

Inhaltsverzeichnis

1. Lobbyregister USA
2. Lobbyregister
3. Geschichte des Amerikanischen Lobbyregisters
4. Grassroots-Lobbying

Lobbyregister USA

In den USA gibt es seit 1995 ein verpflichtendes [Lobbyregister](#). Das amerikanische [Lobbyregister](#) wurde mit dem [Lobbying Disclosure Act](#) (LDA) 1995 unter Bill Clinton eingeführt. 2007 ergänzte und verschärfte der Gesetzgeber die Regelungen mit dem [Honest Leadership and Open Government Act](#) (HLOGA). Die amerikanische Gesetzgebung ist in vielen Punkten sehr weitreichend und kann somit zur Transparenz bei Lobbyarbeit beitragen. Dennoch verdeutlichen die Fallbeispiele, dass es Möglichkeiten gibt, die Regularien zu umgehen und diese auch zunehmend genutzt werden.

Inhaltsverzeichnis

1 Geschichte des Amerikanischen Lobbyregisters	2
2 Definitionen innerhalb des amerikanischen Lobbyregisters	3
2.1 Lobbyist	3
2.2 Lobbyismus	3
2.3 Lobbykontakt	3
2.4 Registrierung von Lobbyaktivitäten	4
3 Registrierungspflicht und Sanktionen	4
4 Dokumentation der Angaben aus dem Lobbyregister	5
5 Kritik und Fallbeispiele	5
5.1 „Stealth Coalition“	5
5.2 Zusammenspiel von Lobby- und Kampagnen-Finanzierung	6
5.3 „Bundled Contribution“	6
5.4 Fragwürdiger Rückgang der Registrierungen und der Gesamtausgaben für Lobbyarbeit	6
6 Weiterführende Informationen	7
7 Aktuelle Informationen aus der Welt des Lobbyismus	7
8 Einelnachweise	7

Geschichte des Amerikanischen Lobbyregisters

→ Hauptseite: [Geschichte des Amerikanischen Lobbyregisters](#)

Bereits seit Ende des 19. Jahrhunderts gibt es in den USA Versuche, die interessengeleite Beeinflussung der demokratischen Institutionen zu beschränken oder besser zu regulieren. Die ersten umfassenden und systematischen Gesetze wurden 1938 ([Foreign Agents Registration Act of 1938](#)) und 1946 ([The Federal Regulation of Lobbying Act of 1946](#)) verabschiedet. Auf Grund ungenauer Definitionen und zahlreicher Schlupflöcher blieb die Wirkung jedoch sehr begrenzt und die Gesetze wurden schnell reformbedürftig. Nach zahlreichen fehlgeschlagenen Versuchen einer Neugestaltung wurde 1995 der [Lobbying Disclosure Act](#) (LDA) verabschiedet, der zum 1. Januar 1996 in Kraft trat und die meisten vorherigen Werke ersetzte. Er war auch eine Reaktion auf zahlreiche Skandale, darunter der '[Wedtech scandal](#)', in den mehrere Kongressabgeordnete verwickelt waren. Seitdem wurde der LDA mehrmals überarbeitet.^[1] Als bisher letzte Veränderung wurde 2007 der [Honest Leadership and Open Government Act](#) verabschiedet, welcher einige Bestimmungen des LDA präzisiert und die drohenden Strafen deutlich verschärft hat.

Definitionen innerhalb des amerikanischen Lobbyregisters

Bereits durch den LDA von 1995 wurden diverse Begrifflichkeiten definiert, so dass diese als juristische Handlungsgrundlage dienen. Der HLOGA ergänzt bzw. modifiziert einige Definitionen, verweist aber an vielen Stellen auf die Definitionen des LDA. Die grundlegenden Definitionen durch die Gesetze sind im Folgende aufgeführt:

Lobbyist

1. Als Lobbyist ist jede, in irgendeiner Form bezahlte oder entschädigte (mindestens 2,500 USD in drei Monaten) Person definiert, welche mehr als einmal versucht Gesetze zu beeinflussen bzw.
2. deren Lobbyaktivität mehr als 20 Prozent ihrer Arbeitszeit in einem Zeitraum von drei Monaten umfasst oder
3. der Arbeitgeber mehr als 5,000 USD innerhalb von 6 Monaten bezahlt, um Lobbyarbeit zu ermöglichen.

Ein zusätzliches Kriterium: Wenn eine Organisation eigene Lobbyisten beschäftigt, zählen diese als registrierungspflichtige Lobbyisten, falls die Organisation innerhalb von 6 Monaten insgesamt mindestens 20,500 USD für entsprechende Arbeitnehmer bezahlt.^[2]

Lobbyismus

Nicht nur der direkte Kontakt zwischen Lobbyisten und Entscheidungsträgern, sondern auch Vorbereitungen, Planungen, Recherchearbeiten oder sonstige Hintergrundarbeiten die dem aktiven Lobby-Kontakten dienen, werden als Lobbyismus („Lobbying activities“) definiert.^[3]

Lobbykontakt

Als Lobbykontakt wird im LDA jeder schriftliche oder mündliche Kontakt zu einem Entscheidungsträger der Legislativen oder der Exekutiven bezeichnet, der darauf ausgerichtet ist:

1. Gesetze auf Bundesebene zu modifizieren, formulieren oder zu ergänzen (gleiches gilt für Gesetzgebungsvorschläge),
2. Regeln oder Anordnungen der Exekutiven sowie politische Programme oder Positionen der Regierung der USA zu formulieren, zu modifizieren oder zu erweitern,
3. politische Programme auf Bundesebene auszuführen oder administrativ zu leiten (das beinhaltet Verhandlungen, Unterstützungen, oder die administrative Leitung bei Verträgen, Subventionen, Krediten, Genehmigungen, Lizzenzen),
4. die Nominierung oder Bereitstellung von Personen, für Positionen die dem Senat unterstellt sind, durchzuführen.

