei, wobei fast 50 Prozent den Einfluss für sehr stark halten. Nur 1,5 Prozent glauben, dass Lobbyismus überhaupt keinen Einfluss hat (siehe Abbildung 1). Interessant ist in dieser Hinsicht die unterschiedliche Wahrnehmung von Frauen und Männern (Abbildung 2) sowie von jüngeren und älteren Befragten (Abbildung 3). Frauen sind zurückhaltender, wenn es darum geht, eine Aussage bezüglich des Einflusses auf die Politik zu treffen.⁴ Dies zeigt sich daran, dass der Anteil derjenigen, die „Weiß ich nicht“ gewählt haben, bei Frauen mehr als doppelt so hoch ist wie bei Männern. Außerdem halten Frauen den Einfluss von Lobbyismus tendenziell für weniger stark als Männer: Während Letztere zu 56,8 Prozent davon überzeugt sind, dass Lobbyismus einen sehr starken Einfluss auf die Politik der EU hat, sind es bei den Frauen nur 41,0 Prozent. Ein ähnlicher Unterschied ist zwischen jüngeren und älteren Umfrageteilnehmern/-innen zu erkennen. 1965 oder später Geborene sehen einen weniger starken Einfluss von Lobbyismus auf die Politik der EU als vor 1965 Geborene. So halten 57,0 Prozent der vor 1965 Geborenen den Einfluss von Lobbygruppen für sehr stark; bei den 1965 oder später Geborenen sind es dagegen nur 43,2 Prozent. Dies könnte daran liegen, dass ältere Generationen Lobbyismus generell skeptischer gegenüber stehen oder anders (besser oder schlechter) über Lobbyaktivitäten informiert sind als jüngere Generationen (auch eine Mischung aus beidem ist denkbar).

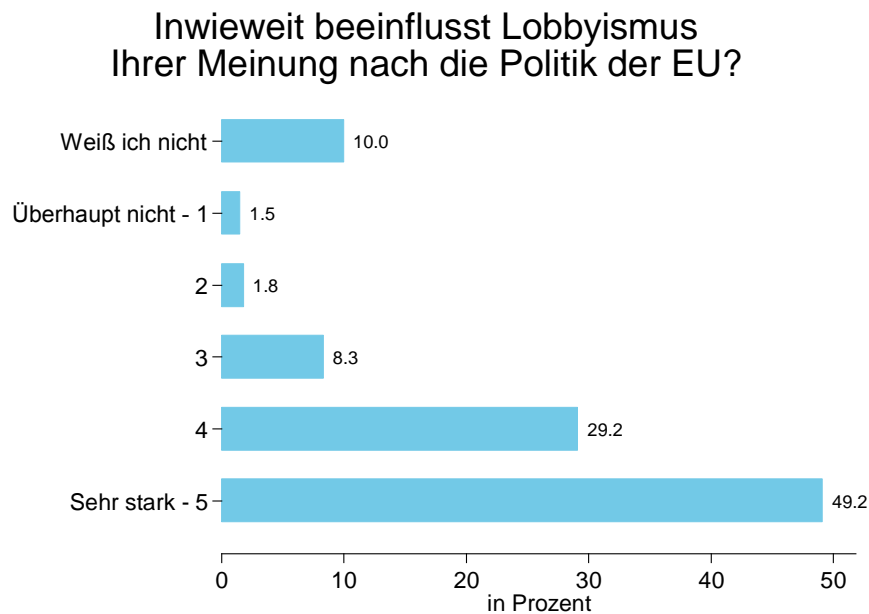


Abbildung 1: Frage nach dem Einfluss von Lobbyismus auf die Politik der EU.

² Siehe Europäisches Transparenz-Register: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?redir=false&locale=de#de>, zuletzt abgerufen am 28.06.2019.

³ Mit „Befragten“ sind hier alle Teilnehmer/innen bezeichnet, die die jeweilige Frage beantwortet haben.

⁴ Dies gilt im Übrigen nicht nur für die Beantwortung dieser Frage, sondern auch bei anderen Fragen aus dem Lobbyismus-Teil und den anderen Teilen der Umfrage.

Wahrnehmung von Lobbyismus auf EU-Ebene und nationaler Ebene

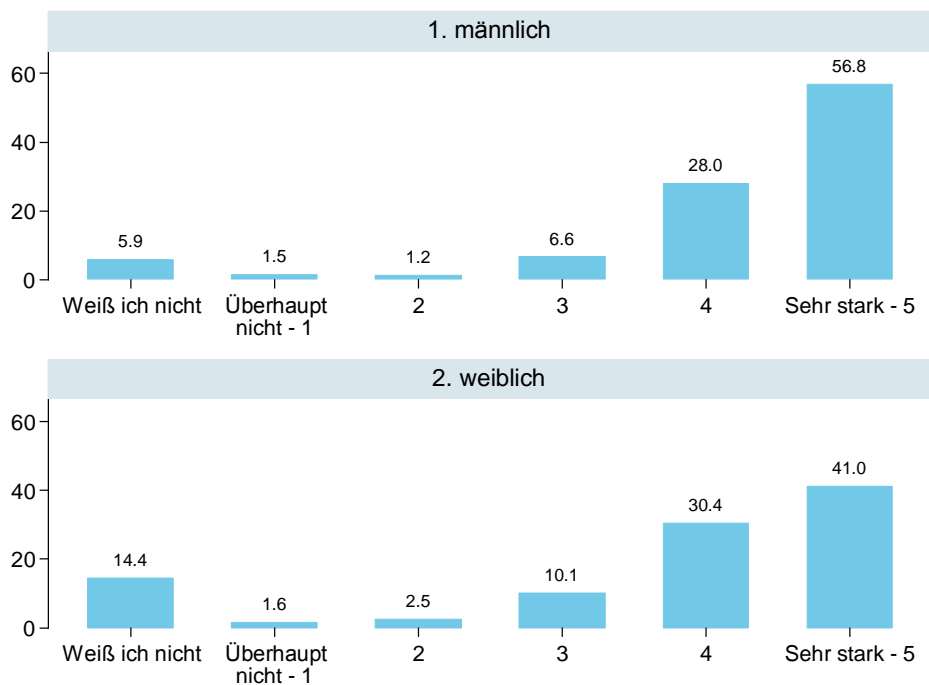


Abbildung 2: Frage nach dem Einfluss von Lobbyismus auf die Politik der EU, getrennt nach Geschlecht.

