

Eine Führung in das europäische IT-Lobbying

André Rebentisch*

1 Zu den *Quellen* steigen

1.1 Kickstart

Für einen IT-Lobbyisten springt das Kongressmotto *Private Investigations* auf mindestens zwei verschiedenen Assoziationsböden: zum ersten begleitet *private Ermittlung* die Verfolgung von Rechtsverletzungen, und die entsprechenden gesetzlichen Möglichkeiten werden derzeit unter massivem Druck in der EU erweitert. Zum zweiten verfügen wir Netzbürger nunmehr über *Researchmöglichkeiten*, die einst nur staatliche Nachrichtendienste umwitterten. Das Internet öffnet neue Kanäle zur Partizipation, schafft mehr Transparenz und verändert die Kommunikationsbeziehungen zwischen Akteuren und Institutionen. Auch sehr spezielle Interessengruppen¹ erreichen jetzt dank des Internets die kritische Masse. Ob eMail, www, Mailingliste, Wikis oder Blogs - der Einfluss dieser Mittel wird hoch gepriesen und doch unterschätzt. *Die Internetinnovation wirkt als eine Art sozialrevolutionäre Kraft unserer Zeit*. Deshalb sind elektronische Medien auch Gegenstand von Interessenkonflikten, bei denen eine Regulierung über die strukturellen Weichenstellungen für die Zukunft entscheidet.

Betont werden müssen diese Banalitäten, weil viele politische Entscheidungsträger bislang die allgemeinpolitische Relevanz verkennen. Für sie geht es nur um Themen für "Computerfreaks" oder die Dienstleistungsanbieter². Gute Nachricht: Auf der EU-Ebene ist alles anders.

1.2 Vertikal versus horizontal

Traditionelle Politik ist hierarchisch organisiert und im Raum verortet. Ortsverbände, Landesverbände, Fraktionen, parteinahe Arbeitskreise und Stiftungen usw. Wer in diesen Strukturen agieren will, muss Bündnisse schmie-

*Vielen Dank an Laurence Vandewalle

¹Man denke an die obskure Frage nach den angemessenen Schutzinstrumenten für Software. Mehr als 400 000 Netzbürger zeichneten z.B. die *no ePatents*-Petition der Eurolinux-Allianz. Die gesamte Kampagne wäre ohne eine Vernetzung unmöglich gewesen. Auch der FFII-Newsfeed bringt fast täglich Nachrichten zu diesem Exotenthema.

²Gleich wie Malerei aus Sicht der Farbenhersteller zu beleuchten.

den. Hierarchien, Befindlichkeiten und Ressourcenstreite blockieren die Kommunikationswege für die Sache und eine angemessene Entfaltung.

Weil es schwierig ist, eine allgemeinpolitische Relevanz zu destillieren, liegen IT-Themen regelmäßig unterhalb der politischen Wahrnehmungsschwelle. *Neuen Medien*-Themen haben den Ruf eines Sandkastens für engagierte Jungpolitiker, die als eine Art alternativer Rundordner bei Bürgeranfragen bedient werden und bei anstehenden Entscheidungen ausgegrenzt sind.

Die Interessenvertreter agieren *horizontal*. Sie kooperieren und diskutieren mit relevanten Entscheidern aller Parteien und Ebenen. *Socialising* und politische Ideologien sind für sie primär instrumentell. Von den Beschränkungen des personen- und gemeinschaftsorientierten Stils mit einer Abgrenzung bzw. Abschottung zum politischen Gegner bleibt der Lobbyist frei. Horizontal kann freier agiert werden, weil um keine politische Ämter konkurriert wird. Es geht um die Sache.

1.3 Dokumente, Rechtsakte und andere Quellen

Es herrscht kein Mangel an Informationen über die Europäische Union. Die zahllosen redundanten Informationsdienste dienen vorrangig der Verankerung der Institutionen im Bewusstsein der Bürger. Interessanter ist die Bürokratie der Europäischen Union und ihre mehrsprachige Dokumentproduktion. Während auf der saturierten nationalen Ebene Gesetze geändert werden, steht EU-Recht im Zeichen der gemeinschaftlichen Erstregulierung³.

Um von Vorhaben zu erfahren, sollten regelmäßig die Dokumentdatenbanken und Nachrichtendienste überprüft werden. Innerhalb eines Rechtssetzungsverfahrens entstehen in der EU zahllose Dokumente.

