

© **Schwerpunkt »Landwirtschaft für Europa«**

## **Im Schatten der Politik**

Die Macht der Agrar- und Pestizidlobby in Brüssel

von Nina Katzemich

*Vom Dieselskandal der Autoindustrie bis zur Kontroverse um Monsantos Glyphosat – oft bringen erst Skandale ans Licht, in welchem Umfang große Unternehmen mit Hilfe von Lobbyisten versuchen, die EU-Politik zu ihrem Vorteil zu beeinflussen. Mit zahlreichen, teils fragwürdigen Methoden versuchen sie, EU-Regulierung zu entkommen, sie zu verwässern oder gleich die Richtung von Diskussionen von vornherein zu bestimmen. Im folgenden Beitrag werden die Strategien der auf EU-Ebene tätigen Agrarlobby beschrieben sowie zentrale Akteure benannt. Der Beitrag mündet in konkreten Vorschlägen, wie die Macht der Agrar- und Pestizidlobby in Brüssel begrenzt werden kann. Neben weiterer Lobbyregulierung spielen Aufmerksamkeit und Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure hierbei eine zentrale Rolle.*

Immer effizienter, immer industrieller, immer mehr, statt immer besser – so lässt sich größtenteils die Entwicklung der europäischen Landwirtschaft über die letzten Jahrzehnte beschreiben. Die Agrargesetzgebung wird dabei zunehmend durch EU-Regelungen definiert. Die zuständige EU-Behörde, die Generaldirektion Landwirtschaft der Europäischen Kommission, verwaltet den größten EU-Haushaltsposten: die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP). Bei der Erlassung von Richtlinien und Verordnungen greift die Generaldirektion nur zu gerne auf das Fachwissen zurück, das Unternehmen, Verbände und Agenturen bereitwillig und »kostenlos« zur Verfügung stellen. Die Generaldirektion Landwirtschaft ist somit ein beliebtes Einfallstor für Lobbyistinnen und Lobbyisten, um informell Einfluss auf die europäische Agrarpolitik zu nehmen. Aber auch bei Verhandlungen von internationalen Verträgen, wie z. B. TTIP, mischt die Agrarlobby massiv mit.

Die allermeisten Lobbyisten kommen dabei aus Unternehmen und deren Industrie- und Branchenverbänden. Aber auch Nichtregierungsorganisationen sowie professionelle Lobbyagenturen, Anwaltskanzleien und Denkfabriken bringen sich in die Entscheidungsprozesse ein.

Doch wo ist das Problem dabei, wenn Unternehmen und andere Akteure politische Prozesse – wie z. B. Gesetzesinitiativen zur Gemeinsamen Agrarpolitik der EU – beeinflussen?

### **Fehlende öffentliche Kontrolle**

Zunächst einmal ist es richtig und sinnvoll, dass in einer Demokratie alle Interessen gehört werden. Politik kann nicht aus dem Elfenbeinturm heraus entstehen. Ein großes Problem ist aber die fehlende öffentliche Kontrolle von Lobbyismus. Zwar gibt es immerhin ein Transparenz-Register in Brüssel. Aber da es nicht gesetzlich verbindlich ist, wird die Korrektheit der Daten von denen, die sich registrieren, nicht übermäßig ernst genommen. Außerdem unterliegt das Brüsseler Register keiner gründlichen und systematischen Datenprüfung. Schließlich fehlt es an Lobbytransparenz in den meisten Mitgliedstaaten – gerade Deutschland hat noch keinerlei Transparenzverpflichtungen für Lobbyisten etabliert.

Zudem ist gerade der Rat der EU, dessen Entscheidungsfindung sehr undurchsichtig ist, bisher nicht Teil des Transparenz-Registers. Wer hier Lobbyarbeit zur EU-Gesetzgebung betreibt, ist für die Öffentlichkeit nicht zu sehen. Derzeit verhandelt der Rat mit der EU-Kommission darüber, ob und unter welchen Bedingungen er dem EU-Transparenz-Register beitrifft.

Die EU-Kommission hat bisher den weitest gehenden Schritt in puncto Lobbytransparenz gemacht: Seit Dezember 2014 müssen alle EU-Kommissare und Kommissarinnen, ihre Kabinette und die Generaldirektoren (dies sind die Chefs der Generaldirektionen auf Verwaltungsebene, in etwa vergleichbar mit den

Staatssekretären in Deutschland) ihre Lobbytreffen spätestens zwei Wochen nach ihrem Stattfinden veröffentlichten. Dies ist zu begrüßen. Leider decken diese Regeln aber nur die »oberste Ebene« der Kommission ab – und damit weniger als 300 Beamtinnen und Beamte. Infolgedessen verbleiben die Lobbytreffen zahlreicher Fachbeamter, die mit der Erarbeitung von Richtlinien und Verordnungen befasst sind, im Dunkeln, obwohl sie für die Lobbyisten wichtige Ansprechpartner sind.

