



2014

BERGISCHE UNIVERSITÄT WUPPERTAL

BERGISCHE SCHRIFTEN  
DER POLITIKWISSENSCHAFT

Serie II Studienschriften NR. 2

**Lobbying in der Europäischen  
Union:  
Außerparlamentarische  
Einflussnahme und Politikgestaltung  
am Beispiel der Umweltpolitik**

Nina Grevelhörster

ISSN 1868-338X

# BERGISCHE SCHRIFTEN DER POLITIKWISSENSCHAFT

Serie II Studienschriften  
Ausgabe 02/2014

## **Lobbying in der Europäischen Union: Außerparlamentarische Einflussnahme und Politikgestaltung am Beispiel der Umweltpolitik**

Nina Grevelhörster



Impressum

HerausgeberIn:

Prof. Dr. Maria Behrens

Prof. Dr. Hans J. Lietzmann

Fach Politikwissenschaft FB G

Bergische Universität Wuppertal

Gaußstraße 20

42119 Wuppertal

Layout: Helena Bergfeld

ISSN 1868-338X

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	3
<b>2</b>	<b>Theoretischer Bezugsrahmen</b> .....	7
	2.1 Der pluralistische Ansatz .....	7
	2.2 Der korporatistische Ansatz .....	10
<b>3</b>	<b>Möglichkeiten der Einflussnahme im Mehrebenensystem der EU</b> .....	14
	3.1 Europäische Kommission .....	16
	3.2 Europäisches Parlament .....	17
	3.3 Rat der Europäischen Union .....	18
	3.4 Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren .....	19
<b>4</b>	<b>Empirie – Lobbying in der Europäischen Union</b> .....	20
	4.1 Kontext .....	20
	4.2 Art und Anzahl der Verbände in der Umweltpolitik .....	23
	4.3 Formelle und informelle Interaktion mit EU-Institutionen .....	25
	4.4 Strukturen europäischer Umweltverbände .....	29
	4.5 Anerkennung, Lizenzierung, Finanzierung .....	31
<b>5</b>	<b>Umweltpolitik in der EU – pluralistisch oder korporatistisch?</b> .....	33
	5.1 „Institutionen-Verbände-Beziehung“ .....	34
	5.2 Wettbewerb europäischer Interessengemeinschaften .....	36
	5.3 Erklärungskraft der Theoriestränge .....	40
<b>6</b>	<b>Fazit</b> .....	40
	Literaturverzeichnis .....	43
	Abkürzungsverzeichnis .....	48

# 1 Einleitung

„Lobbying is the lifeblood of any political system. Without lobbies politics is either irrelevant or dead“<sup>1</sup>

In Brüssel versammelt sich die zweitgrößte Lobby-Industrie der Welt. Die Zahl der Lobbyisten in der europäischen Hauptstadt hat sich in den letzten Jahrzehnten multipliziert (Teuber 2001, S. 120). Dieses Phänomen ist simpel zu erklären: Die Europäische Union (EU) beeinflusst umfassende Gebiete des alltäglichen Lebens in Wirtschaft und Politik und spielt daher eine immer bedeutendere Rolle innerhalb moderner Gesellschaften. Immer mehr Politikfelder werden in den Kompetenzbereich der Europäischen Union aufgenommen, „immer mehr Akteure – von der lokalen über die regionale bis hin zur europäischen Ebene – [werden] zu Mitspielern des europapolitischen Entscheidungsprozesses“ (Seeger 2008, S. 63). Mit zunehmender Kompetenz der EU haben sich stetig mehr Interessengruppen in der „Hauptstadt Europas“ niedergelassen, um auf das politische Geschehen des mit 28 Ländern weltweit größten Binnenmarktes Einfluss zu nehmen. Die jeweiligen Interessen innerhalb dieser Gesellschaften unterscheiden sich vor allem nach ökonomischen und gesellschaftlichen Machtpositionen, politischen Vorstellungen, aber auch geografischen Gegebenheiten (Schubert 1995, S. 407). Ihre Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen wird heute nicht mehr als illegitim, sondern zunehmend als funktional und notwendig angesehen.

Erkennbar stärker als in den nationalen Hauptstädten Europas, ist der Kontakt zwischen Politikern und Lobbyisten auf europäischer Ebene (Teuber 2001, S. 120). Da ein EU-Politiker grundsätzlich im Vergleich zu Mitgliedern nationaler Parlamente verhältnismäßig weniger Mitarbeiter beschäftigt, die ihm zuarbeiten, und es keinen allgemeinen wissenschaftlichen Dienst innerhalb der Europäischen Union gibt, der Informationsdienste anbietet, wird auf europäischer Ebene häufig auf die Informationen von Lobbyisten und Experten aus Wissenschaft und Praxis zurückgegriffen. Die Anzahl und die Bandbreite der in der EU aktiven Interessenvertreter sind jedoch nur schwer einschätzbar, da es bisher keine verbindliche Verpflichtung über die Offenlegung der Tätigkeiten von Lobbyisten in Brüssel gibt und das im Juni 2008 gemeinsam mit dem Europäischen Parlament eingeführte Transparenz-Register der Europäischen Kommission auf Freiwilligkeit basiert, weshalb kein Anspruch auf Vollständigkeit gewährleistet werden kann.