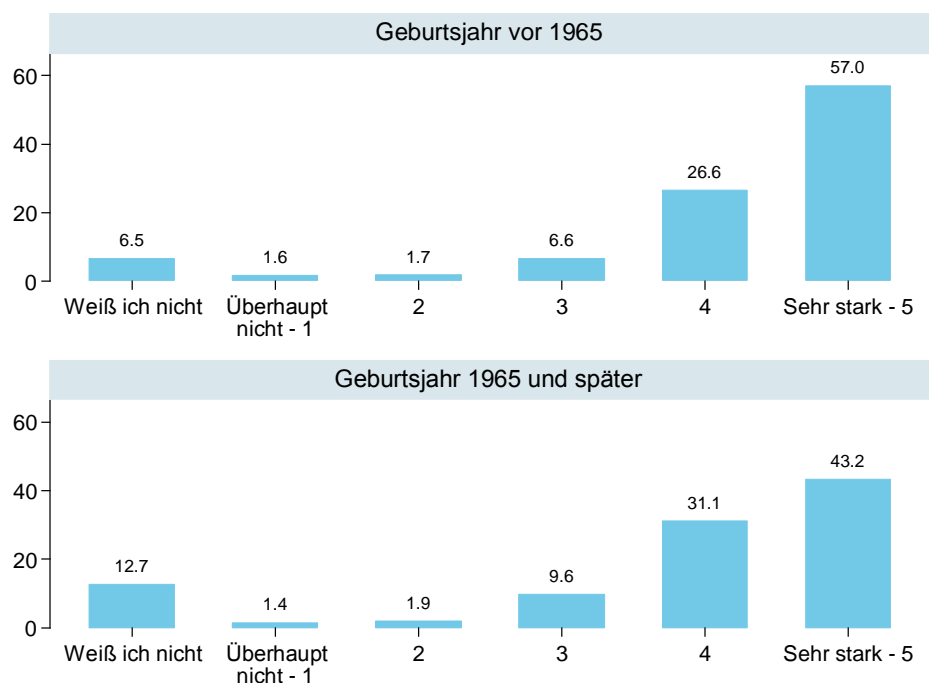


Abbildung 3: Frage nach dem Einfluss von Lobbyismus auf die Politik der EU, nach Alter.

2.2. Bewertung des Einflusses

Auch mit Blick auf die Bewertung des Einflusses von Lobbyismus auf die EU-Politik ist die Meinung der Befragten eindeutig (Abbildung 4): 77,8 Prozent derer, die in der vorherigen Frage tatsächlich einen Einfluss von Lobbyismus auf die Politik sahen, bewerten diesen Einfluss als negativ oder eher negativ. Nur 3,4 Prozent sehen einen positiven oder eher positiven Einfluss. Bei der Beantwortung dieser Frage sind die Umfrageteilnehmerinnen ebenfalls zurückhaltender als ihre männlichen Pendanten, wie Abbildung 5 zeigt. Frauen geben

Wahrnehmung von Lobbyismus auf EU-Ebene und nationaler Ebene

hier fast dreimal so häufig „Weiß ich nicht“ an wie Männer, und 51,4 Prozent (Männer: 53,4) bzw. 22,7 Prozent (Männer: 27,6) sehen einen eher negativen bzw. negativen Einfluss von Lobbyismus auf die EU-Politik.

Wie bewerten Sie den Einfluss von Lobbyismus auf die Politik der EU?

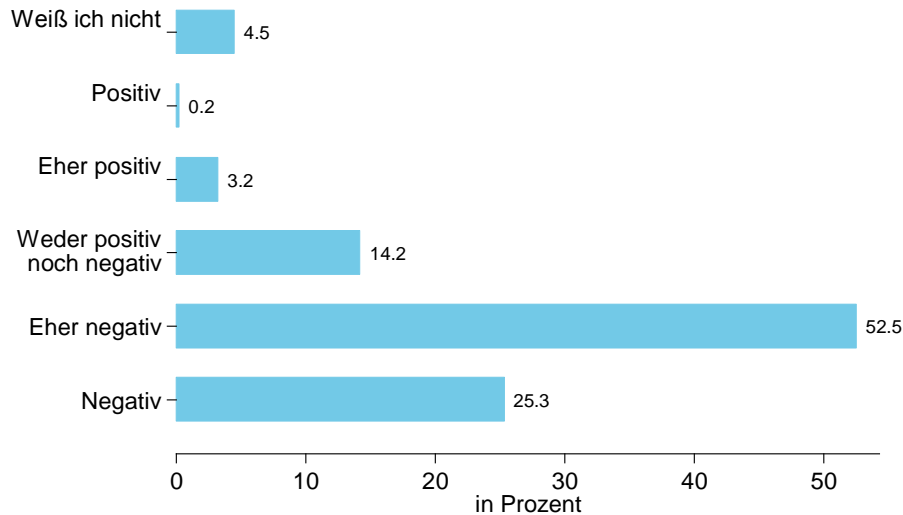


Abbildung 4: Bewertung des Einflusses von Lobbyismus auf die Politik der EU.

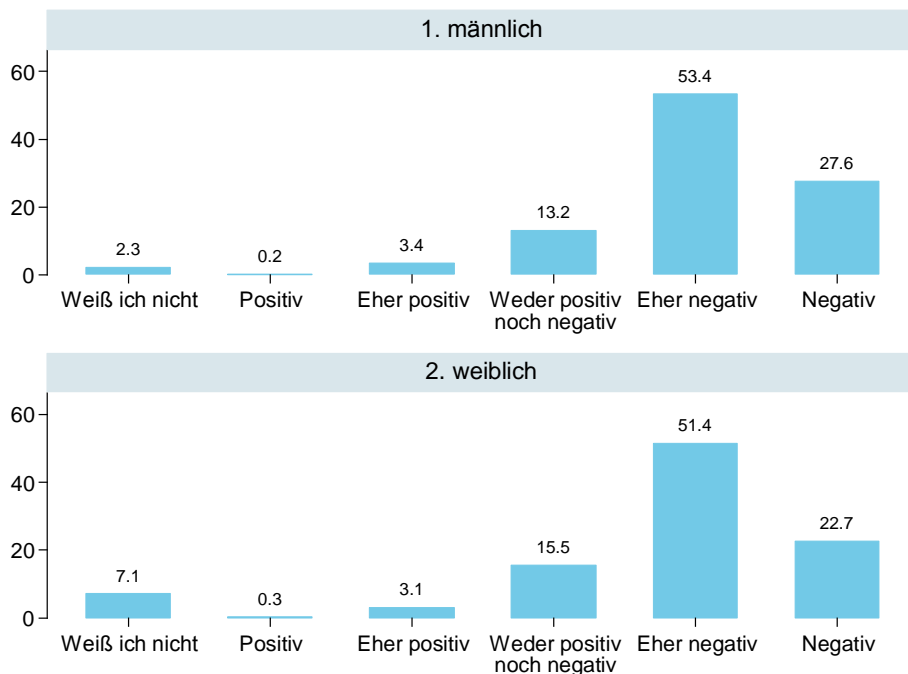


Abbildung 5: Bewertung des Einflusses von Lobbyismus auf die Politik der EU, nach Geschlecht.

Des Weiteren bezweifeln 47,7 Prozent der Teilnehmer/innen, die den Einfluss von Lobbyismus auf die Politik der EU nicht als positiv eingestuft hatten, dass Lobbyismus überhaupt einen positiven Einfluss haben kann (linkes Diagramm in Abbildung 6). Und selbst unter denen, die den Einfluss zuvor nicht als negativ bewertet hatten, glaubt fast jede(r) Zweite (45,8 Prozent), dass Lobbyismus durchaus negative Effekte auf die EU-Politik haben kann (rechtes Diagramm).

