TELEPOLIS

Die Interessenverbände haben sich den Staat unterworfen

Wolfgang J. Koschnick *10.03.2014*

Eine Demokratie haben wir schon lange nicht mehr - Teil 15

Im Folgenden wird beschrieben, wie die Lobbyisten, die Wirtschaft und ihre Verbände die Gesetzgebung aushebeln. Nur der Staat könnte die Grenzen ziehen, innerhalb derer das Gemeinwohl und damit die Selbsterhaltung der Gesellschaft gesichert bleibt. An dieser Aufgabe ist er jedoch in den entwickelten Demokratien gescheitert. Und deshalb entgleitet ihm die Grundlage, auf der er seine Staatsgewalt ausüben darf. Der Staat gibt vor, im öffentlichen Interesse zu handeln und beansprucht deshalb das Gewaltmonopol. Aber die Legitimität dieses Anspruchs ist erschüttert. Die Bürger entziehen ihm und seinen Repräsentanten das Vertrauen, sie fühlen sich in wachsendem Maße von Staat und Politik verraten und verkauft. Nein, das ist schon nicht mehr wahr: Sie werden von ihm verraten und verkauft. Das ist nicht mehr bloß ein Gefühl, das ja trügen könnte.

Teil 14: Das Schattenreich der Seilschaften in Wirtschaft, Verbänden und Politik[1]

Nach wie vor üben Interessenverbände einen machtvollen Einfluss auf die Gesetzgebung aus. Wie das konkret funktioniert, lässt sich exemplarisch an der Gesundheitsreform von 2010 illustrieren. Das Beispiel steht für viele hundert anderer Gesetze, bei denen die Einflussnahme nach ähnlichem Muster verläuft und verlief.



Damals hat der Verband forschender Arzneimittelhersteller (vfa) ein Gesetz direkt mitgeschrieben, das die Beitragszahler mehrere Milliarden Euro kostet. Und nach diesem Muster funktioniert jedes Mal die Einflussnahme der Verbände auf den Staat. Das Gesetz, das am Ende dabei herauskommt, dient einzig und allein den wirtschaftlichen und sonstigen Interessen derjenigen, die der jeweilige Verband vertritt. Und die Verbraucher, Patienten, Beitragszahler und sonstigen Mitglieder der Bevölkerung gucken in die Röhre und werden erbarmungslos zur Kasse gebeten.

Es entsteht und verfestigt sich eine völlige Schieflage in Gesellschaft und Politik. Die einzelne Einflussnahme eines einzelnen Verbands auf ein kleines Gesetz wäre ja keine Tragödie. Aber es ist eine Katastrophe, wenn tausende Lobbyisten auf tausende von Gesetzen über Jahrzehnte hinweg ihre partikularen Interesseneinflüsse durchsetzen.

Dann bricht auf längere Sicht ein ganzes System zusammen und wandelt seinen Charakter. Die Vielzahl der Verzerrungen kumuliert sich über viele Jahre und Jahrzehnte. Und es entsteht ein politisches Gebilde, das fest in der Hand von Sonderinteressen ist und mit dem gemeinen Wohl absolut gar nichts mehr zu tun hat.

In der Zeit vor der Entstehung des absoluten Staats waren die Menschen grundsätzlich Eigentum verschiedener Dynastien. Ein unseliger Zustand, aus dem sie erst der sich allmählich entwickelnde absolute Staat befreite. Heute droht der moderne Staat wieder zu zerfallen, und die in entwickelten Demokratien lebende Menschheit gerät nun in die quasi-dynastischen Hände der Wirtschaftsoligarchen.

Bis Anfang 2011 konnten die Arzneimittelhersteller die Preise ihrer Medikamente selbst festlegen. Gut für die Hersteller, schlecht für die Patienten. Deshalb hat Deutschland die weltweit höchsten Arzneimittelpreise.

Anfang 2011 wurde das Gesetz geändert. Seither gilt der Grundsatz: Je höher der Nutzen eines Medikaments, desto höher sein Preis. Um den Preis festzulegen, muss also zuvor der Nutzen bewertet werden. Nicht ganz einfach. Wie soll man und vor allen Dingen, wer soll bestimmen, wie der Nutzen eines Medikaments festgelegt werden kann?