---

<sup>1</sup> Peter Köppl (1998): Lobbying als strategisches Interessenmanagement, S. 122.

Das am stärksten lobbyierte Politikfeld auf europäischer Ebene ist hierbei zweifelsohne die Umweltpolitik. Mit 3.444<sup>2</sup> Einträgen sind die meisten Interessenvertreter unter dem Interessenschwerpunkt „Umwelt“ in der Datenbank der Europäischen Kommission verzeichnet. Im Laufe der vergangenen Jahrzehnte hat die Umweltpolitik vor allem aufgrund der Brisanz des Klimawandels und seiner unvorhersehbaren Folgen in der Gesellschaft und insbesondere in der Politik stark an Interesse gewonnen. So haben sich in Brüssel unzählige Umwelt-Lobbyisten angesiedelt, um vor Ort effektiver für ihr Interesse zu werben.

Da Lobbying einen überwiegend informellen Charakter (Loddo 2008, S. 25f.) besitzt und aus diesem Grund von der Öffentlichkeit zum Teil überhaupt nicht wahrgenommen wird, wird mit dieser Form der Interessenartikulation häufig mangelnde Transparenz verbunden. Jedoch ist es – wie auch das einleitende Zitat zu Beginn dieser Arbeit ausdrückt – ebenso unerlässlich für einen demokratischen Entscheidungsprozess und eine angemessene Politikgestaltung, alle Interessen mit in die politischen Prozesse einzubeziehen. Die Einbeziehung dieser Interessen sowohl in das Agenda-Setting als auch in die Ausgestaltung von Rechtsakten und Verordnungen in der Europäischen Union stellt zugleich eine aufgrund der komplexen Strukturen mühsame, aber ebenso sinnvolle und gewinnbringende Aufgabe für die europäischen Institutionen dar. Die Forschungsfrage dieser Arbeit lautet daher: Welche Muster weist die Interessenvertretung innerhalb der Umweltpolitik auf europäischer Ebene auf und wie genau verläuft die Interaktion zwischen Interessengruppen und den Institutionen der Europäischen Union?

Um diesen Sachverhalt zu klären, werden zwei unterschiedliche Theorien zur Erfassung der Interessenvertretung herangezogen: zum einen die pluralistische, zum anderen die korporatistische Verbände-Theorie. Durch die Anwendung dieser Theorien wird geprüft, ob die Umweltpolitik eher einem pluralistischen oder vielmehr einem korporatistischem System entspricht und darüber hinaus ob die ursprünglich auf nationalstaatliche Systeme ausgerichteten Theorien genügend Erklärungsvermögen besitzen, auch die Interessenvertretung auf supranationaler Ebene zu beschreiben. Das methodische Vorgehen entspricht einem induktiv-empirischen Erkenntnisweg, da in diesem Fall von der vorherrschenden Ausgangssituation des Lobbying in der Umweltpolitik auf die theoretische Verortung (Pluralismus/Korporatismus) geschlossen wird. Dieses Vorgehen soll Aufschlüsse darüber hervorbringen, welche Strukturen der Interessenvermittlung im Bereich der Umweltpolitik vorherrschen und wie ausgeprägt die Teilhabe der

---

<sup>2</sup> Siehe hierzu: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/search.do #searchResult> (zuletzt abgerufen am 30.04.2014)

unterschiedlichen umweltpolitischen Interessen am Entscheidungsprozess der Europäischen Union tatsächlich ist.

Bevor jedoch nun weiter von dem Begriff „Lobbying“ Gebrauch gemacht wird, ist es zuerst einmal von Bedeutung festzulegen, was hierunter verstanden wird: „Lobbying lässt sich generell definieren als der Versuch der Beeinflussung von Entscheidungsträgern durch Dritte“ (Fischer 2005, S. 55). In der Fachliteratur wird am häufigsten der Begriff „Interessenverband“ verwendet, jedoch werden auch die Begriffe „Interessenvertreter“, „Interessengruppe“ oder „Lobbyist“ synonym angewandt. Sie alle beziehen sich auf nicht-staatliche soziale Interessengebilde, innerhalb derer sich die moderne Gesellschaft integriert und die sich an politische Gewalt oder Administration ausübende Institutionen zum Zweck ihrer Beeinflussung richten<sup>3</sup>. Zu ihnen zählen neben traditionellen Interessenvertretungen wie Verbänden auch Großunternehmen, Public-Affairs-Agenturen, Rechtsanwaltskanzleien und Think-Tanks. Ebenso sind auch die Ständigen Vertretungen der einzelnen Mitgliedsstaaten sowie einzelne Regionen wie beispielsweise das Land Nordrhein-Westfalen bemüht, ihr Interesse gegenüber der Europäischen Union zu artikulieren.

