

**DEUTSCHE VEREINIGUNG  
FÜR PARLAMENTSFragen e.V.**

**Verleihung des Wissenschaftspreises  
des Deutschen Bundestages  
für Arbeiten zum Parlamentarismus**

**Podiumsdiskussion:  
Der Abgeordnete im Visier der Verbände:  
Mythos und Realität des Lobbyismus im Parlament**

**Mittwoch, den 12. März 1998**

**Bonn Bundeshaus**

M 907798/14.07.98

**- Protokoll -**

DEUTSCHER BUNDESTAG  
Bibliothek



384143

P 765061

# Verleihung des Wissenschaftspreis des Deutschen Bundestages

- Seite 1 -

Beginn 19.00 Uhr

**Joachim Hörster, MdB**, Vorsitzender der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen. Sehr verehrte Frau Bundestagspräsidentin! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen aus dem Bundestag, soweit Sie überhaupt wegen der noch laufenden Plenarsitzung hier sein können! Ich darf Sie alle sehr herzlich im Namen von Frau Präsidentin Süßmuth, die gleich selbst zu Ihnen sprechen wird, und im Namen des Vorstandes der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen zu dieser Veranstaltung begrüßen. Ich freue mich, daß Sie trotz der zahlreichen Konkurrenz, die derzeit zeitgleich in Bonn an Veranstaltungen vorhanden ist, zu uns gekommen sind und uns den Vorzug gegeben haben.

Ich möchte mich bei Ihnen, Frau Bundestagspräsidentin, dafür bedanken, daß Sie die Vereinigung für Parlamentsfragen als geeignetes Forum ansehen, den Wissenschaftspreis des Deutschen Bundestages zu verleihen. Auch nach unserer Auffassung liegt dieser Preis tatsächlich auf der Verbindungs- und Begegnungslinie zwischen Parlament und Wissenschaft, zwischen Praxis und Theorie, auf der wir uns mit dieser Vereinigung von Anfang an bewegen, um deren Pflege wir uns auch immer wieder neu bemühen. Deswegen sind wir Ihrer Anregung, den Wissenschaftspreis im Rahmen einer Veranstaltung unserer Vereinigung zu verleihen, gern gefolgt. Ich gehe davon aus, daß Sie zu dem Preis selbst gleich das Erforderliche, Notwendige und für das Verständnis Hilfreiche sagen werden.

Erlauben Sie mir gleichwohl, daß ich die Gelegenheit nutze, den vielen Nichtmitgliedern, die hier sind, und unseren Gästen unsere Vereinigung kurz vorzustellen. Die Deutsche Vereinigung für Parlamentsfragen wurde vor über 28 Jahren in Bonn von Wissenschaftlern, Journalisten und Parlamentariern gegründet. Sie hatte und hat sich zum Ziel gesetzt, das Verständnis unseres demokratisch-parlamentarischen Regierungssystems zu fördern und zu seiner Weiterentwicklung beizutragen. Sie bietet eine Plattform des Kontaktes zwischen Wissenschaft, Politik und der weiteren Öffentlichkeit. Sie initiiert und veranstaltet Vorträge, Seminare und Tagungen der verschiedensten Art. Sie fördert auch Publikationen, und sie gibt eine Vierteljahreszeitschrift heraus, auf die ich besonders aufmerksam machen möchte, die Zeitschrift für Parlamentsfragen. Das ist ein vergleichsweise anspruchsvolles und nicht alltägliches Angebot mit ungefähr 800 Seiten jährlich, wobei die Quantität nicht die Qualität ersetzt, sondern durch die Art dessen bestimmt wird, was dort berichtet wird. Der Bezug dieser Zeitung ist in dem jährlichen Mitgliedsbeitrag von nur 70 DM eingeschlossen, also es lohnt sich, bei uns mitzumachen.

Die Parlamentarische Demokratie, so hat einer meiner Vorgänger im Amt des Vorsitzenden der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen einmal geschrieben, ist eine schwierige Regierungsform. Die Spannung zwischen Anspruch und Wirklichkeit ist ihr immanent. Wie Parlamentarismus seiner Natur nach institutionalisierte Kritik hat, so braucht er seinerseits, um nicht zu erstarren, auch die ständige Analyse, das sachgerechte Messen der Wirklichkeit mit dem Anspruch. Ich meine, dies trifft heute wie damals zu.

Heute wie damals verdient diese Regierungsweise, die parlamentarische Demokratie, daß für sie geworben wird. Heute nicht weniger als damals vor 28 Jahren gibt es Aufklärungsbedarf. Diesen Zielen ist die Vereinigung seit ihrer Gründung in all ihren Aktivitäten gefolgt. Davon zeugen bis zum heutigen Tage auch die über 75 Veranstaltungen, die an den verschiedensten Orten stattfanden. Einige Seminare sind in Buchform veröffentlicht. Aus anderen sind einige Beiträge als Aufsatz in der Zeitschrift für Parlamentsfragen erschienen.

Wer an einer der manchmal mehrtägigen Veranstaltung teilnehmen konnte, wird mir beipflichten, daß dies ein besonderer Vorzug und eine besondere Erfahrung ist. Insofern gibt es viele gute Gründe, bei uns Mitglied zu werden.

Die Vereinigung zählt heute über 800 Mitglieder, ist also keine Allerweltsgeschichte, sondern eine sehr gezielt aufgesuchte Vereinigung. Weitere Informationen über die Arbeit sowie die Zeitschrift für Parlamentsfragen können Sie den Auslagen am Eingang entnehmen. Für diejenigen, die sich nach diesen knappen Informationen für eine Mitgliedschaft interessieren sollten, darf ich sagen, daß das Faltblatt auch einen Aufnahmeantrag enthält. Das weitere finden Sie dort.

Meine Damen und Herren, wir meinen, mit dieser Vereinigung für Parlamentsfragen auch dazu anzuregen und unseren Teil dazu beizutragen, daß Arbeiten der gleich zu prämierenden Art entstehen können. So ist es gewiß kein Zufall, daß der diesjährige Preisträger Herr Dr. Sebaldt, den ich hiermit besonders begrüße, langjähriges Mitglied der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen ist. Das für den heutigen Abend ausgesuchte Thema „Der Abgeord-

nete im Visier der Verbände: Mythos und Realität des Lobbyismus im Parlament“ sollte eigentlich ein Garant für eine interessante und spannende Veranstaltung sein. Ich lade Sie herzlich ein, sich an der anschließenden Diskussion zu beteiligen.

Und jetzt bin ich in der extrem schwierigen Lage, das zu machen, was sonst immer umgekehrt ist: Frau Präsidentin, ich darf Ihnen das Wort erteilen.

(Beifall)

**Bundestagspräsidentin Prof. Dr. Rita Süßmuth:** Verehrter Vorsitzender der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen, lieber Kollege Hörster! Ebenso herzlich begrüße ich den Vorsitzenden unserer Jury mit all seinen Mitgliedern, Herrn Professor Morsey. Ganz besonders begrüße ich den Preisträger, Herrn Sebaldt, schon von hier aus herzlichen Glückwunsch. Meine sehr geehrten Damen und Herren, zum einen Mitglieder der Vereinigung für Parlamentsfragen, zum anderen verehrte Gäste! Zunächst freue ich mich, daß wir hier heute Abend bei so viel konkurrierenden Veranstaltungen - Tausende sind auf dem Bürgerfest, dem Abschied des Bundespräsidenten von Bonn - ein so großes Forum hier haben. Ich denke, der Preisträger wird es als langjähriges Mitglied begrüßen, daß wir diese Verleihung gerade im Rahmen einer Veranstaltung der Vereinigung für Parlamentsfragen vornehmen. Ich kann Ihnen versichern: so viel Publikum hatten wir noch nie, das wird auch der Vorsitzende der Jury bestätigen können. Ich denke, Preisträger brauchen auch einen entsprechenden Rahmen.

Es ist soeben etwas über die Mitgliederzahl gesagt worden. Dennoch erfahren wir: Das Interesse an diesem Wissenschaftspreis - wie auch an dem Journalismuspreis - ist

nach wie vor gering. Unter uns weilt auch einer der Experten, Herr Professor Patzelt. Wir haben schwer damit zu kämpfen, und die Kolleginnen und Kollegen aus dem Deutschen Bundestag wissen, wie schwierig es ist, das komplizierte Regelwerk der Arbeit des Parlaments in der Öffentlichkeit zu vermitteln. Das geht bis hin zu: Am liebsten spricht man alle als Minister an - dann weiß man, was man hat -, bei den Parlamentariern ist das auch wichtig, aber man braucht es nicht so genau zu kennen.

Ich möchte Ihnen nicht verschweigen, daß ich denke, daß in einer Demokratie die Bürger und Bürgerinnen schon wenigstens ein Grundwissen von dem haben sollten, was das Parlament ausmacht. Wir erleben ja in diesen Wochen und Monaten wieder, wie wichtig es ist - der Kollege Horster hat es soeben schon gesagt -, nicht nur für Geschichte und Theorie einzutreten, sondern auch für diese Staatsform der parlamentarischen Demokratie. Deswegen verbinde ich damit den Dank an die älteren und jüngeren Professoren an den Hochschulen, die diesen Bereich mit fördern, denn wenn nicht über ihn gearbeitet wird, dann spielt er weder in Wissenschaftskreisen noch in der Öffentlichkeit keine Rolle.

Viele Fragen, die uns im Parlament betreffen, machen Rückgriffe sowohl auf Beiträge in der Zeitschrift wie in Einzelstudien erforderlich. Professor Zeh wird wissen, wie eng dann die Kooperation auch bei Fragen ist, wie sie beispielsweise heute abend anstehen. Da geht es ja nicht nur um die Frage der Verbände im nationalen Rahmen und ihrer Einflußnahme oder das Problem der Abgeordnete im Zugriff der Verbände. Jeder Verband, der heute etwas auf sich hält, hat mindestens eine internationale Organisation, in die er fest eingebunden ist, also die europäische und die

Weltverbindung sind die beiden Stufen, die zwangsläufig hinzukommen.

Ich möchte noch kurz etwas für diejenigen sagen, die heute abend erstmalig hier sind und um den Wissenschaftspreis nicht wissen. Dieser Wissenschaftspreis wurde 1993 für Arbeiten zum Parlamentarismus eingeführt. Nach fünf Jahren können wir sagen: es war ein Schritt in die richtige Richtung. Aber die mit einer solchen Preisvergabe verknüpfte Absicht ist geblieben. Mit diesem Preis wollen wir hervorragende Arbeiten der jüngsten Zeit auszeichnen, die zur Beschäftigung mit Parlamentsfragen anregen und zu einem vertieften Verständnis der parlamentarischen Praxis beitragen.

Dazu gehört auch die Vertretung von Interessen, vor allem in ihrer organisierten Form. Also das Abwegigste ist, zu behaupten, wir seien alle interessenlos. Dann spielen die Interessen unter den Teppichen und sind ständig im Raum, aber nirgendwo greifbar. Deswegen ist es im Sinne der Transparenz unverzichtbar, daß wir wissen, daß es schon von der Definition des Staates her um den Ausgleich von Interessen - von Partikularinteressen und Gemeinwohlinteressen - geht. Wir werden immer wieder im Bundestag kritisch gefragt: Dieser Abgeordnete kommt doch aus dieser Branche oder aus diesem Verband, darf der überhaupt im Bundestag in einem Ausschuß Funktionen haben, er hat doch Interessen? Es kommt gerade darauf an, deutlich zu machen, woher man kommt, aber als Parlamentarier, als Vertreter oder Vertreterin des Volkes, um das Partikulare zu wissen und das Allgemeinwohl zu vertreten.

(Beifall)

Eine zweite wichtige Sache möchte ich hier ansprechen. Es ist weit verbreitet, zu sagen: Ihr vertretet ja immer nur die Interessen.

Die einen sagen: Wir sind die Interessenvertreter der Schwachen. Die anderen werden beschuldigt: Ihr seid Interessenvertreter der ohnehin schon Wohlsituierten. Dies ist nicht nur ein permanenter Konflikt in der Öffentlichkeit, sondern auch im Parlament. Man wundert sich dann manchmal nur, wie die Ergebnisse zustande kommen. Ich halte es für fatal, wenn sich in der Öffentlichkeit dieses Vorurteil hält, daß jeder nur sein Interessens Klientel hat. Es ist gerade für die Volksparteien - ich sage aber auch für jede Partei - ausschlaggebend, daß sie nicht in den Verdacht kommen, eine Klientelpartei zu sein. Jede Partei hat ihre Zielgruppe, bei Volksparteien ist das etwas anders als bei spezifischen kleineren Parteien. Aber wenn dieser Gemeinwohlgedanke verlorengeht, dann ist es um die parlamentarische Demokratie schlecht bestellt. Deswegen - ich sage es noch einmal - ist die Transparenz in diesem Bereich wichtig.

Dabei muß man sich auch über folgendes klar sein. Ich erlebe oft, daß einem von der jüngeren Generation gesagt wird: Wenn ihr etwas als richtig erkennt, warum ändert ihr es nicht von heute auf morgen? Wenn ihr erkennt, daß die lange Subvention für die Kohle falsch ist, warum verschwindet sie dann nicht? Wenn ihr sagt: es kann so in der Agrarpolitik nicht weitergehen, warum macht ihr sie dann nicht anders? - Da kann ich nur antworten: Genau solche Widersprüche gilt es zu benennen. Da ist zum einen die hohe Erwartung: keine Subvention, da ist zum anderen die Frage der sozialen Absicherung oder auch die Frage: wollt ihr eine eigene Landwirtschaft in eurem Land.

Manches Mal habe ich mir in den letzten Monaten gesagt: ich möchte nicht wissen, wie bei der Zahl von Arbeitslosen, die wir hatten und noch haben - wir sind dabei, sie

zurückzuführen -, der soziale Friede in unserem Lande aufrechterhalten worden wäre, wenn es diese schwierige Balance des sozialen Ausgleichs und der sozialen Berücksichtigung der verschiedenen Gruppen nicht gäbe.

Deswegen ist es wichtig, unserer jungen Generation diese Widersprüche deutlich zu machen. Man kann dafür Beispiele anführen. Es heißt: Rauchen schadet der Gesundheit, aber der Finanzminister nimmt doch gerne die Tabaksteuern ein. Da sind wir genau bei diesen Widersprüchen. Sobald man so etwas dann auf europäischer Ebene abschaffen will, gibt es Probleme. Ich habe das früher schon als Ministerin erlebt. Die Griechen waren immer dabei, wenn es darum ging, für die Gesundheit zu sein, sie waren aber nicht dabei, wenn es darum ging, die Tabakförderung im eigenen Lande abzuschaffen. Auch um diese Widersprüche müssen wir wissen, und wir müssen wissen, wie wir damit umgehen.

Ich möchte jetzt meine Redezeit nicht weiter ausnutzen. Ich nehme an, daß sowohl Professor Morsey wie auch der Preisträger noch im einzelnen auf das Verbandewesen und die Rolle der Verbände in der Demokratie eingehen werden. Ich möchte nur noch zwei Dinge anfügen. Das eine ist die Frage, in welcher Weise die verschiedenen Interessen vertreten sind. Das geht weit über das Verbandewesen hinaus. Wie oft erklären wir die wichtige Funktion der Anhörung im Parlament. Im Augenblick wird ja permanent gesagt: die Bürger wollen nicht mehr, daß sie nur einmal wählen und sonst gar keine Beteiligungsrechte haben. Ich habe oft den Eindruck, man glaubt, Demokratie finde nur noch statt und sei nur dann akzeptiert, wenn jede Entscheidung über ein Plebiszit legalisiert und legitimiert sei.

# Verleihung des Wissenschaftspreises des Deutschen Bundestages

- Seite 5 -

Man mag darüber diskutieren, ob es in Fragen, die der Gebietsreform mindestens vergleichbar sind - Erweiterung Europas oder Einführung des Euro -, also in ganz zentralen Fragen auch bei uns - im Unterschied zur heutigen Verfassung - ein Referendum geben müßte. Aber die Aussage die Entscheidung mit 94 % für den Euro sei nicht legitimiert, weil sie nicht deckungsgleich mit der Einstellung der Bevölkerung sei, ist mit der repräsentativen parlamentarischen Demokratie nicht vereinbar. Aber ich nehme mal einen wichtigen Punkt der Entwicklung der Demokratie: Beteiligung. Sie verengt sich oft, wird aber trotz aller Kritik am Parlament zunehmend und in unterschiedlichen Formen erwartet. Dazu gehören Anhörungen oder für Fragen, für die wir selbst noch keine Lösung haben, Enqueten. Das ist schon ein wichtiger Bereich in der Demokratie.