Die Regierung knickt vor der Pharmaindustrie ein

Wenn man darüber nachdenkt, liegt der Gedanke nahe, dass vor allem Ärzte und Kliniken, aber auch Krankenkassen als Vertreter der Patienten das wohl am besten können. Die sind in ihrer täglichen Arbeit nahe genug an den Patienten und können am verlässlichsten beurteilen, welche Medikamente nützen.

Also sah der erste Diskussionsentwurf zum Arzneimittel-Neuordnungsgesetz (AMNOG) vom 27. Mai 2010 vor, dass ein Gemeinsamer Bundesausschuss (G-BA) von Ärzten, Kliniken und Krankenkassen diese Nutzenbewertung vornehmen sollte, also auf jeden Fall ein Ausschuss von Leuten, bei denen sicher schien, dass sie sich im Interesse der Patienten entscheiden würden.

Das sah auch der Referentenentwurf vom 1. Juni 2010 noch so vor und ein weiterer Kabinettsentwurf vom 24. Juni 2010 und sogar der von CDU/CSU und FDP als Vorlage der Bundesregierung in den Bundestag eingebrachte Gesetzentwurf vom 6. Juli 2010.

Insgesamt war das also in vier nacheinander von verschiedenen staatlichen und politischen Instanzen erarbeiteten Gesetzentwürfen in der gleichen Weise vorgesehen: Ärzte, Kliniken und Krankenkassen als Patientenvertreter bewerten den Nutzen der Medikamente. Praxisnah. Patientennah und überaus sinnvoll.

Doch dann veröffentlichte der Verband der Arzneimittelhersteller vfa am 30. August 2010 seinen eigenen Gesetzentwurf. Der Verband vertritt die wirtschaftlichen Interessen derjenigen Unternehmen, die neue Arzneimittel entwickeln und auf den Markt bringen. Und dieser Entwurf sah nun plötzlich vor, dass ausgerechnet das Bundesministerium für Gesundheit den Nutzen neuer Medikamente bewerten sollte.

Ja, wieso denn ausgerechnet so ein schwerfälliger Apparat mit über 700 Bürokraten, mag man sich fragen. Doch die Überlegungen, die dahinter standen, sind absolut klar: Im Ministerium sitzen Beamte. Und auf die kann man ja viel leichter Einfluss ausüben als auf ein Gremium von unabhängigen Ärzten und Krankenkassenvertretern, zumal ja in dem Ministerium einige Angestellte der Pharmaindustrie als Lobbyisten sitzen. Wenn die den Nutzen neuer Medikamente bewerten, kann man gewiss sein, dass dabei dann das Richtige herauskommt, besonders wenn man vorher noch an den richtigen Stellschrauben gedreht und die richtigen Knöpfe gedrückt hat.

Kaum hatte der Verband seinen Entwurf vorgelegt, da hatte auch die Bundesregierung nichts Eiligeres zu tun, als auch ihren eigenen Gesetzentwurf umzuschreiben. Und es dürfte niemanden wundern, wenn man nun konstatiert, dass die Bundesregierung wortgetreu die Formulierung des Verbands der forschenden Arzneimittelhersteller übernahm.

In vier hintereinander entwickelten Entwürfen hatte die Bundesregierung also stets an der für die Beitragszahler günstigen Nutzenbewertung festgehalten. Dann meldeten sich die Lobbyisten nur ein einziges Mal mit einem Gegenvorschlag, der den wirtschaftlichen Nutzen des ganzen Vorgangs von den Beitragszahlern zu den Lobbyisten verschob, und schon kuschte die Koalition. Es ist auch völlig egal, welche Koalition das gerade ist. In diesem Fall war es die CDU/CSU-FDP-Koalition. Aber das Prinzip des Kuschens vor den Verbänden gilt ebenso für jede andere Regierung.

Sie setzte sich noch nicht einmal zur Wehr - auch noch nicht einmal zur Wahrung des Scheins, und um wenigstens den oberflächlichen Eindruck zu erwecken, sie habe wenigstens tapfere Gegenwehr geleistet. Nein, sie knickte einfach sang- und klanglos ein.