Der LDA listet zu dem 19 Ausnahmen, die für eine Definition als Lobbykontakt berücksichtigt werden müssen. So ist beispielsweise [Grassroots-Lobbying](#), das Bürger dazu aufruft Politiker zu einem bestimmten Thema zu kontaktieren, von der Registrierungspflicht ausgenommen.^[4]

Registrierung von Lobbyaktivitäten

Angestellte sowie Firmen die der Definition nach Lobbyaktivitäten betreiben, müssen sich innerhalb von 45 Tagen nach dem ersten Lobbykontakt beim „Clerk of the House“ und „Secretary of the Senate“ anmelden. Eine Registrierung beinhaltet:

- vollständige Kontaktdaten der registrierten Organisation und eine allgemeine Beschreibung der Geschäfte und Aktivitäten,
- vollständige Kontaktdaten der registrierten Klienten sowie eine allgemeine Beschreibung der Geschäfte und Aktivitäten, sollten diese der eigenen Beschreibung nicht entsprechen,
- generelle Beschreibung der Themen, die durch Lobbyarbeit beeinflusst werden, sowie spezifische Angaben zu den Praktiken der Lobbyarbeit und den genauen Themen,
- Angaben zu jedem Arbeitnehmer, der dazu angestellt ist, Lobbyarbeit zu betreiben,
- Angaben zu allen Organisationen, die die Arbeit der registrierten Organisation mit mehr als 5000 USD innerhalb von drei Monaten unterstützen,
- die Identität von jeder externen Rechtspersönlichkeit, die die Arbeit der registrierten Organisation, direkt oder indirekt beeinflusst oder in einer Verbindung mit dem Klienten steht, um Einfluss auf die Aktivitäten zu nehmen.^[5]
- Seit 2019: Angaben dazu, ob Lobbyist:innen in der Vergangenheit auf Grund bestimmter Straftaten verurteilt wurden^[6]

Eine Registrierung verpflichtet zudem zu Quartalsberichten ("Quarterly Reports") über Lobbyaktivitäten. Diese Berichte enthalten:

1. Alle Anliegen und – bis zu den Grenzen des Umsetzbaren – eine Liste mit den Aktenzeichen der beeinflussten Gesetze sowie „references to the executive branch action“.
2. Eine Liste darüber welche Behörde bzw. Kongresskammer kontaktiert wurde,
3. eine Schätzung der Einnahmen und Ausgaben und
4. eine Offenlegung, falls ein Staat oder eine lokale Regierung als Auftraggeber tätig war.^[7]

Registrierungspflicht und Sanktionen

Das Secretary of the Senate und das Clerk of the House sind verantwortlich für die Überwachung bzw. die Umsetzung des LDA und des HLOGA. Bei Verstößen gibt es zunächst eine schriftliche Kontaktaufnahme. Die kontaktierte Lobbyfirma bzw. der Lobbyist hat daraufhin 60 Tage Zeit zu reagieren und die fehlenden Informationen nachzureichen. Sollte in diesem Zeitraum keine Reaktion auf die Anfrage folgen, wird der United States Attorney's Office for the District of Columbia damit beauftragt ein Untersuchung einzuleiten. Bei bewussten Verstößen kann es zu zivilen Strafen von bis zu 200.000 USD kommen und einer Gefängnisstrafe von bis zu fünf Jahren. Die Gerichtsverhandlungen werden dabei von Zivilgerichten durchgeführt, so dass die Schuld an Hand der vorliegenden Beweise erwiesen werden muss.^{[8][9]}

Dokumentation der Angaben aus dem Lobbyregister

Die von den Lobbyisten gegenüber der Senats-/Repräsentantenhausverwaltung gemachten Angaben sind von diesen offen zu legen, laut Gesetz "in a searchable, sortable, and downloadable manner, to the extent technically practicable" (HLOGA, Section 209). Die Daten werden auf der [Homepage des Senats](#) und auf der [Lobbying Disclosure Webseite des Repräsentantenhauses](#) veröffentlicht. So können die Zivilgesellschaft und unabhängige Organisationen kritisch prüfen, wer versucht, auf wen Einfluss zu nehmen - und wie viel Geld dabei zum Einsatz kommt.

Allerdings werden die veröffentlichten Daten von NGOs noch ausgewertet und aufbereitet, um die Dokumentation der Daten übersichtlicher zu gestalten. Zu nennen ist hier insbesondere das [Center for Responsive Politics](#), das auf seiner Seite [opensecrets.org](#) die Daten bündelt, graphisch darstellt und mit weiteren Informationen z.B. über Seitenwechsel verknüpft. Die Summen, welche für Lobbyismus ausgegeben werden sind beeindruckend. 2010 wurden, dem [Center for Responsive Politics](#) zufolge, in den USA, 3,5 Milliarden US\$ für Lobbying ausgegeben. 12 999 Lobbyisten waren registriert. Allein die [US Chamber of Commerce](#), investierte 2010 über 132 Millionen \$ in Lobbyaktivitäten. [\[10\]](#)

Kritik und Fallbeispiele

Es ist festzuhalten, dass das amerikanische Lobbyregister als Vorbild für Lobbyregister auf Bundes- und EU-Ebene fungieren kann. Es trägt dazu bei Lobbyismus transparenter zu gestalten und somit die demokratisch-gesellschaftliche Kontrolle des Gesetzgebungsprozesses zu erhöhen. Dennoch zeigen sich in der Gesetzgebung zum amerikanischen Lobbyregister einige Beispiele, die verdeutlichen, wie auch hier die Registrierungspflicht umgangen werden kann.

Ein Hauptkritikpunkt ist die mangelhafte Sanktionierung von Verstößen gegen Regularien des Lobbyregisters. Bei Missachtung des Gesetzes verweist die Senatsverwaltung zwar die entdeckten Fälle an das Justizministerium, dieses zeigt bisher aber wenig Eifer gegen Verstöße vorzugehen. Exemplarisch sei hier Senator Christopher Dodd (Connecticut, Demokrat) zitiert:

„[s]ince 2003, the Office of Public Records has referred over 2,000 cases to the Department of Justice, and nothing's been heard from them again.“ [\[11\]](#)

Auch die veröffentlichtungspflichtigen Daten müssten noch umfangreicher und detaillierter sein, um eine vollständige Transparenz zu erreichen. So erfasst das Gesetz keine indirekte Lobbyarbeit, also z.B. wenn ein Verband seine Mitglieder auffordert, als Privatperson Politiker mit Protest-Briefen und Mails zu kontaktieren. Das gleiche gilt für Lobbyarbeit, welche auf die 'öffentliche Meinung' zielt, um über diesen Umweg Politik zu beeinflussen. Nicht erfasst wird auch gezielte Lobbyarbeit zur Erlangung staatlicher Aufträge.