Wahrnehmung von Lobbyismus auf EU-Ebene und nationaler Ebene

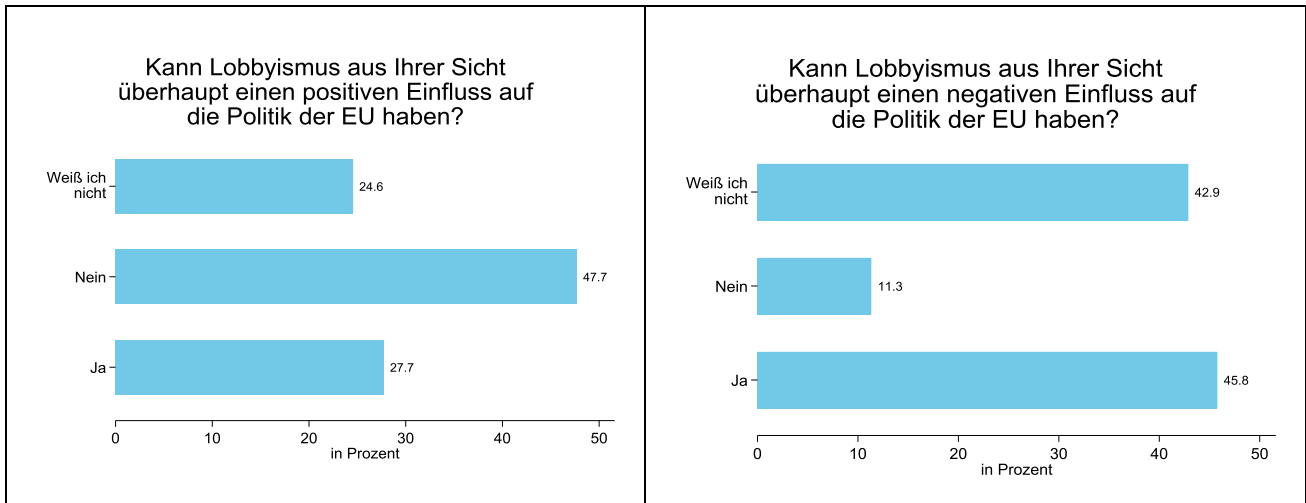


Abbildung 6: Frage nach Möglichkeit eines (überhaupt) positiven bzw. negativen Einflusses von Lobbyismus.

Vergleicht man die Bewertung von Lobbyismus zwischen den Parteien, die die Teilnehmer/-innen angeben mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit in der Zukunft zu wählen, so fällt auf, dass sich die Bewertung zwischen Anhängern/-innen⁵ der Altparteien (CDU/CSU, SPD und FDP) auf der einen Seite und Anhängern/-innen der restlichen Parteien auf der anderen Seite deutlich unterscheidet. In Abbildung 7 sind die Verteilungen der Antworten hinsichtlich der Bewertung von Lobbyismus für jede Partei einzeln dargestellt. Auch wenn Lobbyismus von der großen Mehrheit der Anhänger/-innen jeder Partei als eher negativ oder negativ eingestuft wird, so zeigen sich doch deutliche Unterschiede über die Parteigrenzen hinweg. In Abbildung 8 ist erkennbar, dass ein größerer Anteil unter den Anhängern/-innen von AfD, Linken und Grünen negativer gegenüber Lobbyismus eingestellt ist als die Anhänger/-innen von CDU/CSU, SPD und FDP.

Abbildung 9 veranschaulicht den Zusammenhang zwischen der Bewertung von Lobbyismus und der Parteianhängerschaft noch einmal anhand eines Vergleichs der Mittelwerte der gegebenen Antworten zu dieser Frage. Die 95-Prozent-Konfidenzintervalle verdeutlichen, dass sich die Bewertung von Lobbyismus zwischen den Anhängern/-innen von CDU/CSU, SPD, FDP und den Anhängern/-innen der Grünen, der Partei Die Linke und der AfD (bei paarweisen Vergleichen) statistisch signifikant voneinander unterscheidet. Ebenso statistisch signifikant ist beispielsweise der Unterschied in der Bewertung von Lobbyismus zwischen Anhängern/-innen von CDU/CSU und SPD sowie zwischen Anhängern/-innen von Grünen und Linken.

⁵ Zu beachten ist, dass unsere Definition von Parteianhängerschaft sich von herkömmlichen Definitionen unterscheidet, da hier (in einem anderen Teil der Umfrage von Welle 38) danach gefragt wurde, mit welcher Wahrscheinlichkeit (auf einer Skala von 1 – sehr unwahrscheinlich – bis 11 – sehr wahrscheinlich) die Teilnehmer/-innen jemals eine der genannten sechs Parteien wählen werden. Wir definieren „Anhängern/-innen“ einer Partei als Personen, die bei dieser Partei mindestens eine 10 angegeben haben. Es kann somit sein, dass ein Individuum als Anhänger/-in mehrerer Parteien behandelt wird. Insgesamt gaben 2.195 Personen mindestens bei einer Partei einen Wert von 10 oder 11 an, 469 davon bei zwei Parteien, 80 bei drei Parteien und 9 bei vier Parteien.