Wenn ich hier auf den Titel der Habilitationsschrift von Herrn Dr. Sebaldt - „Organisierter Pluralismus - Kraftfeld, Selbstverständnis und politische Arbeit deutscher Interessengruppen“ - eingehen darf, so finde ich, daß der Ton auf „organisiert“ liegt. Ohne Organisation kann man keinen Einfluß ausüben. Es gibt Organisationen wie Green Peace, die hoch in der Wertschätzung stehen, wohingegen Parteien ganz gering in der Wertschätzung sind. Wenn sich also die einen und die anderen organisieren, dann ist das mitnichten gleichwertig. Deswegen finde ich es besonders wichtig, daß wir in einer Gesellschaft, die sagt die alten Organisationen wollen wir nicht mehr, untersuchen, was es mit dem organisierten Pluralismus - in seiner positiven und auch immer in seiner problematischen Bedeutung - auf sich hat.

Ich möchte hier an Sie gerichtet, Herr Dr. Sebaldt, sagen: Der Jury wurden neun Ar-

beiten eingereicht. Einstimmig wurde Ihnen der Preis zuerkannt. Es ist auch in der Vergabe dieses Preises ein ganz besonderer Vorgang, daß die Jury gesagt hat, der gesamte Preis solle Ihnen ungeteilt zugewendet werden. Das sagt etwas über die Beurteilung ihrer Arbeit aus. Dazu möchte ich Sie ganz herzlich von dieser Stelle aus beglückwünschen.

Ich möchte auch Dank denjenigen sagen, die uns nun seit Jahren im Rahmen des Wissenschaftspreises eine Menge Zuarbeit leisten. Da gehen viele ehrenamtliche Stunden hinein. Deshalb Dank Ihnen, Herr Professor Morsey, Professor Karten, Frau Professor Lubbe-Wolf, Herr Professor Oberreuter, Frau Professor Rekke, Herr Professor Schneider und Herr Professor Thaysen. Sie alle stehen in Forschung und Lehre in ihren vielfältigen Verpflichtungen im In- und Ausland für die Sache des Parlaments, nicht selten unter Hintanstellung beruflicher und persönlicher Interessen, wie in der Vergangenheit des öfteren geschehen, immer auch wieder ein Deswegen gilt Ihnen auch heute unser Respekt und unser Dank.

Wenn ich im Rahmen dieser Preisverleihung einen Wunsch an die Vereinigung für Parlamentsfragen äußern darf. Nach dem Motto „Gemeinsam sind wir stark“ wünsche ich mir, daß in dieser Vereinigung eine Auseinandersetzung mit von Arnim stattfindet und daß wir uns stark genug fühlen und nicht der Diskussion mit ihm ausweichen. Warum sage ich das? Es kann im Pluralismus nicht angehen, daß eine Stimme jeweils dominiert und alle anderen Stimmen nicht gehört werden und daß fast der Eindruck vermittelt wird, als hätten wir uns zu verstecken. Ich sage Ihnen auch zu, daß ich mich gern daran beteiligen möchte.

(Beifall)

Nun übergebe ich das Wort an den Vorsitzenden der Jury, damit er unseren 1961 geborenen, also jungen Habilitanten und Preisträger würdigen kann. - Ich danke Ihnen.

(Beifall)

**Professor Dr. Rudolf Morsey:** Frau Präsidentin! Herr Vorsitzender Hörster! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Jury für die Vergabe des Wissenschaftspreises des Deutschen Bundestages für das Jahr 1997 hatte wiederum die Wahl der Qual. Sie hat auch bei dieser nunmehr fünften Vergabe des Preises das Ergebnis ihrer Arbeit in einem höchst lehrreichen interdisziplinären Prüfungs-, Wertungs- und Überzeugungsprozeß ermittelt.

Erneut ging es darum, einen wesentlichen Beitrag zur Parlaments- und Parlamentarismusforschung in Deutschland zu prämiieren. Er sollte aber gleichzeitig - im Sinne der Ausschreibung - zu einem vertieften Verständnis der parlamentarischen Praxis beitragen. Genau dieser Gesichtspunkt gab den Ausschlag für unser Entscheidung, dem 1997er Preis nicht wie in den vorausgegangenen Fällen zu teilen, sondern ungeteilt einem einzelnen Forscher zuzusprechen, dem Politikwissenschaftler Dr. Martin Sebaldt, Privatdozent in Passau. Die von der Jury vorgeschlagene Arbeit von Martin Sebaldt „Organisierter Pluralismus“ ist eine Passauer Habilitationsschrift, erschienen im Westdeutschen Verlag in Opladen, deren Vertreter ich hier ebenfalls begrüßen darf. Sie ist eine imponierende Forschungsleistung zum Verständnis des konkreten Pluralismus in der Bundesrepublik Deutschland.

Dieses zentrale Strukturprinzip moderner liberaler Demokratien wird immer noch

vielfach übersehen oder verkannt. Der Wahrung und der Wahrnehmung von Interessen wurde lange Zeit entweder keine, oder aber nur partielle Legitimität zugebilligt. Seit Theodor Eschenburgs provokantem Essay von 1955 „Herrschaft der Verbände“ ist in der Politikwissenschaft die Frage nach dem Einfluß organisierter Interessen auf die Politik häufig gestellt worden. Das geschah oft genug mit deutlicher Ablehnung des Lobbyismus oder aber mit kritikloser Akzeptanz.

Angesichts einer Vielzahl feldorientierter Datenstudien, die aber nur selten auf einer ausreichenden Datenbasis beruhen, fällt auf, wie gering die Zahl umfassender Monographien ist, die es sich zum Ziel gesetzt haben, die Interessengruppen eines politischen Systems in ihrer Gesamtheit empirisch zu erfassen und die Befunde theoretisch zu erklären. Diesem Desiderat wird die neue Arbeit von Herrn Sebaldt gerecht.

Sie ist zunächst eine empirische Dokumentation der Vielzahl der Interessengruppen in Deutschland. Dabei geht der Verfasser von drei Leitsätzen aus. Erstens will er erklären, welchen Entwicklungen das Kraftfeld deutscher Interessengruppen und Verbände seit Beginn der 70er Jahre unterworfen ist und wie die erhobenen Befunde erklärt werden können. Zweitens geht es ihm darum, präzise Daten dieser Organisationen und ihrer Funktionäre zu erheben. Drittens will er die konkrete politische Tätigkeit der Verbände einer detaillierten Analyse unterziehen.

Das Fundament des voluminösen Werkes von Martin Sebaldt bildet eine ungewöhnlich breite Datenbasis. Da sind zum einen die bisher 22 Listen der beim Deutschen Bundestag offiziell registrierten Interessenorganisationen, die sogenannten Lobby-



Listen, die seit 1974 jährlich publiziert werden, in einer Datenbank erfaßt. Die daraus erhobenen 25 594 Einzelangaben und die 1946 Organisationen sind anschließend systematisch ausgewertet. Das gilt ebenso für 602 Fragebögen, resultierend aus einer Totalerhebung unter den 1993 in der Lobby-Liste registrierten Verbänden. Zusätzlich hat Herr Sebaldt noch 24 sogenannte Leitfaden-Interviews mit Verbandsfunktionären geführt.

Seine Arbeit besticht durch die Klarheit, mit der er eine enorme Stofffülle präsentiert und transparent macht. Das erreicht er auf Grund einer ungewöhnlichen analytischen Begabung und eines ausgeprägten Reflexionsvermögens.

Das Ergebnis seiner Arbeit läßt sich in drei Aussagen zusammenfassen:

Erstens. Das Kraftfeld der deutschen Interessengruppen hat sich in den letzten 20 Jahren deutlich verändert. Dominierten 1974 noch die traditionellen Verbände der Dienstleistungsgesellschaft, so haben sich seither zahlreiche Organisationen etabliert zum Schutz von Umwelt und Menschenrechten, Familien und Tierschutz. Sie belegen die Entwicklung Deutschlands hin zu einer sogenannten Risikogesellschaft. Die Verbandslandschaft ist zunehmend heterogener geworden. Sie umfaßt verschiedene Teillandschaften, die nicht mehr viel miteinander verbindet.

Den Organisationen der traditionellen Verbände geht es mehr oder weniger um klar definierte ökonomische Interessenvertretung. Hingegen ist den Vertretern der Risikogesellschaft daran gelegen, jegliche Bedrohungspotentiale für die moderne Dienstleistungsgesellschaft auszuschalten und ihr erst eine Handlungsbasis zu sichern.

Sebaldt sieht in der Entwicklung hin zur Risikogesellschaft, aber auch in der immer größeren Bedeutung postmaterialistischer Orientierungen die Ursache für eine generell gesteigerte Organisationsfähigkeit von Interessen.

Zweitens. Das Verbandssystem selbst hat einen hohen Grad an Gestaltungsspielraum gewonnen. Verbandsorganisationen haben sich zu modernen Dienstleistungsunternehmen entwickelt. Diese beanspruchen für sich auch eine Gestaltungsautonomie gegenüber ihren eigenen Mitgliedern. Sie wird von der Klientel auch deutlich toleriert, wenn nicht gar als notwendig angesehen. Denn nur der mit Verhandlungsmasse und Verhandlungskompetenz ausgestattete politische Agent kann in der Lobbyistenrolle letztlich erfolgreich sein. Leistungsabhängige - sogenannte Wasserträger - sind politisch wenig erfolgreich, werden auch von den Kontaktpartnern nicht ernst genommen.

Drittens. Die politische Arbeit von Interessengruppen hat professionellen Charakter im Sinne eines neuen Berufsfeldes erlangt. Politische Interessenvertretung ist also nicht mehr gleichsam nur ein Nebenprodukt des Agierens von Verbänden, sondern bildet ein eigenes Wirkungsfeld mit klar abgrenzbaren Tätigkeitsschwerpunkten. In ihm haben nur Fachleute mit einem bestimmten Qualifikationsprofil und klaren persönlichen wie charakteristischen und charakterlichen Eigenschaften Erfolg.

Derart ausgewiesene Verbandsfunktionäre finden in der Regel große Akzeptanz von Seiten der Politik. Sie werden durchweg als kompetente und gleichberechtigte Kommunikationspartner geschätzt, deren politische Informationen, aber auch deren politische Schützenhilfe unverzichtbar sind. Man be-



gegnet sich gegenseitig im Wege des politischen Tausches, von dem beide Seiten profitieren. Infolge dessen besteht auf beiden Seiten die Neigung, diese Kontakte zu institutionalisieren, auch um dadurch Transaktionskosten in den Beziehungen zwischen Lobbyisten und politischen Akteuren zu senken. Dauerhafte Beziehungen schaffen Vertrauen in die Seriosität des Partners und produzieren eine gemeinsame Informationsgrundlage.

Fazit. Die wesentlichen Aussagen des Werkes von Martin Sebaldt kommen einer Entmystifizierung des Verbändewesens gleich. Seine Arbeit besticht durch theoretische Kontingenz wie durch die Präzision und Tiefe ihrer zahlreichen Einzelanalysen. Auch die empirischen Teile bleiben theoretisch eingebunden. Sein Werk ist die erste umfassende Untersuchung über den organisierten Pluralismus in der Bundesrepublik Deutschland. Es wird als wissenschaftliches Standardwerk seinen Platz finden, und es trägt gleichzeitig und in geradezu exemplarischer Weise zu einem vertieften Verständnis der parlamentarischen Praxis bei. Im Namen der Jury beglückwünsche ich den neuen Preisträger.

(Beifall)

(Verleihung des Wissenschaftspreises durch die Präsidentin des Deutschen Bundestages Dr. Rita Süsmuth.)

**Privatdozent Dr. Martin Sebaldt:** Sehr verehrte Frau Präsidentin! Sehr geehrter Herr Horster! Herr Professor Morsey! Liebe Jurymitglieder! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Im alten Rom war es Sitte, dem Triumphator einen Sklaven beizugeben, welcher nicht nur den Lorbeerkrantz über den siegreichen Feldherrn zu

halten, sondern ihm regelmäßig auch die geflügelten Worte „Bedenke, daß du ein Mensch bist“ ins Ohr zu flüstern hatte. Die Sklavenhaltergesellschaft ist Geschichte, und so muß ich mich nach so viel Lob nun selbst wieder auf den Boden der Tatsachen zuruckbringen.

Aber im Ernst. Wenn ich soviel Anerkennung auf mich ziehe, droht die Leistung derjenigen in Vergessenheit zu geraten, welche für meinen persönlichen und wissenschaftlichen Werdegang ganz maßgeblich verantwortlich sind. Ihnen zu danken ist mir daher nicht nur lastige Pflichtübung, sondern innigster Wunsch. Wenn ich dabei aus zeitlichen Gründen nur die wichtigsten namentlich nenne, so bitte ich die übrigen um Verzeihung. Wer mich kennt, weiß, daß ich Dankbarkeit und Loyalität allen entgegenbringe, die mich gefördert haben und es noch tun.

Bevor ich nun auf diese Personen eingehe, möchte ich auf jeden Fall noch der Vereinigung für Parlamentsfragen danken, die mit dieser Veranstaltung einen schönen Rahmen geschaffen hat, um mir diesen Preis zu verleihen.

Nun zu den Personen. Am Anfang - zumindest am wissenschaftlichen - war Heinrich Oberreuter. Er hat mich gelehrt, Pluralismus nicht nur als politisches Ordnungsprinzip ernst zu nehmen, sondern er lebte ihn auch praktisch vor, wenngleich er auch gerne in sonnenköniglicher Manier das Gemeinwohl ab und zu zu personifizieren suchte.

(Heiterkeit)

Als Chef von ausgeprägter Toleranz hat er seinem Assistenten optimale Arbeitsbedingungen, ein ebenso gutes Arbeitsklima und gutes wissenschaftliches Rüstzeug ver-

schaft, ohne die umfangreiche Studien nicht gedeihen können. Wer die deutsche Universitätslandschaft kennt, weiß, daß dies nicht selbstverständlich ist. Auch als Wissenschaftspolitiker und Handlungsreisender in Sachen politischer Bildung sucht er seinesgleichen. Mit ihm zusammen durfte ich die Sozialwissenschaften in Dresden aufbauen, und auch dort legte er größten Wert auf ein pluralistisches Erscheinungsbild der neuen Fakultät. Keine Seilschaften wurden dort installiert, sondern eine vielfältige geistes- und sozialwissenschaftliche Landschaft entstand. Wo er die Zeit für seine vielfältigen Aktivitäten hernimmt, ist mir bis heute nicht ganz klar. Permanent auf Achse, getrieben von einem Starkstromgenerator sui generis, mehr in der Luft als auf dem Boden, sich selbst oft auf Reisen begegnend, fünf Vorträge gleichzeitig im Kopf - wenn man die nur alle gleichzeitig halten konnte -, mutet er sich und seinem persönlichen Umfeld einiges zu. Gleichwohl, Sie, lieber Herr Oberreuter, haben mir die Welt der Wissenschaft erschlossen, und dafür danke ich Ihnen herzlich.

Mein wissenschaftlicher Zuchtmeister war Werner Patzelt, der seinerzeit Assistent von Herrn Oberreuter in Passau war und jetzt Lehrstuhlinhaber für Politikwissenschaft in Dresden ist. In dem Vorwort meiner Dissertation und in der heute prämierten Studie habe ich ihm bereits alles heimgezahlt, was er mir in meiner Passauer Studienzeit angetan hat. Ein Vollblutwissenschaftler par excellence, der ohne mindestens 25 gleichzeitig laufende Projekte nicht ruhig schlafen kann, hat er von seinem Zogling unerbittlich die Einhaltung forschersicher Standards eingefordert, dies aber immer auf faire und nachvollziehbare Art und Weise. Einige mögen mit seinem ehrlichen und direkten Stil nicht zurechtgekommen sein.

Ich schätze ihn bis heute und suche auch immer wieder Patzelts Rat. In einem persönlichen Einladungsschreiben für diese Veranstaltung habe ich ihm geschrieben „Ohne Sie gäbe es diese Arbeit nicht.“ Anders will ich es auch hier nicht formulieren, sondern Ihnen, lieber Herr Patzelt, noch einmal herzlich danken.

Ein besonderer Dank gilt naturgemäß meiner Mutter. Daß Eltern für den Erfolg ihrer Zöglinge maßgeblich verantwortlich sind, ist ja noch nichts Außergewöhnliches. Daß sie es aber, früh verwitwet und mit vier kleinen Kindern auf sich alleingestellt, es trotzdem geschafft hat, uns allen die gewünschte Laufbahn zu ermöglichen und dafür bewußt auf eine eigene berufliche Karriere verzichtet hat, möchte ich an diesem schönen Abend bewußt erwähnen, denn dies ist wirklich außergewöhnlich.

(Beifall)

Liebe Mam, auch dir für alles herzlichen Dank

Nun muß ich mich beeilen, und endlich zum Thema kommen. In diesem Hohen Hause über das Verhältnis von Abgeordneten und Verbänden zu referieren, ist eigentlich unvorsichtig. Gewissermaßen begeben sich in die Hohle des Löwen und erstatten Ihnen über sein eigenes Wirken Bericht. Für unbefangene Äußerungen bitte ich daher schon jetzt um Nachsicht, noch kann ich mich strafmindernd auf jugendlichen Leichtsinn berufen. Wohlan!