„Stealth Coalition“

Die sogenannten „heimlichen Koalitionen“ bedeuten einen Zusammenschluss von mehreren Akteuren zu einem bestimmten Thema. Dabei vertritt ein registrierter Akteur die Interessen der gesamten Koalition, muss die weiteren Koalitionspartner aber nur dann registrierungspflichtig Melden, sollten diese mehr als 5.000 USD zur Finanzierung beitragen oder aber an der Planung und Kontrolle der Lobbyaktivität aktiv beteiligt sein. Die Akteure der „stealth coalition“ sind also häufig nicht im Lobbyregister zu finden, so dass hiermit eine legitime Möglichkeit besteht, Lobbyaktivitäten zu betreiben ohne dabei registrierungspflichtig zu werden. [\[12\]](#)

Zusammenspiel von Lobby- und Kampagnen-Finanzierung

Viele Lobbyisten wirken nicht direkt bei den Kampagnen mit, sind aber an den Kampagnen-Finanzierungen mit Spenden beteiligt. Einer Public Citizen Studie zu folge sind zwischen 1998 und 2005 ein viertel der Lobbyisten mit Spenden von mehr als 200 USD an einzelne Kongressabgeordnete oder an Wahlkampf-Komitees registriert worden. Außerdem zeigt die Studie, dass nur 6 Prozent der registrierten Lobbyisten verantwortlich ist für 83 Prozent der gesamten Kampagnen-Finanzierung die durch Lobbyisten getätig wurde. Die Ausgaben für Kampagnen-Finanzierung durch Lobbyisten, stiegen dabei deutlich an. Für den Wahleinkampf 2000 beliefen sich die Spenden noch auf 17.8 Millionen USD. Vier Jahre später hatte sich die Summe mit 33.9 Millionen USD nahezu verdoppelt.^[13]

„Bundled Contribution“

Unter diese Kategorie fallen Summen, die Einzelpersonen oder Organisationen sammeln und dann gebündelt nutzen und registrieren. Die einzelnen Summen hinter den „Bundled Contribution“ sind dabei teilweise deutlich höher als die Summen die bei „direkter Einflussnahme“ bereits gemeldet werden müssten. Die Intention der Lobbyisten ist es, dass der Empfänger der Spenden bei ihnen in der Schuld steht. Die Geldgeber hinter den „bundled Contribution“ müssen zwar durch den Empfänger bei der Federal Election Commission gemeldet werden. Dies gilt aber erst ab einer Summe von 15.000 USD durch einen registrierten Lobbyisten und für den Fall, dass mindestens zweimal gespendet wurde.^[14]

Fragwürdiger Rückgang der Registrierungen und der Gesamtausgaben für Lobbyarbeit

Im Laufe der letzten Jahre zeigt sich sowohl ein Rückgang bei den Gesamtausgaben für Lobbyarbeit als auch bei der Anzahl registrierter Lobbyisten. Wurden 2010 noch 3.55 Mrd. USD für Lobbyarbeit ausgegeben, waren es 2014 noch 3.23 Mrd. USD. Die Anzahl der registrierten Lobbyisten reduzierte sich von 12,954 für 2010 auf 11,781 für 2014.^[15] Für den Zeitraum von 2007 bis 2012 ergibt sich dabei ein Rückgang der Gesamtausgaben von 6 Prozent, wobei die Anzahl der registrierten Lobbyisten sogar um 25 Prozent gesunken sind.

Die Rückläufigkeit von registrierten Lobbyisten sowie der Gesamtausgaben für Lobbyaktivitäten, wirft die Frage auf, ob tatsächliche weniger Lobbyarbeit geleistet wird oder ob es regulatorische Veränderungen gab, die lediglich Auswirkungen auf die Registrierungspflicht hatten?

Die Daten aus dem Lobbyregister weisen dabei einige Auffälligkeit auf, durch die sich die Problematik verdeutlichen lässt. Auffällig ist beispielsweise, dass viele Lobbyisten, die aus dem Lobbyregister gestrichen wurden, weiterhin für die gleichen Arbeitgeber tätig waren und die Arbeitgeber zudem ähnliche Beträge für Lobbyarbeit angaben. 46 Prozent der Lobbyisten die 2011 registriert waren, sich aber für 2012 nicht mehr registrierten, hatten weiterhin eine Anstellung bei dem selben Arbeitgeber.

An Hand der Daten wird also zum einen deutlich, dass nicht mehr registrierte Lobbyisten häufig weiterhin für den selben Arbeitgeber tätig sind und das zum anderen die Zahl der registrierten Lobbyisten viel stärker gesunken ist, als die Gesamtausgaben für Lobbyismus. Es liegt also nahe, dass die Lobbyarbeit in einem ähnlichem Umfang betrieben wird, die Personen, die diese Arbeit ausführen aber nicht mehr im selben Umfang registriert werden. Dies würde bedeuten, dass der Einfluss auf die Politik zwar weiterhin stattfindet aber nicht mehr nachvollziehbar ist, welcher Lobbyist sich mit welchem Politiker trifft und zu welches Thema dabei Einfluss genommen werden soll.^[16]

Weiterführende Informationen

- [Opensecrets.org](#), Webseite des Center for Responsive Politics
- [Lobbying Disclosure](#) Webseite des Repräsentantenhauses
- [Lobbying Disclosure](#) Webseite des US Senats
- [Robins, Rand \(2010\) "Why the Honest Leadership and Open Government Act of 2007 Falls Short, and How It Could Be Improved". Legislation and Policy Brief: Vol. 2: Iss. 2, Article 4](#)

Aktuelle Informationen aus der Welt des Lobbyismus

[Newsletter](#)

[Bluesky](#)

[Facebook](#)

[Instagram](#)