Wahrnehmung von Lobbyismus auf EU-Ebene und nationaler Ebene

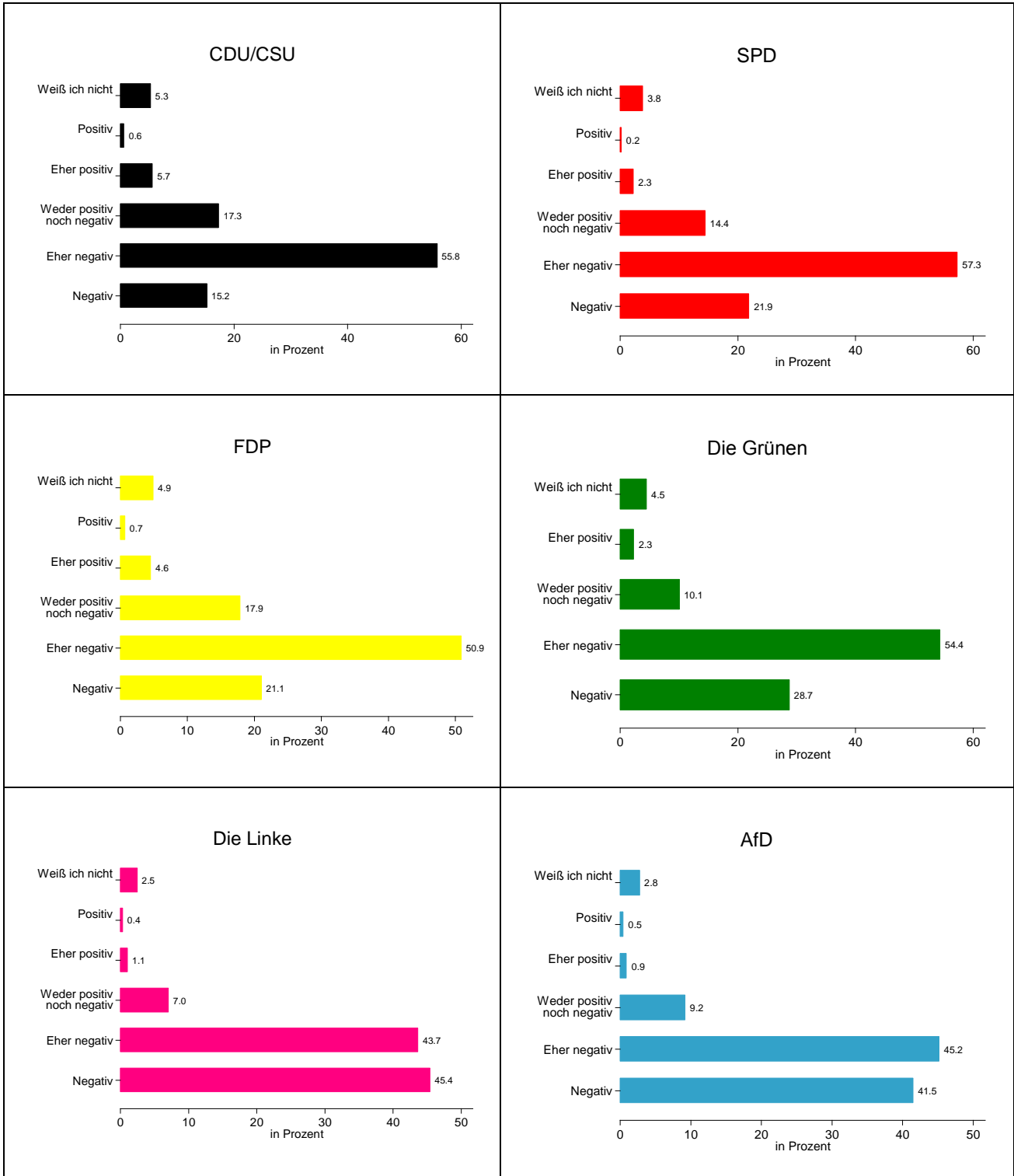


Abbildung 7: Bewertung von Lobbyismus auf EU-Ebene, nach Parteianhängerschaft.

Bewertung von Lobbyismus auf EU-Ebene

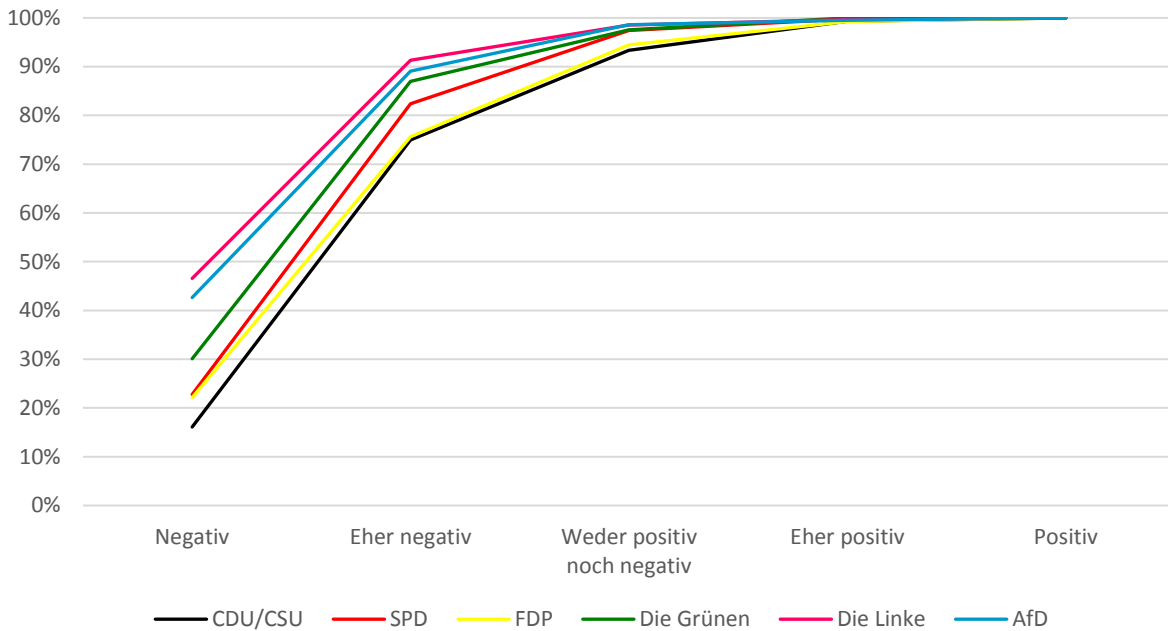


Abbildung 8: Kumulierte Häufigkeiten der Bewertung von Lobbyismus auf EU-Ebene, nach Parteianhängerschaft. Auf der vertikalen Achse sind die kumulierten Anteile pro Antwortkategorie abgetragen (bspw. gaben etwas mehr als 90% der Anhänger/innen der Linken „Negativ“ oder „Eher negativ“ in ihrer Antwort an). „Weiß ich nicht“-Antworten sind hier nicht berücksichtigt.

Vergleich Parteianhängerschaft - Bewertung von Lobbyismus

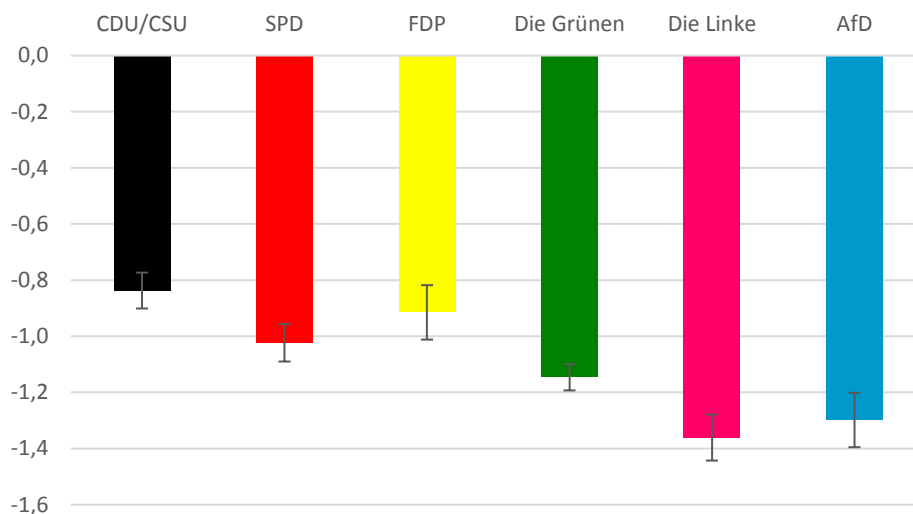


Abbildung 9: Mittelwert der Bewertung von Lobbyismus auf EU-Ebene je nach Parteianhängerschaft mit 95%-Konfidenzintervall (Bewertung von Lobbyismus: -2 – Einfluss negativ, -1 – Einfluss eher negativ, 0 – Einfluss weder positiv noch negativ, 1 – Einfluss eher positiv, 2 – Einfluss positiv). „Weiß ich nicht“-Antworten sind hier nicht berücksichtigt.

2.3. Vergleich von Lobbyismus auf EU-Ebene mit Lobbyismus auf nationaler Ebene

Auf nationaler Ebene können Lobbyisten/-innen vor allem auf Mitglieder der Bundesregierung, des Deutschen Bundestags und des Bundesrats einwirken. Wie auf EU-Ebene erfolgt auch hier die Einflussnahme über persönliche Treffen, das Bereitstellen von Informationen sowie Einladungen zur Teilnahme an öffentlichen

Anhörungen, die von den jeweils zuständigen Ausschüssen des Bundestags organisiert werden.