War bis dahin vorgesehen, dass der G-BA eine Verfahrensordnung zur Nutzenbewertung vorgibt und das unabhängige Institut für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen (IQWiG) die Nutzenbewertung im Auftrag des G-BA durchführen sollte, so hieß es nun in dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktion:

> Das Bundesministerium für Gesundheit regelt durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrats das Nähere zur Nutzenbewertung.

Die Rechtsverordnung des Ministeriums legt fest, "welche Grundsätze für die Bestimmung der Vergleichstherapie gelten, in welchen Fällen zusätzliche Nachweise erforderlich sind sowie unter welchen Voraussetzungen Studien welcher Evidenzstufe zu verlangen sind". Auch weichere Kriterien wie die Patientenzufriedenheit sollen nun eine größere Rolle bei der Nutzenanalyse spielen.

"Ich breche das Preismonopol der Pharmaindustrie" doch nicht

Hinzu kommt eine Quasi-Ausstiegsklausel für die Hersteller aus der Nutzenbewertung. Geplant ist, dass Arzneimittel "mit nur geringer wirtschaftlicher Bedeutung" von der Bewertung ganz befreit werden. Die Einschätzung, wie stark sich ein Medikament verkauft, soll der Hersteller selbst liefern. Und man darf nun ganz sicher sein, dass alle Hersteller der Ansicht sind, dass alle ihre Medikamente von ganz und gar geringer wirtschaftlicher Bedeutung sind…

Im Frühsommer 2010 hatte der Bundesgesundheitsminister noch geprahlt[2]:

> » *Ich breche das Preismonopol der Pharmaindustrie!* «

Da hatte er wohl den Mund zu voll genommen.

Stattdessen sorgte er dafür, dass die Nutzenbewertung neuer Arzneimittel per Rechtsverordnung festgelegt wurde und die eigentlich zuständigen Kontrolleure, der Gemeinsame Bundesausschuss der Selbstverwaltung von Ärzten und Kassen und das Institut für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen (IQWIG) entmachtet wurden. Große Klappe, aber nix dahinter…

Die Umkehr der Beweislast in Bezug auf den Nachweis eines Zusatznutzens von Arzneimitteln führt dazu, dass *der Gemeinsame Bundesausschuss (G-BA) künftig nachweisen muss, dass ein Arzneimittel keinen Zusatznutzen hat*. Das macht es nahezu unmöglich, Arzneimittel auszuschließen, geht zu Lasten der Arzneimittelausgaben der gesetzlichen Krankenversicherungen und stellt eine Gefährdung der Patientinnen und Patienten dar.

Die Hersteller können weiterhin wie schon immer die Preise selbst festsetzen. Zur Einführung bedarf es keiner Kosten-Nutzen-Bewertung. Sie spielt erst eine Rolle, wenn die Vertragsverhandlungen zwischen dem Spitzenverband der Krankenkassen und Pharmaherstellen gescheitert sind und ein Schiedsspruch erfolgt ist. Dann kann sie, muss aber nicht erfolgen.

Auch die Ärzte waren entsetzt über diese Regelung. Der Vorsitzende der Arzneimittelkommission der deutschen Ärzteschaft, der Berliner Professor Wolf-Dieter Ludwig, kritisierte gegenüber der Frankfurter Rundschau[1], dass die Pharmaindustrie fortan die Studien selbst liefert, um Medikamente zuzulassen:

> ▸ Wir wissen aus zahlreichen klinischen Untersuchungen, dass bei klinischen Studien, die der Hersteller finanziert, getrickst wird und negative Ergebnisse zur Wirksamkeit und zu unerwünschten Nebenwirkungen neuer Arzneimittel häufig nicht publiziert werden. ◂

Seine Forderung, die Planung, Durchführung und Auswertung dieser klinischen Studien müsse nach der Zulassung unabhängig vom Hersteller erfolgen, verhallte allerdings ungehört in der Lobby des Bundestags…

So wurde die Verbandsformulierung Teil des Gesetzes, und die Kosten der Versicherten stiegen um mehrere Milliarden Euro. Und da kann nun niemand sagen, dass aus dem Wettstreit der Interessen a posteriori Gemeinwohl herauskommt.

Da kommt, ganz im Gegenteil, am Ende der Sieg höchst partikularer Interessen der Pharmaindustrie über das Gemeinwohl der Mehrheit der Bevölkerung heraus. Wenn's darauf ankommt, hat das Gemeinwohl, haben die Interessen der breiten Bevölkerung in der angeblich so demokratischen Politik keine Chance.