### Ungleiche Verteilung von Einfluss

Die mangelnde Transparenz verdeckt das Hauptproblem des Lobbyismus, wie wir ihn heute beobachten: die ungleiche Verteilung des Einflusses auf den Entscheidungsprozess. So genießen besonders finanzstarke Unternehmen einen privilegierten Zugang zu politischen Entscheidungsprozessen. Ein Beispiel aus dem Agrarbereich: Zwischen Dezember 2014 und April 2017 fanden von 104 Treffen des Agrarkommissars Phil Hogan 75 Prozent mit Unternehmensvertretern statt, wie LobbyControl bei einer Analyse der Treffen von EU-Kommissaren feststellte.<sup>1</sup>

Die Gründe für den massiven Einfluss der Unternehmen sind vielfältig: Ihre wirtschaftliche Macht erlaubt es ihnen beispielsweise, mit dem Verlust von Arbeitsplätzen zu drohen. Sie haben teils enormes Fachwissen, schließlich sind sie es ja, die Studien darüber anstellen, ob ihre Produkte für die Konsumenten unbedenklich sind. Auch gibt es viele informelle Netzwerke zwischen Politik und Unternehmen.<sup>2</sup> Und dann ist da noch die enorme Lobbypower: Politische Entscheidungsprozesse ziehen sich in Brüssel oft über mehrere Jahre hin. Ihre Ressourcen ermöglichen es finanzstarken Lobbyisten, je nach Phase eines Entscheidungsprozesses verschiedene Akteure ins Spiel zu schicken. Neben Verbänden werden auch Lobbyberatungsunternehmen, Anwaltskanzleien und Denkfabriken in ihrem Interesse aktiv. (Die Hauptakteure im Agrarbereich finden sich im folgenden *Kasten*.)

### Die Strategien der Agrarlobby

Wenn es um die Verabschiedung von Verordnungen oder Richtlinien zur Gemeinsamen Agrarpolitik geht, mischt die Agrarlobby in Brüssel ganz vorne mit. Wir

#### Die wichtigsten Lobbyorganisationen der Agrar- und Lebensmittelindustrie in Brüssel

COPA-COGECA ist der europäische Dachverband der Landwirtschaft und besteht aus dem Ausschuss der berufständischen Landwirtschaftlichen Organisationen COPA (Committee of Professional Agricultural Organisations) und dem Allgemeinen Verband der Landwirtschaftlichen Genossenschaften der Europäischen Union COGECA (General Association of Agricultural Cooperatives). Er ist die größte Lobbygruppe der industriellen Landwirtschaft in Brüssel und vertritt eher die Interessen der großen Landwirte als die der Mehrheit an kleineren und mittelgroßen landwirtschaftlichen Unternehmen. Seine Vorstellungen decken sich im Allgemeinen mit jenen der größten Agrarunternehmen, obwohl die industrielle Landwirtschaft für die Kleinbauern und Familienbetriebe in ganz Europa eine Bedrohung darstellt. Diese einflussreiche Lobbygruppe dominiert viele Arbeits- und Beratungsgruppen der EU-Kommission. Im Jahr 2015 zeigte COPA-COGECA, wie ernst sie es mit ihren Lobbypositionen meinte: Sie drohte Europaabgeordneten, dass die Agrarwirtschaft die EU verlassen würde, sollte das EU-Parlament sich für eine Obergrenze für landwirtschaftliche Gasemissionen aus der Tierhaltung aussprechen. (Die Landwirtschaft ist für 40 Prozent der Produktion des hochwirksamen Treibhausgases Methan in der EU verantwortlich.) COPA-COGECA-Präsident Joachim Rukwied ist zugleich Präsident des Deutschen Bauernverbandes.

Will man die Lebensmittelkette dominieren, muss man beim Saatgut ansetzen. Der Europäische Verband der Saatguthersteller ESA ist die Lobbygruppe der Saatgutindustrie in Brüssel. In der EU-Saatgutpolitik vertritt der Verband die Interessen von Lebensmittelgiganten wie Syngenta. ESAs Versuche, Einfluss auf die TTIP-Verhandlungen zu nehmen, haben zu Sorge um die Sicherheitsstandards für Lebensmittel und Umwelt geführt. Das gilt insbesondere, da eine potenzielle Abschwächung der europäischen Standards bei gentechnisch veränderten Pflanzen eines ►

#### COPA-COGECA

Lobbyausgaben	1 bis 1,25 Millionen Euro (2015)
Gemeldete Lobbyisten	18 VZÄ*, 11 EP-Akkreditierungen**
Treffen mit der EU-Kommission seit 2014	(zusammen) 97

\* VZÄ = Vollzeitäquivalente

\*\* EP-Akkreditierung = Akkreditierung bei EU-Parlament

#### European Seed Association (ESA)

Lobbyausgaben	800.000 bis 899.999 Euro (2015)
Gemeldete Lobbyisten	8 VZÄ, 4 EP-Akkreditierungen
Treffen mit der EU-Kommission seit 2014	2

möchten im Folgenden anhand einiger konkreter Beispiele aufzeigen, welche Strategien und Taktiken sie dabei anwendet.

**1. Einfluss durch Expertise**

Seit Jahren kritisieren wir gemeinsam mit unserem europäischen Netzwerk Allianz für Lobbytransparenz und ethische Regeln,<sup>3</sup> dass in den Expertengruppen, die die EU-Gesetzgebung zu komplexen Inhalten beraten, oft gerade die Unternehmen massiv vertreten sind, die eigentlich reguliert werden sollen: Sie können damit schon frühzeitig ihre Interessen in den Gesetzgebungsprozess einbringen.