Im Vergleich zum Einfluss auf die Politik der EU halten 44,4 Prozent der Befragten den Einfluss von Lobbyismus auf die deutsche Politik für größer (Abbildung 10). 40,9 Prozent geben an, dass der Einfluss gleich hoch sei, und 6,6 Prozent denken, dass der Einfluss geringer sei. Die Tendenz geht also eindeutig in Richtung eines größeren Einflusses auf die deutsche Politik. Dies könnte mehrere Ursachen haben: Obwohl viele Gesetze mittlerweile auf EU-Ebene entschieden werden, wird mehr über national verabschiedete Gesetze in den Medien berichtet, so dass die Bürgerinnen und Bürger den Eindruck haben könnten, dass Lobbyarbeit auf nationaler Ebene wesentlich häufiger anzutreffen sei als auf EU-Ebene. Eine weitere Erklärung könnte sein, dass viele Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen tatsächlich nur auf nationaler Ebene Lobbyarbeit betreiben und somit Lobbyaktivitäten hier deutlich sichtbarer sind als auf EU-Ebene (trotz des europäischen Transparenz-Registers). Des Weiteren können Lobbygruppen auch über nationale Kanäle Einfluss auf die EU-Politik ausüben, indem sie beispielsweise über die Bundesregierung auf Entscheidungen des Ministerrats einwirken.

Im Vergleich zum Einfluss von Lobbyismus auf die Politik der EU, inwieweit beeinflusst Lobbyismus Ihrer Meinung nach die deutsche Politik?

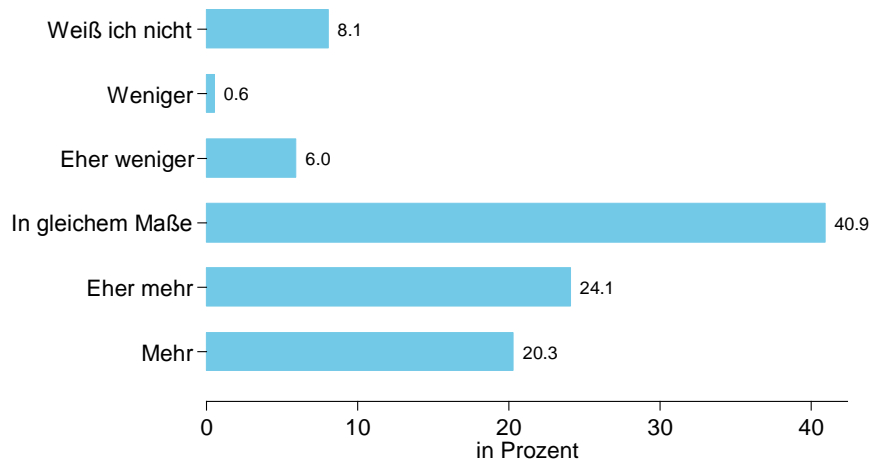


Abbildung 10: Frage nach dem Vergleich des Einflusses von Lobbyismus auf EU-Politik und deutsche Politik.

2.4. Profiteure von Lobbyismus

Die größten Profiteure von Lobbyismus auf EU-Ebene sind nach Meinung der Befragten Industrie und Politiker/innen (Tabelle 1). Während 78,7 Prozent der Befragten die Industrie als Profiteur sehen, glauben immerhin noch fast die Hälfte der Befragten (48,0 Prozent), dass Politiker/innen von Lobbyismus profitieren (Mehrfachnennungen waren möglich). Dagegen glaubt nur ein sehr geringer Anteil der Teilnehmer/innen daran, dass die EU-Bürger/innen oder Wohltätigkeitsorganisationen einen Nutzen aus Lobbyarbeit auf EU-Ebene ziehen (3,6 Prozent bzw. 5,4 Prozent).

Akteure	Nennungen in %
Industrie	78,7%
EU-Bürger/-innen	3,6%
Wohltätigkeitsorganisationen	5,4%
Politiker/-innen	48,0%
Sonstige	3,7%
Ich weiß nicht	10,0%
Antworten insgesamt	4.262

Tabelle 1: Profiteure von Lobbyismus auf EU-Ebene

Dass vor allem die Industrie als Profiteur angesehen wird, erscheint angesichts der Vielzahl von industriellen Lobbygruppen wenig überraschend. Welche Lobbygruppe würde versuchen, Einfluss auf die Politik zu nehmen, wenn sie sich nicht etwas davon verspräche? Weniger klar ist jedoch, warum Politiker/innen als zweitgrößte Profiteure genannt werden. Im besten Fall nutzt Lobbyismus Politikern/-innen in Form von besseren Informationen. Es ist allerdings zu bezweifeln, dass die Umfrageteilnehmer/-innen diese Art des Nutzens bei der Beantwortung dieser Frage im Sinn hatten. Wahrscheinlicher ist es, dass bei der Beantwortung auch mögliche finanzielle Vorteile gemeint waren, etwa in Form von Jobwechseln auf hochdotierte Stellen in der Privatwirtschaft nach Ende der politischen Karriere (sog. „Drehtür“-Effekte). Zudem fällt auf, dass nur sehr wenige Befragte glauben, dass sie selbst und ihre Mitbürgerinnen und Mitbürger von Lobbyismus profitieren.

3. EINFLUSS VON LOBBYISMUS AUF KLIMAPOLITIK DER EU

Im zweiten Teil der Umfrage wurden die Teilnehmer/innen speziell nach dem Einfluss von Lobbyismus auf die Klimapolitik der EU und das Maß an Klimaschutz befragt. Ein Großteil der aktuellen klimapolitischen Maßnahmen spielt sich auf EU-Ebene ab, u.a. durch das EU-Emissionshandelssystem, das fast die Hälfte aller CO₂-Emissionen in der EU abdeckt.⁶ Neben dieser Maßnahme gibt es aber auch nationale Politikinstrumente in Deutschland, die den CO₂-Verbrauch drosseln sollen. Dazu gehören beispielsweise die Mineralölsteuer, die Energiesteuer sowie Subventionen auf erneuerbare Energien im Rahmen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes.

3.1. Einfluss auf EU-Klimapolitik

Hinsichtlich des Einflusses von Lobbyaktivitäten auf die Klimapolitik der EU und dessen Bewertung zeichnet sich ebenfalls ein eindeutiges Bild ab. Jeweils gut ein Drittel der Befragten gibt an, dass der Einfluss auf die Klimapolitik stark oder sehr stark sei (Abbildung 11). Im Vergleich zum Einfluss auf die EU-Politik allgemein (Abbildung 1) fällt auf, dass weniger Teilnehmer/-innen den Einfluss als sehr stark angeben. 67,3 Prozent der

⁶ Quelle: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_de, zuletzt abgerufen am: 04.07.2019.

Wahrnehmung von Lobbyismus auf EU-Ebene und nationaler Ebene

Befragten, die einen Einfluss von Lobbyismus auf die EU-Klimapolitik sehen (also in der Frage zuvor nicht mit „überhaupt nicht“ geantwortet hatten), bewerten zudem den Einfluss als negativ oder eher negativ (Abbildung 12), was sich in etwa mit der Bewertung des Einflusses auf die EU-Politik allgemein deckt (Abbildung 4).

