

# Interessenvermittlung in der EU

Reader

Fakultät für  
**Kultur- und  
Sozialwissen-  
schaften**

Die FernUniversität in Hagen dankt allen Rechtsinhabern für die erteilten Abdruckgenehmigungen. Nicht in allen Fällen ist es trotz intensiver Bemühungen gelungen, die Rechtsinhaber bzw. deren Nachfolger zu ermitteln. Diese werden deshalb gebeten, sich mit der FernUniversität in Hagen, in Verbindung zu setzen.

---

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

## Vorwort

Interessengruppen spielen im politischen Mehrebenensystem der Europäischen Union (EU) seit langem eine wichtige Rolle. Dabei sind sie teils direkt, z.B. im Rahmen von Politiknetzwerken oder korporatistischen Arrangements, in die Produktion von Entscheidungen eingebunden und sind außerdem wichtige Akteure der Implementation europäischer Policies. Viel häufiger allerdings – darin stimmen zahlreiche Forscher der „Interessenvermittlung in der EU“ heute überein – stehen Interessengruppen dem EU-System als Lobby-Gruppen gegenüber und werben in einer Art ‚(neo-) pluralistischem Interessenwettbewerb‘ als Vertreter von bestimmten Einzelinteressen (z.B. der Automobilindustrie oder bestimmter Konzerne) oder Vermittler von Gemeinwohlinteressen (z.B. Umweltschutz) bei den unterschiedlichen Repräsentanten der europäischen Institutionen um Aufmerksamkeit und Unterstützung für ihre Anliegen. War die Interessenvermittlung in der EU stets stärker pluralistisch und weniger (neo-) korporatistisch geprägt als in manchem Mitgliedstaat (z.B. Deutschland), so ist der ‚Wind der Interessenkonkurrenz‘ seit Beginn der 1990er Jahre rauher geworden. Die Zunahme der reinen Anzahl der Lobby-Gruppen, ihre Ausdifferenzierung nach Feldern und Themen und ihre Professionalisierung haben hierzu ebenso beigetragen wie die Veränderung der Orientierungen, mit denen die Vertreter der europäischen Institutionen den Gruppen begegnen. Insbesondere die Kommission, aber auch das Europäische Parlament (EP) haben ihr Verhältnis zu den diversen Lobby-Gruppen seit den 1990er Jahren neu definiert. Die traditionellen Orientierungen an der Idee einer korporatistischen Einbindung sozialpartnerschaftlicher Interessenorganisationen (Gewerkschaften; Arbeitgebervereinigungen) in die (industrie-, arbeits- und sozial-) politische Entscheidungsfindung („Euro-Korporatismus“) und einer konsultativen Beteiligung gebietskörperschaftlicher Interessenvertreter in zahlreiche, ‚das Gemeinwohl‘ betreffende Verfahren der europäischen Rechtsetzung sind seither in den Hintergrund getreten. Demgegenüber hat der Ansatz des gezielten Verteilens (oder Entziehens) von Aufmerksamkeit und der temporären, entscheidungsgebundenen Eröffnung von Einflussgelegenheiten Platz gegriffen. Kommission und EP haben seither Vertreter von Einzelinteressen, zivilgesellschaftliche Organisationen und/oder Nichtregierungsorganisationen und Gebietskörperschaften als ‚Policy-Informanten‘ und Partner im interinstitutionellen Spiel um politische Definitionsmacht und (demokratische) Legitimation entdeckt und umworben; hiervon zeugt z.B. das „Weißbuch Governance“ der EU Kommission aus dem Jahr 2001.

Europäische Interessenvermittlung ist für die einzelnen Gruppen ein unterschiedlich einfaches oder schweres ‚Geschäft‘. Organisationsressourcen und institutionelle Zugangsmöglichkeiten – z.B. über die Expertengruppen der Kommission, Anhörungen in Parlamentsausschüssen, die Komitologie-

Ausschüsse des Rates, den Wirtschafts- und Sozialausschuss oder den Ausschuss der Regionen – waren in diesem Zusammenhang spätestens seit den 1980er Jahren von Bedeutung. Nicht zuletzt angesichts des soeben geschilderten Strategiewechsels haben sich die ‚Opportunitätsstrukturen‘ für Interessengruppen im EU-Mehrebenensystem in den letzten Jahren allerdings erheblich gewandelt. Vor allem wirtschaftlichen Interessenvertretern kam dies zu Gute. Ihr traditionelles Übergewicht unter den ‚Brüsseler Lobbyisten‘ ist weiter angewachsen. Dabei variieren die Zugangswege und Einflusschancen von Interessengruppen allerdings stark von Politikfeld zu Politikfeld. Für die Interessenvertretung in der EU gilt: Policy matters.

Dieser Studienbrief in Form eines Readers trägt aktuelle Beiträge zur „Interessenvermittlung in der EU“ zusammen. Bei der Auswahl der Texte ging es uns darum, die Strukturen der europäischen Interessenvermittlung greifbar zu machen, zentrale Akteure – Adressaten Interessenvertretung und Interessengruppen selbst – mit ihren Strategien und Rollen vorzustellen, dem Lobbying in Politikfeldern auf den Grund zu gehen und wesentliche Konzepte und theoretische Ansätze zum Verständnis der Interessenvermittlung zu präsentieren. Die Textauswahl ist uns dabei nicht leicht gefallen. Das lag zum einen an der großen Materialfülle – die politik- und verwaltungswissenschaftliche Literatur sich in den vergangenen Jahren (wieder) verstärkt mit der Interessenvermittlung in der EU auseinandergesetzt und zahlreiche Beiträge hervorgebracht. Zweitens war die Textauswahl aber auch aus konzeptionellen Gründen nicht ganz leicht – gerade bei der Wahl der Politikfelder, in denen Lobbying stattfindet, ging es darum, thematische Schwerpunkte zu setzen (und damit auch zahlreiche interessante Themen wegzulassen). Und schließlich drittens spielten studienpraktische und didaktische Überlegungen eine wichtige Rolle für die Textzusammenstellung. Da es sich um eine Einführung in das Thema handelt, haben wir bewusst Grundlagenbeiträge, die die Information über den Gegenstand mit der Analyse desselben verbinden, ausgewählt. Auch fiel unsere Wahl bewusst überwiegend auf deutschsprachige Beiträge. In der jüngsten Vergangenheit sind allerdings auch eine Vielzahl englischsprachiger Publikationen zum Themenfeld der „Interessenvermittlung in der EU“ erschienen. Denjenigen Studierenden und Leserinnen und Lesern, die nach der Lektüre dieses Studienbriefs weiterrecherchieren und sich noch ausführlicher mit der Materie auseinandersetzen möchten, wollen wir daher schon vorab noch einige dieser Publikationen ans Herz legen. Eine vertiefte, z.T. organisationstheoretisch orientierte Auseinandersetzung mit Formen und Muster der Interessenvermittlung in der EU findet sich in den Beiträgen zum Sonderheft „The Politics of Organised Interests in Europe: Lessons from EU Studies and Comparative Politics“ (6/2008) der *West European Politics*, einen tieferen Einblick in die theoretische Erklärung von Lobbying (im europäisch-US-amerikanischen Vergleich) sowie die Strategien ausgewählter Lobby-Akteure gewährt die Ausgabe 3/2007 des *Journal of European Public Policy* und schließlich sei hier noch auf den 2009 erschienen Überblicksband „Learning to Lobby the European Union: 20 Years of Change“

von David Coen und Jeremy Richardson hingewiesen. Mit diesem Studienbrief möchten wir zum Weiterlesen und -forschen über die Interessenvermittlung in der EU anregen.

Hagen, 20. Juli 2011

Renate Reiter, Annette E. Töller

# Inhaltsverzeichnis

	<b>Vorwort</b> .....	3
<b>1.</b>	<b>Interessenvermittlung im EU Mehrebenensystem: Theoretisch-konzeptionelle Einordnung</b>	
	Irina Michalowitz (2007): Theorien europäischer Interessenvermittlung .....	10
	Rainer Eising (2004): Der Zugang von Interessengruppen zu den Organen der Europäischen Union: eine organisationstheoretische Analyse.....	26
<b>2.</b>	<b>Interessengruppen als Akteure im politischen Entscheidungssystem der EU</b>	
	Dieter Wolf (2005): „Nicht Input, sondern Output, nicht Supply-Side, sondern Demand-Side“: Zur Veränderung der Einflusslogik in der Europäischen Union .....	51
<b>2.1</b>	<b>Adressaten der Interessenvermittlung</b>	
	Pieter Bouwen (2009): The EU Kommission .....	61
	Pieter Bouwen (2005): Zugangslogik in der Europäischen Union: Der Fall des Europäischen Parlaments.....	82
<b>2.2</b>	<b>Akteure des EU-Lobbying</b>	
	<i>Wirtschaftsverbände</i>	
	Werner Bühner (2010): Die Europapolitik der deutschen Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände .....	98
	<i>Nichtregierungsorganisationen</i>	
	Christiane Frantz und Kerstin Martens (2006): NOGs im Mehrebenensystem der Europäischen Union.....	124
	<i>Gebietskörperschaften</i>	
	Claudia Münch (2006): Optionen der kommunalen Interessenvertretung .....	142
<b>3.</b>	<b>Lobbyisten, Interessenvermittler, ...Repräsentanten? Interessengruppen und Demokratie</b>	
	Sabine Saurugger (2008) Interest Groups and Democracy in the European Union .....	156
	Kohler-Koch, Beate (2010): Zivilgesellschaftliche Partizipation: Zugewinn an Demokratie oder Pluralisierung der europäischen Lobby? .....	175

#### **4. Interessenvermittlung in Politikfeldern**

- 4.1 Umweltpolitik  
Irina Michalowitz (2007): Europäische Umweltpolitik .....192
- 4.2 Arbeits- und industrielle Beziehungen  
Armin Schäfer und Wolfgang Streeck (2008): Korporatismus in der Europäischen Union .....201
- 4.3 Sozialpolitik  
Simone Leiber (2009): Europäisierung sozialpolitischer Interessenvermittlung: Erosion oder Aufwertung korporatistischer Strukturen der Mitgliedstaaten .....239

## Literaturverzeichnis:

Bouwen, Pieter (2005): Zugangslogik in der Europäischen Union: Der Fall des Europäischen Parlaments. In: Eising, Rainer/Kohler-Koch, Beate (Hg.): Interessenpolitik in Europa. Baden-Baden: Nomos, 95-122.

Bouwen, Pieter (2009): The European Commission. In: Coen, David/ Richardson, Jeremy (Eds.): Lobbying the European Union: Institutions, Actors and Issues. Oxford: Oxford University Press, 19-38.

Bührer, Werner (2010): Die Europapolitik der deutschen Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände. In: Schroeder, Wolfgang/Weßels, Bernhard (Hrsg.): Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 457-482.

Eising, Rainer (2004): Der Zugang von Interessengruppen zu den Organen der Europäischen Union: eine organisationstheoretische Analyse. Politische Vierteljahresschrift Vol. 45, Heft 4, 494-518.

Frantz, Christiane/Martens, Kerstin (2006): NOGs im Mehrebenensystem der Europäischen Union. In: Dies.: Nichtregierungsorganisationen (NGOs). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 107-122.

Kohler-Koch, Beate (2010): Zivilgesellschaftliche Partizipation: Zugewinn an Demokratie oder Pluralisierung der europäischen Lobby? In: Kohler-Koch, Beate/Quittkat, Christine/Altides, Christina/Buth, Vanessa/Fischer, Andrea: Die Entzauberung partizipativer Demokratie - Zur Rolle der Zivilgesellschaft bei der Demokratisierung von EU-Governance. Frankfurt a.M./New York: Campus, 242-271.

Leiber, Simone (2009): Europäisierung sozialpolitischer Interessenvermittlung: Erosion oder Aufwertung korporatistischer Strukturen der Mitgliedstaaten. In: Rehder, Britta/Winter, Thomas von/Willems, Ulrich (Hrsg.): Interessenvermittlung in Politikfeldern. Vergleichende Befunde der Policy- und Verbändeforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 248-266.

Michalowitz, Irina (2007): Theorien europäischer Interessenvermittlung. In: Dies.: Lobbying in der EU. Wien: Facultas (UTB), 25-50.

Michalowitz, Irina (2007): Europäische Umweltpolitik. In: Dies.: Lobbying in der EU. Wien: Facultas (UTB), 129-139.

Münch, Claudia (2006): Optionen der kommunalen Interessenvertretung. In: Alemann, Ulrich von/Münch, Claudia (Hg.): Europafähigkeit der Kommunen. Die lokale Ebene in der Europäischen Union. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 356-382.

Saurugger, Sabine (2008): Interest Groups and Democracy in the European Union. West European Politics, Vol. 31, No. 6 (Special Issue on "The Politics of

---

Organised Interests in Europe: Lessons from EU Studies and Comparative Politics"), 1274-1291.

Schäfer, Armin/Streeck, Wolfgang (2008): Korporatismus in der Europäischen Union, in: Höpner, Martin/Schäfer, Armin (Hg.): Die Politische Ökonomie der europäischen Integration. Frankfurt/New York: Campus, 203-240.

Wolf, Dieter (2005): „Nicht Input, sondern Output, nicht Supply-Side, sondern Demand-Side": Zur Veränderung der Einflusslogik in der Europäischen Union. In: In: Eising, Rainer/Kohler-Koch, Beate (Hg.): Interessenpolitik in Europa. Baden-Baden: Nomos, 79-94.

großen und komplexen demokratischen Systemen in der Regel nur über formelle und informelle Repräsentationsmechanismen, also über die Delegation an Volksvertreter durch Wahlen und über organisierte Interessen oder professionelle Interessenvermittler zu erreichen. Im Falle der informellen Repräsentationsmechanismen entsteht jedoch ein Ungleichgewicht in der Interessenvermittlung zugunsten jener, die die Ressourcen besitzen, sich zu organisieren oder anderweitig vertreten zu lassen. Das daraus entstehende Dilemma ist ein wichtiger Punkt in der Debatte um Interessenvermittlung und soll hier diskutiert werden.

Kapitel 9 schließlich bildet eine Rekapitulation der hier ausführlich erörterten Ergebnisse und Erkenntnisse und ordnet sie in das weiter gefasste Feld der politikwissenschaftlichen Forschung ein.

## 2 Theorien europäischer Interessenvermittlung

Theorien ermöglichen in einer politikwissenschaftlichen Studie, Beobachtetes zu strukturieren, Verhaltensmuster zu identifizieren und Kriterien für verallgemeinerungsfähige Aussagen zu entwickeln. Ihr Sinn ist „die Angabe eines kausalen Mechanismus, der unter den angegebenen Bedingungen generell geeignet ist, die erwartete Folge hervorzubringen“ (Scharpf 2002: 226). Theorien bilden somit die Grundlage eines Analyserahmens und gehören zu den wichtigsten Bestandteilen wissenschaftlichen Arbeitens (Pollak/Slominski 2006: 52).

Theoretische Ansätze werden auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt: „Grand Theories“ oder „Globaltheorien“ (Scharpf 2002: 222 ff.) zielen darauf ab, große Zusammenhänge zu plausibilisieren. Beispiele im Kontext der Europafor schung sind die europäischen Integrationstheorien wie Neofunktionalismus und Intergouvernementalismus, die sich mit dem Phänomen der europäischen Integration und darüber hinausgehend mit der Frage befassen, warum Staaten kooperieren. Für die europäische Interessenvermittlung relevante Großtheorien mit dem Ziel, entscheidungsbestimmende Bedingungen zu identifizieren und zu deuten, sind insbesondere der (Neo-)Institutionalismus und der Rationalismus.

Auf einer nächsten Ebene sind Theorien mittlerer Reichweite angesiedelt. Diese Ansätze dienen zur Strukturierung und Interpretation von kleinräumigeren Abläufen, die innerhalb der durch Großtheorien erforschten Gebiete zu beobachten sind (vgl. Esser 2002: 129). Auf dieser Ebene, vorrangig eingebettet in die metatheoretischen Hypothesen von Großtheorien, sind die Theorien der EU-Interessenvermittlungsforschung anzusiedeln.

Der wesentliche Vorteil von Theorien mittlerer Reichweite (TMR) liegt in ihrer Begrenzung und der daraus erwachsenden größeren Plausibilisierungsmöglichkeit. Esser erklärt dies mit Bezug auf Robert Merton (1958) folgendermaßen:

„Der Hauptvorzug einer solchen TMR sei die typische Kombination einer einfachen Idee, wie etwa beim Konzept der Bezugsgruppe, mit der Fähigkeit des jeweiligen Konzeptes, ‚otherwise segregated hypotheses and empirical regulations‘ in einer gewissen, aber nicht zu weit gehenden, Abstraktion zusammenzufassen und in einer begrenzten Einheit von Aussagen zu konsolidieren“ (Esser 2002: 129).

TMR haben also einen relativ begrenzten Anspruch an ihren eigenen Geltungsrahmen, ein Umstand, den Scharpf beispielsweise für sehr vorteilhaft hält. Gerade die Großtheorien europäischer Integration hätten der Weiterentwicklung des Forschungsbereichs geschadet, da sie mit ihrem überhöhten Geltungsanspruch und einer mangelnden Definition ihrer Reichweite einen „Glaubensstreit“ (Scharpf 2002: 228) hervorgerufen hätten. Dieser müsste Scharpf zufolge jedoch bei näherer Betrachtung und geringerem Anspruch an die Erklärungskraft europäischer Integrationstheorien zu der Feststellung führen, dass unterschiedliche Bereiche und Konstellationen mit unterschiedlichen theoretischen Ansätzen zu erklären seien (Scharpf 2002: 230).

In der europäischen Interessenvermittlungsforschung spiegelt sich der Konflikt insofern wider, als die Theoriebildung in diesem Bereich widersprüchlich und lückenhaft geblieben ist. Sie ist gekennzeichnet durch Versuche, mithilfe von Theorien mittlerer Reichweite einerseits die Besonderheiten des europäischen Systems gegenüber den Charakteristika nationaler Interessenvermittlung abzugrenzen und sich von nationalstaatlichen Interpretationsmustern zu befreien, andererseits durch Versuche, sich mittels Konzentration auf akteurspezifische Eigenheiten von der Debatte um die Rolle der Interessenvermittlung im Integrationsprozess abzuwenden.

Im Folgenden wird ein Überblick über die jeweiligen Schwerpunkte der theoretischen Debatten und Entwicklungen europäischer Interessenvermittlung geliefert, beginnend mit der Einordnung von Interessenvermittlung in verschiedene Integrationstheorien über die ursprüngliche Auseinandersetzung mit dem (Neo-)Pluralismus und (Neo-)Korporatismus auf der Ebene von Theorien mittlerer Reichweite bis hin zur verstärkten Anwendung rationalistischer Theorien und Auseinandersetzungen demokratietheoretischer Ansätze mit europäischer Interessenvermittlung.

## 2.1 Globaltheorien und Theorien mittlerer Reichweite

Europäische Interessenvermittlung rückte erstmals im Rahmen neofunktionalistischer Interpretationen europäischer Integration in den Blickpunkt der Europaforschung (Haas 1958; vgl. Eising/Kohler-Koch 2005). Autoren des Neofunktionalismus gingen davon aus, dass positive Konsequenzen der Integration einzelner Politikbereiche zu einem „Spill-Over“ auf andere Politikbereiche führen würden. Neofunktionalisten untersuchten daher u. a. die Funktionen, die ein solches politisches System der EU zu erfüllen hat und welche Spill-Over-Effekte der Integration zu erkennen sind (vgl. Pollak/Slominski 2006: 55–57). In diesem Kontext wurde Interessengruppen zusammen mit anderen Akteuren (Parteien, Regierungen oder Behörden) eine tragende Rolle zur Förderung funktionaler Integration zugesprochen.

Eine solch prominente Rolle als möglicher integrationsfördernder und formender Faktor wurde ihnen in späteren Studien jedoch nicht mehr zugestanden. Erst mit der Entwicklung des Mehrebenen- oder Governance-Ansatzes Mitte der 90er Jahre erlangten Akteure der Interessenvermittlung wieder eine besondere Bedeutung für die Integrationstheorie. Vertreterinnen und Vertreter des vom Neoinstitutionalismus abgeleiteten Governance-Ansatzes zeichnen ein Bild europäischen Regierens, das über formelle Beziehungen zwischen Regierungen, Parteien und europäischen Gemeinschaftsinstitutionen hinausgeht (vgl. Marks et al. 1996; Kohler-Koch/Jachtenfuchs 1996; Pollak/Slominski 2006: 64). Es ist gekennzeichnet durch ein Regieren ohne Regierung („governing without governance“, vgl. Rosenau 1992) oder jedenfalls von einem erweiterten Regieren. Politische Entscheidungen im Mehrebenensystem werden durch ein Zusammenspiel verschiedener Akteure – nicht nur durch die politischen Mandatsträger – getroffen.

Eine ebenfalls im Zusammenhang mit der Interessenvermittlung stehende Großtheorie ist der (Neo-)Institutionalismus. Grundlegend für diesen Ansatz ist die Annahme, dass Perzeptionen und Verhaltensweisen von Akteuren nicht auf deren bewusste und unabhängige Entscheidungen zurückzuführen seien, sondern durch Institutionen geformt werden. Wegweisend für die Politikwissenschaft war die Arbeit von James G. March und Johan P. Olsen (1989). Sie begriffen politische Institutionen als Entscheidungsträger und damit als politische Akteure, die den Rahmen definieren, in dem sich Politik entwickelt. March und Olsen zufolge sind Werte und Präferenzen von privaten Akteuren nicht außerhalb von politischen Institutionen anzusiedeln,

sondern entwickeln sich innerhalb dieser Institutionen (March/Olsen 1989: 41). Wie Institutionen zu verstehen sind, unterscheidet sich je nach neoinstitutionalistischem Ansatz. Drei verschiedene Strömungen werden unterschieden: Der historische Institutionalismus beschäftigt sich mit formellen Institutionen und deren langfristigen Auswirkungen auf das Handeln von Akteuren. Der soziologische Institutionalismus bezieht auch informelle Normen in seinen Institutionenbegriff ein. Ihm liegt ein konstruktivistisches Gesellschaftsverständnis zugrunde. Der später noch genauer auszuführende rationalistische Neoinstitutionalismus geht von zielbestimmtem Handeln der Akteure aus, die sich, um ihre Ziele zu erreichen, den politischen Bedingungen ihres Handelns anpassen (vgl. Pollak/Slominski 2006: 63).