Die wohl größte Lobbygruppe der industriellen Landwirtschaft ist der europäische Dachverband COPA-COGECA: Der Verband dominiert häufig die Beratungsgruppen der EU-Kommission zur Landwirtschaft, die zur Erstellung neuer Richtlinien und Verordnungen eingerichtet werden. So sollen laut einer Studie der Nichtregierungsorganisation Corporate Europe Observatory (CEO) 442 von 943 Sitzen in Arbeitsgruppen der Generaldirektion Landwirtschaft auf Vertreter von COPA-COGECA entfallen.<sup>4</sup>

**2. Absenkung von Schutzstandards über Handelsverträge**  
Immer wieder kommt es vor, dass die EU-Kommission die Meinung von Unternehmen zu einem bestimmten Vorhaben explizit einfordert. Besonders häufig geschieht dies im Bereich des internationalen Handels. So bat die Generaldirektion Handel 2012 unter anderem den Lobbyverband der Saatgutunternehmen European Crop Protection Association (ECPA) Anregungen zu geben, was den Saatgutunternehmen bei TTIP wichtig wäre.<sup>5</sup> Der Lobbyverband kam den Wünschen gern nach und formulierte eine Stellungnahme, die die Harmonisierung der Bestimmungen zu Pestizidrückständen in Nahrungsmitteln und eine sog. regulatorische Kooperation<sup>6</sup> forderte. Regulatorische Kooperation bezeichnet die Zusammenführung verschiedener Regulierungen, um so Handelshemmnisse abzubauen, z. B. für Chemikalien oder Lebensmittelstandards. Mit Hilfe gemeinsamer Strukturen und Verfahren, die Gesetzesinitiativen vorgeschaltet sind, sollen beide Handelspartner gegenseitig auf Gesetzesvorhaben Einfluss nehmen können – auch Konzernlobbyisten können dabei zu Wort kommen. Die Verwirklichung beider Vorschläge hätte einen Verlust der höheren europäischen Standards zur Folge.

der strittigsten Themen des Abkommens ist.

Der Europäische Verband der Mischfutterindustrie FEFAC vertritt als europäischer Dachverband die Futtermittel- und Massentierhaltungsindustrie. Der Verband ist ein bedeutender Verfechter der Nutzung von gentechnisch veränderten Organismen und strebt nach einer Lockerung der EU-Bestimmungen zu dieser Methode. Über TTIP versucht die Branche, die EU zur Aufgabe ihrer Nulltoleranzpolitik gegenüber der unerlaubten GVO-Kontamination von in die EU importierten Lebensmitteln und Saaten zu drängen. Nach jahrelangem Druck ist es ihnen bereits gelungen, einen Grenzwert für eine »akzeptable« Kontamination in Futtermitteln durchzusetzen.

Der Verband der europäischen Pflanzenschutzindustrie ECPA ist eine Lobbyorganisation der agrochemischen Industrie und setzt sich aggressiv für eine schwache Regulierung von Pestiziden und genetisch veränderten Pflanzen ein. Er vertritt internationale Pestizidhersteller wie Syngenta, Monsanto, BASF, Bayer CropScience und Dow AgroScience. Der ECPA ist in den EU-Institutionen sehr präsent und an zahlreichen Beratungsausschüssen und Expertengruppen in den Bereichen Landwirtschaft, Gesundheitswesen und Umwelt beteiligt. Zusammen mit seinem amerikanischen Pendant CropLife America hat er sich dafür eingesetzt, dass seine Branche möglichst stark von TTIP profitieren könnte. Die Verbände hatten Glück, denn die amerikanischen und europäischen Unterhändler waren für die enge Zusammenarbeit mit der Pflanzenschutzindustrie

sogar dankbar. Schließlich konnten sie so sicher stellen, dass TTIP »ihre Ausgaben und Belastungen verringern« würde, auch wenn das mit höheren Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt einhergehen kann.

FoodDrinkEurope ist die größte Lobbyorganisation der europäischen Lebensmittelindustrie. Der Verband sitzt in diversen Expertengruppen der EU-Kommission und setzt sich dort insbesondere gegen Beschränkungen zur Verwendung von Zucker ein. Des Weiteren hat der Verband die Einführung einer verpflichtenden Lebensmittelampel verhindert.

