

*Sabine Mohr, Bernhard Weßels, Jan Beyers,  
Bart Kerremans*

## **Zugang und Legitimität in der EU**

Vorläufige Ergebnisse der Befragung deutscher  
Interessenverbände, politischer Parteien,  
Ministerien und politischer Stiftungen zur  
Außenhandelspolitik in der Europäischen Union

in Kooperation mit dem Forschungsprojekt ‚Access and  
legitimacy‘ (Universität Leuven), gefördert vom Fund  
for Scientific Research-Flanders FWO-V G.0187.02  
(2002-2004)

Discussion Paper Nr. SP IV 2005-403

ISSN 1860-4315

*Zitierweise:*

Sabine Mohr, Bernhard Weßels, Jan Beyers, Bart Kerremans, 2005  
Zugang und Legitimität in der EU. Vorläufige Ergebnisse der Befragung deutscher Interessenverbände, politischer Parteien, Ministerien und politischer Stiftungen zur Außenhandelspolitik in der Europäischen Union

Discussion Paper SP IV 2005-403

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)

## **Zusammenfassung**

Dieser Bericht stellt erste Ergebnisse der deutschen Teilstudie des Forschungsprojekts „Access and legitimacy“ vor. Ausgehend von der wachsenden Bedeutung europäischer Politik untersucht dieses Projekt, wie Interessengruppen und soziale Bewegungen auf die EU-Politik im Allgemeinen und die EU-Handelspolitik im Besonderen reagieren. Der Bericht präsentiert Daten von insgesamt 113 strukturierten face-to-face Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern deutscher Interessenorganisationen (Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften und NGOs) sowie Vertreterinnen und Vertreter politischer Parteien, Ministerien und politischer Stiftungen in Deutschland.

Wir konzentrieren uns auf die Meinungen, Einstellungen und Präferenzen der Akteure in der Handelspolitik und untersuchen die unterschiedlichen Formen politischer Aktivität, die zur Einflussnahme auf politische Entscheidungen verwendet werden. Die Daten zeigen, dass Europa für die deutschen Akteure insgesamt eine sehr große Rolle spielt und dass diese einen beachtlichen Teil ihrer Ressourcen zur Einflussnahme auf der EU-Ebene einsetzen. Gleichwohl wird der größte Anteil der Ressourcen für die politische Interessenvertretung auf nationaler Ebene verwendet. Bei der Frage, mit welchen Strategien Interessenorganisationen vorgehen, um Einfluss zu nehmen, kann auf die recht verbreitete Nutzung von Netzwerkstrategien verwiesen werden. Bei der Nutzung von Öffentlichkeitsstrategien lassen sich dagegen größere Unterschiede zwischen den Akteursgruppen festhalten. Schließlich zeigt diese erste Auswertung, dass eine der Hauptkonfliktlinien im Bereich der Handelspolitik zwischen der Forderung nach stärkerer wirtschaftlicher Liberalisierung und der Forderung nach besserem Schutz des Sozialstaates verläuft.

## **Abstract**

This paper presents preliminary results on the German data that is part of the larger research project “Access and Legitimacy”. Given the increasing significance of European policy-making, this project investigates how interest groups and social movements respond and adapt to EU-policies in general and trade policy in particular. The paper presents data generated in 113 structured, face-to-face interviews with representatives of German interest groups (economic associations, labour unions, and NGOs) as well as representatives of political parties, ministries, and political foundations in Germany. Our focus is on the ideas, attitudes and preferences of specific actors regarding trade policy, and we investigate the different forms of political action that actors employ in order to exert influence on policy outcomes. The data indicates that Europe has great influence on German actors and that a majority of these actors have invested resources in order to influence European policies directly at the EU-level. Nevertheless, actors tend to spend the lion’s share of their resources at the national level. In terms of which strategies actors employ, the data shows that most actors to a large extent utilize network strategies, while a considerable difference with regard to the use of public strategies across different types of actors can be detected. Finally, our initial research findings show that one main cleavage in the trade domain exists between economic liberalism and welfare state protectionism.



## Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung .....	1
2	Auswahl der Akteure .....	3
3	Der Einfluss Europas auf nationale Organisationen .....	7
4	Ressourceneinsatz deutscher Akteure für verschiedene Regierungsebenen und verschiedene Strategien politischer Aktivität.....	11
5	Die politischen Strategien und politischen Positionen deutscher Akteure in der Handelspolitik .....	14
5.1	Netzwerkstrategien deutscher Akteure .....	14
5.2	Öffentlichkeitsstrategien im Mehrebenenkontext .....	19
5.3	Politische Werte und Einstellungen zur Handelspolitik.....	21
6	Vorläufige Schlussfolgerungen .....	24

## **Verzeichnis der Tabellen**

Tabelle 1:	Übersicht über die deutsche Feldforschung .....	6
Tabelle 2:	Einfluss Europas auf deutsche Akteure.....	9
Tabelle 3:	Ressourceneinsatz auf drei Ebenen.....	11
Tabelle 4:	Generelle Einstellung zur Mobilisierung der öffentlichen Meinung .....	14
Tabelle 5:	Netzwerk-Strategien mit Akteuren auf EU-Ebene .....	18
Tabelle 6:	Argumente, die von unterschiedlichen Akteuren zur Bewertung politischer Ereignisse benutzt wurden .....	21
Tabelle 7:	Positionen von Interessengruppen zur internationalen Wirtschaftspolitik .....	23
Tabelle 8:	Unterstützung durch politischen Parteien in Deutschland .....	23

## **Verzeichnis der Abbildungen**

Abbildung 1:	Durchschnittlicher Ressourcenanteil deutscher Akteure für EU-Politik .....	10
Abbildung 2:	Ressourcenverteilung über Netzwerk- und Öffentlichkeitsstrategien .....	13
Abbildung 3:	Ereignisbezogene Netzwerkstrategien mit unterschiedlichen Akteuren .....	17
Abbildung 4:	Nutzung von Öffentlichkeitsstrategien .....	20

## 1 Einleitung

Dieser Bericht stellt einige vorläufige Ergebnisse der deutschen Teilstudie des Forschungsprojekts „Access and legitimacy“ vor. Dieses Projekt wird von Prof. Bart Kerremans (Universität Leuven, Belgien) und Dr. Jan Beyers (Universität Leiden, Niederlande) koordiniert und durch den Forschungsfonds Flandern, Belgien, gefördert. Der deutsche Studienteil wurde von Sabine Mohr und Dr. Bernhard Weßels am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) betreut und durchführt. Der Bericht wendet sich in erster Linie an die Vertreterinnen und Vertreter<sup>1</sup> der politischen Parteien, der Ministerien, der politischen Stiftungen und der Interessenorganisationen, die in den Jahren 2003-2004 an unserer Studie teilgenommen haben. Wir gehen davon aus, dass der Erfolg von Forschungsarbeiten durch den anhaltenden und konstruktiven Dialog zwischen den Praktikern und den Forschenden gefördert wird. Wir möchten die Leser dieses Textes deshalb dazu ermutigen, uns ihre theoretischen, praktischen oder anderweitigen Anregungen mitzuteilen. Mit diesem Bericht richten wir uns vorrangig an Personen aus der politischen Praxis; darum beschränken wir uns auf einige grundsätzliche und politikrelevante Forschungsergebnisse. Detaillierte Ausführungen zu methodischen Fragen werden vermieden. Auch auf Verweise auf politikwissenschaftliche Literatur sowie politikwissenschaftliches Fachvokabular verzichten wir soweit wie möglich. Es ist zu berücksichtigen, dass hier erste Analysen der deutschen Daten präsentiert werden und weiterhin an der Auswertung der Daten gearbeitet wird.

Unser Forschungsprojekt steht im Kontext einer Entwicklung, in der europäische Politik an Bedeutung für die öffentliche Diskussion gewinnt und zunehmend zum Thema für Interessenverbände und soziale Bewegungen wird. Das Projekt selbst beschränkt sich auf den so genannten „ersten Pfeiler“ der Europäischen Union und untersucht die Beziehung zwischen der Zivilgesellschaft und dem politischen System in vier Mitgliedsländern – Belgien, die Niederlande, Frankreich und Deutschland – sowie auf der europäischen Ebene. Wir konzentrieren uns dabei auf die Außenhandelspolitik der Europäischen Union und innerhalb dieses Politikbereiches auf die Sektoren Landwirtschaft, Dienstleistungen sowie die Metall- und Stahlindustrie.

Die Fragestellung des Projektes kann folgendermaßen zusammengefasst werden: Wie reagieren Interessengruppen und soziale Bewegungen, denen Bürger der Europäischen Union angehören, auf die EU-Politik im Allgemeinen und die EU-Handelspolitik im Besonderen und wie passen sie sich daran an? Diese Frage ist von Bedeutung, denn

---

<sup>1</sup> Im Folgenden wird nur die männliche Form verwendet, mit der jedoch auf beide Geschlechter Bezug genommen wird.

den intermediären Organisationen wird in einem Mehrebenenkontext oft eine Brückenfunktion zwischen den einzelnen Bürgern und der EU-Ebene zugeschrieben (vgl. zum Beispiel das „Weißbuch zu ‚Governance‘“ der EU-Kommission). Unser Forschungsprojekt beruht auf der Annahme, dass gesellschaftliche Kräfte, die Einfluss auf die öffentliche Politik nehmen wollen, die Existenz europäischer Politik, aber auch die Herausbildung anderer transnationaler Regierungsebenen wie der Welthandelsorganisation (WTO) in ihr Handeln einbeziehen müssen. Wir wissen jedoch aus vorhergehenden Untersuchungen, dass das Ausmaß der „Europäisierung“ in unterschiedlichen Sektoren und Typen von Interessenorganisationen sehr verschieden sein kann, dass der Zugang zur EU-Ebene bestimmten wirtschaftlichen und unternehmerischen Interessengruppen eher möglich ist und dass hier große Unterschiede zwischen der Exekutive und der Legislative bestehen (Beyers 2000). Viele der vorliegenden Studien sind allerdings Fallstudien; nur wenige Untersuchungen haben quantitative Forschungsansätze verfolgt, die es erlauben, Länder, Sektoren und Regierungsebenen systematisch zu vergleichen.

Die EU-Handelspolitik geht über den Kompetenzbereich einzelner Nationalstaaten hinaus. Entscheidungen werden in einem politischen Mehrebenensystem mit mindestens drei Ebenen getroffen: (1) die WTO-Ebene (wo internationale Handelsregeln vereinbart werden), (2) die EU-Ebene (wo der Ministerrat politische Positionen festlegt, die die Europäische Kommission in der WTO vertritt) und (3) die nationale Ebene (wo die Mitgliedstaaten ihre jeweiligen politischen Positionen vorbereiten, die im Ministerrat verhandelt werden). Für die EU-Staaten – und die gesellschaftlichen Interessen in diesen Ländern – bedeutet dies, dass sie insbesondere von den Entscheidungen auf der europäischen Ebene (d. h. Entscheidungen der Europäischen Kommission, des Ministerrats und des Europäischen Parlaments) abhängig sind. Auswirkungen haben zudem die Positionen anderer EU-Mitgliedstaaten, da sich die Mitgliedstaaten auf EU-Ebene auf eine gemeinsame Position einigen müssen. Bei den politischen Entscheidungen in der Handelspolitik ist nicht nur der Mehrebenencharakter des Systems von Interesse. Als Politikbereich ist die Handelspolitik selbst von Multidimensionalität geprägt. Dies erlaubt, die Entstehung politischer Mobilisierung unter sehr unterschiedlichen Bedingungen zu analysieren (z. B. in verschiedenen Ländern, auf verschiedenen Ebenen und für verschiedene Arten von politischen Problemen).