All diese organisierten Interessen sind dabei gekennzeichnet durch den freiwilligen Zusammenschluss sozialer Einheiten mit bestimmten Zielen. Sie verfolgen dabei ihre Zielsetzungen, um die individuellen, materiellen oder immateriellen Bedürfnisse ihrer Mitglieder zu befriedigen, organisieren sich arbeitsteilig und bilden Führungsstrukturen heraus (Sebaldt/Straßner 2004, S. 22). Die Herausbildung der Europäischen Union als Mehrebenensystem hat „die Entstehung eines vielschichtigen und uneinheitlichen Systems der Interessenvermittlung mit vielfältigen Wechselwirkungen zu seinen mitgliedsstaatlichen Pendanten nach sich gezogen“ (Schmedes 2010, S. 22), sodass im Juni 2014 die Zahl der insgesamt im European Transparency Register registrierten Interessengruppen 6.641<sup>4</sup> betrug.

Vor allem seit der Schaffung des Binnenmarktes durch die Einheitliche Europäische Akte im Jahr 1987 stieg das Interesse der Wissenschaft stetig, sich mit Lobbying auf europäischer Ebene zu beschäftigen. Aufgrund der Unterschiede, die sich aus den variierenden Kompetenzen der Europäischen Union innerhalb unterschiedlicher Politikfelder ergeben, betrachten wissenschaftliche Studien häufig Sektor für Sektor (vgl. Greenwood/Grote/Ronit 1992) und kommen zum Teil zu unterschiedlichen Ergebnissen. So beleuchtet auch Irina Michalowitz (2007) verschiedene Politikfelder getrennt

---

<sup>3</sup> Zur Definition Interessenverbände vgl. Daumann 1999, S. 8ff.

<sup>4</sup> Siehe hierzu: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/search.do#searchResult>

voneinander. Neben Landwirtschafts-, Forschungs- und Außenhandelspolitik analysiert sie die Umweltpolitik und vergleicht die hier vorgefundenen Bedingungen der Interessenvermittlung mit denen des amerikanischen pluralistischen Systems. Sie argumentiert, dass der Charakter eines Politikfeldes sich auf die Rolle und Art der Interessenvertretung auswirkt und die europäische Umweltpolitik ein klassisch regulativer Politikbereich ist, der auf europäischer Ebene durch ein (re)distributives Anreizsystem zur Einhaltung von Umweltmaßnahmen ergänzt wird (vgl. Michalowitz 2007).

Auch Wolfgang Streek (1991) beschreibt ähnlich wie Michalowitz, im Unterschied dazu aber das ganzheitliche europäische Interessensystem betrachtend, die Interessenvertretung als eher pluralistisch denn korporatistisch und stellt ebenfalls in Europa ähnliche Charakteristika fest, wie man sie aus dem pluralistischen Interessensystem der Vereinigten Staaten von Amerika kennt. Michael J. Gorges kommt hingegen zu dem Ergebnis, dass „we cannot characterize sectoral-level interest intermediation as either predominantly pluralist or predominantly corporatist“ (Gorges 1996, S. 183). Traxler und Schmitter (1994, S. 53) beschreiben die Interaktion zwischen Verbänden und europäischen Institutionen als „quasi-korporatistisch“ oder als „pluralistisch mit korporatistischen Einsprengseln.“ In der bisherigen Forschungsliteratur zeichnen sich keine einheitlichen Erkenntnisse über die Strukturen des europäischen Lobbying ab, weshalb es weitere Untersuchungen dieses umfassenden Themenfeldes erfordert.