Einzelnachweise

1. ↑ [Origins, Evolution and Structure of the Lobbying Disclosure Act](#), Craig Holmann, Public Citizen, 11. Mai 2006, aufgerufen am 04. Mai 2011
2. ↑ [LOBBYING DISCLOSURE ACT OF 1995](#), S. 7, aufgerufen am 04. März 2015
3. ↑ [Lobbying Disclosure Act: A Brief Synopsis of Key Components](#), S. 2, aufgerufen am 04. März 2015
4. ↑ [Lobbying Disclosure Act: A Brief Synopsis of Key Components](#), S. 3, aufgerufen am 04. März 2015
5. ↑ [LOBBYING DISCLOSURE ACT OF 1995](#), S. 8f, aufgerufen am 04. März 2015
6. ↑ [JACK Act](#), lobbyingdisclosure.house.gov, abgerufen am 04.04.2023
7. ↑ [Why the Honest Leadership and Open Government Act of 2007 Falls Short, and How It Could Be Improved](#), S. 4, aufgerufen am 04. März 2015
8. ↑ [Honest Leadership and Open Government Act of 2007](#), Section 211, aufgerufen am 04. März 2015
9. ↑ [Ethics Law Isn't Without Its Loopholes](#), New York Times.com, aufgerufen am 04. März 2015
10. ↑ [opensecrets.org](#), opensecrets.org, 25.April 2011, aufgerufen am 5. Mai 2011
11. ↑ [Lobbying Reform: Background and Legislative Proposals, 109th Congress](#), R. Eric Petersen, Federation of American Scientist, 23. März 2006, aufgerufen am 5. Mai 2011
12. ↑ [Why the Honest Leadership and Open Government Act of 2007 Falls Short, and How It Could Be Improved](#), S. 10, aufgerufen am 04. März 2015
13. ↑ [Why the Honest Leadership and Open Government Act of 2007 Falls Short, and How It Could Be Improved](#), S. 19, aufgerufen am 04. März 2015
14. ↑ [Honest Leadership and Open Government Act of 2007](#), Section 204, aufgerufen am 04. März 2015
15. ↑ [Lobbying Database](#), opensecrets.org, aufgerufen am 04. März 2015
16. ↑ [Lobbyists 2012: Out of the Game or Under the Radar?](#), opensecrets.org, aufgerufen am 04. März 2015

Lobbyregister

Weiterleitung nach:

- [Lobbyregister \(Überblick\)](#)

Geschichte des Amerikanischen Lobbyregisters

Inhaltsverzeichnis

1 Die Anfänge	8
2 Das 20. Jahrhundert	8
2.1 Foreign Agents Registration Act of 1938	9
2.2 Der Federal Regulation of Lobbying Act of 1946	9
2.3 Byrd Amendment on government lobbying (U.S.)	9
2.4 Lobbying Disclosure Act of 1995	10
3 Das 21. Jahrhundert	10
3.1 Honest Leadership and Open Government Act of 2007	10
4 Weiterführende Informationen	10
5 Aktuelle Informationen aus der Welt des Lobbyismus	10
6 Einelnachweise	10

Die Anfänge

Die Ursprünge des Lobbyismus liegen in den USA im Petitionsrecht, welches jedem Bürger erlaubt, Petitionen an die Regierung zu stellen. Dieses Recht ist im ersten [Zusatztartikel zur Verfassung der Vereinigten Staaten](#) fest verankert. Heute wird dieses Recht vor allem von professionellen Lobbygruppen genutzt, der einzelne Bürger profitiert nicht mehr wirklich davon.

Mit der Professionalisierung der Lobbygruppen entstand ein deutliches Machtungleichgewicht zu Gunsten von Verbänden und Unternehmen gegenüber Bürgerinitiativen oder anderen Akteuren der Zivilgesellschaft. Dieses Ungleichgewicht ist für eine Demokratie problematisch und durchaus gefährlich, da einzelne Interessen aus Teilen der Gesamtgesellschaft so deutlich stärkeren Einfluss in die Gesetzgebung finden. Die ersten Versuche den Lobbyismus auf Bundesebene zu beschränken reichen deshalb auch bis ins Jahr 1876 zurück.^[1] Allerdings war dieser erste Versuch insgesamt wenig erfolgreich.

Das 20. Jahrhundert

In den 1930er Jahren bemühte sich zunächst Senator Hugo Black um die Regulierung der Lobbyarbeit in Washington. Er warb dafür, dass sich Lobbyisten mit Namen, Gehalt, monatlichen Ausgaben und deren Lobbyabsichten registrieren mussten. Seine Bemühungen endeten jedoch in einem Gesetzesentwurf, der letztlich nicht verabschiedet wurde. Dennoch wurde mit dem [Merchant Marine Act of 1936](#) ein Gesetz verabschiedet, dass erstmals Lobbyaktivität für bestimmte Industriezweige regulierte. Eine systematische Regulierung der Lobbyarbeit wurde aber damit nicht etabliert und weitere Versuche zur Regulierung fanden erst zur Zeit des 2. Weltkrieg wieder statt.^[2]

Foreign Agents Registration Act of 1938

Der [Foreign Agents Registration Act](#) (FARA) ist ein Gesetz der Vereinigten Staaten, dass 1938 verabschiedet wurde, um ausländische Einflüsse auf die amerikanische Politik einzudämmen. Durch das Gesetz waren von nun an Personen registrierungspflichtig, die im Auftrag von ausländischen Rechtspersonen politisch aktiv waren bzw. versuchten, politische Entscheidungen zu beeinflussen. Ausschlaggebend für den FARA war dabei die Arbeit von Propagandisten des Dritten Reiches in den USA.

Für die Umsetzung des FARA ist die Foreign Agent Registration Unit in der Criminal Division des Justizministerium der Vereinigten Staaten verantwortlich und das Gesetz ist nach wie vor in Kraft. Gesetzesverstöße werden mit einer Geldstrafe von maximal 10.000 USD und/oder einer Gefängnisstrafen von bis zu fünf Jahren geahndet. ^[3]

Der Federal Regulation of Lobbying Act of 1946

Der [Federal Regulation of Lobbying Act of 1946](#) ist das erste systematische Gesetz, dass auf den inländischen Lobbyismus ausgerichtet war und diesen transparenter gestalten sollte.