Im Kern interessieren wir uns dafür, wie nationale und europäische Interessengruppen ihre Strategien anpassen, wie sie ‚Netzwerk-‘ und ‚Öffentlichkeitsstrategien‘ anwenden und welche Auswirkungen daraus für die Aufmerksamkeit von und den Zugang zu

Regierungsvertretern sowohl auf der nationalen als auch auf der europäischen Ebene erkennbar sind. Nicht zuletzt aus pragmatischen Gründen konzentrieren wir uns auf Interessengruppen in vier Ländern – Belgien, Frankreich, Deutschland und den Niederlanden – sowie auf der EU-Ebene. In Ländern, die nahe beieinander liegen, lässt sich länderübergreifende Feldforschung gut realisieren.<sup>2</sup> Obwohl das Projekt den Vergleich der vier Untersuchungsländer anstrebt, beschränkt sich dieser Text weitgehend auf die deutschen Daten. Wir analysieren das strategische Vorgehen von Interessengruppen, politischen Parteien, Ministerien und politischen Stiftungen, indem wir zwei Konzepte verbinden: Einerseits konzentrieren wir uns auf die Meinungen, Einstellungen und Präferenzen der Akteure in dem von uns betrachteten Politikfeld. Andererseits untersuchen wir unterschiedliche Formen politischer Aktivität sowie die ‚Netzwerk-‘ und ‚Öffentlichkeitsstrategien‘ der Akteure zur Einflussnahme auf politische Entscheidungen.

## 2 Auswahl der Akteure

Ein Hauptproblem, das vor Beginn des Forschungsprojektes zu lösen war, stellte die Festlegung einer Grundgesamtheit dar, aus der wir die Befragten auswählen konnten. Bevor wir eine Auswahl wichtiger Akteure zusammenstellten, bildeten wir eine Grundmenge von Akteuren, die in die EU-Handelspolitik involviert sein könnten. Dafür sichteteten wir eine große Anzahl offizieller Quellen und führten Expertenbefragungen durch.

Zu den wichtigen Informationsquellen zählte die Homepage der WTO. Diese ermöglicht den Zugriff auf Listen von Interessengruppen, die an Ministerkonferenzen und Expertentagungen teilgenommen oder Positionspapiere an das WTO-Sekretariat geschickt haben.<sup>3</sup> Zweitens haben wir den ‚Civil Society Dialogue‘ der Generaldirektion

---

2 Diese praktische Überlegung führt allerdings zu einem Forschungsdesign, in dem einige Bedingungen kontrolliert und konstant bleiben, während andere äußerst interessante Abweichungen zwischen den Ländern bestehen. Alle vier Länder sind hoch entwickelte, exportorientierte europäische Industriestaaten, die über eine langjährige sowie – als Gründungsmitglieder der EU – ähnliche Tradition multilateraler Zusammenarbeit verfügen. Sie unterscheiden sich jedoch in Bezug auf drei wichtige Variablen. Zunächst besteht ein Unterschied zwischen kleinen und großen Staaten, ein Unterschied, der die relative Bedeutung rein nationaler Zugangsstrategien beeinflussen könnte. Es ist plausibel, davon auszugehen, dass kleinere Länder weniger internationale Bedeutung haben als größere Länder und dass gesellschaftliche Akteure in größeren Ländern daher eher dazu neigen, sich auf Einflussversuche auf der nationalen Ebene zu beschränken. Ein weiterer Unterschied, nämlich der zwischen föderativen und nicht-föderativen Staaten, könnte sich auf die Verbreitung von öffentlichen Akteuren auswirken, die in Entscheidungsprozesse involviert sind, und damit auf die Anzahl der Zugangsmöglichkeiten oder die Kosten einer breit gestreuten Zugangsstrategie. Eine dritte Abweichung betrifft die politischen Positionen in den vier Ländern zur Handelsliberalisierung. Diese reichen von großen Vorbehalten (Frankreich) bis zu geringen Vorbehalten (die Niederlande).

3 Für jedes der folgenden Treffen kodierten anhand der Teilnehmerliste die internationalen, europäischen, belgischen, französischen, deutschen und niederländischen Akteure: das „Joint UNCTAD WTO Symposi-

für Handel der EU-Kommission herangezogen. Dies ist ein offener Beratungsprozess, an dem sich Interessengruppen beteiligen können ([http://trade-info.cec.eu.int/civil\\_soc/intro1.php](http://trade-info.cec.eu.int/civil_soc/intro1.php)). Über diese Quelle haben wir internationale, europäische, belgische, französische, deutsche und niederländische Akteure ermittelt. Drittens nahmen wir alle gesellschaftlichen Interessengruppen aus einem Datensatz zu politischen Ereignissen auf, den wir für diese Untersuchung eigens zusammengestellt hatten. Viertens haben wir weitere internationale, europäische, belgische, französische, deutsche und niederländische Akteure zu unserer Liste hinzugefügt, die auf der Homepage eines Forschungsprojekts zur Entwicklung der WTO an der Universität Washington genannt werden (<http://depts.washington.edu/wtohist>). Aus all diesen Quellen sind nur Interessengruppen oder Gruppierungen, die zu den sozialen Bewegungen zählen, aufgenommen worden; Think tanks, Forschungsinstitute, politische Institute, Medien und Firmen wurden nicht berücksichtigt. Informationen zu allen ermittelten Interessengruppen wurden parallel zum Auswahlprozess in einer Datenbasis festgehalten. Erfasst wurde beispielsweise, ob es sich um eine Gewerkschaft, einen Wirtschafts- bzw. Arbeitgeberverband oder diffuse/öffentliche Interessenorganisationen (im Folgenden als NGO bezeichnet) handelt. Kodiert wurde beispielsweise auch, in welchen Politikfeldern eine Organisation aktiv ist.

Ausgangspunkt zur Ermittlung der handelspolitischen Experten der politischen Parteien und Ministerien bildeten Teilnehmerlisten der offiziellen Regierungsdelegationen (der vier Untersuchungsländer und der EU) für die WTO-Ministerkonferenz in Doha im Jahr 2001. Diese sind ebenfalls über die Homepage der WTO zugänglich. Ferner ermittelten wir Mitglieder von Ausschüssen oder Kommissionen der nationalen Parlamente sowie des Europäischen Parlaments, die thematisch zu unserem Untersuchungsfeld zählen (für Deutschland berücksichtigten wir beispielsweise die Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft - Herausforderungen und Antworten“). Für jede politische Partei gingen mindestens zwei Akteure in die Stichprobe ein. Die Analyse der europäischen und nationalen offiziellen Koordinationsverfahren zur EU-Handelspolitik diente schließlich dazu, die Vollständigkeit unserer Listen der Vertreter des politisch administrativen Systems zu überprüfen. In Deutschland wurden

---

um“ (September 1997) zur Vorbereitung des „High Level Meeting on Least-Developed Countries“, das „Symposium on Trade, Environment and Sustainable Development“ (1998), die WTO Ministerkonferenz in Genf (1998), die dritte Ministerkonferenz in Seattle (30.11.-3.12.1999), die „Work session on services“ (6.7.2001), die „Work session on Trips - access to essential medicines“ (6.7.2001), die „Work session on food safety and the SPS agreement“ (7.7.2001), das „Public Symposium Doha Development Agenda and Beyond“ (29.4.-1.5.2002); außerdem berücksichtigten wir die Organisationen, die als Teilnehmer an der Ministerkonferenz in Doha (2001) aufgeführt waren und die Organisationen, die Positionspapiere im Zeitraum vom 27.10.1998 bis zum 13.11.2002 eingeschickt hatten.

zusätzlich Vertreter parteinaher politischer Stiftungen in die Grundgesamtheit aufgenommen.

Für Deutschland ergab die Zusammenstellung der Grundgesamtheit 269 Akteure.<sup>4</sup> Diese Grundgesamtheit erschien aus folgenden Gründen jedoch problematisch.

Erstens war die Liste zu umfangreich und umfasste einige hoch spezialisierte Interessenorganisationen (vor allem Wirtschaftsverbände) ohne inhaltliche Verbindung zu den Politiksektoren, die uns interessieren (Landwirtschaft, Metall-/Stahlindustrie und Dienstleistungen). Solche Organisationen wurden von der endgültigen Stichprobe ausgeschlossen. Das bedeutet, dass die endgültige Stichprobe nur solche branchenspezifische Interessengruppen enthält, die direkt mit einem der drei untersuchten Sektoren in Verbindung stehen, oder Interessengruppen aus Sektoren, die von der Handelspolitik indirekt betroffen sind (z. B. Interessengruppen im Bereich des Verkehrs- und Vertriebssektors). Die endgültige Stichprobe umfasst ferner alle ermittelten sektorenübergreifenden Interessengruppen (z. B. branchenübergreifende Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und branchenübergreifende Verbände kleiner und mittelständischer Unternehmen). Akteure, die zwar zunächst als NGOs klassifiziert worden waren, die aber eher als lose Gruppierung oder als lockere Netzwerke existieren, wurden ebenfalls von der endgültigen Grundgesamtheit ausgeschlossen.

Ein zweites Problem der vorläufigen Grundgesamtheit war, dass diese unausgewogen erschien, was Zugangs- und Mobilisierungsmöglichkeiten betrifft. Sichtbare und sehr aktive Organisationen wurden mit größerer Wahrscheinlichkeit berücksichtigt.<sup>5</sup> Dieser Eindruck entstand insbesondere mit Blick auf die (nationalen) Gewerkschaften. Obwohl diese in der nationalen Politik eine bedeutende Rolle spielen, werden sie in den

4 Es ist wichtig festzuhalten, dass die Auswahl länderübergreifend strukturell äquivalent ist. Das heißt, dass die gleichen Arten von Organisationen für jedes Land und die EU-Ebene enthalten sind. Beispielsweise berücksichtigten wir Oxfam in Deutschland und parallel dazu NOVIB in den Niederlanden sowie Oxfam in Belgien, Frankreich und auf der europäischen Ebene. Für jedes Land sowie für die EU strebten wir 120 durchgeführte Befragungen an; 20 dieser Befragungen sollten mit Vertretern des Staatsdienstes bzw. der Politik, 100 mit Interessenvereinigungen stattfinden. Dies ergibt ca.  $120 * 5 = 600$  Interviews. Der aktuelle Stand sieht so aus:

	EU-Ebene	Deutschland	Niederlande	Belgien	Frankreich
Beginn der Feldforschung	Mai 2003	Juni 2003	Oktober 2003	November 2003	November 2004
Stand der Feldforschung	Abgeschlossen	Abgeschlossen	Abgeschlossen	Fast abgeschlossen	Fast abgeschlossen
Auswahl (N)	178	151	164	170	190
Antworten	140	113	134		
Rücklaufquote	80%	75%	82%	> 85%	+/- 80%

5 Dennoch kann man davon ausgehen, dass der Civil Society Dialogue eine sehr niedrige Zugangsschwelle hat, da er vor allem als Datenbank für die Registrierung genutzt wird.

oben genannten Quellen kaum erwähnt. Diese Beobachtung könnte ein Hinweis für den geringen Europäisierungs- oder Internationalisierungsgrad dieser Akteure sein. Um dieses eventuelle Ungleichgewicht zu korrigieren, gingen wir folgendermaßen vor: zunächst untersuchten wir mögliche Konfliktlinien für unsere drei Sektoren – Landwirtschaft, Dienstleistungen, Metall-/Stahlindustrie. Damit wollten wir sicherstellen, dass die Auswahl Akteure mit unterschiedlichen oder entgegen gesetzten politischen Positionen enthält. Um die Akteure zu identifizieren, die mit den jeweiligen Konfliktlinien zusammenhängen, benutzten einen von Bernhard Weßels (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung) erstellten Datensatz (Weßels 2004). Dieser bildet europäische Dachvereinigungen und deren nationale Mitgliedsverbände u. a. nach verschiedenen Sektoren ab. Diese Datenbank wurde auch benutzt um sicherzustellen, dass die nationalen Mitglieder aller ermittelten europäischen Dachorganisationen in der jeweiligen Länderauswahl enthalten sind. Gegebenenfalls wurden diese hinzugefügt. Abschließend befragten wir eine Reihe von Experten und überprüften die Zusammensetzung wichtiger Beratungsgremien (z. B. des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses), um verbleibende Unstimmigkeiten zu bereinigen. Tabelle 1 zeigt einen Überblick über die deutsche Auswahl – aufgeteilt in sechs Kategorien – sowie die Rücklaufquote in der jeweiligen Kategorie.