Als Theodor Eschenburg 1955 seinen berühmten Essay „Herrschaft der Verbände“ - er wurde vorhin schon angesprochen - veröffentlichte, bezweckte er damit die Formulierung eines „Verbands-Knigges“. „Mir ging es hier nicht um die Existenz der Verbände, sondern nur um die

Fragwürdigkeit ihrer Verhaltensweise“, wird er über 40 Jahre später dazu in seiner Folgeschrift formulieren, die nun sinnigerweise den Titel „Das Jahrhundert der Verbände“ trägt. Auch wenn Eschenburg zum bloßen „Verbandskritiker“ hochstilisiert wird - er monierte nur besondere Auswüchse organisierter Interessenvertretung -, wurde er doch ungewollt zum Katalysator einer bundesdeutschen Verbandsphobie, welche meist auf wohlkultivierten Vorurteilen gegenüber Interessengruppen beruht, nicht aber auf empirischer Einsicht.

Der politischen Arbeit deutscher Interessengruppen haftet folglich immer noch etwas Mystisches an. Lobbyisten werden als lichtscheue Gnome charakterisiert, die abseits des Rampenlichtes eifrig Klinken putzen und ihren Einfluß primär durch die Hintertür zur Geltung bringen. Demokratisch nicht legitimierte Verbandsherrschaft sei so vorprogrammiert.

Vielfältige Kritik richtet sich in diesem Zusammenhang auch gegen die Parlamentarier, welche auf Grund der permanenten Suche nach Wählerstimmen dem Werben einflußreicher Interessenorganisationen besonders aufgeschlossen seien und sich nur zu gerne instrumentalisieren ließen. Die Beziehung zwischen Abgeordneten und Verbänden wird so zum politischen Kuhhandel hochstilisiert, in welchem Interessengruppen gegen die Zusicherung von Wahlstimmen die Bereitschaft zur verbandsfreundlichen Arbeit im Parlament erkaufen.

Leider ist auch in der Wissenschaft derlei populistische Kritik bis heute verbreitet. Zitat: „Politiker und politische Parteien reagieren auf den Druck von Verbänden, weil sie deren Unterstützung brauchen, um an die Macht zu gelangen oder an der

Macht zu bleiben. Zu diesem Zweck wird dreierlei benötigt: Geld, Sachverstand und letztlich vor allem Wahlstimmen.“ So plakativ verkürzend formuliert es Hans Herbert von Arnim - Gewissen der Nation - in seinem Bestseller „Staat ohne Diener“: „Was schert die Politiker das Wohl des Volkes“, und er gibt damit dem Gerücht von der Herrschaft der Verbände neue Nahrung.

Eine besondere Gefahr sehen derlei Kritiker im Wirken der sogenannten „inneren Lobby“, also verbandsangehörigen Abgeordneten, welche auf Grund der Mitgliedschaft in Interessenorganisationen naturgemäß am leichtesten für derlei Einflußnahme zu instrumentalisieren seien, um verbandsrelevante Gesetzgebung unspektakulär, aber effektiv im Sinne der eigenen Klientel beeinflussen zu können. Zitat: „Die Einflußnahme von innen ist dadurch gekennzeichnet, daß Verbandsvertreter selbst in Parteien, Parlamente, Regierungen und Behörden und damit direkt an die Schalthebel der politischen Macht gelangen. So sind die Bundestagsausschüsse, die wirtschaftliche und soziale Fragen behandeln, weitgehend in der Hand von Vertretern der zuständigen Verbände.“ So formuliert von Arnim erneut und macht damit seine verbandskritische Philippika komplett.

Wo endet der Mythos und wo beginnt die Realität? Werden diese Charakterisierungen der parlamentarischen Praxis gerecht oder produzieren sie ein Zerrbild, welches eher Produkt populistischer Parteien- und Verbandekritik, denn wissenschaftliche Analyse ist? Der Blick auf die nackten Zahlen mag zunächst verunsichern. So belegt das ausgezeichnete Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages von Peter Schindler, dessen Fortsetzung von uns Parlamentarismusforschern bereits sehn-

lichst erwartet wird, minutios, daß etwa in der 12. Wahlperiode nicht weniger als 39,4 % aller Abgeordneten hauptberuflich oder ehrenamtlich in einem Verband Funktionen ausübten, sich also als Geschäftsführer, Vorstandsmitglieder oder Vorsitzende auf Kreis- oder Bezirksebene in den Dienst einer Interessengruppe stellten. Dabei liegen die Union mit 44,8 % und die FDP mit 43 % deutlich vor der SPD, welche 31 % verbandsangehörige Abgeordnete besitzt. Das Schlußlicht bilden BUNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit 12,5 % und die PDS/Linke Liste mit 8,8 %. Nicht überraschen kann dabei die stärkere Arbeitgeberorientierung der Koalitionsfraktionen und die größere Gewerkschaftsaffinität der SPD.

Freilich denkt man an dieser Stelle in erster Linie an die prominenten Spitzenorganisationen der Wirtschaft und vergißt dabei leicht die übrigen Verbandsspektren, welchen die Abgeordneten ebenfalls stark verbunden sind. Knapp 14 % der Abgeordneten sind Funktionsträger von Vereinigungen im Sozialbereich wie Geschädigten-, Vertriebenen-, Wohlfahrts-, Frauen- und Jugendverbänden, wobei die Unterschiede zwischen den Parteien hier deutlich geringer ausfallen. Nicht weniger als 24,7 % sind zudem für Kultur- und Wissenschaftsorganisationen tätig sowie für Kirchen und politische Verbände - Genug der Zahlen.

Diese Daten zur 12. Wahlperiode, welche durchaus typisch und insoweit auf die gegenwärtige Szenerie übertragbar sind, scheinen auf den ersten Blick zu bestätigen, was Kritiker befürchten: das Parlament durchsetzt von Lobbyisten, parzelliert in Verbandsherzogtümer und unfähig zu einer gemeinwohlorientierten Politik. Doch welchen praktischen politischen Stellenwert hat diese Verbandsfärbung des Deutschen Bundestages wirklich, und wie ist es um die

Bedeutung des parlamentarischen Lobbyismus generell bestellt?

Fragt man die Verbandsfunktionäre selbst, wie ich es 1993 in einer Vollerhebung - Herr Morsey hat sie angesprochen - unter den in der Lobbyistenliste registrierten Organisationen tat, und läßt man die Bedeutung politischer Institutionen als Kontaktpartner für Verbände nach dem Schulnotenprinzip zensieren, so ergibt sich ein recht klares Bild. Klassenprimus der Bonner politischen Landschaft ist mit Note 1,6 die Ministerialbürokratie, gefolgt von den Medien und den Partnerverbänden mit jeweils 1,8. Auf Platz 4 folgen die Ausschüsse des Bundestages mit einer soliden 2,0. Kurzum: Die Zensuren der Verbandsvertreter spiegeln den ohnehin bekannten Sachverhalt wider, daß lobbyistische Tätigkeit zunächst auf die zuständigen Abteilungen und Referate der Ministerialbürokratie abzielt, wo das Gros der Gesetzesvorlagen erarbeitet und somit auch frühzeitig beeinflussbar ist.

Die Einflußnahme auf das Parlament hat infolgedessen mehr flankierenden, denn dominierenden Charakter. Dort gilt es, im Rahmen der Ausschußberatungen erwünschte Änderungen zu erreichen bzw. im Rahmen von Hearings die eigene Position publikumswirksam zu verkaufen.

Muß man den generellen Stellenwert parlamentarischer Lobbyarbeit adäquat gewichten, so gilt dies gleichermaßen für die Wirkungsmöglichkeiten verbandsangehöriger Parlamentarier, deren Rolle ich auf Grund des beschränkten Zeitbudgets in den Mittelpunkt meiner Betrachtungen stellen möchte.

Der Idealfall, den sich die Verbände dabei wohl alle wünschen, sieht so aus: „Wenn Sie eine bestimmte Entwicklung befürchten

oder wissen, daß da was in der Regierung läuft, und Sie wollen, daß es auf den Tisch kommt, dann brauchen Sie einen Abgeordneten, der eine Anfrage stellt. Optimal ist es natürlich, wenn Sie dem Abgeordneten die Frage schreiben und dem Staatssekretär die Antwort. Dann haben Sie Ihr Geld für den Monat verdient.“

(Heiterkeit)

So formuliert es ein Funktionär der Bauindustrie und setzt damit die Maßstäbe.

Der politische Alltag gestaltet sich allerdings weniger einfach. Das Ergebnis einer Interviewerhebung ist jedenfalls recht eindeutig. Nicht weniger als 16 von 23 hierzu befragten Verbandsfunktionären stellt die Bedeutung verbandsangehöriger Abgeordneter für die Arbeit von Interessengruppen im allgemeinen, aber auch ihrer eigenen Organisation generell in Abrede, obwohl vier von ihnen eigene Parlamentarier im Parlament sitzen hatten. Die übrigen sieben wußten von einem derartigen Einfluß zu berichten, fünf von ihnen hatten wiederum selbst eigene Parlamentarier.

Nun bieten sich spontan zwei Erklärungen für diesen Befund an. Erstens: Der Großteil der Funktionäre sagt die Unwahrheit, will das Wirken seiner Abgeordneten im Parlament bewußt vertuschen. Zweitens: Sie sind ehrlich und geben eine nüchterne Charakterisierung der parlamentarischen lobbyistischen Szenerie. Letzteres ist im allgemeinen der Fall, was sich sowohl aus den Begründungen der Funktionäre wie aus Interviews erschließen läßt, die ich in anderem Rahmen mit Bundestagsabgeordneten führte.

Ganz generell wird dabei auf die Rollenkonflikte verwiesen, denen sich ein allzu offen interessenbezogen handelnder Parla-

mentarier ausgesetzt sehe. Durch seine politische Ochsentour bedingt, sei er als politische Existenz vor allen Dingen seiner Partei verpflichtet und müsse sich infolgedessen auch primär als Partei- und Fraktionsmitglied, erst sekundär als Vertreter partikularer Interessen verstehen. Ein allzu offen für Verbandsbelange eintretender Abgeordneter wird genau diese Grundregel verletzen und damit die fraktionsinterne Sanktionsmaschinerie, in Gang setzen. Bleibt es zunächst bei mehr oder weniger freundlichen Aufforderungen, sich in erster Linie in den Dienst der Partei zu stellen, so kann dies bei mangelndem Effekt in offener fraktionsinterner Ausgrenzung münden, welche den solchermaßen Stigmatisierten im Grenzfall zur politischen Einflußlosigkeit verurteilt. Kurzum: Ein allzu offen interessenorientiertes Agieren von Abgeordneten ist politisch unklug und zudem wenig effektiv. Unabhängig voneinander verweisen die Funktionäre dabei immer wieder auf dieselben prominenten warnenden Negativbeispiele.

Rupprecht Vorndran als Vertreter der Stahlindustrie schied nach Aussage eines Verbandsvertreters „völlig frustriert“ aus dem Bundestag aus, weil er die Interessen seiner Klientel nur unzureichend vertreten konnte. Und sogar Konstantin von Hermann, der als Präsident des Deutschen Bauernverbandes für die CDU von 1983 bis 1990 im Bundestag saß, hat nach Aussage eines Funktionärs „den Bauern eher geschadet als genutzt“, weil er nämlich eingebunden war. Nicht von ungefähr haben beide den Deutschen Bundestag frühzeitig wieder verlassen. In ihrer Rolle als Parlamentarier zur interessenpolitischen Zurückhaltung gezwungen, konnten sie ihre Funktion als Sprachrohr von Sonderinteressen nur mehr unzureichend erfüllen und kamen postwendend unter den Beschuß ihrer eige-

nen Verbandsklientel

Aus den genannten Gründen entsprechen die meisten verbandlich gebundenen Parlamentarier folglich auch den Konventionen von Partei und Fraktion. Doch nicht nur dies. Gemäß dem amerikanischen Grundsatz „Where you stand depends on where you sit“ - dein Standpunkt wird von deiner primären Funktion bestimmt - entwickeln die meisten verbandsangehörigen Abgeordneten ohnehin durch ihre permanente parlamentarische Arbeit ein Selbstverständnis, welches eben primär parlamentarisch und nur mehr sekundär verbandlich geprägt ist. Ein Funktionär einer Handwerksorganisation - und das ist ein Beispiel unter vielen - bekennt deshalb mit Blick auf den sozialpolitischen Sprecher der Unionsfraktion etwas resigniert: „Man hat bei Herrn Louven zwar ein offenes Ohr, aber noch lange nicht kann man behaupten, daß Herr Louven ein einseitiger Vertreter von Handwerksinteressen wäre.“ Herr Louven kommt ja, wie bekannt ist, selber aus dem Handwerk. Das Zitat geht aber noch weiter: „Da haben wir auch oft schon miteinander gerungen und er sagte: Ich muß um Verständnis bitten, ich kann nicht alle eure Interessen vertreten.“

Auch ein Vertreter der Lebensmittelbranche muß resigniert feststellen: „Ich habe da fünf Abgeordnete, die sind unheimlich freundlich, die sind auch aktiv und lassen sich auch gerne einladen. Aber wenn ich dann mal nachfrage, dann geht das im Wortschwall unter. Das Wichtigere für die Lobbyarbeit sind die Kollegen, die in der Fraktion zuständig sind.“

Der im Zitat zuletzt angesprochene Sachverhalt mindert die Wirkungsmöglichkeiten eines potentiellen parlamentarischen Lobbyisten - also eines Abgeordneten - im übrigen noch weiter. Eingebunden in die ar-

beitsteilige Organisation von Fraktion und Ausschuß ist er dort in den seltensten Fällen konkret für die Interessenbereiche des eigenen Verbandes zuständig. Selbst die Mitgliedschaft im richtigen Ausschuß - etwa demjenigen für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, der immer gern genannt wird -, muß einem Bauernvertreter noch nicht die postulierten Wirkungsmöglichkeiten eröffnen, wenn er nicht als Berichterstatter maßgeblich federführend ist. Externe Verbandsvertreter wenden sich daher oft nicht an ihre Abgeordneten, sondern an die jeweils zuständigen.

Doch welchen Wert besitzen verbandsangehörige Abgeordnete dann überhaupt? Sind sie nicht letztlich sogar eine Hypothek für jede Interessengruppe, weil über sie zum einen wenig bewegt werden kann, sie aber zum anderen immer wieder als Zielscheibe populistischer Verbandskritik erhalten müssen? Dieses Bild wäre sicherlich ebenso verzerrt. Denn die Verbandsfunktionäre verweisen im gleichen Atemzug immer wieder auf den Informationsvorsprung, welche diese Parlamentarier verschaffen könnten. Gerade Abgeordnete der Regierungsmehrheit besaßen durch ihre intensiven Kontakte zur Arbeitsebene der Ministerien frühzeitig strategisch wichtige Informationen über Gesetzgebungsprojekte usw. und gaben diese auch regelmäßig an ihre Organisationen weiter. Auch durch fraktionsinterne Diskussionen seien verbandsangehörige Parlamentarier frühzeitig informiert und könnten im Rahmen der soeben skizzierten Spielregeln dort auch Verbandsinteressen artikulieren. Die Wettbewerbssituation eines Verbandes sei so durchaus zu stärken.

Zudem muß dieses allgemeine Bild insoweit differenziert werden, als zwischen verschiedenen Verbandstypen zu unterschei-

# Verleihung des Wissenschaftspreises des Deutschen Bundestages

- Seite 14 -

den ist, denn - das zeigt sich - Parlamentarier sozial- und kulturpolitisch orientierter Interessengruppen sind vergleichsweise weniger zur Zurückhaltung genötigt. Zum einen hat das offene Eintreten für kulturelle und soziale Interessen nicht so sehr den Beigeschmack egoistischen Lobbyings, zum anderen macht sich in solchen Fällen das öffentliche Ansehen solcher Verbände positiv bemerkbar. Der VDK, das Diakonische Werk, die Deutsch-Israelische Gesellschaft, der Verband der Reservisten der Bundeswehr oder die Vereinigung für Parlamentsfragen mögen mir hier als Beispiele dienen. Den parlamentarischen Spielregeln ist auch von diesen Abgeordneten zu entsprechen. Der zur Verfügung stehende interessenpolitische Spielraum ist allerdings etwas größer.