Klientelpolitik um Wählerstimmen

Im Laufe der Jahrzehnte des praktizierten Pluralismus ist die Schieflage immer markanter geworden. In den 1950er, 1960er und vielleicht noch 1970er Jahren hatte die damals viel diskutierte "Herrschaft der Verbände"[2] etwas geradezu Hausbackenes, ja Beschauliches. Das hat sich grundlegend gewandelt. In stets wachsendem Maße bedienen Gesetze heute fast nur noch partikulare Interessen, mit deren Hilfe politische Parteien sich die Gunst von Interessengruppen erkauft haben.

Für jedermann nachvollziehbar und erkennbar wurde das 2009 durch ein Gesetz, das dem Hotelgewerbe milliardenschwere Subventionen bescherte. Seit 2010 müssen Deutschlands Hoteliers nicht mehr den vollen Mehrwertsteuersatz von 19 Prozent, sondern nur noch 7 Prozent zahlen. Durchgeboxt hatte das die FDP, die sich damit zu Recht den Vorwurf einhandelte, sie sehe sich weniger dem Allgemeinwohl verpflichtet als den Vorlieben einzelner Interessengruppen. Meist genau jener Gruppen, in denen die Partei einen Teil ihrer Wählerschaft verortet.

Ausgerechnet der Eigentümer der Mövenpick-Hotelgruppe hatte vor der Wahl der FDP und der CDU über sein Firmennetzwerk auch noch Spenden in Millionenhöhe überwiesen. Die Milliardensubvention ist in der Sache völlig unverständlich; denn niemand außer den Hoteliers findet die neue Subvention vernünftig.

Selbst in der FDP war das Nachwahlgeschenk höchst umstritten. Dass sich der Plan trotzdem durchsetzen konnte, ist auf die Besonderheiten der schwarz-gelben Koalitionsverhandlungen zurückzuführen: Weil sich Union und FDP in vielen Punkten uneins waren, manchmal auch quer durch die politischen Lager, kam am Ende mal ein fauler Kompromiss und oft auch nicht mehr als grober Unfug heraus.

Inzwischen ist ein wenig genauer bekannt, wie es zu diesem Skandal kam. In die Verhandlungsgruppe Wirtschaft der Koalitionsverhandlungen brachte der tourismuspolitische Sprecher der FDP-Fraktion, Ernst Burgbacher, ein Papier seines guten alten Bekannten Ernst Fischer ein. Der ist Präsident des Gastro-Verbands Dehoga und Eigentümer eines Hotels in Tübingen. Verständlich, dass ihm eine kräftige Senkung der Mehrwertsteuer so recht am Herzen lag.

Von der Verhandlungsgruppe wanderte das Papier in die Arbeitsgruppe "Steuern, Haushalt, Finanzen", wo man ausrechnete, dass eine Senkung der Mehrwertsteuer von 19 auf 7 Prozent für das gesamte Hotel- und Gaststättengewerbe zu Steuerausfällen von 4,615 Milliarden Euro pro Jahr führen würde und daher erst einmal dagegen war.

So einigte man sich auf einen ermäßigten Steuersatz nur für Gaststätten und nur für den Verkauf von Speisen. Für den Außer-Haus-Verkauf von Speisen galt nämlich schon vorher der Satz von sieben Prozent. Dadurch sollte der Steuerausfall auf 2,2 Milliarden Euro begrenzt werden.

Dieser Vorschlag ging in die Spitzenrunde der Parteivorsitzenden. Und die reagierte ganz und gar unerwartet: Statt die Mehrwertsteuer auf das Essen zu ermäßigen, subventionierten sie das Schlafen in Hotelbetten.

Die Finanzpolitiker hatten das ausdrücklich abgelehnt, weil sie fürchteten, die Hoteliers könnten versuchen, üppige Pauschalpakete in die Steuerermäßigung zu schmuggeln. Wie berechtigt diese Sorge ist, haben inzwischen auch die Finanzmister von Bund und Ländern erkannt - allerdings zu spät.