*Tabelle 1: Übersicht über die deutsche Feldforschung<sup>6</sup>*

	Grundgesamtheit	Auswahl	Rücklaufquote
1. NGOs	65	37 (57%)	28 (76%)
2. Wirtschafts- u. Arbeitgeberverbände	129	73 (58%)	52 (71%)
3. Gewerkschaften	15	13 (87%)	10 (77%)
4. Ministerien/Administration	34	14 (41%)	12 (86%)
5. Parteifraktionen	20	9 (45%)	6 (67%)
6. Politische Stiftungen	6	5 (83%)	5 (100%)
	269	151	113

Die endgültige Auswahl enthält ein vielfältiges Spektrum von Akteuren und beschränkt sich nicht auf einen speziellen Politiksektor oder -bereich. Vertreter der ausgewählten Interessenorganisationen, Ministerien, politischen Parteien und politischen Stiftungen wurden in den Jahren 2003 und 2004 kontaktiert und befragt. Die Befragungen konzentrierten sich auf die politischen Interessen der Akteure, ihre Aktivitäten zu konkreten politischen Ereignissen, ihre Meinungen und Einstellungen über politische Aktivi-

<sup>6</sup> Bei der Grundgesamtheit für Ministerien und politischen Parteien ist zu berücksichtigen, dass über die verschiedenen Quellen teilweise mehrere Personen aus einzelnen Referaten ermittelt wurden. Teilweise wurden daher mehrere Personen aus unterschiedlichen Referaten eines Ministeriums befragt. Allerdings beschränkten wir für uns auf die Befragung eines Experten pro Referat.

täten im Allgemeinen, ihre Beziehungen zu transnationalen und europäischen Netzwerken sowie auf die Mitwirkung in Netzwerken auf der europäischen und der deutschen Ebene. Bei einer durchschnittlichen Rücklaufquote von 75% können die Ergebnisse als recht repräsentativ bewertet werden.

### **3 Der Einfluss Europas auf nationale Organisationen**

Interessengruppen, Regierungsbeamte bzw. Mitglieder der Administration sowie Politiker, die auf der nationalen Ebene tätig sind, sehen sich mehr und mehr dem Mehrebenencharakter moderner Politik gegenüber. Das bedeutet, dass politische Akteure nicht nur entscheiden müssen, in welchen Politikbereichen oder zu welchen politischen Themen sie sich engagieren, sondern auch, welche politische Ebene für die Mobilisierung geeignet und am wichtigsten ist. Es kann davon ausgegangen werden, dass einige Akteure hauptsächlich auf der nationalen Ebene aktiv sind, während sich andere auf die europäische oder sogar internationale Ebene konzentrieren. In unserer Befragung beziehen sich einige Fragen auf das unterschiedliche Augenmerk für internationale bzw. europäische Politik und auf unterschiedliche Auswirkungen dieser Politik auf die Organisationen.

Für die vorläufige Analyse unterscheiden wir zwischen verschiedenen Akteurskategorien. Zum einen wird zwischen gewählten, politischen Eliten (Vertreter der Parteifractionen im Deutschen Bundestag) und administrativen Eliten (Vertreter der Ministerialbürokratie und Diplomaten) sowie Vertretern politischer Stiftungen unterschieden. Wir stellten die Hypothese auf, dass Akteure aus dem Bereich der Politik und Verwaltung im Allgemeinen, besonders aber die Vertreter der Administration, stärker auf die EU ausgerichtet und angepasst sind, weil sie über die Arbeitsgruppen des Ministerrates und der Kommission unmittelbar in die europäischen Entscheidungsprozesse einbezogen werden.

Private Akteure wurden in drei Gruppen aufgeteilt. Die erste Gruppe sind NGOs, die hier als nicht-ökonomische Interessengruppen verstanden werden und die so genannte diffuse Interessen oder Interessen einer nicht klar abgrenzbaren Klientel vertreten. Typische Beispiele sind Umweltgruppen, Verbrauchergruppen oder entwicklungspolitische Organisationen. Im Gegensatz dazu ist die Klientel ökonomischer Interessenvereinigungen bestimmbar und nach außen hin abgrenzbar. Beispiele dafür sind Gewerkschaften, Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände und Interessengruppen eines speziellen Sektors (z. B. Telekommunikation, Landwirtschaft, kleine und mittelständische Unternehmen). In der Forschungsliteratur wird teilweise argumentiert, dass so genannte Wirtschaftsinteressen oder Interessengruppen mit einer klar bestimmten ökonomi-

schen Klientel stärker auf Europa ausgerichtet oder an Europa angepasst seien, weil europäische Politik vor allem die Wirtschaftspolitik betrifft (Streeck, 1996, Scharpf, 1994, für eine Kritik an dieser Position siehe Pollack, 1997). In dieser Gruppe unterscheiden wir ferner zwischen Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden sowie Gewerkschaften. Diese zusätzliche Unterscheidung ist sinnvoll, da argumentiert wird, dass die Erstgenannten besser an Europa angepasst und stärker darauf ausgerichtet sind (Marks und McAdam, 1999). Dies lässt sich teilweise damit begründen, dass sich Gewerkschaften umfassender mit Wohlfahrtsleistungen auf der nationalen Ebene beschäftigen. Die schwächere Ausrichtung der Arbeitnehmervereinigungen auf die europäische oder internationale Politik lässt sich möglicherweise auch damit erklären, dass Arbeit weniger mobil ist als Kapital.

Der Einfluss europäischer Politik auf nationale Organisationen kann anhand verschiedener Kriterien gemessen werden. Einerseits kann der Einfluss über den Ressourceneinsatz (bezogen auf die verwendete Zeit und Energie), den nationale Organisationen für europäische und internationale Politik aufwenden, gezeigt werden. Andererseits lässt sich der Einfluss Europas auf nationale Organisationen daran zeigen, zu welchem Ausmaß sie die Auswirkungen von „Europa“ für ihre eigene Arbeit wahrnehmen. Hier handelt es sich um zwei unterschiedliche Konzepte, die aber in einem Zusammenhang stehen: ein Anstieg der wahrgenommenen Auswirkungen führt häufig zu einem verstärkten Engagement und umgekehrt. In Tabelle 2 präsentieren wir die Daten zu drei Fragen, die sich auf die Europäisierung beziehen. Im Anschluss daran stellt Abbildung 1 dar, welchen prozentualen Anteil verschiedene Akteursgruppen im Durchschnitt von ihren Ressourcen für die europäische Politik einsetzen. Zusammengenommen können diese Variablen als eine Konkretisierung der Europäisierung der Akteure betrachtet werden bzw. als das Ausmaß, zu dem „Europa“ zu einer Anpassung auf Seiten der nationalen Interessengruppen, der nationalen Regierungsbehörden oder der politischen Parteien geführt hat.

Unsere Ergebnisse bestätigen, dass „Europa“ einen beachtlichen Einfluss auf die nationalen politischen Systeme hat. Bei allen Befragten stellt die Politik auf der EU-Ebene einen Teil ihrer Arbeit dar und alle sprechen der europäischen Politik einen Einfluss auf die eigenen Aktivitäten zu. So wird die Politik, die von der europäischen Ebene ausgeht, von der deutlichen Mehrheit als ein wichtiger oder sogar der wichtigste Arbeitsschwerpunkt bezeichnet, der mäßigen bis starken Einfluss auf die eigenen Aktivitäten ausübt. Kein Akteur gab an, dass seine Organisation die EU-Politik nicht beachten würde.

Tabelle 2: Einfluss Europas auf deutsche Akteure (N = 113, Prozent)

	NGOs N=28	Wirtschafts- u. Arbeitge- berverbände N=52	Gewerk- schaften N=10	Ministerien N=12	Partei- fraktionen N=6	Politische Stiftungen N=5
<i>Ist für Ihre Organisation die Politik auf der EU-Ebene...</i>						
1. der wichtigste Arbeitsschwerpunkt	7%	17%	-	33%	-	-
2. ein wichtiger Arbeitsschwerpunkt	68%	79%	100%	67%	67%	100%
3. ein weniger wichtiger Arbeitsschwerpunkt	25%	4%	-	-	33%	-
4. unwichtig	-	-	-	-	-	-
<i>Wie stark beeinflussen Entscheidungen, die auf EU-Ebene getroffen werden, die Arbeit Ihrer Organisation? Haben Entscheidungen der EU auf die Arbeit Ihrer Organisation...</i>						
1. starken Einfluss	56%	85%	70%	73%	67%	-
2. mäßigen Einfluss	44%	13%	30%	27%	33%	80%
3. vernachlässigbaren Einfluss	-	2%	-	-	-	20%
4. keinen Einfluss	-	-	-	-	-	-
<i>In welchem Umfang verfolgt Ihre Organisation die Auswirkungen europäischer Politik?</i>						
1. in großem Umfang	46%	83%	70%	100%	83%	60%
2. in mäßigem Umfang	50%	13%	30%	-	17%	40%
3. in kleinem Umfang	4%	4%	-	-	-	-
4. gar nicht	-	-	-	-	-	-

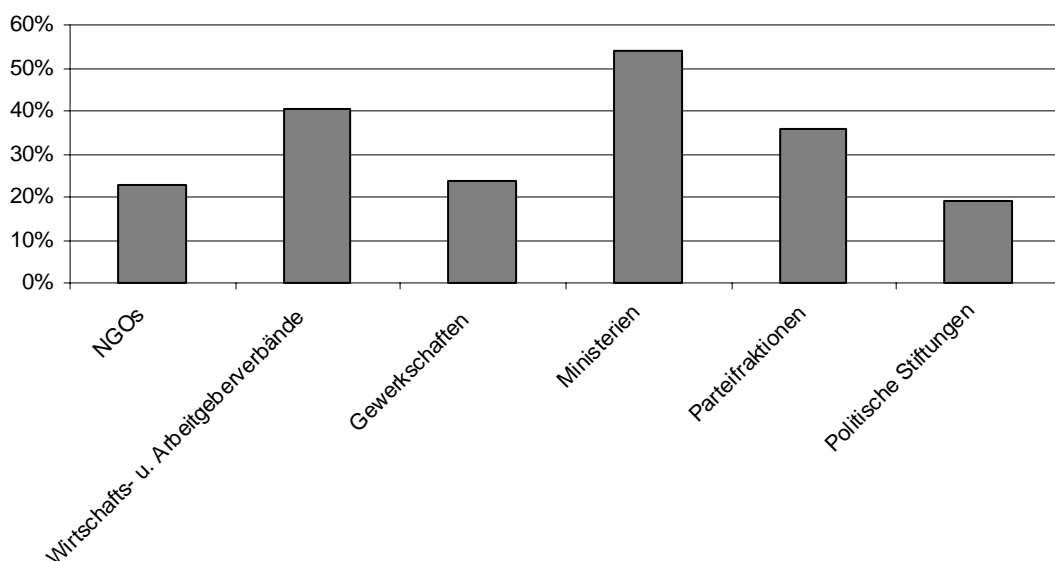
Dieser beobachtete Europäisierungsgrad der deutschen Akteure könnte jedoch auf ein Ungleichgewicht in unserer Auswahl zurückgehen. Europäisierte Organisationen sind mit größerer Wahrscheinlichkeit in den Quellen enthalten, die wir zur Fallauswahl benutzt haben. Zudem muss in Erwägung gezogen werden, dass möglicherweise nicht-europäisierte Organisationen eher dazu neigen, Interviews abzulehnen (da für sie der Gewinn aus dieser Forschung weniger ersichtlich ist). Zwischen den Akteuren, die an dieser Untersuchung teilgenommen haben, lassen sich jedoch ebenfalls deutliche Unterschiede feststellen. Zudem erlauben unsere Daten einen systematischen Vergleich der Situation in Deutschland mit anderen Ländern.