Meine Damen und Herren, da mir die Frau Präsidentin trotz deutlicher Zeitüberschreitung offensichtlich nicht das Wort entziehen will, muß ich es nun selbst tun. Der Mythos vom gemeinwohlträglichen Lobbyismus ist quicklebendig, aber er steht auf tonernen Füßen. Lobbyistische Realität ist demgegenüber unspektakulär regelgeleitet, ja fast banal und damit wohl für Publizistik und Wissenschaft unattraktiv. Seit jeher ist es deshalb gute Tradition, lobbyistische Regelverstöße, die immer die Ausnahme geblieben sind, in den Mittelpunkt der Betrachtungen zu stellen. Doch wie ein Fußballspiel nicht auf Fouls, gelbe und rote Karten reduziert werden kann, sondern von der unspektakulären Regelhaftigkeit lebt, so ist auch der Alltag des Verbandswirkens von klaren Spielregeln geleitet, deren Verletzung ebenso geahndet wird. Nicht von ungefähr wissen Eschenburg & Co. von derlei Verstößen. Ihre Veröffentlichung ist ja bereits Teil des Kontrollmechanismus, welcher lobbyistisches Foulspiel zuverlässig ahndet und damit auch dauerhaft zur Aus-

nahme degradiert. - Ich danke für Ihre Geduld und Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall)

**Bundestagspräsidentin Prof. Dr. Rita Süßmuth:** Meine Damen und Herren, ich hatte vorhin noch nicht die Hohe des Preises genannt. Vielleicht erging es mir auch so, wie den Lobbyisten. Aber ich nehme an, ich habe es vergessen.

Ich nenne die Hohe hier, damit das auch transparent ist. Es sind 10 000 DM.

(Zurufe)

- 20 000 Mark!

(Heiterkeit)

- Sie sehen, ich habe es doch verdrängt. Das hat allerdings auch etwas damit zu tun, daß wir jetzt wechselweise vergeben.

Ich muß jetzt die 20 000 DM doch noch einmal kommentieren, damit deutlich wird, warum wir das so gemacht haben. Die Überlegung war: Ein Preis, der gut dotiert ist, sagt auch etwas über das Gewicht des Preises und über den Preisträger aus. Herr Morsey hat ja vorhin noch einmal unsere Absicht verdeutlicht. Wir wollen andere zur vertieften Beschäftigung anregen und durch den Preis auch ein Stück wissenschaftlichen und parlamentarischen Wettbewerbs in Gang setzen. Der Kollege Morsey hat mich ja darauf angesprochen, er sei selbst ganz stolz, daß der Preis auf diese Weise nicht nur einem zugeordnet worden ist, sondern auch die Verdoppelung erfahren hat. Also Sie sehen, es lohnt sich, sich an dem Wettbewerb für den nächsten Wissenschaftspreis zu beteiligen und Arbeiten einzureichen.

Ich bitte Sie jetzt um Verständnis, daß ich weggehen muß. Das ist nicht eine Gering-



schätzung ihrer Diskussion. Aber wir sind in der letzten Sitzungswoche und die Enquete-Kommission zur SED-Nachfolge- und Vergangenheitsauseinandersetzung verabschiedet sich heute abend und ich muß noch kurz dorthin. Ich nehme an, daß ich nachher noch zurückkommen kann.

(Beifall)

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Meine Damen und Herren, wir haben von allen Rednern dieses frühen Abends einiges zur Entmystifizierung des Themas gehört. Der Preisträger hat, Mythos und Realität bedenkend, eine unspektakuläre Bilanz gezogen. Die Frau Präsidentin hat darauf hingewiesen, daß parlamentarische Institutionen ohne Interessen nicht denkbar sind. Da fällt einem Churchill ein, der vor Jahrzehnten gesagt hat: Daß jemand keine Interessen hat, „that may in heaven“, auf Erden würde das nicht vorkommen.

Mir fällt aber auch Alfred Grosser ein, mit dem ich vorgestern diskutiert habe und der sagte, der Interessenbegriff sei ihm zu unbestimmt und zu pauschal. Nur, Interessen sind der Stoff, aus dem Politik gemacht wird. Interessen in ihrer Legitimität zum Beispiel näher zu definieren, das wäre dann schon etwas ähnliches wie das, was Herr Sebaldt als „sonnenkönighaftes Definieren des Gemeinwohls“ dargetan hat. Das ist ja nicht ohne Pikanterie und ohne eine gewisse Frechheit, die mir aber sehr wohl gefällt.

Meine Damen und Herren, 1980 habe ich mir erlaubt, eine Publikation zum Thema Pluralismus zu editieren. Ein Rezensent hat geschrieben: Meine These, Pluralismus sei eines der meist verkannten Strukturprinzipien unserer Demokratie, sei typisch kulturpessimistisch. Ich bin heute abend sehr bestätigt worden. Pluralismus ist nach wie vor ein verkanntes und mindestens im normalen öffentlichen Nachdenken über Politik nicht bruchlos akzeptiertes Strukturprinzip. Dies ist aber die Grundlage, auf der freiheitliche und offene Demokratie beruht und auf der sie funktioniert. Eine bessere oder eine andere gibt es nicht.

So wie der Pluralismus verkannt ist, so sind

die Verbände - wir haben das ja gehört - nach wie vor in der populären Diskussion eher verfehmt. Wir haben zutreffenderweise auch gehört, daß es auch eine populäre wissenschaftliche Diskussion gibt, die im Grunde auch nur deswegen so populär sein kann, weil sie medienwirksam und medienresonant ist. Dagegen Pflöcke einzuschlagen, Orientierung zu geben, ist immer eine Aufgabe einer Vereinigung wie dieser.

Wir wollen nun ein bißchen ernsthaft unter Experten dieses Thema diskutieren. Herr Hörster, selbst Mitglied einer sehr elitären Interessenorganisation, nämlich der Gewerkschaft der Parlamentarischen Geschäftsführer in diesem Hause,

(Heiterkeit)

Herr Spary, der es gar nicht leugnet, Interessenvertreter zu sein und sich dabei sehr wohl fühlt, wie man sieht, und Herr von Alemann, der es nicht ist, er ist ein Vertreter der Interessen der kritischen Wissenschaft.

Ich will mit ganz banalen Fragen in die Diskussion einsteigen. Herr Hörster hatte eigentlich allen Anlaß, mit dem zufrieden zu sein, was vorgetragen worden ist, mit dem, was altgediente Parlamentarier wie ich schon vor 20 Jahren gesagt haben. Der Lobbyist, der nur als Lobbyist im Parlament wirksam sein will, wird keine Wirkung erzielen, weil er an den parlamentarischen Sozialisationsmechanismen zerschellt. Ähnlich haben wir es gerade gehört. Oder ist es, Herr Hörster, für einen Parlamentarischen Geschäftsführer, der seine Fraktion zusammenhalten muß, nicht ganz so optimistisch, wie Herr Sebaldt es analysiert hat? Ich bitte Sie um Ihre Einschätzung.

**Dr. Joachim Hörster, MdB:** Der pure Lobbyismus hat zweifellos keine Chance im

Parlament. Wer als jemand ausgemacht ist, der nur im Parlament sitzt, um Interessen zu vertreten, und wer nicht in der Lage ist, das Gesamtinteresse zu erkennen und auch zu vertreten, der wird keine Chance haben, Einfluß zu nehmen. Ich glaube aber, daß der vorhin schon genannte Professor aus Speyer von Arnim sich relativ schlecht in den politischen Mechanismen auskennt, weil er die Einflußnahme der Lobbyisten - und dafür sind die Lobbyisten da, Einfluß zu nehmen - zu stark aufs Parlament konzentriert und sagt, daß dort die eigentlichen Einflüsse stattfinden.

Wir erfahren im Parlament - und ich erlaube mir, Herr Professor Oberreuter, den Kreis etwas auszuweiten - viel eher folgende Praxis. Da bekommt ein neuer Abgeordneter, der im Deutschen Bundestag sitzt, namens Horster im Jahre 1988 eine Richtlinie der Europäischen Union auf den Tisch, die wir in ein Gesetz umsetzen sollen und deren Gegenstand die Harmonisierung der technischen Vorschriften für die Anhängerkupplungen von landwirtschaftliche Maschinen ist. Da er nichts von Technik versteht, fragt er ganz simpel, warum man sich denn überhaupt mit dieser Sache befaßt. Da bekommt er von einem entsetzten Ministerialbeamten mitgeteilt, diese Vorschrift sei doch eine großartige Errungenschaft, denn man habe soeben die deutsche Industrienorm für diesen Bereich auf der europäischen Ebene in einer Richtlinie umgesetzt, die man jetzt noch einmal als Gesetz umsetzen müsse. Da hat sich, bevor überhaupt irgendein Parlamentarier die Chance hatte, darüber nachzudenken, ob das alles denn sinnvoll sei, ein Verband von wirtschaftlichen Interessen zusammengetan und gesagt: Diesen Sachverhalt müssen wir regeln, damit entweder ein Handelshemmnis verschwindet - das ist ja das, was immer behauptet wird - oder ein Wettbewerbsvorteil erreicht wird, das ist

das eigentliche Ziel. Denn ist diese Richtlinie umgesetzt, dann müssen sich alle anderen Produzenten in den großen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft daran halten und ihre Werkzeuge umstellen. Wir bekommen als Parlamentarier nur am Schluß das Extrakt dieser ganzen Geschichte und dürfen dann dazu Ja oder Nein sagen.

Das heißt, das Fokussieren des Einflusses von Verbänden und Lobbyisten auf den parlamentarischen Bereich geht ziemlich weit an den Entscheidungsmechanismen vorbei. Es geht ja nur um unsachgemäßen Einfluß. Es geht nicht um guten Rat, nicht um eine sachverständige Beratung. Es geht nicht darum, daß dem Parlamentarier, der eine Entscheidung zu treffen hat, die Augen für die Praxis geöffnet werden. Wenn man mit Wirtschaftsleuten zum Beispiel über die steuerliche Absetzbarkeit von Bestechungsgeldern diskutiert, dann gibt es dabei innerhalb Deutschlands eine ganz andere Perspektive als außerhalb Deutschlands, das weiß so ein Parlamentarier nicht. Da kann er etwas lernen und etwas beigebracht bekommen, das finde ich gut. Aber es wäre wichtig, die Wahrnehmung des Lobbyismus bereits in dem Bereich, bevor das Parlament mit den Dingen befaßt ist, zu ventilieren und zu untersuchen und dort darauf zu achten, daß er in Schach und in Proportionen gehalten wird. Dann kann das die Gesellschaft und der Parlamentarismus auch gut aushalten.

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Ich weiß natürlich, daß Sie recht haben. Aber ich muß in einer solchen Diskussion ja auch das provokatorische Element betonen. Wer bestimmt die Grenze zwischen unsachlichem Einfluß und gutem Rat? Vielleicht sollten wir das für die weitere Diskussion noch im Gedächtnis behal-

ten. Im Grunde könnten wir darauf von Ihnen, Herr Spary, der Sie ja sicher nur guten Rat erteilen, schon eine Auskunft erhalten.

**Dr. Peter Spary:** Natürlich, Herr Professor Oberreuter, denn ich mache das Geschäft jetzt hauptberuflich seit 34 Jahren, davon 26 Jahre innerhalb der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und 23 Jahre als angestellter Geschäftsführer für den Mittelstand. Ich war in dieser Zeit der Mittelstandslobbyist, aber nicht nur der Mittelstandslobbyist, sondern die Zeitung Kapital hat mich den „Cheflobbyisten des Mittelstandes“ genannt. Das fand ich sehr sympathisch. Das war für mich so eine Auszeichnung wie das Handwerkszeichen in Gold, das ich dann auch bekommen habe.

Heute nachmittag bekam ein Politiker, der Parlamentarische Staatssekretär Hans Hinsken, den Goldenen Ring des Deutschen Handwerks, eine Auszeichnung, die im Grunde sonst nur auf der Kanzlerebene vergeben wird. Er bekam ihn für sachgerechte Zusammenarbeit mit wichtigen Wirtschaftsgruppen. Daß er selbst aus einer solchen Gruppe kommt, daß er praxisorientierten Verstand hat, ist ja für die parlamentarische Arbeit nicht hinderlich.

Ich bin also gern Lobbyist, und seit acht Jahren habe ich dann die andere Seite des Schreibtisches wählen dürfen, etwa zeitgleich wie eine ganze Reihe von politischen Menschen, meistens waren es Staatssekretäre. Fast jeder Spitzenverband der deutschen Wirtschaft - oder ich sage es einmal ein bißchen eingrenzend jeder gute Spitzenverband - ziert sich mit einem Staatssekretär als Hauptgeschäftsführer, zum Beispiel das Handwerk mit Schleyer, die Industrie mit von Wartenberg, die Arbeitgeber mit Göhner, die Kaufhäuser mit Hellwege.

Die pharmazeutischen Firmen haben einen stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden, wenn der in diesen Tagen sein Amt antritt, die anderen eine parlamentarische Staatssekretarin Yzer. Es gibt also eine Vermischung, und das ist ganz gut so. Die Verbände holen sich gern erfahrene politische Menschen, die wissen, wie der Mechanismus der Meinungsbildung im Parlament läuft.

Ich darf aber noch eine Vorbemerkung zu dem machen, was die Bundestagspräsidentin zu Recht gesagt hat und was auch von Ihnen, Herr Hörster, aufgegriffen worden ist. Dieser Herr von Arnim ist selbst Lobbyist, allerdings ein verkleideter, ein versteckter, ein heimlicher Lobbyist, der die Spielregeln des Lobbyismus nicht einhält. Er wird neben seinem normalen C-4-Gehalt von einem Lobbyisten-Club aus Wiesbaden, dem Bund der Steuerzahler, bezahlt. Für die macht er nicht Wissenschaft, sondern Polemik, und zwar in einer frechen und unverschämten Weise, die sich das Parlament so nicht dauernd gefallen lassen muß. Sein einziger Wert ist der, in Talkshows belebend zu wirken. Aber das ist eigentlich für einen Wissenschaftler zu wenig. Das sollte man deutlich sagen, und deshalb hat die Bundestagspräsidentin auch zu Recht Applaus erhalten.

Mir macht es Spaß, über die Realitäten zu sprechen und nicht über den Mythos, den können wir abstreichen. Ich bin dem Privatdozenten sehr dankbar dafür, daß er in einer empirischen Arbeit die Realitäten aufgeheilt hat, damit das etwas aus dem geheimnisumwitterten Geschäft herauskommt. Wir treten offen auf, mit guten Argumenten, mit Sachargumenten, die dauerhaft wasserdicht sind und den harten Anforderungen der Politiker entsprechen. Die Politiker sind ja, wenn Sie so wollen, unsere Counterparts, und das sind in der

X  
Regel hartgesottene Burschen. Sie müssen sich erst einmal in einem Wahlkreis und in einer Partei durchsetzen. Das sind meistens die besten, die das dauerhaft hinbekommen. Sie sind in einer engen Zusammenarbeit mit der Ministerialbürokratie fast noch mehr zusammen, als das in der Arbeit des Privatdozenten zum Ausdruck gekommen ist. Wir setzen mehr auf den Kontakt zum Politiker als zum Ministerialburokraten, weil der Politiker die Richtung angibt. Es hat sich mehr und mehr herausgestellt, daß die wichtigen Gesetzgebungsvorhaben eben nicht von den A-16- oder B-3-Leuten gemacht werden, sondern von Politikern, die die Richtung angeben, die anderen formulieren das dann intelligent aus. Die bringen dann die Verordnungen und die Kommentare dazu auf den Markt, was auch eine sympathische Nebenbeschäftigung ist.

Ich würde sagen, die Abgeordneten sind nicht im Visier der Verbände. Das klingt mir unterschwellig ein bißchen zu negativ. Ich würde formulieren: Die Abgeordneten sind im Blickfeld der Verbände, sie sind unsere Gesprächspartner, sie sind unsere Verhandlungspartner. Wenn ich ein Stück weiter gehe, würde ich sagen - zumindest ist das unser Wunsch - sie sind auch oft unsere Kooperationspartner. Sonst wären sie einseitig - ich will nicht immer sagen dem Sachverstand - den Vorstellungen der Ministerialburokraten ausgeliefert, die notgedrungen oft eine gewisse Praxisferne haben müssen, weil sie ja nie in der Praxis gestanden sind. Die Abgeordneten sind da leicht unterzubuttern. Den 39 Mitgliedern des Bundestagsausschusses für Wirtschaft stehen 1400 Burokraten im entsprechenden Wirtschaftsministerium gegenüber, die auf diese Abgeordneten im Sinne ihrer - wenn Sie so wollen - neoliberalen Grundauffassung einzuwirken versuchen. Das ist an sich nicht falsch. Aber der Abgeordnete ist

manchmal sehr wohl dankbar, wenn er hört, welche Auswirkungen seine Gesetzgebungsarbeit in der Praxis haben könnte. Er muß die Gesetze ja so ausgestalten, daß diese Auswirkungen ein Minimum an Schaden anrichten, das heißt, daß sie vertraglich sind, daß sie in die Landschaft hineinpassen. Da kann er im Dialog mit den Verbandsvertretern manchmal eine zusätzliche Kompetenz erlangen, und das Gleichgewicht zwischen den Gewalten wird dadurch dank der Arbeit der Lobbyisten deutlich verbessert. Das geschieht nicht in den Hearings, wie es hier anklang. Das ist manchmal in einem Kinosaal eine Schlußveranstaltung der Meinungsbildung, wo man noch einmal den Schlagabtausch - jeweils für die eigene Kundschaft - praktiziert, die Politiker für die ihre und natürlich die Verbandsvertreter für die ihre. Aber das meiste wird dann zu Papier gegeben. Die Hearings sind eigentlich nicht der Ort, wo sich die Meinungsbildung vollzieht. Sie vollzieht sich in einem Netzwerk des dauerhaften Dialogs zwischen den Vertretern der Verbände und der Politik.