Nicht ganz klar ist, wie es dazu kam, dass die Parteivorsitzenden den Steuersatz für Hotels senkten, obwohl die Finanzpolitiker das ausdrücklich abgelehnt und etwas anderes empfohlen hatten. Aber von den logischen Möglichkeiten, die sich als Erklärung anbieten (a: Sie wollten den Hotelbesitzern unter allen Umständen etwas Gutes tun; b: Sie haben nach langen Verhandlungen irgendetwas falsch total verstanden), ist jede einzelne ein politisches Armutszeugnis. Deshalb kommt es nicht wirklich darauf an. So oder so ist die Erklärung eine Schande für den Prozess der politischen Entscheidungsfindung in einer Demokratie: Ob sie sich nun in schmählicher Unterwerbung zum Handlanger der Hoteliers in ihrer Klientel machen oder aber zu blöd sind, etwas zu begreifen. Wen interessiert das noch?

Vor wenigen Jahren, als die partikulare Interessenpolitik noch nicht so sehr im Vordergrund stand wie heute, wäre eine solche Politnarretei völlig unmöglich gewesen. Die Unterwerfung der staatlichen Politik unter eine partikulare Klientel und unter die Lobbyisten ist weiter vorangeschritten und schreitet unaufhaltsam weiter voran.

So hatte die CDU/CSU-FDP-Koalition lauter Forderungen der Arbeitgeber auf ihre Fahnen geschrieben: kein flächendeckender Mindestlohn, Erleichterung befristeter Arbeitsverhältnisse, Einfrieren des Arbeitgeberanteils in der Krankenversicherung, nachdem die drei Parteien 2007 und 2008 zusammen 2,7 Millionen Euro als Spenden von Arbeitgeberverbänden erhalten hatten. Allein der Verband der Bayerischen Metall- und Elektroindustrie spendete der CSU 1,4 Millionen Euro. Die Investition hat sich gelohnt.

Im Koalitionsvertrag versprach die schwarz-gelbe Regierung, sie werde "den steuerlichen Abzug privater Steuerberatungskosten wieder einführen", nachdem der Deutsche Steuerberaterverband in seinen "Wahlprüfsteinen" zur Bundestagswahl 2009 den Wunsch nach "Wiedereinführung der privaten Steuerberatungskosten als abzugsfähige Sonderausgaben" formuliert hatte.

Im Wahlkampf noch hatten FDP und CDU noch - wie in jedem Wahlkampf - getönt, sie wollten ein einfaches und gerechtes Steuersystem aufbauen, das Steuerberater für Privatleute überflüssig machen würde. Das hat ja sowieso nie jemand erst genommen, und die Klientel der Steuerberater ist doch für die Parteien viel wichtiger als die Steuerzahler…

Generell fordert die FDP stets Wettbewerb auf allen Märkten. Sie nennt sich halt eine liberale Partei. Nur im Arzneimittelhandel nimmt sie es mit der Liberalität nicht so genau. Da findet sie ebenso wie die Bundesvereinigung Deutscher Apothekerverbände (ABDA), mit der Freiheit der Märkte könne man es auch übertreiben und lehnt zum Beispiel den Versandhandel mit Medikamenten ab.

Daher plante die Regierung laut Koalitionsvertrag die Abschaffung der Pick-up-Stellen von Versandhändlern, also der Tankstellen oder kleinen Geschäfte, in denen Kunden von Versandhändlern ihre Medikamente abholen können. Die Kunden haben davon Vorteile. Die Apotheker sehen darin eine unbotmäßige Stärkung der Versandkonkurrenz. Die Koalition wollte laut Koalitionsvertrag "die Auswüchse beim Versandhandel bekämpfen, indem wir die Abgabe von Arzneimitteln in den sogenannten Pick-up-Stellen verbieten". Klientelpolitik nennt man das.

Selbst private Busunternehmer im öffentlichen Personen-Nahverkehr (ÖNPV) zählte die Koalition zu ihrer Klientel. Im Koalitionsvertrag hieß es: "Unser Leitbild ist ein unternehmerisch und wettbewerblich ausgerichteter ÖPNV. Dabei werden wir den Vorrang kommerzieller Verkehre gewährleisten." Der Staat stellt die Infrastruktur, die privaten Unternehmen befördern Personen und Güter.