Der Vergleich zwischen den Akteursgruppen zeigt, dass sich bei Ministerien und bei Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden der Einfluss von Europa am stärksten niederschlägt. Fast alle Befragten aus diesen Gruppen geben an, dass sie die europäische politische Arena in großem Umfang beobachten und dass EU-Entscheidungen eine große Auswirkung auf ihre Organisation oder Abteilung haben.

Diese Beobachtung wird durch die Daten zum durchschnittlichen Ressourceneinsatz für EU-Politik (vgl. Abbildung 1) bekräftigt. Die befragten Vertreter der Ministerien verwenden im Durchschnitt über 50% ihrer Zeit, Energie und Arbeit auf europäische Politik. Dies übertrifft deutlich den Einsatz der anderen Akteure. Vertreter der Parteifraktionen im Bundestag widmen sich „Europa“ durchschnittlich zu 36%. Die Wirtschafts- und Arbeitgeberorganisationen setzen durchschnittlich 40% ihrer Zeit, Energie und Arbeit für europäische Politik ein. Der Anteil liegt damit deutlich über dem,

den Gewerkschaften oder NGOs einsetzen und untermauert die Unterschiede zwischen den drei unterschiedlichen Typen von Interessengruppen. Dass die Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände am „europäisiertesten“ sind, entspricht unseren Erwartungen. Überraschend ist dagegen der Befund, dass die befragten Gewerkschaften im Vergleich zu den NGOs einen leicht höheren Europäisierungsgrad aufweisen.

*Abbildung 1: Durchschnittlicher Ressourcenanteil (Zeit und Energie) unterschiedlicher deutscher Akteure für EU-Politik*



Diese Ergebnisse unterscheiden sich von denen der niederländischen Akteure. Aus diesem Grund wird im Folgenden ein Ausschnitt der niederländischen Daten zum Vergleich dargestellt. Wir beschränken uns dabei auf den durchschnittlichen Ressourceneinsatz, den die Akteure für europäische Politik aufwenden. Insgesamt zeigt sich, dass im Vergleich zu Deutschland der durchschnittliche niederländische Akteur weit aus weniger „europäisiert“ ist. Während die deutschen Befragten im Durchschnitt 35% ihrer Zeit und Energie auf die EU verwenden, liegt der Prozentsatz in den Niederlanden bei 18%. Dieser geringere Europäisierungsgrad betrifft alle Akteursgruppen, und wir stellen bei den niederländischen Befragten zwischen den Akteursgruppen ähnliche Unterschiede fest wie in Deutschland. Auch hier sind es die Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände (24%) und die Ministerialverwaltung (30%), die den höchsten Anteil ihrer Zeit und Energie der EU-Ebene widmen. Allerdings zeichnet sich mit Blick auf die Gewerkschaften ein anderes Bild ab. Bei den niederländischen Befragten liegt deren Anteil unter 10% und damit auch unter dem Anteil, den NGOs an Zeit und Energie für die EU-Ebene aufbringen (12%).

#### 4 Ressourceneinsatz deutscher Akteure für verschiedene Regierungsebenen und verschiedene Strategien politischer Aktivität

Da sich das Forschungsprojekt auf Strategien und Zugangsmöglichkeiten in Bezug auf die Außenhandelspolitik konzentriert, fragten wir die deutschen Akteure, wie viel sie von ihrer Zeit und Energie (in Prozent) für politische Themen im Bereich der Handelspolitik aufwenden. Außerdem wurde gefragt, wie sich dieser Ressourcenanteil über die politischen Ebenen – die nationale, die europäische und die internationale – aufteilt. Unsere vorläufige Analyse zeigt, dass die meisten Akteure intensive Verbindungen zu anderen Akteuren auf der nationalen Ebene erhalten. Bei der Höhe des Ressourcenanteils, der außerhalb der nationalen Ebene, d. h. auf der europäischen und der internationalen Ebene, aufgewendet wird, zeigen sich dagegen erhebliche Unterschiede zwischen verschiedenen Akteurstypen. In vielerlei Hinsicht bestätigen die in Tabelle 3 dargestellten Ergebnisse zum Ressourceneinsatz in der Handelspolitik das Bild, das bereits anhand der Europäisierung im Allgemeinen skizziert wurde.

Tabelle 3: Ressourceneinsatz auf drei Ebenen (N = 98, Durchschnittswerte)

	NGOs N = 25	Wirtschafts- Arbeitgeber- verbände N = 46	Gewerk- schaften N = 7	Ministerien N = 11	Partei- fraktionen N = 4	Politische Stiftungen N = 4
<i>Wie viel Prozent ihrer gesamten Zeit und Energie wendet Ihre Organisation für politische Sachthemen im Bereich der EU-Handelspolitik auf? (Durchschnitt)</i>	<b>12,9%</b>	<b>18,7%</b>	<b>5,4%</b>	<b>20,2%</b>	<b>7,0%</b>	<b>9,0%</b>
<i>Wie viel Ressourcen (in Prozent) werden dabei eingesetzt auf:</i>						
1. der nationalen Ebene	<b>55,8%</b>	<b>46,8%</b>	<b>59,0%</b>	<b>52,7%</b>	<b>62,5%</b>	<b>17,0%</b>
2. der EU-Ebene	<b>25,9%</b>	<b>35,0%</b>	<b>21,7%</b>	<b>29,2%</b>	<b>18,7%</b>	<b>24,5%</b>
3. der internationalen Ebene	<b>18,3%</b>	<b>18,2%</b>	<b>19,1%</b>	<b>18,1%</b>	<b>18,7%</b>	<b>58,3%</b>

Recht eindeutig und nicht gänzlich überraschend ist der Befund, dass durchschnittlich nur ein kleiner Anteil der Ressourcen einer Organisation für europäische Handelspolitik verwendet wird. Aber auch hier unterstreichen die Daten die stärkere internationale Ausrichtung der Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände im Vergleich zu Gewerkschaften und zu einem geringeren Grad auch zu NGOs. Bei den Ministerien ist ein ähnlich hoher Ressourcenanteil festzustellen. Diese Daten sind aber vorsichtig zu interpretieren, da hier teilweise die Fachabteilungen als Bezugspunkt herangezogen wurden.

Wenn man betrachtet, wie sich die Ressourcenverwendung auf die unterschiedlichen politischen Ebenen verteilt, ist zunächst erstaunlich, dass die Unterschiede zwischen den Akteursgruppen relativ gering ausfallen. Generell werden die meisten Ressourcen

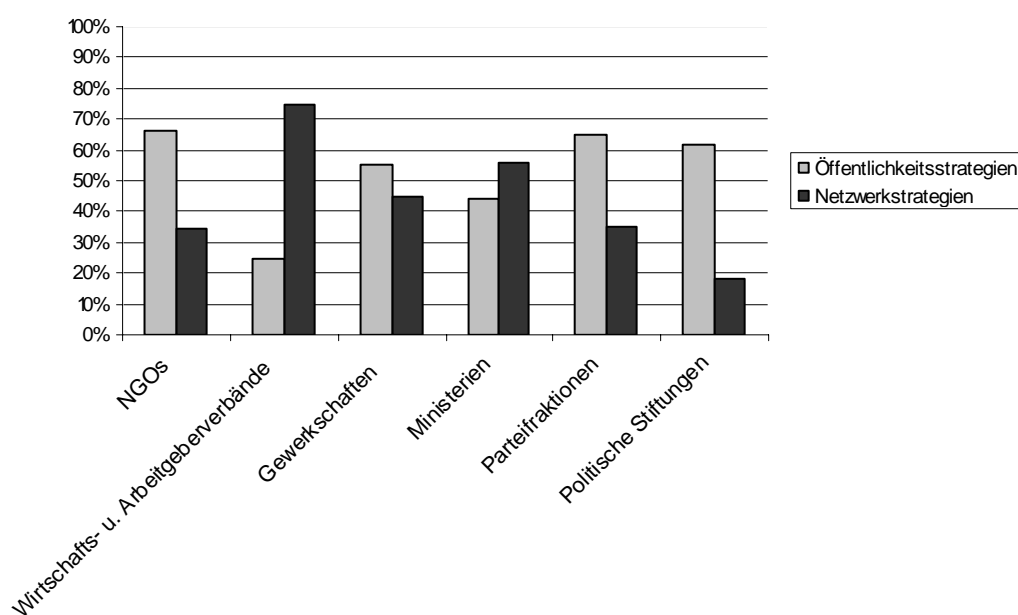
in Politikprozesse auf der nationalen Ebene investiert; gleichzeitig setzen aber alle Akteure über ein Drittel ihrer Ressourcen außerhalb der nationalen Ebene ein. Eine Ausnahme stellen die politischen Stiftungen dar, die den weitaus größten Anteil auf die internationale Ebene verwenden. Die Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände, setzen von allen Akteuren den höchsten Ressourcenanteil auf EU-Ebene ein. Gewerkschaften und Parteifraktionen wenden den geringsten Anteil ihrer Ressourcen auf EU- und/oder internationaler Ebene auf.

