

FU Berlin

Politik- und Sozialwissenschaftliche Fakultät

Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft

Arbeitsstelle Politische Systeme und Politikfeldvergleich

Arbeitsschwerpunkt Diskriminierung und sexuelle Orientierung

HS Freiheit der sexuellen Orientierung als Menschenrecht

WS 07/08

Dozent: Prof. Dr. Dr. Hans-Joachim Mengel

Hausarbeit: David gegen Goliath

Lobbyismus für sexuelle Minderheiten am Beispiel des LSVD

Vorgelegt von	Stefan Mey	Christian Schulze
Matr.-nr.	4185981 (FU Berlin) 737742 (Uni Potsdam)	4092917 (FU Berlin)
Email	stefan-mey@gmx.de	christianschulze82@web.de

Berlin,

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung	3
2 Theoretische Grundlagen	5
2.1 Pluralismus	5
2.2 Verbände	6
2.2.1 Verbände und sexuelle Minderheiten	8
2.3 Lobbyismus	9
2.3.1 Definition, Zuordnung und Typologisierung von Lobbyismus	10
2.3.2 Vorzüge und Schattenseiten von Lobbyismus	11
3 Verbände für sexuelle Minderheiten in der BRD	14
3.1 Bundesweit tätige Verbände: VK, Lambda und LSVD	14
3.2 Der LSVD	15
4 Methode und Fragenkatalog	17
4.1 Methode	17
4.2 Zur Herleitung des Fragenkatalogs	19
5 Der LSVD als bundesdeutscher Lobbyist für sexuelle Minderheiten	20
5.1 Themen des LSVD	20
5.2 Rahmenbedingungen	22
5.2.1 Lobbying-Ressourcen	22
5.2.2 Partner und Gegner	23
5.2.2.1 Partner	23
5.2.2.2 Gegner	24
5.2.3 Exkurs: Ressourcengerechtigkeit	24
5.3 Arbeitsweise	25
5.3.1 Instrumente	25
5.3.2 Ansprechpartner in der Politik	27

5.4 Bilanz	28
5.4.1 Erfolge	28
5.4.2 Misserfolge	30
5.4.3 Exkurs: Veränderung des Klimas beim Lobbying für sexuelle Minderheiten	30
6 Fazit	31
7 Literaturverzeichnis	34
Anhang: Fragenkatalog	38

1 Einleitung

Trotz einer mittlerweile beachtlichen Publikationsliste und eines punktuell immer wieder aufflammenden Medieninteresses, wird die Bedeutung des Themas Lobbyismus unterschätzt. Parlamentarier und Regierungsangehörige greifen angesichts der überwältigenden thematischen Komplexität, die ihr Beruf mit sich bringt, gern auf die Hilfe externer Experten zurück. Dass diese sie nicht uneigennützig beraten, nehmen die Politiker in Kauf. Sie wähen sich auf der sicheren Seite, denn die allseits anerkannte Theorie des Pluralismus bietet eine Rechtfertigung für die Tätigkeit der Lobbyisten. Andere Politiker sehen zwar die problematischen Aspekte, resignieren aber in Anbetracht des großen Einflusses, den Lobbyisten haben.

In der öffentlichen Meinung überwiegt vor allem eine negative Sichtweise auf den Lobbyismus, dem Intransparenz, fehlende Legitimierung und Ungerechtigkeit vorgeworfen wird, positive Aspekte werden häufig ausgeblendet

Bei all dem scheint es wichtig, dass sich die Fachöffentlichkeit, sprich die Sozialwissenschaft, mit dem Phänomen Lobbyismus beschäftigt. Geschieht dies, liegt der Fokus allerdings vor allem auf der Interessenvertretung der Wirtschaft, bei der sich schon eine erstaunliche Professionalisierung vollzogen hat, die der Zivilgesellschaft ist, gelinde gesagt, stark untererforscht. Hier will die Hausarbeit mit einem eigenen Beitrag ansetzen.

Verbände innerhalb der Zivilgesellschaft, die sich für eine Gleichstellung und Akzeptanz nicht-heterosexueller Lebensweisen einsetzen, gehören zu den eher „schwachen“ Interessengruppen. Diese nachteilige Position kam lange Zeit vor allem dadurch zustande, dass besondere gesetzliche Regelungen galten: Zumindest männliche Homosexualität war bis 1969 in der BRD kriminalisiert, in über 80 Ländern der Welt existiert diese Kriminalisierung heute noch. Mit dem Überbleibsel des §175 war bis 1994 eine rechtliche Sonderbehandlung homosexueller Männer im Strafgesetzbuch verankert, das letzte Berufsverbot, das für offen homosexuelle Bundeswehr-Ausbilder, wurde sogar erst 2001 beseitigt

Seitdem die Kriminalisierung Geschichte ist, fußt die schwierige Position dieser Interessengruppen zum einen auf noch vorhandenen negativen Einstellungen, es ist davon

auszugehen, dass auch in den Reihen der Politiker Ablehnungen und Vorurteile vorzufinden sind, womit sich die Durchsetzungschancen der Verbände reduzieren.

Zum anderen haben die Verbände mächtige Gegenspieler. Gerade das Feld der Ehe- und Familienpolitik wird von Akteuren bespielt, die konträre Positionen einnehmen. Zu denken ist hier vor allem an die zwei großen christlichen Kirchen, allen voran die Katholische Kirche, deren jeweiliges Oberhaupt den Kampf gegen die rechtliche Gleichstellung homo- und heterosexueller Partnerschaften traditionell weit oben auf der Agenda positioniert. Im Gegensatz zu den Homo-Verbänden mit einer überschaubaren Anzahl an Mitgliedern und überschaubaren finanziellen und personellen Ressourcen, hat der Gegenspieler Katholische Kirche in Deutschland mehr als 10 Millionen Mitglieder und eine komfortable finanzielle Ausstattung. Dieses Ungleichgewicht spiegelt sich auch im Ausmaß wider, in dem Lobbyismus betrieben werden kann. Der Begriff Ressourcengerechtigkeit ist der dazu passende Fachterminus.

Die offene Frage ist nun, wie in der BRD auf Bundesebene Lobbyismus für sexuelle Minderheiten betrieben wird. Unseres Wissens nach wurde zu diesem Thema noch gar nicht geforscht, ein veritabler Missstand, betrachtet man allgemein die Relevanz des Themas Lobbyismus und die oben skizzierten Kräfteverhältnisse auf dem Gebiet von Ehe-, Sexual- und Familienpolitik. Unsere Antwort auf diesen Missstand soll, soweit das im überschaubaren Rahmen einer Hausarbeit möglich ist, ein erster explorativer Schritt auf dieses unerforschte Terrain sein. Kern ist ein Experteninterview mit einem Lobbyisten des bedeutendsten der drei bundesweit tätigen Homo-Verbände, des LSVD.

Nachdem wir im zweiten Kapitel Theorien und Konzepte skizzieren (Pluralismus, Verbände, Lobbyismus) und auf ihre Aussagefähigkeit für unser Thema hin untersuchen, stellen wir die relevante Verbandslandschaft und den zu untersuchenden LSVD vor. Nach einer darauf folgenden Erläuterung unserer Methode bei Datenerhebung und Auswertung, stellen wir im fünften Kapitel die Ergebnisse des Experteninterviews vor. Zum Schluss nehmen wir Bezug auf anfänglich formulierte Annahmen über das Thema der Arbeit und ziehen ein Fazit.

2. Theoretische Grundlagen

2.1 Pluralismus

Bei der Beschäftigung mit der Thematik des Lobbyismus wird oft die Theorie des Pluralismus mit heran gezogen. Was aber bedeutet Pluralismus? Kurt Sontheimer gibt eine kurze, aber prägnante Einführung in diese Theorie: „Unter Pluralismus versteht man das gleichberechtigte, durch grundrechtliche Garantien geschützte Nebeneinanderexistieren und – wirken einer Mehrzahl sozialer Gruppen innerhalb einer staatlichen Gemeinschaft.“¹

In demokratisch organisierten Staaten gehört die Existenz von auch miteinander konkurrierenden Verbänden, welche unterschiedliche Bevölkerungsgruppen vertreten, zum Alltag. Fraenkel spricht von einer Heterogenität des Volkes, auch in Abgrenzung zu dem von Rousseaus geprägten Begriff des „volonté générale“.² Er schreibt hierzu:

„Sie [Die westlichen Demokratien, Anm. d. Verf.] erblicken in der offenen Anerkennung des weitgehend heterogenen Charakters des Staatsvolkes die Voraussetzung dafür, daß die Freiheitsrechte der Bürger geschützt und die Autonomie der Willensbildung gewährleistet wird. Nur ein weitgehend heterogen strukturiertes Staatsvolk vermag im autonomen Prozeß der politischen Willensbildung bindend und rechtswirksam festzulegen, was es jeweils unter Gemeinwohl versteht. In der autonom-heterogenen Demokratie ist das Gemeinwohl nicht vorgegeben, sondern weitgehend das Ergebnis frei und offen ausgetragener Konflikte, Diskussionen und Auseinandersetzungen.“³

Eine heterogene Bevölkerung, das heißt die unterschiedlichen Meinungen, Annahmen und Interessen der Menschen eines Landes, befördert somit Erhalt und Kultur einer demokratischen Gesellschaft, hier liegt auch die Basis für die Entstehung von Verbänden, die als intermediäre Struktur zwischen Staat und Gesellschaft fungieren und somit die Funktionen eines Vermittlers einnehmen können.

Zusammenfassen lässt sich die Pluralismus-Theorie in diesem Zitat von Ulrich von Alemann:

„Pluralismus kann definiert werden als ein System der Interessensvermittlung, dessen wesentliche Bestandteile in einer nicht näher bestimmten Anzahl verschiedener, freiwillig, in Wettbewerb stehender, nicht hierarchischer und autonomer (was die Art und den Umfang des Interesses betrifft) Gruppen organisiert sind. Diese Gruppen besitzen weder eine besondere staatliche Lizenz, Anerkennung oder Unterstützung, noch sind sie auf staatliche Initiative hin gebildet worden oder unterliegen staatlicher Kontrolle hinsichtlich der Rekrutierung von Führungspersonal oder der Interessensartikulation.“⁴

¹ Sontheimer 1957, S. 254

² Vgl.: Fraenkel 1973, S. 359 ff..

³ Vgl.: ebd., S. 361.

⁴ Vgl.: Von Alemann 1987, S. 20.

Von Alemann hebt hier nochmals den demokratischen Charakter eines pluralistischen Systems hervor, indem er von autonomen und freiwilligen Gruppen spricht, die miteinander im Wettbewerb stehen. Wichtig ist auch, dass diese Gruppen keine besondere staatliche Unterstützung erfahren und dass der Staat über deren Interessenartikulation und Interessendurchsetzung keine Kontrolle hat.

Wie wir an der Realität in der Bundesrepublik Deutschland gut feststellen können, gibt es zwischen diesen verschiedenen, vom Staat unabhängigen Gruppen Wettbewerb, sie rivalisieren um Mitglieder auf der einen und um Meinungshoheit auf der anderen Seite. Dieser Wettbewerb schlägt sich natürlich im Versuch nieder, Einfluss auf das politische Geschehen zu nehmen. Denn laut Fraenkel ist Politik ein Bereich, indem ein „consensus omnium“, eine allgemeinverbindliche Übereinstimmung nicht besteht, was für ihn ein kennzeichnendes Merkmal einer pluralistischen Demokratie darstellt.⁵

2.2 Verbände

Der Frage, was ein Verband ist oder was ihn ausmacht, wird häufig in der politikwissenschaftlichen Literatur nachgegangen, doch eine allgemeingültige Definition ist nicht vorhanden. Trotzdem ist es interessant, sich anzuschauen, in welcher Weise sich Autoren bemüht haben, dem Begriff eine Definition geben.