Um in dieser Arbeit aussagekräftige Erkenntnisse auf die Forschungsfrage zu gewinnen, bedarf es zuerst der Darstellung der beiden Theorierichtungen des Pluralismus und Korporatismus, die sich im folgenden Kapitel anschließen wird. Sie bilden den Ausgangspunkt der anschließenden Darlegung der Fragestellung, welche Muster die Interaktion zwischen Lobbyisten und europäischen Institutionen innerhalb der europäischen Umweltpolitik aufweist. Im Anschluss an den theoretischen Rahmen erfolgt die Beschreibung der Einflussnahmemöglichkeiten, die Interessenvermittlern auf Ebene der europäischen Union zur Verfügung stehen, um einen grundlegenden Bezugsrahmen für die empirische Betrachtung des Lobbying im Umweltsektor der europäischen Union im darauffolgenden vierten Kapitel zu bieten. Im Anschluss daran werden die Strukturen, die sich innerhalb der europäischen Umweltpolitik auffinden lassen, daraufhin analysiert, ob sie pluralistischer oder korporatistischer Ausprägung sind, um abschließend Aussagen darüber tätigen zu können, ob die Interaktionsmuster der EU-Umweltpolitik eher pluralistisch oder korporatistisch sind. Zur Untersuchung der Forschungsfrage werden die verwendeten Primärquellen aufgrund des teilweise unzureichenden Umfangs, welcher auf Intransparenz im Lobby-Sektor zurückzuführen ist, durch Sekundärquellen ergänzt.

## 2 Theoretischer Bezugsrahmen

Der Einfluss, den Interessenvertreter auf Formulierungsprozesse der Politik besitzen, kann anhand unterschiedlicher Theorieansätze analysiert werden. Zu den zwei bekanntesten Paradigmen der Interessenvermittlung zählen der Korporatismus und der Pluralismus. Sie stellen gleichzeitig auch „die beiden Endpunkte des theoretischen Kontinuums verbandlicher Interessenvermittlung“ (Schmedes 2008, S. 88) dar. Pluralismus und Korporatismus beschreiben demnach zwei politikwissenschaftliche Ansätze, die sich beide der Fragestellung nach dem Zusammenhang von Strukturen der Interessenvermittlung und der Politik widmen (von Alemann 1983, S. 119). Hierbei werden vor allem die „Organisation und (Selbst-)Steuerung individueller und kollektiver Interessen, der Einfluss und die Vermittlung von Interessen in politische Prozesse, sowie die Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Steuerung“ (Schubert 1995, S. 407) betrachtet. Neben diesen beiden Theorieansätzen haben sich „weitere Akteurskonstellationen wie Etatismus, Dirigismus und Klientelismus“ (Schmedes 2008, S. 88) herausgebildet. Die folgende Darstellung beschränkt sich jedoch auf die beiden Endpunkte des Theorienspektrums, Pluralismus und Korporatismus, zwischen die sich die anderen Ansätze einordnen (ebd., S. 89). Im Folgenden sollen nun die für die Forschungsfrage relevanten Charakteristika der beiden Theorien separat vorgestellt werden.

### 2.1 Der pluralistische Ansatz

Pluralismus bezeichnet eine Verbändetheorie, die von einer Vielzahl unterschiedlicher Interessen ausgeht, denen in einem dynamischen politischen Wettbewerb grundsätzlich die gleiche Chance der Interessendurchsetzung zugeschrieben wird. Wichtige Vertreter der Pluralismustheorie sind unter anderem David Truman und Ernst Fraenkel. Allerdings beschäftigten sich auch Vertreter der Gegenströmung, des Korporatismus, mit den Eigenschaften des Pluralismus. So spricht Philippe C. Schmitter in seiner klassischen Definition von Pluralismus

*„as a system of interest representation in which the constituent units are organized into an unspecified number of multiple, voluntary, competitive, nonhierarchically ordered and self-determined (as to type or scope of interest) categories which are not specially licensed, recognized, subsidized, created or otherwise controlled in leadership selection or interest articulation by the state and which do not exercise a*

*monopoly of representational activity within their respective categories” (Schmitter 1974, S. 96).*

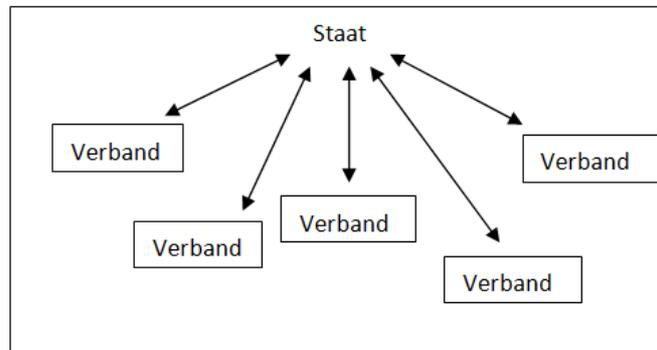
Der Idealtyp des pluralistischen Systems ist hiernach ein System, dessen wesentliche Bestandteile (1) eine nicht bestimmte Anzahl (2) verschiedener, (3) freiwilliger, (4) in Wettbewerb zueinander stehender, (5) nicht hierarchischer und (6) autonomer Gruppen sind, die (7) weder staatliche Lizenzen, Anerkennung oder Unterstützung besitzen noch (8) auf staatliche Initiative gegründet worden sind oder (9) staatlicher Kontrolle hinsichtlich der Rekrutierung ihres Führungspersonals und ihrer Interessenartikulation unterliegen oder gar ein (10) Repräsentationsmonopol bilden. Unterschiedliche Ansätze innerhalb der Pluralismusdebatte reichen von Annahmen, dass der