In den letzten Jahren hat sich das Spektrum der politischen Strategien, mit denen gesellschaftliche Akteure versuchen, Einfluss auf die Politik zu nehmen, stark erweitert. Das Medieninteresse an der Handelspolitik und speziell an der WTO wurde dadurch gefördert, dass soziale Bewegungen immer wieder versuchten, durch politischen Protest und Kampagnen Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit zu erzeugen. Wir unterscheiden zwei Arten von politischen Strategien: Netzwerkstrategien und Öffentlichkeitsstrategien. Netzwerkstrategien bestehen aus der Bildung von Netzwerken sowohl mit politischen Entscheidungsträgern als auch mit anderen Interessengruppen. Netzwerkstrategien, also Formen politischer Aktivitäten über direkte Kontakte bzw. ‚Insider-Lobbying‘, spielen insbesondere innerhalb der Diskussion um das so genannte Regieren in Netzwerken eine Rolle. Regieren in Netzwerken bedeutet, dass die politische Steuerung durch Nutzung von Expertenwissen und Einbeziehung einer Vielzahl öffentlicher wie privater Akteure eine gewisse Konsensualität gewinnt und in horizontale Netzwerke ohne klar erkennbare Zentren und Hierarchien eingebettet ist. Die Bürger sind von diesen Netzwerken jedoch weitgehend ausgeschlossen. Dies steht im Gegensatz zu Öffentlichkeitsstrategien. Solche Strategien (z. B. Öffentlichkeitskampagnen) erfordern die Einbeziehung der Bürger. Ziel ist es, über die Beeinflussung und Mobilisierung einer breiteren Öffentlichkeit den Einfluss eines gesellschaftlichen Akteurs auf politische Entscheidungsprozesse zu verstärken. Oft wird die Ansicht vertreten, dass vor allem schwache, weniger ressourcenstarke und politisch weniger etablierte Akteure die Aufmerksamkeit der Regierung durch solche Öffentlichkeitsstrategien auf sich ziehen wollen.

Abbildung 2 gibt an, zu welchem Anteil unterschiedliche Akteure im Durchschnitt die Ressourcen, die sie zur Interessenvertretung in der Handelspolitik einsetzen, auf Netzwerk- und Öffentlichkeitsstrategien verteilen. Bei den Interessengruppen lässt sich ein klarer Unterschied zwischen NGOs und Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden konstatieren. NGOs verwenden durchschnittlich 66% ihrer Ressourcen für öffentliche Strategien. Im Gegensatz dazu setzen Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände hauptsächlich

auf Netzwerkstrategien, für die sie im Durchschnitt 75% ihrer Ressourcen einsetzen. Gewerkschaften verwenden im Durchschnitt einen höheren Anteil ihrer Ressourcen für Öffentlichkeitsstrategien (55%). Der Unterschied zum Anteil für Netzwerkstrategien (45%) fällt allerdings recht gering aus. Bei Akteuren des politisch-administrativen Systems zeigt sich, dass Öffentlichkeitsstrategien von den Parteifraktionen (durchschnittlich 65%) und den politischen Stiftungen (62%) stärker verwendet werden als von Seiten der Ministerien (44%).

Abbildung 2: Ressourcenverteilung über Netzwerk- und Öffentlichkeitsstrategien (Durchschnitt)



Um mögliche Beweggründe für die Nutzung von Öffentlichkeitsstrategien in Erfahrung zu bringen, stellten wir den Organisationsvertretern die Frage, inwieweit sie der Aussage zustimmen, dass Öffentlichkeitsstrategien im Verhältnis zu den erzielten Ergebnissen einen zu hohen Einsatz erforderten.

Tabelle 4 zeigt, dass Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände aber auch die Ministerien der Mobilisierung der Öffentlichkeit die geringsten Erfolgsaussichten im Verhältnis zum erforderlichen Ressourceneinsatz zusprechen. Gewählte politische Eliten (Parteifraktionen) sowie NGOs und Gewerkschaften stimmen dieser Ansicht deutlich seltener zu. Dies lässt sich als Hinweis interpretieren, dass sie der Mobilisierung der Öffentlichkeit größere Bedeutung beimessen.

Tabelle 4: *Generelle Einstellung zur Mobilisierung der öffentlichen Meinung (N = 94, Prozent)*

	NGOs N = 24	Wirtschafts- Arbeitgeber- verbände N = 42	Gewerk- schaften N = 7	Ministe- rien N = 10	Parteifrak- tionen N = 6	Politische Stiftungen N = 5
<i>Die Mobilisierung der öffentlichen Meinung erfordert zu viel Energie im Verhältnis zu den erzielbaren Ergebnissen.</i>						
- Zustimmung/starke Zustimmung	17%	43%	14%	50%	17%	20%
- Neutral	4%	21%	-	10%	17%	40%
- Ablehnung/starke Ablehnung	79%	36%	86%	40%	67%	40%

## 5 Die politischen Strategien und politischen Positionen deutscher Akteure in der Handelspolitik

Der Ressourceneinsatz für unterschiedliche Strategien hat ein erstes grobes Bild über die Aktivitäten deutscher Akteure in der Handelspolitik vermittelt. Im Folgenden präsentieren wir detailliertere Ergebnisse. Im ersten Abschnitt wird zunächst auf die Netzwerkstrategien deutscher Akteure eingegangen. Danach befassen wir uns näher mit Öffentlichkeitsstrategien. Der letzte Abschnitt behandelt die politischen Werte und Einstellungen zur Handelspolitik.

### 5.1 Netzwerkstrategien deutscher Akteure

Wie bereits erwähnt verstehen wir unter Netzwerkstrategien politische Aktivitäten, bei denen die beteiligten Akteure in direktem Kontakt zueinander stehen. Für solche Kontakte ist der Austausch von Informationen grundlegend. Der Begriff Information wird dabei sehr weit gefasst. Darunter fallen Beratungen, die Weitergabe von Kenntnissen über die Strategien anderer beteiligter Akteure und die Übermittlung von (vertraulichen) Expertisen.

Politische Entscheidungsprozesse, die die EU-Handelspolitik betreffen, finden auf mehreren Ebenen statt. Wir begreifen die Europäische Union daher als ein Mehrebenensystem. Ein wichtiges Charakteristikum von politischen Mehrebenensystemen ist, dass eine Vielzahl von Zugangsmöglichkeiten existiert (Pollack 1997; Pappi und Henning 1999; Beyers 2002). Für nationale Akteure können im Wesentlichen drei Zugangswege bzw. Zugangsstrategien ausgemacht werden.

Zunächst kann der Zugang nationaler Organisationen zur EU über die nationalen Regierungen erfolgen. Eine solche Strategie ist plausibel, da die nationalen Regierungsvertreter im Ministerrat über alle Entscheidungen abstimmen. Allerdings ist zu berücksichtigen,

sichtigen, dass die Abstimmung im Ministerrat die letzte Phase im europäischen Politikprozess darstellt. In dieser Phase ist es in der Regel aber sehr schwierig Veränderungen zu erreichen. Akteuren, die sich ausschließlich auf die direkte nationale Strategie verlassen gelingt es daher häufig nicht, ihre Interessen erfolgreich einzubringen.

Ein weiterer Einflussweg, der mit geringen Kosten verbunden ist, verläuft indirekt über die Mitgliedschaft in europäischen oder transnationalen Dachorganisationen. Viele Vertreter von Interessengruppen geben an, keine Zeit und Energie für europäische Politik aufzuwenden, weil sie diese Aufgabe an eine europäische Dachorganisation delegiert haben. Tatsächlich sind 95% der befragten deutschen Organisationen Mitglied einer europäischen oder transnationalen Dachorganisation, die Interessen gegenüber den europäischen Institutionen vertritt. Für nationale Organisationen kann es aber von Nachteil sein, sich ausschließlich auf diese Delegation zu verlassen. Europäische Dachvereinigungen übernehmen eine intermediäre Funktion für verschiedene nationale Interessen. Bei Differenzen zwischen den nationalen Mitgliedsorganisationen ist daher anzunehmen, dass einzelne nationale Präferenzen in einem europäischen „Cocktail“ mitunter nur unzureichend vertreten werden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die nationalen Organisationen über diesen Einflussweg sehr von den europäischen Dachvereinigungen abhängig werden.

Eine dritte Option für nationale Akteure ist es schließlich, selbst eine supranationale Strategie zu verfolgen und eigene Netzwerke mit europäischen Institutionen wie der Europäischen Kommission oder dem Europäischen Parlament aufzubauen. Diese Strategie hat den Vorteil, dass man in die frühen Stadien des EU-Politikprozesses einbezogen ist und seine Interessen unmittelbar vertreten kann. Sie ist aber mit einem höheren Ressourceneinsatz verbunden. Ferner ist zu berücksichtigen, dass die EU-Institutionen die Zusammenarbeit mit transnationalen und europaweiten Interessengruppen bevorzugen und nationalen Interessengruppen geringere Zugangs- und Einflussmöglichkeiten bieten. Nationale Interessengruppen sind somit stark von der Bereitschaft der EU-Institutionen abhängig, sich ihren Interessen zu öffnen.

Neben diesen drei Zugangswegen existieren weitere potentielle Einflussmöglichkeiten. Deutsche Interessengruppen können beispielsweise versuchen, Regierungsvertreter oder die politische Administration anderer EU-Mitgliedstaaten für ihre Interessen zu gewinnen. Dies ist auf indirektem Wege (über transnationale Netzwerke mit Interessengruppen anderer Mitgliedstaaten) oder auf direktem Wege (z. B. Netzwerke mit Repräsentanten der Ständigen Vertretungen anderer Mitgliedstaaten bei der EU) möglich.

Eine weitere Option ist die Bildung von Netzwerken und Koalitionen mit anderen nationalen (hier also deutschen) Interessengruppen. Dies kann vor allem die Position kleiner und weniger ressourcenstarker Organisationen gegenüber nationalen Regierungsinstanzen stärken. Nationale Regierungsvertreter können die Unterstützung durch nationale Interessengruppen aber auch zur Stärkung ihrer Position auf EU-Ebene (im Ministerrat) nutzen.

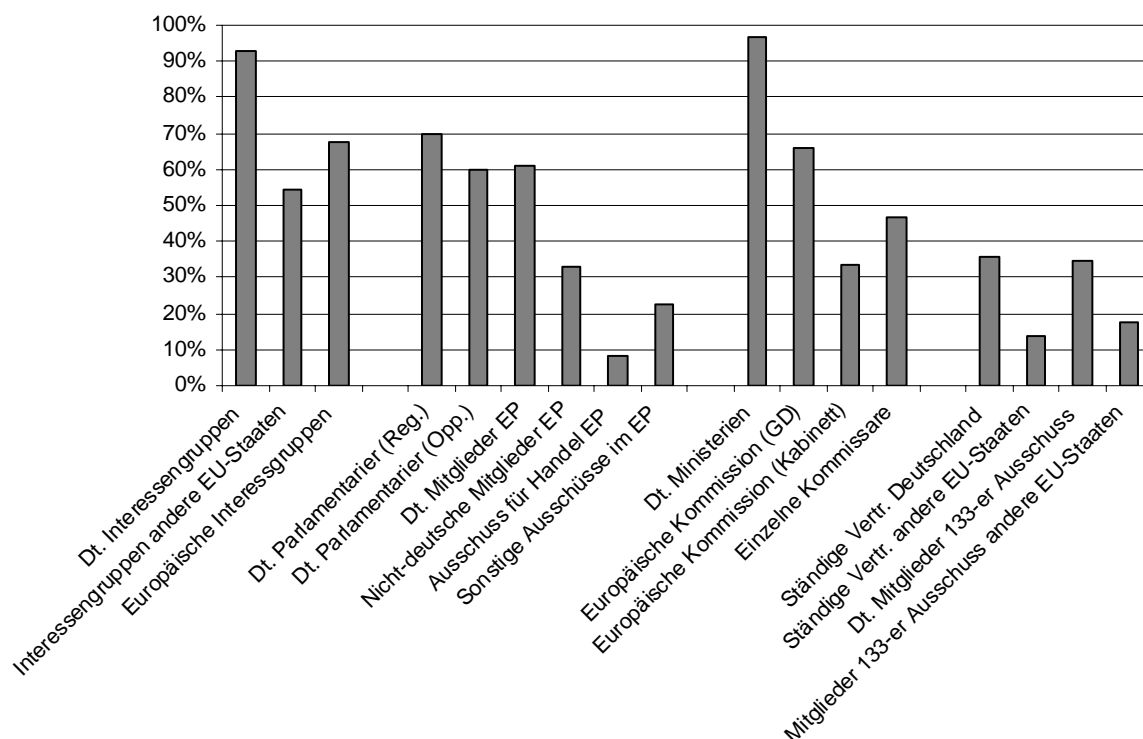
Die hier aufgeführten, unterschiedlichen Netzwerkstrategien der deutschen Akteure wurden auf der Grundlage von Fragen erfasst, die sich auf konkrete politische Ereignisse beziehen. Im Interview wurde den Befragten eine Liste mit 20 von uns ausgewählten Ereignissen zur Handelspolitik vorgelegt. Die Liste umfasst drei Politiksektoren: Landwirtschaft, Stahl-/Metallindustrie und Dienstleistungen. Die Interviewpartner wählten maximal drei für sie wichtige Ereignisse für eine detaillierte Befragung aus. Die Auswahl der Ereignisse richtete sich nach drei Kriterien. (1) Die befragte Organisation muss eine eindeutige Position hinsichtlich des Ereignisses vertreten haben; (2) das Ereignis muss sich (positiv oder negativ) auf die von der Organisation vertretenen Interessen auswirken; (3) die Organisation hat aktiv ihre Interessen in Bezug auf das Ereignis politisch vertreten. Wie bereits erläutert war unsere Akteursauswahl zu einem gewissen Grad durch die Liste der Ereignisse bestimmt. Dadurch wollten wir die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass jede/jeder Befragte wenigstens ein politisches Ereignis (vorzugsweise jedoch mehrere) auswählen würde.