Lobbyisten mussten sich fortan beim Clerk of the House und beim Secretary of the Senate registrieren und quartalsweise Finanz-Berichte einreichen. Bei Verstößen sah das Gesetz Geldstrafen von bis zu 5.000 USD vor sowie Gefängnisstrafen von bis zu einem Jahr bzw. drei Jahre auf Bewährung. Registrierungspflichtig wurden allerdings nur bezahlte Lobbyisten, die einen direkten Kontakt zu Kongressabgeordnete hatten, der sich auf bevorstehende Gesetzesänderungen bezog. Kontakte zu den Mitarbeiterinnen der Kongressabgeordneten mussten also nicht registriert werden und auch weitere ungenaue Definitionen boten zahlreiche Möglichkeiten, Lobbyarbeit zu betreiben, ohne dabei registrierungspflichtig zu werden. Eine Studie aus dem Jahre 1991 verdeutlicht, wie umfangreich diese Möglichkeiten auch genutzt wurden. Von 13.500 aktiven Lobbyisten waren demnach nur 3.500 Lobbyisten überhaupt registriert und Angaben der registrierten Personen waren zudem kümmerlich Unvollständig.

Mit dem [Lobbying Disclosure Act of 1995](#) wurde der Federal Regulation of Lobbying Act of 1946 ersetzt und ist somit aufgehoben. ^[4]

Byrd Amendment on government lobbying (U.S.)

Die [Byrd Amendment on government lobbying](#) ist eine Gesetzesänderungen die durch Senator Robert Byrd veranlasst und 1989 vom Kongress verabschiedet wurde. Das Gesetz verbot die Mittelzuwendungen von öffentlichen Geldern an private Organisationen zur Beinflussung von Bundesgesetzen, Zuschüssen oder Subventionsvergaben. Organisationen die beispielsweise durch Subventionen öffentliche Mittel erhielten, konnten aber weiterhin Lobbyarbeit betreiben, mussten diese jedoch aus nicht-staatlichen Mitteln finanzieren und verwendete Mittel offenlegen.

Jeder Kontakt von Regierungsbeamten und privaten Organisationen, der mit "outside lobbyists" stattfand, musste offengelegt werden. Der direkte Kontakt zu "inhouse lobbyists" sowie zu deren Angestellten, mussten weiterhin nicht offengelegt werden und wurden vom Byrd Amendment nicht berücksichtigt. Kontrolliert wurde das Gesetz durch den "Clerk of the House" und das "Secretary of the Senate", die halbjährliche Berichte erhalten. ^[5]

Lobbying Disclosure Act of 1995

Nach zahlreichen fehlgeschlagenen Versuchen einer Neugestaltung der Lobbyregulierung wurde 1995 der 'Lobbying Disclosure Act of 1995' (LDA)^[6] verabschiedet, der zum 1. Januar 1996 in Kraft trat. Mit diesem Gesetz wurde in den USA erstmals ein umfassendes verpflichtendes [Lobbyregister](#) geschaffen.^[7] Der LDA war auch eine Reaktion auf zahlreiche Skandale, darunter der 'Wedtech scandal'. Die Firma Wedtech hatte sich u.A. durch Bestechung lukrative Staatsaufträge gesichert. In den Skandal waren auch mehrere Kongressabgeordnete verwickelt, welche für Wedtech verdeckt Lobbyarbeit betrieben hatten. Der LDA ersetzte die meisten der vorherigen Werke.^[8] Es wurden z.B. verschiedene Schlupflöcher geschlossen (so gilt nun auch die Einflussnahme auf Mitarbeiter von Abgeordneten als Lobbyarbeit, vorher war nur der direkte Kontakt zu Abgeordneten veröffentlichtungspflichtig) und Definitionen genauer gefasst.

Das 21. Jahrhundert

Honest Leadership and Open Government Act of 2007

Auch beim LDA besteht noch Nachbesserungsbedarf. Auslöser für konkrete Gesetzesänderungen waren erneut Skandale. Als bisher letzte Veränderung wurde 2007 der [Honest Leadership and Open Government Act of 2007](#)(HLOGA) verabschiedet, welcher einige Bestimmungen des LDA präzisiert und die drohenden Strafen verschärft hat.

Das Gesetz verbessert dabei die Veröffentlichungspflichten bezüglich der Lobbyaktivitäten, der Finanzierungen, verschärft die Regelungen bei Zuwendungen an Kongressabgeordnete sowie deren Angestellte und verpflichtet zur Offenlegung der Gesetzestexte und Gesetzesentwürfe, die verändert wurde bzw. verändert werden sollten. Eine entscheidende Neuerung im HLOGA ist die Regulierung des Wechsels aus der Politik in die Wirtschaft. Der HLOGA gibt dabei erstmals systematische Definitionen und Regularien für Seitenwechsel aus der Politik in die Wirtschaft vor.^[9]

Weiterführende Informationen

[History of the Lobbying Disclosure Act, 23. Juli 2005](#)

Aktuelle Informationen aus der Welt des Lobbyismus

[Newsletter](#)

[Bluesky](#)

[Facebook](#)

[Instagram](#)

Einelnachweise

1. ↑ [History of the Lobbying Disclosure Act, 23. Juli 2005](#), Website Cleanupwashington, abgerufen am 12.03.2015
2. ↑ [History of the Lobbying Disclosure Act, 23. Juli 2005](#), Website Cleanupwashington, abgerufen am 12.03.2015
3. ↑ [Origins, Evolution and Structure of the Lobbying Disclosure Act](#), PDF-Datei, S. 4, abgerufen am 12.03.2015

4. ↑ [History of the Lobbying Disclosure Act, 23. Juli 2005](#), Website Cleanupwashington, abgerufen am 12.03.2015
5. ↑ [Origins, Evolution and Structure of the Lobbying Disclosure Act](#), PDF-Datei, S. 6, abgerufen am 12.03.2015
6. ↑ [Lobbying Disclosure Act of 1995](#)
7. ↑ [Lobbying Disclosure Act: A Brief Synopsis of Key Components](#), Public Citizen, Website Public Citizen, abgerufen am 9. 9. 2014
8. ↑ [Lobbying Disclosure Act of 1995: A Summary and Overview of Associations](#), Website asea, abgerufen am 9. 9. 2014
9. ↑ [Honest Leadership and Open Government Act of 2007](#), Website Congress.gov, abgerufen am 12.03.2015

Grassroots-Lobbying

Grassroots-Lobbying bezeichnet eine Strategie, bei der Unternehmen, Verbände oder sonstige Organisationen verstärkt versuchen ihre eigenen Mitarbeiter und teilweise Kunden für die Lobbyarbeit einzuspannen. Der Name leitet sich dabei vom Bürger als "Graswurzel" (engl.: grassroots) politischer Partizipation ab. Je breiter die Basis tatsächlicher oder potentieller Wähler ist, die ein Unternehmen oder Verband durch Lobbyarbeit ansprechen kann, desto größer ist der Druck auf die Politik. Dadurch sollen politische Entscheidungsträger zu spezifischen Handlungen (oder Nicht-Handlungen) bewogen werden.