Der kleinste gemeinsame Nenner, den wir heranziehen können, ist wohl, dass ein Verband ein Zusammenschluss von Personen mit gleichen Interessen zur Verfolgung gemeinsamer Ziele ist.⁶ Leider ist solch eine Definition nicht dazu geeignet, die Vielfalt und Unterschiede in der deutschen Verbandslandschaft zu erklären. Einen weiteren Versuch einer Definition unternimmt Massing, indem er von Verbänden schreibt als:

„... Organisationen, die [...] zum einen Interessen gegenüber anderen Gruppen mit abweichenden oder entgegen gesetzten Interessen [...] wahrnehmen, zum anderen die Interessen ihrer Mitglieder durch Mitwirkung im politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess zur Geltung bringen.“⁷

Diese Organisationen, womit Verbände allgemein gemeint sind, sind also durch eine ausschließende Wirkung gekennzeichnet. Bürgerinnen und Bürger schließen sich in Verbänden zusammen, da sie bestimmte Ideen und Vorstellungen haben, die sie in einem demokratisch verfassten Staat wie der Bundesrepublik Deutschland vertreten und

⁵ Vgl.: Fraenkel 1964, S. 14.

⁶ Vgl.: Schubert/ Klein 1997, S. 296.

⁷ Massing, 1998, S. 289

durchgesetzt haben möchten. Somit lässt sich von einer organisierten Interessenvertretung sprechen. Nach Ulrich von Alemann werden hierbei zwei wesentliche Aktionsformen zusammengefasst:

Zum einen ist dies die nach innen gerichtete Organisation gemeinsamer Interessen (z.B. eines Sportvereins [...]), zum anderen die nach außen gerichtete Organisierung gemeinsamer Interessen gegenüber anderen Gruppen oder der politischen Willensbildung (z.B. eine Gewerkschaft, ein Berufsverband oder der Mieterbund).⁸

Klar abzugrenzen sind Verbände von Parteien, die auch politische Ziele verfolgen. Hierzu schreibt Eberhard Schütt-Wetschky: „Der Begriff des [...] Verbandes bezeichnet eine auf Dauer angelegte Vereinigung, die – ohne politische Partei zu sein – sich darum bemüht, staatliche Entscheidungen in ihrem Sinne zu beeinflussen.“⁹ Parteien kommt nach Artikel 21, Absatz 1 die Aufgabe zu, bei der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken.¹⁰ Verbände wiederum sind im Grundgesetz nicht explizit aufgeführt. Zwar werden in Artikel 9 der deutschen Verfassung die Grundlagen für „Vereinigungen“ geschaffen, indem es heißt, dass alle Deutschen das Recht haben, Vereine und Gesellschaften zu bilden.¹¹ Doch gingen die Väter des Grundgesetzes offensichtlich nicht davon aus, dass solche Vereinigungen im institutionellen Gefüge der Bundesrepublik eine wichtigere Rolle spielen, als sie ihnen auf den ersten Blick zugeschrieben haben.

2.2.1 Verbände und sexuelle Minderheiten

Verbände sind nach den oben aufgeführten Definitionen politische Interessenvertretungen, in denen sich Bürgerinnen und Bürger auf Grund einer gemeinsamen Interessenlage zusammenschließen. Damit versuchen sie, sich von anderen Gruppen abzugrenzen und nach außen hin Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen. Unter den Verbänden gibt es große Unterschiede, sowohl was die Themen, als auch was die Zahl der Menschen, für die die Themen relevant sind, angeht. Lösche schreibt hierzu:

„Verband ist nicht gleich Verband – und ein Interesse gleich nicht dem anderen. Vielmehr existieren höchst unterschiedliche Interessen: Die einen sind breit angelegt und betreffen fast alle Angehörigen einer Gesellschaft, andere hingegen sind sehr speziell und berühren nur sehr wenige Menschen.“¹²

⁸ Von Alemann 1995, S. 4

⁹ Schütt-Wetschky, 1997, S. 9

¹⁰ Vgl: Deutscher Bundestag 2006: Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, Artikel 20, Absatz 1.

¹¹ Vgl.: ebd., Artikel 9, Absatz 1

¹² Lösche 2006, S. 60

Auch Verbände, die Angehörige sexueller Minderheiten vertreten, fallen unter das klassische Verbands-Konzept, wobei zu Organisationen wie zum Beispiel Gewerkschaften oder Arbeitgeber-Verbänden, aber auch zu Umweltschutzgruppen oder Arbeitslosen-Interessenvertretungen augenscheinlich Unterschiede bestehen. Wie lässt sich diese Unterschiedlichkeit benennen?

An Typologisierungen von Verbänden bietet sich die Unterscheidung zwischen „Private-Interest-Groups“ und „Public-Interest-Groups“¹³ an. Unter die erste Kategorie fallen Verbände, die, wie der Name nahe legt, private, wirtschaftliche Interessen vertreten, das heißt Unternehmen, Gewerkschaften, Handelskammern und Wirtschaftsverbände. Zur zweiten zählen Gruppen, die „allgemein moralische Interessen vertreten“, sich beispielsweise für Interessen von Verbrauchern, Kindern oder Rentnern stark machen. Traditionell werden Produzenten- und Wirtschaftsinteressen im politischen System bevorzugt, die anderen relativ dazu benachteiligt.¹⁴ Homosexuellenverbände lassen sich der zweiten Kategorie zuordnen.¹⁵

Die Theorie der schwachen Interessen bleibt bei dieser dichotomen Unterscheidung, benennt die Gruppen aber anders, erwerbsbezogenen stehen nicht-erwerbsbezogene Interessen gegenüber, dies sind die so genannten „schwachen Interessen“. Beschrieben wird diese Schwäche als eine „relative Benachteiligung in der politischen Interessenkonkurrenz, die aus einer Minderausstattung mit den für die Artikulations-, Organisations-, Mobilisierungs- und Durchsetzungsfähigkeit notwendigen sozialen Eigenschaften resultiert.“¹⁶

Die Gruppe der nicht-erwerbsbezogenen Interessen wird weiter differenziert in endogene (die Zugehörigkeit basiert auf einer selbstgewählten Bindung an ein Thema) und in exogene Gruppen (die Zugehörigkeit definiert sich über natürliche oder soziodemographische, nicht auf einem Erwerbsmerkmal beruhende Sozial-Merkmale). Zu den exogenen wiederum

¹³ Vgl.: Leif /Speth 2006, S. 13.

¹⁴ Vgl.: ebd., S. 13.

¹⁵ An diesem Punkt eine Anmerkung zur Sprachwahl: Mit „sexuellen Minderheiten“ und „nicht-heterosexuellen Lebensweisen“ meinen wir eigentlich umfassende Konzepte, wie sie etwa mit LGBTI (lesbian-gay-bisexual-transsexual-intersex) oder mit „queer“ gedacht werden, wie es etwa auf Annamarie Jagose beschreibt: „Institutionell ist queer vor allem mit lesbischen und schwulen Themen verbunden, aber sein Horizont schließt auch Themen wie cross-dressing, Hermaphroditismus, geschlechtliche Uneindeutigkeit und operative Geschlechtsumwandlung ein.“ (Jagose 2001, S. 15) Wo dieses umfassende Konzept gemeint ist und die Minderheit in der Minderheit natürlich nicht unter den Tisch fallen gelassen werden soll, ist trotzdem oft nur von schwul-lesbisch bzw. homosexuell die Rede. Aus Gründen der Sprachökonomie zum einen (die Abkürzung LGBTI ist ein Sprachungetüm) und weil die infrage kommenden bundesweiten Verbände tatsächlich hauptsächlich Homosexuellenverbände sind, haben wir uns in der Arbeit nicht immer für die politisch korrekten, allumfassenden Begrifflichkeiten entschieden. (zum Umgang des LSVD mit diesem Dilemma s. Fußnote 59)

¹⁶ Willems/ von Winter 2000, S. 14

gehören zu einer „sozial randständige Gruppen“ wie Arme, Arbeitslose oder Behinderte, zu anderen „große demographische Gruppen“ wie Frauen, Alte, Jugendliche.¹⁷ Angehörige sexueller Minderheiten müssten unserer Meinung nach zu dieser Gruppe gezählt werden.¹⁸ Interessen, wie sie ein Verband wie der LSVD vertritt, lassen sich also typologisieren als „nicht-erwerbsbezogene, endogene“ Interessen, die auf einer „großen demographischen Gruppe“ beruhen.

2.3 Lobbyismus

Folgendes Zitat aus einem Politiklexikon der DDR zeigt zweierlei: zum einen auf überzeichnete Weise die „Schattenseiten“, die politischer Interessenvertretung zugeschrieben werden, zum anderen schimmert in dieser Außenwahrnehmung durch, wie sehr Lobbyismus integraler Bestandteil eines „westlichen“ politischen Systems wie der BRD ist:

Lobbyismus: in kapitalistischen Ländern verbreitetes Korrumpiersystem, mit dem sich kapitalistische Interessensgruppen durch Einsatz ihrer [...] und mit Bestechung und Erpressung von Abgeordneten maßgeblichen Einfluss auf die Entscheidung des Parlaments sichern. [...] Im L. [Lobbyismus, Anm. d. Verf.] widerspiegelt sich der parasitäre Charakter des Kapitalismus in seinem imperialistischen Stadium. In den USA ist der L. rechtlich sanktionierte Korruption. Auch in der BRD verfügen Konzerne [...] und [...] Verbände – neben Abgeordneten, die direkt Monopolinteressen vertreten – über Lobbyisten.“¹⁹

Die heutige wissenschaftliche Debatte in eben diesem Gesellschaftssystem kennt nicht nur diese Schattenseiten des Lobbyismus, auch hier wird er als integraler Bestandteil des Systems gesehen, der grundsätzlich legitim ist, der „real existierende“ Lobbyismus wird aber kontrovers diskutiert.

Insgesamt existiert aber auf diesem Gebiet ein Forschungsdefizit, ein „krasses Missverhältnis zwischen Praxis und wissenschaftlicher Reflexion“²⁰. Während sich auf der einen Seite beobachten lässt, wie sich in der Praxis Einflussnahme durch Interessengruppen ständig ausweitet und neue Formen annimmt, geben die Sozialwissenschaften nur sehr beschränkt darüber Auskunft.

¹⁷ Ebd., S. 15

¹⁸ Dass dies bisher nicht geschieht, unter anderem auch nicht im zitierten Aufsatz, hat unserer Meinung nach keine fachlich-definitiven Gründe, sondern liegt wohl eher in der allgemeinen Marginalisierung und der Ignoranz gegenüber sexuellen Minderheiten in der Sozial- und besonders Politikwissenschaft begründet.

¹⁹ Böhme et al 1973, S. 500

²⁰ Leif/ Speth 2003, S. 10

2.3.1 Definition, Zuordnung und Typologisierung von Lobbyismus

Einer der Beiträge, die die Sozialwissenschaften liefern, ist der Versuch, Lobbyismus zu definieren. Eine formale Definition lautet: „Lobbying ist die Beeinflussung der Regierung durch bestimmte Methoden, mit dem Ziel, die Anliegen von Interessengruppen möglichst umfassend bei politischen Entscheidungen durchzusetzen.“²¹

Leif und Speth, Autorenduo dieser Definition und die die auf dem Gebiet des Lobbyismus tonangebenden deutschen Sozialwissenschaftler, umreißen dieses Gebiet in Deutschland folgendermaßen: Adressaten des Lobbyings sind „alle Arten von Regierungen, die politische Entscheidungen fällen oder beeinflussen können.“²² Akteure von Lobbying sind Interessengruppen, von den 15.000 Interessengruppen in Deutschland sind etwa 2000 in der Verbändeliste des Deutschen Bundestages registriert, 1000 haben ein Büro in Berlin, neben Verbänden finden sich hier noch 100 Firmenrepräsentanzen und 30-40 Public-Affairs-Agenturen, die Lobbyaufträge übernehmen sowie etwa ein Dutzend Anwaltsformen, die lobbyistisch tätig sind.²³ Zu Lobbygruppen werden diese Interessengruppen aber erst dann, wenn sie sich bestimmter Instrumente und Methoden zur Beeinflussung politischer Entscheidungsträger bedienen.²⁴

Zu diesen Instrumenten zählen Leif/ Speth:

- (1) Monitoring (Beobachtung der Politik, Sammeln, Aufbereitung und Weitergabe der gewonnenen Informationen),
- (2) Kontaktpflege und Kontaktaufnahme (Aufbau und Aufrechterhaltung stabiler persönlicher Kontaktnetzwerke, Aufsuchen von Politikern),
- (3) weitere Instrumente (wie die Bildung von Allianzen, Veranstaltungen der persönlichen Begegnung wie Parlamentarische Abende oder Events mit kulturellem Programm).²⁵

Eine chronologischere und prozesshaftere Beschreibung der Tätigkeiten lautet:

- (1) Monitoring (Beobachtung der Politik und Informationsbeschaffung)
- (2) Auswahl, Aufbereitung und Interpretation der relevanten Entwicklungen
- (3) Erarbeitung einer Lobbystrategie mit Maßnahmenkatalogen

²¹ Leif/ Speth 2006, S. 12

²² Ebd., S. 13

²³ Ebd., S. 22

²⁴ Ebd., S. 13

²⁵ Ebd., S. 24 ff.