Das Ergebnis zeigt, dass sich bei 30% der befragten deutschen Akteure keines der 20 Ereignisse für die detaillierte Befragung qualifizierte. Dies ist was hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Ereignisse sehr spezifische Sachfragen behandeln, zu denen die Organisationen nicht selbst politisch aktiv geworden sind. Gleichwohl wählten die 113 interviewten deutschen Akteure insgesamt 172 Ereignisse aus. Die durchschnittliche Anzahl der Ereignisse variiert zwischen den verschiedenen Akteursgruppen. Die meisten politischen Ereignisse wählten Vertreter der Parteifractionen und der Ministerien aus (durchschnittlich 2,3 bzw. 2,2 Ereignisse). Von den Interessengruppen wählten Gewerkschaften im Durchschnitt die meisten Ereignisse aus (2,0 Ereignisse), gefolgt von NGOs (1,5 Ereignisse) und Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden (1,4 Ereignisse). Die wenigsten Ereignisse wurden mit durchschnittlich 1,2 Ereignissen für jede Befragung von politischen Stiftungen ausgewählt.

Für jedes politische Ereignis bestimmten wir die Netzwerkstrategien des Akteurs. Für die Auswertung wählten wir daher nicht den einzelnen Akteur, sondern die Ereignisse als Untersuchungseinheit. Das bedeutet, dass ein Akteur, der zu drei Ereignissen be-

fragt wurde, bei der folgenden Analyse dreifach (für jedes Ereignis einmal) eingeht. Aus diesem Grund sprechen wir im Folgenden von Akteur-Ereignis-Interaktionen, um die Anzahl der untersuchten Fälle anzugeben. Abbildung 3 stellt die Nutzung unterschiedliche Netzwerkstrategien durch deutsche Akteure dar.

Abbildung 3: Ereignisbezogene Netzwerkstrategien mit unterschiedlichen Akteuren (Prozent der Akteur-Ereignis-Interaktionen, N = 172)



Unsere Daten zeigen, dass im Allgemeinen nationale Strategien überwiegen, d. h. die meisten Interaktionen finden zwischen deutschen Akteuren statt. Netzwerke mit nationalen Interessengruppen und den deutschen Ministerien lassen sich in 90% der Ereignisse feststellen. Interaktionen mit Akteuren anderer EU-Staaten oder den EU-Institutionen sind insgesamt weniger häufig. Allerdings gibt es hier wichtige Ausnahmen. In annähernd 70% der Ereignisse gaben die Befragten an, Netzwerke mit europäischen Interessengruppen, der EU-Kommission (auf Ebene der Generaldirektionen) sowie deutschen Abgeordneten des Europäischen Parlaments gebildet zu haben. Diese Interaktionen sind damit fast genauso häufig wie Interaktionen mit deutschen Parlamentariern. Dies lässt sich als ein weiterer Beleg für den recht hohen Europäisierungsgrad deutscher Akteure interpretieren. Interaktionen mit Akteuren aus anderen EU-Mitgliedstaaten sind dagegen insgesamt seltener zu verzeichnen. Auffällig ist, dass die

deutsche Ständige Vertretung in Brüssel und die deutschen Vertreter in dem für die Handelspolitik zuständigen 133er Ausschuss, die eine Vermittlungsfunktion zwischen deutschen Akteuren und den EU-Institutionen einnehmen, von weniger als 40% der Befragten kontaktiert worden sind. Dies widerspricht der Erwartung, dass nationale Interessengruppen versuchen, die EU über diese Vermittlungsstellen zu erreichen. Gleichzeitig ist aber zu berücksichtigen, dass diese Akteure in ständigem Austausch mit den nationalen Fachministerien stehen; somit liegt es nahe, dass sich solche Kontakte über Netzwerke mit nationalen Ministerien kompensieren lassen.

*Tabelle 5: Netzwerk-Strategien mit Akteuren auf EU-Ebene (Akteur-Ereignis-Interaktion, N= 172, Prozente)*

Zugang suchen zu	NGOs N=49	Wirtschafts- Arbeitgeber- verbände N=67	Gewerk- schaften N=20	Ministerien N=26	Partei- fraktionen N=14	Politische Stiftungen N=6
Europäischen Interessengruppen	67%	72%	85%	62%	57%	17%
Deutschen Mitgliedern des EP	46%	64%	100%	69%	100%	100%
Ständiger Vertretung (Deutschland)	21%	36%	40%	73%	7%	17%
Dt. Mitgliedern im 133er Ausschuss	18%	22%	35%	96%	43%	-
Europäischen Kommission	64%	81%	70%	100%	57%	50%

In Tabelle 5 sind einige der Daten aus Abbildung 3 nach Akteurskategorien aufgegliedert. Mit Blick auf die Interessengruppen lässt sich zunächst festhalten, dass NGOs im Vergleich zu Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden, aber auch im Vergleich zu Gewerkschaften seltener in Kontakt zu Akteuren auf der EU-Ebene getreten sind. NGOs, Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände sowie Gewerkschaften haben jedoch gemeinsam, dass sie die häufigsten Kontakte auf EU-Ebene zu europäischen Interessenverbänden, deutschen Abgeordneten des Europäischen Parlamentes und zur EU-Kommission aufrechterhalten. Besonders interessant ist, dass nicht nur Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände sondern auch NGOs häufiger in Kontakt zur Kommission als zu den Abgeordneten des Europäischen Parlaments treten.

Die Vertreter der Parteifractionen und der politischen Stiftungen haben die häufigsten Kontakte zu den deutschen Mitgliedern des Europäischen Parlaments. Im Vergleich dazu werden alle anderen Akteure auf EU-Ebene deutlich seltener kontaktiert. Allerdings haben die Parteifractionen dennoch in 57% der Fälle Kontakte zur Kommission

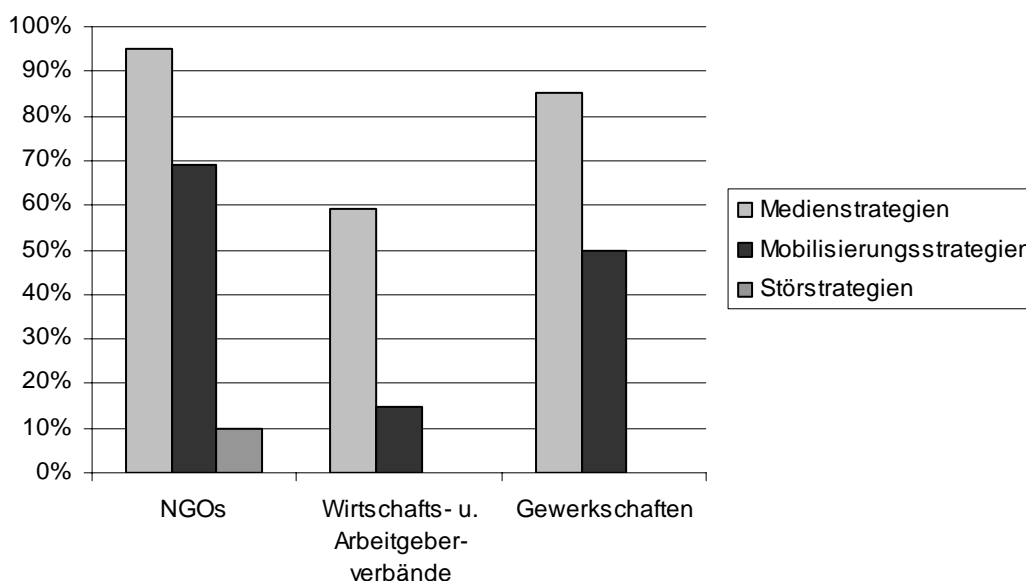
sowie den europäischen Interessengruppen. Mit Blick auf die Ministerien zeigen unsere Daten, dass – wie erwartet – in fast allen Fällen Kontakte zu den deutschen Mitgliedern des 133er Ausschusses, sehr häufig auch Kontakte zur Ständigen Vertretung Deutschlands in Brüssel und in allen Fällen Kontakte zur Europäischen Kommission existierten. Von vergleichsweise geringerer Relevanz für die deutschen Ministerien sind dagegen Kontakte zu europäischen Interessengruppen.

## **5.2 Öffentlichkeitsstrategien im Mehrebenenkontext**

Bislang haben wir uns auf Netzwerkstrategien konzentriert. Es ist aber bereits darauf hingewiesen worden, dass diese die Bürger nicht einbeziehen. Politiknetzwerke zwischen der EU-Kommission und Interessengruppen führen nicht per se zu einer stärkeren Verbindung oder sogar Sympathie zwischen den Bürgern und den europäischen Institutionen. Öffentlichkeitskampagnen oder andere öffentlichkeitswirksame Aktionsformen können jedoch das Verhältnis zwischen den Bürgern und politischen Institutionen beeinflussen und prägen. Hinter Öffentlichkeitskampagnen steht die Idee, größere Gruppen von Bürgern in politische Aktivitäten einzubeziehen. Über die Mobilisierung einer breiteren Öffentlichkeit soll nicht nur die Partizipation sondern auch der Einfluss der Bürger auf politische Entscheidungen gestärkt werden. Schließlich können politische Akteure, auch auf EU-Ebene, es sich nicht leisten, die öffentliche Meinung außer Acht zu lassen.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu wissen, welche öffentlichkeitswirksamen Aktivitäten die Interessengruppen genutzt haben und wie sie deren Effizienz und Wirksamkeit bewerten (Abbildung 4). Für diese Analyse unterteilten wir eine größere Auswahl von öffentlichkeitswirksamen Aktivitäten in drei Kategorien. Zunächst können Akteure ihre politischen Ansichten und Standpunkte über Medien in der Öffentlichkeit verbreiten. Aktivitäten wie das Organisieren von Pressekonferenzen, das Publizieren von Broschüren sowie die Beteiligung an Debatten in den Medien werden im Folgenden zusammengefasst zur Kategorie ‚Medienstrategie‘. Um ein breites Publikum zu erreichen, gilt es hier zunächst, Aufmerksamkeit bei den Medien (d. h. bei Journalisten, Zeitungen, Verleger) zu erlangen. Zweitens können Interessenorganisationen wichtige Personengruppen, z. B. bekannte Persönlichkeiten (Künstler/innen, Schauspieler/innen) oder ihre Mitglieder (über Kundgebungen und Petitionen), mobilisieren. Solche Aktivitäten zählen wir zu der Kategorie ‚Mobilisierungsstrategie‘. Eine dritte Strategie ist der Versuch, politische oder ökonomische Abläufe zu stören (zum Beispiel durch Verbraucherboykotte oder Straßenblockaden). Aktivitäten dieser Kategorie fassen wir zu ‚Störstrategien‘ zusammen.