Der European Chemical Industry Council (Cefic) ist der einflussreiche Verband der europäischen Chemie- ▶

**European Feed Manufacturers' Federation (FEFAC)**

Lobbyausgaben	200.00 bis 300.000 Euro (2016)
Gemeldete Lobbyisten	2 VZÄ, 3 EP-Akkreditierungen
Treffen mit der EU-Kommission seit 2014	23

**European Crop Protection Association (ECPA)**

Lobbyausgaben	900.000 bis 999.999 Euro (2016)
Gemeldete Lobbyisten	3 VZÄ, 6 EP-Akkreditierungen
Treffen mit der EU-Kommission seit 2014	20

### 3. Die Wissenschaft für Lobbyzwecke nutzen

Forschung zu fördern und für die eigenen Lobbyinteressen zu nutzen (und dabei auch immer wieder umzudeuten), ist keine neue Erfindung. Schon in den 1960er-Jahren hat die Tabakindustrie Wissenschaftler gekauft, die als Kronzeugen dienten, um die Schäden des Rauchens kleinzureden. Der Fall Glyphosat ist nicht so eindeutig gelagert wie der des Tabaks. Aber Fragen stellen sich doch, was die Rolle von Forschung beim Wiedezulassungsprozess des Pestizids betrifft.<sup>7</sup>

Ein Großteil der Studien, die vom zuständigen deutschen Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) herangezogen wurden, stammten von den Glyphosatproduzenten selbst. Das ist nicht verboten – aber dennoch fragwürdig, erst recht, weil die Öffentlichkeit zu vielen dieser Studien gar keinen Zugang hat. Wie die Daten interpretiert wurden, sieht nur ein ausgesuchter Kreis von Wissenschaftlern, der den Wiedezulassungsprozess begleitet. Denn die Unternehmen betrachten die Daten als Geschäftsgeheimnis. Die EU-Kommission möchte hier in Zukunft mehr Transparenz gewährleisten und hat bereits einen Vorschlag vorgelegt, der allerdings von NGOs wie ClientEarth eher kritisch gesehen wird.<sup>8</sup>

industrie. Mitglieder sind unter anderem Bayer und der Verband der Chemischen Industrie. Cefic betreibt Lobbyarbeit auf europäischer Ebene über Kontakte zur EU-Kommission und dem EU-Parlament; er ist in über 90 Arbeitszusammenhängen der EU-Kommission und anderen EU-Agenturen eingebunden, etwa in Expertengruppen (35) und beratenden Gremien. Cefic vertritt nicht nur die unmittelbaren Interessen der Branche, sondern beschäftigt sich auch mit Fragen der Gesundheits-, Energie-, Wettbewerbs-, Klima- und Umweltpolitik sowie der Lebensmittelsicherheit. Cefic betreibt Lobbyarbeit in enger Abstimmung mit dem American Chemistry Council; viele seiner Mitglieder sind in beiden Organisationen, so etwa Bayer und BASF.

#### FoodDrinkEurope

Lobbyausgaben	200.000 bis 299.999 Euro (2016)
Gemeldete Lobbyisten	2 VZÄ, 5 EP-Akkreditierungen
Treffen mit der EU-Kommission seit 2014	30

#### European Chemical Industry Council (Cefic)

Lobbyausgaben	12.300.000 Euro (2016)
Gemeldete Lobbyisten	47 VZÄ, 29 EP-Akkreditierungen
Treffen mit der EU-Kommission seit 2014	71

Wenn es um die Verlängerung der Zulassung von Pestiziden geht, ist die EU-Umweltbehörde EFSA der Dreh- und Angelpunkt. Seit Jahren beobachten unsere Partner der Organisation Corporate Europe Observatory (CEO), dass ihre Fachausschüsse, die letztlich über die Gefährlichkeit eines Produkts entscheiden, oft weniger unabhängig sind als angenommen: So hatten einer Studie von CEO zu Folge ca. 60 Prozent der EFSA-Experten in der Vergangenheit enge Verbindungen zur Pestizidlobby und insbesondere zu Lobbyverbänden, die im Namen von Monsanto agieren. Nach einer breiten öffentlichen Kritik soll laut CEO der Anteil 2017 zwar auf 46 Prozent zurückgegangen sein. Die Befangenheit der Experten hält jedoch – auf hohem Niveau – weiter an.<sup>9</sup>

Aber auch in Deutschland gab es bei der Glyphosatdebatte befangene Experten: 2015 lud die Unionsfraktion z. B. Helmut Greim als unabhängigen Sachverständigen in den Landwirtschaftsausschuss des Deutschen Bundestages ein. Seine Meinung in der Debatte um die Neuzulassung von Glyphosat: »Ich muss sagen, ich habe eigentlich überhaupt kein Verständnis für die ganze Aufregung. Es ist nicht krebserregend.«<sup>10</sup> Der Münchner Toxikologe und Universitätsprofessor bezog sich dabei auf eine Studie, die er zusammen mit einem Mitarbeiter des Glyphosatherstellers Monsanto verfasst hatte. Monsanto hatte zuvor Greim über die Beratungsfirma Intertek in ein Expertengremium berufen lassen, das wissenschaftliche Aufsätze über Glyphosat zusammenstellen sollte. Obwohl Greim von Monsanto bezahlt wurde, insistierte er, das Ergebnis sei »nun mal zufällig« zu Stande gekommen. Das Geld von Monsanto sei »nicht einmal genug für einen Mercedes« gewesen, rechtfertigt sich Greim gegenüber *Le Monde*.<sup>11</sup>