Da ist mir in Ihrer Arbeit eine Zahl nicht ganz klargeworden. Sie haben der SPD nur 31 % Verbandsvertreter unterstellt. Wenn ich das richtig sehe, sitzen in der SPD-Fraktion 95 % Gewerkschaftsfunktionäre. Sie sind dort Mitglieder, und aus meiner Sicht sind sie sehr weitgehend ferngesteuert von Mitgliedern. Die Mitglieder haben ja eine gewisse Abhängigkeit von der Gewerkschaft, die stärker ist als vielleicht in anderen Gruppierungen. Wenn ich mir jetzt diese Kongglomeration der Gewerkschaftsmacht in einer neuen Dienstleistungsgewerkschaft mit 3,7 Millionen Mitgliedern vorstelle, dann sehe ich da gewisse Gefahren heraufkommen. In der Wirtschaft sind die nicht so sehr relevant. Dieser Gewerkschaft stehen etwa 17 Spitzenverbände ge-

genüber. Das heißt, daß hier ein gewisses Ungleichgewicht gegeben ist.

Wie dem auch sei, es macht Spaß, in Bonn mit den Politikern und den Ministerialburekraten zusammenzuwirken, es macht vergleichbar Spaß und ist noch notwendiger, das gleiche in Brüssel zu tun.

Wenn in der Habilitation zum Ausdruck kam, daß zwei Politiker ein bißchen frustriert waren - der Stahlmensch und der Bauernmensch -, dann nicht wegen der Arbeit in Bonn, sondern vielleicht wegen der Tatsache, daß Bonn gar nicht mehr zu entscheiden hat, was im Stahlbereich und was in der Agrarpolitik passiert. Das wird ja auf einer anderen Ebene, in Brüssel, entschieden. So haben wir uns seitens der Verbände - die Bundestagspräsidentin hat es ja durchklingen lassen - sehr wohl dazu durchgerungen, ein gewisses Schwergewicht der Lobbyistenarbeit in Brüssel wirksam werden zu lassen, und zwar dann nicht als nationale Vertreter einer Wirtschaftsgruppe, sondern als Vertreter eines europäischen Verbandes. Da haben wir unsere Angelegenheiten konzentriert, und wir arbeiten auch sehr gut und sehr konstruktiv mit dem Europäischen Parlament zusammen. Es ist uns sogar gelungen, das Parlament in einer zentralen Frage davon zu überzeugen, daß der Ministerrat Mist gebaut hat, nämlich in der Frage Gebrauchsmusterschutz. Ich will jetzt keine Einzelbeispiele bringen. Ich will nur sagen, man kann sehr wohl mit Hilfe einer zielgerichteten umfassenden Interessenwahrnehmung und auch mit Allianzen - wir haben das mit den Verbrauchern, mit den Autofahrern und den Kraftfahrzeugteileherstellern getan - als Lobbyist etwas bewegen. Wenn einem das dann gelingt, dann freut man sich. Der Erfolg hat viele Väter. Wir lassen dann gern den Erfolg der Politik, freuen uns aber, daß uns das gemeinsam gelungen ist. Es macht

Spaß, als Lobbyist in diesem Sinne tätig zu sein.

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Wenn das von Arnim gehört hätte, was Sie jetzt gesagt haben.

(Heiterkeit)

Aber, meine Damen und Herren, ich würde raten, nicht so viel über Abwesende zu reden, sondern über Wissenschaft, was natürlich auch eine These war. Zweitens muß ich darauf aufmerksam machen, Herr Spary: ferngesteuerte Abgeordnete gibt es nicht, zumindest sind sie im Grundgesetz nicht vorgesehen.

(Heiterkeit)

Drittens will ich bemerken, daß Sie eine kühne These ausgesprochen haben, nämlich die These, daß die Politik führt, die Leitlinien setzt und dann die A-16er das alles phantasievoll umsetzen. Ich will Sie nur darauf aufmerksam machen - und damit zu Herrn von Alemann überleiten -, daß es in der Wissenschaft partiell seit langem die These gibt, die Verwaltung führe sich selbst. Ich halte diese These für bestreitbar, zumindest für modifizierbar. Ich hätte aber auch gar nichts dagegen, wenn die Verwaltung sich selbst führte, insbesondere, wenn es um so wesentliche Gegenstände geht, Herr Horster, wie die Normierung von Anhängerkupplungen oder wie Herr Anjoli 1968 in der „Transformation der Demokratie“, die Abgeordneten verächtlich machend, geschrieben hat, gegenüber Gesetzen und Verordnungen Vatergefühle entwickelte, die nichts anderes regeln als die Gestalt von Kronenkorken auf Bierflaschen.

Ich will damit darauf aufmerksam machen, daß es natürlich darauf ankommt, die politischen Materien, um die es geht, zu diffe-

renzieren. Viele von denen, die jetzt genannt sind, sind eigentlich parlamentarischer Führungstata nicht zugänglich. Der Kronenkorken und die Anhängerkupplungen besitzen keine politischen Dimensionen. Die Frage ist: Wie ist die Macht- und Einflußverteilung dann, wenn es ans Eingemachte, ans wirklich Politische geht?

Diese Frage will ich jetzt an Herrn von Alemann weiterspielen, der vielleicht das eine oder andere skeptische Fragezeichen an der unspektakularen Bestandsaufnahme anbringen kann - oder vielleicht auch nicht -

**Prof. Dr. von Alemann:** Ich weiß nicht, ob mir das gelingt. Ich dachte schon, das wird ein langweiliger Abend werden, weil wir uns bisher in vielem so einig sind. Zum Glück hat Herr Spary vorhin mit dem Beispiel der Gewerkschaftsfunktionäre bei der SPD wenigstens einen kleinen Widerspruch - wenigstens in der Körpersprache eines kleinen Teils des Publikums und auch bei mir - ausgelöst.

Es wurde mir soeben anheimgestellt, etwas dazu zu sagen, was die Wissenschaft dazu meint. Der große Theorieingenieur Niklaus Luhmann sagt ja, daß alle Systeme selbstreferenziell durch Autopoiese gekennzeichnet sind - ein wunderschönes Fremdwort, weil es für den Laien so gar nicht richtig aussprechbar ist, diese Fremdwörter sind natürlich die allerangesehensten -, das heißt, daß die nur auf sich bezogen sind. Auto kommt ja von selbst, also mit Selbstbeschäftigung sich den Tag vertreiben. Er hat natürlich ein bißchen recht. Das bezieht sich auf die Verwaltung und auf die Politik.

Ich habe einmal vor zehn Jahren in einer großen Partei eine lange Debatte über die

beste Wahlkampfstrategie erlebt. Da wurde hart diskutiert. Die sagen immer: „Was machen wir jetzt, was machen die? - Was machen wir jetzt, was machen die.“ Ich dachte, diese Konkurrenz ist ganz normal. Aber dann merkte ich, die meinten mit „die“ die eigenen Parteifreunde in dem jeweils höheren Verband, die meinten nicht etwa den politischen Gegner. Das ist Selbstreferenzialität in der Politik. Große Organisationen, Parteien, Vereinigungen sind so sehr auf sich bezogen, daß sie die politische Konkurrenz oft gar nicht mehr richtig zur Kenntnis nehmen. Das betrifft natürlich auch Verwaltungen und die Politik selbst. Eines der größten Lehrbücher der Politikwissenschaft ist auf Englisch wie viele Lehrbücher und heißt „Yes, Minister“. Es ist eine britische Satire - sie ist auch im Fernsehen erschienen - auf die informelle Politik zwischen den Verwaltungen in den Ministerien, dem persönlichen Stab des Ministers, dem Minister und dem Kabinett. Es ist ein mit sehr, sehr tiefen Einsichten versehenes Buch.

Was lehrt uns das für unser Thema? Ich stimme Herrn Spary voll zu, daß das Thema „Der Abgeordnete im Visier der Verbände“ schon etwas zu martialisch formuliert ist. Das ist ja eine geradezu militärische Metapher. Über Kimme und Korn hat da der Lobbyist die Abgeordneten im Visier. Mit seinen Handfeuerwaffen oder mit schwerem Kaliber zielt er auf sie. Wir haben ja heute in fast allen Beiträgen bestätigt gefunden: Lobbyismus ist Alltagsroutine. Es regiert die Presseerklärung und die Verbandspublikation zum vierten Spiegelstrich der dritten Durchführungsverordnung. Die spektakulären Spitzengespräche am Kamin des Kanzlers sind die ganz große Ausnahme und haben Seltenheitswert.

Der Abgeordnete sitzt eben nicht im Visier der Verbände. Herr Spary hat das mit der



nachparlamentarischen Karriere von manchen Abgeordneten angedeutet, die in den Verbänden ihr Auskommen finden. Es ist also vielleicht umgekehrt: Nicht der Abgeordnete sitzt im Visier der Verbände, sondern die Verbände sitzen im Visier der Abgeordneten für die nachparlamentarische Karriere.

(Heiterkeit und Beifall)

**Moderator Dr. Prof. Heinrich Oberreuter:** Ich kann nur sagen: Wenn das Herr von Arnim gehört hatte

(Erneute Heiterkeit)

**Prof. Dr. Ulrich von Alemann:** Für die Verbände, für den Lobbyismus gilt die Austauschlogik - so kann man es wieder wissenschaftlich formulieren, wie es auch in dem Buch von Herrn Sebaldt gemacht wird -: Es gelten zwei Grundregeln, die die alten Römer, die auch hier am Rhein lagen, schon formuliert haben: *Do ut des* und *Cui bono*. Das sind die beiden Grundregeln der Politik auch für die Austauschlogik zwischen Lobbyismus und Parlamentarismus. Hier geht vieles sehr unspektakulär zu.

Ich fand sehr interessant, was Herr Sebaldt zu den einseitigen Bindungen nachgewiesen hat: Die eigenen Lobbyisten in den Fraktionen haben Probleme, weil sie als einseitig verschrien sind. Deswegen sind nicht 95 % der SPD-Abgeordneten Gewerkschaftsfunktionäre, sie sind Gewerkschaftsmitglied. Sie sind es deshalb, weil es zum Milieu gehört. Ein SPD-Abgeordneter macht sich in seinem Ortsverein verdächtig, wenn er nicht der Gewerkschaft und der AWO angehört. Dann macht er sich nämlich verdächtig, der Toskana-Fraktion anzugehören, und das ist nicht mehr so ganz populär. Das ist also eine mehr traditionalistische Bindung, die mit ungefiltertem Lobbyismus

nicht unbedingt etwas zu tun hat.

Ich glaube also, daß hier vieles sehr unspektakulär ist. Aber dennoch ist vieles nicht transparent und spielt sich im Schatten ab. Es gibt ja den Begriff der Schattenwirtschaft. Die Schattenwirtschaft ist an sich etwas ganz Honoriges, nämlich Eigenarbeit, auch Ehrenamt wird dazu gerechnet. Aber das geht irgendwo über in einen grauen Bereich, einen schwarzen bis zu einem kriminellen Bereich. Der honorige Bereich soll und kann gefordert werden. So gibt es auch die Schattenpolitik. Die Schattenpolitik hat einmal einen informellen Bereich, daß man sich gegenseitig hilft. Konrad Adenauer hat einmal den Kolschen Klüngel definiert: „Meer kenne uns, meer helfe uns.“ Das ist gar nicht so etwas Schlimmes. Das geht aber dann in der Tat über in einen grauen Bereich bis in einen wirklich schwarzen Bereich der Korruption. Die Flick-Affäre war eine böse, aber sicherlich große Ausnahme. Aber leider ist es ja mit der Korruption und mit solchen schwarzen Erscheinungen so, daß die erfolgreichsten Praktiken nie herauskommen. Insofern weiß man nicht, ob es vielleicht irgendwo noch eine Flick-Affäre gibt, gegeben hat oder geben wird.

Ich meine also, zum Lobbyismus gehört diese informelle Politik sehr, sehr stark, fast noch stärker, als sie in dem Band zum Tragen kommt. Ich würde sagen, der Lobbyismus, diese informelle Politik gehört genauso zur Beweglichkeit der Politik, wie es unmöglich wäre, daß sich jeder Autofahrer nur nach dem Buchstaben der Straßenverkehrsordnung richtet. Es gibt und muß informelle Kontakte geben, sonst geht es nicht voran. Aber es gibt natürlich Grenzen der Legalität und der Legitimität. Diese Grenzen haben schon einige aktive Politiker schmerzhaft fühlen müssen. Vielleicht haben sie sich gar nicht der Legalitätsverlet-

zung schuldig gemacht, aber sie haben die Legitimität von Freundschaften, von Amigo-Verhältnissen verletzt und mußten ihr Amt zur Verfügung stellen.

Also ich finde diesen Bereich der informellen Politik, der im Lobbyismus natürlich dennoch - obwohl es ein Alltagsgeschäft ist - vorhanden ist, weiterhin sehr spannend. Ich denke, das wird uns auch weiter beschäftigen, auch wenn wir hier in Bonn vor einer großen Wende stehen, was den Lobbyismus betrifft. Ich meine die Teilung in Richtung Berlin und in Richtung Brüssel. Vielleicht können wir im Verlaufe des Gesprächs auch noch einmal darauf eingehen, wie die Zukunft des Lobbyismus aussehen wird.

Die Frage ist, ob sich der Lobbyismus teilen muß. Es bleiben ja Teile der Ministerialverwaltung in Bonn, die Musik wird aber in Berlin gespielt. Ein noch größeres Orchester wird in Brüssel aufgestellt. Vielleicht wird sich auch ein Trend des Lobbyismus zum amerikanischen Vorbild einstellen. Nicht jeder Verband wird gleich drei Büros bezahlen können. In Washington übernehmen professionelle Anwaltskanzleien die Vertretung von gleich drei Dutzend Interessenverbänden. Ob so etwas in Zukunft auch in Deutschland passieren könnte, fände ich eine spannende Frage.

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Herr von Alemann, das eigentlich interessante Stichwort ist das der Legitimität. Darum kreist auch dieser Abend, wenn ich das recht sehe. Das Legitimitätsproblem kann eigentlich nur gelöst werden, wenn wir Pluralismus und Vertretung von Interessen als das Nüchterne nehmen, was es ist. Da ist viel Aufklärungsarbeit zu leisten. Wenn das nicht gelingt, dann ist natürlich die Konsequenz Ihrer Analyse, daß es

Schattenpolitik und eben auch Schattenmänner und -frauen gibt, die in diesen informellen Verfahren wirken, in denen es an Transparenz und zuschreibbarer Verantwortlichkeit fehlt. Dann kommt eben die suspiziose Frage: Wie laufen denn diese Do-out-des-Geschäfte und wie wird die Frage Cui bono beantwortet? Die Legalität scheint mir nicht das Problem zu sein, da sind wir uns ganz einig. Aber wo liegen die Grenzen der Legitimität? Sie haben einige benannt. Aber Sie haben eigentlich schon dramatische Fälle des Legitimitätsverlustes genannt. Ich glaube, die Grenze der Legitimitätszweifel liegt ein Stück weit vorher. Ich bin ratlos, wie man dieses Problem lösen kann. - Herr Spary!

**Dr. Peter Spary:** Es ist gelöst.

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Für Sie!

**Dr. Peter Spary:** Nein, nein, für die Öffentlichkeit, auch für Sie. Wenn Sie die Bundestagsdrucksachen anschauen, da steht ganz genau drin, wer wieviel Geld für welche Partei ausgibt. Seit das in der Bundestagsdrucksache öffentlich gemacht worden ist, interessiert sich noch nicht einmal mehr ein Journalist für diese Thematik, weil es da nichts Spektakuläres gibt. Auch wenn ein einzelner Abgeordneter Wahlkampfhilfe bekommt, muß er Transparenz gelten lassen, sonst zieht ihm die Präsidentin die Ohren lang. Diese Transparenz ist absolut gewährleistet. Ich glaube, die Regeln sind so streng, wie in kaum einem anderen Parlament. Es wird auch von den Verbänden nicht ein solcher Versuch gemacht. Das müßten miese Kreaturen sein, die jemand irgendeinen Geldschein in die Tasche schieben. Das mag früher der Fall gewesen sein.