*„Staat nur eine neben vielen anderen sozialen Gruppierungen sei, bis zu strikt funktionalistischen Interpretationen, die den Verbänden und Interessengruppen lediglich eine politisch-soziale Artikulationsfunktion gegenüber dem hierarchisch übergeordneten Staat zuweisen“ (Schubert 1995, S. 409).*

Grundlage des pluralistischen Ansatzes ist jedoch, dass sich Gruppen aufgrund eines gemeinsamen Interesses quasi spontan bilden und sich zu „fest gefügten Organisationen“ (Jahn 2006, S. 109) oder „eher lose[n] Verbindungen von Individuen“ (ebd.) zusammenfügen. Dieser Zusammenschluss geschieht aus freiem Willen und begründet sich darin, dass „es sich für den Einzelnen nicht lohnt, sein Anliegen alleine vor dem Staat zu vertreten“ (Buholzer 1998, S. 70f.). Hierbei organisiert sich die Gemeinschaft um enge Themenfelder mit dem Anliegen, ihre eigene Situation zu verbessern. Trumans „disturbance theory“ besagt, dass für die Gründung einer solchen Interessengemeinschaft eine bestimmte gesellschaftliche Komplexität vorliegen muss, die von Ungleichheit, Benachteiligung und Unzufriedenheit gekennzeichnet ist (vgl. Truman 1971, S. 52ff.). Bildet sich ein Machtübergewicht auf der einen Seite, so wird dieses durch Gruppenbildungen auf der anderen Seite wieder ausgeglichen, weshalb eine bestimmte Richtung von Interessengruppen nicht allein den politischen Prozess beherrschen kann (Brinkmann 1984, S. 22). Die Interessenzusammenschlüsse gelten als legitime Teilhaber am und Gestalter des politischen Willensbildungsprozess (von Alemann/Heinze 1979, S. 16). Sie sind gleichgeordnet und richten sich im pluralistischen Konzept hauptsächlich an Regierung, Parlament und Verwaltung (zur Strukturveranschaulichung vgl. Abbildung 1). Der Staat spielt hierbei eine eher passive Rolle in Bezug auf die Dynamik der Interessenvermittlung, er erwächst aus der Gesellschaft, die seine Grundlage bildet (Sebaldt/Straßner 2004, S. 30), und übernimmt die Überwachung der Einhaltung von

bestimmten „Spielregeln“, das Ergreifen von Sanktionen und die Ausführung der ratifizierten Verträge der siegreichen Gruppenkoalitionen (Brinkmann 1984, S. 22).

Abbildung 1: Pluralistische Verbändestruktur



Quelle: eigene Darstellung nach Sebaldt/Straßner 2004, S. 213

Im Pluralismus wird der politische Prozess als Aushandlungsprozess organisierter Interessen gesehen, die die gleichen Rechte am politischen Prozess haben, jedoch formal keinen direkten Einfluss auf die Politikformulierung und -implementation ausüben (Buholzer 1998, S.71f.). Sie sind nicht in das politische Entscheidungs- und Gesetzgebungssystem inkorporiert. Durch konkurrierende Artikulation ihrer Interessen entsteht jedoch ein Machtgleichgewicht. „Das Parlament wird damit zu einem Ort des gesamtgesellschaftlichen Interessenausgleichs, an dem sich aus dem Miteinander und Gegeneinander der Interessen ein Kompromiss herauskristallisiert“ (ebd., S. 72), in dem die Parteien die verschiedenen Gruppenforderungen integrieren und so als soziale und politische Katalysatoren fungieren (ebd.). Truman geht davon aus, dass „unabhängig von Größe, Organisationsgrad und vertretenem Interesse letztlich jede Organisation theoretisch dazu in der Lage sei, ihre Interessen auch durchzusetzen.

*„As used here ‚interest group‘ refers to any group that, on the basis of one or more shared attitudes, makes certain claims upon other groups in the society for the establishment, maintenance, or enhancement of forms of behavior that are implied by shared attitudes“ (Truman 1971, zit. nach Sebaldt/Straßner 2004, S. 30).*

Aus diesem Zusammenspiel zwischen Parteien, Verbänden und Staat entstand das von Fraenkel (1979, S. 42f.) eingeführte und anschließend vielfach aufgegriffene geometrische Bild des „Kräfteparallelogramms“, welches die rechtlich normierte Auseinandersetzung zwischen den Verbänden und Parteien und letztendlich die Findung des Gemeinwohls „a posteriori“ als Ergebnis („regulative Idee“) des pluralistischen Konkurrenzspiels verdeutlichen soll.