Aber nicht nur Bayer und Monsanto setzten sich aktiv für eine Verlängerung der Zulassung von Glyphosat ein: Die Generaldirektion Gesundheit der Europäischen Kommission hatte 2016 COPA-COGECA aufgefordert, das Image von Glyphosat in der Bevölkerung aufzubessern und aktiv Lobbyarbeit in den EU-Mitgliedstaaten zu betreiben, um die Entscheidung auf EU-Ebene durchzubekommen.<sup>12</sup> Infolgedessen verbreitete die European Crop Protection Association (ECPA) sog. *fact sheets* an Abgeordnete des Europäischen Parlaments: Demnach sei ein Verbot von Glyphosat mit erheblichen Einbußen bei den Ernten der Landwirte und den Erträgen der Unternehmen verbunden. Die Informationen stammten aus einer wissenschaftlichen Studie eines an das ECPA angegliederten Instituts. Die vermeintlich katastrophalen Folgen für die Landwirtschaft wurden also eigenständig und einseitig von der Pestizidlobby ermittelt.<sup>13</sup>

*Der eigene Minister als bester Lobbyist?*

Auf Bundesebene hatte sich insbesondere Christian

Schmidt – zu der Zeit Bundesminister für Ernährung und Landwirtschaft – für eine Verlängerung von Glyphosat eingesetzt. Bisher hatte sich Deutschland auf EU-Ebene bei der Entscheidung enthalten. Christian Schmidt startete einen Alleingang und stimmte – entgegen Absprachen in der Bundesregierung – für eine Verlängerung von Glyphosat.<sup>14</sup> Er ging sogar noch weiter und brachte ins Rennen, dass die Möglichkeit einer Klage gegen die EU bestünde, falls diese der Verlängerung nicht zustimmen würde.<sup>15</sup> So machte er sich zum Retter in letzter Minute für die Agrarlobby und brüstete sich zudem damit, dass er die Handlungsfähigkeit der EU gesichert habe. Schmidt bezeichnete die Diskussion als keine »rein fachliche Entscheidung«, sondern vielmehr als eine »politische Bewertung von Risiken«.<sup>16</sup> Nur allzu häufig sind es die Mitgliedstaaten, die im Zweifelsfall die Interessen ihrer heimischen Industrie in Brüssel durchdrücken und effektive Regeln damit verhindern.

Schließlich stimmte die EU – unter anderem dank des ministeriellen Einsatzes für die Pestizidlobby – der Verlängerung von Glyphosat für weitere fünf Jahre zu. Die Chemielobby hat hier allerdings keinen eindeutigen Sieg davongetragen – sie wollte ursprünglich eine Wiedezulassung von mindestens zehn Jahren. In den Augen der Chemieunternehmen ein gefährlicher Präzedenzfall für das Abweichen von »wissenschaftsbasierter Entscheidungsfindung«.

## Verdeckte Kampagnen

Ein unverzichtbarer Helfer der industriellen Landwirtschaft ist die Chemieindustrie. BASF, der weltweit größte Chemieproduzent mit einem Jahresumsatz von 70 Milliarden Euro, ist strategisch in alle bedeutenden Lobbyverbände und Netzwerke auf seinem Gebiet eingebunden. Das Unternehmen war federführend – und Hand in Hand mit dem mächtigen Europäischen Chemieverband Cefic – an der Abwehrschlacht gegen die EU-Chemikalienrichtlinie beteiligt, mit guten Lobbyerfolgen für die Industrie.

Über Jahrzehnte leugneten Bayer und BASF außerdem die Rolle von Pestiziden beim Bienensterben und verklagten die EU auf Schadensersatz wegen Teilverbots ihrer Produkte. Inzwischen gilt wissenschaftlich als gesichert, dass Pestizide wie Fipronil (BASF) oder neonicotinoidhaltige Pestizide (Bayer) einen wesentlichen Beitrag zum Bienensterben leisten. Neonicotinoide dürfen seit Kurzem daher nur noch in Gewächshäusern angewendet werden.

2005 wurde das Bienen-Biodiversitätsnetzwerk gegründet. Es sieht aus wie ein zivilgesellschaftliches Netzwerk, das zahlreiche Unternehmen wie die BASF als Partner hat. Vieles deutet jedoch daraufhin, dass es sich bei dem Netzwerk um eine verdeckte Kampagne

der Industrie handelt: Der Gründer, ein französischer Imker, taucht z. B. 2011 in einer Veröffentlichung der BASF auf, in welcher er die Auswirkungen von Pestiziden auf Bienen verharmlost und jegliche auftretenden Auswirkungen auf die falsche Anwendung des Produktes durch den Menschen zurückführt. Grundsätzlich ist eine Kernaussage des Bienen-Biodiversitätsnetzwerks, der Rückgang der Bienenpopulationen werde »durch eine Reihe von komplexen Faktoren verursacht«. Unter anderem organisierte es eine Ausstellung zum Bienensterben vor dem EU-Parlament. Die Internetadresse (Domain) des Netzwerks ist auf die französische BASF-Mitarbeiterin Sandrine Leblond registriert.<sup>17</sup>

Immer wieder beobachten wir, wie Unternehmen oder meist Lobbyagenturen in ihrem Auftrag solche »Frontorganisationen« gründen. Sie sehen aus wie ein Zusammenschluss von Wissenschaftlern oder Angehörigen der Zivilgesellschaft, werden aber von Unternehmen finanziert. Dadurch kann eine Botschaft deutlich glaubwürdiger transportiert werden als von einem Wirtschaftsunternehmen mit finanziellem Interesse am betroffenen Thema.