Damit folgte die Koalition den Wünschen der privaten Busunternehmen. Die privaten Busunternehmen wollen unabhängig von öffentlichen Auftraggebern werden. "Das private Busgewerbe muss im öffentlichen Personenverkehr (ÖPNV) eine stärkere Rolle spielen", schrieb der Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer auf seiner Internetseite. Daseinsvorsorge im ÖPNV bedeute nämlich "keineswegs, dass Kommunen diese Leistungen selbst erbringen sollten".

Die rot-grüne und auch die große Koalition haben die private Krankenversicherung an den Rand der Bedeutungslosigkeit regiert. Ihre Forderung, die kapitalgedeckte Privatversicherung auszubauen, stieß bei Union und FDP auf offene Ohren. Die privaten Krankenversicherungen (PKV) seien neben der gesetzlichen als "Voll- und Zusatzversicherung ein konstitutives Element in einem freiheitlichen Gesundheitswesen", hieß es im Koalitionsvertrag. Zumindest die FDP wollte einen kompletten Systemwechsel hin zur privaten Absicherung.

Wer führt hier die Verbraucher in die Irre?

Da passt es, dass der damalige FDP-Gesundheitsminister Philipp Rösler den Vizedirektor des Verbands der PKV, Christian Weber, zum beamteten Staatssekretär und Leiter der Grundsatzabteilung seines Ministeriums berief. Er sollte gesetzliche Krankenkassenwesen möglichst schnell zu einer privaten Krankenversicherungs-Organisation umwandeln.

Der PKV-Verband verlangte, dass die 2007 eingeführte "willkürliche Verdreifachung der Wartezeit" für Arbeitnehmer, die die Versicherungspflichtgrenze hinter sich gelassen haben, "zurückgenommen werde". Der Koalitionsvertrag dazu:

> Ein Wechsel in die private Krankenversicherung wird zukünftig wieder nach einmaligem Überschreiten der Jahresarbeitsentgeltgrenze möglich sein.

Die Forderung der Privaten ist damit voll erfüllt.

Schon der frühere Verteidigungsminister Helmut Schmidt verstärkte sein Ministerium um einen beamteten Staatssekretär, der zuvor bei einem Rüstungsunternehmen leitend tätig war und der sich mit einem Monatsgehalt von lediglich 1,00 DM besolden ließ, also nicht auf ein staatliches Einkommen verzichten durfte, weil Beamte auf Grund gesetzlicher Verpflichtung nicht auf eine Bezahlung verzichten können.

Der deutschen Lebensmittelindustrie ist die Idee einer Ampelkennzeichnung von Lebensmitteln ein Ärgernis. Zu viel Fett oder Zucker in einem Produkt hätte eine rote Ampel auf der Packung zur Folge gehabt. Botschaft: lieber nicht kaufen. In anderen Ländern ist die Ampelkennzeichnung erfolgreich eingeführt.

Der Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde schrieb an seine Mitglieder, er wolle eine "Informationsinitiative Nährwertkennzeichnung starten" mit dem Ziel, "allen politischen Entscheidungsträgern auf Bundes-, Landes- und vor allem Europaebene deutlich zu machen, dass insbesondere die Ampelkennzeichnung keine Option einer seriösen Verbraucherschutzpolitik ist". Natürlich sollen auch die "wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Unternehmen deutlich gemacht werden".

Dazu der Koalitionsvertrag:

> "Eine politische Steuerung des Konsums und Bevormundung der Verbraucher durch Werbeverbote und Strafsteuern für vermeintlich ungesunde Lebensmittel lehnen wir ab. Ein farblich unterlegtes Ampelsystem zur Nährwert-Kennzeichnung führt die Verbraucher in die Irre."

Im November 2001 kündigte der Energiekonzern Eon an, er wolle die Mehrheit an der Ruhrgas AG übernehmen. Schon im Vorfeld hat sich der Konzern bei einem vertraulichen Treffen im Kanzleramt der Unterstützung durch die Bundesregierung versichert. Im Januar 2002 untersagte das Bundeskartellamt die Übernahme, da die Ruhrgas AG bereits mehr als 60 Prozent des deutschen Gasmarkts beherrscht.