(4) Operative Umsetzung (Auswahl wichtiger Gesprächspartner, Kontaktaufnahme, Führen von Gesprächen mit den Ansprechpartnern)²⁶

Neben einer Definition von Lobbyismus bieten die Sozialwissenschaften auch eine Zuordnung zu einem größeren Begriff: Lobbyismus ist ein Teilbereich der Public Affairs.²⁷ Mit Public Affairs oder Governmental Relations benennt man zielgerichtete Kommunikation, die von Wirtschaftsakteuren oder nicht-erwerbsbezogenen gesellschaftlichen Akteuren in Richtung Politik betrieben wird. Während PR (Public Relations) vom Grundverständnis her öffentlich ist, fehlt diese Öffentlichkeit beim Lobbying häufig, das Stichwort lautet Diskretion, im Mittelpunkt steht persönliche und weniger öffentliche Kommunikation.²⁸

Ein dritter Beitrag der Sozialwissenschaften zum Verständnis von Lobbyismus ist die Typologisierung in Beschaffungs- und Gesetzeslobbyismus.²⁹ Mit Beschaffungslobbyismus ist schlichtweg die Akquirierung öffentlicher Aufträge gemeint, bei Gesetzeslobbyismus aber wird versucht, Einfluss auf die Ausgestaltung von Gesetzen, Verordnungen etc. zu nehmen.³⁰ Diese Arbeit beschäftigt sich hauptsächlich mit dem Phänomen des Gesetzeslobbyismus.

2.3.2 Vorzüge und Schattenseiten von Lobbyismus

Sowohl in der Publikums-, als auch in der fachöffentlichen Debatte herrscht ein ambivalentes Bild vor. Das Phänomen Lobbyismus polarisiert: „Während die einen den Schaden organisierter Interessen für das Allgemeinwohl beschwören, betonen andere, dass Gemeinwohl erst durch sie entstehe.“³¹

Grundsätzlich gibt es die Sichtweise, dass die Vertretung und Vermittlung von Interessen, sprich das Lobbying, in einem demokratischen Gemeinwesen nicht systemfremd ist, sondern „zur Demokratie wie der Kolben zum Zylinder“³² gehört. Demnach sind moderne, auf

²⁶ Lahusen/ Jauß 2001, S. 108 f.

²⁷ Vgl: Münchow 2005, S. 20.

²⁸ Bentele 07, S. 15

²⁹ Vgl.: Wehrmann 2007, S. 38

³⁰ Vgl.: ebd., S. 38 ff.

³¹ Von Alemann/ Eckert 2006, S. 4

³² Kleinfeld et al. 2007, S. 7.

Demokratie basierende Gesellschaften ohne die Bündelung, Durchsetzung und Vertretung von Interessen nicht vorstellbar.³³

Hans-Jürgen Papier kommt bei einer Abwägung von Vor- und Nachteilen zu dem Schluss, dass zu „einer pauschalen Verteufelung der Tätigkeit von Lobbyisten, ganz gleich ob diese seitens der Wirtschaft, der Gewerkschaft oder anderer gesellschaftlicher Gruppen tätig werden, [...] ganz und gar kein Anlass“ bestehe³⁴ und verweist darauf, dass schon seine Vorgänger am Bundesverfassungsgericht die prinzipielle Legitimität der Einflussnahme von Interessengruppen festgestellt haben.³⁵

Lösche arbeitet vier positive Aspekte des Lobbyismus heraus, die „zur Lebendigkeit unserer Demokratie“ beitragen: Politikberatung, Politische Teilhabe, Mittler zwischen Gesellschaft und Politik und Entlastung des Staates.³⁶ Beispielhaft sei hier auf die Bedeutung des Aspekts Politikberatung eingegangen: Politiker sind aufgrund der Komplexität der Themen, zu denen sie Stellung zu beziehen haben, bei der Entscheidungsfindung auf die Expertise von Lobbyisten angewiesen. Diese können ihnen komprimiert Einblicke in Lebenswirklichkeiten geben, und durch die Rückmeldung von Interessenvertretern können sie zunächst nicht bedachte Auswirkungen und Konflikte besser einschätzen und die Folgen ihrer Entscheidung überblicken.

In der Fachöffentlichkeit werden den Vorzügen, die sich aus der Pluralismustheorie ergeben, Nachteile gegenübergestellt, die von einigen Autoren als Störfaktor, wenn nicht sogar als Bedrohung für die Demokratie betrachtet werden.³⁷

Eines dieser Schattenseiten ist das Thema Transparenz, Lobbyismus als diskrete Form der Public Affairs ist schwer zu kontrollieren, die Lobbyisten sind nicht politisch legitimiert, der „Händedruck“ zwischen Lobbyisten und Politikern ist und bleibt meist „unsichtbar“.³⁸

Es sind noch nicht einmal nur die Prozesse, die intransparent sind, auch die Akteure, die Lobbyisten, sind oft wenig sichtbar: „Man findet sie nur nie, diese Lobbyisten, zumindest nicht auf Visitenkarten und Türschildern. Dort stehen vielerlei Bezeichnungen:

³³ Ebd.

³⁴ Papier 2006

³⁵ Dies geschah in der Ausführung zum KPD-Urteil von 1956: „An sich ist es daher verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass ‚Interessengruppen‘ auf die Mitglieder des Parlaments einzuwirken versuchen (...)“ (zitiert in: Papier 2006)

³⁶ Vgl.: Lösche 2006, S. 55 ff..

³⁷ Vgl: Heins 2006, S. 69 ff.

³⁸ Ebd.

„Bevollmächtigter des Konzernvorstands für Politik und Regulierungsgrundsätze“, „Leiter Hauptstadtbüro“, „Referentin im Geschäftsbereich Politik, Recht, Europa“ [...]“.³⁹

Das Thema Ressourcenungerechtigkeit, eine andere Schattenseite, hat für den Kontext dieser Arbeit eine besondere Bedeutung. Bei der Frage, wie sich Interessen für sexuelle Minderheiten in der BRD durchsetzen lassen, geht es immer auch darum, wie sich diese Lobbygruppe im politischen System gegenüber anderen Gruppen behaupten kann. Es zeigt sich, dass der optimistischen Sichtweise der Pluralismustheorie auf Lobbyismus etwas hinzugefügt werden muss, denn diese geht, „als liberale, von amerikanischen Verhältnissen inspirierte Gesellschaftstheorie“ davon aus, dass sich alle Interessen artikulieren lassen und durchsetzbar sind. Hier befindet sich der blinde Fleck, einige dieser Interessen sind, wie im Kapitel zu Verbänden formuliert, ressourcen- und daher durchsetzungsschwach.“⁴⁰

Die Unterschiede in finanzieller und personeller Ausstattung zwischen den verschiedenen Lobbys sind enorm, das bedeutet: „Schwach repräsentierte Interessen bleiben eher unberücksichtigt oder werden übergangen.“⁴¹ Das Bild des Fußballplatzes, auf dem alle Mannschaften fair gegeneinander antreten, muss desillusioniert werden: Zum einen ist unklar, ob und wie der Sportplatz von einigen zu erreichen ist, und selbst wenn das Spielfeld von allen gefunden wird, „kann es passieren, dass eine Bundesligamannschaft gegen eine aus der Kreisklasse spielt.“⁴²

³⁹ Althaus 2006, S. 317

⁴⁰ Leif/ Speth 2003, S. 11

⁴¹ Bentele 2007, S. 19

⁴² Lösche 2006, S. 60

3 Verbände für sexuelle Minderheiten in der BRD

3.1 Bundesweit tätige Verbände: VK, Lambda und LSVD

In der „Öffentlichen Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertretern“, herausgegeben vom Bundestags-Präsidenten, finden sich etwa 2000 Verbände, von der „Bundesvereinigung deutscher Apothekerverbände“ bis zum „Zweckverbund Ostdeutscher Bauverbände“. Dieses ständig aktualisierte Dokument wird sowohl von der Fachöffentlichkeit als auch vom Bundestag selbst als „Lobbyistenregister“ bezeichnet,⁴³ denn zwei für Lobbyarbeit essentielle Dinge sind laut Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages an die Registrierung geknüpft: das Ausstellen eines Hausausweises und die Möglichkeit, zu Anhörungen eingeladen zu werden.⁴⁴ Bei dieser Anmeldung müssen grundlegende Angaben zum jeweiligen Verband gemacht werden.⁴⁵

Insgesamt sind 7 Verbände gelistet, die unter „Interessenbereich des Verbandes“ die Worte schwul oder lesbisch enthalten,⁴⁶ das sind (in alphabetischer Reihenfolge):

- (1) Broken Rainbow e.V. mit Sitz in Berlin und laut Eigenangaben 250 Mitgliedern und 11 angeschlossenen Organisationen, als Interessenbereich wird genannt: „Lesben- und Schwulenpolitik, Transgender, Antidiskriminierungspolitik“
- (2) Bundeskonferenz der schwul-lesbischen Landesnetzwerke (KSL)/ Schwules Netzwerk NRW e.V. in Köln, eine gemeinsame Vertretung schwuler Landes-Netzwerke auf Bundesebene⁴⁷
- (3) Jugendnetzwerk Lambda e.V. in Erfurt, das sich um die Interessenvertretung schwul-lesbischer Jugendlicher kümmert⁴⁸

⁴³ Deutscher Bundestag 2008a

⁴⁴ Deutscher Bundestag 2008b

⁴⁵ Name und Sitz des Verbandes, Zusammensetzung von Vorstand und Geschäftsführung, Interessenbereich des Verbandes, Mitgliederzahl, Namen der Verbandsvertreter sowie Anschrift der Geschäftsstelle am Sitz von Bundestag und Bundesregierung. Im dazugehörigen Formular zur Registrierung wird noch die Mitgliederzahl und die Anzahl der angeschlossenen Organisationen erfragt.

⁴⁶ Präs. des Dt. BT 2009

⁴⁷ Mitgliederzahl: 113, Angeschlossene Organisationen: –, Interessenbereich: „Die Konferenz der schwulen Landesnetzwerke ist die gemeinsame Interessenvertretung der Landesnetzwerke schwuler Selbsthilfearbeit auf Bundesebene. Das Ziel der KSL ist die Herstellung eines Erfahrungsaustausches der Landesnetzwerke untereinander, die Koordination der Projekte und Fördervorhaben sowie die gemeinsame Interessenvertretung auf Bundesebene.“

⁴⁸ Mitglieder: 20.000, Angeschlossene Organisationen: 75, Interessenbereich: „Das Jugendnetzwerk Lambda ist der schwul-lesbische Jugendverband in Deutschland. [...] Ziel unserer Arbeit ist es, die Teilhabe lesbischer und schwuler Jugendlicher in allen Bereichen von Staat und Gesellschaft zu verankern. Wir setzen uns dafür ein, dass alle Jugendlichen gleiche Chancen haben, unabhängig von ihrer sexuellen Orientierung. [...]“

- (4) Lesben- und Schwulenverband in Deutschland e.V. (LSVD) in Köln, der sich als größte Vertretung für Schwule und Lesben versteht⁴⁹
- (5) Völklinger Kreis e.V. (VK) in Berlin, der sich als Vertretung schwuler Führungskräfte bezeichnet⁵⁰
- (6) Lesbenring e.V. mit Sitz in Berlin, eine Vertretung lesbischer Interessen in Politik, Öffentlichkeit und Medien⁵¹
- (7) Lesben- Informations- und Beratungsstelle e.V. (LIBS) in Frankfurt, auch eine lesbische Interessenvertretung⁵²

Zu den registrierten Verbänden zählen also: eine Gesamtvertretung schwul-lesbischer Interessen auf Bundesebene (LSVD), eine schwul-lesbische Partikular-Vertretung (Jugendliche), eine vom Namen her überregionale, faktisch aber eher regional agierende schwul-lesbische Vertretung⁵³ (KSL), eine rein schwule Vertretung, deren Mitgliederkreis sich über ökonomische Kriterien definiert (VK), und drei primär lesbische Organisationen (LIBS, Lesbenring e.V. und Broken Rainbow e.V.⁵⁴).