Neofunktionalismus, Governance-Forschung und Institutionalismus interessieren sich jedoch nicht vorrangig für Interessenvermittlung. Zwar spielen sie bei Analysen europäischer Interessenvermittlung indirekt eine Rolle, doch stellen sie eher den Analyserahmen, innerhalb dessen die Bedeutung einzelner Akteure für bestimmte politische Entscheidungen oder die Entscheidungsstrukturen einzelner Politikfelder identifiziert werden konnten. In Tabelle 1 werden die Großtheorien in Bezug auf ihre Interessen, Reichweite, Hauptthesen, Vor- und Nachteile einander gegenübergestellt (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Großtheorien europäischer Integration und Interessenvermittlung

Theorie	Reichweite	Interesse	Hauptthesen	Vorteile	Nachteile
Neofunktionalismus	Global	Europäische Integration	Spill-Over	Ordnet Interessengruppen in größeren Integrationskontext ein	Überlädt Erklärungskraft europäischer Interessensvermittlungstheorien
Governance-Forschung	Global	Europäisches Regieren/Steuerung	Private Akteure wirken im Mehrebenensystem an politischer Steuerung mit	Berücksichtigt besondere Charakteristika des europäischen Systems, ordnet Interessenvermittlung in größeren Integrationskontext ein	Zu global als Theorie, Kategorien und Definitionen verschwimmen

Theorie	Reichweite	Interesse	Hauptthesen	Vorteile	Nachteile
Institutionalismus	Global	Akteursbeziehungen	Institutionen leiten das Verhalten von Akteuren; die Strukturen von Institutionen werden rationalistisch, kulturell und sozial-konstruktivistisch oder unter Zuhilfenahme beider Ansätze interpretiert	Hilft, Handlungsmuster von Akteuren innerhalb ihres institutionellen Umfelds zu verstehen	Irrationales Verhalten ist schwer einzuordnen; ferner greift der Ansatz nicht, wenn Institutionen keine dominante Rolle zugeordnet werden kann

## 2.2 Theorien mittlerer Reichweite und europäische Integrationsforschung

Hinsichtlich der Fragen nach Organisations- und Konfliktfähigkeit von Interessengruppen, ihrer Handlungsweise und Rolle im politischen System – Fragen, die von der Verbändeforschung auf nationaler Ebene gestellt wurden – waren die Großtheorien europäischer Integration nicht geeignet. Für die genauere Erforschung europäischer Interessenvermittlung wurden daher Theorien mittlerer Reichweite als zielführender erachtet.

Drei Schwerpunkte sind in der Theoriebildung der europäischen Interessenvermittlungsforschung zu unterscheiden. Pluralismus, Korporatismus und Politiknetzwerkanalyse interessieren sich in erster Linie für Akteursbeziehungen, insbesondere für den Charakter des Verhältnisses zwischen staatlichen Institutionen und Verbänden. Tauschtheoretische Ansätze, die soziale Bewegungsforschung und von der Interessenvermittlungsforschung aufgenommene Aspekte der Policy-Analyse stellen die Aktivitäten von Interessensvermittlern und ihre Auswirkungen in den Vordergrund und sind somit stärker handlungsorientiert. Schließlich rückt europäische Interessen-

vermittlung insbesondere in der jüngeren Zeit auch in das Blickfeld demokratietheoretischer Studien. Deliberative und assoziative Demokratietheorie suchen nach Bedingungen, unter denen die Beteiligung privater Interessen ohne formelles Mandat demokratisch legitimiert ist.

### 2.3 (Neo-)Pluralismus

Pluralismus und Korporatismus waren die Paradigmen der Interessenvermittlungsforschung in den 50er und 60er Jahren. Beide Konzepte beschäftigten sich mit dem Charakter der Staat-Verbände-Beziehungen. Im Unterschied zu pluralistischen Konzepten, die von einem freien Wettbewerb der Interessen ausgehen, bezeichnen korporatistische Ansätze ein System, in dem ausgewählte Interessenvertretungen stellvertretend für alle ähnlich gelagerten Interessen vom Staat an politischen Entscheidungen beteiligt („inkorporiert“) werden. Philippe Schmitter charakterisiert in einer idealtypischen Gegenüberstellung Korporatismus als ein System mit einer kleinen Anzahl hierarchisch strukturierter Interessengruppen mit nicht-kompetitiven Beziehungen, Arbeitsteilung und einem Monopol auf Beziehungen zum Staat. Pluralistische Beziehungen sind Schmitter zufolge von eigenständigen, im Wettbewerb miteinander stehenden Interessenvertretungen gekennzeichnet, die lediglich den speziellen Interessen ihrer freiwilligen Mitglieder verbunden und potentiell der staatlichen Kontrolle verbändlicher Organisation unterworfen sind (Schmitter 1979: 85–131; Czada 1994: 38).

Der sich auf David Truman (1951) und Robert Dahl (1961), im deutschsprachigen Raum auf Ernst Fraenkel gründende Pluralismus hat amerikanische Studien zu Interessengruppen während der 1950er und 1960er Jahre geleitet und damit auch maßgeblich die europäische Forschung beeinflusst. Dieser Ansatz interpretierte die Rolle des Staates als passiv und sah ihn als Schiedsrichter, der den Raum zur Austragung eines marktwirtschaftlich zu verstehenden Wettbewerbs von Argumenten verschiedener Interessengruppen bereitstellte (Schumann 1994: 72). Grundannahme war die Auffassung, dass jedem organisierten Interesse ein Gegeninteresse gegenüberstehe. Interessengruppen wurden indirekte und nicht-bindende Beiträge zur Entscheidungsfindung und Willensbildung zugeschrieben. Angenommen wurde, dass der Wettbewerbscharakter der Diskussionen sicherstellen würde, dass alle angeführten Interessen Gehör fänden. Interessen waren

also Teil der Debatte, trugen jedoch nicht zur letztendlichen Entscheidung bei.<sup>2</sup>

Aufgrund empirischer Beobachtungen kam jedoch bald Kritik innerhalb der amerikanischen Forschung auf: Nicht jedes Interesse wurde von einem Gegeninteresse begleitet, und die gesamte Szene von Interessengruppen war durch die Präsenz eines sehr bestimmten Akteurstypus gekennzeichnet. Das amerikanische politische System ist zwar tatsächlich von einer außerordentlichen Anzahl von Interessengruppen umgeben, doch bemerkte Elmar Schattschneider, dass diese Interessen keine Vertretung aller möglicher Interessen gewährleisten, sondern von Eliten dominiert wurde: „The pluralist choir sings with a heavy upperclass accent“ (Schattschneider 1960: 35).

Mancur Olson (1965) brachte gemäß der Logik des kollektiven Handelns das vernichtendste Argument, das des rationalistischen „free riders“, gegen den Pluralismus ein. Potentielle Gruppenmitglieder würden ohne selektive Anreize von der Interessenvertretung anderer profitieren wollen, ohne selbst beizutreten und die Kosten zu teilen. Für öffentliche Interessenvertretungen entstehen daraus zwei Probleme. Erstens können kaum selektive Anreize geboten werden, wenn das Ziel der Interessenvertretung ein öffentliches Gut ist, da niemand von der Nutzung dieser Güter ausgeschlossen werden kann. Zweitens sind öffentliche Interessengruppen in ihrem Interesse per definitionem relativ breit angelegt. Kleinen, speziellen Gruppen fällt es jedoch leichter als größeren, allgemeinere Interessen vertretenden Organisationen, selektive Anreize zu entwickeln und vor allem Nicht-Mitglieder auszugrenzen. Kleine, spezielle Gruppen vertreten eher wirtschaftliche als öffentliche Interessen. Mit diesem Argument stellte Olson auch die pluralistische Annahme der Entwicklung öffentlicher Gegeninteressen zu privatwirtschaftlichen Interessen in Frage.

Mit dem Neopluralismus entstand daraufhin eine abgewandelte Form von Pluralismus. Neopluralistische Konzepte, die sich mit europäischer Interessenvermittlung beschäftigten, gingen davon aus, dass nicht alle Gruppen in gleicher Weise und in einem entsprechendem Ausmaß in der Lage sind,

<sup>2</sup> Diese Interpretation ist umstritten. Hier wird jedoch der Argumentation Roland Czadas gefolgt: Er ist der Ansicht, dass die Interpretation von Strukturen ohne direkte und verbindliche Partizipation privilegierter Interessengruppen als neokorporatistisch dazu führe, jede Einbeziehung von Interessen, die auf einer Abhängigkeit basiert, korporatistisch nennen zu müssen. Dadurch verschwimme die Differenzierung zwischen Pluralismus und Korporatismus (Czada 1994: 53).

Aufmerksamkeit für ihre Positionen zu erlangen, aber ein pluralistisches System der Interessenvermittlung dennoch die Möglichkeit der Mobilisierung und Beteiligung für jede der Gruppen offen hält. Dieses Potential kann zu stärkeren Beteiligungsbemühungen von Seiten der bereits involvierten Akteure führen (Jordan 1990: 293). Allerdings vermochte diese Anpassung des Ansatzes nicht zu erklären, warum öffentliche Interessen sich organisieren oder wie die Interessenvertretung öffentlicher Interessen entsteht.

#### 2.4 Neokorporatismus

Ferner wurde in der europäischen Debatte der Nutzen des neokorporatistischen Ansatzes zur Bestimmung der Staat-Verbände-Beziehungen geprüft. Der Neokorporatismus konzentriert sich im Gegensatz zu den auf die Legitimation politischer Willensbildung abzielenden pluralistischen Ansätzen – also der Input-Funktion – auf Steuerungs- und Output-Aspekte moderner politischer Systeme (Schubert 1995: 2). Ein neokorporatistischer Staat nimmt eine aktive Rolle in der Gestaltung seiner Beziehungen zu Interessengruppen ein, da er Interessen auswählt, die er dann in konkrete Prozesse einbezieht (Czada 1994: 46) mit dem Ziel, zufriedene stellende Leistungen des Staates hervorzubringen. Institutionalisierte und langfristige Beziehungen zwischen den beteiligten Akteuren sollen zu homogenen Ideen des Gemeinwohls führen. Einbezogene Gruppen, als dem Staat untergeordnete Akteure, vermitteln zwischen individuellen und staatlichen Positionen in einem System, das durch die handverlesene selektive Einbeziehung einiger weniger Interessen gekennzeichnet ist (Bensch 1996: 113), welche direkt an bindenden Entscheidungen beteiligt sind.

Der besondere Wert beider Ansätze besteht in der systematischen Erarbeitung und Strukturierung empirischer Beobachtungen. So sammelten Europaforscher eine hohe Anzahl empirischer Daten, in erster Linie qualitativer Natur (vgl. Butt-Philip 1965; Greenwood et al. 1992; Greenwood 1997). Belege für neokorporatistische Beziehungen sind beispielsweise die quasi-institutionellen Konsultationen von Interessengruppen durch die Europäische Kommission zu Beginn von legislativen Prozessen. Darüber hinaus unterstützt die Kommission bestimmte europäische Dachverbände –

nicht selten geht deren Bestehen sogar auf die Kommission zurück. Europäische Verbände erfahren; verglichen mit anderen Formen der Repräsentation, bevorzugte Berücksichtigung, und es existieren unterschiedliche Gremien mit Interessengruppenbeteiligung (vgl. Gorges 1996: 10–26).

Die fehlende direkte Partizipation von Interessengruppen in bindenden Entscheidungen spricht jedoch eher für einen pluralistischen Charakter.<sup>3</sup> Beratende Ausschüsse, runde Tische, öffentliche Anhörungen und Konsultationen existieren, aber ihr Bestehen ist nicht konsistent geregelt. Nur in wenigen Fällen ist die Kommission verpflichtet, die verhandelten Ergebnisse zu befolgen (Schmitter/Streeck 1991: 183; Eising/Kohler-Koch 1994; Traxler/Schmitter 1994: 53; Pfeifer 1995: 31; vgl. van Schendelen 1998). Das immense Wachstum von Lobbygruppen in Brüssel, das den Machtgewinn der europäischen Institutionen begleitet, impliziert, dass zumindest einzelne Gruppen kein formelles Monopol in der Beziehung zu europäischen Institutionen gewinnen können. Darüber hinaus sind die Anknüpfungspunkte an entscheidungstragende Institutionen der EU auf allen Ebenen und innerhalb sämtlicher Mitgliedstaaten derartig zahlreich, dass es für einzelnen Gruppen unmöglich ist, eine solche Monopolposition zu erlangen (Gorges 1996: 28; Mazy/Richardson 1997: 111 ff.).

Konsens darüber, wie Beziehungen zwischen Interessengruppen und EU-Institutionen zu interpretieren seien, war jedoch lediglich hinsichtlich des Scheiterns des makrokorporatistischen Euro-Korporatismus zu erreichen (Streeck 1992: 100; Streeck/Schmitter 1994: 185).<sup>4</sup>

Diese empirischen Befunde und die nationalstaatsbezogene Herangehensweise der Forscher halfen jedoch nicht, Theorien auf abstrakterer Ebene zu entwickeln. Daher wurde die Beziehung zwischen europäischen Institutionen und Verbänden teilweise eher vage als quasi-korporatistisch oder als pluralistisch mit korporatistischen Einsprengseln beschrieben (Traxler/Schmitter 1994: 53), oder das Problem wurde umgangen, indem Unterschiede von Sektor zu Sektor und von Fall zu Fall konstatiert wurden – ohne entsprechende Interpretationsversuche dafür zu liefern (vgl. Greenwood et al. 1992: 239).

<sup>3</sup> Zu Unterschieden in der Sozialpolitik vgl. Falkner et al. 2005.

<sup>4</sup> Korporatismusforscher differenzieren zwischen Makro- und Mesokorporatismus.

Während sich der Makrokorporatismus vor allem mit den Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit beschäftigt, steht der Mesokorporatismus für korporatistische Entwicklungen in individuellen Politikfeldern. Korporatistische Züge auf der Ebene einzelner Firmen werden mit dem Begriff Mikrokorporatismus erfasst (Czada 1994: 43).

Schwierig war zudem die Vermischung normativer und deskriptiver Ansprüche der beiden Paradigmen. Während die soeben dargelegten deskriptiven Züge in erster Linie darauf ausgerichtet waren, den Charakter von Staat-Verbände-Beziehungen zu identifizieren, war das normative Element des Pluralismus die Präferenz für einen freien Markt von Interessen, deren Wettbewerb im Geiste von Adam Smiths Idee der unsichtbaren Hand zu einem gemeinsamen Besten führen (für eine moderne Version dieses normativen Ansatzes vgl. Esterling 2004). Das normative Element des Neokorporatismus basierte auf der empirischen Beobachtung, dass Interessen nicht gleich sind. Es zielte darauf ab, einen institutionalisierten Austausch von Ideen zu produzieren, von dem ausgehend die legitimen Vertreter der jeweiligen Interessen identifiziert werden konnten. Diese normativen Ideen wurden jedoch bald als zu reduktionistisch und vereinfachend erachtet, um die Wirklichkeit getreu abbilden zu können.

Gerade das auf europäischer Ebene als zutreffender erachtete pluralistische Konzept (Schmitter/Streeck 1991) wies auch bedeutsame theoretische Lücken auf. Es vermochte nicht, die Gründe für die Entstehung von Gegeninteressen zu erklären, d. h. die von Mancur Olson als so wichtig erachtete Mobilisierungs-, Organisations- und Konfliktfähigkeit der vertretenen schwachen Interessen zu erfassen. Überdies konzentrierte sich der Pluralismus derart stark auf Staat-Verbände-Beziehungen, dass keine Schlussfolgerungen hinsichtlich des Charakters dieser Beziehungen sowie der Eigenheiten der Individuen, die Lobbying ausführen, gezogen werden konnten. Olsons Argumentation machte es schwer für Forschende, öffentliche Interessengruppen in ihre Studien einzubeziehen und dennoch rationales Verhalten wie bei Wirtschaftsinteressen anzunehmen. Teils als Konsequenz aus dieser Argumentation konzentrierten sich die neueren Ansätze auf Wirtschaftsinteressen, während öffentliche Interessen stattdessen der Bewegungstheorie und den entsprechenden empirischen Studien überlassen wurden. Die Bewegungsforschung fokussierte allerdings ebenfalls in erster Linie auf die Mobilisationsprobleme im nationalen Kontext (Kriesi 1996: 387; Della Porta/Diani 1999: 15).<sup>5</sup> Gerade dadurch wurde die Rolle öffentlicher Interessen in der europäischen Interessenvermittlungsforschung vernachlässigt.

5 Für Ausnahmen vgl. Tarrow/Hmig 2001; Zimmer/Frantz 2002.

## 2.5 Politiknetzwerkanalyse

Die Frage nach dem Charakter der Beziehungen zwischen politischen Entscheidungsträgern und Interessengruppen zieht sich durch die gesamte Entwicklung theoretischer Ansätze und Fragestellungen der europäischen Interessenvermittlungsforschung. Die Grundannahmen pluralistischer und Interessenvermittlungsforschung blieben dabei erhalten. Als bedeutsame Ergänzungen neokorporatistischer Ansätze wurden herangezogen, weil sie eine Abkehr von dem starren Staatsverständnis des Pluralismus und Neokorporatismus ermöglichte und somit dem europäischen Mehrebenensystem mit parallelen Entscheidungs- und Steuerungsstrukturen adäquater gerecht zu werden vermochte. In Politiknetzwerkanalysen werden einerseits ebenfalls Staat-Interessengruppen-Beziehungen untersucht, andererseits die internen Bedingungen des Politiknetzwerks unter die Lupe genommen. Im ersten Fall sind die Variablen die Stabilität des Netzwerks (Institutionalisierung), ihr Regelungsumfang, die Offenheit der Mitgliedschaft (Jordan/Schubert 1992: 12) sowie auch die Stärke des Staates, basierend auf pluralistischen und neokorporatistischen Annahmen bezüglich der Interessenvermittlungssysteme (Kriesi 1994) oder bezüglich der Struktur des Staates im Hinblick auf Machtverteilung und Mobilisierungsfähigkeit von Arbeitgeberinteressen (Katzenstein 1978; Atkinson/Coleman 1989). Eine von diesen Untersuchungen abgeleitete Annahme – obgleich dazu noch keine einheitliche Definition entwickelt worden ist – ist eine Machtabhängigkeit, die die Interaktion zwischen öffentlichen und privaten Akteuren formt und einen Tausch von Ressourcen bedingt (vgl. Kassim 1994: 17; Börzel 1997: 3).

Die Politiknetzwerkanalyse ist auf das Konzept von Issue-Netzwerken zurückzuführen (Heclo 1978). Sie ermöglicht, Akteursbeziehungen und Machtverhältnisse innerhalb themenspezifischer Prozesse zu analysieren, ohne damit schon auf eine übergreifende Aussage zum grundsätzlichen Verhältnis von staatlichen und privaten Akteuren zu Netzwerken abzielen. Sie verschiebt also den Fokus von den Kategorien Staat und organisierten Interessen auf die vermittelnden Verfahren zwischen Untereinheiten derselben, wobei das Vorhandensein von Tauschbeziehungen angenommen wird (van Waarden 1992: 32). Der Ansatz wird als methodologisches, typologisches, analytisches oder theoretisches Mittel genutzt (Börzel 1997: 1–10). Netzwerke sind zunächst durch ihre Grenzen definiert, in der Folge durch ihren Umfang, durch ihre öffentlichen und privaten Akteure sowie durch

die Verbindungen, über die sie interagieren (vgl. Kenis/Schneider 1991: 39). Die Politiknetzwerkanalyse bezieht ein, dass Entscheidungen und Aktivitäten kollektiver und nicht-kollektiver Akteure (z. B. Firmen) die Politikfelder zunehmend beeinflussen. Sie zeigt einen Trend der Sektorisierung und Arbeitsteilung sowie einer Fragmentierung des Staates und einer wachsenden Anzahl von Akteuren auf, die auf Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozesse Einfluss ausüben (Jordan/Schubert 1992: 11; Schumann 1996: 82).

Da sowohl der pluralistische als auch der neokorporatistische Ansatz dem potentiellen Einfluss externer Faktoren nicht ausreichend Beachtung schenken, gewann der Politiknetzwerkansatz an Bedeutung für die Interessenvermittlungsforschung. Er kommt nach wie vor auch in anderen Kontexten zur Geltung (Schubert 1995: 5). Allerdings verloren Pluralismus und Korporatismus damit nicht vollkommen an Bedeutung, weil die Beziehungen innerhalb der Netzwerke immer noch die Frage offen ließen, ob hier hierarchische, eher als korporatistisch zu bezeichnende Beziehungen oder eher pluralistische Verhältnisse vorlagen.<sup>6</sup> Insofern sollte die Politiknetzwerkanalyse auch nicht als eigenständige Theorie, sondern als analytisches Modell verstanden werden.

Kritik am Politiknetzwerkansatz liegt insbesondere im Vorwurf des Reduktionismus und der Trivialität (vgl. Dowding 2001: 89 ff.). Allerdings kann die Politiknetzwerkanalyse einen losen Rahmen für empirische Analyse bereitstellen (Dowding 2001: 95). Der Beitrag der Politiknetzwerkanalyse zur Forschung ist die Etablierung klarerer Definitionen der Komponenten der Lobbyingstruktur und die Hypothesenbildung hinsichtlich des Einflusses auf den Charakter von Akteursbeziehungen. Tabelle 2 stellt die unterschiedlichen Elemente, Schwächen und Stärken von Pluralismus, Korporatismus und Politiknetzwerkanalyse gegenüber und zeigt damit auf, wie stark ergänzend die Politiknetzwerkanalyse wirkt:

6 Auch hier herrschen jedoch unterschiedliche Auffassungen. Börzel (1997: 1) definiert eine nichthierarchische Beziehung als Element eines Politiknetzwerks. Eine solche Hierarchiefreiheit ist aber beispielsweise auf europäischer Ebene nicht gegeben. Mayntz (2001) spricht daher von politiknetzwerkähnlichen Beziehungen auf der EU-Ebene.