Positiv ist, dass die EU quasi-schwedischen Informationsfreiheitsstandards unterliegt. Trotzdem macht die Komplexität der Institutionen, der Verfahren und Entscheidungsgremien die EU ausgesprochen intransparent. Erfahrung und detektivisches Gespür sind nötig. Für Dokumente gibt es verschiedene europäische Datenbanken:

- Datenbank des EU-Parlamentes⁴ und OEIL⁵
- Datenbank der Kommission für COM und SEC⁶ und PRE-LEX⁷
- Registratur des Ministerrates⁸
- Verabschiedetes Recht: EUR-LEX⁹

³ *Harmonisieren und Klarstellen* im EU-Sprech

⁴ <http://www.europarl.eu.int/registre/recherche/RechercheSimpliffee.cfm>

⁵ <http://www.europarl.eu.int/oeil/>

⁶ http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/regdoc/registre.cfm?CL=en

⁷ <http://www.europa.eu.int/prelex/apcnet.cfm?CL=en>

⁸ http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?lang=EN&id=254&mode=g&name=

⁹ <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/index.htm>

Die kryptische Kennung¹⁰ eines Vorganges zum Beispiel KOM(2005) 276 und der genaue Titel helfen, die zugehörigen Dokumente zu finden. Aus diesen Kennungen lässt sich zum Teil auch der damit befasste Akteur der Kommission ermitteln.¹¹

Die Registratur des Ministerrates ist für die Freie Suche am besten geeignet. Keine dieser Datenbanken ist Google-indiziert, und die Dokumente lassen sich schwer wiederfinden. Deshalb sollte man immer relevante Dokumente z.B. auf einem ftp-Server spiegeln, und die Verweise über ein Wiki sammeln¹². Registrierte und nicht verfügbare Dokumente können angefragt werden, was positiv oder abschlägig beschieden wird. In vielen Fällen führt die Registrierung dazu, dass etwa auch Schreiben Dritter an den Parlamentspräsidenten oder informelle Arbeitsdokumente verfügbar sind.

Wegen der prozeduralen Besonderheiten ist es früher oder später sinnvoll, sich mit den Verfahrensregeln zu befassen.¹³ Die entsprechenden Helpdesks beantworten sehr gewissenhaft und neutral Fragen. Solche Antworten sind nützlich für die nationalen Ebene, weil Regierungsvertreter in den Parlamenten häufig eine bemerkenswerte Ahnungslosigkeit bzgl. der Verfahrensregeln¹⁴ offenbaren. Das gilt vor allem für den Ministerrat¹⁵ und dessen A- und B-Tagesordnungspunkte.

2 Sich einbringen

2.1 Vorsicht Verhinderung!

Interessen, die am Verhandlungstisch fehlen, haben kaum Chance auf Berücksichtigung. Bei vielen Regulierungsvorhaben organisieren sich bald Gegenbewegungen. In der Softwarepatentfrage drängte man uns in diese Rolle. Der strategische Vorteil ist die Argumentation mit einer Bedrohungslage, die leicht Unterstützer mobilisiert. Der strategische Nachteil ist die Negativität der Vision. Wer Contra sagt, sagt es als Zweiter.

Die Verhinderungs- und Protestrhetorik hat geringen Charme für Entscheidungsträger, weil sie immer zum Stillstand anregt. Zu diesem inhärenten Konservatismus einer Protesthaltung tritt die Präsentation als unterlegene Partei. Wer mit den für Medienresonanz so attraktiven *big guy-small guy* Schemata spielt, darf sich nicht wundern, wenn er möglicherweise zu Unrecht als unterlegener *small guy* wahrgenommen wird, und er seinen Interessengegner erst zum *big guy* aufbläst. Alle Sympathie gilt den Schwachen, aber

¹⁰<http://wiki.ffii.org/EuSymDemystEn>

¹¹http://europa.eu.int/comm/staffdir/plsql/gsys_tel.display_search?pLang=EN

¹²z.B. <http://www.ffii.org/SwpatLegDocsEn>

¹³<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/index.htm>

¹⁴<http://wiki.ffii.org/RulesOfProcedureEn>

¹⁵http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=32004D0338&model=guichett

machtbewusste Akteure halten sich eher an Starke. Ein gefährliches Spiel, denn das Zweite ist die systemdominante Strategie. Es ist deshalb stets wichtig anzunehmen, dass sich eine Sache gewinnen lässt, und nichts zu verlieren ist. Ausserdem lässt sich das Spiel der Negativität beliebig umkehren.

2.2 Zugang

*YourVoice*¹⁶ ist ein Portal der Kommission für Konsultationen. Die Liste der dort erwähnten Konsultationen ist in der Regel unvollständig, aber die einzelnen Generaldirektionen pflegen ihre eigenen, aktuelleren Konsultationsseiten, die von dort aus zu erreichen sind. Es gilt zu unterscheiden zwischen suggestiv gestalteten Meinungsumfragen und freieren Konsultationen, bei denen Stellungnahmen, mit zumeist vorgegebenen Fragen, zu einem Begleitdokument eingereicht werden dürfen. Je nach dem Charakter des Dokumentes können das allgemein gehaltene Interessenbekundungen oder substantielle Änderungsvorschläge sein. Die Konsultationen sind Hinweise auf folgende Regulierungsvorhaben und ein Startzeichen für die eigene Lobbykampagne.