In unserem Verbandsetat gibt es keinen

Posten „Verbandszahlungen an Politik“. Leider, muß ich sagen, denn es wäre manchmal nett, wenn wir großen demokratischen Parteien auch bei der Finanzierung ihrer Probleme mehr helfen könnten. Aber wir versuchen das in geeigneter Weise über die eine oder andere Firma, die dann entsprechend dem Gesetz tätig ist und die dafür gute Gründe hat. Ich glaube nicht, daß es hier irgendeine Grauzone gibt. Es mag ja auch trotz bester Regeln im Straßenverkehr immer wieder mal einen geben, der bei Rot über die Ampel fährt, das werden Sie nie ganz verhindern können. Aber zu 90, zu 95, zu 99 % der Fälle ist auch angesichts der Kontrolle durch die Medien die Sache absolut transparent. Es gibt aus meiner Sicht erkennbar Verstöße gegen die Regeln nicht. Die Regeln werden hier und auch in Brüssel eingehalten.

Und wenn ich Herrn von Alemann gerade noch sagen darf. Ich glaube nicht, daß die Zukunft der Verbände darin liegt, daß sie alles in teure Rechtsanwaltskanzleien ausgliedern. Die müssen sich andere Felder suchen, denn die Glaubwürdigkeit einer verbandspolitischen Position kann von einem besoldeten oder honorierten Anwalt nicht annähernd so gut dargestellt werden wie von einem kraftvollen Unternehmer, der ein eigenes Unternehmen herzeigen kann, sicher unterstützt durch Argumente, die die Verbandsgeschäftsführung aufbereitet. Aber der wirkt in der Politik glaubwürdiger als irgendwelche Advokaten, die man vielleicht zur Vorbereitung von Stellungnahmen zu komplizierten Themen nutzen kann, aber die die eigentliche Aufgabe der dauerhaften Lobbyarbeit in keiner Weise auf der europäischen Ebene - so sehe ich es - sinnvoll wahrnehmen können. Wir beschäftigen keine

Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreu-

ter: Herr Hörster!

**Joachim Hörster, MdB:** Ich habe den Eindruck, daß hier ein bißchen zuviel schwarz-weiß gemalt wird. Es geht hier um das Verhältnis zwischen Abgeordneten und Lobbyisten. Wer sind denn die Lobbyisten? Die Lobbyisten sind - im Verhältnis zum Abgeordneten - Bürger, die über bestimmte Kenntnisse verfügen, die möglicherweise auch bestimmte Interessen haben. Sie versuchen, diese Kenntnisse an einen Abgeordneten zu bringen, denn der soll ja als Vertreter die Interessen des ganzen Volkes wahren. Also muß er sie möglichst umfanglich kennen. Das fängt bei einzelnen Petitionen an, die der Abgeordnete bekommt. Es geht weiter über das Schreiben eines Wohlfahrtsverbandes, daß irgend etwas in der Pflegeversicherung nicht richtig geregelt sei, daß die Grenzwerte für Hartefälle nicht richtig gesetzt seien und anderes mehr. Es geht bis hin zu dem Punkt, wo Verbände wie Proasyl oder wer auch immer durch Petitionen den ganzen Petitionsausschuß beschäftigen, um die Ausweisungspraxis zu hinterfragen. Es kann sich auch um Fälle handeln, wo ein Verband - zum Beispiel der Arbeitgeberverband - vorbringt, daß gesetzliche Bestimmungen die und die Kostenwirkungen haben werden und daß das möglicherweise erhebliche Nachteile für Arbeitsplätze bedeuten kann.

Es werden also diejenigen, die mit Hilfe von Lobbyisten - was in Deutschland nach wie vor einen schlechten Klang hat, weil dieser Begriff in unserer Sprachkultur nicht positiv besetzt ist - und über ihre spezielle Interessenvertretung das gesamte Spektrum dessen, was es in der Bevölkerung gibt, dem Parlament präsentieren, generell in den Verdacht gebracht, sie würden sich in einer Grauzone bewegen, und damit werden die Abgeordneten gleich mit hereingezogen.

Wir haben Verhaltensregeln im Deutschen Bundestag, wo ziemlich klar beschrieben ist, was einer machen darf und was er nicht machen darf. Ich will nicht bestreiten, daß es Leute gibt, die gegen die Verhaltensregeln verstoßen. Es gibt ja auch seit ein paar tausend Jahren das Gebot: Du sollst nicht töten, und doch wird es immer wieder gemacht. Aber deswegen generell den Verdacht zu hegen, daß die Beziehungen unschicklich seien und daß da eine unglaublich aufklärungsbedürftige Grauzone sei, wie ich es ein bißchen bei meinem Nebenmann eben vermutet habe, das halte ich nun doch wirklich nicht für begründet. Die Beziehungen zwischen dem Parlament und den Interessen, die dort eingebracht werden, spielen sich in vielen Fällen auf einem sehr offenen Markt ab.

Deswegen wiederhole ich meine These von vorhin noch einmal. Ich glaube - und da unterscheide ich mich auch von Herrn Spary -, daß die Einflußnahme auf die vorbereitende Gesetzgebung und die vorbereitende Verordnungsgebung zwischen Wirtschaftsverbänden, Interessenverbänden und der Ministerialbürokratie weitaus klarer, deutlicher und transparenter gemacht werden mußten als das, was im Verhältnis zu Abgeordneten passiert. Denn das kann ja nun auch nicht das Interesse des Volkes sein, daß die Vertreter, die man im Parlament hat, sich im Grunde genommen - wie soll ich das formulieren? - in transparente Persönlichkeiten mit neutraler Charakterisierung verwandeln mußten. Wir alle sind - so oder so - Leute mit diesem oder jenem beruflichen, praktischen oder politischen Hintergrund. Wir werden bei der Aufstellung von unseren Parteifreunden in den Wahlkreisen kontrolliert, bei der Aufstellung der Landeslisten von den Parteifreunden, die die Landeslisten machen. Es gibt keine schärfere Kontrolle auf Eignung von

Personen, wie sie in den Parteien stattfindet, bevor man jemandem ein solches Mandat anvertraut, denn die Konkurrenz dafür ist meistens verdammt groß.

Ich finde, wenn man Leute hat, die das machen, dann sollte man auch ein bißchen Wert darauf legen, daß sie es mit Würde machen können, und dazu gehört auch ein bestimmtes Grundvertrauen in die Redlichkeit der Amtsausführung. Dafür würde ich schon plädieren. Man sollte nicht aus Einzelfällen von unredlichem oder unsachgemäßem Verhalten, die mal auftreten können, generell schließen, daß das System mit dieser Schwäche behaftet sei.

Man sollte eigentlich die Abgeordneten im Verhältnis zu den Verbänden und zu allen Interessentengruppen stärken, und man sollte sie nicht durch einen generellen Verdacht schwächen - das ist ja das, was so ein bißchen in der Diskussion hier zum Ausdruck kommt -, weil das insgesamt nicht hilft. Es sei denn, Sie geben mir einen Ratsschlag, wer an Stelle der Abgeordneten oder des parlamentarischen Systems die Sache besser machen soll. Wenn wir ein solches System finden, dann bin ich sehr dafür, daß wir uns darüber unterhalten. Solange uns aber nichts Besseres als die repräsentative Demokratie einfällt, sollte man auch die Volksvertreter zunächst mit einem gewissen Vertrauensvorschuß - ich will ja kein generelles Vertrauen - bedenken und sie nicht unter so einem Generalverdacht halten.

Natürlich - ich will nicht zu lange werden - befinden sich Abgeordnete schon im Visier der Verbände. Im Zeitalter der modernen Datenverarbeitung können wir ja keinen Gedanken mehr laut äußern, ohne daß wir eine Resonanz aller betroffenen Interessentengruppen auslösen, sei es über eine Potkartenaktion, sei es über vorgedruckte

Briefe, die man aus Zeitungen ausschneiden kann, sei es über zahllose Anschreiben, die einem möglichst auch noch zu Hause in seinem privaten Briefkasten erreichen, damit man sie ja nicht übersieht. Der Versuch der Einflußnahme ist verdammt groß.

Ich habe eine schöne Sammlung - damit mache ich aber auch Schluß weil es ein Gutmenschenbereich ist, über den ich jetzt rede - von Zuschriften, die ich bekommen habe und die sich für die Einführung einer Vorschrift im Grundgesetz zum Tierschutz einsetzen. Das ist eine Sammlung illustrier Künstler, Sportler und bedeutender Leute aus der Wissenschaft und Wirtschaft, die mich angeschrieben haben, als wir nach der Wiedervereinigung die gemeinsame Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat hatten, und die mich beeinflussen wollten, ich möchte doch für den Tierschutz im Grundgesetz stimmen.

So findet fortdauernd etwas statt. In dem Fall war es Gutmenschen-Lobbyismus, in anderen Fällen ist es ein Interessenlobbyismus. Wir stehen fortdauernd unter Kontrolle. Ich behaupte aber, die Grauzone gibt es nicht annähernd in dem Ausmaße, wie das generell vermutet wird. Dafür sind die Abgeordneten auch im Hinblick auf versuchte Einflußnahmen - ich sage das mal ganz deutlich - viel zu abgebrüht.

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Herr Hörster, Herr von Alemann hat ja nicht nur von Grauzonen, sondern auch von tief schwarzen Zonen gesprochen, meinte aber dort die Überschreitung der Legalitätsgrenzen. Er hat das überhaupt nicht politisch gemeint, um Sie zu beruhigen. Wir wollten auch nicht die parlamentarische Demokratie in Frage stellen.

Manches ist ja im übrigen sehr transparent.

HSV - Hermann Schmitt-Vockenhausen - hat mir erzählt, daß er mal als Vorsitzender aus einer Innenausschußsitzung herausging und sein Abgeordnetenbüro betrat und nach zehn Sekunden klingelte das Telefon. Am anderen Ende der Leitung war ein mächtiger Interessenverbandsboß, der ihn heftig über das zur Rede gestellt hat, was gerade in der Ausschußsitzung - wohlgemerkt nichtöffentlich - wider die Interessen dieses Verbandes gelaufen ist. Also es gibt hier auch ein Übermaß an Transparenz - vielleicht nach der falschen Seite.

Herr von Alemann, Sie wollten sich noch wehren.

**Prof. Dr. Ulrich von Alemann:** Es gibt also hier heute abend einen Konsenskorridor, aber ich will noch ein paar Widersprüche aufzeigen.

Ich finde es unheimlich erfreulich, daß man sich so einig ist, daß Interessenpolitik auch beim Namen genannt werden soll und daß das Gemeinwohl im Pluralismus die Ex-post-Belohnung für Interessenpolitik ist. Das finde ich sehr gut.

Ich finde in Deutschland immer noch viel zu viel Sehnsucht - auch bei einem ehemaligen Bundespräsidenten, ich will mal einen anderen Kritiker der Parteien nennen - nach überparteilichen Parteien und nach gemeinwohlorientierten Interessenverbänden. Für mich ist das ein Widerspruch - zum Glück für viele hier auch.

Aber es gibt trotzdem manche Unterschiede zu Herrn Spary und zu Herrn Hörster. Ich will nicht den transparenten Abgeordneten, der wie ein Goldfisch im Glasquarium herumschwimmt. Das ist eine Illusion. Wer vom glasernen Abgeordneten spricht, weiß nicht, wovon er redet.

Natürlich gehört bei meiner Konzeption von Schattenpolitik auch Vertrauliches dazu. Da kann und soll nicht alles auf dem offenen Markt abgehandelt werden. Trotzdem gibt es Bereiche - und dazu gehören durchaus die Verhaltensregeln im Bundestag, ich sehe ja hier im Auditorium Mitglieder, die darüber geschrieben haben -, die verbesserungswürdig sind. Es ist nicht so, wie Sie, Herr Spary, sagten, daß alles wunderbar ist und daß nichts gemacht werden muß. Die sind verbesserungsbedürftig. Daß das alles in der Schublade unserer geschätzten Bundestagspräsidentin verschwindet, ist nicht genug. Es gibt Elemente in anderen Parlamenten der Welt, mit denen dies besser geregelt ist. Es gibt also durchaus Bereiche, die man verbessern kann und die man auch verbessern soll, ohne damit in das Horn dieser generellen Parteien- oder Lobbyismuskritiker zu stoßen.

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Ich möchte gern noch einen letzten Themenkreis anschneiden, der mir eigentlich der wichtigste zu sein scheint. Herr Hörster hat mir das mit seiner Bemerkung bestätigt, mit der er sagte, man solle eigentlich den Fokus mehr auf die Kooperationsprozesse mit der Exekutive richten. Nun wissen wir ja aus der Literatur und aus der neuen Arbeit - spätestens seit Wilhelm Hennis -, daß der Hauptanlaufpunkt der Interessenvertreter, Herr Spary, in der Tat nicht der Abgeordnete, sondern derjenige ist, der gesetzsvorbereitend tätig ist. Sebalts Arbeit bestätigt diesen klassischen Befund.

Was mich - jetzt unter dem Gesichtspunkt des Parlamentarismus - interessiert, ist folgendes: Wie sehr schränken diese Kooperationsprozesse - Sie werden sagen gar nicht, Herr Hörster wird das anders sehen -

zwischen Bürokratie und Interessenvertreter eigentlich die Gestaltungsraume des Parlamentariers ein? Da scheint er ja Probleme zu haben.

**Joachim Hörster, MdB:** Darf ich vielleicht etwas dazu sagen, dann wird es für den Herrn Spary leichter.

Die Sache ist ja institutionalisiert. Wenn in einem Ministerium gesetzgeberisch etwas zu Papier gebracht wird - sagen wir mal ein Referentenentwurf, den die politische Leitung noch gar nicht gesehen hat -, dann wird das mit Fachleuten aus dem jeweiligen betroffenen Wirtschaftsbereich erörtert. Diese Stellungnahmen, Erwägungen, Bedenken, Wünsche usw. werden bei der weiteren Bearbeitung des Referentenentwurfs beachtet - vielleicht auch nicht. Das geht dann weiter bis nach oben, und wenn die Leitungsebene es abgesegnet hat, dann wird es vielleicht ein Gesetzentwurf. Ich kann die Stufen auch noch feiner machen. Wenn die Leitungsebene es abgesegnet hat, wird eine Kabinettsvorlage gemacht, und aus der Kabinettsvorlage der Gesetzentwurf. Der Gesetzentwurf geht dann an den Bundesrat, und über den Bundesrat kommt er an den Bundestag. Frühestens dann sind wir eigentlich dran - es sei denn, daß irgend jemand, der ein kluger Lobbyist ist, jemanden, den er für einen mächtigen Abgeordneten hält, für ein von ihm für interessant gehaltenes Thema interessiert und dazu bringt, das noch im Leitungsbereich des Ministeriums zu plazieren, um so vielleicht das Schlimmste bei der Gesetzesvorlage zu verhüten. Aber im Ergebnis kommen die Parlamentarier ganz am Schluß der Entscheidungsfindung dran.

Wenn dann die Anhörung zu einem Vorgang im Parlament vorgenommen wird - ich bin ja gelegentlich dabei und weiß, wie das

geht -, dann wissen wir genau, wieviel Fachleute für das Projekt und wieviel Fachleute gegen das Projekt wir hören. Man weiß schon ungefähr im vorhinein, wer was sagt, weil man sich ja die Leute nach den Veröffentlichungen aussucht. Dann ist also die Anhörung im Grunde genommen in vielen Fällen eine Veranstaltung, die halt sein muß, aber deren Wert gegen Null tendiert. Deswegen finde ich, ist bei der Betrachtung der Bezüge im politischen Raum der dem Parlament vorgelagerte Bereich viel bedeutsamer geworden als das Parlament selbst.

**Dr. Peter Spary:** Es fällt mir schwer, aber ich muß es gelegentlich mal tun, nämlich dem Herrn Abgeordneten Horster ein bißchen widersprechen. Er hat uns jetzt die Lehrbuchweisheit verkündet. Die Realität sieht doch ein bißchen anders aus.

Schon der Referentenentwurf - also der Entwurf eines Ministerialrates -, nein, nicht nur er, sondern auch schon die Beigaben dazu, die sogenannten Eckwerte, die man irgendwo ausfummelt, sind doch nicht das Machwerk der Beamten, sondern das Ergebnis von Koalitionsvereinbarungen, an denen die Politiker, d. h. die Abgeordneten, mitwirken. Ich könnte das an vielen Einzelfällen darlegen. Nehmen wir einmal das Kartellgesetz. Schon die Eckwerte - lange bevor es einen Referentenentwurf gibt - werden sorgsamst mit den in diesem Bereich zuständigen Parlamentarierern abgestimmt. Das heißt, der Handlungsspielraum der Bürokraten ist - zu Recht - stark eingengt. Wir, die wir auf dieses Stadium einwirken wollen, wollen uns dann lieber mit einem dem Wähler verantwortlichen Abgeordneten unterhalten als einem Bürokraten, der - ich sage es mal ein bißchen brutal - auf Lebenszeit beschäftigt und für manches Argument nicht so aufgeschlossen ist wie

jemand, der sieht, welche Auswirkungen diese Maßnahmen haben könnten.