3.2 Der LSVD

Der Lesben- und Schwulen-Verband in Deutschland hat laut eigenen Angaben 2.500 MitgliederInnen und 60 angeschlossene Organisationen. Mitglied werden können natürliche und juristische Personen. Zu den korporativen Mitgliedern zählen Unternehmen, regionale Schwulen- und Lesbengruppen, Aids-Hilfen, andere Verbände (wie der BEFAH)⁵⁵ und politische Schwulen- und Lesbengruppen (z.B. die LSU). Es gibt verschiedene

⁴⁹ Mitglieder: 2.500, Angeschlossene Organisationen: 60, Interessenbereich: „Der Verband vertritt die Belange von Lesben und Schwulen. Er ist die größte Bürgerrechts-, Selbsthilfe und Wohlfahrtsorganisation für Lesben und Schwule in Deutschland.“

⁵⁰ Mitgliederzahl: 750, Angeschlossene Organisationen: –, Interessenbereich: „Der VK ist der unabhängige, überparteiliche Berufsverband für schwule Führungskräfte und Nachwuchsführungskräfte in Wirtschaft, Verwaltung, Wissenschaft und Kultur in Deutschland. Er tritt allen Benachteiligungen, insbesondere im Arbeits- und Geschäftsleben, entgegen und setzt sich für eine umfassende Rechts- und Chancengleichheit von Schwulen ein.“

⁵¹ Mitglieder: 3.500, Angeschlossene Organisationen: 82, Interessenbereich: „Austausch von Informationen, Erfahrungen und Meinungen. Dazu gehört auch die Beratung in Bezug auf Selbsthilfe und die Zusammenarbeit mit Gleichstellungsstellen, Frauenbüros sowie anderen Netzwerken. Der Lesbenring e.V. vertritt lesbische Interessen auf politischer Ebene, in der Öffentlichkeit und in den Medien, sofern auf den Vollversammlungen ein Konsens erzielt wurde.“

⁵² Mitglieder: 30, Angeschlossene Organisationen: –, Interessenbereich: „Lesbische Mädchenarbeit, Beratung, Gewaltprävention: Gewalt und Diskriminierungserfahrungen von Lesben, Anti-Diskriminierungspolitik.“

⁵³ s. „Wir über uns“ auf www.schwules-netzwerk.de

⁵⁴ Auch Broken Rainbow ist, abweichend von der oben zitierten Selbstbeschreibung, vor allem eine lesbische Vertretung (s. „Verein/ über uns“ auf www.broken-rainbow.de)

⁵⁵ Bundesverband der Freunde, Eltern und Angehörigen von Homosexuellen

Unterorganisationen und –gruppen des Verbandes⁵⁶ sowie 10 Landes- und Regionen-Verbände, regionale Büros befinden sich in Köln, Magdeburg, Saarbrücken, Dortmund und Münster.⁵⁷ Die Bundesgeschäftsstelle und Mitgliederverwaltung sitzt in Köln, in Berlin befindet sich die LSVD-Pressestelle und das Verbindungsbüro zur Bundespolitik.

Laut Satzung ist der LSVD eine schwul-lesbische Sozial- und Selbsthilfe-Organisation und ein Akteur der Bürgerrechtspolitik⁵⁸. Vereinszweck ist erstens allgemein die Unterstützung von Lesben und Schwulen, die hilfsbedürftig sind, weil sie sich selbst ablehnen, isoliert leben oder aufgrund einer HIV-Infektion in Not geraten sind, zweitens und drittens die Unterstützung lesbisch-schwuler Jugendlicher und lesbisch-schwuler SeniorInnen. Vereinszweck ist viertens auch Aufklärung, Akzeptanzförderung und Abbau von Vorurteilen bezogen auf Homosexualität. Verwirklicht werden soll das, und hier findet sich ein Anknüpfungspunkt für Lobbying, u.a. durch „Stellungnahmen zu sexualwissenschaftlichen, pädagogischen, medizinischen, rechtlichen und politischen Fragen, die Schwule und Lesben betreffen.“⁵⁹

Der LSVD ist ein „Kind“ der politischen Wende. Er entstand im Zuge der Bürgerrechts-Bewegung aus der DDR-Schwulenbewegung.⁶⁰ Im Februar 1990 als „Schwulenverband in der DDR“ (SVD) gegründet, wurde er schon vier Monate später auf dem 1. Verbandstag in „Schwulenverband in Deutschland“ umbenannt, um dem gesetzten Anspruch bundesweiter Strahlkraft auch im Namen zu entsprechen. Von Anfang an ist der Verband auf verschiedenen Gebieten der politischen Arbeit aktiv: Während der Wende fordert er erfolgreich, dass der im BRD-Recht noch vorhandene §175 von der Übertragung auf die neuen Länder ausgenommen wird und generell die Abschaffung dieses Strafrechts-paragraphen.

⁵⁶ wie ILSE (Initiative lesbischer und schwuler Eltern im LSVD) oder TürkGay (türkische lesbisch-schwule Gemeinschaft im LSVD), s. LSVD 2002, S. 70

⁵⁷ Ebd., S. 3 ff.

⁵⁸ Die Frage, wen der LSVD vertritt, ist im Hinblick auf den Titel dieser Arbeit interessant: Laut Namen und Satzung ist der Verband „nur“ eine Vertretung von Schwulen und Lesben. In der Chronik findet sich aber der Hinweis, dass 2002 ein Grundsatzbeschluss zur Transgenderpolitik gefasst wurde, der dazu passende Punkt 6.5 im Programm „Die Diskriminierung von Transgendern beenden“ lautet: „Lesben, Schwule und Transgender eint die Situation, sich beständig mit herrschenden Geschlechterrollen und Geschlechtsrollenerwartungen auseinandersetzen zu müssen. Der LSVD solidarisiert sich mit Transgendern im Kampf gegen Diskriminierung und Ausgrenzung.“ (LSVD 2002, S. 35) Die Situation ist also eineindeutig. (s. auch Fußnote 15)

⁵⁹ Ebd., S. 47

⁶⁰ Zur Verbandschronik s. ebd., S. 58 (bis zum Jahr 2002) und unter <http://lsvd.de/25.0.html> (bis 2007)

1994 wird mit Volker Beck ein Verbandssprecher Abgeordneter des Bundestags. Ab 1998 wird an einer Einbeziehung von Lesben in Verbandsarbeit und Verbandsnamen gearbeitet, die Erweiterung wird 1999 vom Verbandstag beschlossen, ab jetzt lautet der Name „Lesben- und Schwulenverband in Deutschland“.

Seit 1999 arbeitet der LSVD verstärkt auf eine rechtliche Gleichstellung von homosexuellen und heterosexuellen Partnerschaften hin, u.a. mit einem Hochzeitskorso vor dem Bundeskanzleramt und einer Postkarten- und Email-Aktion. 2000 beschließt der Bundestag das Lebenspartnerschaftsgesetz, in der Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht über die Verfassungsklage von Bayern, Sachsen und Thüringen gegen das Gesetz, wird der LSVD als Sachverständiger gehört. 2001 tritt es in Kraft. Neben der Detailarbeit am Lebenspartnerschaftsgesetz mit dem Ziel einer noch weitergehenden Angleichung von „Homo-Ehe“ und Ehe, konzentriert sich die Arbeit des LSVD nun auf die Forderung nach einer Antidiskriminierungsgesetzgebung, die sexuelle Minderheiten berücksichtigt.⁶¹ Diese Forderung findet 2006 im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz Erfüllung.

Eine Veränderung des Status auf internationaler Ebene vollzieht sich 2006: Trotz des Widerstands einiger Staaten wird die Akkreditierung des LSVD als Nicht-Regierungs-Organisation im Wirtschafts- und Sozialausschuss der UNO angenommen.

4. Methode und Fragenkatalog

4.1 Methode

Die Datenerhebung in dieser Hausarbeit erfolgt über ein Experteninterview. Leider muss man die Literaturlage dazu als sehr übersichtlich, wenn nicht sogar spärlich, bezeichnen. In den meisten einschlägigen sozialwissenschaftlichen Lehrbüchern wird das Thema Experten-Interview kurz oder überhaupt nicht erwähnt, und in den wenigen Publikationen dazu werden zwar Feldzugang und Interviewführung thematisiert, das Wie der Auswertung aber ausgespart. Bei der Frage wie das „methodisch kontrollierte Fremdverstehen“⁶² sinnvollerweise aussehen könnte, sind die Forscher meistens auf sich selbst gestellt. Insgesamt bewegen wir uns hier „methodisch auf einem wenig beackerten Terrain.“⁶³

⁶¹ Ebd., S. 58 ff.

⁶² Schütz 1973, zitiert in: Meuser/Nagel 2005, S. 71

⁶³ Meuser/ Nagel 2005, S. 71

Das ist insofern problematisch, als die Unterschiede zwischen Experteninterviews und anderen Formen qualitativer Interviews so gewaltig sind, dass gängige und gut dokumentierte Auswertungsmethoden wie die der Objektiven Hermeneutik hier kaum anzuwenden sind: Der Analysegegenstand ist nicht die Gesamtperson mit ihrer individuellen Biographie, sondern das Wissen des Experten als Repräsentant einer Organisation, es geht um „latente Sinnstrukturen“⁶⁴ und Basisregeln sozialen Handelns, sondern darum, möglichst konkret Auskunft über ein spezifisches Handlungsfeld zu erhalten.

Der Aufsatz „ExpertInneninterviews— vielfach erprobt, wenig bedacht“ bietet als eine positive Ausnahme konkrete Hilfestellungen für die Durchführung und Auswertung dieser Erhebungsmethode. Auf das dort vorgestellte Konzept und die „Interpretative Auswertungsstrategie für leitfadenorientierte ExpertInneninterviews“ stützt sich unsere Arbeit. Die vorgeschlagenen Arbeitsschritte Paraphrase, Bildung von Passagen-Überschriften, Zusammenziehen von Sequenzen und Formulierung neuer Haupt-Überschriften haben sich als fruchtbar erwiesen. Hilfreich waren auch die Ausführungen zur Identifizierung des Experten und zur Konstruktion des Fragenkatalogs.

Am Anfang der Erhebung stellten sich zwei Fragen. Erstens: Wer ist der geeignete Experte? Einen solchen, zu finden in „Führungsspitzen aus Politik, Wirtschaft, Justiz, Verbänden, Wissenschaft“, zeichnet folgende Eigenschaften aus: er/ sie trägt in irgendeiner Weise Verantwortung für eine Problemlösung oder verfügt über einen „privilegierten Zugang zu Informationen.“⁶⁵ Unser Interviewpartner Günter Dworek ist Vorstandsmitglied des LSVD und steht im Rahmen politischer Interessenvertretung mit Abgeordneten in direktem Kontakt, er zählt also eindeutig zu dieser Personengruppe.

Zweitens: Wie strukturiert man das Interview? Für optimal halten Meuser/ Nagel das offene leitfadenorientierte Interview. Wenn es nicht um reine Daten und Fakten geht, sondern um „handlungsleitende Regeln jenseits von Verordnungen, um ungeschriebene Gesetze des ExpertInnenhandelns, um tacit knowing und Relevanzaspekte“, halten sie die offene Form sogar für alternativlos. Variiert wird der Fragenkatalog nicht nur während des Interviews. Da er auf Vorannahmen über das Thema basiert, kann es sein, dass sich Fragen im Nachhinein als nicht sinnvoll oder irrelevant erweisen, neue Aspekte hinzukommen oder in der Auswertung Themen neu gruppiert werden.

⁶⁴ Vgl. die Ausführungen zur Methode der Objektiven Hermeneutik in Heinze 2001, S. 213 ff.

⁶⁵ Meuser/ Nagel 2005, S. 73 ff.