Tabelle 2: Pluralismus, Korporatismus und Politiknetzwerkanalyse

Theorie	Reichweite	Interesse	Hauptthesen	Vorteile	Nachteile
(Neo-) Pluralismus	Mittel	Staat-Verbände-Beziehungen	Interessen stehen im Wettbewerb um die Aufnahme durch den Staat	Bietet relativ klare Definitionen und Idealtypen zur Identifizierung pluralistischer oder anderer Strukturen	Auf die nationale Ebene bezogen – nicht per se auf der EU-Ebene zutreffend; zu starr
(Neo-) Korporatismus	Mittel	Staat-Verbände-Beziehungen	Der Staat unterhält Beziehungen mit ausgewählten, repräsentativen Interessengruppen	Bietet relativ klare Definitionen und Idealtypen zur Identifizierung korporatistischer oder anderer Strukturen	Auf die nationale Ebene bezogen, zu starr, trifft so nicht auf EU-Ebene zu
Politiknetzwerkanalyse	Mittel	Themenspezifische Akteursbeziehungen	Akteursbeziehungen sind je nach Thema unterschiedlich	Gute Ergänzung für pluralistische und korporatistische Ansätze auf EU-Ebene, ermöglicht Einbeziehung der Besonderheiten des europäischen Systems	Keine Theorie, sondern modellhafter Ansatz, der lediglich komplementär angewendet werden kann

## 2.6 Rational Choice und EU-Lobbying

Politiknetzwerkanalyse, Pluralismus und Korporatismus werden mittlerweile kaum noch als theoretische Analyserahmen zur Erforschung von Interessenvermittlung herangezogen, da sich die Interessenschwerpunkte der Forschung hin zu handlungs- und demokratietheoretischen Fragen verschoben haben. Die Grundfragen obiger Ansätze bleiben jedoch dieselben: Welche Akteure beeinflussen politische Entscheidungen in welchem

Maß und welchem Verhältnis zu anderen Akteuren? Sie werden nun vornehmlich explizit in verschiedenen Varianten des Rationalismus erfasst und sind stärker als zuvor der politischen Ökonomie zuzuordnen. Besonders hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang tauschtheoretische Ansätze, spieltheoretische Analysen und dem rationalistischen Neoinstitutionalismus zuzuordnende Ansätze (vgl. v. a. Grosman/Helpman 2001).

Die rationalistische Variante des Neoinstitutionalismus fußt auf der Annahme, dass Akteure strategisch vorgehen und jene Mittel einsetzen, die sie ihre Ziele am besten erreichen lassen. Sie passen sich so weit an die Normen und Regeln des politischen Systems an, wie es für ihren Erfolg notwendig ist (March/Olsen 1989; Hall/Taylor 1996). Insbesondere in Lobbyingfallstudien zur EU vertreten Autorinnen und Autoren die Ansicht, dass private Akteure sich an die Forderungen des politischen Systems und seiner Entscheidungsträger anpassen und dass die Bedingungen des politischen Systems somit ihr Verhalten, auch in tauschartigen Verhandlungen, beeinflussen (vgl. Mazey/Richardson 1993; Greenwood et al. 1992; Eichener/Voelzkow 1994; Pedler/van Schendelen 1994; Wallace/Young 1997; Greenwood/Aspinwall 1998; Pedler 2002). Das politische System bestimmt somit beispielsweise, ob Lobbyisten überhaupt Einfluss erlangen. Wenn das politische System seinen Entscheidungsträgern beispielsweise vorschreibt, private Interessen zu berücksichtigen und wenn die politische Existenz von Entscheidungsträgern von der Einhaltung dieser Regel abhängt, ist das Potential für den Einfluss von Lobbyisten größer als in Systemen, die eine solche Einbeziehung nicht zur Bedingung machen. Dieser Ansatz in seiner expliziten Form konzentrierte sich stark auf wirtschaftliche Interessenvertretung, da hier rationales Verhalten als einfacher zu operationalisieren erachtet wurde. Von wirtschaftlichen Akteuren wird bereits per definitionem angenommen, dass sie sich – weitgehend – rational verhalten, mit dem Ziel, Profite zu maximieren und Risiken zu minimieren (Hawkins 1973; vgl. George et al. 1992: 57; Middlemas 1995: 441). Gerade empirische Studien europäischer Interessenvermittlung wenden implizit dem rationalistischen Neoinstitutionalismus entsprechende Ansätze an. Seit Beginn der 1990er Jahre, als die Untersuchung kollektiven Handelns auf europäischer Ebene das Interesse der Forschung weckte, haben sich Forschende vor allem mit den strukturellen Bedingungen von europäischen Interessengruppen, den Diensten, die diese bereitstellen und ihrer qualitativen Performanz beschäftigt. Darüber hinaus existieren zahlreiche Fallstudien, die mit den üblichen methodologischen Einschränkungen einen Vergleich von Charakteristika, Zielen und Verhalten diverser Gruppen ermög-

lichen (vgl. Mazey/Richardson 1993; Wallace/Young 1997; Greenwood/Aspinwall 1998). Jüngere Studien weisen zunehmend darauf hin, dass ein strategisches Element im Lobbying enthalten ist, oder zumindest konzeptualisieren sie Lobbying im Sinne von Rational Choice (Henning 2000; Bouwen 2002, 2003).

Spieltheoretische Studien von Interessengruppenlobbying haben daher ebenfalls zugenommen (vgl. Sloof 1997; Kollman 1998; Henning 2000). Beginnend mit der Entwicklung des Konzepts des Rent-Seekings (Tullock 1980), entwickelten und verfeinerten eine Reihe von Spieltheoretikerinnen und -theoretikern – wie beispielsweise Jan Potters, Randolph Sloof oder Frans van Winden formelle Modelle der Interessenrepräsentation (vgl. Becker 1983; Potters/van Winden 1992; Borck 1996; Potters/Sloof 1996; Potters et al. 1997; Lohmann 1995; Rasmussen 1993, 1997; Sloof 1997). Ihr Interesse gilt der theoretischen Modellierung von Lobbyingverhalten. Mithilfe spieltheoretischer Berechnungen können rational vermutbare Entscheidungprozesse und Ergebnisse aufgezeichnet werden und empirisch beobachtete Entscheidungsprozesse anhand eines Modells interpretiert werden.

Eine vom rationalistischen Neoinstitutionalismus abgeleitete Herangehensweise ist die Tauschtheorie. Tauschtheoretische Ansätze stammen aus dem wirtschaftswissenschaftlichen Bereich und beleuchten die Interaktion zweier Akteure im Austausch von Gütern, die nach dem Gesetz von Nachfrage auf der einen und Angebot auf der anderen Seite funktionieren (Pappi/Henning 1998: 558; Bouwen 2002). Staat-Verbände-fokussierte Ansätze wie die Politiknetzwerkanalyse nahmen implizit ein Tauschverhältnis zwischen Lobbygruppen auf der einen Seite und Entscheidungsträgern auf der anderen Seite an (vgl. Salisbury 1969). Mit der schwindenden Bedeutung des Gruppenansatzes und der zunehmenden Kritik an der Definition von Interessenvermittlung in pluralistischen, neokorporatistischen, elitistischen oder netzwerktypologischen Beziehungen auf europäischer Ebene wurde der Tauschansatz expliziter angewendet. Forscher hatten das im Vergleich zu den vorherigen Ansätzen bescheidenere Ziel, zunächst die Beziehung zwischen einem Lobbyisten auf der einen Seite und einem Entscheidungsträger auf der anderen Seite zu definieren, entweder mit oder ohne Netzwerkansatz.

Epstein und O'Halloran (1999: 36)<sup>7</sup> entwickelten drei Hauptelemente eines idealtypischen politischen Tausches: Als Voraussetzungen galten für sie ein Vertrag, der als Grundlage für den Tausch diene, eine dritte Partei

<sup>7</sup> unter Bezugnahme auf das ursprünglich von Coase (1960) entwickelte Modell

(wie v. a. Gerichte), die die Durchführung überwachte und gegebenenfalls durchsetzen konnte, und schließlich ein Regelwerk.

Diese idealtypischen Elemente sind in empirisch beobachtbaren politischen Prozessen allerdings nicht gegeben. So etwa fließt hier nicht ein, dass in politischen Verhandlungen eine Vielzahl von Faktoren gegeneinander abgewogen wird. Ferner enden politische Beziehungen nicht unbedingt mit einem tatsächlichen Tausch, Tauschgüter wechseln nicht die Hände. Auch können die Beteiligten sich der Situation nicht entziehen: Private Akteure, die institutionellen Akteuren Informationen anbieten, besitzen diese auch nach der Weitergabe der Information, und die empfangenden Entscheidungstragenden bleiben die einzig zur verbindlichen Entscheidung Berechtigten. Weiters kann vorkommen, dass private Akteure Informationen weiterleiten, um dadurch gute Beziehungen für spätere Fälle herzustellen, jedoch ohne dafür Einfluss zu erlangen. Vor allem streben private Akteure in politischen Tauschbeziehungen beim Tausch von Information gegen Einfluss oder gegen politische Kontrolle nicht unbedingt ein Gleichgewicht in der Gewinnmaximierung, also ein „general equilibrium“ an, wie es die Tauschtheorie erwarten würde (Mayntz 1993; Epstein/O'Halloran 1999). Politische Verfahren garantieren keine Entlohnung eines Angebots; der Tausch kann fehlschlagen, weil externe Faktoren oder andere Verhandlungspartner die Preise verändern. In Maßen lassen sich diese Bedingungen tauschtheoretisch berücksichtigen, doch scheint ein formelles Tauschmodell nicht alle Lobbyinginteraktionen greifen zu können. Der Tauschansatz kann daher höchstens als Metapher für die Interaktion von privaten und öffentlichen Akteuren dienen, um nicht zu reduktionistisch zu sein und das Problem eines fehlgeschlagenen Tausches zu übersehen.

Die folgende Tabelle stellt nochmals die wichtigsten Merkmale dieses Ansatzes zusammen (vgl. Tabelle 3):

Tabelle 3: Rationalistische Ansätze

Theorie	Reichweite	Interesse	Hauptthesen	Vorteile	Nachteile
Rationalistischer Neoinstitutionalismus	Eine Spielart des Rational-Choice-Ansatzes, daher keine Anwendungsbegrenzung, sondern abhängig von der Fragestellung	Akteursverhalten im Zusammenhang mit institutionenpolitischen Bedingungen eines politischen Systems	Akteure handeln zielorientiert; gemäß der ihnen vorliegenden Informationen werden sich Akteure so verhalten, wie sie glauben, dass sich ihre Ziele am besten realisieren lassen; dabei müssen sie sich institutionellen Bedingungen unterordnen	Erklärungskraft für Verhaltensweisen einzelner Akteure	Abweichendes Verhalten, insbesondere nichtrationales, benötigt komplementäre theoretische Ansätze
Spieltheorie	Eine Spielart des Rational-Choice-Ansatzes, daher keine Anwendungsbegrenzung, sondern abhängig von der Fragestellung	Rationalistische Erklärung und Prognostizierung des Verhaltens von Akteuren in Beziehungen untereinander	Akteure handeln rational und werden unter Abwägung aller ihnen bekannter Informationen die Mittel wählen, die sie ihrer Meinung nach am besten an ihr Ziel führen	Logische, komplexe Verhaltensabläufe können mit spieltheoretischen Analysen sehr gut abgebildet werden	Schwer auf empirische Fälle anwendbar, da zu streng
Tauschtheorie	Eine Spielart des Rational-Choice-Ansatzes, daher keine Anwendungsbegrenzung, sondern abhängig von der Fragestellung	Rationalistische Akteursbeziehungen	Akteursbeziehungen können als Tausch von Informationen rationalistisch interpretiert werden: Akteure verhalten sich entsprechend zielorientiert	Gerade bei EU-Lobbying ermöglicht Tauschtheorie weitergehendes Verständnis beteiligter Akteure	Problematisch bei nicht-rationalem Verhalten, starr

## 2.7 Ansätze der Policy-Analyse und europäische Interessenvermittlung

Neben den zuvor beschriebenen dominanten Theorien zu Staat-Verbands- oder Akteursbeziehungen beeinflussen auch Fragestellungen und theoretische Konzepte aus anderen Forschungsweigen die Interessenvermittlungsforschung. Besonders nahe steht die Interessenvermittlungsforschung der Policy-Analyse.

Policy-Forschende nähern sich dem Thema Interessenvermittlung aus einer etwas anderen Perspektive – vor allem jene, die den Schwerpunkt auf die Untersuchung politischen Wandels setzen (Baumgartner/Jones 1993; True et al. 1995; Schattschneider 1960), d. h. die analysieren, wann und wodurch ein politischer Richtungswandel zustande kommt. Konzepte wie der „Issue Attention Cycle“ (Downs 1972), „punctuated equilibria“ (Baumgartner/Jones 1993) oder Facetten der Advocacy-Koalitionen (Sabatier/Jenkins-Smith 1999) werden dafür herangezogen und mit der Interessenvermittlungsforschung verbunden. Gemeinsam ist den Konzepten die Annahme, dass politischer Wandel erstens selten ist: Das Verharren im Status quo ist politische Normalität (True et al. 1995: 98). Zweitens ist politischer Wandel, sofern er stattfindet, auf günstige Rahmenbedingungen und die Veränderungsbereitschaft der Akteure angewiesen. Im Zusammenhang mit der Interessenvermittlungsforschung interessiert sich die Policy-Forschung besonders für die Bedeutung von Interessenvermittlung in der „Agenda Setting“-Phase eines Policy-Zyklus (Esterling 2004). Darüber hinaus wird nach normativen Begründungen des Beitrags von Interessenvermittlung für den Policy-Prozess gefragt.

Ein weiteres Interesse gilt der Definition und dem Messen von Einfluss. Die europäische Interessenvermittlungsforschung hat dieses Problem mangels zuverlässiger Messinstrumente vermieden. Coen (1997), Bouwen (2002) und Eising (2004) konzentrieren sich beispielsweise auf die empirische Analyse von Zugang als Voraussetzung von Einfluss. Pieter Bouwens Analyse von zugangsfördernden Gütern privater Akteure wird stark rezipiert (Bouwen 2002, 2005). Sie ist eingebettet in ein zunehmendes Interesse an der Frage, welche Bedeutung private Akteure tatsächlich für politische Entscheidungen auf europäischer Ebene haben.

Von der amerikanischen Policy-Forschung lassen sich drei ausschlaggebende Faktoren für die Bestimmung von Einfluss – oder jedenfalls für die Bedingungen des Einflusses von Lobbying – ableiten: der Grad an Konflikt

zwischen privaten Akteuren und Entscheidungsträgern, strukturelle Bedingungen des Einflusses und die Art des von Interessenvertretern angestrebten Einflusses (Michalowitz 2007). Der Konfliktgrad bezieht sich auf die Verschiedenheit der Ansichten von privaten Akteuren untereinander sowie zwischen privaten und öffentlichen Akteuren zu Beginn eines Verhandlungsprozesses. Konflikte zwischen privaten Akteuren wurden in verschiedenen Fallstudien des EU-Lobbying untersucht und hängen vor allem mit zwei Aspekten aus Sabatiers Advocacy-Koalitionen-Ansatz zusammen (vgl. Sabatier and Jenkins-Smith 1999): Die Einflussmöglichkeiten eines Interessenvertreters werden demnach davon bestimmt, ob und in welchem Ausmaß er Interessenskoalitionen mit gleichgesinnten Organisationen formen kann, oder ob und inwiefern er sein Interesse gegen eine große Anzahl anderer Interessen oder Interessenskoalitionen durchsetzen muss. Das Gewicht und die Durchsetzungskraft eines Interesses wird also davon bestimmt, ob Interessenvertreter Teil einer oder außerhalb einer großen Koalition von Interessen stehen.

Noch stärker betont Sabatier den Einfluss der Mitgliedschaft sowohl auf private als auch auf öffentliche Akteure derselben Interessenskoalition. Lobbyisten tendieren dazu, sich auf Entscheidungsträger zu konzentrieren, die bereits Mitglieder ihrer eigenen Interessenskoalition sind. Weiter ausgearbeitet wurde diese These in der Literatur zu politischem Wandel (Schattschneider 1960; Baumgartner/Jones 1993; True et al. 1995). Während ein hoher Konfliktgrad notwendig ist, um politischen Wandel zu erreichen, ist solch ein Wandel eher die Ausnahme als die Regel, weil die Erhaltung des Status quo dem allgemeinen Charakter politischer Systeme eher entspricht als starke Veränderungen (True et al. 1995: 98). Interessengruppen sind entweder darauf bedacht, den Status quo zu erhalten oder ihn zu ändern. In letzterem Fall ist anzunehmen, dass sie von starken Interessenskoalitionen und Bedingungen, die den Wandel unterstützen, abhängig sind.

Die potentielle Macht von Interessengruppen, die Agenda zu bestimmen, geht der Situation, in der ein Konflikt ausbricht, als weitere Option voraus. Dieser Aspekt korrespondiert mit den Argumenten von Downs' „issue-attention cycle“ (1972), mit Kingdons (1995) Konzept, wie Probleme entstehen und verschwinden, oder auch mit Baumgartners und Jones' (1993) punktueller Gleichgewichtstheorie. Sie alle behandeln die Frage, wie eine Policy die Aufmerksamkeit von Politikern erlangen kann.

Strukturelle Bedingungen von Einfluss spielen eine wichtige Rolle für das Ausmaß an Einfluss, das Interessengruppen ausüben können. Dieses Argu-

ment hängt wiederum mit den Konzepten zum politischen Wandel zusammen. Der EU wird ein Demokratiedefizit vorgeworfen – insbesondere ein Mangel an Verantwortlichkeit, an Transparenz der Entscheidungen und an partizipatorischen Möglichkeiten. Aus der Sicht einer Interessengruppe mögen Entscheidungsträger die einzigen Akteure sein, die legal bindende Entscheidungen treffen können und die als solche auch verantwortlich sind. Ihre Reichweite jedoch ist stark von dem jeweiligen Entscheidungsverfahren abhängig. Zunächst ist die wichtigste Institution europäischer Entscheidungsprozesse, die Europäische Kommission, kein gewähltes Organ und als solches auch nicht von Wählerinteressen abhängig. Zweitens garantiert der Wille einer Institution, ein Interesse einzubeziehen, aufgrund der eingebauten Kontrollen und der konsensualen Verhandlungskultur in den Gemeinschaftsorganen nicht den Einfluss eines privaten Akteurs auf den gesamten Prozess. Moravcsik, der das System gerade wegen der starken Kontrollen für demokratisch hält, argumentiert genau entgegengesetzt (vgl. Moravcsik 2004). Hinsichtlich der partizipatorischen Möglichkeiten führt die EU-Konvens-Kultur jedoch zu einer Situation, in der Institutionen andere involvierte institutionelle Akteure leicht beschuldigen können, den Input blockiert zu haben. Diese Konstellationen unterbinden das Drohpotential der Interessengruppen und schwächen dadurch deren Position in den Verhandlungen. Diese Bedingung wird relevant, wenn das Konfliktausmaß gegenüber verschiedenen öffentlichen Akteuren hoch ist. In intransparenten Entscheidungsverfahren oder in Verfahren, in denen die Wählerinteressen nicht einbezogen werden müssen, mangelt es Interessengruppen an starken Verhandlungspositionen.

Der Interessentyp bezieht sich auf den Inhalt des vertretenen Interesses. Abhängig von der Art des Interesses, das Gruppen durchzusetzen versuchen, ist das Konfliktpotential in Verhandlungen mit öffentlichen Akteuren höher oder niedriger. Die Art des Interesses spielt daher eine Rolle für die Möglichkeit, Einfluss zu gewinnen. Das stärkste Konfliktpotential tritt auf, wenn Interessengruppen daran interessiert sind, den Kern eines Rechtsaktes zu verändern. Da europäische Institutionen sich als „Policy-Entrepreneure“ (vgl. Kingdon 1995: 179–181) verhalten, ist ein hoher Konfliktgrad zwischen Interessensvertretern und politischen Entscheidungsträgern immer dann schnell erreicht, wenn eine bestimmte, gegenläufige Politik innerhalb einer der Institutionen verfolgt wird, selbst wenn das Interesse selbst nicht so hochpolitisch erscheint.

Jedoch kann auch Einfluss ausgeübt werden, wenn er sich etwa von Seiten von Verbänden auf die Veränderungen einzelner Details eines Rechtsaktes beschränkt, die keinem anderen Betroffenen schaden und die Kernelemente des Rechtsaktes nicht modifizieren. Er steht also politischen Interessen nicht entgegen, und das zugrunde liegende Interesse kann als „technisches Interesse“ betrachtet werden. In diesem Fall könnte es eine Meinungsänderung von Politikern provozieren. Diese Meinungsänderung berührt jedoch nicht die Präferenz des Politikergebnisses. Wie auch Sabatiers Konzept der „Überzeugungssysteme“ („Belief Systems“) entnommen werden kann (vgl. Sabatier/Jenkins-Smith 1999), ist die Ausübung von Einfluss in diesem Fall am wahrscheinlichsten.

In jedem Fall sind diese Ansätze geeignet, Interessenvermittlung mit dem Kontext politischer Entwicklungen zu verbinden.