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Und wieder gewählt werden muß, meinen Sie

**Dr. Peter Spary:** Der Abgeordnete muß wiedergewählt werden. Er ist auch seiner Fraktion gegenüber in der Verantwortung. Sein Tun im Bereich Kartellgesetz wird von der Fraktion überprüft, die sagt: Macht ihr das richtig, habt ihr die richtigen Wege da eingeschlagen?

Von daher glaube ich, daß - anders als in der Verfassung vorgesehen - die Abgeordneten schon beim Entstehen der Gesetze und letztlich auch bei der Formulierung der Koalitionsvereinbarung das entscheidende Mitspracherecht haben. Ich halte eigentlich mehr davon, von einem Spitzenverband aus mit einem Politiker als mit einem Beamten zu sprechen, selbst wenn viele das als arrogant empfinden. Es mag ein spezieller kleiner Verband mit einem Detailinteresse sehr wohl gut beraten sein, mit den Ministerialbeamten im Tabaksteuerreferat die Sache auszuhandeln, obwohl das ja schon wieder ein dramatisches Thema mit hoher Effizienz ist.

Eines, lieber Herr Horster, möchte ich auch sagen. Die Postkarten, die Sie bekommen haben, haben Sie von keinem Verband bekommen. Ich würde das aus den Verbänden mal ausklammern. Da gibt es wohl einige Aktionen, über die auch wir uns ärgern. Es gibt auch einige Informationsdienste, die über solche Aktionen die Leserblattbindung steigern wollen. Ich kann die Politiker nur bitten, darauf nicht zu reagieren, denn sonst würde das Schule machen. Manchmal aber reagieren Politiker auf so einen Kram, den noch nicht einmal die Wähler ernst nehmen,



die machen halt einfach ein bißchen mit und erfreuen sich dann an der Reaktion. Wenn Sie sich interfraktionell darauf verständigen, auf solche Kettenbriefe nicht zu antworten, dann leisten Sie sich und der parlamentarischen Demokratie einen guten Dienst.

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Wir haben ja jetzt eine sehr interessante Situation. Herr Spary erklärt Herrn Horster, wie Gesetzgebung eigentlich geht.

(Heiterkeit)

Herr von Alemann, wie geht das aus der Sicht der Wissenschaft?

**Prof. Dr. Ulrich von Alemann:** Aus der Sicht der Wissenschaft ist das Kartellgesetz als Jahrzehntgesetz völlig uninteressant. Es entscheidet vielmehr der Alltag. Da ist es das Artikelgesetz XY, was entscheidet. Und das prägt auch den Alltag Ihrer Lobbytätigkeit. Es sind auch nicht nur die Gesetze, sondern die Verordnungen, die entscheiden. Herr Sebaldt hat in seiner Studie darauf hingewiesen. Und da sind auch die Anpassungsverordnungen und die Brüsseler Geschichten. Das ist in der Tat die Stunde der Exekutive. Da fragt man sich manchmal: leben wir im Parlamentarismus oder im Exekutivismus? Auf den anderen Ebenen, auf der Landerebene, ist das noch viel krasser. Dort dominiert die Exekutive noch mehr den Parlamentarismus. Auf der Brüsseler Ebene dominiert die Brüsseler Exekutive und Bürokratie über die Kommission den ganzen politischen Prozeß noch stärker. - Also die Exekutive dominiert - das hat Herr Horster ja sehr schön beschrieben -, und das ist ein uralter Befund.

Ich frage mich aber, Herr Hörster, was Sie dagegen tun, wenn es so ist, wie Sie beschrieben haben. Es wird ja auch von uns

aus der Wissenschaft so gesehen. Dann müßte man doch eigentlich auch Überlegungen anstellen, wie man die Stellung des Abgeordneten und des Parlaments insgesamt stärkt. Sie müßten doch aufstehen und sagen. So kann es nicht weitergehen.

**Joachim Hörster, MdB:** Da haben Sie von der Theorie her völlig recht. Deswegen haben Sie auch einen Lehrstuhl und keinen Sitz im Bundestag.

(Heiterkeit)

Ich hatte auch das Vergnügen gehabt, einem Landesparlament anzugehören. Als damals im rheinland-pfälzischen Landtag die Opposition Anträge gestellt hat, um die Landesregierung bei ihrem Verhalten im Bundesrat festzulegen, da ist das mit dem Argument abgelehnt worden, das sei eine Aufgabe der Landesregierung, da habe das Parlament nichts zu sagen. Damals haben sich die Oppositionskollegen darüber aufgeregt. Jetzt sitzen sie in der Regierung und erklären meinen Parteifreunden, die in der Opposition sind, warum solche Anträge unzulässig sind. Das ist eben die Praxis. Jeder, der gerade dran ist, versucht, die Macht so zu konzentrieren, daß sie auch parlamentarisch nicht zerfleddert.

Die reine Lehre nutzt gar nichts, wenn ich am Schluß keine Mehrheiten habe und nicht entscheidungsfähig bin. Deswegen ist in gewissen parlamentarischen Bereichen die Bereitschaft, parlamentarische Einflüsse zu stärken, gleichzeitig auch immer mit der Machtfrage im Parlament verbunden. Das muß man ganz nüchtern erkennen. Da wir im Deutschen Bundestag - aber auch in den Landesparlamenten - sehr stark ausgeprägte Minderheitenrechte haben, die das Procedere bei der Entscheidungsfindung sehr nachhaltig beeinflussen können, führt das dazu, daß eine Immobilität eingetreten

ist, weil man damit versucht, seine Position gegenüber der Exekutive zu verstärken.

Ich muß allerdings auch sagen, daß es auf der anderen Seite manchmal lachhaft ist, mit welchen Themen wir uns im Deutschen Bundestag auf Grund der Minderheitenrechte befassen. Wenn die deutsche Bevölkerung oder der deutsche interessierte Wähler in Tat und Wahrheit mal verfolgen würde, was bei uns alles auf der Tagesordnung steht, womit sich der Deutsche Bundestag befaßt - und das angesichts einer Reihe von Problemen, die weitaus umfassender, schwieriger und zukunftsweisender sind -, dann würde das möglicherweise seine Meinung über das Parlament nicht gerade steigern. Aber auch wir im Parlament werden von Interessentengruppen mißbraucht. Wir haben uns unter den parlamentarischen Geschäftsführern einmal zusammengesetzt, um die Frage zu prüfen - Herr Wolfgramm hat das Geschäft parlamentarischer Geschäftsführer länger gemacht als ich -, wie es unterbunden werden könnte, daß Lobbyistentätigkeit oder die Tätigkeit von interessierten Gruppen dadurch betrieben wird, daß man das Instrument der Kleinen Anfrage nutzt, um aus der Regierung den fachlichen Stand einer derzeitigen Beratung herauszuquetschen. Spitzenreiter bei diesen Kleinen Anfragen ist mit deutlichem Abstand die Fraktion BUNDNIS 90/DIEGRÜNEN. Sie wollen bestimmte Themen bis zum Schluß durchventilieren, um für - was weiß ich - bestimmte Institutionen, bestimmte Meinungen, bestimmte Organisationen Plattformen künftiger Aktivitäten zu schaffen.

Das heißt, man hat fortdauernd ein Spannungsverhältnis zwischen dem, um das sich das Parlament eigentlich kümmern mußte, und dem, worum sich das Parlament notgedrungen wegen der Minderheitenrechte kümmert, die einem Themen aufdrängen,

die keine nachhaltige Bedeutung haben. Das kriegen wir einfach nicht auf die Reihe. Ansonsten würde ich die Exekutive gerne regieren lassen und mich auf die nachschauende Kontrolle konzentrieren. Damit wäre schon viel erreicht.

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Herr von Alemann, darf ich Sie zum Abschluß dieses Teils fragen, wie Sie die von Ihnen selbst aufgeworfene Frage nach der Zukunft des Verbandesystems in diesen Entscheidungssystemen auf mehreren Ebenen, in denen wir uns schon bewegen, beim Bedeutungsgewinn von Brüssel einschätzen?

**Prof. Dr. Ulrich von Alemann:** Ich habe vor zehn Jahren mal einen Aufsatz mit dem Titel geschrieben „Interessenverbände - Erosion oder Transformation?“ Angesichts der Verfallsdebatten und der Untergangsszenarien habe ich gesagt: Wir stehen nicht vor einer Erosion des Verbändewesens, sondern vor einer Transformation. Die Verbände werden sich ändern. Sie werden sich mit diesen Europäisierungs- und Globalisierungstendenzen ändern. In Brüssel sind die Verbände bereits viel stärker vertreten als die Parteien. Sie sind dort noch viel stärker vertreten als die politische Öffentlichkeit. Weil es noch keine politische Öffentlichkeit gibt, können auch noch keine europäischen Parteien entstehen und wird das Feld den Interessenverbänden überlassen. Sehr einseitig und sehr erfolgreich sind dabei bestimmte in der Gesamtlandschaft asymmetrisch vertretene Interessenverbände. Die Gewerkschaften sind schwächer vertreten als die Verbände der Wirtschaftsinteressen. Die Agrarinteressen sind sehr stark vertreten.

Da gibt es also eine Transformation, die auch zu Sorge Anlaß gibt. Man muß also

darauf aufpassen, daß sich hier eine wirklich faire Interessenpolitik abspielt. Zum Glück gibt es auch Studien und Experten, die sich damit beschäftigen. Aber das ist in der Politikwissenschaft und insbesondere in der politischen Öffentlichkeit generell noch ein zu geringes Thema. Ich hoffe sehr, daß das in der Zukunft breiter thematisiert wird.

**Dr. Peter Spary:** Natürlich haben wir die Politikverdrossenheit, wir haben Austritte bei den Kirchen, und bei den Verbänden haben wir die Verbandsmüdigkeit. Ich nehme die Gewerkschaften auch als Verband. Noch nicht einmal jeder dritte Arbeitnehmer ist bereit, dafür Geld zu zahlen, insbesondere wenn 8 Millionen dieser Gelder dann anders verwendet werden. Das trägt nicht zur Begeisterung der Mitglieder bei.

Wir haben also für die Verbände die Notwendigkeit, den sich ändernden Verhaltensweisen stärker zu entsprechen. Wir werden sehr nach Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten kontrolliert. Die Unternehmen zahlen nur dann - und die Mitgliedschaft bei uns ist ja anders als in den Kammern freiwillig -, wenn wir eine saubere Dienstleistung erbringen, sowohl was den konkreten Nutzwert unserer Arbeit für die Verbandsmitglieder als auch was diese Lobbyarbeit anlangt. Wenn wir da allzuviel Mist bauen würden, würden die Leute reihenweise austreten. Wir haben am Montag dieser Woche zwei neue Mitgliedsverbände aufgenommen, und unsere Mitglieder sagen: Macht so eine saubere Lobbyarbeit weiter unter dem Dach unseres Präsidenten Dr. Michael Fuchs, Herr Hörster kennt ihn ja aus Rheinland-Pfalz. Da kommen also auch in den Verbänden starke Burschen.

Ich würde sagen, die Devise für die Verbände lautet: wachsen oder weichen. Die

Verbände müssen sich zusammenschließen. Sie können nicht für jedes Partikularinteresse auf Dauer einen eigenen Verband unterhalten. Wir brauchen Bodenhaftung und wir brauchen diese Legitimation auch gegenüber der Politik. Wir müssen darlegen - was die Gewerkschaften nicht müssen -, daß wir eine Wirtschaftsgruppe hinreichend repräsentativ mit einem hohen Organisationsgrad vertreten. Sonst werden wir zu Recht nicht ernst genommen. Nur die Gewerkschaften haben das Privileg, daß sie mit knapp einem Drittel derjenigen, die sie eigentlich vertreten mußten, in der Politik ernst genommen werden.

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Meine Damen und Herren, auf unserem Einladungszettel steht „Allgemeine Diskussion“. Ich bitte um Wortmeldungen.

**Jürgen Bongert:** Ich möchte ohne Wertung, aber weil es gerade in diesen Zusammenhang paßt, eine Meldung aus der Neuen Westfälischen von heute verlesen. Da steht drin: „Hartmut Schauerte, 53jähriger CDU-Bundestagsabgeordneter aus dem sauerländischen Kirchhundem, ist zum neuen Präsidenten des Westfälischen Genossenschaftsverbandes WGV in Münster gewählt worden. Der Mittelstandspolitiker folgt Heinz F. Landré aus Herford, der nach 12jähriger Amtszeit nicht mehr kandidiert.“ Ich wollte das einfach nur mal, weil es in diesen Zusammenhang paßt, bekanntgeben.

Bevor ich zu meiner Frage komme, erlauben Sie mir bitte zwei Stellungnahmen oder Erwidernungen. Herr Hörster, diejenigen Interessenvertreter, die anschließend zu den Abgeordneten kommen - und sie sagten: da sind sie eigentlich schon zu spät -, könnten

möglicherweise aus dem Grund zu den Abgeordneten gehen, weil sie immer noch den Glauben haben, daß die Abgeordneten frei und unabhängig agieren können und daß sie zur Kontrolle der Regierung da seien. Das gebe ich nur einmal zu bedenken

Ich habe allerdings den Eindruck - ich weiß nicht, ob das in der Arbeit des Geehrten drinsteht -, daß für Interessenvertreter eine Einflußnahme über Abgeordnete immer schwieriger wird, denn wenn Koalitionsab-sprachen getroffen worden sind, haben sie überhaupt keine Möglichkeit mehr, in irgendeiner Form einzuwirken. Das ist also auch schon ein Hindernis, um zu stark auf die Abgeordneten einzuwirken. In dem Moment ist das nämlich aus, da muß man sich an die Ebene der Ministerialbürokratie halten, um da wenigstens ein bißchen Sachaufklärung zu machen.

Wir arbeiten sehr eng mit dem Spitzenverband des Großhandels zusammen. Ich schätze Herrn Spary und ich bin in vielerlei Hinsicht mit ihm auf einer Linie, aber wenn Sie gerade das Kartellgesetz anführen und sagen, daß das vorher von Abgeordneten begutachtet worden sei, dann möchte ich sagen, das stimmt nun wirklich nicht. Das ist durch eine Vorlage des von uns allen geschätzten Bundeswirtschaftsministers gekommen, der es ins Kabinett eingebracht hat. Die Kabinettsvorlage ist durchge-rutscht, und auf einmal war es da.

Jetzt zu meiner Frage, die ich eigentlich an den Preisträger richten möchte. Mich hat erstaunt, um wieviel Verbände die Verbandslandschaft seit 1970 zugenommen hat. Gibt es eigentlich eine Korrelation zwischen der Zunahme der Interessenverbände einerseits und der veränderten Soziologie der politischen Parteien andererseits? Be-dingt durch das Vorschlagsrecht der Parteien und das Nominierungsrecht der Parteien

kommen nicht immer - das wage ich einmal so zu behaupten - die Fachkenner oben auf die Liste. So kann es schon mal passieren - und das passiert immer öfter -, daß altge-diente Parteistrategen, die der Partei immer geholfen haben, in den Bundestag kommen. Wir alle kennen das Verhältnis zwischen Beamten und Freiberuflern, die im Bundestag sind. Ich will ja gar nicht behaupten, daß das kein Sachverstand ist. Herr Spary meinte, es würde für viele Sachen ausreichen, nur noch die Ziele vorzugeben. Ich halte das für ein klein wenig zu wenig. Ich bin der Meinung, ein Abgeordneter muß in der Lage sein, bei dem, was er sagt, zu sehen, wo der Knackpunkt ist, und er darf das nicht dem A-16er überlassen. Aber ich vermute mal, daß diese Fähigkeit immer mehr verlorenght. Kann es sein, daß in dem Maße wie diese Fähigkeit verlorengeht, die Interessenverbände zunehmen? Mich würde mal interessieren, ob Sie das festgestellt haben.

**Thorsten Wolfgramm** Ich möchte sagen, es ist nicht nur die Frage, ob wir die Grenzen betrachten. Die Frage der Einflußnahme ist natürlich weit vielfältiger, als wir das im Augenblick darlegen. Einflußnahme an sich ist ja nichts Schlechtes. Schon als Kind habe ich versucht, in einer kinderreichen Familie meinen Einfluß zu verstärken. Es war aber immer die Entscheidung der Eltern, wie weit der gehen konnte.

Letztlich sind natürlich die Abgeordneten, also die Bundestagsabgeordneten, weil sie die Gesetze beschließen - wenn wir von dem Verordnungsvorbehalt mal absehen -, diejenigen, die darüber entscheiden müssen. Es gibt natürlich auch sehr andere Einflußnahmen. Ich will jetzt kein besonderes Geheimnis verraten, aber vielleicht hören Sie einfach mal weg, Herr Dr. Spary.

(Zuruf)

- Ja, ja, das ist in dem Fall gefährlich. Man nimmt natürlich schon sehr gut Einfluß, wenn man bereits die Parteitagsbeschlüsse in eine bestimmte Richtung lenkt. Die Parteitagsbeschlüsse sind zwar selten sehr konkret, aber sie geben immerhin eine bestimmte Richtung an. Der Abgeordnete ist zwar nach wie vor nur seinem Gewissen verantwortlich, aber er kommt natürlich in seiner Gruppe oder in seiner Fraktion in große Schwierigkeiten, wenn er jetzt gegen einen eindeutigen Parteitagsbeschluß angeht oder ihn nicht umsetzt. Ich will mit diesem einen Beispiel nur deutlich machen, daß es weit über diese Dinge hinausgeht.