Inwieweit beeinflusst Lobbyismus Ihrer Meinung nach die Klimapolitik der Europäischen Union?

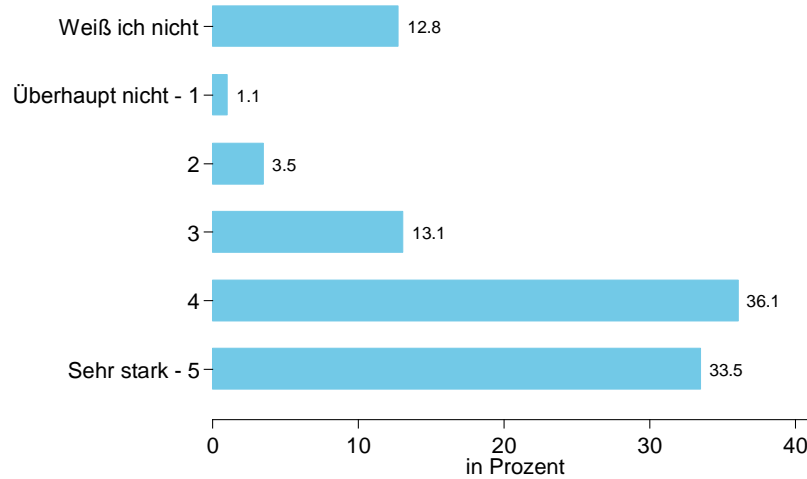


Abbildung 11: Frage nach dem Einfluss von Lobbyismus auf die Klimapolitik der EU.

Wie bewerten Sie den Einfluss von Lobbyismus auf die EU-Klimapolitik

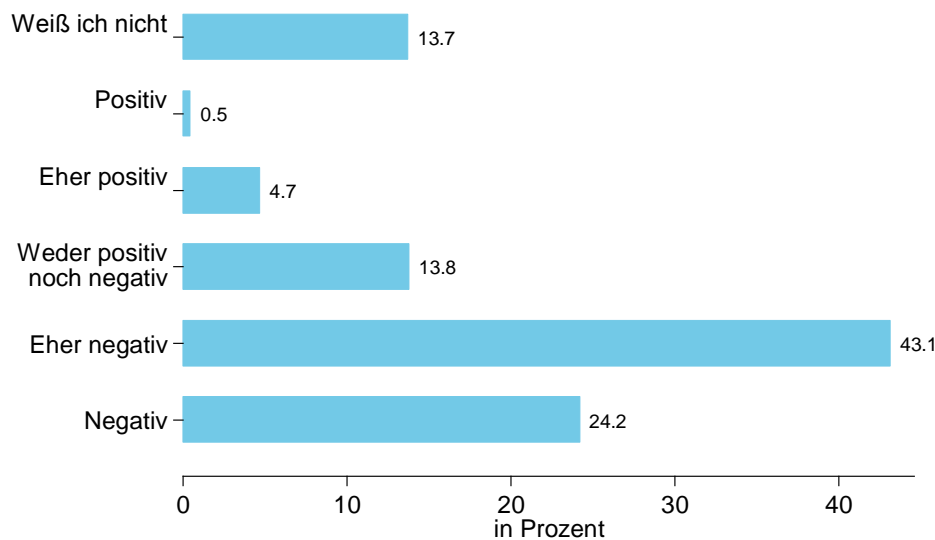


Abbildung 12: Bewertung des Einflusses von Lobbyismus auf die EU-Klimapolitik.

3.2. Einfluss auf Klimaschutz

Des Weiteren glauben nur 22,2 Prozent der Befragten, dass Lobbyismus auf EU-Ebene tendenziell zu mehr (also zu eher mehr oder viel mehr) Klimaschutz führt (Abbildung 13). 47,9 Prozent denken hingegen, dass Lobbyarbeit auf EU-Ebene in weniger Klimaschutz resultiert. Insgesamt stehen die Befragten auch in diesem Punkt Lobbyismus kritisch gegenüber.

Mit Blick auf die oben definierte Parteianhängerschaft ergibt sich folgendes Meinungsbild (Abbildung 14 und

Wahrnehmung von Lobbyismus auf EU-Ebene und nationaler Ebene

Abbildung 15): Während im Durchschnitt die Anhänger/innen aller Parteien davon ausgehen, dass Lobbyismus zu weniger Klimaschutz in der EU führt, sind Anhänger/innen von SPD, den Grünen und der Linken diesbezüglich deutlich negativer eingestellt als Anhänger/innen von CDU/CSU, FDP und AfD (der Unterschied zwischen CDU/CSU, FDP und AfD auf der einen Seite und Grünen oder Linken auf der anderen Seite ist beispielsweise bei paarweisen Vergleichen statistisch signifikant, siehe Konfidenzintervalle in Abbildung 15). Anhänger/innen der Grünen sind bezüglich des Einflusses von Lobbyaktivitäten auf das Maß an Klimaschutz wiederum deutlich (und statistisch signifikant) negativer eingestellt als Anhänger/innen der SPD.

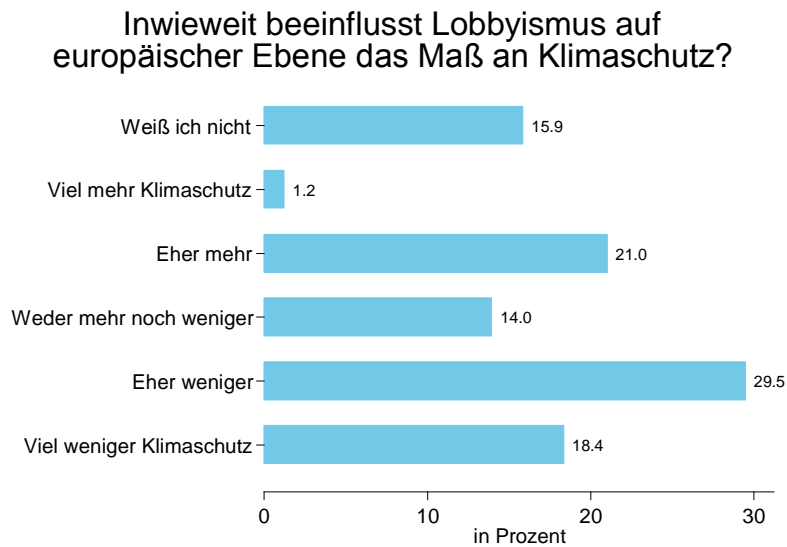


Abbildung 13: Frage nach dem Einfluss von Lobbyismus auf das Maß an Klimaschutz.