## 2.8 Demokratietheoretische Ansätze und EU-Lobbying

Ein anders gelagertes theoretisches Interesse betrifft die demokratietheoretische Bewertung europäischer Interessenvermittlung. Bürger werden sich zunehmend der Tatsache bewusst, dass ihre öffentlichen Autoritäten – regionale und nationale Regierungen – immer weniger selbst entscheiden, sondern europäischen und internationalen Entscheidungen unterliegen. Eine Verlagerung von Kontrolle auf die internationale Ebene kreiert Unsicherheit und Sorge hinsichtlich der Rolle der Demokratie in einem politischen System, das verschiedene Regierungsebenen miteinander verknüpft. Eine solche Perspektive auf die Rolle von Interessenvermittlung hat im Rahmen zunehmender Relevanz supranationalen Regierens im Laufe des letzten Jahrzehnts einen immer höheren Stellenwert erlangt. Infolge dessen werden diesbezügliche Ansätze und Studien zu einer europäischen Öffentlichkeit bzw. zu Voraussetzungen für demokratisches Regieren auf europäischer und supranationaler Ebene im Rahmen von deliberativer oder assoziativer Demokratietheorie entwickelt und durchgeführt.

Die Beteiligung von Interessengruppen wird von der Literatur über europäische Öffentlichkeit – und in diesem Zusammenhang vom Ansatz der deliberativen Demokratietheorie – unter bestimmten Bedingungen befürwortet. Sie bezieht sich allerdings auf den Wert von Interessenvertretung als Ausdruck der organisierten Zivilgesellschaft. Der Begriff „Zivilgesellschaft“

kommt ursprünglich aus dem deliberativen Konzept. Zivilgesellschaft bezieht sich im Allgemeinen auf die Sphäre zwischen Individuum und Staat (Abromeit 1998: 87), wobei dieser Bereich alle Formen der Interaktion umfasst, die nach Gemeinwohl streben (Abromeit 1998: 87). Eine noch allgemeinere und hier bevorzugte Definition findet sich in der Sozialkapitalforschung: Hier wird die Zivilgesellschaft vereinfacht als die gesellschaftliche Interaktion verstanden, die weder Familie noch Öffentlichkeit ist (Kaspersen 2002).

Die Literatur über europäische Öffentlichkeit identifiziert insgesamt drei Elemente als essentiell für einen demokratischen Beitrag von Interessengruppen oder besser zivilgesellschaftlichen Organisationen: der Einfluss der Zivilgesellschaft auf die Willensbildung und Entscheidungen (Habermas 1996), ein Kommunikationsnetzwerk (vgl. Habermas 1996; Eder/Kantner 2000; Eriksen 2004) und ein dadurch ausgelöster öffentlicher Diskurs, der über die nationale Ebene hinausgeht (Zürn 2000). Zivilgesellschaftliche Organisationen werden als wichtige Vermittler zwischen Entscheidungsträgern und Bürgern gesehen (Habermas 1996; Smismans 2003). Wenn nicht mehr, dann können sie zumindest die „Infrastruktur für eine transnationale Zivilgesellschaft“ bereitstellen (Kohler-Koch 2005: 1), die benötigt wird, um eine europäische Öffentlichkeit zu kreieren.

Wenn die Zivilgesellschaft zur Legitimation der europäischen Institutionen beitragen soll, müsste sie allerdings einen ausreichenden Standard demokratischer Bedingungen erfüllen. Solche Bedingungen schlägt beispielsweise das theoretische Konzept der deliberativen Demokratie vor. In der Demokratietheorie wurde die Idee demokratischer partizipatorischer Legitimation durch Deliberation im letzten Jahrzehnt äußerst populär (Dryzek 2000; Parkinson 2003: 180). Joshua Cohen und Rogers zufolge beschreibt deliberative Politik einen Prozess öffentlicher Debatte, der zur Einbeziehung des Gemeinwohls führt und die Präferenzen der Teilnehmenden insofern formt, als diese gemeinwohlorientierte Gründe für ihre Sichtweise angeben müssen (Cohen/Rogers 1995: 22).

Deliberative Demokratietheorie besagt, dass eine demokratische Entscheidung von der Deliberation der betroffenen Bürger entsteht, d. h. Mitglieder der Zivilgesellschaft debattieren eine Frage und kommen zu einer Lösung, die für alle akzeptabel ist und als das Beste für das Gemeinwohl erachtet wird. In diesem Kontext spielt das Konzept der Zivilgesellschaft eine besondere Rolle für deliberative Demokratie als der Platz, an dem öffentliche Debatte stattfinden kann, ob diese durch Interessengruppen organisiert

oder nicht organisiert ist (vgl. Cohen/Rogers 1995; Dryzek 2000; Parkinson 2003).

Innere Demokratie ist dafür keine Voraussetzung. Jedoch sollte das Ziel der an der Deliberation Teilnehmenden das Gemeinwohl sein. In diesem Sinn kann innere Demokratie als ein Wert erachtet werden, der sich durch die Deliberation selbst entwickelt.

Auch die assoziative Demokratietheorie beschäftigt sich mit dem Beitrag von organisierten Interessen zu demokratischem Regieren, allerdings mit sehr unterschiedlichen Schlussfolgerungen. Diese Theorie behandelt Zivilgesellschaft allerdings anders: Das Konzept sieht vor, durch eine deliberative Politik des Zusammenschlusses Faktionen zu bilden, deren Gruppenbeitrag zu egalitär-demokratischem Regieren führen soll (Cohen/Rogers 1995: 44). Es steht damit den normativen Thesen des Neokorporatismus nahe. Vorgeschlagen wird hier, dass möglichst viele Funktionen von Regierungen an Freiwilligenorganisationen delegiert wird, unter der Voraussetzung, dass diese innerdemokratisch organisiert sind (Hirst 1994; Abromeit 1998).

Innerdemokratisch organisierte Gruppen werden als geeigneter erachtet, sowohl die Interessen von Individuen als auch kollektive Bedürfnisse in einer demokratischen Gesellschaft zu erfüllen: Diese Gruppen können die Bedürfnisse und Interessen der Gesellschaft besser repräsentieren, weil ihre Aktivitäten erstens von den Bürgern selbst ausgehen, d. h. sie schließen sich freiwillig zusammen, um kollektiv zu handeln. Zweitens unterliegen Verbände, an die öffentliche Behörden politische Funktionen delegiert haben, zwei Kontrollgremien, den Mitgliedern und den öffentlichen Behörden. Diese doppelte Aufsicht wird als probates Mittel angesehen für einen höheren Grad an Verantwortlichkeit gegenüber jenen, für die diese Funktionen ausgeübt werden (Hirst 1994: 19 ff; Cohen/Rogers 1995; Abromeit 1998; Dryzek 2000).<sup>8</sup>

Auch wenn diese Ansätze die Bedeutung formeller Repräsentation aufser Acht lassen, folgt aus der Beschäftigung mit Interessenvermittlung als Ele-

<sup>8</sup> Beiden Konzepten gemeinsam ist die Annahme, dass demokratisches Regieren ein Regieren durch die Regierten voraussetzt, d. h. Partizipation. Darüber hinaus spielt in beiden Konzepten die Beobachtung eine große Rolle, dass die Partizipation eines jeden Individuums in politischen Systemen nicht uneingeschränkt möglich ist. Dies gilt besonders für das Konzept der assoziativen Demokratie: Sie erkennt an, dass politische Entscheidungen zunehmend durch private Akteure beeinflusst werden, die in einer großen Anzahl von unterschiedlich starken Vereinigungen organisiert sind, und dass ein realistischer Ansatz zum Regieren eine kontrollierte Integration dieser Interessengruppen in einer Art, in der sie mit ihrem Wissen und ihren Fähigkeiten einen Beitrag leisten können, vorsehen müsste (vgl. Cohen/Rogers 1995).

ment demokratischen supranationalen Regierens, dass diese Akteure eine Rolle für politische Willensbildung und Entscheidungsfindung spielen oder spielen sollten und damit Kriterien gefunden werden müssen, unter denen der demokratische Charakter europäischen Regierens gewährleistet und gestärkt wird. Die folgende Tabelle stellt die Thesen der beiden demokratietheoretischen Ansätze und der Literatur über europäische Öffentlichkeit gegenüber (vgl. Tabelle 4):

Tabelle 4: Deliberative, assoziative Demokratietheorie, europäische Öffentlichkeit

Interesse	Hauptthesen	Vorteile	Nachteile
Deliberative Demokratietheorie Organisierte Interessen und Demokratie	Interessengruppen können unter bestimmten Bedingungen Foren zur Deliberation von Gemeinwohlinteressen sein	Statt Interessengruppen grundsätzlich zu sehen, werden hier mögliche realistische Beiträge zu einem ohnehin fragwürdigen demokratischen System gesucht	Verkennt Argumentationsdynamiken zwischen unterschiedlich starken Menschen und Interessen sowie die fehlende Repräsentation nicht organisierter Menschen
Assoziative Demokratietheorie Organisierte Interessen und Demokratie	Der Staat sollte so viele Funktionen wie möglich an voluntaristische Organisationen ausgliedern; diese sind öffentlichen Autoritäten und Mitgliedern verpflichtet und dadurch verantwortlich	Statt Interessengruppen grundsätzlich zu sehen, werden hier mögliche realistische Beiträge zu einem ohnehin fragwürdigen demokratischen System gesucht	Weist Interessengruppen eine mechanistische Rolle zu, löst das Problem der Mitgliedschafts- und Einflusslogik und somit der Legitimation nicht

## 2.9 Schlussfolgerungen

Europäische Interessenvermittlung war und ist Gegenstand verschiedener integrationsbezogener Globaltheorien, vor allem aber Untersuchungsobjekt von Theorien mittlerer Reichweite. Zwar hat die Konzentration auf diese Theorien zu einem besseren Verständnis europäischer Interessenvermittlung beigetragen als die Globaltheorien dies vermögen, doch sollte aus der vorangegangenen Diskussion der unterschiedlichen Debatten auch hervor-gegangen sein, wie heterogen dieses Feld nach wie vor ist – Theoriebildung fällt in dem Bereich nach wie vor schwer.

Das Problem könnte zumindest teilweise mit dem von Scharpf skizzierten Mangel an großen Fallzahlen und quantifizierbaren Daten in der europäischen Interessenvermittlungsforschung zusammenhängen:

„Generalisierbare Erklärungen, Prognosen und Beschreibungen, so scheint es, sind am ehesten in Untersuchungsfeldern zu erwarten, in denen die empirische Forschung nicht mit dem „Small N“-Problem zu kämpfen hat, sondern sich auf eine große Anzahl ähnlich konfiguierter Fälle beziehen kann“ (Scharpf 2002: 215).

Das nach wie vor größte Problem scheint zusätzlich der Einfluss nationalstaatlicher Forschung zu sein. Gerade die Verbändeforschung ist ein sehr stark erforschter Bereich in der nationalen politikwissenschaftlichen Forschung Europas. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse bieten sich für den Versuch der Übertragung auf die europäische Ebene geradezu an, zumal sich zunächst dieselben Wissenschaftler von der nationalen auf die europäische Ebene begaben. Einerseits ermöglichen die Erkenntnisse der nationalstaatlichen Verbändeforschung auch hilfreiche Hypothesen in Bezug auf die europäische Ebene, andererseits geraten die Besonderheiten der europäischen Ebene dadurch leicht aus dem Blick und erschweren eine adäquate Theoriebildung. Die Abwägung zwischen der fruchtbringenden Übernahme von für die nationalstaatliche Ebene entwickelten Ansätzen und der Notwendigkeit, eigene europäische Ansätze zu entwickeln, bestimmt die Forschung nach wie vor. Nur auf der Grundlage systematisch aufgebauten Wissens über Akteure, politische Prozesse und den Wandel des politischen Systems sowie über die Rolle von Interessenvermittlung darin lassen sich verallgemeinerungsfähige Aussagen treffen. Viele EU-Forschende sind der Meinung,

### 3 Akteure und Interessen

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit den Akteuren der europäischen Interessenvermittlung. Zunächst wird differenziert zwischen Akteuren in Bezug auf die Interessen, die sie haben und Interessenvermittlern, die diese Interessen auf europäischer Ebene für verschiedene Akteure vertreten.

Politische Prozesse, Politikinhalte und Strukturen werden von Akteuren als handelnden Personen oder Einheiten mit Leben gefüllt. Entsprechend werden auch Interessen von Akteuren vermittelt und ihre Einbringung in politische Entscheidungen zwischen Akteuren ausgehandelt. Akteure und ihre Interessen zu kennen und ihr Verhalten politischen Prozessen, Inhalten und Strukturen zuordnen zu können, ist also eine der Voraussetzungen für ein wissenschaftliches Verständnis von Politik. Interessenvermittlung impliziert als Begriff bereits die Bedeutsamkeit von Akteursbeziehungen. Auch die im vorherigen Kapitel skizzierten Theorien fußen auf einer genauen Kenntnis der am Prozess beteiligten Akteure.

Akteure werden einerseits aufgrund ihrer institutionellen Zuordnung – also Kommissionsbeamte, Parlamentarier, Firmen- oder Verbandsvertreter, aber auch Verbände, die Europäische Kommission oder das Europäische Parlament als größere Einheiten – unterschieden, andererseits spielt das von ihnen vertretene Interesse eine große Rolle bei ihrer inhaltlichen Bestimmung. Diese geht so weit, dass Interessen und Akteure in der englischsprachigen Literatur häufig gleichgesetzt werden – eine Vermischung, die sich zum Teil auch hier widerspiegeln wird und bei der gewöhnlich inhaltsbezogen definierte Akteure gemeint sind. So werden auch in diesem Band zunächst Interessen differenziert und davon ausgehend die diese vertretenden Akteure behandelt.

Die politikwissenschaftliche Literatur unterscheidet zwischen verschiedenen Arten von Interessen. Die üblichste Form ist die Unterscheidung zwischen wirtschaftlichen und öffentlichen Interessen (vgl. Heinze 1981). Wirtschaftliche Interessen betreffen jene zur Erlangung oder Sicherung eines

das bisherige empirische Material dazu nach wie vor nicht ausreicht (vgl. Peterson/Bomberg 1999) und würden damit Scharpfs Analyse Recht geben. Die unterschiedlichen Fragestellungen in der Theoriebildung des Bereichs verstärken diesen Eindruck, führen jedoch auch zu einem umfassenderen Bild der Interessenvermittlung in der EU. Wichtig für Studierende dieses Feldes ist, den eigenen theoretischen Ansatz eng an der selbst gewählten Fragestellung zu orientieren. Hier wurden einige Varianten aufgefächert. Das Material für eine Unterfütterung sowie Zuspitzung eigener Forschungsinteressen wird in den folgenden Kapiteln gegeben.

#### Weiterführende Literatur

- Baumgartner, F./Leech, B. (1998). *Basic interests: the importance of groups in politics*, Princeton: Princeton University Press.
- Cohen, J./Rogers, J. (1995). *Associations and Democracy*, London: Verso.
- Eising, R./Kohler-Koch, B. (Hrsg.) (2005). *Interessenpolitik in Europa*. Baden-Baden: Nomos.
- Rosamond, B. (2000). *Theories of European Integration*, Houndmills: Macmillan.

#### Websites

- Für eine Bearbeitung europäischer Integrationsthemen mit Theoriebezug sind die Online-Publikationsangebote des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung in Köln und des Max-Planck-Instituts zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern in Bonn, die Publikationen des norwegischen Zentrums für Europäische Studien ARENA, die European Integration Online Papers (EIOP) und die gemeinsame Website mit Arbeitspapieren der unter dem 6. Rahmenprogramm der EU geförderten Forschungsprojekte CONNEX und NEWGOV Eurogov zu empfehlen:
- [http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/books\\_de.html](http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/books_de.html)
- <http://www.coll.mpg.de/index.html>
- <http://www.arena.uio.no/publications/>
- <http://www.connex-network.org/eurogov/>
- <http://www.eiop.or.at>

Irina Michalowitz

**Lobbying in der EU**

Reihe **Europa kompakt**, herausgegeben von Johannes Pollak

UB Hagen



0800022 01

facultas.wuv

OVG/MIC

Irina Michalowitz, Dr., ist seit April 2006 Research Policy Manager, European Platform of Women Scientists, Dozentin am United Business Institutes in Brüssel, Gastdozentin an der Donau-Universität Krems und arbeitet an ihrer Habilitation.



## Das politische System der EU

Vorwort zur Reihe *Europa Kompakt*

Die Integration Europas ist ein faszinierendes Studienobjekt, das sich klassischen politikwissenschaftlichen Kategorien entzieht, permanenten Veränderungen unterliegt und in seiner Komplexität schwer zu durchschauen ist. Die Akteure stehen in vielfältiger wechselseitiger Abhängigkeit, die Verhandlungs-, Entscheidungs- und Kommunikationsmuster sind gleichzeitig informell wie auch streng reglementiert, die Einspeisung neuer Themen in den Politikprozess ist ebenso vielschichtig wie die Ansatzpunkte für Politikbeeinflussung und Kontrolle von Entscheidungsprozessen. In all diesen Facetten ist die Europäische Union als ein beispielloses Experiment der Versuch, Unzulänglichkeiten des Nationalstaates zu kompensieren und den Herausforderungen einer immer kleiner werdenden Welt gemeinsam zu begegnen.

Dieser Prozess ist nicht frei von Rückschlägen, Phasen der Stagnation und der Frustration. Aufmerksamkeit erregt die Union zumeist nur mit negativen Schlagzeilen: von der Rinderseuche bis zur Uneinigkeit in der Irakfrage, von Betrugsfällen bis zu Überregulierung. Die steigende Bedeutung der europäischen Ebene für die Bürgerinnen und Bürger Europas, für mitgliedstaatliches Handeln und die Relevanz der EU in der internationalen Politik werden hingegen kaum oder nur durch die nationale Brille verzerrt, erkannt. So sind im Jahr 2006 im Durchschnitt nur 55 % der EU Bürgerinnen und Bürger überzeugt, dass die Mitgliedschaft in der Europäischen Union von Vorteil ist (Eurobarometer 65 vom Juli 2006). Allerdings haben nur vier von zehn Befragten das Gefühl, zu verstehen, wie die Union funktioniert und eine klare Mehrheit gibt an, sich schlecht informiert zu fühlen. Ein Umstand, der die Folge einer oftmals verzerrenden und einseitigen Darstellung von offizieller wie medialer Seite in allen Mitgliedstaaten ist und von etlichen europäischen und -feindlichen Akteuren ausgenutzt wird. Dem will die Reihe **Europa Kompakt** mit Fakten, Zusammenhängen und Hintergrundwissen begegnen: Sie soll bestehendes Wissen vertiefen, durch aktuelle Informatio-

Bibliografische Information Der Deutschen Nationalbibliothek  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation  
in der Deutschen Nationalbibliografie;  
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über  
<http://dnb.d-nb.de> abrufbar

© 2007 Facultas Verlags- und Buchhandels AG  
facultas.wuv, Berggasse 5, 1090 Wien  
Alle Rechte vorbehalten

Einband: Atelier Reichert, Stuttgart  
Gestaltung und Satz: Atelier Tiefenthaler (gesetzt mit Shaker von Jeremy Tankard)  
Druck: Ebner & Spiegel, Ulm  
Printed in Germany

ISBN 978-3-8252-2898-9

## Der Zugang von Interessengruppen zu den Organen der Europäischen Union: eine organisationstheoretische Analyse\*

Rainer Eising

*Dem Zugang von Interessenorganisationen zu den EU-Institutionen wird immer wieder Aufmerksamkeit gewidmet, weil ein ungleicher Zugang häufig mit einer Schlagseite in der EU-Politik verknüpft wird. Im Gegensatz zu monokausalen Ansätzen, die die Expertise von Verbänden als hinreichende Erklärung für ihren Zugang betrachten, weist der Aufsatz die Bedeutung weiterer organisatorischer, sektorieller und systemischer Merkmale nach. Die verwendeten Daten berücksichtigen Angaben von 800 deutschen, britischen, französischen und EU-Wirtschaftsverbänden aus einer eigenen Erhebung. Ordinale Regressionen identifizieren als generelle Charakteristika der europäischen Entscheidungsprozesse nicht nur den Austausch von Expertise, sondern auch die grundlegende Arbeitsteilung zwischen EU-Verbänden und nationalen Verbänden sowie den privilegierten Zugang ressourcenstarker Gruppen. Darüber hinaus decken sie profunde Unterschiede in den Konsultationskriterien der Kommission, des Rates und des Europäischen Parlaments auf.*

### 1. Einleitung

Dem Zugang von Interessenorganisationen zu staatlichen Institutionen wird oft Aufmerksamkeit gewidmet, weil systematische Unterschiede in diesen Kontaktmustern mit einer Schlagseite in der staatlichen Politik assoziiert werden. Dafür steht beispielsweise Ernst E. Schattschneiders bekannter Kommentar zum politischen Prozess in den USA, den Thomas Hueglin (1999: 260) auf die Europäische Union (EU) übertragen hat: „the heavenly chorus sings with a strong upper class accent“. Dennoch ist die systematische Untersuchung des Zugangs von Interessengruppen zu den EU-Institutionen bislang Mangelware.<sup>1</sup>

---

\* Ich danke der Universität Mannheim und dem European Centre for Public Affairs (Brüssel) für die finanzielle Förderung des EUROLOB Projektes, das ich mit Christine Quittkat unter der Leitung von Beate Kohler-Koch durchgeführt habe. Zahlreichen Kolleginnen und Kollegen am Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, am Europäischen Hochschulinstitut und an der FernUniversität in Hagen danke ich für ihre Unterstützung. Besonderen Dank für hilfreiche Kritik schulde ich Stefano Bartolini, Nathalie Behnke, Arthur Benz, Jan Beyers, Richard Breen, Lars-Eric Cederman, David Coen, Jürgen Grote, Liesbet Hooghe, Andrea Lenschow, Gary Marks, Vivien Schmidt, Philippe C. Schmitter, Gerald Schneider und Volker Schneider, den beiden anonymen Gutachtern der PVS und deren Redaktion.