In der Praxis erfolgt Grassroots-Lobbying oftmals über eine großflächige Mobilisierung der eigenen Mitarbeiter und deren persönliches Umfeld. Zu den klassischen Instrumenten dieser Strategie gehören, neben Leserbriefen und Unterschriftensammlungen, vor allem Postkarten-, Telefon- und E-Mail-Aktionen.

Inhaltsverzeichnis

1 Merkmale von Grassroots-Lobbying	12
2 Abgrenzung zur Grassroots-Kampagne und zum Astroturfing	12
3 Situation in Deutschland	13
4 Situation in den USA	13
5 Problematik	14
6 Beispiele für Grassroots-Lobbying	14
6.1 Grassroots-Lobbying des Verbands der Privaten Krankenversicherung	14
6.2 Postkarten-Aktion von Hill+Knowlton	15
7 Aktuelle Informationen aus der Welt des Lobbyismus	15
8 Einelnachweise	15

Merkmale von Grassroots-Lobbying

Grassroots-Lobbying ist geprägt durch eine emotionale Kommunikation gegenüber der Öffentlichkeit. Im Vergleich zum direkten Lobbying von Entscheidungsträgern stehen dabei nicht Fakten oder Paragrafen im Vordergrund der Diskussion, sondern die Schilderung von Erlebnissen, das Aufzeigen von Einzelfällen, sowie die Verwendung aussagekräftiger Bilder oder Schlagworte. Die Berichterstattung der Medien soll im eigenen Sinne beeinflusst werden, um der Öffentlichkeit durch Grassroots-Lobbying ein bestimmtes Bild zu vermitteln und dieses zu festigen. Durch die Kommunikation der eigenen Forderungen und Ziele besteht die Möglichkeit, dass sich die gesellschaftliche Gruppe der Unterstützer vergrößert, andererseits wird durch die Medien der existierende Druck auf die Politik noch weiter verstärkt.

Verbände und deren Mitgliedsunternehmen setzen dabei vor allem auf die Einbindung eigener Mitarbeiter und deren persönlichen Umfeld zur Interessenartikulation gegenüber der Politik. Der Impuls zur politischen Einflussnahme geht dabei nicht von den Mitarbeitern selbst aus, sondern die Aktionen sind von der Unternehmensleitung zentral organisiert und oftmals in eine größere Unternehmens- oder Verbandsstrategie eingebettet. Häufig greifen Unternehmen für Grassroots-Lobbying auf externe **PR-Agenturen** zurück, die Initiativen ausarbeiten und die Pressearbeit des Unternehmens gegenüber Öffentlichkeit und Politik koordinieren.

Der PR-Experte und ehemalige Pressesprecher des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Technologie und Verkehr, Marco Althaus, vergleicht die zentrale Organisation des Grassroots-Lobbying mit einem Schauspiel:

„Der Jedermann als Amateurlobbyist erhält eine öffentliche Bühne, der Berufslobbyist wirkt als Produzent und setzt als Regisseur den Dialog mit der Politik in Szene“ [\[1\]](#)

Abgrenzung zur Grassroots-Kampagne und zum Astroturfing

Grassroots-Lobbying darf dabei nicht mit dem Begriff der Grassroots-Kampagne gleichgesetzt werden. Unter einer Grassroots-Kampagne versteht man eine Interessenvertretung bestimmter Gesellschaftsteile (etwa in Form von Bürgerinitiativen, -bewegungen oder Nichtregierungsorganisationen (NGOs)) durch die ein politisches Ziel erreicht werden soll. Dem steht Grassroots-Lobbying als Zusammenschluss aus wirtschaftlichen Motiven zur Beeinflussung der Politik im Unternehmenssinn gegenüber.

Lobbyismus und Kampagne unterscheiden sich jedoch nicht nur im Bezug auf die Akteure, sondern durch die Kriterien Organisation, Interessenvertretung (Bürgerinteressen gegenüber Unternehmensinteressen), dem Grad der Transparenz und der Finanzierung (eigenfinanziert gegenüber fremdfinanziert). Eines der wichtigsten Unterscheidungsmerkmale ist jedoch der Grad der Abhängigkeit der ausführenden Akteure von der jeweiligen Organisationsebene. Während der Zusammenschluss von Bürgerinitiativen und die Arbeit von NGOs bei der Grassroots-Kampagne auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruht, greift Grassroots-Lobbying auf ein bestehendes Abhängigkeitsverhältnis zurück. Dies drückt sich etwa zwischen Arbeitgeber und -nehmer, beziehungsweise Auszubildenden aus.

Sind die Akteure von Grassroots-Lobbying nicht klar zu erkennen, handelt es sich um sogenanntes **Astroturfing**. Durch intransparente Finanzierung und Steuerung sollen beim **Astroturfing** die tatsächlichen Akteure verschleiert und die öffentliche Wahrnehmung manipuliert werden. So verbergen sich beispielsweise hinter der Gründung vermeintlicher Bürgerorganisationen Unternehmen oder Verbände, die von der Öffentlichkeit unentdeckt Lobbyarbeit betreiben wollen. Eine Unterscheidung zwischen Grassroots-Lobbying und **Astroturfing** ist auf Grund fließender Übergänge nicht immer sofort möglich.