4.2 Zur Herleitung der Fragenkatalogs

Grundannahme ist, dass ein Verband, der sich wie der LSVD für sexuelle Minderheiten einsetzt, folgende drei Eigenschaften hat, die Art und Erfolg der politischen Interessenvertretung beeinflussen:

- (a) Das Verbandsthema polarisiert stark, Verbandsvertreter sehen sich oft mit Vorbehalten, Feindseligkeiten und Ängsten ihres Gegenübers konfrontiert.
- (b) Mit seinen geringen personellen und finanziellen Ressourcen kennt er typische Probleme eines kleinen Verbands.
- (c) Der LSVD ist politisch eher „links“ einzuordnen, eine Verortung innerhalb eines Links-Rechts-Schemas der Gesellschaft ist möglich.

Aus Merkmal (a) folgt (in Klammern die daraus abgeleiteten Fragen):

Annahme 1: Wegen Vorurteilen gegenüber sexuellen Minderheiten hat der LSVD Probleme, Zugang zu wichtigen Gesprächspartnern zu finden. (Frage 3)

Annahme 2: Es werden vor allem negative Erfahrungen berichtet: Feindseligkeiten, Nicht-Einladungen, Vorbehalte. (Fragen 6, 7)

Aus (b) folgt:

Annahme 3: Als kleiner Verband herrscht ein eher diffuses Bild des LSVD als lobbyistischer Akteur vor. (Frage 1)

Annahme 4: Ressourcen und Organisationsgrad der Lobbyarbeit sind aufgrund der Größe des Verbands sehr gering. (Fragen 9, 10, 11)

Annahme 5: Aufgrund der geringen Ressourcen ist das Instrumentarium eingeschränkt, einige übliche Lobby-Maßnahmen können nicht durchgeführt werden. (Fragen 12, 13)

Annahme 6: Das Problem der Ressourcengerechtigkeit wird thematisiert und Abhilfe gefordert. (Fragen 14, 15, 16)

Aus (c) folgt:

Annahme 7: Partner sind vor allem in der linken gesellschaftlichen Ecke zu verorten (wie Frauen-Gruppen, Menschenrechts-Gruppen oder Gewerkschaften), Kontrahenten eher in der rechten (wie CDU, CSU oder die Katholische Kirche). (Fragen 4, 5)

In der Darstellung der Antworten haben wir uns im Groben an die Strukturierung unseres Fragebogens gehalten. Die Gesamtwürdigung der Antworten hat es uns aber nahegelegt, die 7 Themenbereiche zu 4 neuen Bereichen zusammenzufassen: (1) Themen des LSVD, (2) Rahmenbedingungen, (3) Arbeitsweise und (4) Bilanz.

Dazugekommen ist ein Thema, das im Fragenkatalog nicht vorgesehen war, das jedoch an mehreren Stellen des Interviews angesprochen wurde. Wir haben es als Exkurs zum vierten Themenbereich in die Auswertung mit einbezogen („Veränderung des Klimas beim Lobbying für sexuelle Minderheiten“). Ebenso zu einem Exkurs wurde die Frage nach der Ressourcengerechtigkeit, da die meisten Aussagen dazu sich nicht in der Antwort auf die explizite Frage fanden, sondern über mehrere Passagen des Interviews gestreut waren. (Exkurs zu Bereich 2).

5 Der LSVD als bundesdeutscher Lobbyist für sexuelle Minderheiten

5.1 Themen des LSVD

Das thematische Spektrum des LSVD umreißt Dworek folgendermaßen: „Grundsätzlich verstehen wir uns als Bürgerrechtsverband, das heißt, wir wollen Rahmenbedingungen schaffen, damit Lesben, Schwule und Transgender selbstbestimmt leben können, ohne Zwänge, und ohne dass ihnen bestimmte Lebensweisen aufgedrückt werden.“ Dabei unterscheidet er zwei Arbeitsfelder: das rechtliche Setting und Einstellungen gegenüber Lesben und Schwulen.

Beim rechtlichen Setting gibt es zwei große „Baustellen“: Die eine ist die Frage der Lebensgemeinschaften, d.h. die rechtliche Anerkennung von gleichgeschlechtlichen Paaren und gleichgeschlechtlichen Familien mit Kindern („Regenbogenfamilien“), die zweite das Thema Diskriminierungsschutz in der Gesellschaft.

Grundforderung im Feld Lebenspartnerschaften ist die Öffnung der Ehe für gleichgeschlechtliche Paare. Das ist noch nicht passiert, die Homo-Ehe ist eine andere rechtliche Kategorie als die Hetero-Ehe. Die Sekundärforderung lautet deswegen, dass die eingetragene Lebenspartnerschaft, was Rechte und Pflichten angeht, mit der Ehe gleichgestellt wird, da ist man in der BRD auf einem guten Weg. („Das haben wir noch nicht ganz, aber da bewegen

wir uns zumindest auf eine 90%-Marge zu.“) Die fehlenden zehn Prozent zu erreichen, ist kleinteilige Arbeit an verschiedenen Verordnungen und Gesetzen, bei denen Lebenspartnerschaften involviert sind. In dieser Wahlperiode sind besonders die Gebiete Erbschaftssteuerreform und Beamtenrecht interessant. Bei letzterem stehen ohnehin gerade Reformen an, der LSVD bemüht sich hier darum, dass schwul-lesbische Interessen mit einfließen.

Im Bereich der Antidiskriminierungsgesetzgebung ist 2006 ein Gesetz in Kraft getreten, auf das lange hingearbeitet wurde: das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz. Schon in vorherigen Wahlperioden hatte es parlamentarische Anläufe in diese Richtung gegeben. Die Arbeit des LSVD zielte darauf, dass sexuelle Identität und das Verbot der Diskriminierung als Merkmal in allen Bereichen des Diskriminierungsschutzes berücksichtigt wird. Ein besonderes Arbeitsfeld ergab sich dadurch, dass das europäische Antidiskriminierungsrecht, das als Vorgabe im Raum stand, im allgemeinen Zivilrecht einen verbindlichen Diskriminierungsschutz nur für die Merkmale ethnische Herkunft und Geschlecht forderte. Andere Merkmale wie sexuelle Identität, Körperbehinderung oder Religion und Weltanschauung war nicht vorgesehen. Konkret betraf das Probleme wie den ungehinderten Zugang auf den Mietwohnungs- oder Versicherungs-Markt und das Thema Lokalverbot für sich küssende gleichgeschlechtliche Paare. Ziel des Lobbyings war, dass die deutsche Umsetzung über die europäische Vorgabe hinausgehen würde.

Nachdem das realisiert worden ist, besteht Handlungsbedarf in der Arbeit an den Details des Gesetzes („Das hat geklappt, auch wenn das Gesetz von den Instrumenten noch ein bisschen lahm ist... Und jetzt lobbyieren wir ein bisschen dahin, dass das Gesetz noch ein bisschen besser gemacht wird.“)

Ein Projekt, bei dem das Ziel noch nicht greifbar scheint, ist die Forderung nach einer Erweiterung von Artikel 3 des Grundgesetzes (Gleichheitsgrundsatz) um das Merkmal sexuelle Identität.

Bei der „Baustelle“ Einstellungen gegenüber Lesben und Schwulen handelt es sich nicht um klassisches Lobbying, sondern um ein Einwirken auf die Gesellschaft, und so mittelbar wiederum auch auf die Politik. Durch Pressemitteilungen, Pressekonferenzen und Veranstaltungen arbeitet der LSVD daran, dass schwul-lesbische Themen in Medien überhaupt präsent sind.

Weiterhin beobachtet er, wie andere Organisationen und gesellschaftliche Meinungsträger (Migrantenverbände, Familienverbände oder Kirchen, aber auch Politiker und Parteien) zum Thema Homosexualität öffentlich Stellung beziehen, um gegebenenfalls darauf reagieren zu können. („Pressearbeit ist wesentlich, das heißt, wenn jemand aus einer Partei eine Verlautbarung herausgibt, dass man möglichst auch eine Verlautbarung herausgibt, damit man im Diskurs ist.“)

Teilweise im Bereich Einstellungen zu verorten, teilweise aber eine eigene Kategorie darstellend, ist das Thema Erinnerungs- und Geschichtspolitik: Hier geht es hauptsächlich um die Berücksichtigung bzw. das Nicht-Verschweigen der Gruppe der homosexuellen Opfer des Nationalsozialismus. Konkrete Form nahm dies in der Forderung nach einem eigenen Mahnmal in der Nähe des Mahnmals für die ermordeten Juden an.

5.2 Rahmenbedingungen

5.2.1 Lobbying-Ressourcen

Wie bei anderen jungen Berufsbildern stellt sich auch bei Lobbyisten die Frage nach der Professionalisierung. Das Konzept Professionalisierung, das sich „klassische Professionen“ wie Lehrer, Ärzte oder Priester als Vorbild nimmt, postuliert gewisse Merkmale: etwa ein spezifisches Berufsbild, eine eigene Berufsethik, eigene Ausbildungsgänge oder ein Branchenverband.

Die Professionalisierung auf dem Gebiet des Lobbyings ist generell noch nicht weit vorangeschritten, es gibt keine einheitliche Standesvertretung, keine einheitlichen Ausbildungsmodi und keinen allseits akzeptierten Verhaltenskodex.⁶⁶ Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass bei kleinen Verbänden aufgrund der geringen Ressourcen diese Professionalisierung am geringsten ausgeprägt ist.

Damit im Zusammenhang stehen die hier erfragten Rahmenbedingungen: Gibt es innerhalb einer Organisation überhaupt Leute, die nur das machen, also „Lobbybeauftragte“ sind, oder

⁶⁶ Zwar beanspruchen Organisationen wie die DPRG (Deutsche Gesellschaft für Public Relation) und die de'ge'pol (Deutsche Gesellschaft für Politikberatung) in jüngster Zeit, auch Lobbyisten zu vertreten, und zumindest im europäischen Ausland gibt es schon Möglichkeiten, einschlägige Master-Studiengänge nach amerikanischen Vorbildern zu belegen, doch lässt sich von Professionalisierungstendenzen nur in Ansätzen sprechen. (s. Althaus 2006, S. 320 ff.)

machen es verschiedene Personen irgendwie „mit“? Haben die, die Lobbyismus betreiben, ein eigenes Büro und ein eigenes Budget?

Ein eigenes Team von Mitarbeitern, die nur Lobbying machen, existiert beim LSVD nicht, auch kein Beauftragter für Lobbyismus. Auf die Frage, wer Lobbying betreibt, antwortet Dworek: Ehrenamtler („Bei den Ehrenamtlern im Bundesvorstand gibt es eine thematische Aufteilung, wer sich um welche Themen kümmert, die machen die jeweilige Lobbyarbeit.“) und wenige Hauptamtler („Bei der Geschäftsführung und den Leuten für Pressearbeit gehört auch Lobbyarbeit dazu.“) Eine wichtige Rolle spielen „aktive Rentner“, die sich in Vollzeit ehrenamtlich engagieren können. Einer dieser aktiven Rentner ist Manfred Bruns, ein ehemaliger Bundesanwalt am BGH, der sich vor allem mit Stellungnahmen und Expertise zu Gesetzesfragen beschäftigt. Die anderen arbeiten als „Feierabend- und Wochenendehrenamtler.“

Das Know-How der politischen Interessenvertretung wird hauptsächlich durch Learning by Doing erworben. Allerdings veranstaltet der LSVD gelegentlich Seminare zur internen Qualifizierung von neu hin zu kommenden Mitgliedern zu Grundlagen politischer Arbeit und zu speziellen Thematiken („Viele Dinge, die man lobbymäßig betreibt, sind so hochspezifisch, dass man es intern erläutern muss, z.B. was ist das Versorgungsausgleichsgesetz.“)

5.2.2 Partner und Gegner

Gerade kleine Verbände sind darauf angewiesen, Bündnisse mit anderen Interessengruppen einzugehen, wenn sie im vielstimmigen Chor der Lobbyisten gehört werden wollen. Neben „Partnern“ gibt es in der praktischen Arbeit aber auch „Gegner“, d.h. Gruppen, die entgegengesetzte politische Forderungen stellen.