1 Ausnahmen sind Bouwen (2002), Beyers (2002).

Dieses Manko liegt vor allem darin begründet, dass sich viele Studien auf einen engen Ausschnitt der EU-Interessenvermittlung konzentrieren.<sup>2</sup> So wurde EU-Interessengruppen immer eine größere Aufmerksamkeit gewidmet als nationalen Gruppen, die erst in den vergangenen Jahren stärker ins Blickfeld gerückt sind. Es gibt nur wenige internationale Vergleiche, und diese richten ihren Blick zumeist auf nur einen Sektor oder ein Politikfeld. Selbst die wenigen quantitativen Studien beschränken sich in der Regel darauf, Organisationen aus einem einzigen Mitgliedstaat oder aus einem Sektor zu untersuchen.

Es überrascht daher wenig, dass die Befunde jeweils Erklärungsfaktoren hervorheben, die auf einer einzigen Analyseebene angesiedelt sind. Beispielsweise betrachtet Vivien Schmidt hauptsächlich systemische Faktoren (1999). Für sie sind vor allem die Muster der Interessenvermittlung von Belang, um die Konsequenzen der EU für nationale Gruppen zu erklären. Je größer die Unterschiede zwischen europäischen und nationalen Mustern seien, umso schwerer falle es Interessengruppen, sich an die EU anzupassen. Folglich hätten Gruppen in Ländern mit pluralistischen oder korporatistischen Mustern geringere Schwierigkeiten, sich an die quasi-pluralistischen EU-Muster anzupassen als Gruppen aus etatistischen Staaten. Gerda Falkner (2000) dagegen konzentriert sich auf sektorielle Faktoren. Sie führt dies auf Unterschiede in den sektoriellen Funktionslogiken zurück, die sich auf die Konsultationen der EU-Organe auswirkten. Pieter Bouwen (2002) erachtet dagegen die Organisationsart als zentral und vergleicht Großunternehmen mit europäischen und nationalen Verbänden.

Während diese Arbeiten jeweils die Bedeutung einer einzigen Dimension für den Zugang von Interessengruppen zu den EU-Institutionen unterstreichen, bleibt das relative Gewicht der Faktoren somit unklar. Um eine umfassendere, organisationstheoretisch verankerte Perspektive politischen Tausches in der EU zu entwickeln, berücksichtige ich organisatorische, sektorielle und systemische Faktoren. Die Führungs- und die Arbeitsebenen der EU-Organe betrachte ich getrennt, um wichtige Unterschiede in den Konsultationsmustern aufzuzeigen und zu erklären.

Zunächst präsentiere ich die Datenbasis der Studie (2). Dann stelle ich die Gründe für eine nähere Untersuchung von wirtschaftlichen Interessen in den EU-Institutionen vor (3). Daraufhin entwickle ich organisationstheoretisch abgeleitete Hypothesen über die Wirkung der systemischen, sektoriellen und organisatorischen Faktoren (4). Diese Thesen prüfe ich anhand von ordinalen Logit-Regressionen (5). In der Konklusion (6) resümiere ich wesentliche Elemente der EU-Interessenvermittlung und zeige Forschungsdesiderata auf.

## *2. Daten*

Die Querschnittsanalyse stützt sich auf eine 1998/99 durchgeführte Befragung von Wirtschaftsverbänden in Deutschland, Frankreich und Großbritannien.<sup>3</sup> Dabei wurde

---

2 Einen umfassenden Überblick über die Entwicklung der Theorie der Interessenvermittlung in der EU und neuere Analyseansätze präsentieren Eising/Kohler-Koch (2004).

3 Der Fragebogen findet sich auf meinen Internetseiten:  
<http://www.fernuni-hagen.de/POLALLG/eising.htm>.

Tabelle 1: Rücklaufquote des EUROLOB-Fragebogens

	<i>EU- Verbände</i>	<i>Deutsche Verbände</i>	<i>Britische Verbände</i>	<i>Französische Verbände</i>	<i>Großunter- nehmen</i>	<i>Gesamt</i>
Angeschriebene Verbände	420	727	501	350	68	2066
Beantwortete Fragebögen	185	322	206	113	34	860
Fragebögen ohne internationale Verbände	162	321	204	113	34	834
Rücklaufquote (%) ohne internationale Verbände	40,8	44,2	40,9	32,3	50,0	40,9

eine Vollerhebung der in maßgeblichen Verzeichnissen aufgeführten 1998 Verbände (ohne Berufsverbände) angestrebt.<sup>4</sup> Ergänzend wurden 68 der 100 größten Unternehmen in den drei Untersuchungsländern befragt, die hier aber nicht betrachtet werden. Nach drei Nachfassaktionen belief sich der Rücklauf auf insgesamt 860 Fragebögen. Tabelle 1 zeigt den Rücklauf nach politischem System und Art der Organisation. Ohne die nachträglich ausgeschlossenen internationalen Verbände beträgt die Rücklaufquote 40,9 Prozent. Die Quoten für die Verbände und Firmen rangieren von 32,3 Prozent für die französischen Verbände bis zu 50 Prozent für die Großunternehmen. Die Erhebung umfasst eine Reihe von Branchen aus dem Agrarsektor, der Industrie und dem Dienstleistungssektor, von denen keine das Sample dominiert. Die größte Branche ist der Handel mit einem Anteil von 13,8 Prozent aller Verbände.

Die Studie konzentriert sich auf Wirtschaftsverbände aus drei großen EU-Staaten und auf EU-Ebene, um die Varianz der Organisationen zu verringern und so Generalisierungen mittlerer Reichweite zu ermöglichen. Die Konzentration auf Deutschland, Frankreich und Großbritannien kontrolliert einige systemische Kontextfaktoren wie die Größe der Bevölkerung und der Wirtschaft, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit gemessen im Bruttoinlandsprodukt pro Kopf, die Stimmrechte dieser Staaten in der EU sowie die Dauer ihrer Mitgliedschaft. Daher können die Ergebnisse dieser Studie nicht unbedingt auf wirtschaftlich weniger leistungsfähige Mitgliedstaaten (Portugal, Spanien, Griechenland), oder auf jene Staaten übertragen werden, die der EU erst 1995 beigetreten sind (Schweden, Finnland, Österreich), weil diese andere ökonomische Strukturen aufweisen oder erst einige Jahre dem vollen Einfluss der EU ausgesetzt waren. Selbiges gilt umso mehr für die Beitrittsstaaten der Osterweiterung.

### 3. Der Zugang von Wirtschaftsverbänden zu den EU-Institutionen

#### 3.1 Ressourcenabhängigkeiten, Zugang und Einfluss

Zugang wird hier definiert als die Häufigkeit der Kontakte eines Verbandes mit den EU-Organen. Diese Definition betont, dass Verbände Kontakte unterhalten und sie nicht lediglich anstreben oder vorhandene Kontaktmöglichkeiten nicht nutzen. Diese Kontakte basieren auf gegenseitigen Ressourcenabhängigkeiten von Staat und Verbän-

<sup>4</sup> Die Erhebung basiert auf folgenden Quellen: Oeckl (1996), Le Conseil National du Patronat Français (1997), Henderson/Henderson (1995), European Commission (1996).

den (Wilson 1973). Durch sie versuchen die EU-Institutionen Steuerungsressourcen zu erlangen, um ihren Regulierungsaufgaben nachzukommen (Majone 1996). Die Expertise von Wirtschaftsverbänden ist für sie relevant, weil sich ein großer Teil der EU-Politik auf die Marktintegration bezieht. Pieter Bouwen (2002: 369) führt den Zugang wirtschaftlicher Akteure sogar ausschließlich auf deren Expertise zurück. Er nimmt an, dass jedes Unternehmen über marktnahe Informationen verfüge, jeder EU-Verband Informationen über ein umfassendes europäisches Interesse liefere, und jeder nationale Verband Informationen über ein umfassendes nationales Interesse besitze.

Allerdings prüft er nicht, über welche Expertise die Organisationen wirklich verfügen. Er untersucht anhand der Aussagen von Vertretern der EU-Institutionen den Zugang der drei Organisationsarten und schließt daraus auf die empirische Bedeutung ihres Fachwissens. Sein Gruppenvergleich vernachlässigt, dass sich die drei Organisationsarten in mehr unterscheiden als in ihrer Expertise, dass die Expertise verschiedener Unternehmen ebenso variiert wie die verschiedener Verbände und dass Expertise nicht die einzige Ressource ist, die EU-Institutionen nachfragen. So können Koalitionen mit wirtschaftlichen Akteuren ihnen die für die Durchsetzung ihrer Präferenzen erforderliche Unterstützung verschaffen. Die politische Teilhabe von Verbänden fördert aus ihrer Sicht auch die demokratische Legitimität der EU (Kommission 2001). Ferner machen manche Verbände durch ihre Interessenvermittlung oder die Umsetzung europäischer Politik die EU regierbarer. Die Beschränkung einer Zugangsanalyse auf das Tauschgut Expertise greift damit zu kurz.

Für Verbände ist der Zugang zu den EU-Institutionen wichtig, um Informationen über EU-Maßnahmen zu erhalten und diese zu beeinflussen. Trotz großer Bedeutung für die gesellschaftliche Wohlfahrt können sich Firmen und Wirtschaftsverbände nämlich nicht sicher sein, die „privilegierte Position“ im politischen Prozess einzunehmen, die Lindblom (1977) ihnen zuschreibt. So berücksichtigen die EU-Organe nicht immer wirtschaftliche Interessen, entweder weil ihnen diese unbekannt sind, weil sie die Konsequenzen ihrer eigenen Vorschläge nicht absehen können oder weil sie andere politische Ziele als die wirtschaftlichen Akteure verfolgen. In solchen Fällen ist der Zugang zu ihnen eine notwendige Voraussetzung für die Einflussnahme auf EU-Politik. Da unterschiedliche Teile der Wirtschaft zudem verschiedene Interessen verfolgen können (Wilson 1973), verlaufen die Fronten auch nicht unbedingt zwischen Staat und Wirtschaft, sondern zwischen gegnerischen Koalitionen aus öffentlichen und privaten Akteuren. Selbst ein häufiger Zugang zu den EU-Institutionen gewährleistet demnach nicht die Durchsetzung der eigenen Interessen. Dennoch ist eine systematische Zugangsanalyse von Belang, weil sie aufzeigt, welche Organisationen im Mittelpunkt europäischer Politiknetzwerke stehen, und identifiziert, welche Konsultationskriterien auf EU-Ebene vorherrschen.

### 3.2 Institutionelle Zugangsmöglichkeiten auf EU-Ebene

Das EU-Institutionengefüge definiert die Zugangsmöglichkeiten von Interessengruppen (z.B. Grande 2003). Die Zugangsmöglichkeiten auf europäischer Ebene lassen sich daher anhand der institutionellen Stellung und Aufgaben der EU-Organe identifizieren. Da sie vornehmlich für die Formulierung von europäischer Politik und nationale Insti-

tutionen weitgehend für deren Umsetzung zuständig sind, konzentriert sich der Zugang zu den EU-Organen in hohem Maße auf das legislative Lobbying.

Auf EU-Ebene gilt die Europäische Kommission aufgrund ihres Initiativmonopols und ihrer Rolle als Hüterin der Verträge als wichtigste Adressatin für die Forderungen von Interessengruppen (Greenwood 2002). Ihre Führungsebene setzt sich aus den Kommissaren und Kabinetten zusammen, die von den Mitarbeitern der Generaldirektionen unterstützt werden. Gemessen an ihren EU-weiten Aufgaben verfügt sie nur über begrenzte administrative Kapazitäten und gilt deshalb als abhängig von der Expertise und Unterstützung durch externe Akteure. Sie hat selbst mehrfach betont, dass sie offen für den Zugang von Interessenorganisationen ist (Kommission 1999, 2001).

Das Europäische Parlament (EP) gilt als weniger bedeutsam für Interessenorganisationen. Zwar haben sich seine legislativen Befugnisse insbesondere mit der Einführung des Mitentscheidungsverfahrens erweitert, aber sie variieren immer noch in verschiedenen Politikfeldern. Dadurch, dass es zwischen Straßburg und Brüssel pendelt, und seine Mitglieder auch ihre nationalen Wahlkreise pflegen müssen, gestaltet sich der Zugang zu ihm schwieriger als der zur ständig in Brüssel präsenten Kommission. Er wird noch dadurch erschwert, dass das EP sich durch wechselnde Mehrheiten auszeichnet, weil die Fraktionsdisziplin eher moderat ist, und die Bedeutung sachlicher, parteipolitischer, institutioneller und nationaler Entscheidungskriterien in verschiedenen Dossiers erheblich variiert. Als wichtigste Ansprechpartner gelten die Vorsitzenden, die Berichtserstatter und die weiteren Mitglieder seiner für ein Dossier verantwortlichen Ausschüsse. Die anderen Mitglieder des Parlaments sind vor allem von Bedeutung, wenn es zur Abstimmung im Plenum kommt.

Der Rat der EU besteht aus nationalen Fachministern, die zwischen Brüssel und den nationalen Hauptstädten pendeln. Er teilt sich legislative Befugnisse mit dem EP und exekutive Kompetenzen mit der Kommission. Ihn unterstützen der Ausschuss der Ständigen Vertreter (AstV) in Brüssel und die Arbeitsgruppen der nationalen Ministerialbeamten und Experten. Der AstV klärt und entscheidet viele strittige Fragen, die zwischen den Mitgliedstaaten entstehen. Auch wenn der Rat das entscheidende Organ in den meisten EU-Politikfeldern ist, sprechen ihn nur wenige Interessengruppen als kollektiven Akteur an. Stattdessen wenden sie sich an die zuständigen nationalen Ministerien. Dies gilt vor allem für nationale Gruppen. Der Europäische Rat, der aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten besteht, ist dem Zugriff der Verbände noch weiter entzogen als der Rat. Er vertritt in stärkerem Maße sektorenübergreifende Interessen und muss sich formal nur einmal in sechs Monaten treffen, was seine Wirkung auf die Tagespolitik begrenzt. Die folgende Analyse konzentriert sich daher auf den Rat. Aus diesen institutionellen Positionen der EU-Organen resultiert die folgende Hypothese:

*H 1.1 Interessengruppen haben am häufigsten Zugang zur Kommission, unterhalten weniger Kontakte mit dem Europäischen Parlament und die wenigsten Kontakte mit dem Rat.*

Schließlich haben Verbände bessere Zugangsmöglichkeiten zur Arbeits- als zur Führungsebene der Kommission und des Rates, weil die Fachebene für die Details der EU-Maßnahmen zuständig und deshalb besonders auf ihre Expertise angewiesen ist.

Die Aufmerksamkeit der Kommissare und Minister richtet sich in der Regel nicht auf alle Einzelheiten der Dossiers, sondern beschränkt sich auf strittige oder als gewichtig angesehene Fragen. Da sie ihren Fachleuten Weisungen erteilen können, zielt der Zugang der Verbände zur Führungsebene darauf ab, die Agenda der Fachebene zu gestalten oder aber deren Positionen zu revidieren. Ein seltener Zugang zur Führungsebene muss also nicht zwangsläufig von geringerer Bedeutung sein als ein häufiger Zugang zur Fachebene.

*H 1.2 Verbände haben häufiger Zugang zur Arbeits- als zur Führungsebene der EU-Organen.*

#### 4. Organisation, Sektor und System

Neben den institutionellen Zugangsmöglichkeiten prägen organisatorische Eigenheiten, sektorielle Charakteristika und systemische Merkmale den Zugang der Verbände (vgl. Truman 1951; Shonfield 1965; Wilson 1973; Schmitter/Streeck 1981; Hollingsworth et al. 1994). Diese drei Dimensionen werden hier als weitgehend unabhängig voneinander betrachtet. Allerdings berücksichtige ich, dass sich die Wirkung einiger sektorieller und organisatorischer Faktoren für europäische und nationale Verbände unterscheiden kann, weil diese Interessen auf unterschiedlichen Ebenen organisieren.

##### 4.1 Organisatorische Domäne, Ressourcen und Strategien

Wirtschaftsverbände sind begrenzt rationale Organisationen, die darauf spezialisiert sind, die politischen Interessen einer bestimmten Gruppe von Produzenten und Arbeitgebern zu definieren, zu bündeln und zu fördern (vgl. Schmitter/Streeck 1981: 33). Im Austausch mit ihrer Umgebung suchen sie Ressourcen zu gewinnen, die ihren Bestand und ihre Autonomie sichern. Ihre Organisation spiegelt wider, wie sie mit den Anforderungen ihrer Mitglieder und staatlicher Akteure auf Dauer umgehen. Sie verkörpert ihre Autoritätsstruktur und setzt die komplexen Motive der Mitglieder in organisatorische Ziele um (Truman 1951: 113; Schmitter/Streeck 1981: 122). Drei organisatorische Aspekte sind hier von besonderer Bedeutung (Wilson 1973; Schmitter/Streeck 1981; Knoke 1990): die Mitgliedschaftsdomäne, die Ressourcen und die Strategien der Interessenvertretung.

Die satzungsmäßige *Mitgliedschaftsdomäne* legt fest, welche Akteure und Interessen ein Verband zulässt (Schmitter/Streeck 1981: 122). Ihre Größe hat mehrere, teils gegenläufige Konsequenzen für den Zugang der Verbände. Eine subsektorielle Domäne geht mit einer kleinen Zahl an Mitgliedern einher und stärkt die Kohäsion eines Verbandes, was seine Positionsbildung und Interessenvertretung erleichtert. Allerdings kann eine sehr enge Domäne einen Verband irrelevant für staatliche Entscheidungsträger machen. Eine sektorielle oder Sektoren übergreifende Domäne vergrößert die Zahl der Mitglieder und die Heterogenität ihrer Interessen. Um sich trotzdem auf eine gemeinsame Position zu einigen, formulieren Verbände oft recht vage Stellungnahmen oder aber sie veröffentlichen Mehrheits- und Minderheitsmeinungen ihrer Mitglieder. Die EU-Institutionen haben wiederholt geäußert, dass sie bevorzugt mit Verbänden

verhandeln, die eine breite Domäne vertreten, weil es sie aus der Pflicht entlässt, sich mit einer Vielzahl von eng definierten Interessen auseinander setzen zu müssen (vgl. Kommission 1999).

### *H 2.1 Eine größere Sektordomäne verbessert den Zugang zu EU Institutionen.*

Die Mitgliedschaftsdomäne legt auch fest, auf welcher territorialen Ebene ein Verband Mitglieder organisiert und Interessen vertritt. EU-Wirtschaftsverbände repräsentieren in der Regel in den EU-Mitgliedstaaten und weiteren europäischen Ländern ansässige Verbände und Unternehmen. Sie sind darauf spezialisiert, Interessen auf EU-Ebene zu vertreten. Das ist für die EU-Institutionen wichtig, weil diese nicht mit einer Vielzahl nationaler Verbände verhandeln wollen. Demgegenüber organisieren und vertreten britische, deutsche und französische Verbände Interessen auf nationaler Ebene. Ihre Aktivitäten gegenüber den EU-Institutionen treten zu dieser Aufgabe hinzu. Da sie mit knappen Ressourcen haushalten müssen, setzen sie auf EU-Ebene zunächst auf ihre Mitgliedschaft in den zuständigen EU-Verbänden (vgl. Bennett 1997). Sie werden dort erst selbst aktiv, wenn die Vertretung ihrer Interessen durch einen EU-Verband unmöglich oder unzureichend ist.

EU-Verbände haben demnach häufiger Zugang zu den EU-Organen als nationale Verbände. Da das EP und der Rat stärker an nationale Interessen rückgekoppelt sind als die Kommission, wird der Zugang von EU-Verbänden und nationalen Verbänden zu ihnen weniger stark differieren als der zur Kommission. Diese Einschätzung konkurriert mit einer anderen Auffassung: Justin Greenwood und Ruth Webster (2000) sprechen den EU-Verbänden aufgrund der großen Unterschiede zwischen ihren nationalen Mitgliedern generell die Fähigkeit ab, routinemäßige Verhandlungspartner der EU-Institutionen zu sein. Demnach sollten die EU-Verbände keinen besseren Zugang zu ihnen haben als nationale Verbände.

### *H 2.2 EU-Verbände haben häufiger Zugang zu den EU-Organen als nationale Verbände.*

Wirtschaftsverbände lassen verschiedene Arten von Akteuren als Mitglieder zu. Für nationale Verbände gibt die Art der Mitglieder in gewissem Maße die Position an, die sie im Verbandssystem einnehmen: Verbände mit direkter Mitgliedschaft von Individuen, Firmen oder anderen Organisationen bilden die unterste Ebene. Dachverbände organisieren andere Verbände und sind eher an der Spitze des Verbandssystems angesiedelt. Sie sind ihren Mitgliedsverbänden zwar nicht unbedingt übergeordnet, bündeln aber deren Interessen, was ihren Zugang zu staatlichen Akteuren verbessern sollte. Außerdem lassen etliche nationale Verbände sowohl Unternehmen als auch Verbände als Mitglieder zu. Die Firmen vermeiden so das übermäßige Filtern ihrer Interessen, und die gemischten Verbände gewinnen zusätzliche finanzielle Mittel und fachliche Informationen. Dies verbessert ihren Zugang über den der Dachverbände hinaus, sofern sie sich nicht an einer niedrigeren Position in der Verbandspyramide befinden.