## Seitenwechsler

Ein typisches Phänomen des Lobbyismus sind die sog. Seitenwechsler: Minister, Abgeordnete und deren Mitarbeiter oder Beamte, die nach dem Niederlegen ihrer Tätigkeit Lobbyisten werden. Besonders problematisch ist das, wenn es sich dabei um den gleichen Bereich handelt wie der, in dem sie zuvor politisch tätig waren. Solche Seitenwechsler bringen nicht nur ein professionelles Wissen um Inhalte und Prozesse mit, sondern auch ein dickes Adressbuch und erleichterten Zugang zu den früheren Kollegen und Kolleginnen. Um aufzuzeigen, wie dicht die Netzwerke zwischen Politik und Industrie zum Teil sind, führt LobbyControl eine Liste mit Seitenwechslern in Deutschland in der Lobbypedia,<sup>18</sup> Corporate Europe Observatory zur europäischen Ebene auf der Seite Revolvingdoorwatch.<sup>19</sup>

Um nur ein paar Beispiele aus dem Agrarbereich zu nennen: Der EFSA-Beamte David Carlander war bei der Lebensmittelbehörde für die Einschätzung von Risiken der Nanotechnologie in Lebensmitteln zuständig. 2011 wechselte er als Chef des Lobbybereichs zum Verband der Nanotechnologieindustrie. Joao Pacheco, stellvertretender Generaldirektor der Generaldirektion Landwirtschaft, gründete 2013 seine eigene Lobbyberatung und wechselte außerdem als Leiter in die neu gegründete Denkfabrik »Farm Europe«.

Aber die Drehtür dreht sich auch in die Gegenrichtung: 2016 zum Beispiel wechselte Barbara Gallani, hochrangige Angestellte beim wichtigsten Lobbyverband der Lebensmittelindustrie FoodDrinkEurope, die Seiten zur Europäischen Behörde für Lebensmit-

telsicherheit (EFSA), wo sie Leiterin der Kommunikationsabteilung wurde. Bei solchen Wechseln besteht natürlich das Risiko, dass Unternehmensinteressen direkten Niederschlag in der Politik finden. Größer wird dieses Risiko noch, wenn die Seitenwechsler nicht in die Kommunikationsabteilung wechseln, sondern dahin, wo Politik direkt gestaltet wird.

Die Regeln für Seitenwechsel von EU-Kommissaren wurden nach dem Barroso-Skandal nochmal auf eine zweijährige Abkühlphase für alle Kommissare (und drei Jahre für den Kommissionspräsidenten) verschärft. Das ist gut, allerdings braucht es eine unabhängige Expertenkommission, die das Potenzial für einen Interessenkonflikt einschätzt. Bisher machen das zumeist ehemalige EU-Beamte, das letzte Wort hat das amtierende Kollegium der Kommissare. Für Abgeordnete gibt es bisher überhaupt keine Regelungen zu Seitenwechseln.

### **Mehr Transparenz und Ausgewogenheit erforderlich**

Nicht immer, aber regelmäßig gelingt es Unternehmen in Brüssel, Gesetze geradezu zu »kapern«, also weitgehend in ihrem Interesse zu gestalten. Die Chancen sind dort besonders hoch, wo die Themen komplex sind und die Öffentlichkeit wenig mitbekommt. Dies ist auf EU-Ebene natürlich besonders häufig der Fall. Was muss geschehen, um dem massiven Unternehmenseinfluss entgegenzuwirken? LobbyControl hat mit Sicherheit nicht alle Antworten – aber ein paar Ansätze sehen wir schon:

Debatten wie TTIP oder die Datenschutzgrundverordnung haben gezeigt, dass es schwerer für Unter-

nehmen wird, einseitig ihre Interessen durchzusetzen, wenn ein Thema Öffentlichkeit bekommt und Bürgerinnen und Bürger erkennen, dass ihre Interessen konkret bedroht sind. Gibt es ausreichend öffentlichen Protest, reagiert die Politik. Wichtig ist es also für die Organisationen der Zivilgesellschaft, wichtige Themen in die Mitgliedstaaten zu tragen und die Menschen darauf aufmerksam zu machen, was gerade passiert.

Generell muss es gelingen, bei Teilen der Politik in Erinnerung zu rufen, dass das Bedienen von Wirtschaftsinteressen nicht immer mit dem Allgemeinwohl übereinstimmt. Viel zu oft kommen momentan Aspekte der Gesundheit, des Umweltschutzes oder sozialer Gerechtigkeit unter die Räder. Die EU-Wahl 2019 ist eine Chance, klar zu machen, dass in Zeiten der Globalisierung allein eine gut funktionierende EU das Potenzial hat, die Rechte der Bürgerinnen und Bürger vor übergriffigen Konzernen zu schützen und der Macht von Unternehmen Grenzen zu setzen.