5.2.2.1 Partner

Allgemein sind Partner des LSVD andere Lesben- und Schwulenorganisationen. So wurde gemeinsam mit einer Reihe anderer Verbände, dem Völklinger Kreis, der Bundesarbeitsgemeinschaft schwul-lesbischer Paare und den Lesben- und Schwulengruppen der einzelnen Parteien eine Kampagne zum Thema Erbschaftssteuerrecht entwickelt. Partner sind weiterhin zivilgesellschaftliche Gruppen, bei denen sich inhaltliche Überschneidungen finden, das sind etwa der Deutsche Frauenrat, Menschenrechtsorganisationen (Amnesty International) oder Bürgerrechtsvereinigungen wie die Humanistische Union. Alle drei genannten sind wie der LSVD Mitglied im Forum Menschenrechte, dem „Netzwerk deutscher

Menschenrechtsorganisationen“. Bei den Gewerkschaften kommen vor allem Ver.di und die GEW mit ihrer „profilierten Politik“ zugunsten lesbisch-schwuler Beschäftigter für Bündnisse infrage.

Temporäre Partnerschaften werden bei einzelnen Themen eingegangen: Als beim Projekt Gedenkpolitik die Forderung gestellt wurde, weiterer Opfergruppen mit einem Mahnmal zu gedenken, gab es Kontakte zum Zentralrat der Juden und zum Zentralrat der Sinti und Roma.

5.2.2.2 Gegner

Als wichtigste Kontrahenten in der politischen Arbeit benennt Dworek die beiden christlichen Kirchen, vor allem die Katholische Kirche, aber auch Teile der Evangelischen Kirche. Während es mit der zweiten immer wieder Kontakte gibt, ist mit der ersten quasi kein Kontakt vorhanden, Anfragen bei der Deutschen Bischofskonferenz mit Bitte um ein Gespräch wurden bis jetzt immer abgelehnt. Als Kontrahenten sieht Dworek auch Teile der Publizistik und meint damit Zeitungen, die sich skeptisch gegenüber Gleichstellung äußern. Das sind vor allem konservative „Qualitätszeitungen“ wie die Welt oder die FAZ, wobei sich bei der zweiten die Stellungen in verschiedenen Ressorts (Politikteil vs. Feuilleton) stark unterscheiden. So wie es temporäre Verbündete gibt, gibt es auch temporäre Kontrahenten. In der Diskussion um eine Antidiskriminierungs-Gesetzgebung zählten dazu Arbeitnehmer- und Wirtschaftsverbände, die sich, ohne speziell gegen die Gleichstellung von Lesben und Schwulen zu sein, gegen die Schaffung eines rechtlich verbindlichen Antidiskriminierungsschutzes stark machten.

5.2.3 Exkurs: Ressourcengerechtigkeit

Eines der Hauptargumente gegen die optimistische Beurteilung von Lobbyismus auf Grundlage der Pluralismus-Theorie ist die unterschiedliche finanzielle Ausstattung der Interessengruppen. Theoretisch kann beispielsweise eine kleine Antiatom-Bürgerinitiative im selben Maße ihre Stimme erheben wie die Atom-Energie-Lobby, beide können sich über die Akkreditierung auf der Verbändeliste des Deutschen Bundestages Zugang zu den Parlamentsgebäuden verschaffen, doch praktisch sieht es anders aus. Während die fiktive Bürgerinitiative mit geringem Budget und hauptsächlich Ehrenamtlern nur in geringem Ausmaß tätig werden kann, verfügt der Verband der Atomenergie möglicherweise über eine eigene Abteilung von Hauptamtlern für politische Interessenvertretung, die Mitarbeiter sind umfassend geschult, es sind komfortable finanzielle Mittel da, um Broschüren zu drucken und

zu verteilen, und bei Bedarf kann noch externe Unterstützung durch Lobbying- oder Anwaltskanzleien hinzugekauft werden.

Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man den LSVD und seinen Haupt-Kontrahenten, die Katholische Kirche, gegenüber stellt. Diese Asymmetrie beschreibt Dworek folgendermaßen: „Manchmal ist es David gegen Goliath, wenn wir uns mit dem Papst auseinandersetzen und 1,1 Mrd. organisierten Katholiken.“⁶⁷ Diese David-gegen-Goliath-Konstellation muss man aber einfach in die Taktik einbauen, manchmal gelten dem kleinen David auch von vornherein Sympathien.

An zwei Stellen spricht Dworek im Zusammenhang mit anderen Fragen die Problematik der Ressourcengerechtigkeit an: Als sich der LSVD bei der Auseinandersetzung um das Antidiskriminierungsrecht den Arbeitnehmer- und Wirtschaftsverbänden gegenüber sah, konnten diese sich effektiv Gehöre verschaffen: „...und das mit ziemlich viel Verve und Finanzmitteln, die haben das Geld für die Hochglanzbroschüren, und wir drucken nur Flugblätter.“ Und wie unten erläutert, kann der LSVD regelmäßige Veranstaltungen und parlamentarische Abende nicht durchführen, da die finanziellen Mittel fehlen.

Ad hoc fällt Dworek keine Möglichkeit ein, wie sich das Problem der ungleichen Mittelverteilung beheben ließe. Ausschließen möchte er eine staatliche Verbändefinanzierung für die Lobbyarbeit: „Wir bekommen für unsere Lobbyarbeit keinen Cent staatlicher Unterstützung, das soll auch so bleiben, weil ich da absolut unabhängig bleiben möchte.“

⁶⁷ Zur Illustration des Punktes Ressourcengerechtigkeit sei kurz auf Rahmenbedingungen und Arbeitsweise der politischen Interessenvertretung beim LSVD-„Hauptkontrahenten“ Katholische Kirche eingegangen: Das „Kommissariat der Deutschen Bischöfe— Katholisches Büro“ ist gleichzeitig Dienstsitz der Berliner Bischofskonferenz und Verbindungsstelle zu Bundesregierung und Parlament. Das Jahresetat beträgt knapp eine Million Euro, das Büro hat 16 Mitarbeiter, darunter 6 Fachreferenten (Juristen, Theologen, Ökonomen). Der Prälat Karl Jüsten leitet das Büro und charakterisiert seine Arbeit wie folgt: „Meine wichtigste Aufgabe besteht in der Vermittlungs- und Informationsarbeit zwischen Bischofskonferenz, Bundesregierung, Bundestag und den Ministerien. Außerdem geht es auch um den persönlichen Kontakt zu denen, die hier im Bereich der Politik arbeiten.“ Jüsten ist in Personalunion Lobbyist und Seelsorger für die Mitarbeiter im Regierungsviertel. Während der Sitzungswochen veranstaltet er einmal pro Woche einen Gottesdienst für Abgeordnete, an dem 20-60 Parlamentarier teilnehmen. Insgesamt kommt die Autorin des hier zitierten Aufsatzes zu dem Urteil: „Die Kirchen haben bundesweit eine umfassende Lobbyarbeit auf allen politischen Ebenen organisiert.“ (Holzhauer 2006, S. 259 ff.)

5.3 Arbeitsweise

5.3.1 Instrumente

Die Art der zur Verfügung stehenden Instrumente steht und fällt mit den Ressourcen, die für die politische Interessenvertretung vorhanden sind. Die in Lobbyabteilungen von Wirtschaftsunternehmen vorhandenen finanziellen Mitteln erlauben eine Vielfalt an „Maßnahmen“. Während diese regelmäßige „Parlamentarische Abende“ mit Buffet durchführen können, in denen Lobbyisten zwang- und anlasslos mit Politikern zusammen kommen können, ist dies kleinen Verbänden aus finanziellen Gründen oft schlicht nicht möglich. Auch dem LSVD fehlen dafür die Mittel, es gab bis jetzt erst eine Ausnahme:

„Dafür fehlt das Geld, das ist mit großer Bewirtung verbunden. Wir haben einmal unter großen Opfern aus Anlass des Lebenspartnerschaftsgesetzes einen parlamentarischen Abend veranstaltet. Aber in der Regel ist uns das zu teuer.“

Auf die direkte Frage nach den Lobbying-Instrumenten des LSVD nennt Dworek das Schreiben von Briefen an Politiker und an Institutionen. Eine wichtige Bedeutung weist er der Vereinszeitschrift „Respekt!“ zu, in der über aktuelle Themen und Aktivitäten des LSVD berichtet wird und die der Verband an alle Bundestagsabgeordneten schickt. An diesem Punkt nicht explizit genannt, aber, wie sich aus anderen Antworten erschließt, von großer Bedeutung, sind auch die klassischen Instrumente: Kontaktieren und Aufsuchen von Abgeordneten, Ministern und Ministerialbeamten, Stellungnahmen zu Gesetzesentwürfen und Tätigkeit als Sachverständiger in Ausschuss-Anhörungen.

Auch das Verfassen von Presseerklärungen, und somit der „Umweg“ über die Öffentlichkeit ist wichtig. Wenn es gelingt, einen Artikel zu einem bestimmten Thema in der Presse zu lancieren, steigt in der Regel auch die Bereitschaft von Politikern, sich damit zu beschäftigen. Zusammenfassend lässt sich sagen: „Es geht nicht nur im Hinterzimmer, sondern auch in der Öffentlichkeit.“

Auf unsere Bitte hin, ein Beispiel der letzten Zeit zu reflektieren und zu versuchen, daraus eine Arbeitsweise des LSVD zu verallgemeinern, nannte Dworek vier Schritte (das gewählte Beispiel war die Antidiskriminierungsgesetzgebung):

1. Darstellen des Problems: es wurden Fälle gesammelt und publiziert, bei denen Diskriminierung stattgefunden hat, z.B. der eines Mannes, der keine Lebensversicherung abschließen kann, weil er einen anderen Mann als Begünstigten ausweisen will

2. Ausfindig machen von Gesprächspartnern und Kontaktaufnahme, Suche nach Bündnispartnern (Bündnispartner waren hier u.a. Behindertenverbände), Herantreten an alle Beteiligten, Parteien, Parteigruppen, Parlament und Regierung, das Führen von Gesprächen und die Präsentation eigener Vorschläge für eine Antidiskriminierungs-Gesetzgebung
3. Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (Pressemitteilungen auf eigene Initiative herausgeben und als Reaktion auf Verlautbarungen anderer Gruppen)
4. Versuchen, beim Gesetzgebungsprozess mit beteiligt zu werden (bei wichtigen Terminen eingeladen und angehört werden, den Gesetzesentwurf von der Bundesregierung zur Stellungnahme zugeschickt bekommen, bei Anhörungen anwesend sein)

Generell hebt zwei Dworek zwei Aspekte hervor, die bei dem Fallbeispiel besonders wichtig waren. Zum einen war es die Pressearbeit, denn anders als bei den Lebenspartnerschaften, wurde das geplante Gesetz von den meisten Medien abgelehnt. Das Stichwort hieß hier „Human Touch“: mit konkreten Fällen und Gesichtern wurde gezeigt, was nicht vorhandener Diskriminierungsschutz bedeuten kann. Zum anderen hatten Kooperationen eine besonders große Bedeutung: „Wenn wir allein hätten kämpfen müssen, hätte es gut sein können, dass unsere Ansprüche abgeschmettert worden wären. Am Ende ist es sogar von der Großen Koalition beschlossen worden.“

5.3.2 Ansprechpartner in der Politik

Mit wem redet der LSVD, wenn er politische Interessenvertretung macht? Zu erwarten sind bestimmte Muster, dass etwa bestimmte Parteien offener gegenüber schwul-lesbischen Anliegen sind oder bestimmte Ministerien wegen ihrer Zuständigkeit häufig frequentiert werden, während zu anderen kaum Kontakt besteht.

Hauptkriterium bei der Auswahl der Ansprechpartner ist das thematische Feld, hier gilt es, die „Zuständigen“ auszumachen und mit ihnen zu sprechen: Abgeordnete im jeweiligen Ausschuss, die von der Fraktion bestimmten Berichterstatter für das jeweilige Gesetzgebungsverfahren, Angestellte der ministeriellen Fachebene und mitunter auch die MinisterInnen, deren Ressorts betroffen sind. Bestehen schon gute Kontakte zu Abgeordneten, die man aus einem anderen Politikfeld kennt, kann es hilfreich sein, sich auch an „Nicht-Zuständige“ zu wenden. War man beispielsweise schon länger mit jemandem im Gespräch, kann man sagen: „Wir haben da noch ein Anliegen. Kannst du uns nicht mal einen Kontakt zu deinen ParteifreundInnen vom Kulturausschuss legen?“

Während es in der Regel gelingt, mit zuständigen Abgeordneten zu reden und in Ausschüssen angehört zu werden, gibt es bei den Spitzen der Ministerien große Unterschiede: Mit dem/der jeweilige(n) JustizministerIn gab es schon immer Gespräche, sowohl mit den Vorgängern Kinkel und Schmidt-Jortzig, als auch mit der aktuellen Amtsinhaberin. Der Zugang zum Innenminister hingegen „läuft traditionell nicht“, es fand hier bis jetzt noch kein offizielles Gespräch statt, weder mit den Ministern Kanther, noch Schily oder Schäuble. Weniger konsistent ist der Kontakt zur Spitze des Familienministeriums (BMFSFJ): Zu den Vorgängerinnen der aktuellen Ministerin gab es direkte Gesprächskontakte, zu der jetzigen Amtsinhaberin von der Leyen noch nicht.