Übrigens haben wir inzwischen auch einen entsprechenden Lobbyismus in Brüssel, der sich nicht auf Interessenverbände beschränkt. Hier machen auch die Länder dem Bund Konkurrenz, indem sie dort Interessenverbände installieren. Sie versuchen, von den Kompetenzen in Brüssel eine Menge Möglichkeiten und zusätzliche Zuschüsse einzufordern.

Also es gibt ein weites Feld, und es könnte sein, daß wir vielleicht doch noch mal einen weiteren Abend dafür ansetzen müssen.

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Herr Schneider, bitte noch

**Schneider:** Es war viel von Öffentlichkeit, Transparenz und Kontrolle die Rede. Hier scheint mir das Problem mehr bei den Verbänden zu liegen. Ich denke, daß das Parlament relativ transparent ist, daß wir aber bei den Verbänden eine geringe Transparenz haben. Das macht ja auch das Buch von Herrn Sebaldt so spannend, daß er da mal richtig hineingeleuchtet hat. Ich denke hier an eine Verbandsregistrierung, an eine öffentliche Mitteilung darüber, welche Mitglieder ein Verband hat. Interessanterweise

sind im Bund der Steuerzahler alle ersten Adressen der Wirtschaft vertreten. Auch die Bilanzen würden die Öffentlichkeit interessieren. Ich glaube also, daß wir hier im Verbandsbereich eine größere Transparenz und Kontrolle brauchen.

**Michael Lennartz:** Ich habe eine Frage an Herrn Dr. Spary. Sie haben vorhin dazu aufgefordert, im Rahmen einer interfraktionellen Vereinbarung Schreibaktionen, die zum Beispiel von Interessenverbänden angeleiert werden, nicht mehr zu beachten. Meine Frage ist: Für welche Interessenverbände sind Sie berechtigt, solche Forderungen aufzustellen? Auf welcher gesetzlichen Grundlage kommt Ihre Forderung? Fordern Sie damit die Verbände auf, ihre Mitglieder auf die Straße zu schicken und Straßen zu sperren, wie es ja bei einigen Aktionen der Gewerkschaften gelaufen ist?

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Herr Spary, Sie sind angesprochen. Allerdings nicht von Herrn Wolfgramm, er hat ja gesagt, Sie sollen weghören.

(Heiterkeit)

**Dr. Peter Spary:** Ich werde trotzdem versuchen, auch ihm zu antworten.

Zunächst muß ich sagen, diese Postkartenaktionen haben immer einen erfreulichen Nebeneffekt für den Bundesminister, den es jetzt nicht mehr gibt, aber immerhin ist das jetzt der Finanzminister, und der lebt auch davon.

Ich glaube aber nicht, daß es serios ist, wenn man Abgeordneten waschkorbeweise die gleichen gestanzten und nicht durchdachten Briefe zuschickt. Ich bin dazu nicht von irgendwelchen Verbänden legitimiert, aber ich darf als Verbandslobbyist auch eine

eigene Meinung haben. Und wenn ich sie habe darf ich sie und muß ich sie artikulieren. Für unseren Dachverband, dem 28 Regionalverbände und 49 Branchenverbände angehören, kann ich schon sagen, daß wir so einen Unfug nie gemacht haben. Wir fassen - und das ist die Aufgabe eines Verbandes - die Auffassung unserer Mitglieder im Wege des Verbandskompromisses so zusammen, daß wir sie dann gebündelt und ausgewiesen kompetent den Politikern präsentieren können. Wir verschonen diese aber von irgendwelchen Kettenbriefen und einem sonstigen Heckmeck.

Was die Verbandstransparenz anlangt, darf ich Ihnen mal unseren Geschäftsbericht zusenden. Da finden Sie Roß und Reiter mit Telefonnummern, mit Bezeichnung der Unternehmer, die dort für uns die Verantwortung haben, und auch mit ihrem Herkommen. Das wird sehr deutlich gemacht. Jeder Verband ist stolz darauf, zu sagen, für wen er spricht, damit seine Legitimation sichtbar wird.

Wir brauchen unsere Bilanzen nicht zu veröffentlichen. Das Finanzvolumen der Verbände ist meistens so traurig, daß Sie mit uns weinen mußten. Es gibt einige Verbände - das ist bekannt -, die stolzere Bilanzen haben. Aber das ist insgesamt nicht das Problem. Wir sagen sehr wohl und sehr deutlich, für wen wir sprechen.

Zu Herrn Wolfgramm darf ich sagen. Sie haben völlig recht. Die Parteitage sind mehr für die neueren Parteien, für die linken Parteien, als für die konservativen Parteien prägend. Sie müssen sich ja auch in Ihrer Partei manchmal über Parteitagsbeschlüsse hinwegsetzen, oder Sie können sie nicht alle zeitgleich erfüllen, obwohl ich es mir gewünscht hätte, daß der Solidaritätszuschlag entsprechend Ihrem Parteitagsbeschuß vollständig gestrichen worden wäre.

Aber das war ja nicht machbar. Das heißt also auch Abgeordnete, die das auf dem Parteitag beschließen, sehen dann, daß man in gewissen Zwängen ist.

Aber die Bedeutung der Parteitagsbeschlüsse aus der Sicht der Lobbyisten wird am besten dadurch unterstrichen, daß bei 500, 800 oder 1000 offiziellen Delegierten mindestens die gleich große Zahl von Lobbyisten da ist, die die Parteitage besuchen. Diese wissen nämlich sehr wohl, daß die Willensbildung einer Partei auf solchen Parteitagen sehr geprägt wird und daß letztendlich das, was der Parteitag beschließt, über die Koalitionsvereinbarung in die Gesetzgebung kommt. Also an dem Punkt muß man anpacken. Deshalb besuche ich gern die Parteitage - auch weil es dann immer einen stilvollen schwungvollen Abend mit einem Empfang gibt, bei dem man bei einem Glas Bier mit den Politikern sprechen kann. Ich glaube, es ist auch hier so etwas vorgesehen.

(Heiterkeit und Beifall)

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Das soll auch kommen, aber in ordnungsgemäßer Abfolge. Bei Ihrer Bemerkung über Ihre Bilanz, Herr Spary, habe ich in Erwägung gezogen, ob wir nicht am Ausgang eine Sammelbuchse für den Bundesverband des Groß- und Außenhandels aufstellen müssen.

(Heiterkeit)

Herr von Alemann

**Prof. Dr. Ulrich von Alemann:** Ich würde auch, wenn ich einen Hut hätte, ihn jetzt rumgehen lassen. Es kommen einem ja die Tränen, daß es den Verbänden so schlecht geht.

Ich möchte mal eine andere Zahl nennen. Die von manchen Kritikern so als allmächtig angesehenen Parteien haben alle zusammen in der Bundesrepublik ungefähr 2000 hauptamtliche Angestellte. Die Gewerkschaften haben in der Bundesrepublik ungefähr 10 000 hauptamtliche Angestellte. Die übrigen Wirtschaftsverbände haben nach Schätzungen ungefähr 100 000 hauptamtliche Angestellte.

Ich will ganz kurz zu drei Punkten etwas sagen. Haben die Interessenverbände zugenommen? Die Zahl der Interessenverbände, die in der Lobbyliste enthalten sind, hat sich erhöht. Bei der Gesamtzahl der Verbände handelt es sich um eine Dunkelziffer. Da geistert immer noch so eine alte Zahl von Thomas Ellwein mit 200 000 herum. Niemand weiß es genau.

Man weiß allerdings, daß die Mitgliederzahlen bei vielen Großverbänden zurückgehen. Es gibt eine Verbandsflucht bei den Unternehmen, und es gibt sinkende Gewerkschaftsmitgliedschaften. Dafür gibt es andere Großverbände, die prosperieren. Der ADAC sammelt immer mehr Millionen Mitglieder. Dem Deutschen Sportbund geht es gut. Er hat eine steigende Mitgliederzahl. Also ein generelles Sinken von Verbandsmitgliedschaften kann man nicht beobachten.

Gibt es eine Korrelation von Verbänden und Parteien? Es gibt Länder, in denen die Parteien keine so große Rolle spielen wie in der Bundesrepublik, in denen die direkten Demokratieformen eine wichtige Rolle spielen. Ich nenne hier die Schweiz als Beispiel und Einzelstaaten in den USA. In all diesen Ländern spielen in der Tat Interessenverbände und Lobbys gerade auch für die Organisation von Referenda eine sehr viel größere Rolle. Ob dies transparenter ist, als Parteien das organisieren zu lassen,

wage ich zu bezweifeln.

Und dann, Herr Schneider die Verbände transparenter machen! Die Parteien unterliegen dem Parteiengesetz. Ich bin ein großer Kritiker eines Verbandegesetzes. Trotzdem könnte unterhalb dieser Schwelle einiges getan werden, was Sie angedeutet haben. Da wäre in der Tat manches zu tun, und da müßte auch ein bißchen mehr Licht reingebracht werden.

**Dr. Joachim Hörster, MdB:** Nur noch etwas zu Herrn Bongart, der so engagiert Herrn Spary widersprochen hat. Dummerweise gehöre ich zu den Leuten, die bei Koalitionsgesprächen, wenn es um solche geht, dabei sind. Ich kann sagen: Sie irren.

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Herr Sebaldt, eine Frage ist an Sie gestellt worden.

**Dr. Martin Sebaldt:** Die Frage nach der Korrelation zwischen der Entwicklung des Parteien- und Verbandesystems war an mich gerichtet. Sie werden mir nachsehen, daß ich jetzt neben der Quantifizierung und Durchdringung des gesamten Verbandesystems das nicht auch noch mit dem gesamten Parteiensystem gemacht habe. Da würde ich wahrscheinlich jetzt noch an meiner Studie sitzen. Das ist jetzt gar nicht als ausweichende Antwort gemeint. Es zeigt nur auf, wie schwierig es ist, die Frage präzise zu beantworten. Insofern gibt das, was ich jetzt als Antwort gebe, nur die Tendenz an, die ich zu erkennen glaube.

Ich denke schon, daß eine gewisse Korrelation dergestalt da ist, daß sich das Parteiensystem insgesamt von seiner Zusammensetzung her geändert hat. Die neuen institutionalisierten politisch erfolgreichen Parteien - nehmen wir die GRÜNEN als Para-



debeispiel - sind sicherlich deshalb erfolgreich, weil sie auf einem neuen Spektrum des Verbandesystems ruhen - den Umweltverbänden usw. -, aus dem sie sich inhaltlich speisen und von dem sie dann auch programmatische Vorgaben bekommen. Daß Parteien ohne diese Zuarbeit von Verbänden nicht leben können, ist sowieso klar. Kurzum: Der eine Aspekt ist sicherlich der, daß Neuzugänge von Parteien in gewisser Weise korrelieren mit Neuzugängen im Verbandesystem.

Ein zweiter Punkt. In den alten Parteien lassen sich in gewisser Weise - natürlich auch in Grenzen - Lernprozesse dergestalt faßbar machen, daß sich ihre interne Struktur ändert. Es entstehen neue parteiinterne Organisationen, die auch neuen Interessen Geltung verschaffen. Die Tatsache, daß auch in den traditionellen Parteien die Frauen sich starker organisieren, ist sicherlich auch ein Ausdruck dessen, daß Fraueninteressen im Verbandswesen generell stärker artikuliert werden und damit auch durchschlagkräftiger werden. Die Frauen-Union ist sicherlich in den letzten Jahren wesentlich effizienter geworden, als sie das früher war.

Es kommt sicherlich noch ein Faktor hinzu, der die Lernfähigkeit der alten Parteien erhöht. Das ist ihre praktisch-politische Arbeit im Parlament. Wenn sich ein Parlament problemorientiert reorganisiert - neue Ausschüsse, etwa den Umweltausschuß, bildet -, weil eine Problemlage da ist, dann hat das zur Konsequenz, daß sich langfristig innerhalb der Parteien auch entsprechende Fraktionsexperten herausbilden, die dann in der Partei für die Vertretung dieser Interessen stehen.

Was wir sehr häufig bei der Entwicklung von Parteien beobachten und was die Parteiengeschichte prägt, ist, daß der Kern

dieser Entwicklung die Entwicklung der Fraktionen ist, was dann auch auf die gesamte Entwicklung der außerparlamentarischen Parteiorganisation ausstrahlt. Das können wir gerade auch in den letzten beiden Jahrzehnten an der Entwicklung bei den Altparteien ablesen. Die geänderte parlamentarische Arbeitsteilung und die geänderten parlamentarischen Arbeitsschwerpunkte haben Auswirkungen auf die Gesamtparteiorganisation und führen auch zu neuen innerparteilichen organisatorischen Strömungen.

Also insgesamt gesehen ist eine Korrelation sicherlich da. Natürlich wird einmal konkret die Frage zu stellen sein, wie schnell dieser Lernprozeß bei den Parteien abläuft. Organisationssoziologisch bedingt, wird man sicherlich in Rechnung stellen müssen, daß eine gewisse Zeitverzögerung da ist, bis die Parteien organisationsintern diesen Lernprozeß auch mitmachen. Aber insgesamt wird die Bilanz nicht so schlecht ausfallen.

**Moderator Prof. Dr. Heinrich Oberreuter:** Herr Sebaldt, es fügt sich ja ganz gut, daß an Sie eine Frage gestellt worden ist, weil Sie - durch Ihre Arbeit Initiator und Anreger dieses Abends - dadurch auch noch mal zu Wort gekommen sind. Ich meine, wir haben Anlaß, Ihnen für die Anregung zu dieser Diskussion zu danken, die kaum ein Thema, das uns auf diesem Felde bewegt, ausgelassen hat.

Ich bin aber auch der Überzeugung. Wir werden diese Diskussion immer wieder führen, solange es uns nicht gelingt, Hypotheken unserer politischen Kultur abzubauen, die wir im Grunde schon zu Beginn dieser Veranstaltung angesprochen haben. Diese Hypotheken liegen - ich wiederhole es - in Mißverständnissen des Pluralismus, formalistischen Mißverständnissen des Po-

## Podiumsdiskussion: Der Abgeordnete im Visier der Verbände

- Seite 37 -

litischen, indem man glaubt, jede politische Regung ließe sich normativ einhegen und alles, was nicht irgendwo verfassungsmäßig und gesetzlich zugelassen ist, sei zugleich neben dem Zulässigen liegend, quasi kontra die Konstitution.

Das größte Mißverständnis, das es auf diesem Feld gibt, ist die Idee, ein demokratisches politisches System könnte mit der Autonomie der Politik leben. Kein partizipationsorientiertes politisches System kann sich autonome Politik leisten. Ein solches System kann nur funktionieren, wenn die intermediären Instanzen funktionieren; das heißt, wenn auch Verbände ihre wichtige Rolle wahrnehmen, Interessen zu artikulieren, Interessen zu transportieren und Interessen zu bündeln, damit sie bearbeitbar sind, und wenn sie zugleich, Herr Spary, gegenüber ihren Mitgliedern die Funktion übernehmen, das, was auf dem politischen Feld ausgehandelt ist, auch verlässlich durchzusetzen. Dies ist eine immense Dienstleistung, die Verbände gegenüber einer freien offenen parlamentarischen Demokratie erbringen. Gabe es sie nicht, müßte man sie erfinden - Ein Satz, der auch auf viele andere Institutionen anzuwenden ist.

Wenn ich mit dieser Bemerkung nicht ganz unrecht habe, dann gehört natürlich gerade im Kontext der formalistischen Mißverständnisse das dazu, was Herr Hörster angemahnt hat: ein Grundvertrauen in unsere Amts- und Mandatsträger, und auch da, meine ich, ist unsere politische Kultur nicht unbedingt auf dem besten und fortschrittlichsten Wege. Wenn ich die demoskopischen Daten anschau, dann hat sich das Vertrauen in die Institutionen und die Amtsinhaber eher - vorsichtig ausgedrückt - negativ entwickelt. Ich füge hinzu: Daran sind nicht immer die Institutionen und die Amtsinhaber schuld. Ganz im Ge-

genteil, oft sind es die Interpreten

Meine Damen und Herren, ich danke Ihnen für Ihre Geduld, für Ihr Zuhören, für Ihr Mitwirken. Ich beglückwünsche den Preisträger erneut und abschließend. Ich bitte Sie, sich jetzt dem zuzuwenden, was auf dem Programmzettel „Empfang durch die Bundestagspräsidentin“ heißt. - Vielen Dank

(Beifall)

(Schluß 21.45 Uhr)

\*) das heißt, die Verbände  
würden eine Art Mediation  
zwischen der Politik  
u. dem Volk !!!