Eon beantragte daraufhin eine Ministererlaubnis. Bundeswirtschaftsminister Minister Werner Müller galt als Befürworter und als befangen, da er zuvor beim Eon-Vorgänger Veba tätig war. Also übertrug er die Entscheidung pro forma an seinen Staatssekretär Alfred Tacke. Der unterstand der Weisungsbefugnis des Ministers und erteilte erwartungsgemäß im Juli 2002 die Erlaubnis. Nach Einspruch und Neuverhandlung erhielt Eon im September 2002 endgültig die Übernahmeerlaubnis.

Wenige Monate später übernahm Müller den Vorstandsvorsitz der Ruhrkohle AG, des Unternehmens, das Eon seine Ruhrgas-Anteile verkauft hatte. Im Dezember 2004 wurde Alfred Tacke Vorstandmitglied der Steag AG, einer Beteiligung der von seinem ehemaligen Minister geleiteten Ruhrkohle und der RWE.

Am Ende der Amtsperiode des Bundeskanzlers Schröder erhielt der russische Gazprom-Konzern noch eine Milliardenbürgschaft und grünes Licht für den Bau seiner Ostsee-Pipeline. Nach seiner Amtszeit wechselte Schröder in den Aufsichtsrat der Gazprom-Pipelinetochter. Die Zahl der Beispiele ließe sich beliebig vermehren.

Niemand sollte sich darüber wundern, dass hier vorwiegend Beispiele aus der Zeit der kleinen CDU/CSU-FDP-Koalition angeführt werden. Die haben halt schon einige Zeit agieren können. Die jetzt regierende große Koalition steht erst am Anfang und hat vorerst alle Kräfte darauf konzentriert, die Abgeordnetendiäten zu erhöhen und sich nach Herzenslust zu blamieren, ist aber noch längst nicht fertig damit. Mit dem Blamieren, versteht sich.

Immerhin verfolgt sie unverdrossen weiter die Politik, alle Lasten der Energiewende auf die Verbraucher abzuwälzen und es den großen, Energie verbrauchenden Unternehmen zu ersparen, ihren eigenen Stromverbrauch zu bezahlen.

Die Kunst des Einknickens praktiziert auch die neue Regierung schon mit imponierender Virtuosität. So hatte das Bundeswirtschaftsministerium ursprünglich vorgesehen, auch die Deutsche Bahn etwas stärker beim Strom zur Kasse zu bitten. Doch ein schneller Warnschuss aus der Hüfte von Bahnchef Rüdiger Grube genügte, um den Superminister Sigmar Gabriel davon zu überzeugen, dass er den Schwanz einziehen sollte: Nach Protesten aus der Verkehrsbranche schont der Minister die Bahnen bei seiner Ökostrom-Reform. Höhere Abgaben für U- und Straßenbahnen sowie die Deutsche Bahn sind im jüngsten Gesetzentwurf für das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) nicht mehr vorgesehen.

In früheren Entwürfen war eine deutliche Mehrbelastung vorgesehen, die sich über die Jahre steigern sollte. Für 2018 war so die Zahlung von 30 Prozent der Umlage vorgeschrieben. Das hätte die Deutsche Bahn allein mit über 100 Millionen Euro getroffen. Stattdessen findet sich nun doch wieder die bisherige Regelung, von der vor allem die Deutsche Bahn profitierte, in dem Entwurf wieder. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht Rabatte für die Industrie im Wert von fünf Milliarden Euro jährlich vor. Zahlen müssen das die privaten Haushalte. Die Bundesregierung hält daran unvermindert fest, obwohl die EU-Kommission sie rechtlich für anfechtbar hält.

Wie das Tohuwabohu ausgehen wird, ist noch ungewiss. Gewiss aber ist eines: Wenn die Industrie auf Konfrontationskurs mit der Politik gehen sollte, dann kann man sich hundertprozentig darauf verlassen, dass die Industrie am Ende nicht einknicken wird. Doch die Regierung ist schon in vorauseilender Unterwerfung auf die Knie gegangen…

Dass aber die einfachen Verbraucher in den privaten Haushalten die Investitionen von Industrieunternehmen bezahlen müssen, scheint in der verkümmerten Demokratie unserer Tage niemanden mehr zu wundern. Die Welt der entwickelten Demokratien ist längst völlig aus den Fugen geraten.