Auch bei den Parteien zeigen sich Unterschiede: Linkspartei und Bündnis 90/ Die Grünen haben eine klare programmatische Vorgabe zugunsten von Homothemen, auch bei SPD und FDP ist die Stimmung weitgehend positiv. Anders sieht es bei der CDU aus, die zwar laut Partei-Programm gleichgeschlechtliche Lebensweisen respektiert, sich aber gegen Gleichstellung positioniert. Noch schwieriger ist der Zugang tendenziell bei der CSU.

Ungeachtet der parteipolitischen Lager sind in allen Parteien schwule oder lesbische Abgeordnete vertreten, geoutet oder nicht geoutet. Diese sind laut Dworek nicht zwangsläufig der „natürliche“ Ansprechpartner für lesbisch-schwule Politik, zum einen hängt das vom Politikfeld ab, in dem sie sich engagieren, zum anderen gibt es teilweise heterosexuelle Abgeordnete, die auf dem Gebiet mehr Engagement zeigen.

Die Zusammenarbeit mit den Lesben- und Schwulengruppen der Parteien (Schwusos, LSU etc.) ist unterschiedlich harmonisch und effektiv. Diese haben einen unterschiedlich guten Zugang zu den Entscheidungsträgern in ihren eigenen Parteien, und manchmal befinden sich die Gruppen sogar in der Position, ihre eigene Partei gegen Angriffe des LSVD zu verteidigen. Gleichzeitig sind die Parteigruppen teilweise selbst Mitglied im LSVD.

5.4 Bilanz

Trotz der geringen Mittel des Verbands, trotz noch bestehender Vorbehalte von Bevölkerung und Politikern und mächtiger Kontrahenten ist Dworek mit der Bilanz der Lobbyarbeit zufrieden.

5.4.1 Erfolge

Erinnern wir uns an die anfangs beschriebenen Themen des LSVD: Rechtliches Setting, Einstellungen und Geschichtspolitik.

Im Bereich Einstellungen hat sich laut Dworek seit den 90ern Jahren das gesellschaftliche Klima deutlich und messbar verbessert. Während damals etwa 30% für die Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften waren und 70% dagegen, verhalte es sich heute in etwa anders herum. Diesen Meinungsumschwung würde Dworek auch als Frucht der Medien- und Öffentlichkeitsarbeit des LSVD sehen.

Der Erfolg auf dem Feld der Geschichtspolitik besteht darin, dass mittlerweile keine offizielle Rede zum 27.01. mehr gehalten wird, in der die vom Nationalsozialismus verfolgten Homosexuellen nicht erwähnt werden, früher wurden sie oft vergessen. Gleichzeitig steht seit 2008 im Zentrum von Berlin ein Mahnmal für die Opfer. „Dass man da Wegweiser vom Reichstag sieht, noch 150 Meter bis zum Denkmal für die im Nationalsozialismus verfolgten Homosexuellen, hat schon Gewicht, das wär vor 15 Jahren nicht so einfach denkbar gewesen.“

Seitdem der LSVD aktiv ist, sind verschiedene gesetzliche Änderungen vollzogen worden. 1994 wurde der Rest des Strafrechts-Paragrafen 175, und damit ein besonderer Tatbestand für homosexuelle Männer, endgültig gestrichen. 2001 hat der Generalinspekteur der Bundeswehr die Führungshilfe „Umgang mit Sexualität“ erlassen, die eine Gleichbehandlung homosexueller Bundeswehr-Soldaten forderte, noch 1997 hatte das Bundesarbeitsgericht keinen Verstoß gegen das Grundgesetz darin gesehen, dass offen homosexuelle Offiziere nicht ausbilden dürfen. Es gab somit noch über lange Zeit ein Berufsverbot für schwule Männer. Das Lebenspartnerschaftsgesetz von 2001 ist ein großer Erfolg, „von Rechtlosigkeit damals bis heute 90% Gleichstellung“, wenngleich es „noch nicht die volle Miete ist.“ 2006 wurde das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz verabschiedet, das Diskriminierung aufgrund von sexueller Identität sanktionierbar macht.

Wichtig sind auch Erfolge vor Gericht, bei denen der LSVD als Sachverständiger aufgetreten ist. Dazu zählt auf Bundesebene der Verfassungsgerichtsentscheid von 2002, in dem die Verfassungsklage der Bundesländer Bayern, Sachsen und Thüringen gegen das

Lebenspartnerschaftsgesetz abgelehnt wurde⁶⁸ und auf Europa-Ebene das „Maruko“-Urteil von 2008, in dem es um Gleichstellung auf dem Gebiet der Hinterbliebenenrente ging. Auch hier wurde im Sinne des Klägers und des LSVD entschieden.

5.4.2 Misserfolge

Das größte Defizit sieht Dworek darin, dass es noch nicht gelungen ist, auf Bundesebene im Bereich Antihomophobie und Antigewalt „zu landen“, wie es auf Länderebene schon geschehen ist. Zum Beispiel 1996 veranstaltete der LSVD in NRW in Zusammenarbeit mit dem Landeskriminalamt die Aktion „Liebe verdient Respekt“, bei der mit den Logos von LSVD und Polizei auf Großflächenplakaten für Akzeptanz geworben wurde. Als Grund für das Hinterherhinken auf Bundesebene sieht er, dass sich das dafür zuständige Bundesministerium des Inneren, wie in Abschnitt 5.3.2 dargestellt, einer Zusammenarbeit „traditionell“ verweigert. Für Dworek ist es ein Skandal, dass es nicht analog zum „Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ einen bundesweiten Aktionsplan gegen Homophobie und homophobe Gewalt gibt.

5.4.3 Exkurs: Veränderung des Klimas beim Lobbying für sexuelle Minderheiten

An vier Stellen spricht Dworek an, dass sich die Akzeptanz schwul-lesbischer Interessenvertretung stark gewandelt hat: Vor allem meint er damit die Bereitschaft von Abgeordneten und Regierungsmitgliedern aus einer bestimmten Partei, sich mit LSVD-Vertretern zu treffen: „Im ersten Jahrzehnt unseres Verbandslebens war es nicht einfach, bei der CDU einen Termin zu bekommen. Das ist heutzutage anders.“ Ähnlich ist es bei Ministerien. Auch wenn sich, wie beim Innenministerium, die Spitze des Hauses verweigert, bestehen Arbeitskontakte mit der Fach- und Referentenebene: „Da geht es allerdings. Dass sich da Ministerialbeamte grundsätzlich verweigern, das haben wir in Bayern erlebt bis vor wenigen Jahren. Aber das ist auf Bundesebene schon lange nicht so.“

Da Günter Dworek schon vor seiner Zeit beim LSVD schwul-lesbische Interessenvertretung betrieben hat, reicht sein Erfahrungshorizont über die Existenzdauer des Verbands hinaus. „In

⁶⁸ Laut Manfred Bruns, ehemaliger Bundesanwalt am BGH und Sprecher des LSVD, handelte es sich hier um eine David-gegen-Goliath-Situation: „Überraschenderweise hat sich der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil vom 17. Juli 2002 nicht der fast einhelligen Meinung der Juristen angeschlossen, sondern hat unsere Positionen übernommen. Damit sind die Lesben und Schwulen nach fast 53 Jahren endlich als vollwertige, gleichberechtigte Bürger der Bundesrepublik anerkannt worden.“ (Bruns 2009, S. 16)

den 30 Jahren hat sich das gesellschaftliche Klima immens geändert, dass man bei Terminen mit Politikern nicht mehr wortreich erklärt bekommt, dass man selber Familie hätte und viele Kinder und auf keinem Fall homosexuell sei.“ Gelegt haben sich solche Abwehr- und Angstreaktionen auch bei nicht geouteten, homosexuellen Abgeordneten. Sie sind nicht von vorn herein Verbündete, aber auch nicht mehr automatisch Kontrahenten: „Eine erfreuliche Situation ist, dass lesbisch-schwule Abgeordnete nicht mehr in eine Situation kommen, besonders stark lesbisch-schwule Forderungen ablehnen zu müssen, um sich zu tarnen, was man in den Achtziger Jahren noch erlebt hat. Das hat sich ziemlich geändert.“

6 Fazit

Im Kapitel Vier hatten wir sieben Annahmen aufgestellt und diese wiederum auf drei postulierte Eigenschaften eines Verbandes, der sexuelle Minderheiten vertritt, zurückgeführt. Zwei dieser Eigenschaften haben sich als zutreffend erwiesen: Der LSVD ist politisch dem linken Spektrum zuzuordnen, und er weist typische Merkmale eines kleinen Verbandes auf. Von einer Polarisierung des Verbandsthemas kann zwar eindeutig die Rede sein, damit einhergehende offen gezeigte Vorbehalte und Feindseligkeiten scheinen aber nicht die Regel zu sein.

Zu Annahme 1⁶⁹

Trifft teilweise zu. In der Regel findet der LSVD laut Aussagen von Dworek die Gesprächspartner, die er wünscht, weder Abgeordnete bestimmter Parteien, noch Ministerialbeamte verweigern sich grundsätzlich. Anders sieht es an den Spitzen der Ministerien aus: mit dem Innenminister gab und gibt es keine Gespräche, zur Familienministerin besteht im Moment kein Kontakt.

Zu Annahme 2⁷⁰

Trifft nicht zu. Auch hier ist das Problem geringer als angenommen. Über offene Feindseligkeiten von Politikern oder einem grundsätzlichen Boykott der Arbeit wird nicht berichtet, Klagen über negative Erfahrungen dominieren nicht das Gespräch.

Zu Annahme 3⁷¹

Trifft nicht zu. Das Bild vom Lobbyismus ist relativ klar: Dworek identifiziert seine Arbeit als Lobbyismus, reflektiert mögliche Instrumente und Vorgehensweisen und differenziert zwischen Presse- und Lobbyarbeit.

Zu Annahme 4⁷²

Trifft zu. Es gibt niemanden, der speziell für Lobbyarbeit zuständig ist, sie fällt mit in den Tätigkeitsbereich der Haupt- und Ehrenamtler.

⁶⁹ Wegen Vorurteilen gegenüber sexuellen Minderheiten hat der LSVD Probleme, Zugang zu wichtigen Gesprächspartner zu finden.

⁷⁰ Es werden vor allem negative Erfahrungen berichtet: Feindseligkeiten, Nicht-Einladungen, Vorbehalte.

⁷¹ Als kleiner Verband herrscht ein eher diffuses Bild des LSVDs als lobbyistischer Akteur vor.

⁷² Ressourcen und Organisationsgrad der Lobbyarbeit sind aufgrund der Größe des Verbands sehr gering.

Zu Annahme 5⁷³

Trifft zu. Empfänge mit Programm, Parlamentarische Abende und Sommerfeste mit Bewirtung, bei großen Lobby-Akteuren übliche Maßnahmen, die der informellen Kontaktpflege zwischen Lobbyisten und Politikern dienen, können aus Geldmangel meist nicht durchgeführt werden. Die Ausnahme (aus Anlass des Lebenspartnerschaftsgesetzes) scheint hier die Regel zu bestätigen („In der Regel ist uns das zu teuer.“).

Zu Annahme 6⁷⁴

Trifft teilweise zu. An verschiedenen Stellen macht Dworek auf die Beschränktheit der finanziellen Mittel im Vergleich mit Kontrahenten aufmerksam. Das Kräfte-Verhältnis von LSVD und Katholischer Kirche beschreibt er sogar mit dem Bild „David gegen Goliath“. Konkrete Abhilfe wird allerdings nicht gefordert, da er sich kein akzeptables Modell dafür vorstellen könnte, staatliche Subvention lehnt er ab.