*„In diesem Modell gibt es keinen Gegensatz zwischen Individualinteressen und Gemeinwohl, da das Gemeinwohl als Aggregation aller Individual- bzw. Gruppeninteressen aufgefasst wird“ (Brinkmann 1984, S. 22).*

Fraenkel betont, dass für das Zustandekommen von allgemeingültigen Kompromissen zwischen den Organisationen ein Minimum an Übereinstimmung über die verpflichtende Kraft eines als gültig anerkannten Wertkodexes als tragfähige Basis bestehen müsse (Fraenkel 1979, S. 42).

*„Trotz der gegensätzlichen Interessen sollte der Austrag der Differenzen daher auf der Grundlage eines allgemein anerkannten Minimalkonsenses über die Grundlage der Verfassungsordnung (Sozialstaat, Rechtsstaat, Bundesstaat, Demokratie) stattfinden“ (Sebaldt/Straßner 2004, S. 32).*

Dieser „nicht-kontroverse Sektor“ wird als Grundkonsens von allen im pluralistischen Wettbewerb teilnehmenden Parteien anerkannt. Da jedes Individuum Mitglied mehrerer Interessengruppen sein kann, wirken sich die zum Teil konkurrierenden Mitgliedschaften mäßigend auf die Forderungen der jeweiligen Gruppe aus (vgl. Buholzer 1998, S. 73). Insgesamt sind die Interessenvermittlungssysteme im Pluralismus eher durch eine Vielzahl kleiner konkurrierender Verbände mit überlappenden Verbandsdomänen gekennzeichnet, welche diese Mehrfachmitgliedschaften begünstigen (vgl. Schmedes 2008, S. 90).

Die Hierarchie innerhalb der Interessenverbände ist nach pluralistischer Auffassung prinzipiell flach, sodass die Interessen der Mitglieder durch Gruppenvertreter verhältnismäßig unverzerrt wiedergegeben werden (vgl. Buholzer 1998, S. 71). Sie unterliegen weder staatlichem Einfluss noch staatlicher Kontrolle, sondern folgen den Regeln des Wettbewerbs. Der Kommunikationsprozess ist eher einseitig und vorrangig von den Verbänden ausgehend an Regierung und Verwaltung gerichtet. Das System entspricht also einem „bottom-up“-Modell, bei dem sich die Interessen aus der Gesellschaft heraus entwickeln. Insgesamt zielt der Pluralismus auf die offene Auseinandersetzung zwischen den politischen, sozialen und wirtschaftlichen Interessenverbänden und -parteien, sieht jedoch auch die Konsens- und Koalitionsmöglichkeiten zwischen ihnen als einen wesentlichen Teil der politischen Willensbildung an (vgl. Schubert/Klein 2011, S. 226).

## **2.2 Der korporatistische Ansatz**

Ebenso wie der Pluralismus geht auch der (Neo-)Korporatismus von der Legitimität sich formierender gesellschaftlicher Interessen aus (Sebaldt/Straßner 2004, S. 41). Im Gegensatz zum Pluralismus erkennt der Korporatismus jedoch kein Konkurrenzspiel

unterschiedlicher Interessen, sondern spricht von institutionalisierter Beteiligung und der Inkorporierung organisierter Interessen bei der Formulierung und Erfüllung staatlicher Aufgaben und Leistungen (Schubert 1995, S. 416). Vor allem der Neokorporatismus verstand sich als bewusster Gegensatz zu pluralistischen Ansätzen und lässt dabei zwei wichtige Annahmen des Pluralismus fallen: „die Vorstellung eines grundsätzlich offenen Interessenmarktes und die passive Rolle des Staates“ (Buholzer 1998, S. 75).

Führende Vertreter des Korporatismus sind Philippe Schmitter und Georg Lehmbruch. In Umkehrung zur pluralistischen Definition beschreibt Schmitter Korporatismus hierbei als

*„[...] a system of interest representation in which the constituent units are organized into a limited number of singular, compulsory, noncompetitive, hieratically ordered and functionally differentiated categories, recognized or licensed (if not created) by the state and granted a deliberate representational monopoly within their respective categories in exchange for observing certain controls on their selection of leaders and articulation of demands and supports”*  
(Schmitter 1974, S.93f.).

Ein idealtypisches System der Interessenvermittlung ist hiernach jenes System, in dem (1) die Anzahl der Verbände begrenzt, deren (2) interne Struktur hierarchisch geordnet und deren (3) Mitglieder zwangsweise organisiert sind; die Verbände sind (4) funktional differenziert und gegenüber anderen Verbänden (5) nichtkompetitiv, sie verfügen über (6) staatliche Anerkennung oder Lizenz oder sind (7) staatlich gegründet, wobei sie im Austausch für die (8) Kontrolle der verbandlichen Führungsauslese und (9) der Interessenartikulation mit (10) einem Repräsentationsmonopol ausgestattet werden.