Althaus spricht von [Astroturfing](#), wenn statt Graswurzeln Kunstrasen verlegt werde:

„Statt einer Vielzahl von Privatpersonen, die sich spontan zusammenschließen und artikulieren, stecken hinter der vermeintlichen Bewegung nur wenige bezahlte PR-Arbeiter, die Politik und Öffentlichkeit mit dem Schein einer Massenbasis, die es nicht gibt, zu täuschen versuchen.“ [2]

Astroturfing widerspricht dabei den ethischen Grundsätzen der sieben Selbstverpflichtungen der PR-Branche, da es dem öffentlichen Interesse zuwiderläuft. [3]

Situation in Deutschland

Althaus sieht im korporatistischen System der BRD (wie auch in Österreich oder Frankreich) kaum Chancen erfolgreich Lobbyarbeit außerhalb existierender Quasi-Monopole der Interessenvertretung zu betreiben. Organisationen wie Industrie- und Handelskammern, Bauernverbände etc. könnten für sich nahe-exklusive Politikzugänge in Anspruch nehmen und würden breite gesellschaftliche Konsenslösungen vorbereiten, was ein Ausscheren einzelner Verbände oder Unternehmen, sowie privates (nicht-institutionalisiertes) Lobbying nahezu unmöglich mache. [4]

Gemessen im internationalen Vergleich greifen deutsche Unternehmen aus diesem Grund relativ selten auf Grassroots-Lobbying zurück, da wirtschaftliche Interessenvertretung in diesem Bereich weiterhin über Kontakte zu politischen Entscheidungsträgern (direktes Lobbying) verwirklicht wird. Nur einzelne Verbände haben Grassroots-Lobbying für sich entdeckt, da Initiativen weniger leicht zu durchschauen sind als beim direkten Lobbying.

Situation in den USA

Grassroots-Lobbying gilt seit den späten 1960er Jahren in den USA als eines der wichtigsten Lobby-Instrumente der Wirtschaft. Althaus führt aus, dass die Mehrheit aller US-Großunternehmen auf Grassroots-Lobbying zurückgreife, von denen viele ihre Mitarbeiter in längerfristigen Grassroots-Programmen organisieren. Begünstigt wird dies im Vergleich zu Deutschland vor allem durch das politische System der USA. Die Stellung der Parteien ist in den USA deutlich schwächer ausgeprägt und eine kaum vorhandene Fraktionsdissiziplin sorgt dafür, dass sich im Kongress zu jedem Thema ad-hoc Mehrheiten, auch über Parteidistanzen hinweg, bilden müssen. Der einzelne Abgeordnete erfährt dadurch eine deutliche Aufwertung, was ihn gleichermaßen zu einem begehrten Ansprechpartner für Öffentlichkeit und Lobbyisten macht.

Darüber hinaus spielt Grassroots-Lobbying auch bei Wahlkämpfen eine entscheidende Rolle. Der Grund dafür sind die extrem hohen Kosten der US-Wahlkämpfe und - im Gegensatz zu Deutschland - das Verbot von [Parteispenden](#) juristischer Personen. Unternehmen können den Kandidaten lediglich über sogenannte Political Action Committees finanzielle Mittel zukommen lassen. Hier kommt Grassroots-Lobbying zum Einsatz, wenn es beispielsweise darum geht Privatspenden von Mitarbeitern oder Mitgliedern zu sammeln und an die Kandidaten weiterzuleiten. Althaus gibt diesbezüglich den Trend des "Pay to play" wieder: die Gesprächsbereitschaft von Politikern steige deutlich, wenn diese Wahlkampfspenden erhalten. Dementsprechend kann es sich in den USA kaum ein Unternehmen oder Verband leisten auf Grassroots-Lobbying zur politischen oder finanziellen Mobilisierung der eigenen Mitarbeiter zu verzichten. [5]

Problematik

Aus demokratischer Perspektive ist Grassroots-Lobbying fraglich, da es sich nicht um eigenständiges Engagement der Mitarbeiter handelt. Die Aktionen werden vielmehr zentral organisiert und vorbereitet; die Beschäftigten bestimmen weder die Lobbystrategien noch die konkreten Zielsetzungen. Angesichts ihres Status als abhängig Beschäftigte dürfte es schwer fallen, sich an solchen Aktionen nicht zu beteiligen, vor allem, wenn es Vorgaben gibt.^[6] Wie dies in der Praxis aussieht zeigt sich am Beispiel einer Pro-Atom-Demonstration des Energieversorgers [RWE](#) aus dem Jahr 2009. Die [taz](#)^[7] hatte darüber berichtet, dass Azubis des Konzerns freigestellt wurden, damit diese mit Bussen zur Demonstration nach Biblis gebracht werden konnten. Der Artikel zeigt dabei sehr deutlich („*Der Konzern hat die Auszubildenden freigestellt, damit sie zur Demo fahren, nicht damit sie blaumachen*“), dass von den Azubis sehr wohl die Teilnahme an der Demo erwartet wurde. Auch wenn dies von RWE bestritten wurde - angesichts des Abhängigkeitsverhältnisses der Azubis gegenüber dem Unternehmen kann keinesfalls von einem rein freiwilligem Engagement ausgegangen werden.^[8]

Ein weiteres Problem von Grassroots-Lobbying sieht Althaus im Kontrollverlust der Steuerung. Kritisch am Grassroots-Lobbying sei die Tendenz, dass die Medien und die Öffentlichkeit sehr empfindlich reagieren, wenn eine Lobby-Aktion nicht als authentisch wahrgenommen werde, sondern als von einem Unternehmen orchestriert. Dies führe dazu, dass sich das entsprechende Unternehmen, bzw. der entsprechende Verband sehr schnell mit dem Vorwurf der Manipulation und dem Vorspielen falscher Tatsachen konfrontiert sehe. Neben einem massiven Imageverlust des Lobby-Akteurs resultiere dies im Verlust der Glaubwürdigkeit gegenüber der Öffentlichkeit.