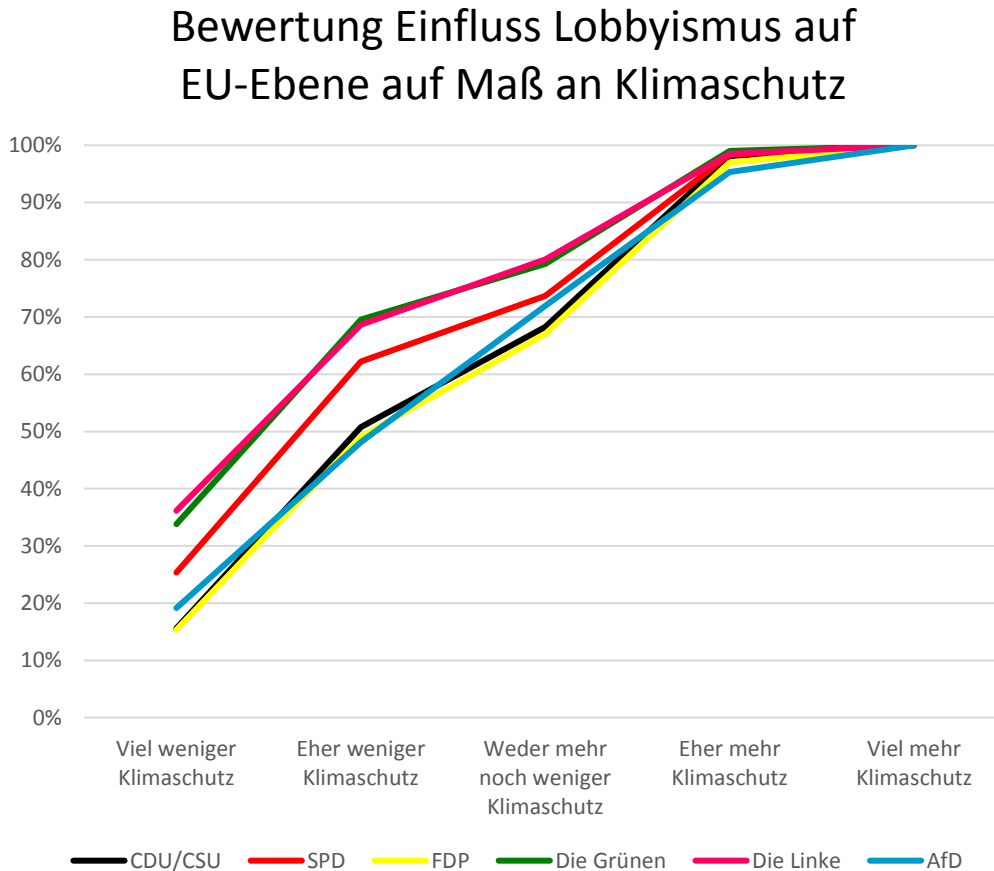


Abbildung 14: Kumulative Häufigkeiten der Bewertung des Einflusses von Lobbyismus auf das Maß an Klimaschutz, nach Parteianhängerschaft. „Weiß ich nicht“-Antworten sind hier nicht berücksichtigt.

Vergleich Parteianhängerschaft - Bewertung Einfluss Lobbyismus auf Maß an Klimaschutz

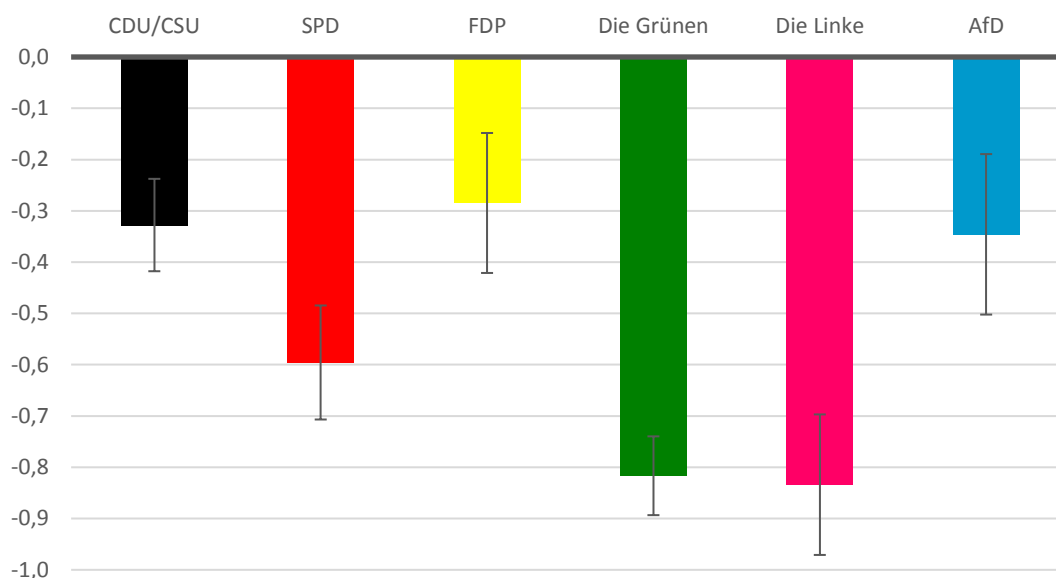


Abbildung 15: Mittelwert der Bewertung des Einflusses von Lobbyismus auf das Maß an Klimaschutz in der EU nach Parteianhängerschaft (Bewertung: -2 – viel weniger Klimaschutz, -1 – weniger Klimaschutz, 0 – weder mehr noch weniger Klimaschutz, 1 – eher mehr Klimaschutz, 2 – viel mehr Klimaschutz), mit 95%-Konfidenzintervall. „Weiß ich nicht“-Antworten sind hier nicht berücksichtigt.

4. INFORMATIONEN ZU LOBBYISMUS

Stehen den Bürgern/-innen der EU ausreichend Informationen zur Verfügung, um die Vorgänge im Zusammenhang mit Lobbyismus auf EU-Ebene nachvollziehen zu können? Mit dieser Frage beschäftigte sich der letzte Teil der Umfrage. Fast Dreiviertel der Befragten (74,2 Prozent) halten die Informationslage für unzureichend (Abbildung 16). Dies erstaunt angesichts der Bemühungen der EU, Lobbyaktivitäten transparenter zu gestalten. Insbesondere wurde, wie bereits erwähnt, ein Register für Unternehmen, Verbände und Nichtregierungsorganisationen geschaffen, die Lobbying bei EU-Organen betreiben. Dieses Transparenz-Register legt offen, wie viel Geld und Personalaufwand die registrierten Unternehmen und Organisationen in ihre Lobbyarbeit stecken. Allerdings ist die Registrierung nur für diejenigen Lobbys verpflichtend, die zu offiziellen Anhörungen der EU eingeladen werden wollen. Da keine Überprüfung der Registereinträge seitens der EU stattfindet und praktisch keine Sanktionsmöglichkeiten bei falschen Angaben vorgesehen und möglich sind (bis auf die Nicht-Gewährung von Akkreditierungen für das Europäische Parlament und Nicht-Einladungen zu öffentlichen Anhörungen), sind Zweifel an der Glaubwürdigkeit des Registers durchaus berechtigt. Die Meinung der Befragten könnte darauf schließen lassen, dass das europäische Transparenz-Register nur wenigen bekannt ist oder tatsächlich für wenig glaubwürdig gehalten wird.