Hierbei unterteilt Schmitter in eine staatliche („state“) und eine gesellschaftliche („societal“) Variante des Korporatismus. Die gesellschaftliche Variante unterscheidet sich hierbei von dem autoritären oder staatlichen Korporatismus, „der für die erzwungene Einbindung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Organisationen in hierarchische und autoritäre Entscheidungsverfahren kennzeichnend ist (wie zum Beispiel während des Faschismus in Italien)“ (Schubert/Klein 2011, S.171) dadurch, dass die Entwicklung des Zusammenspiels von organisierten Interessen und politischen Institutionen durch spontane gesellschaftliche Prozesse geschieht und im Gegensatz zum staatlichen Modell auf der Grundlage von Vereinigungsfreiheit, Koalitionsfreiheit und Verbandsautonomie basiert. Dieser gesellschaftliche Korporatismus wird je nach Auslegung auch als „Neokorporatismus“, liberaler, sozialer oder demokratischer Korporatismus bezeichnet und „kommt auf dem Umweg über die angelsächsische politische Soziologie [...] zu uns, wo ‚corporatism‘ [...] an die ‚corporation‘ des Kapitalismus (die großen Konzerne) und

den ‚corporate state‘ erinnert“ (von Alemann 1983, S. 119f.). Ist in dieser Forschungsarbeit die Rede von Korporatismus, ist von der gesellschaftlichen Variante, dem Neokorporatismus auszugehen, da der klassische Korporatismus sich vor allem auf die Beziehung zwischen Staat, Arbeitnehmern und Arbeitsgebern konzentriert hat, die nicht auf den Bereich der Umweltpolitik anzuwenden ist. Frühere korporatistische Politikmuster „reichen bis in die griechische Philosophie zurück“ (Jahn 2006, S. 110) und sind ursprünglich unter dem Begriff Korporatismus in Bezug auf das Konfliktfeld „Arbeit versus Kapital“ betrachtet worden (Buholzer 1998, S. 74), in dem Arbeitgeberverbände und Arbeitsnehmerverbände aufgrund ihrer Selbstregulierungsmechanismen die Lohnbildung ohne Einmischen des Staates verhandelten.

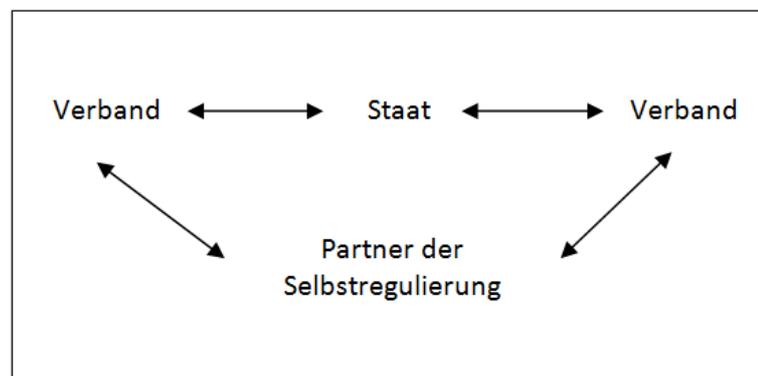
Die internen Strukturen in korporatistischen Systemen sind hierarchisch, die Entscheidungen werden im Sinne des „Top-down“-Designs erreicht. Das politische System sieht also vor, dass Interessen institutionell eingebunden werden. Dies prägt entsprechend die Verbändestruktur. Das Gemeinwohl im Korporatismus wird daher nicht wie im Pluralismus a posteriori im Ausgleich berechtigter Einzelinteressen erreicht, sondern a priori bestimmt. Einer der Unterschiede zwischen den zwei konkurrierenden Paradigmen liegt darin, dass im Vergleich zum Pluralismus die Einbindung der Interessen im Korporatismus formal festgelegt ist:

*„Übertrag die Pluralismustheorie das freie ökonomische Konkurrenzprinzip auf den politischen Markt, geht der Korporatismus von einer bestehenden Vermachtung und Versäulung unterschiedlich wirkmächtiger organisierter Interessen aus“*  
(Sebaldt/Straßner 2004, S. 43).