Abbildung 4: Nutzung von Öffentlichkeitsstrategien (Prozentanteil der Akteur-Ereignis-Interaktionen für Interessengruppen, N = 125)



In ungefähr 75% der Fälle gaben die Vertreter der Interessengruppen an, Medienstrategien verfolgt zu haben. Dabei lassen sich einige Unterschiede zwischen den verschiedenen Gruppierungen beobachten (vgl. Abbildung 4). Gewerkschaften (85%) und NGOs (95%) greifen in höherem Maße zu Medienstrategien als Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände (59%). Nur in 38% der Fälle wurden die Anhängerschaft oder bekannte Persönlichkeiten mobilisiert. Allerdings stellen wir in Bezug auf die Mobilisierungsstrategie erhebliche Unterschiede zwischen den drei Kategorien fest. NGOs (69%) und Gewerkschaften (50%) stützen sich sehr viel eher auf solche Strategien als Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände (15%). Störstrategien sind fast nie genutzt worden, außer zuweilen von einigen NGOs. Allerdings nutzen NGOs solche Strategien mit knapp 10% deutlich seltener als andere öffentlichkeitswirksame Aktivitäten.

Führen Öffentlichkeitsstrategien zu politischem Einfluss und damit zu Einfluss auf politische Entscheidungen oder sind die oben diskutierten Netzwerkstrategien wirkungsvoller? Um sich dieser Frage anzunähern, sollten die Befragten angeben, wie sie die Einflussmöglichkeiten dieser Aktivitäten im Allgemeinen einschätzen. Hier interessiert insbesondere die Einschätzung der Vertreter von Regierungsbehörden und politischen Parteien. Zwischen 60 und 90% dieser Akteure glauben, dass Netzwerkstrategien (wie die Teilnahme an Anhörungen und Beratungen, informelle direkte Kontakte zu politischen Entscheidungsträgern oder der politischen Administration oder die Beteiligung an Beratungsgremien) generell politischen Einfluss ermöglichen. Über die Wirk-

samkeit der Öffentlichkeitsstrategien sind sich die Befragten sehr viel weniger sicher. Viele Befragte sind der Meinung, dass durch Aktivitäten, die die Presse oder das Fernsehen einbeziehen (z. B. Pressekonferenzen, Teilnahme an öffentlichen Diskussionen), Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse ausgeübt werden kann. Allerdings waren die deutschen Befragten weniger vom Nutzen der Strategien überzeugt, die die Öffentlichkeit direkt einbeziehen. 55% der Befragten glauben, dass Demonstrationen Einfluss haben; 52% sehen Konsumentenboykotte als ein einflussreiches Mittel. Nur 30% sprechen dagegen Unterschriftenaktionen ein Einflusspotential zu.

### 5.3 Politische Werte und Einstellungen zur Handelspolitik

In diesem letzten Abschnitt stellen wir einige Ergebnisse zu den Meinungen, Einstellungen und Präferenzen der Befragten dar. Dies wird anhand von drei Auszügen aus unseren Daten veranschaulicht. Zunächst wird untersucht, ob unterschiedliche Typen von Interessengruppen bei der Stellungnahme zu handelspolitischen Themen unterschiedliche Argumente verwenden und somit unterschiedliche Aspekte besonders hervorheben. In einem nächsten Schritt gehen wir der Frage nach, wie verschiedenen Akteurstypen die heutigen Wirtschaftspolitik bewerten. Zuletzt untersuchen wir die Beziehung zwischen Interessengruppen und politischen Parteien.

Für jedes politische Ereignis, an dem die Akteure beteiligt waren, untersuchten wir, mit welchen Argumenten sie politische Entscheidungen befürworten oder ablehnen. Dabei interessierten uns die Gründe und Argumente, die in der Kommunikation nach außen angeführt wurden.

*Tabelle 6: Argumente, die von unterschiedlichen Akteuren zur Bewertung politischer Ereignisse benutzt wurden (N = 122 Akteur-Ereignis-Interaktion, Prozent)*

	NGOs N = 39	Wirtschafts- u. Arbeitgeber- ver- bände N = 65	Gewerkschaften N = 18
Es ist gut/schlecht für die Umwelt	41%	15%	22%
Es schafft/zerstört Arbeitsplätze	13%	58%	61%
Es ist gut/schlecht für unsere Wettbewerbsfähigkeit	-	75%	33%
Es ist gut/schlecht für Entwicklungsländer	82%	42%	28%
Es fördert/schwächt das Wirtschaftswachstum	-	57%	28%
Es ist gut/schlecht für unsere Mitglieder/Unterstützer	13%	65%	67%

Tabelle 6 zeigt, dass ökonomische Argumente am häufigsten von Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden sowie Gewerkschaften benutzt werden. Obwohl es kleine Unter-

schiede zwischen beiden Gruppen gibt, betonen beide die Wichtigkeit von Arbeitsplätzen, Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftswachstum stärker als NGOs. Letztere verwendeten Argumente zur Wettbewerbsfähigkeit und zum Wirtschaftswachstum gar nicht. Die Gewerkschaften legen etwas mehr Gewicht auf Arbeitsplätze (+3%), während die Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände häufiger auf die Wettbewerbsfähigkeit (+42%) und das Wirtschaftswachstum (+19%) abstellen.

Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände sowie Gewerkschaften unterscheidet von NGOs zudem, dass beide große Aufmerksamkeit darauf legen, die Konsequenzen politischer Entscheidungen für ihre Mitglieder und ihre Klientel in ihrer Argumentation und Kommunikation nach außen hervorzuheben (65 und 67% gegenüber 13%). Hingegen ist der Anteil der Organisationen, die ihr Augenmerk auf die Situation von Entwicklungsländern sowie Umweltfragen lenken, bei den NGOs mit 82 bzw. 41% deutlich höher als bei Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden sowie Gewerkschaften.

Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände sowie Gewerkschaften teilen also das Interesse an wirtschaftlichem Wachstum und wirtschaftlicher Entwicklung. Diese Gemeinsamkeit bedeutet jedoch nicht, dass sie die gleiche Wirtschaftspolitik verfolgen würden. In Tabelle 7 geben wir den Prozentsatz der Befragten pro Akteurskategorien an, die einer vorgegebenen Aussage zur Volkswirtschaft oder zur Arbeit der WTO zustimmen.

Tabelle 7 verweist auf die Meinungsdivergenzen zwischen diesen beiden Akteursgruppen. Im Gegensatz zu den Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden legen Gewerkschaften mehr Wert darauf, „unseren Sozialstaat“ zu bewahren und sind weniger davon überzeugt, dass Wirtschaftswachstum dem Wohlstand insgesamt zugute kommen würde. Die Gewerkschaften weichen hier aber auch erheblich von den NGOs ab. Letztere sorgen sich weitaus weniger um „unseren Sozialstaat“. NGOs sind seltener als Gewerkschaften der Ansicht, dass die Liberalisierung des Handels den Reichen nützen und den Armen schaden könnte; aber sie sind deutlich weniger davon überzeugt, dass Wirtschaftswachstum im Allgemeinen zu mehr Wohlstand führt. Umverteilungseffekte der Handelsliberalisierung werden somit von NGOs wie auch von Gewerkschaften als wichtiger eingeschätzt. Gewerkschaften neigen aber dazu, ihre Umverteilungsinteressen mit der Bewahrung der sozialen Marktwirtschaft bzw. des Sozialstaates und weniger mit globalen Angelegenheiten zu verbinden.

Diese Unterschiede in Bezug auf wirtschaftspolitische Interessen stehen in Zusammenhang mit der Beurteilung der Arbeit der WTO. Generell stellen die Vertreter von Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden die demokratische Verantwortlichkeit der

WTO am wenigsten in Frage. NGOs und Gewerkschaften erklären dagegen, dass die WTO den Einfluss der Entwicklungsländer behindere, dass die Politik der WTO Wirtschaftsinteressen bevorzuge und dass die Einflussmöglichkeiten gesellschaftlicher Interessen auf die Politik durch die Entstehung der WTO generell abgenommen hätten.

*Tabelle 7: Positionen von Interessengruppen zur internationalen Wirtschaftspolitik (N = 85 Interessengruppen, Prozent der Befragten, die der Aussage zustimmen)*

	NGOs N=25	Wirtschafts- und Arbeit- geber- verbände N=51	Gewerk- schaften N=9
<b>POLITISCHE POSITION ZUR WIRTSCHAFT</b>			
Es werden zu wenige Anstrengungen unternommen, um unseren Sozialstaat zu schützen.	48%	12%	100%
Wirtschaftswachstum führt zu mehr Wohlstand für alle.	12%	87%	67%
Handelsliberalisierung begünstigt die Reichen und schadet den Armen.	56%	6%	67%
<b>POLITISCHE POSITION ZUR WTO</b>			
Seit der Schaffung der WTO haben die Einflussmöglichkeiten für gesellschaftliche Interessen abgenommen.	79%	8%	44%
Die Entwicklungsländer haben zu wenig Einfluss innerhalb der WTO.	92%	24%	56%
Die Politik der WTO bevorzugt einseitig die Interessen der Wirtschaft.	84%	22%	78%
Der WTO fehlt es an demokratisch kontrollierter Verantwortlichkeit	92%	20%	89%

Gegen Ende des Interviews stellten wir den Organisationsvertretern die folgende Frage: „Welche deutschen Parteien unterstützen im Allgemeinen die politischen Positionen Ihrer Organisation am stärksten?“ Die Befragten konnten mehrere Parteien nennen. Tabelle 8 zeigt den Anteil, zu dem sich unterschiedliche Kategorien von Interessengruppen von verschiedenen Parteien unterstützt sehen.

*Tabelle 8: Unterstützung durch politischen Parteien in Deutschland (N = 75 Interessengruppen, Prozent)*

	NGOs N=25	Wirtschafts- u. Arbeitge- berverbände N=42	Gewerkschaften N=8
CDU/CSU	4%	79%	25%
SPD	36%	17%	63%
Bündnis90/Die Grünen	68%	12%	25%
FDP	0%	62%	13%
PDS	8%	5%	25%

Unsere wichtigste Schlussfolgerung aus der Beantwortung dieser Frage ist, dass die wahrgenommene Unterstützung der Parteien für Interessengruppen die im deutschen Parteiensystem vorhandene Rechts-Links-Konfliktlinie spiegelt. Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände finden die größte Unterstützung bei der CDU/CSU und der FDP. Die Gewerkschaften sehen sich am stärksten durch die SPD bestärkt. Interessanterweise ist bei den Gewerkschaften die wahrgenommene Unterstützung vom Bündnis90/Die Grünen gleich hoch wie die von der CDU/CSU sowie der PDS. NGOs geben an, dass sie die meiste Unterstützung vom Bündnis90/Die Grünen und zu einem geringeren Umfang von der SPD erhalten.