Sind Informationen zu Lobbyismus auf EU-Ebene ausreichend?*

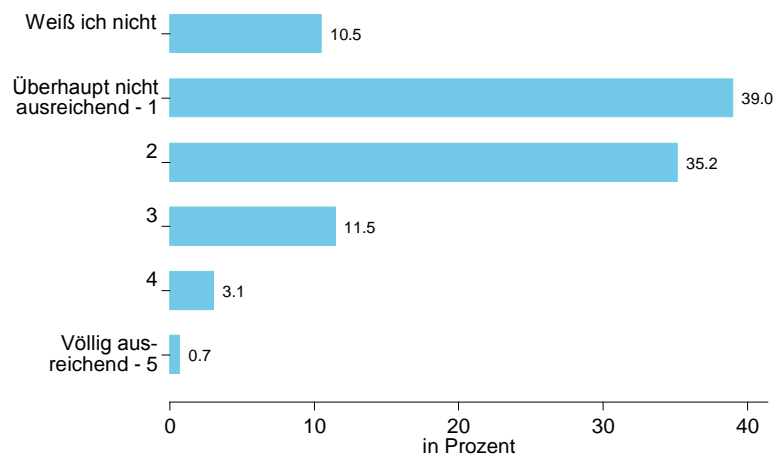


Abbildung 16: Frage nach der Transparenz von Lobbyismus auf EU-Ebene.

* Der Originaltext der Frage lautete: „Inwieweit stehen den Bürgern der EU Ihrer Meinung nach ausreichend Informationen zur Verfügung, um die Vorgänge im Zusammenhang mit Lobbyismus auf EU-Ebene nachvollziehen zu können?“

Eine Mehrheit der Befragten (53,7 Prozent), die die vorherige Frage nicht mit „Völlig ausreichend“ beantwortet haben, ist der Überzeugung, dass sich der Einfluss von Lobbyismus auf die Politik in der EU verringern würde, wenn der Öffentlichkeit vollständige Informationen über Lobbyaktivitäten zur Verfügung ständen (Abbildung 17). Wahrscheinlich gehen die Befragten davon aus, dass der Druck auf Lobbygruppen von Seiten der Öffentlichkeit durch mehr Transparenz steigen würde und sich Lobbygruppen deshalb weniger stark engagieren würden oder Politiker/-innen weniger stark auf die Forderungen bestimmter Gruppen eingehen würden.

Inwieweit würde sich der Einfluss von Lobbyismus auf die EU-Politik ändern, wenn Lobbyismus völlig transparent wäre?*

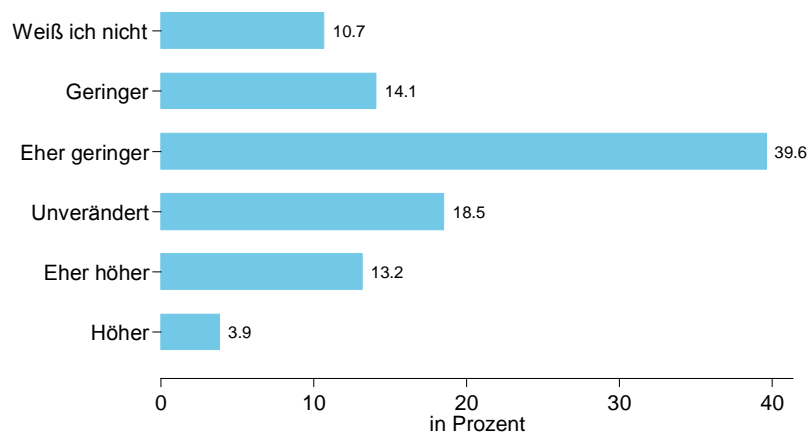


Abbildung 17: Frage nach dem Einfluss von Lobbyismus auf die EU-Politik bei vollständiger Transparenz der Lobby-Aktivitäten.

* Der Originaltext der Frage lautete: „Inwieweit würde sich Ihrer Meinung nach der Einfluss von Lobbyismus auf die Politik der Europäischen Union verändern, wenn der Öffentlichkeit vollständige Informationen zu allen Vorgängen im Zusammenhang mit Lobbyismus bereitgestellt würden? Der Einfluss von Lobbyismus auf die Politik der Europäischen Union wäre...?“

5. FAZIT

Aus der Analyse der Umfrageergebnisse ergibt sich ein eindeutiges Bild: Die große Mehrheit der Deutschen hält den Einfluss von Lobbyismus für relativ groß und bewertet diesen als negativ. Dies gilt für Lobbyismus auf EU-Ebene genauso wie für Lobbyismus in Deutschland. Ähnlich kritisch wie der Einfluss auf die Politik im Allgemeinen wird der Einfluss von Lobbygruppen auf die Klimapolitik der EU gesehen. Die Ergebnisse dieser Kurzexpertise zeigen ein großes Akzeptanzproblem von Lobbyismus in der allgemeinen Bevölkerung, das zumindest teilweise darauf zurückzuführen sein könnte, dass sich die Bürger/innen nicht ausreichend über Lobbyaktivitäten informiert fühlen. In diesem Zusammenhang ist interessant, dass mehrere Lobbygruppen in Deutschland – mit teilweise konträren Interessen und Zielen – kürzlich ein umfassendes Interessenvertretungsgesetz vorgeschlagen haben.⁷ Dieses Gesetz soll Lobbyismus in Deutschland transparenter gestalten, indem ein einheitliches und verpflichtendes Register für alle Interessenvertreterinnen und -vertreter eingeführt wird, wie es bereits auf EU-Ebene in ähnlicher, leicht abgeschwächter Form existiert. Ein solcher Vorstoß in Richtung größerer Transparenz erscheint aus Sicht von Lobbygruppen vor dem Hintergrund der Umfrageergebnisse durchaus rational und sinnvoll, um dem schlechten Ruf von Lobbyismus in Deutschland entgegen zu wirken.

Vor dem Hintergrund der Umfrageergebnisse sind jede Ausweitung des europäischen Transparenz-Registers und die Einführung eines nationalen Transparenz-Registers in Deutschland wünschenswert. Als Vorbild könnte das US-amerikanische Lobbyregister dienen, das seit 1996 besteht und eine strengere Registrierungspflicht vorsieht als das viel jüngere europäische Gegenstück. Zudem sind darin Sanktionsmöglichkeiten verankert, die von Geldstrafen bis hin zu Gefängnisstrafen von bis zu fünf Jahren reichen, wenn gegen die Auflagen des Registers verstoßen wird. Nur ein für alle Lobbygruppen verbindliches Register mit einer angemessenen Sanktionierung falscher Angaben wird dazu führen, dass Transparenz bezüglich Lobbyaktivitäten hergestellt wird und sich die Bevölkerung als ausreichend informiert betrachtet.

⁷ Siehe „Allianz für Lobbytransparenz – Gemeinsam für eine transparente Interessenvertretung“, verfügbar unter: https://www.transparency.de/fileadmin/Redaktion/Aktuelles/2019/Eckpunktepapier_Allianz_fuer_Lobbytransparenz_19-06-24.pdf, zuletzt abgerufen am 28.06.2019.

AUTORENTEAM

Raphael Epperson

Universität Mannheim

L 7, 3-5

68161 Mannheim

raphael.epperson@gess.uni-mannheim.de

Dr. Wolfgang Habla

ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung Mannheim

L 7, 1

68161 Mannheim

wolfgang.habla@zew.de

Prof. Ulrich Wagner, PhD*

Universität Mannheim und ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung Mannheim

L 7, 3-5

68161 Mannheim

Tel.: +49 (0)621 181-1420

ulrich.wagner@uni-mannheim.de

*Ansprechpartner für Rückfragen