#### *H 2.3.1 Nationale Verbände mit gemischter Mitgliedschaft haben mehr Kontakte als Dachverbände. Dachverbände haben mehr Kontakte als Verbände mit Direktmitgliedschaft.*

Die Mitgliedschaft von EU-Verbänden setzt sich anders zusammen als die von nationalen Verbänden. Viele EU-Verbände sind Verbandsföderationen, die nationale Verbände organisieren und damit doppelt gebündelte Positionen in den politischen Prozess einbringen. Erst seit den 1980er Jahren lassen EU-Wirtschaftsverbände vermehrt die Direktmitgliedschaft von Unternehmen zu. EU-Verbände mit direkter oder gemischter Mitgliedschaft organisieren tendenziell Großunternehmen (vgl. z.B. Coen 1998; Cowles 2001), weil diese sich aufgrund ihrer größeren Ressourcen leichter tun, in die Präsenz auf EU-Ebene zu investieren als kleine und mittlere Unternehmen. Da diese Unternehmen über eine hohe Marktmacht und erhebliche Marktinformationen verfügen, und die EU-Verbände mit Direktmitgliedschaft nur diese Unternehmensinteressen auf der europäischen Ebene bündeln müssen, genießen sie in der Regel einen guten Zugang zu den EU-Institutionen. Dieser fällt den gemischten EU-Verbänden schwerer, weil sie neben den Interessen der Großunternehmen auch jene der nationalen Mitgliedsverbände bündeln müssen. EU-Dachverbände müssen zwar nur letzteres und können wie die gemischten EU-Verbände auf eine größere Repräsentativität für die europäische Wirtschaft verweisen als Verbände mit direkter Mitgliedschaft, dies macht aber mangelnde Marktmacht und geringere Marktinformationen nicht wett.

*H 2.3.2 EU-Verbände mit Direktmitgliedschaft haben besseren Zugang als solche mit gemischter Mitgliedschaft. Diese wiederum haben besseren Zugang als EU-Dachverbände.*

Schließlich gibt der Organisationsgrad an, in welchem Maße ein Verband seine potenziellen Mitglieder repräsentiert. Je mehr er organisiert, desto mehr kann er beanspruchen, repräsentativ für seine Domäne zu sein. Dies sollte seinen Zugang verbessern, weil die EU-Institutionen durch die Konsultation repräsentativer Verbände die demokratische Legitimität der EU vergrößern wollen (vgl. Kommission 2001).

*H 2.4 Ein höherer Organisationsgrad fördert den Zugang zu den EU-Organen.*

Wirtschaftsverbände benötigen für den Erhalt ihrer Organisation und die Erfüllung ihrer Aufgaben einen stabilen Zufluss an *Ressourcen* (vgl. Wilson 1973: 30). Als Organisationen mit freiwilliger Mitgliedschaft sind sie auf die Zeit, das Geld und die Anstrengungen ihrer Mitglieder angewiesen. Deren finanzielle Beiträge sind eine zentrale Voraussetzung für ihre Aktivitäten. Ein größeres Einkommen erlaubt es ihnen, qualifizierte Mitarbeiter zu beschäftigen und eine differenzierte interne Arbeitsteilung aufzubauen (siehe Knoke 1990: 76, 96). Bürokratisierung und Spezialisierung verstetigen ihre Organisation, ermöglichen eine effektivere Verfolgung ihrer Ziele und fördern den Aufbau kontinuierlicher Beziehungen mit den EU-Organen.

*H 2.5 Ein größerer Etat verbessert den Zugang zu den EU-Organen.*

Um Ressourcen von ihren Mitgliedern zu erhalten, bieten die Verbände ihnen Anreize (vgl. Wilson 1973). Sie produzieren kollektive Güter, indem sie EU-Entscheidungen beeinflussen oder technische Standards festlegen, und selektive Güter z.B. Dienstleistungen für ihre Mitglieder. Nach früheren Analysen haben selektive Güter allerdings kaum Auswirkungen auf das kollektive Handeln von EU-Verbänden (vgl. Greenwood/Aspinwall 1998). Für den Zugang zu den EU-Organen sind vielmehr kollektive Anrei-

ze von Belang. Eine größere Spezialisierung auf die Vertretung von Interessen sollte daher den verbandlichen Zugang verbessern.

*H 2.6 Je größer der Anteil der Ressourcen ist, der für die Interessenvertretung ausgegeben wird, desto besser ist der Zugang zu den EU-Organen.*

Wie bereits ausgeführt, ist fachliche Expertise eine zentrale Ressource der Verbände. Ihr Fachwissen kann Studien über die ökonomischen Konsequenzen von EU-Richtlinien, Einschätzungen von deren Rückwirkungen auf das nationale Recht, Beurteilungen der wahrscheinlichen Reaktionen von Mitgliedern oder auch technische Aspekte wie die Konsequenzen unterschiedlicher Schnittstellen zwischen Informationssystemen umfassen. Die Häufigkeit, mit der staatliche Institutionen ökonomische, rechtliche oder politische Expertise von ihnen nachfragen, dient hier als Indikator für ihr policy-relevantes Fachwissen.<sup>5</sup>

*H 2.7 Größere Expertise verbessert den Zugang zu den EU-Organen.*

Die Domäne und die Ressourcen der Verbände legen nicht fest, ob sie überhaupt Zugang zu staatlichen Institutionen suchen. Bekanntlich gibt es verschiedene *Strategien* der Interessenvertretung. In der Literatur werden vor allem Insider- und Outsiderstrategien unterschieden (vgl. Walker 1991). Wirtschaftsverbänden wird unterstellt, dass sie vornehmlich Insiderstrategien einschlagen. Die Analyse der EUROLOB-Daten zeigt allerdings, dass sie in der EU auf drei Strategien zurückgreifen, um ihre Interessen geltend zu machen: Insider-, Öffentlichkeits-, und nationalistische Strategien.<sup>6</sup> Die These ist, dass sich diese Strategien unterschiedlich auf ihren politischen Zugang auswirken: Viele der Verbände suchen enge Beziehungen mit den EU-Institutionen zu etablieren, damit ihre Ziele als legitime Gegenstände staatlicher Politik und sie selbst als legitime Verhandlungspartner angesehen werden (siehe Wilson 1973: 314–316). Sie nutzen eine

<sup>5</sup> Die Skala für die Expertise beruht auf drei Variablen, die angeben, wie oft (nie, manchmal, häufig) politische Institutionen von den Verbänden rechtliches, ökonomisches oder politisches Wissen erfragen (Cronbach's alpha: 0,68).

<sup>6</sup> Die drei Strategiefaktoren sind mittels einer Hauptkomponentenanalyse gebildet worden. Nach dem Kaiser-Kriterium sind die Eigenwerte der Faktoren gleich oder größer eins. Die 11 Originalvariablen geben entweder an, wie wichtig (1 überhaupt nicht wichtig – 6 sehr wichtig) bestimmte Kriterien (Nationalität, Sprache, administrative Zuständigkeit, Parteizugehörigkeit) zur Wahl von Kontaktpartnern oder wie nützlich (1 überhaupt nicht nützlich – 6 sehr nützlich) verschiedene Wege der Interessenvertretung in der EU sind (Positionspapiere, persönliche Kontakte, regelmäßige Kontakte und Hintergrundinformationen, gezielte Kontakte und Informationen, Präsenz in Ausschüssen und Anhörungen, wissenschaftliche Expertise, Mobilisierung von Öffentlichkeit und Medien). Die drei Faktoren erfassen 62 Prozent der Varianz dieser Variablen. „Insider“ hat einen Eigenwert von 4,0 und extrahiert 36 Prozent der Varianz, „Nationalismus“ hat einen Eigenwert von 1,7 und extrahiert 16 Prozent und „Öffentlichkeit“ hat einen Eigenwert von 1,0 und extrahiert 9 Prozent. Da diese Strategien nicht ganz trennscharf sind, wurde eine nicht orthogonale Rotation durchgeführt. „Insider“ lädt hoch auf administrative Zuständigkeiten und alle Formen persönlicher Kontakte sowie moderat auf die Präsenz in Ausschüssen und wissenschaftliche Expertise. „Nationalismus“ lädt hoch auf Nationalität und Sprache und in geringerem Maße auf die Parteizugehörigkeit. „Öffentlichkeit“ lädt hoch auf die Präsenz in Ausschüssen, wissenschaftliche Expertise, Mobilisierung der Medien und ist moderat mit dem Faktor „Insider“ korreliert (Pearson's r: 0,40). „Nationalismus“ korreliert nicht nennenswert mit den anderen beiden Faktoren.

Insiderstrategie, die komplementär zur staatlichen Nachfrage nach ihrer Expertise ist. Sie betrachten die Zuständigkeitsverteilung der EU-Institutionen, persönliche Kontakte und Positionspapiere als besonders wichtig für die Repräsentation ihrer Interessen.

*H 2.8.1 Eine Insiderstrategie vergrößert die Zahl der Interaktionen mit den EU-Organen.*

Andere Wirtschaftsverbände sind stärker darum bemüht, die Medien und die Öffentlichkeit für ihre Zwecke zu mobilisieren. Sie agieren nicht vollständig außerhalb der EU-Institutionen, ihr Zugang ist aber tendenziell auf formelle Kontakte in den Ausschüssen beschränkt. Manchmal kann wohl dosierter öffentlicher Druck ihren Zugang verbessern und ihre Verhandlungsposition stärken. Allerdings beeinträchtigen ständige öffentliche Kampagnen den Aufbau vertrauensvoller Beziehungen mit den EU-Organen. Etliche solcher Kampagnen – z.B. für gentechnisch veränderte Lebensmittel – sind stark wertgeladen, sodass die in ihnen vertretenen Positionen nicht sofort revidiert werden können, ohne dass die eigene Glaubwürdigkeit verloren geht, was wiederum die Relevanz der Verbände als staatliche Verhandlungspartner reduziert. Daher greifen Wirtschaftsverbände eher selten auf eine Öffentlichkeitsstrategie zurück (vgl. Wilson 1973: 285).

*H 2.8.2 Eine Öffentlichkeitsstrategie bedingt weniger Kontakte mit den EU-Organen.*

Schließlich heben einige Wirtschaftsverbände nationale Belange hervor. Für sie sind vornehmlich die Nationalität und Sprache, aber auch die parteipolitische Zugehörigkeit und ihre persönliche Bekanntschaft mit ihren Kontaktpartnern von Relevanz. Diese Strategie reduziert die Zahl der Kontakte, weil sie nur auf nationale Ansprechpartner setzt und Konflikte zwischen den Mitgliedstaaten auszubeuten sucht statt gemeinschaftliche Problemlösungen zu betonen. Demgemäß sollte sie sich negativer auf den Zugang zur Kommission auswirken als auf jenen zu den mehr an nationalen Interessen orientierten Organen Rat und Parlament.

*H 2.8.3 Eine nationalistische Strategie verringert den Zugang zu den EU-Organen.*

#### 4.2 Sektorielle Faktoren

Sektorielle Ansätze betonen, dass Staat-Wirtschaft-Beziehungen zwischen Sektoren variieren. Sie haben nachgewiesen, dass technische und ökonomische Merkmale von Produktions- und Lieferprozessen die Beziehungen zwischen sektoriellen und staatlichen Akteuren prägen (vgl. z.B. Hollingsworth et al. 1994). Solche Merkmale können sich sogar in der staatlichen Organisation niederschlagen, wenn Regulierungsprobleme auf bestimmte Sektoren bezogen werden. Beispielsweise sind in der Kommission drei Generaldirektionen für bestimmte Sektoren zuständig: Landwirtschaft, Fischereiwesen sowie Transport und Energie.

Ich betrachte verschiedene sektorielle Merkmale, die als bedeutsam gelten. Sie sind auf der Ebene jedes einzelnen Verbandes gemessen worden oder aggregieren Merkmale seiner Mitglieder. Dieses Vorgehen liefert genauere Ergebnisse als eine sektorielle Aggregation, weil die Ausprägungen dieser Variablen auch zwischen den Verbänden eines Sektors variieren können. Ich betrachte den Internationalisierungs-, den Konzentra-

tions- und den Regulierungsgrad sowie das ökonomische Gewicht der Mitglieder eines Verbandes.

Der Internationalisierungsgrad drückt aus, wie stark Firmen im internationalen Wettbewerb stehen. Ein höherer Internationalisierungsgrad sollte aus zwei Gründen zu mehr Kontakten mit den EU-Institutionen führen. Zum einen haben Firmen in internationalisierten Sektoren ein größeres Interesse an einheitlichen europäischen Regeln, um ihre Produktions- und Vermarktungskosten zu senken, als Firmen, die nur für einen nationalen Markt produzieren. Zum anderen können sie glaubwürdiger damit drohen, Investitionen zu verlagern als Firmen, die in nationalen Märkten verhaftet sind. Ihre Verbände sollten deshalb über einen besseren Zugang verfügen als Verbände für Firmen mit nationaler Orientierung.

*H 3.1 Ein höherer Internationalisierungsgrad vergrößert die Zahl der Kontakte.*

Das ökonomische Gewicht eines Sektors gibt annähernd seine beschäftigungspolitische Bedeutung wieder. Je größer es ist, umso größer sind die öffentlichen Konsequenzen der unternehmerischen Entscheidungen auf dem Markt (vgl. Lindblom 1977: 171) und umso mehr sind staatliche Institutionen an der Funktionsweise des Sektors interessiert – selbst wenn Beschäftigungseffekte nicht bei jedem politischen Problem in die Waagschale geworfen werden können (vgl. Wilson 1973).

*H 3.2 Ein größeres ökonomisches Gewicht erhöht den Zugang zu den EU-Institutionen.*

Schließlich wird in der Tradition von Mancur Olson (1965) häufig behauptet, dass die Zahl und die Größe der Mitglieder die sektorielle Logik des kollektiven Handelns beeinflusst. Danach verhindert eine Mitgliedschaft aus einer Vielzahl kleiner Akteure den Zugang zu den EU-Organen, weil diese nicht in der Lage sind, genügend Ressourcen für die Verbandstätigkeit zu mobilisieren. Eine Mitgliedschaft, die auch große Akteure erfasst, begünstigt dagegen kollektives Handeln, weil diese ein kollektives Gut alleine bereit stellen oder einen überproportionalen Anteil seiner Kosten tragen können. Allerdings sind große Akteure auch weniger stark auf die kollektiven Leistungen eines Verbandes angewiesen als kleine Akteure. Ein überaus hoher Konzentrationsgrad verringert den verbandlichen Zugang also wieder.

*H 3.3 Ein mittlerer Konzentrationsgrad vergrößert die Zahl der Kontakte, während ein niedriger und ein hoher Konzentrationsgrad sie verringern.*

Viele Autoren argumentieren, dass die EU-Regulierung das zentrale Motiv von Verbänden ist, Kontakte mit den europäischen Institutionen aufzunehmen (vgl. z.B. Haas 1958). Die objektive Festlegung dieser sektoriellen Regulierung ist ohne eine detaillierte Policy-Analyse unmöglich. Stattdessen dient hier die verbandliche Einschätzung der Bedeutung eines EU-Organs für die Vertretung seiner Interessen als Indikatorvariable für die sektorielle Regulierung. Damit unterstelle ich, dass die Bedeutung der EU-Organen für einen Verband von seiner Perzeption der EU-Regulierung abhängt:<sup>7</sup> Wenn ein

<sup>7</sup> Dagegen lässt sich einwenden, dass Verbände nur solche Institutionen für bedeutsam halten, mit denen sie Kontakte unterhalten. Allerdings führt dies zur Frage, warum sie überhaupt in Kontakt mit ihnen stehen. Konzipiert man Verbände als rationale Akteure, die auf die Zufuhr

Verband ein hohes Maß an EU-Regulierung wahrnimmt, schreibt er den EU-Organen eine große Bedeutung für die Vertretung seiner Interessen zu und sucht den Zugang zu ihnen.

*H 3.4 Stärkere Regulierung führt zu mehr Kontakten mit den EU-Organen.*

#### 4.3 Nationale Muster der Interessenvermittlung

Bereits Andrew Shonfields Studie (1965) über den modernen Kapitalismus identifizierte bedeutende nationale Einflussfaktoren auf Staat-Wirtschaft-Beziehungen. Selbst in der heutigen Ära der ökonomischen Globalisierung vertreten viele Autoren weiterhin die Ansicht, dass es nationale Regelmäßigkeiten der Interessenvermittlung gibt (siehe z.B. Hollingsworth/Boyer 1997). Da jene den Zugang nationaler Verbände zu den EU-Institutionen beeinflussen können, betrachte ich nun die langfristigen Modi der Interessenvermittlung in den drei EU-Mitgliedstaaten (vgl. Kohler-Koch/Eising 1999), die sich in größerem Ausmaß nur in Reaktion auf bedeutende neue Anforderungen ändern (vgl. Lehbruch 1987).

*Frankreich* wird immer wieder als *etatistisch* bezeichnet (Schmidt 1999). Der hohe staatliche Zentralisierungsgrad befähigt die staatlichen Organe dazu, gesellschaftlichen Akteuren Entscheidungen aufzuerlegen, statt diese frühzeitig in Verhandlungen einzubinden. Staat-Gruppen-Beziehungen sind antagonistischer als in vielen anderen Ländern. Verbände spielen keine große Rolle in der Politikformulierung, auch wenn sie im Zuge der Implementation Revisionen der Gesetzgebung erreichen können. Großbritannien ist genauso wie Frankreich stark zentralisiert, aber nicht in derselben etatistischen Tradition verankert (vgl. Dyson 1980). Die britische Regierung versucht zumeist, Konsens mit Interessengruppen zu erzielen, verfügt allerdings auch über die Fähigkeit, sie aus dem politischen Prozess auszuschließen. Die britischen Verbände genießen also in der Regel guten Zugang zu ihrer Regierung, unterliegen aber manchmal „stop-go“-Konsultationen in *Großbritanniens* informalem *Pluralismus*. In *Deutschland* sind staatliche Befugnisse stärker segmentiert als in den beiden anderen Staaten, sodass Verbände über mehr Zugangsmöglichkeiten verfügen. Dies und die ordnungspolitische Präferenz für gesellschaftliche Selbstregelung bilden die Grundlagen für einen schwachen *Korporatismus* (vgl. Streeck 1999), in dem viele Verbände routinemäßig Zugang zu staatlichen Institutionen haben und über Selbstregelungsbefugnisse in der Implementation staatlicher Politik verfügen. Dies führt zu folgender Hypothese:

*H 4.1 Korporatistische Verbände haben aufgrund ihrer Verhandlungskapazitäten mehr Kontakte mit den EU-Institutionen als pluralistische Verbände, die wiederum besseren Zugang haben als etatistisch geprägte Organisationen.<sup>8</sup>*

---

von Ressourcen durch Mitglieder und staatliche Institutionen angewiesen sind, ist die Einschätzung plausibel, dass sie vor allem mit solchen Institutionen Kontakte unterhalten, von denen sie Informationen über EU-Maßnahmen erhalten und die entscheidungsbefugt sind. Insofern gibt ihre Einschätzung der Bedeutung der EU-Organe für die Vertretung ihrer Interessen annähernd deren Relevanz in der EU-Regulierung wieder.

<sup>8</sup> Korporatismus wird durch eine Dummyvariable für deutsche Verbände gemessen und Pluralismus durch einen Dummy für britische Verbände. Französische Verbände sind also die Referenzkategorie. Durch diese Operationalisierung werden französische Verbände auch die Referenzkategorie.

Diese These zur Anpassung nationaler Verbände an die EU konkurriert mit anderen Auffassungen. Einige Autoren halten die *Einbettung* in nationale Politiknetzwerke für entscheidend. Sie vertreten die Ansicht, dass jene Verbände, die über einen guten Zugang zu den nationalen Institutionen verfügen, in ihren nationalen Politiknetzen verharren und nicht auf EU-Ebene aktiv werden (*Beharrungsthese*) (vgl. Beyers 2002). Umgekehrt gilt, dass Verbände mit einem schlechten Zugang zu nationalen Institutionen den Kontakt mit den EU-Institutionen besonders suchen (*Kompensationsthese*). Demnach sollte sich ein negativer Zusammenhang zwischen nationalen und europäischen Kontaktmustern finden.<sup>9</sup>

Ferner vertreten Vivien Schmidt (1999) und Maria Green Cowles (2001) die These, dass die *Kongruenz* zwischen den Mustern der Interessenvermittlung den Ausschlag gibt. Danach tun sich jene Verbände leicht, auf europäischer Ebene zu agieren, die mit einem Modus der Interessenvermittlung vertraut sind, der den europäischen Praktiken ähnelt. Beide charakterisieren die EU-Interessenvermittlung als pluralistisch, sodass sich Verbände aus pluralistischen Systemen leichter tun sollten als solche aus korporatistischen Systemen, und jene leichter Zugang finden sollten als solche aus etatistischen Systemen. Beide erwarten folglich Anpassungsschwierigkeiten der etatistisch sozialisierten französischen Verbände. Während Cowles zudem mit der o.g. Charakterisierung der nationalen Verbandssysteme übereinstimmt und folglich größere Anpassungsprobleme für deutsche als für britische Verbände feststellt, ordnet Schmidt Großbritannien aufgrund des hohen Zentralisierungsgrades und des zeitweisen Ausschlusses von Verbänden aus dem politischen Prozess als etatistisch ein. Sie konstatiert deshalb größere Anpassungsschwierigkeiten in Großbritannien als in Deutschland.

Schließlich erwarteten die neofunktionalistischen Studien eine Hinwendung nationaler Organisationen zu den europäischen Institutionen unabhängig von der Einbettung in nationale Politiknetzwerke und von den vorherrschenden Modi der Interessenvermittlung. Ernst Haas hat dies mit seiner Definition von politischer *Integration* auf den Punkt gebracht: „Political integration is the process whereby political actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectations and political activities toward a new centre ...“ (1958: 16).

Tabelle 2 fasst diese Hypothesen und die Operationalisierungen der Variablen zusammen.

#### 4.4 Interaktionseffekte: Unterschiede zwischen nationalen und EU-Verbänden

Bislang wurde, mit Ausnahme der Mitglieder von EU-Verbänden und nationalen Verbänden, davon ausgegangen, dass die Wirkung der Variablen auf den Zugang zu den EU-Organen unabhängig voneinander sei. Für die meisten Variablen ist diese Annahme plausibel. Allerdings kann die Wirkung einiger sektorieller und organisatorischer Faktoren davon abhängen, auf welcher territorialen Ebene Verbände Interessen organi-

---

renzkategorie für die Bedeutung der Ebene, auf der Verbände Interessen organisieren. Um den Unterschied zwischen den EU-Verbänden und nationalen Verbänden angemessen zu erfassen, wird zusätzlich die Größe der drei Regressionskoeffizienten für deutsche, britische und EU-Verbände berücksichtigt.