„Würde für die Kampagne eine neue Organisation oder Kampagnenplattform geschaffen und ist der Initiator nicht sofort ersichtlich, kommt es oft [...] zum Vorwurf der Verschleierung und Maskerade, Irreführung und Intransparenz. [...] Statt einer Vielzahl von Privatpersonen, die sich spontan zusammenschließen und artikulieren, stecken hinter den vermeintlichen Bewegungen nur wenige bezahlte PR-Arbeiter, die Politik und Öffentlichkeit mit dem Schein einer Massenbasis, die es nicht gibt, zu täuschen versuchen. Gleichermassen wird die Legitimität von Initiativen, Vereinen und Verbänden angezweifelt, die als Kampagnenplattform dienen. Sie werden als „front groups“ bezeichnet, hinter denen sich Unternehmen und Verbände verstecken, die die Gruppen inhaltlich kontrollieren und finanzieren.“ ^[9]

Beispiele für Grassroots-Lobbying

Grassroots-Lobbying des Verbands der Privaten Krankenversicherung

Mitgliedsunternehmen des [Verbands der Privaten Krankenversicherung](#) (PKV) hatten im Oktober 2006 mit Hilfe von Grassroots-Lobbying versucht Einfluss auf die geplante Gesundheitsreform zu nehmen. Durch zahlreiche Protestbriefe von Privatversicherten an Bundestagsabgeordnete von Union und SPD sollte Druck auf die Bundesregierung aufgebaut werden. Dadurch sollte sie dazu bewegt werden, die geplanten Änderungen für die privaten Krankenversicherungen zurückzunehmen.

Der PKV hatte aus diesem Grund sieben Briefvorlagen für unterschiedliche Zielgruppen und thematische Aspekte formuliert und im Internet bereitgestellt, die von den Mitarbeitern der PKV-Unternehmen verschickt werden sollten. "Der Verband selbst hat keinen Zugriff auf die Kunden der Mitgliedsunternehmen. Daher sollte jedes Unternehmen möglichst viele Vertriebs- und Innendienstmitarbeiter dazu bringen, Abgeordnete in eigenem Namen als Versicherte anzuschreiben". ^[10]

Das angestrebte Ziel der Grassroots-Kampagne war die Zahl von 50.000 Protestbriefen, die von einer breiten Medienkampagne des PKV begleitet werden sollte. Zwar gingen einige tausend Briefe bei Bundestagsabgeordneten ein, aber auf Rückfrage einiger Abgeordneter an Mitglieder des PKV erhielten diese die überraschte Antwort man habe gar keine Protestschreiben geschickt. Vom *Spiegel* [11] wurde ein interner PKV-Vermerk veröffentlicht, aus dem hervorging, dass die Kampagne darauf ausgerichtet war Unruhe in die Regierungsfraktionen in Bezug auf die geplante Gesundheitsreform zu bringen. Dem PKV wurde daraufhin gezielte Desinformation, Manipulation und Unterschriftenfälschung vorgeworfen. Zwar hatte der PKV mehrmals betont, dass es sich bei den gefälschten Unterschriften um Einzelfälle handele und die Kampagne an sich authentisch sei. Der Imageschaden für den PKV war allerdings enorm. [12][13]

Postkarten-Aktion von Hill+Knowlton

2004 entwickelte die PR-Agentur [Hill+Knowlton](#) eine Kampagne für den Energiekonzern Vattenfall, um die Regeln für die Zuteilung von Verschmutzungsrechten im Emissionshandel - den sogenannten nationalen Allokationsplan - zugunsten des Unternehmens zu beeinflussen. Vattenfall kämpfte um die Anerkennung von Vorleistungen im Klimaschutz, um keine zusätzlichen Zertifikate kaufen zu müssen. Der damalige Umweltminister Jürgen Trittin positionierte sich klar dagegen. Neben den üblichen Maßnahmen mediale Aufmerksamkeit für das Unternehmen zu gewinnen, entwickelte [Hill+Knowlton](#) auch eine Grassrootskampagne. Diese bezog sich auf eine Aussage des damaligen Bundeskanzlers Gerhard Schröder vom Juni 2003, in einer Rede vor dem Verband der Elektrizitätswirtschaft: "Unternehmen, die schon in der Vergangenheit erheblich in die CO2-Vermeidung investiert haben, müssen und sollen auch dafür belohnt werden." Als Reaktion organisierte [Hill+Knowlton](#) eine Aktion, bei der 50.000 Mitarbeiter von Vattenfall Postkarten an [Schröder](#) schickten. Die Karten zeigten Mitarbeiter von Vattenfall und waren mit dem Spruch versehen: "Herr Bundeskanzler, können wir uns auf ihr Wort verlassen?" Sie waren vorher an Vattenfall-Mitarbeiter aus Kraftwerken und Berkwerken, deren Familien und Freunde verteilt worden. Die Mitarbeiter gaben die Karten im Betrieb ab, der sie anschließend geschlossen zur Post brachte [14].

Aktuelle Informationen aus der Welt des Lobbyismus

[Newsletter](#)[Bluesky](#)[Facebook](#)[Instagram](#)

Einelnachweise

1. ↑ Marco Althaus (Hrsg.): Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2001, S. 13
2. ↑ Marco Althaus (Hrsg.): Kampagne!3. Neue Strategien im Grassroots Lobbying für Unternehmen und Verbände, Berlin 2007, S. 152
3. ↑ DRPR - Sieben Selbstverpflichtungen, abgerufen am 21.07.2015
4. ↑ Marco Althaus (Hrsg.): Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2001, S. 217
5. ↑ Marco Althaus (Hrsg.): Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2001, S. 35ff.
6. ↑ LobbyPlanet Berlin, 2010, S.131
7. ↑ taz: Pro-Atomkraft-Demo - RWE lässt demonstrieren, Artikel vom 29.08.2009 aufgerufen am 31.07.2014

8. ↑ [Statement von LobbyControl zur RWE-Demonstration vom 03.09.2009](#)
9. ↑ Marco Althaus (Hrsg.): Kampagne! 3. Neue Strategien im Grassroots-Lobbying für Unternehmen und Verbände, Berlin 2007, S. 151ff.
10. ↑ Marco Althaus (Hrsg.): Kampagne! 3. Neue Strategien im Grassroots-Lobbying für Unternehmen und Verbände, Berlin 2007, S. 166
11. ↑ [Der Spiegel: Krawall nach Plan, 03.11.2006](#), aufgerufen am 31.07.2014
12. ↑ Marco Althaus (Hrsg.): Kampagne! 3. Neue Strategien im Grassroots-Lobbying für Unternehmen und Verbände, Berlin 2007, S. 164ff.
13. ↑ [Statement von LobbyControl zur PKV-Initiative vom 31. Oktober 2006](#)
14. ↑ [LobbyPlanet Berlin 2010, S.34.](#)