Zu Annahme 7⁷⁵

Trifft zu. Als „regelmäßige“ Partner werden genannt: Menschen- und Bürgerrechtsgruppen, eine Frauenrechts-Organisation und Gewerkschaften. Kontrahenten sind CDU, CSU und Katholische Kirche (sowie rechtsbürgerliche Zeitungen wie Welt oder FAZ).

Zusammenfassend lässt sich folgendes sagen:

Das Klima, in dem sich Lobbying für sexuelle Minderheiten in Deutschland abspielt, wurde negativer eingeschätzt, als es in der täglichen Arbeit eines Lobbyisten für den LSVD tatsächlich wahrgenommen wird, die daraus abgeleiteten Folgen für die Durchsetzungsfähigkeit der Forderungen wurden überschätzt. Auch die Folgen des Ressourcenungleichgewichts erweisen sich nicht als so gravierend wie angenommen.

Tatsächlich ist die Bilanz seit Bestehen des LSVD beträchtlich: noch bestehende, diskriminierende Sonder-Gesetzgebungen wurden gestrichen, gegen den Widerstand einflussreicher gesellschaftlicher Gruppen wurden für gleichgeschlechtliche Paare ehe-

⁷³ Aufgrund der geringen Ressourcen ist das Instrumentarium eingeschränkt, einige übliche Lobby-Maßnahmen können nicht durchgeführt werden.

⁷⁴ Das Problem der Ressourcengerechtigkeit wird thematisiert und Abhilfe gefordert.

⁷⁵ Partner sind vor allem in der linken gesellschaftlichen Ecke zu verorten (wie Frauen-Gruppen, Menschenrechts-Gruppen oder Gewerkschaften), Kontrahenten eher in der rechten (wie CDU, CSU oder die Katholische Kirche)

ähnliche Möglichkeiten der staatlichen Anerkennung geschaffen, und ein Gesetz wurde verabschiedet, mit dem sich Schwule und Lesben gegen Diskriminierung zur Wehr setzen können.

Obwohl sich in einem komplexen System von Einflussfaktoren der Anteil daran nicht monopolistisch auf den LSVD zurückführen lässt, (noch andere Organisationen vertreten Schwule und Lesben, der Kampf gegen die traditionelle Sexual- und Ehemoral wird auch von gesellschaftlichen Gruppen mit allgemeinerem Interessenbereich gefochten und das „Außen“ der BRD, allem voran die Europäische Union, spielt eine große Rolle) ist zumindest von einem entscheidenden Einfluss des in der politischen Interessenvertretung aktivsten Verbandes auszugehen. Und auch wenn sich die BRD Institutionen wie der gleichgeschlechtlichen Partnerschaft nicht auf Dauer hätte entziehen können, da sie in westlichen Demokratien und besonders in der EU langsam Usus werden, muss zumindest das Wie, d. h. die konkrete Umsetzung, und das Wann, also heute oder erst in 10 Jahren, auf den Einfluss nationaler Akteure zurückgeführt werden.

Erstaunlich ist die oben angerissene Liste gesetzlicher Veränderungen in Anbetracht der geringen finanziellen und personellen Ressourcen des LSVD auf der einen Seite und der Übermacht der jeweiligen Kontrahenten. Das Bild vom David, der den Goliath besiegt, scheint angemessen.

7 Literaturverzeichnis

Althaus, Marco (2006): Lobbying als Beruf— Karrierewege und Professionalisierung in der Interessenrepräsentation. In: Leif, Thomas/ Speth, Rudolf (Hrsg.): Die fünfte Gewalt— Lobbyismus in Deutschland. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 317-332.

Bentele, Günter (2007): Legitimität der politischen Kommunikation? In Rieksmeier, Jörg (Hrsg.): Praxisbuch: Politische Interessenvermittlung— Instrumente- Kampagnen- Lobbying. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 13-21.

Böhme, Waltraud/ Dehlsen, Marlene/ Fischer, Andrée (1973): Kleines politisches Wörterbuch. Berlin: Dietz-Verlag.

Bruns, Manfred (2009): Homosexualität und deutsche Jurisdiktion. In: Queer Lectures. 2. Jahrgang, Heft 6. Hamburg: Männerschwarm. S. 5-32.

Deutscher Bundestag (2007): Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland. Online verfügbar: http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetze/gg_jan2007.pdf (03.03.2009)

Deutscher Bundestag (2008a): Lobbyisten-Register im internat. Vergleich. Online verfügbar: <http://www.bundestag.de/wissen/analysen/2008/lobbyisten-register.pdf> (03.03.2009)

Deutscher Bundestag (2008b): Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages. Rheinbreitbach: Neue Darmstädter Verlagsanstalt.

Fraenkel, Ernst (1964): Strukturdebatte der Demokratie und deren Überwindung in: Fraenkel, Ernst/Sontheimer, Kurt: Zur Theorie der pluralistischen Gesellschaft. Bonn: Schriften der Bundeszentrale für politische Bildung.

Fraenkel, Ernst (1973): Reformismus und Pluralismus. Hamburg: Hoffmann und Campe.

Heins, Volker (2006): Der unsichtbare Händedruck— Einwände gegen Lobbyismus. In: Leif/ Thomas, Speth/ Rudolf (Hrsg.): Die fünfte Gewalt— Lobbyismus in Deutschland, S. 69-75.

Heinze, Thomas (2001): Qualitative Sozialforschung. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.

Holzhauser, Johanna (2006): Lobbyismus der Kirchen in der Bundesrepublik. In: Leif, Thomas/ Speth, Rudolf (Hrsg.): Die fünfte Gewalt— Lobbyismus in Deutschland. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 259-271.

Jagose, Annamarie (2001): Queer Theory— Eine Einführung. Berlin: Querverlag.

Kleinfeld, Ralf/Willems, Ulrich/Zimmer, Annette (2007): Lobbyismus und Verbändeforschung. In: Kleinfeld., Ralf (Hrsg.): Lobbying – Strukturen, Akteure, Strategien. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 7-35.

Lahusen, Christian/ Jauß, Claudia (2001): Lobbying als Beruf. Interessengruppen in der Europäischen Union. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Leif, Thomas/ Speth, Rudolf (2003): Anatomie des Lobbyismus— Einführung in eine unbekannte Sphäre der Macht. In: Die stille Macht— Lobbyismus in Deutschland. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 7-32.

Leif, Thomas/ Speth, Rudolf (2006): Die fünfte Gewalt— Anatomie des Lobbyismus in Deutschland. In: Leif, Thomas/ Speth/ Rudolf (Hrsg.): Die fünfte Gewalt— Lobbyismus in Deutschland. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 10-36.

Lösche, Peter (2006): Demokratie braucht Lobbying. In: In: Leif, Thomas/ Speth/ Rudolf (Hrsg.): Die fünfte Gewalt— Lobbyismus in Deutschland. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 53-68.

LSVD (2002): LSVD von A bis Z— das Programm und noch viel mehr. Berlin: Eigenverlag.

Massing, Peter (1998): Interessensgruppen in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Wörterbuch Staat und Politik. München: Piper.

Meuser, Michael/ Nagel, Ulrike (2005): ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig gedacht. In: Experteninterviews – Theorie, Methode, Anwendung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 71-93.

Münchow, Andreas von (2005): Strategische Allianzen im Bereich der politischen Interessensvermittlung. Diplomarbeit an der FU Berlin. Berlin: Polisphäre.

Papier, Jürgen (2006): Zum Spannungsverhältnis von Lobbyismus und parlamentarischer Demokratie. Vortrag anlässlich der Vorstellung des Buches „Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland“. Online verfügbar: <http://www.bpb.de/files/LD34GU.pdf> (03.03.2009)

Präsident des Deutschen Bundestages (2009): Ständig aktualisierte Fassung der öffentlichen Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertretern. Online verfügbar: <http://www.bundestag.de/wissen/archiv/sachgeb/lobbyliste/lobbylisteaktuell.pdf> (03.03.2009)

Schubert, Klaus/Klein Martina (1997): Das Politiklexikon, Bonn: Dietz. 1997

Schütt-Wetschky, Eberhardt (1997): Interessensverbände und Staat, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Sontheimer, Kurt (1957): Pluralismus. In: Fraenkel, Ernst/Bracher Karl Dietrich (Hrsg.): Staat und Politik, Frankfurt/ Main: Fischer Bücherei.

Von Alemann, Ulrich (1987): Organisierte Interessen in der Bundesrepublik. Opladen: Leske und Budrich.

Von Alemann, Ulrich (1995): Der Wandel organisierter Interessen in der BRD – Erosion oder Transformation in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 49/1995, S. 11-17.

Von Alemann, Ulrich von/ Eckert, Florian (2006): Lobbyismus als Schattenpolitik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 15-16/2006, S. 3-10.

Wehrmann, Iris (2007): Lobbying in Deutschland – Begriffe und Trends. In: Kleinfeld., Ralf (Hrsg.): Lobbying – Strukturen, Akteure, Strategien. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 36-64.

Willems, Ulrich/ von Winter, Thomas (2000): Die politische Repräsentation schwacher Interessen: Anmerkungen zum Stand und zu den Perspektiven der Forschung. In: Willems, Ulrich/ von Winter Thomas (Hrsg.): Politische Repräsentation schwacher Interessen. Opladen: Leske und Budrich. S. 9-30.

Weitere Internetquellen:

www.lsvd.de (zuletzt aufgerufen am 03.03.2009)

www.lambda.de (zuletzt aufgerufen am 03.03.2009)

www.broken-rainbow.de (zuletzt aufgerufen am 03.03.2009)

www.schwules-netzwerk.de (zuletzt aufgerufen am 03.03.2009)

Anhang: Fragenkatalog

Begriffsklärung

1 Würden Sie sagen, dass der LSVD Lobbyismus betreibt? Was verstehen Sie darunter?

Agenda

2 Was sind die wichtigsten Themen, zu denen der LSVD Lobbying macht?

(Ansprech-)Partner

3 Mit welchen Parteien/Politikern arbeiten Sie zusammen? (Ansprechpartner in den Bundesministerien/Bundesverwaltungen, bestimmte Parteien, Funktionen, Hierarchieebenen)

4 Mit welchen anderen Organisationen (z.B. Gewerkschaften) arbeiten Sie zusammen?

5 Hat der LSVD bei der Lobbyarbeit auch Kontrahenten und wenn ja, welche? (inwiefern arbeiten Sie gegeneinander)

Erfahrungen

6 Wie sind allgemein Ihre Erfahrungen bei der Interessenvertretung für schwul-lesbische Belange? (positive/negative, Vorbehalte aufgrund von Vorurteilen gegenüber LGBTI, ...)

7 Werden Sie als legitime Interessenvertretung von Politikern ernst genommen?

8 Welche Erfolge würden Sie in den letzten Jahren verbuchen? Welche Misserfolge?

Rahmenbedingungen

9. Wie sieht das Team aus, das Lobbyarbeit betreibt?

10. Wie sind die Rahmen-Bedingungen? (eigenes Büro, Repräsentanten in Berlin, eigenes Budget)

11. Woher haben Sie das Know-how? (Learning by Doing, Lehrgänge, einschlägiges Studium, ...)

Instrumente

12. Wie sieht Ihre Arbeit konkret aus, d.h. wie betreiben Sie Lobbying? (regelmäßige Veranstaltungen, Besuche von Politikern)

13. Können Sie exemplarisch ein Thema nehmen, zu dem Sie in letzter Zeit Lobbying betrieben haben, und uns erläutern, wie Sie dabei vorgegangen sind und was Sie gemacht habt?

Kritische Aspekte des Lobbyismus

14. (Ressourcengerechtigkeit) Eine Kritik am Lobbyismus bezeichnet das Ideal der gleichberechtigten Vertretung aller Interessen als naiv, da eine großer Kluft in der personellen und finanziellen Ausstattung verschiedener Verbände besteht. Sind Sie mit den Rahmenbedingungen, unter denen der LSVD arbeitet, zufrieden?

15. Wenn Sie sich mit anderen lobbybetreibenden Organisationen vergleichen (z.B. Katholische Kirche), sehen Sie da eine Chancengleichheit oder –Ungleichheit?

16. (Veränderungsvorschläge) Falls Sie eine Chancenungleichheit zwischen verschiedenen Interessengruppen sehen: Was müsste sich verändern, damit sich die Situation verbessert?