Diese Macht zeigt sich auch bei der Ausstattung der EU-Behörden. Ein Riesenproblem auf EU-Ebene ist, dass die EU-Kommission im Verhältnis zu ihren Aufgaben viel zu wenig Mitarbeiter hat. Sie hat gerade mal so viele Beamte wie die Stadtverwaltung von Hamburg. Die fehlende Expertise wird dann häufig ersetzt, in dem man die Unternehmen, die sich mit einem Thema gut auskennen, in wichtige Gremien beruft. Leider sind das oft die gleichen, die eigentlich gerade reguliert werden sollen. Eine Aufstockung fachlich versierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der EU-Kommission würde hier genauso helfen wie eine bessere Berücksichtigung auch zivilgesellschaftlicher Interessen bei der Besetzung wichtiger Expertengremien.

### **Folgerungen & Forderungen**

- Die Lobbyszene in Brüssel ist undurchdringlich und manchmal sehr komplex.
- Was Lobbytransparenz und ethische Regeln betrifft, ist die EU der Bundesregierung allerdings Riesenschritte voraus.
- Die Einführung des EU-Transparenz-Registers ist ein erster Schritt, um politische Einflussnahmen der Unternehmen transparenter zu machen, dem weitere folgen müssen.
- So fehlt bislang eine gründliche und systematische Datenüberprüfung; das Register enthält viele unvollständige und unzuverlässige Einträge – kann also dazu beitragen, im Zeichen vermeintlicher Transparenz in die Irre zu führen.
- Das bislang freiwillige Transparenz-Register muss daher weiterentwickelt und darüber hinaus nicht nur für die EU-Kommission und das Parlament gesetzlich vorgeschrieben und entsprechend kontrolliert werden, sondern auch für die weitgehend intransparenten Verhandlungen des EU-Rates eingeführt werden.
- Der Seitenwechsel von Abgeordneten des EU-Parlaments und (hochrangigen) Mitarbeiterinnen der Kommission in die Wirtschaft (und umgekehrt) muss transparent geregelt werden (etwa durch die Einführung von sog. »Abkühlphasen«) um mögliche Interessenkonflikte zu mindern
- Es fehlt an Lobbytransparenz in den meisten Mitgliedstaaten – gerade das auf EU-Ebene besonders einflussreiche Deutschland müsste zeitnah umfassende Transparenzverpflichtungen für Lobbyisten etablieren.
- Es braucht mehr unabhängige Expertise in der EU.
- Lobbyregulierung allein wird nicht helfen, um den massiven Einfluss von Konzernen zu begrenzen.

Das bedeutet: Wir brauchen – entsprechende Verbesserungen vorausgesetzt – eher *mehr* als weniger EU, um der Macht und Einflussnahme der Konzerne Grenzen zu setzen.

### Buchhinweis

Seit 2005 bringen LobbyControl und Corporate Europe Observatory den *LobbyPlanet Brüssel* heraus. Der Stadtführer durch das Brüsseler EU-Viertel erklärt den Leserinnen und Lesern kompakt, wie Lobbyarbeit in der EU funktioniert, stellt die wichtigsten Akteure und einige ihrer Taktiken vor. Im Frühjahr 2018 ist die deutsche Version in einer neuen Auflage erschienen. Der *LobbyPlanet Brüssel* zeigt auch den massiven Einfluss, den die Vertreter der Agrarindustrie in der EU-Hauptstadt haben. LobbyControl und Corporate Europe Observatory (CEO): *LobbyPlanet Brüssel*. Köln und Brüssel 2018 (<https://www.lobbycontrol.de/produkt/lobbyplanet-bruessel/>)