<sup>9</sup> Vgl. bereits die Beispiele bei Ernst Haas (1958: 232, 387).

Tabelle 2: Zusammenfassung ausgewählter Hypothesen und Variablen

H	Variable	Effekt	Definition
<i>Organisatorische Variablen</i>			
2.1	Sektordomäne	+	1 Sub-Sektor, 2 Sektor, 3 Sektorübergreifend
2.2	Arbeitsebene: EU	+	0 Französischer Verband, 1 EU Verband
2.3.1	Dachverband	+	0 Mitglieder: Firmen, 1 Mitglieder: Verbände
2.3.1	Gemischte Mitgliedschaft	+	0 Mitglieder: Firmen, 1 Mitglieder: Verbände und Firmen
2.3.2	EU-Dachverband	-	0 EU-Verband mit Firmen als Mitgliedern, 1 EU-Verband mit Verbänden als Mitgliedern
2.3.2	EU-Verband mit gemischter Mitgliedschaft	-	0 EU-Verband mit Firmen als Mitgliedern, 1 EU-Verband mit Verbänden und Firmen als Mitgliedern
2.4	Organisationsgrad	+	Anteil potenzieller Mitglieder, die der Verband organisiert in % [Klassenmittelwerte]: 13, 38, 63, 88.
2.5	Etat	+	Einkommen des Verbandes in 100.000 Euro [Klassenmittelwerte] 0,5; 3; 7,5; 30; 75
2.6	Interessenrepräsentation	+	Anteil des Einkommens für die Repräsentation von Interessen in %
2.7	Expertise	+	Skala, wie häufig Verbände Expertise liefern: 1 nie, 2 manchmal, 3 häufig
2.8.1	Insiderstrategie	+	Faktorwerte Insider
2.8.2	Öffentlichkeitsstrategie	+	Faktorwerte Öffentlichkeit
2.8.3	Nationalistische Strategie	-	Faktorwerte Nationalismus
<i>Sektorielle Variablen</i>			
3.1	Internationalisierung	+	Auslandsumsätze in % der Gesamtumsätze aller Mitgliedsfirmen [Klassenmittelwerte]: 0; 13; 38; 63; 88.
3.2	Ökonomisches Gewicht	+	Zahl der Beschäftigten in den Mitgliedsfirmen in 10.000: [Klassenmittelwerte]: 5; 300; 100.
3.3	Konzentrationsgrad/ Konz.grad quadriert	± <sup>1</sup>	Anteil der drei größten Mitglieder an Gesamtumsatz der Mitglieder in % [Klassenmittelwerte]: 0; 13; 38; 63; 88 und quadrierte Werte.
3.4	Bedeutung der EU-Organen für sektorielle Regulierung	+	Veränderung der institutionellen Bedeutung für Interessenrepräsentation (EK, EP oder Rat) seit EEA 1 Rückgang, 2 gleich, 3 Zunahme
<i>Systemische Variablen</i>			
4.1	Korporatismus	+	0 (Französischer Verband), 1 Deutscher Verband
4.2	Pluralismus	+	0 (Französischer Verband), 1 Britischer Verband

Anmerkung: <sup>1</sup> Der lineare Term muss positiv sein, der quadratische Term muss negativ sein.

sieren. Deshalb werden zwei Interaktionsterme in die Analyse integriert, die prüfen, ob es solche Unterschiede gibt. So weisen EU-Verbände üblicherweise das Vielfache des ökonomischen Gewichts von nationalen Verbänden auf. Bei gleichem ökonomischen Gewicht könnte sich daher eine kleinere, aber weiter positive Wirkung für EU-Verbände als für nationale Verbände vorweisen lassen.

*H 5.1* *Ökonomisches Gewicht hat eine geringere positive Wirkung für EU-Verbände als für nationale Verbände.*

Zudem kann die Mobilisierung der Öffentlichkeit von der Verbandsart abhängen. Da sich die Öffentlichkeit in der EU entlang nationaler Grenzen strukturiert, mobilisieren nationale Verbände nationale Öffentlichkeiten. Ihre Anstrengungen zielen meist auf nationale Institutionen ab, selbst wenn sie sich gegen EU-Maßnahmen richten (vgl. Imig/Tarrow 2001). EU-Verbände hingegen sind bemüht, grenzüberschreitende Öffentlichkeiten oder Öffentlichkeiten in mehreren Mitgliedstaaten zu mobilisieren und so ihren Zugang zu den EU-Organen zu verbessern. Sie sollten deshalb einen besseren politischen Zugang genießen.

*H 5.2 EU-Verbände mit einer Öffentlichkeitsstrategie haben einen besseren Zugang als nationale Verbände mit dieser Strategie.*

## 5. Empirische Analyse: Zugangsmuster und Erklärungsfaktoren

### 5.1 Präsentation der Regressionsmodelle

Ich prüfe diese Hypothesen mit ordinalen logistischen Regressionen, weil der Zugang zu Rat, EP und Kommission auf einer Ordinalskala mit sechs Kategorien gemessen wurde: keine, jährliche, halbjährliche, vierteljährliche, monatliche und wöchentliche Kontakte. Tabelle 3 beschreibt den Zugang der Verbände in den Regressionssamples zu den EU-Institutionen.<sup>10</sup> Danach unterhalten die Verbände erwartungsgemäß (H 1.1) mehr Kontakte mit der Kommission als mit dem Parlament und mehr Kontakte mit diesem als mit dem Rat. Wie angenommen, haben sie auch häufiger Zugang zur Arbeits- als zur Führungsebene der Kommission und etwas mehr Kontakte mit dem Ausschuss der Ständigen Vertreter als mit dem Ministerrat (H 1.2). Der Zugang zu den Kommissaren gestaltet sich überdies einfacher als der zu den Fachministern, mit denen 70 Prozent der Verbände überhaupt keine Kontakte unterhalten. Die Zugangsmuster zu den Ausschüssen und Mitgliedern des Parlaments sind nahezu identisch.

*Tabelle 3:* Die Häufigkeit verbandlicher Kontakte mit den EU-Institutionen

<i>EU-Institution</i>	<i>Kontakthäufigkeit der Verbände (in Prozent)</i>						<i>N</i>
	<i>Keine</i>	<i>Jährlich</i>	<i>Halbjährlich</i>	<i>Vierteljährlich</i>	<i>Monatlich</i>	<i>Wöchentlich</i>	
EK Führungsebene	46,3	23,5	14,2	9,6	4,4	2,0	408
EK Fachebene	23,4	9,2	14,2	23,2	17,7	12,2	423
Ministerrat	69,8	14,6	8,8	4,2	2,4	0,3	377
AstV	60,0	11,3	11,0	10,7	4,7	2,4	382
EP Ausschüsse	45,9	15,2	15,5	11,9	9,1	2,3	394
Mitglieder des EP	46,2	15,1	15,3	11,2	9,2	2,3	392

*Anmerkung:* Abweichungen von 100 Prozent in den Zeilensummen sind auf Rundungsfehler zurück zu führen.

<sup>10</sup> Tabelle A-1 im Online-Anhang schlüsselt die Kontakte nach nationalen und EU-Verbänden auf.

Tabelle 4 stellt die Fitmaße für die Maximum-Likelihood Schätzungen der Regressionen dar. Für jede Institution wurden zunächst alle vorgestellten Hypothesen geprüft. Wenn die Interaktionsvariablen (H 5.1, H 5.2) keinen signifikanten Effekt (LR-Test,  $p \leq 0,05$ ) auf den Zugang hatten, wurden sie von der weiteren Analyse ausgeschlossen. Tabelle 5 präsentiert die resultierenden Regressionen. Die Koeffizienten geben an, wie stark sich die logarithmierten *odds* ändern, wenn eine unabhängige Variable um eine Einheit erhöht wird.<sup>11</sup> Für die Interpretation der relativen Bedeutung der Variablen lassen sich die z-Werte heranziehen.

Tabelle 4: Fitmaße der Regressionsmodelle

	<i>Eur. Kom. Führung</i>	<i>Eur. Kom. Fachebene</i>	<i>Rat</i>	<i>ASrV</i>	<i>EP Ausschüsse</i>	<i>Mitglieder des EP</i>
N	408	423	377	382	394	403
K	21	23	21	21	22	22
LL Konstante	-576,683	-735,979	-371,055	-484,056	-587,592	-658,446
LL Volles Modell	-453,905	-555,846	-287,321	-400,159	-433,047	-520,736
G <sup>2</sup>	245,555 (p ,000)	360,265 (p ,000)	167,469 (p ,000)	167,794 (p ,000)	309,090 (p ,000)	275,419 (p ,000)
McFadden R <sup>2</sup>	0,213	0,245	0,226	0,173	0,263	0,209
McFadden adj. R <sup>2</sup>	0,168	0,207	0,156	0,120	0,217	0,168
McKelvey and Zavoinas R <sup>2</sup>	0,513	0,615	0,530	0,440	0,609	0,533
BIC	-1388,494	-1277,020	-1507,577	-1316,251	-1327,227	-1214,127
Count R <sup>2</sup>	0,529	0,449	0,703	0,628	0,553	0,496
Adj. Count R <sup>2</sup>	0,123	0,281	0,018	0,072	0,174	0,213

*Anmerkung:* Die ersten beiden Reihen geben die Fallzahl (N) und die Zahl der Regressoren in jedem Modell (K) an. Die nächsten beiden Reihen präsentieren die Log-Likelihood der Modelle mit nur einer Konstanten und der vollen Modelle. G<sup>2</sup> prüft analog zum F-Test in der linearen Regression die Signifikanz des Gesamtmodells. Die nächsten drei Reihen präsentieren Pseudo R<sup>2</sup>-Maße. McFaddens R<sup>2</sup> vergleicht die Log-Likelihood des Modells mit nur einer Konstanten mit jener des vollen Modells. McFaddens korrigiertes R<sup>2</sup> beinhaltet eine Anpassung für die Zahl der Regressoren. McKelvey und Zavoinas R<sup>2</sup> nähert sich für ordinale Regressionen dem R<sup>2</sup> an, das bei einer linearen Regression auf eine latente, intervallskalierte Variable erzielt würde. Das Bayesianische Informationskriterium BIC ist ein Indikator für den Gesamtfit und wurde genutzt, um unterschiedliche Modelle für dieselbe Institution miteinander zu vergleichen. Je kleiner das BIC, desto besser ist der Fit. Schließlich gibt das Count R<sup>2</sup> den Anteil der korrekten Klassifizierungen an. Das korrigierte Count R<sup>2</sup> ist der Anteil der korrekten Klassifizierungen über die richtigen Vorhersagen auf Basis der Klasse mit den meisten beobachteten Fällen hinaus. Zu den Fitmaßen vgl. z.B. Long (1997).

<sup>11</sup> Die logarithmierten odds sind das logarithmierte *Verhältnis zwischen der Wahrscheinlichkeit in einer höheren Kategorie der abhängigen Variable als m* (z.B. monatliche Kontakte) zu sein *und der Wahrscheinlichkeit in m* (z.B. vierteljährliche Kontakte) zu sein.

Tabelle 5: Regressionsanalyse für den Zugang zu den EU-Institutionen

	<i>Eur. Kom. Führung</i>	<i>Eur. Kom. Fachebene</i>	<i>Ministerrat</i>	<i>ASrV</i>	<i>EP Ausschüsse</i>	<i>Mitglieder des EP</i>
<b>Organisation</b>						
<i>Domäne</i>						
Sektordomäne	0.221 (1.33)	0.007 (0.05)	0.545 (2.57)*	0.229 (1.26)	0.220 (1.30)	0.380 (2.41)*
EU-Ebene	3.180 (5.73)**	4.310 (6.82)**	1.941 (3.05)**	1.281 (2.38)*	2.699 (4.60)**	2.096 (3.80)**
Dachverband	0.020 (0.04)	0.499 (1.20)	0.340 (0.67)	0.053 (0.10)	0.928 (2.04)*	1.168 (2.77)**
Gemischter Verband	0.541 (1.96)*	0.684 (2.76)**	0.210 (0.61)	0.122 (0.40)	0.597 (2.12)*	0.274 (1.05)
EU-Verbands- föderation	-0.081 (0.11)	-1.878 (2.44)*	-0.270 (0.33)	0.204 (0.26)	-2.334 (3.08)**	-2.427 (3.36)**
EU gemischter Verband	-0.848 (1.43)	-1.756 (2.61)**	-1.180 (1.69)	-0.095 (0.15)	-1.460 (2.37)*	-1.073 (1.76)
Organisationsgrad	-0.008 (1.61)	-0.008 (1.79)	0.002 (0.31)	0.008 (1.25)	-0.010 (1.87)	-0.012 (2.57)*
<i>Ressourcen</i>						
Etat	0.028 (5.23)**	0.047 (7.76)**	0.021 (3.22)**	0.027 (4.80)**	0.037 (6.45)**	0.033 (5.80)**
Ressourcen für Interessenvertretung	0.011 (2.45)*	0.011 (2.73)**	0.015 (2.50)*	0.005 (1.01)	0.022 (4.64)**	0.011 (2.63)**
Expertise	1.227 (5.03)**	0.552 (2.60)**	1.318 (4.15)**	1.170 (4.30)**	1.004 (4.20)**	0.694 (3.21)**
<i>Strategie</i>						
Insiderstrategie	0.439 (2.79)**	0.666 (5.33)**	0.309 (1.49)	0.048 (0.29)	0.443 (2.85)**	0.306 (2.25)*
Öffentlichkeits- strategie	0.111 (0.90)	-0.191 (1.63)	0.293 (1.76)	0.256 (1.86)	0.330 (2.60)**	0.304 (2.57)*
Nationalistische Strategie	0.061 (0.55)	-0.205 (2.04)*	-0.004 (0.03)	0.028 (0.22)	-0.118 (1.03)	-0.020 (0.19)
<b>Sektor</b>						
Internationalisierung	0.011 (2.16)*	0.018 (3.86)**	0.014 (2.20)*	0.017 (3.20)**	0.010 (1.96)	0.008 (1.56)
Ökonomisches Gewicht	0.010 (2.43)*	0.000 (0.03)	0.009 (1.94)	0.010 (2.31)*	0.002 (0.42)	-0.000 (0.02)
Konzentrationsgrad	-0.021 (1.20)	0.035 (2.22)*	-0.007 (0.31)	0.003 (0.16)	-0.025 (1.38)	-0.007 (0.40)
Konzentrationsgrad quadratiert	0.000 (1.36)	-0.000 (2.21)*	0.000 (0.26)	-0.000 (0.47)	0.000 (1.22)	0.000 (0.31)
EU Regulierung	0.765 (3.14)**	0.751 (3.53)**	1.319 (5.75)**	1.346 (6.28)**	1.319 (5.75)**	1.346 (6.28)**

Fortsetzung *Tabelle 5*: Regressionsanalyse für den Zugang zu den EU-Institutionen

	<i>Eur. Kom. Führung</i>	<i>Eur. Kom. Fachebene</i>	<i>Ministerrat</i>	<i>AStV</i>	<i>EP Ausschüsse</i>	<i>Mitglieder des EP</i>
<b>System</b>						
Korporatismus	1.174 (3.19)**	1.232 (4.00)**	0.478 (1.03)	-0.148 (0.39)	0.580 (1.57)	0.586 (1.80)
Pluralismus	1.364 (3.24)**	0.900 (2.60)**	1.278 (2.37)*	0.448 (1.04)	1.444 (3.46)**	1.311 (3.58)**
<b>Interaktion</b>						
Ökonomisches Ge- wicht von EU-Vb.		0.002 (2.32)*			0.002 (2.55)*	0.002 (3.55)**
Öffentlichkeitsstrate- gie von EU-Vb.		0.647 (2.14)*				
N	408	423	377	382	394	403

*Anmerkung:* z-Werte in Klammern; \* signifikant bei 5 Prozent; \*\* signifikant bei 1 Prozent (zwei-seitige Tests).

Aus *Tabelle 4* können zwei Schlüsse gezogen werden: Erstens sind gemäß den G<sup>2</sup>-Maßen in keinem der Modelle sämtliche Koeffizienten gleich Null. Zweitens erklären die Modelle den Zugang zu den EU-Organen zufriedenstellend. Nach McFaddens Pseudo R<sup>2</sup> reduzieren sie die Log-Likelihoods der Modelle mit nur einer Konstanten um 17 bis 26 Prozent. Nach dem für ordinale Daten geeigneten McKelveys und Zavoinas R<sup>2</sup> erklären sie zwischen 44 Prozent (AstV) und 62 Prozent (Fachebene der Kommission) der Varianz, wenn man die Ordinaldaten in eine latente intervallskalierte Variable für die Kontakte mit den EU-Institutionen transformierte. Der Count R<sup>2</sup> gibt an, dass zwischen 45 Prozent (Fachebene der Kommission) und 70 Prozent (Rat) der Verbände korrekt klassifiziert werden. Nach dem angepassten Count R<sup>2</sup> verbessert das Modell für die Fachebene der Kommission die Zahl der korrekten Vorhersagen im Vergleich zu einer Prognose auf Basis der Kategorie mit den meisten Fällen um 28 Prozent; die Modelle für den Rat und den AstV erzielen in dieser Hinsicht kaum eine Verbesserung, weil die große Mehrzahl der Verbände keine Kontakte zu ihnen unterhält und damit eine Prognose auf der Basis dieser Kategorie bereits gute Dienste leistet.

## 5.2 Die empirische Zugangsanalyse

### 5.2.1 Organisatorische Faktoren

Nur ein Aspekt der *Mitgliedschaftsdomäne*, nämlich die Arbeitsteilung zwischen europäischen und nationalen Verbänden, wirkt sich signifikant auf den Zugang zu allen EU-Organen aus: EU-Verbände haben einen besseren Zugang als französische, britische oder deutsche Verbände, was H 2.2 bestätigt. Dies gilt, wie vermutet, vor allem für die Arbeitsebene und weniger für die Führungsebene der Kommission, das EP und den Rat (siehe Online-Anhang<sup>12</sup> *Tabelle A-1*). Diese Institutionen sind offener für nationa-

<sup>12</sup> Der Online-Anhang steht auf der Homepage der PVS ([www.vs-verlag.de/pvs](http://www.vs-verlag.de/pvs)) unter der Rubrik „Online-Beiträge der PVS“ zum Download zur Verfügung.

le Interessen als die Fachebene der supranationalen Administration. EU-Verbände haben sich demnach zu routinemäßigen Kontaktpartnern der Kommission und teils auch des Parlaments entwickelt, während die meisten nationalen Verbände nur gelegentliche Kontakte mit ihnen unterhalten.

Die Wirkung aller anderen Faktoren der Verbandsdomäne variiert, anders als erwartet, entlang der EU-Institutionen. So verbessert eine größere Sektordomäne nur den Zugang zum Ministerrat und zu den Mitgliedern des EP (MEP) (H 2.1), die bevorzugt umfassende Verbände konsultieren. Für die Kommission und die Ausschüsse des EP hat die Größe der Domäne dagegen keine Relevanz, weil sie auch auf den Input stark spezialisierter Verbände angewiesen sind. Die Art der Mitglieder wirkt sich ebenfalls nicht einheitlich aus. Nationale Dachverbände haben zwar einen besseren Zugang zu den MEP als solche mit direkter Mitgliedschaft, nicht aber zu den Parlamentsausschüssen, zur Kommission oder zum Rat (H 2.3.1). Offensichtlich präferieren die Abgeordneten Kontakte mit nationalen Verbänden, die an der Spitze ihrer Verbandssysteme angesiedelt sind. Nationale Verbände mit gemischter Mitgliedschaft haben dagegen einen besseren Zugang zur Fachebene der Kommission und zu den EP-Ausschüssen als solche mit Direktmitgliedschaft, weil sie neben spezifischer Expertise eine stärkere Bündelung von Interessen anzubieten haben.

Bei den EU-Verbänden verhält es sich eher umgekehrt, auch wenn H 2.3.2 nicht bestätigt wird: EU-Verbandsföderationen haben zwar erwartungsgemäß einen schlechteren Zugang zur Arbeitsebene der Kommission und zum EP, und EU-Verbände mit gemischter Mitgliedschaft haben weniger Kontakte mit den fachlichen Stellen als solche EU-Verbände, die Großunternehmen vertreten. Die Unterschiede in der Mitgliedschaft wirken sich aber nicht auf den Zugang zu den Kommissaren und zum Ministerrat aus. Handlungsfähige Produzentenclubs mit spezifischer Expertise sind demnach bevorzugte Ansprechpartner der fachspezifischen EU-Institutionen. Für deren Führungsebene ist dagegen auch die Repräsentativität der EU-Verbandsföderationen und der EU-Verbände mit gemischter Mitgliedschaft wichtig.

Anders als erwartet wirkt sich der Organisationsgrad nicht nennenswert auf die Kontakthäufigkeiten mit dem Rat und der Kommission aus. Entgegen H 2.4 verringert ein höherer Organisationsgrad sogar die Zahl der Kontakte mit dem EP. Zum einen spiegelt sich darin das Anwachsen der Probleme des kollektiven Handelns mit zunehmender Verbandsgröße wider. Verbände mit einem niedrigen Organisationsgrad haben homogenere Interessen als solche mit einem hohen Organisationsgrad und sollten daher handlungsfähiger sein. Zum anderen ist es für die EU-Organe vordringlicher, ob Verbände europäische oder nationale Interessen repräsentieren, welche Mitglieder sie vertreten und wie groß ihre Sektordomäne ist – wie viele ihrer potenziellen Mitglieder sie organisieren, ist im Vergleich dazu nachrangig.