Zusammengefasst legen die Daten zu politischen Werten und Einstellungen nahe, dass Differenzen zwischen Interessenorganisationen in der Handelspolitik zum einen mit parteipolitischen Differenzen und zum anderen mit zentralen politischen Konfliktlinien zusammenhängen. Eine grundlegende Konfliktlinie im Bereich der Handelspolitik scheint zwischen der Befürwortung der Handelsliberalisierung und dem Ruf nach Protektionismus des nationalen Sozialstaates zu verlaufen. Zusätzlich werden viele Handelsthemen im Rahmen der Nachhaltigkeit formuliert. Recht groß ist ferner der Anteil der gesellschaftlichen Gruppen, die Besorgnis über die politischen Konsequenzen der Handelsliberalisierung durch die WTO äußern. Dies bezieht sich auf Fragen der Legitimität und der politischen Machtkonstellationen innerhalb der WTO. Um herauszuarbeiten, ob diese unterschiedlichen Konfliktlinien miteinander korrelieren, sind jedoch weitere Analysen notwendig.

Eine zweite wichtige Beobachtung betrifft die Überlappung von Parteipolitik und der Politik von Interessengruppen. Die Positionierung von Interessengruppen in einem Politikbereich kann anhand der politischen Positionen der ihnen nahe stehenden Parteien vorhergesagt werden. Hier lassen sich eine Überlappung und eine Synergie zwischen Parteipolitik und der Politik von Interessengruppen feststellen, die sehr viel größer sind als erwartet.

## **6 Vorläufige Schlussfolgerungen**

Eine erste Analyse der deutschen Daten weist darauf hin, dass Europa für die deutschen Akteure insgesamt eine sehr große Rolle spielt. Dies geht damit einher, dass die deutschen Akteure einen recht hohen Anteil ihrer Ressourcen für die Einflussnahme auf der EU-Ebene verwenden. Am stärksten „europäisiert“ sind die Ministerien sowie die Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände. Allerdings ist über alle Akteure hinweg eine recht starke europäische Ausrichtung zu beobachten. Wie einige Vergleichsdaten aus

der niederländischen Teilstudie zeigen, sind die deutschen Akteure insgesamt „europäisierter“.

Trotz des relativ hohen Niveaus der Europäisierung setzen die meisten Akteure den größten Anteil ihrer Ressourcen auf der nationalen Ebene ein. Nur ein kleiner Teil wird für die europäische oder internationale Ebene aufgewendet. Mit Ausnahme der politischen Stiftungen, die fast die Hälfte ihrer Ressourcen auf internationaler Ebene einsetzen, sind die Unterschiede zwischen den Akteursgruppen relativ gering. Dennoch ist festzuhalten, dass die Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände im Vergleich zu den anderen Akteursgruppen den höchsten Anteil ihrer Ressourcen auf der EU-Ebene einsetzen, während dieser bei den Gewerkschaften wie auch den Parteifractionen geringer ist.

Wir stellen beträchtliche Unterschiede in Bezug auf die Nutzung von Öffentlichkeitsstrategien fest. Generell gilt, dass Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände Öffentlichkeitsstrategien seltener nutzen und den größten Teil ihrer Ressourcen für Netzwerkstrategien verwenden. NGOs setzen Öffentlichkeitsstrategien dagegen häufig ein. Ähnliches gilt für die Gewerkschaften. Allerdings werden bestimmte Öffentlichkeitsstrategien (nämlich Medienstrategien) auch von Seiten der Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände recht häufig verwendet. Die Unterschiede bei der Nutzung von Öffentlichkeitsstrategien lassen sich größtenteils darauf zurückführen, dass Gewerkschaften und NGOs stärker auf Mobilisierungsstrategien zugreifen.

Unsere Daten zu Netzwerkstrategien zeigen einerseits, dass nationale Akteure ihre politische Energie vor allem auf der nationalen Ebene einsetzen, auch wenn es um besondere Themen der Handelspolitik geht, bei denen die letztendliche Entscheidung nicht innerhalb von Deutschland getroffen wird. Aber es zeigt sich für alle Akteursgruppen, dass sie gleichzeitig versuchen, sich Zugang und Aufmerksamkeit zu Akteuren auf der EU-Ebene zu verschaffen. Am häufigsten sind die Kontakte zur EU-Kommission, zu den deutschen Mitgliedern des Europäischen Parlaments und zu den europäischen Interessengruppen. Vermittlungsinstanzen wie die deutsche Ständige Vertretung oder Mitglieder des 133er Ausschusses werden dagegen seltener kontaktiert.

Schließlich hat unsere Untersuchung gezeigt, dass eine Hauptkonfliktlinie im Bereich der Handelspolitik zwischen der Forderung nach stärkerer Liberalisierung der Wirtschaft und der Forderung nach besserem Schutz des Sozialstaates verläuft. Außerdem werden Themen der Handelspolitik als Fragen der Nachhaltigkeit und Legitimität ver-

handelt. Darüber hinaus zeigen unsere Daten eine Überschneidung von Parteipolitik und der Politik von Interessengruppen. Die Positionierung einer Interessengruppe in einem Politikbereich lässt sich durch ihre Nähe zu einer bestimmten politischen Partei vorhersagen. Die Überlappung von Parteipolitik und der Politik von Interessengruppen ist ein Ergebnis, das noch weiterer Analyse bedarf.

## **7. Literatur:**

Beyers, Jan (2002). "Gaining and seeking access. The European adaptation of domestic interest associations." *European Journal of Political Research* 41:585-612.

Marks, G. und D. McAdam (1999). On the Relationship of Political Opportunities to the Form of Collective Action: the Case of the European Union. *Social Movements in a Globalizing World*. D. dell Porta, H. Kriesi und D. Rucht. London, Macmillan: 97-111.

Pappi, F. U. und C. H. C. A. Henning (1999). "The organisation of influence on the EC's common agricultural policy: A network approach." *European Journal of Political Research* 36: 257-81.

Pollack, M. A. (1997). "Representing diffuse interests in EC policy-making." *Journal of European Public Policy* 4: 572-590.

Scharpf, F. W. (1996). Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare States. *Governance in the European Union*. G. Marks, F. W. Scharpf, P. W. Schmitter und W. Streeck. London, Sage: 15-39

Streeck, W. (1996). Neo-Voluntarism: A New European Social Policy Regime. *Governance in the European Union*. G. Marks, F. W. Scharpf, P. C. Schmitter und W. Streeck. London, Sage: 64-94.

Weßels, B. (2004). Contestation Potential of Interest Groups in the EU: Emergence, Structure, and Political Alliances. *European Integration and Political Conflict*. G. Marks und M. Steenbergen. Cambridge, Cambridge University Press: 195-215.

## Veröffentlichungsreihe der Forschungsgruppe Zivilgesellschaft, Citizenship und Politische Mobilisierung in Europa\*

\*Am 1. Januar 2005 wurde die Forschungsgruppe "Zivilgesellschaft, Citizenship und politische Mobilisierung in Europa" (ZCM) eingerichtet. Sie geht hervor aus der Zusammenlegung der Arbeitsgruppen "Zivilgesellschaft: historisch-sozialwissenschaftliche Perspektiven" (ZG) und "Politische Öffentlichkeit und Mobilisierung" (PÖM) und ist in den Forschungsschwerpunkt "Zivilgesellschaft, Konflikte und Demokratie" (ZKD) eingegliedert.

### 2001

P01-801 JÜRGEN KOCKA, PAUL NOLTE, SHALINI RANDERIA, SVEN REICHARDT:  
Neues über Zivilgesellschaft aus historisch-sozialwissenschaftlichem  
Blickwinkel, 104 S.

### 2002

P02-701 ZORN, ANNIKA: Wie die Löffelente bis nach Brüssel kam - oder: Wie  
sucht man nach europäischen Bewegungen?

### 2003

SP IV 2003-401 JESUS CASQUETE: From Imagination to Visualization: Protest Rituals  
in the Basque Country, 37 S.

SP IV 2003-402 RUUD KOOPMANS, JESSICA ERBE: Towards a European Public Sphere?  
Vertical and Horizontal Dimensions of Europeanised Political Com-  
munication, 25 S.

SP IV 2003-403 RUUD KOOPMANS, ANN ZIMMERMANN: Internet: A New Potential for  
European Political Communication?, 28 S.

SP IV 2003-501 GABRIELLA ROSEN: Science and Civil Society: Lessons from an Or-  
ganization at the Borderland, 53 S.

- SP IV 2003-502 SHALINI RANDERIA: *Between Cunning States and Unaccountable International Institutions: Social Movements and Rights of Local Communities to Common Property Resources*, 30 S.
- SP IV 2003-503 SVEN REICHARDT: *Soziales Kapital "im Zeitalter materieller Interessen". Konzeptionelle Überlegungen zum Vertrauen in der Zivil- und Marktgesellschaft des langen 19. Jahrhunderts (1780-1914)*, 20 S.
- SP IV 2003-504 NINA VERHEYEN: *Diskutieren in der frühen Bundesrepublik: Zur Kulturgeschichte des „besseren Arguments“ zwischen Re-education und Studentenbewegung*, 22 S.
- SP IV 2003-505 DIETER GOSEWINKEL: *Zivilgesellschaft – eine Erschließung des Themas von seinen Grenzen her*, 31 S.
- SP IV 2003-506 UTE HASENÖHRL: *Zivilgesellschaft und Protest. Zur Geschichte der Umweltbewegung in der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1945 und 1980 am Beispiel Bayerns*, 25 S.

## 2004

- SP IV 2004-401 CHRISTIAN GALONSKA, MARIA BERGER, RUUD KOOPMANS: *Über schwindende Gemeinsamkeiten: Ausländer- versus Migrantenforschung. Die Notwendigkeit eines Perspektivenwechsels zur Erforschung ethnischer Minderheiten in Deutschland am Beispiel des Projekts „Die Qualität der multikulturellen Demokratie in Amsterdam und Berlin“*. 78 S.
- SP IV 2004-501 DIETER GOSEWINKEL, SVEN REICHARDT (HG.): *Ambivalenzen der Zivilgesellschaft. Gegenbegriffe, Gewalt und Macht*, 86 S.
- SP IV 2004-502 JÜRGEN SCHMIDT: *Zivilgesellschaft und nicht-bürgerliche Trägerschichten. Das Beispiel der frühen deutschen Arbeiterbewegung (ca. 1830-1880)*, 51 S.
- SP IV 2004-503 MARTIN LENGWILER: *Privacy, justice and equality. The history of privacy legislation and its significance for civil society*, 20 S.
- SP IV 2004-504 MANFRED GAILUS: *Contentious Food Politics: Sozialer Protest, Märkte und Zivilgesellschaft (18.-20. Jahrhundert)*, 75 S.

SP IV 2004-505 HEINRICH HARTMANN: Unternehmen organisieren im gesellschaftlichen Umfeld – deutsche und französische Erfahrungen zwischen 1890 und 1914, 31 S.

2005

SP IV 2005-401 UTE HASENÖHRL: Zivilgesellschaft, Gemeinwohl und Kollektivgüter, 38 S.

SP IV 2005-402 KENNETH NEWTON: Support for Democracy – Social Capital, Civil Society and Political Performance, 27 S.