### Anmerkungen

- 1 LobbyControl: EU-Ranking: Wichtige Kommissare auf Kuschelkurs mit Konzernen. Bericht vom 5. Mai 2017 ([www.lobbycontrol.de/2017/05/eu-ranking-wichtige-kommissare-auf-kuschelkurs-mit-konzernen/](http://www.lobbycontrol.de/2017/05/eu-ranking-wichtige-kommissare-auf-kuschelkurs-mit-konzernen/)).
- 2 Mehr über Einflussfaktoren der Industrie in der neuen Studie von LobbyControl: Gekaperte Gesetzgebung: Wenn Konzerne politische Prozesse dominieren und unsere Rechte bedrohen. Köln und Brüssel 2018 ([www.lobbycontrol.de/2018/09/neue-studie-wie-konzerne-in-bruessel-und-den-eu-mitgliedstaaten-gesetze-kapern/](http://www.lobbycontrol.de/2018/09/neue-studie-wie-konzerne-in-bruessel-und-den-eu-mitgliedstaaten-gesetze-kapern/))
- 3 Die Allianz für Lobbytransparenz und ethische Regeln, ALTER-EU, ist ein Netzwerk aus über 200 zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gewerkschaften, das sich mit mangelnder Lobbytransparenz und ungleichen Zugängen zu den Entscheidungsträgern in Brüssel befasst. Zugleich sieht es einen zu großen Einfluss von Unternehmensinteressen auf die politische Agenda. ALTER-EU setzt sich für ein verpflichtendes Lobbyregister, mehr Regeln für die Lobbyarbeit und gleichberechtigte Zugänge zu den Entscheidungsträgern ein. LobbyControl sitzt im Lenkungsausschuss von ALTER-EU.
- 4 Corporate Europe Observatory: Will public trust in the EU be sacrificed to keep agribusiness happy? Bericht vom 27. Januar 2014 (<https://corporateeurope.org/expert-groups/2014/01/will-public-trust-eu-be-sacrificed-keep-agribusiness-happy?>).
- 5 »I would thus encourage you to share with us your innovative ideas as to the possible improvements that could be made in the context of a trade agreement.« Aus der Anfrage der Europäischen Kommission an ECPA vom 26. Oktober 2012 (<https://corporateeurope.org/sites/default/files/email-to-ecpa.pdf>).
- 6 Mehr zum Begriff: [https://lobbypedia.de/wiki/Regulatorische\\_Kooperation](https://lobbypedia.de/wiki/Regulatorische_Kooperation).
- 7 Siehe hierzu H. Moldenhauer und P. Clausing: Eine unheilige Allianz – Was Behörden und Monsanto alles tun, um Glyphosat durchs Wiederzulassungsverfahren zu bringen. In: Der kritische Agrarbericht 2018, S. 202–207.
- 8 ClientEarth: Reform of the general food law – Analysis of the new provisions on transparency. Veröffentlicht am 28. August 2018 ([www.documents.clientearth.org/wp-content/uploads/library/2018-08-28-reform-of-the-general-food-law-analysis-of-the-new-provisions-on-transparency-ce-en.pdf](http://www.documents.clientearth.org/wp-content/uploads/library/2018-08-28-reform-of-the-general-food-law-analysis-of-the-new-provisions-on-transparency-ce-en.pdf)).
- 9 Corporate Europe Observatory: Recruitment Errors. Bericht vom 11. Juni 2017 (<https://corporateeurope.org/efsa/2017/06/recruitment-errors>).
- 10 ARD, Sendung Monitor: Gekaufte Expertise: Wie ein industrienahe Gutachter seit Jahrzehnten die Politik beeinflusst. Sendung vom 20. Oktober 2016 (<https://www1.wdr.de/daserste/monitor/sendungen/gekaufte-expertise-100.html>).
- 11 A. Joeres: Hat Monsanto Wissenschaftler gekauft? In: Zeit online vom 11. Oktober 2017 ([www.zeit.de/wissen/umwelt/2017-10/glyphosat-monsanto-wissenschaftler-bestechung-eu-kommission/seite-3](http://www.zeit.de/wissen/umwelt/2017-10/glyphosat-monsanto-wissenschaftler-bestechung-eu-kommission/seite-3))
- 12 Protokoll eines Treffens zwischen Generaldirektion Gesundheit und COPA-COGECA ([https://corporateeurope.org/sites/default/files/3\\_bto\\_-\\_meeting\\_with\\_copa\\_cogeca\\_2\\_june\\_redacted\\_1.pdf](https://corporateeurope.org/sites/default/files/3_bto_-_meeting_with_copa_cogeca_2_june_redacted_1.pdf)).
- 13 Corporate Europe Observatory: Last minute pro-Roundup lobbying ahead of high-level #MonsantoPapers hearing. Bericht vom 9. Oktober 2017 (<https://corporateeurope.org/food-and-agriculture/2017/10/last-minute-pro-roundup-lobbying-ahead-high-level-monsantopapers>).
- 14 L. Kampf, R. Roßmann und E. Simantke: Schmidts Ministerium hat Glyphosat-Alleingang monatelang vorbereitet. In: Süddeutsche Zeitung vom 28. November 2017 ([www.sueddeutsche.de/politik/streit-um-unkrautvernichter-minister-schmidt-hat-glyphosat-alleingang-monatelang-geplant-1.3769947](http://www.sueddeutsche.de/politik/streit-um-unkrautvernichter-minister-schmidt-hat-glyphosat-alleingang-monatelang-geplant-1.3769947)).
- 15 »Vorgeschmack auf TTIP: Politiker zittern vor der Saatgut-Lobby«. Meldung in: Deutsche Wirtschaftsnachrichten vom 19. Mai 2016 (<https://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2016/05/19/vorgeschmack-auf-ttip-politiker-zittern-vor-der-saatgut-lobby/>).
- 16 C. Grefe: Ein deutscher Triumph? Nicht wirklich. In: Zeit Online vom 28. November 2017 ([www.zeit.de/wirtschaft/2017-11/glyphosat-zulassung-eu-christian-schmidt-monsanto/seite-2](http://www.zeit.de/wirtschaft/2017-11/glyphosat-zulassung-eu-christian-schmidt-monsanto/seite-2)).
- 17 [https://lobbypedia.de/wiki/Bees\\_Biodiversity\\_Network](https://lobbypedia.de/wiki/Bees_Biodiversity_Network)
- 18 [https://lobbypedia.de/wiki/Seitenwechsler\\_in\\_Deutschland\\_im\\_Überblick](https://lobbypedia.de/wiki/Seitenwechsler_in_Deutschland_im_Überblick)
- 19 <https://corporateeurope.org/revolvingdoorwatch>



**Nina Katzemich**  
EU-Campaignerin bei LobbyControl.

Am Justizzentrum 7, 50939 Köln  
[nina.katzemich@lobbycontrol.de](mailto:nina.katzemich@lobbycontrol.de)