Verbandliche *Ressourcen* sind von sehr großer Bedeutung und haben beinahe durchgängig die erwartete positive Wirkung auf Kontakthäufigkeiten. Wie in H 2.5 postuliert, verfügen finanziell gut ausgestattete Verbände über einen besseren Zugang als schlecht ausgestattete Verbände. Die Allokation eines größeren Anteils der Ressourcen für die Interessenvertretung verbessert ebenfalls den Zugang zu allen EU-Institutionen – mit Ausnahme des Ausschusses der Ständigen Vertreter. Die Repräsentation von Interessen in der EU verlangt also wie erwartet eine gewisse Professionalisierung (H 2.6).

Fachliche Expertise vergrößert ebenfalls die Häufigkeit der Kontakte, was unterstreicht, dass der politische Prozess in der EU in hohem Maße auf den Austausch von policy-relevanten Informationen gerichtet ist (H 2.7).

Allerdings kommt es auch darauf an, welche *Strategien* Verbände einschlagen. Nur der Zugang zum Rat ist unabhängig von der gewählten Strategie. Eine Insiderstrategie hat die erwartete positive Wirkung auf den Zugang zum Parlament und zur Kommission (H 2.8.1). Sie ist das Vehikel für die effektive Nutzung des Fachwissens der Verbände. Die Öffentlichkeitsstrategie deckt einige Unterschiede zwischen und auch in den beiden Institutionen auf. Sie wirkt sich nicht signifikant auf den Zugang zur Führungsetage der Kommission aus, und ihre Bedeutung für den Zugang zur EU-Bürokratie hängt wie vermutet davon ab, ob nationale oder EU-Verbände diese Strategie einschlagen (H 5.2). Während sie EU-Verbänden besseren Zugang zu den Generaldirektionen verschafft, hat sie keine Konsequenzen für die Kontakte nationaler Verbände. Entgegen H 2.8.2 verbessert sie generell den Zugang zum EP. Der Grund dafür ist darin zu sehen, dass die Abgeordneten EU-Politik vor ihren nationalen Wählern rechtfertigen müssen und deren Mobilisierung durch nationale Verbände Rechnung tragen. Schließlich hat eine nationalistische Strategie erwartungsgemäß einen schlechteren Zugang zur supranationalen Bürokratie zur Folge (H 2.8.3). Auf den Zugang zum stärker für nationale Interessen offenen Parlament wirkt sie sich aber nicht negativ aus.

#### 5.2.2 Sektorielle Faktoren

Von den sektoriellen Faktoren hat nur der Grad der Regulierung eine einheitliche Wirkung. Wie in H 3.4 erwartet, unterhalten Verbände mit hoch regulierten Mitgliedern mehr Kontakte mit den EU-Organen als solche mit wenig regulierten Mitgliedern. Die Wirkung der anderen Sektorvariablen variiert stärker. Wie in H 3.1 postuliert, bedingt eine stärkere Internationalisierung häufigere Kontakte mit der Kommission und dem Rat, sie führt aber nicht zu mehr Kontakten mit dem Parlament. Die Bedeutung des ökonomischen Gewichts variiert ebenfalls zwischen den EU-Institutionen und, wie erwartet, auch zwischen europäischen und nationalen Verbänden. Erwartungsgemäß wirkt es sich positiv auf den Zugang zur Führung der Kommission und zum Ratsgefüge aus (H 3.2). Für beide sind die Beschäftigungseffekte der EU-Politik und ihre Verteilung auf die Mitgliedstaaten von einiger Brisanz. Dagegen haben, entgegen H 5.1, nur europäische, nicht aber nationale Verbände mit einem höheren ökonomischen Gewicht einen besseren Zugang zum EP und zur Brüsseler Bürokratie. Für jene ist das ökonomische Gewicht nationaler Verbände kein Konsultationskriterium, weil sie diese vornehmlich als Repräsentanten nationaler Interessen betrachten. Schließlich hat der Konzentrationsgrad die erwartete Wirkung (H 2.3) nur auf den Zugang zur Arbeitsebene der Kommission. Die Größenstruktur der Mitglieder ist demnach für die Kontakte mit EU-Institutionen von geringerer Bedeutung, als es die Theorie kollektiven Handelns vermuten lässt.

### 5.2.3 Die nationalen Muster der Interessenvermittlung

Die Wirkung der nationalen Muster der Interessenvermittlung auf den Zugang zu den EU-Organen ist nicht ganz eindeutig: Es gibt keine einheitliche Rangfolge in den Kontakten der nationalen Verbände. Pluralistische Praktiken fördern zwar in signifikantem Ausmaß einen besseren Zugang zu den EU-Organen – mit Ausnahme des AstV – als etatistische Muster der Interessenvermittlung. Vor allem der Stellenwert neokorporatistischer Praktiken ist aber weniger klar. Die deutschen Muster der Interessenvermittlung fördern, wie erwartet, etwas mehr Kontakte mit der Brüsseler Bürokratie als der britische Pluralismus. Aber letzterer verbessert im Gegensatz zu ersteren auch signifikant den Zugang zur Führung der Kommission, zum Rat und zum EP. Die Wirkungen der deutschen und der französischen Muster der Interessenvermittlung auf den Zugang zu Rat und EP unterscheiden sich dagegen nicht nennenswert. Die Hypothese über die Verhandlungskapazitäten (H 4.1) ist damit nicht bestätigt, und auch die These, dass Ähnlichkeiten zwischen nationalen und europäischen Mustern den Ausschlag geben, findet keine klare Bestätigung.

Prüft man deshalb zusätzlich die konkurrierenden Thesen zur Einbettung nationaler Verbände, zeigen sich in allen drei Ländern moderate bis hohe positive Zusammenhänge zwischen nationalen und europäischen Zugangsmustern.<sup>13</sup> Damit lässt sich ausschließen, dass Verbände mit gutem Zugang auf nationaler Ebene dort verharren und dass Verbände einen schlechteren Zugang dort auf EU-Ebene kompensieren, selbst wenn dies in einzelnen Fällen zutreffen mag. Auch die neofunktionalistische Auffassung, dass Verbände sich unabhängig von ihrer nationalen Situation stärker den EU-Institutionen zuwenden, findet damit keine Bestätigung. Der Zusammenhang zwischen europäischen und nationalen Zugangsmustern ist bei den deutschen Verbänden aufgrund der korporatistischen Arbeitsteilung stärker ausgeprägt als bei den britischen und französischen Verbänden. Deutsche Verbände übertragen auch eine stärkere Konzentration auf die administrative Interessenvermittlung (vgl. Dyson 1980) auf die EU. Dagegen stehen britische Verbände im Einklang mit pluralistischen Mustern etwas stärker in Konkurrenz zueinander und suchen auf der EU-Ebene Vorteile über andere Verbände zu erlangen. Sie widmen dem parlamentarischen Lobbying relativ mehr Aufmerksamkeit als deutsche oder französische Organisationen und übertragen dieses Muster auf das EP.<sup>14</sup> Einige französische Verbände suchen Kompensation für einen schwächeren Zugang auf nationaler Ebene bei der Europäischen Kommission. In Relation zur nationalen Ebene widmen sie auf EU-Ebene überdies dem parlamentarischen Lobbying größere Aufmerksamkeit.

Die Regressionsergebnisse erlauben es, die Evidenz in Tabelle A-1 des Online-Anhangs einzuordnen. Diese belegt, dass deutsche Verbände effektiv mehr Kontakte mit

<sup>13</sup> Die Tabelle A-2 im Online-Anhang präsentiert die entsprechenden Korrelationen nach Ländern.

<sup>14</sup> Dies belegen die Quotienten aus den Kontakten mit den Parlamenten und Exekutiven auf nationaler Ebene (Kontakte mit nationalem Parlament/Kontakte mit nationaler Regierung: britische Verbände 0,88; französische Verbände 0,75; deutsche Verbände 0,81) und auf EU-Ebene (Kontakte mit EP/Kontakte mit Europäischer Kommission: britische Verbände 0,97; französische Verbände 0,95; deutsche Verbände 0,85).

der Kommission und nicht nennenswert weniger Kontakte mit dem Rat oder dem EP unterhalten als britische Verbände. Die Regressionsanalyse hat aber erwiesen, dass die deutschen Muster der Interessenvermittlung nur den Zugang zur Kommission (Fachebene) über den der britischen Verbände hinaus verbessern. Den daraus resultierenden Unterschied im Zugang deutscher und britischer Verbände zur Kommission vergrößern die länderspezifischen Sektor- und Organisationsstrukturen noch (siehe Tabelle A-3 des Online-Anhangs). Beim Zugang zu den anderen Institutionen überlagern diese Faktoren hingegen den Effekt der nationalen Spielregeln: Deutsche Verbände unterhalten ähnlich viele Kontakte mit dem Rat und dem EP wie die britischen Verbände, weil sie im Durchschnitt größere Sektordomänen haben, über mehr finanzielle Ressourcen verfügen, ein größeres Fachwissen aufweisen und einen stärkeren Regulierungsdruck verspüren – nicht aber, weil sie korporatistisch sozialisiert wurden. Sie schlagen außerdem eher eine Insiderstrategie ein, was ihrem größeren Fachwissen in der Interessenvertretung zugute kommt. Die britischen Verbände haben zwar ein leicht höheres ökonomisches Gewicht, ihre stärker nationalistische Strategie beschränkt ihre Kontakte aber tendenziell auf Landsleute in den EU-Organen.

## *6. Konklusion*

Die Analyse hat einige generelle Charakteristika der europäischen Interessenvermittlung identifiziert. Europäische und nationale Verbände haben eine ausgeprägte Arbeitsteilung entwickelt, die sich auch auf die Phasen des politischen Prozesses erstreckt: EU-Verbände konzentrieren ihre Aktivitäten in hohem Maße auf die Agendagestaltung und Politikformulierung, während nationale Verbände viele ihrer Aktivitäten erst während der Implementation europäischer Politik entfalten (vgl. Eising 2004). EU-Verbände sind routinemäßige Kontaktpartner insbesondere der Fachabteilungen in der Kommission, was nur für wenige nationale Verbände gilt. Diese Arbeitsteilung verwischt sich, wenn es um die Führungsebene der Kommission und um die stärker national orientierten EU-Institutionen geht, nämlich den Rat und auch das Parlament. Insgesamt aber müssen viele EU-Verbände somit als bedeutende Verhandlungsforen betrachtet werden und manche von ihnen als eigenständige Akteure. Das Verhältnis zwischen EU-Verbänden und nationalen Verbänden bedarf deshalb größerer Aufmerksamkeit, weil die präsentierte Evidenz in Zweifel zieht, dass EU-Verbänden generell die Fähigkeit fehlt, als Verhandlungspartner der EU-Institutionen aufzutreten.

Ferner sind in der EU-Interessenvermittlung Ressourcen immens wichtig. Finanzstarke und mit großer Expertise versehene Verbände, die auf die Vertretung politischer Interessen spezialisiert sind, haben einen weit besseren Zugang als Organisationen, die nicht mit diesen Eigenschaften aufwarten können. Die Schlagseite wird noch verstärkt, wenn Verbände ein hohes ökonomisches Gewicht aufweisen und ihre Mitglieder aufgrund internationaler Wirtschaftsaktivitäten glaubhaft mit Abwanderung drohen können. Diese Ergebnisse lassen es fraglich erscheinen, dass die Aufnahme des Artikels zur Stärkung der politischen Partizipation der Zivilgesellschaft in den jüngst vom Europäischen Rat angenommenen Verfassungsvertrag der EU nennenswert zum Abbau solcher Ungleichgewichte beitragen kann.

Weitere Faktoren verweisen auf unterschiedliche Konsultationskriterien der EU-Institutionen: Für den relativ unzugänglichen Rat und seinen Unterbau ist neben den genannten Charakteristika der EU-Interessenvermittlung nur noch wichtig, dass Verbände eine umfassende Domäne repräsentieren und dass ihre Mitglieder ökonomisch relevant sind. Alle weiteren organisatorischen und sektoriellen Merkmale sind für ihn irrelevant.

Die Mitglieder des Europäischen Parlaments haben eine andere Auffassung darüber, was die Bedeutung von Verbänden ausmacht. Sie bevorzugen zwar ebenfalls den Umgang mit Verbänden, die eine umfassende Domäne vertreten und unterhalten deshalb auch mehr Kontakte mit nationalen Verbänden, die in den oberen Etagen ihrer Verbandssysteme angesiedelt sind. Deren ökonomische Merkmale sind aber weniger bedeutsam, weil sie primär als Vertreter nationaler Interessen angesehen werden. Die Kriterien der Parlamentarier für die Konsultation von EU-Verbänden unterscheiden sich davon. Sie bevorzugen den Umgang mit EU-Verbänden, die ökonomisch gewichtig sind und aufgrund der Mitgliedschaft von Großunternehmen eine hohe Handlungsfähigkeit aufweisen. Schließlich konsultieren sie neben den Verbänden mit Insiderstrategien bevorzugt solche mit Öffentlichkeitsstrategien, weil sie ihren nationalen Wählern verantwortlich sind.

Für die Kommission ist die Größe der Verbandsdomäne aufgrund ihrer vielfältigen Regulierungsaufgaben, die auch die Konsultation spezialisierter Verbände erfordern, kein nennenswertes Konsultationskriterium. Für sie sind allerdings ökonomische Kriterien wie das Ausmaß, in dem Unternehmen im internationalen Wettbewerb stehen, von größerer Bedeutung als für das Parlament, selbst wenn ihre Führungs- und ihre Fachebene unterschiedlicher Ansicht über den beschäftigungspolitischen Stellenwert von Verbänden sind: Für ihre politische Führung ist dieser Aspekt generell von Bedeutung, während für die Fachebene nur die ökonomische Relevanz von EU-Verbänden zählt, weil sie, genau wie das EP, nationale Verbände primär als Repräsentanten nationaler Interessen betrachtet. Die nationalen Beschäftigungseffekte europäischer Politik haben für sie keinen so großen Stellenwert wie für die von den Mitgliedstaaten benannten Kommissare. Administration und Führung legen auch unterschiedliche Maßstäbe an die Konsultation von EU-Verbänden an: Während die Fachleute die Mitgliedschaft von Großunternehmen positiv bewerten, gilt dies nicht für die Kommissare, die den EU-Verbandsföderationen aufgrund ihrer Repräsentation einer EU-weiten Mitgliedschaft den gleichen Zugang gewähren. Ferner haben EU-Verbände mit einer Öffentlichkeitsstrategie zwar besseren Zugang zur Fachebene, wo sie ihre Anliegen in den beratenden Gremien vertreten können, nicht aber zur Führungsebene. Eine Insiderstrategie fördert demgegenüber generell den Zugang zur Kommission, weil sie den Gepflogenheiten der administrativen Interessenvermittlung entspricht. Insgesamt sind die Kenntnisse über solche Variationen in den institutionellen Konsultationskriterien bislang aber noch gering und lassen weitere Untersuchungen nötig erscheinen.

Nicht zuletzt hat die Analyse erwiesen, dass nationale Muster der Interessenvermittlung keine eindeutige Wirkung auf den Zugang der Gruppen haben und teils durch sektorielle und organisatorische Variablen überlagert werden. Dafür gibt es verschiedene Erklärungen. Es ist möglich, dass nicht diese Muster, sondern andere, EU-spezifische Faktoren von größerer Bedeutung für den Zugang zu den EU-Institutionen sind. Ferner hat die europäische Integration einige nationale Besonderheiten bereits abge-

schliffen, sodass solche Unterschiede heutzutage vielleicht geringer sind als oft postuliert wird. Außerdem treten diese Muster kaum einmal in Reinform auf, sodass Großbritannien manchmal als etatistisch und manchmal als pluralistisch charakterisiert wird. Schließlich haben die klassischen Typen der Interessenvermittlung der Differenzierung staatlicher Institutionen kaum Aufmerksamkeit geschenkt. Auch hier gibt es also weiteren Klärungsbedarf. Zwar konnten einige generelle Erklärungen verworfen werden, jedoch sind die kausalen Beziehungen zwischen der Einbettung in nationale Kontexte, den Verhandlungskapazitäten der Verbände und der Kongruenz der Interessenvermittlung einerseits und dem Zugang zu den EU-Institutionen andererseits noch nicht ganz klar.

### Literatur

- Bennett, Robert J.*, 1997: The Impact of European Economic Integration on Business Associations: The UK Case, in: *West European Politics* 20, 61–90.
- Beyers, Jan*, 2002: Gaining and Seeking Access: The European Adaptation of Domestic Interest Associations, in: *European Journal of Political Research* 41, 585–612.
- Bouwen, Pieter*, 2002: Corporate Lobbying in the European Union: The Logic of Access, in: *Journal of European Public Policy* 9, 365–390.
- Coen, David*, 1998: The European Business Interest and the Nation State: Large-Firm Lobbying in the European Union and the Member States, in: *Journal of Public Policy* 18, 75–100.
- Cowles, Maria Green*, 2001: The Transatlantic Business Dialogue and Domestic Business-Government Relations, in: *Cowles, Maria Green/Caporaso, James A./Risse, Thomas* (Hrsg.), *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*. Ithaca NY, 159–179.
- Dyson, Kenneth*, 1980: *The State Tradition in Western Europe*. Oxford.
- European Commission* (Hrsg.), 1996: *Directory of Interest Groups/Repertoire des Groupes d'Intérêt/Verzeichnis der Interessenverbände*, Office for Official Publications of the EC. Luxembourg.
- Eising, Rainer*, 2004: Multilevel Governance and Business Interests in the European Union, in: *Governance* 17, 211–246.
- Eising, Rainer/Kohler-Koch, Beate* (Hrsg.), 2004: *Interessenpolitik in Europa*. Baden-Baden.
- Falkner, Gerda*, 2000: Policy Networks in a Multi-Level System: Convergence Towards Moderate Diversity?, in: *West European Politics* 23, 94–121.
- Grande, Edgar*, 2003: How the Architecture of the EU Political System Influences EU Business Associations, in: *Greenwood, Justin* (Hrsg.), *The Challenge of Change in EU Business Associations*. Basingstoke, 45–59.
- Greenwood, Justin*, 2002: *Inside the EU Business Associations*. Basingstoke.
- Greenwood, Justin/Aspinwall, Mark* (Hrsg.), 1998: *Collective Action in the European Union. Interests and the New Politics of Associability*. London.
- Greenwood, Justin/Webster, Ruth*, 2000: Are EU Associations Governable?, in: *European Integration online Papers (EioP)* 4(3) (<http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-003a.htm>).
- Haas, Ernst*, 1958: *The Uniting of Europe. Political, Social, and Economic Forces, 1950–1957*. Stanford, CA.
- Henderson, S.P.A./Henderson, A.J.W.* (Hrsg.), 1995: *Directory of British Associations and Associations in Ireland*, 12. Edition. Beckenham.
- Hollingsworth, J. Rogers/Boyer, Robert* (Hrsg.), 1997: *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*. Cambridge.
- Hollingsworth, J. Rogers/Schmitter, Philippe C./Streeck, Wolfgang* (Hrsg.), 1994: *Governing Capitalist Economies. Performance and Control of Economic Sectors*. Oxford.

- Hueglin, Thomas*, 1999: Government, Governance, Governmentality: Understanding the EU as a Project of Universalism, in: *Kohler-Koch, Beate/Eising, Rainer* (Hrsg.), *The Transformation of Governance in the European Union*. London, 249–266.
- Imig, Doug/Tarrow, Sidney* (Hrsg.), 2001: *Contentious Europeans: Protest and Politics in an Emerging Polity*. Lanham.
- Knoke, David*, 1990: *Organizing for Collective Action. The Political Economies of Associations*. New York.
- Kohler-Koch, Beate/Eising, Rainer* (Hrsg.), 1999: *The Transformation of Governance in the European Union*. London.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, 1999: Diskussionspapier der Kommission. Ausbau der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der Kommission und Nichtregierungsorganisationen. Brüssel (SG-1999-09318-02-00-DE-TRA-00 (EN)).
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, 2001: *Europäisches Regieren. Ein Weißbuch*. Brüssel, KOM(2001) 428 endgültig, 25.7.2001.
- Le Conseil National du Patronat Français*, 1997: *Annuaire Officiel 1997*, CIRNOV SA. Paris, Kap. 2, I Groupements Professionnels, A Industrie, B Prestataire de Services, C Commerce, Kap. 3, Adhérents Membres Associés.
- Lehmbruch, Gerhard*, 1987: Administrative Interessenvermittlung, in: *Windhoff-Héritier, Adrienne* (Hrsg.), *Verwaltung und ihre Umwelt. Festschrift für Thomas Ellwein zum 60. Geburtstag*. Opladen, 11–43.
- Lindblom, Charles*, 1977: *Politics and Markets*. New York.
- Long, J. Scott*, 1997: *Regression Models for Categorical and Limited Dependent Variables*. Thousand Oaks, CA.
- Majone, Giandomenico*, 1996: *Regulating Europe*. London.
- Oeckl, Albert* (Hrsg.), 1996: *Taschenbuch des öffentlichen Lebens. Deutschland*, 46. Jahrgang. Bonn, Kap. Wirtschaft I–XIV.
- Olson, Mancur*, 1965: *The Logic of Collective Action*. Cambridge.
- Schmidt, Vivien*, 1999: National Patterns of Governance under Siege: The Impact of European Integration, in: *Kohler-Koch, Beate/Eising, Rainer* (Hrsg.), *The Transformation of Governance in the European Union*. London, 155–172.
- Schmitter, Philippe C./Streeck, Wolfgang*, 1981: *The Organization of Business Interests. A Research Design to Study the Associative Action of Business in the Advanced Industrial Societies of Western Europe*. Discussion Paper IIM/LMP 81/13. Wissenschaftszentrum Berlin.
- Shonfield, Andrew*, 1965: *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power*. Oxford.
- Streeck, Wolfgang*, 1999: *Korporatismus in Deutschland: Zwischen Nationalstaat und Europäischer Union*. Frankfurt am Main.
- Truman, David B.*, 1951: *The Governmental Process. Political Interests and Public Opinion*. New York.
- Walker, Jack*, 1991: *Mobilizing Interest Groups in America. Patrons, Professions, and Social Movements*. Ann Arbor.
- Wilson, James Q.*, 1973: *Political Organizations*. New York.