Die Asymmetrie bestehender Machtverhältnisse verfestigt sich

Der durch den Einfluss mächtiger Lobbyisten deformierte Staat ist in der politischen Wirklichkeit eine Katastrophe für die breite Bevölkerung. Er ist schon längst nicht mehr eine neutrale, am Gemeinwohl orientierte unabhängige Instanz. Der Staat ist selbst zum Spielball privatwirtschaftlicher Interessen geworden. Er hat in entscheidenden Aspekten seine Existenzberechtigung verloren, weil er nicht mehr neutral und gerecht gegen jedermann ist, sondern Partei gegen die Bürger ergreift.

Die Aufteilung der Macht nach sozialen Gruppen gibt zwar den organisierten Interessen das Recht und auch die Chance, an der politischen Willensbildung mitzuwirken, sie hat aber entscheidend dazu beigetragen, dass sich die Asymmetrie bestehender Machtverhältnisse verfestigen konnte. Es gibt deutliche Machtungleichgewichte. Demokratische Politik müsste diesen Ungleichgewichten entgegenwirken und die Schwächeren unterstützen. Sie tut aber das Gegenteil. Sie rottet sich mit den Starken gegen die Schwächeren zusammen.

Nur in den Wahlen zählen alle Stimmen noch pro forma gleich. Doch darüber hinaus zementiert sich die Pluralität der asymmetrischen Kräfteverhältnisse. Schwächere gesellschaftliche Gruppen gehen im Machtgefüge sang- und klanglos unter. Und dieser schleichende Prozess verhärtet sich im Zeitverlauf stets weiter, weil das pluralistische System nicht flexibel genug ist, um eine Veränderung der gesellschaftlichen Machtverhältnisse aus sich heraus hervorzubringen. Alle Versuche, die bestehende Gesellschaftsstruktur zu verändern, sind gescheitert.

Es ist ein eklatanter Widerspruch zur Grundidee demokratischer Mitbestimmung, wenn der politische Einfluss demokratisch nicht legitimierter Gruppen seit Jahrzehnten unablässig zunimmt. Lobbyismus steht letztlich immer im Spannungsfeld zwischen legitimer Einflussnahme und einer möglichen Gefährdung demokratischer Grundprinzipien.

Die Orientierung der Volksparteien an den vorherrschenden gesellschaftlichen Interessen hat die Entideologisierung der Parteien beschleunigt, für die Politik nur noch dem Ausgleich der pluralen Machtansprüche dient. Die Regierungen tendieren dazu, das Gemeinwohl im Machtausgleich der stärksten Interessen zu suchen. Die Politik versteht sich nur noch als Vermittler von Interessen in einem erstarrenden Herrschaftssystem.

Ein Gruppenpluralismus, dem man keine regulierenden Grenzen oder Schranken zu setzen vermag, ist ein Pluralismus der sozialen Verantwortungslosigkeit. Das Versagen der Politik ist die bittere Konsequenz der Defizite und Funktionsprobleme der pluralistisch-repräsentativen Demokratie.

> In Ländern der ersten Welt wurden die demokratischen Mechanismen wirksam unterwandert. Politiker, Medienzaren, Richter, mächtige Konzern-Lobbys und Regierungsbeamte pflegen untereinander diskrete, clever verzahnte wechselseitige Beziehungen und unterminieren dadurch die laterale Balance der Gewaltenteilung zwischen Verfassung, Gerichten, Parlament, Regierung und den unabhängigen Medien als struktureller Basis der parlamentarischen Demokratie. Zunehmend wird bei dieser Verzahnung auf Subtilität oder sorgfältig erdachte Verschleierung verzichtet."
>
> **Arundhati Roy: Auf dem Weg zur imperialen Demokratie [1], 2003**

kosch.htm

Anhang

Fußnoten

1) Frankfurter Rundschau von Donnerstag, 10. November 2010

2) So der Titel eines vielbeachteten Buchs von Theodor Eschenburg

Links

[1] http://www.heise.de/tp/artikel/41/41129/

[1] http://www.wallstreet-online.de/diskussion/771086-1-10/demokratie-ist-die-hure-der-freien-welt

[2]

http://www.sueddeutsche.de/geld/gesundheitspolitik-das-schwierige-versprechen-des-herrn-roesler-1.1015084

Artikel URL: http://www.heise.de/tp/artikel/41/41186/
Copyright © Telepolis, Heise Zeitschriften Verlag