Der *Europäische Bürgerbeauftragte*¹⁷ ist geeignet, sofern es um falsch angewandtes EU-Recht geht und der Dienstweg ausgeschöpft ist. Für Rechtssetzung ist der Bürgerbeauftragte in den meisten Fällen der falsche Ansprechpartner. Eine hohe Zahl an Eingaben bestätigt seine Funktion, aber die wenigen erfolgreich beschiedenen Fälle stellen sie in Frage. *Petitionen* an das Europäische Parlament¹⁸ oder an die nationalen Parlamente sind dagegen eine gute Möglichkeit zu einer Eingabe, die als formaler Vorgang dem Petitionsausschuss vorliegt. Sie bieten sich vor allem dann an, wenn kein Zugang zum Parlament besteht. Es muss mit einer Bearbeitungszeit von sechs Monaten und länger gerechnet werden. Das kann bei laufenden Gesetzgebungsverfahren zu lang sein. Es ist stets besser sich direkt an Parlamentarier, vor allem die Berichterstatter und MdEPs aus den befassten Ausschüssen, zu wenden.

Europaparlamentarier haben einen relativ starren Terminkalender mit Sitzungen in Straßburg, in Brüssel und einer Präsenz in den Heimatwahlkreisen. In ihren Wahlkreisen gibt es regelmäßig Sprechstunden. An allen drei Orten sind Büros besetzt. Grundsätzlich lassen sich auch Termine in Brüssel oder nur mit den Mitarbeitern ausmachen. Neben den Möglichkeiten zur Abstimmung in Plenum und Ausschüssen, zum Einbringen von Änderungsanträgen, haben die Parlamentarier die Gelegenheit zu *Parlamentarischen Anfragen* an die Institutionen. Diese sind in der Regel recht oberflächlich verfasst, aber erzwingen offizielle Stellungnahmen. Für *Änderungsanträge* ("Richtlinienpatches") sind die MdEPs auf operationale Hilfe der Interes-

¹⁶http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_en.htm

¹⁷<http://wiki.ffii.org/EuroOmbudsmanEn>

¹⁸<http://www.europarl.eu.int/parliament/public/staticDisplay.do?id=49&language=EN>

senvertreter angewiesen. Die Änderungsanträge sollten möglichst frühzeitig erarbeitet sein, da im Normalfall nach der ersten Lesung keine Möglichkeiten mehr bestehen.

Das Parlament hat kein Vorschlagsrecht, und es teilt sich die Rolle als Legislative mit dem Ministerrat (Vertreter der nationalen Regierungen). Die Kommission wurde nicht von ihm gewählt. Nationale Parlamente haben unzureichende Kontrollmöglichkeiten auf den intransparenten Ministerrat. Auch aus diesen institutionellen Gründen sind die europäischen Parlamentarier sehr aufgeschlossen. Fraktionszwang spielt eine untergeordnete Rolle und erstreckt sich in vielen Fällen auf eine fragile Loyalität zur nationalen Gruppe oder zum fraktionseigenen Berichtersteller respektive Spezialisten.

2.3 Lobbyumfeld

Eine große Bedeutung haben deshalb interfraktionelle Akteure. In der IT-Politik ist das z.B. die European Internet Foundation¹⁹, die nach dem Modell ähnlicher Organisationen jenseits des Atlantiks gestaltet ist. Eine vergleichbare Einflussnahme, auf die Kommission gerichtet, geht von Lobbyaggregatoren wie den Friends of Europe²⁰ aus. Diese Beispielakteure haben in vergangenen IT-Regulierungsvorhaben einen großen Einfluss ausgeübt.

Die EIF versammelte in den letzten Jahren verschiedene parlamentarische Kernakteure aus den Ausschüssen zu einer quasi-konspirativen Allianz. Unabhängig von der Übereinstimmung ist es hilfreich, die Websites und Agenda solcher Vereinigungen oft zu überprüfen.

Das gilt auch für die Websites anderer involvierter Lobbygruppen - der regelmässige Google-Ritt ist ein Muss. Für Lobbyingtransparenz bzgl. amerikanischer Akteure ist Sourcewatch²¹ eine gute Quelle. Viele Lobbyisten sind beim europäischen Parlament namentlich akkreditiert.²² Unter Kommissar Kallas arbeitet die EU an einer neuen Transparenzinitiative²³.

Erfahrungsgemäß hilft es, fremde Lobbyingaktivitäten in einem Wiki umfangreich zu dokumentieren²⁴. Traditionelle Lobbyisten können mit Netzöffentlichkeit kaum umgehen. Bei diskretionsgewohnten Akteuren führte unerwartete Transparenz zu spektakulären lobbyistischen Fehlschlägen.²⁵

Die Kunst der Informationsbeschaffung garantiert unschätzbare Vorteile. Eine Überlegenheit können gerade jene ausspielen, die sich gut mit dem Rechner auskennen und z.B. ihre Unix-Toolchain beherrschen. Herkömmliche Interessenvertreter unterliegen in einem asymmetrischen Interessenkampf und müssen sich regelmäßig von Amateuren vorführen lassen.

¹⁹<http://www.eifonline.org>

²⁰<http://www.friendsofeurope.org>

²¹<http://www.sourcewatch.org>

²²<http://www.euoparl.eu.int/parliament/expert/lobbyAlphaOrderByOrg.do?language=EN>

²³http://europa.eu.int/comm/commission_barroso/kallas/transparency_en.htm

²⁴http://wiki.ffii.org/index.cgi?action=plugin&plugin_name=SiteMap (langsam)

²⁵z.B. die Fälle Hunzinger 2002 oder Wier (MS Denmark) 2005.