Die organisierten Interessen sind funktional abgegrenzt und der Interessenwettbewerb ist nicht offen, sondern durch Interessenübereinkommen kollektiver Akteure bestimmt, die ein Repräsentationsmonopol besitzen, für welches sie sich im Austausch der staatlichen Kontrolle und Führungsauslese unterstellen. So spielt der Staat eine aktive Rolle als „architect of political order“ (Gorges 1996, S. 7). Die Rolle des Staates in korporatistischen Ansätzen ist zentral: „The state is the arena in which the process of corporatist politics takes place“ (Cawson 1986, S. 36). Die organisierten Interessen kämpfen im Korporatismus nicht um den Einfluss auf die Entscheidungen der politischen Institutionen, sondern sie werden selbst zu Trägern von Entscheidungen durch ihre institutionelle Einbindung, welche die Stabilität des ganzen Systems erhöhen soll (von Alemann/Forndran 1983, S. 144). Organisierte Interessen bilden sich dabei heraus zu Partnern der Selbstregulierung. So steht die öffentliche Hand nicht mehr „schiedsrichterlich über den Einzelinteressen [...], sondern als Verhandlungspartner neben

bzw. mitten unter ihnen“ (Sebaldt/Straßner 2004, S. 213). Dieses Prinzip der Inkorporierung der organisierten Interessen nicht nur in den Entscheidungsprozess, sondern auch in den Implementationsprozess ermöglicht eine „erhebliche Staatsentlastung und die Dämpfung gesellschaftliche Konflikte durch die Findung eines tragfähigen Kompromisses“ (Sebaldt/Straßner 2004, S. 41), der von allen beteiligten Parteien als legitim angesehen wird. Die Beziehung zwischen staatlichen Institutionen und organisierten Interessen in korporatistischen Modellen sind im Kontrast zu pluralistischen „one-way“-Richtungen, die sich von der Gruppe aus an den Staat richten, nicht beschränkt auf eine Richtung, sondern geschehen in Form eines beidseitigen Dialogs: „Under corporatist arrangement interest organisations are an integral part of administration“ (Cawson 1986, S. 37).

Abbildung 2: Korporatistische Verbändestruktur



Quelle: eigene Darstellung, nach Sebaldt/Straßner 2004, S. 213

Diesem partnerschaftlichen Dialog wird im Korporatismus jedoch vorausgesetzt, dass sich in der jeweiligen Interessenlandschaft eine „überschaubare Zahl allgemein akzeptierter Spitzenorganisationen gebildet hat, die dort stellvertretend für alle Klienten sprechen können“ (Sebaldt/Straßner 2004, S. 213). Die Kooperationen sind freiwillig und auf langfristige Dauer angelegt.

Schmitter selbst erkennt an, dass die beiden Extremtypen der Interessenvertretung niemals in ihrer absoluten reinen Form auftreten, sondern sich vielmehr immer ein heterogenes System mit gemischten Charakteristika beider Theorieansätze bildet. Von Alemann (1981, S. 22) empfiehlt, die korporativen Strukturen auf Micro-Ebene (Ebene einzelner Firmen), Meso-Ebene (Branche/Politikfeld) und auf Macro-Ebene (Beziehung zwischen Arbeit und Kapital) zu unterscheiden. Diese Arbeit beschränkt sich selbsterklärend auf die Meso-Ebene korporativer Strukturen. Nach Alan Cawson, der in seinen Ausführungen auf die Erkenntnisse Robert A. Dahls zurückgreift, unterscheiden sich Pluralismus und

Korporatismus vor allem in drei Dingen: „the extent of competition in the group process, the nature of the groups and their relationship to public authorities” (1986, S. 27). Die Unterschiede, die beide Theorien darüber hinaus aufweisen, sind abschließend der besseren Übersicht halber noch einmal tabellarisch aufgeführt.

Tabelle 1: Zusammenfassung der Unterschiede von Pluralismus und Korporatismus

<b>Pluralistische Theorie</b>	<b>Korporatistische Theorie</b>
1. unbegrenzte Anzahl an Verbänden	1. begrenzte Anzahl an Verbänden
2. mehrere gleichartige Verbände	2. singuläre Verbände pro Sektor
3. freiwillige Verbände	3. unter Umständen Zwangsverbände
4. Wettbewerb zwischen den Verbänden	4. kein Wettbewerb zwischen Verbänden
5. nicht-hierarchische Struktur der Verbände	5. hierarchische Struktur der Verbände
6. keine funktionale Abgrenzung	6. funktionale Abgrenzung
7. nicht staatlich lizenziert oder anerkannt	7. staatlich lizenziert oder anerkannt
8. keine staatliche Kontrolle	8. staatliche Kontrolle
9. keine staatliche Gründungsinitiative	9. staatliche Gründungsinitiative
10. kein Repräsentationsmonopol	10. Repräsentationsmonopol

Quelle: eigene Darstellung nach Definition von Schmitter 1974, S. 93f., 96)

Im Anschluss an dieses Kapitel soll dargelegt werden, welche Einflussmöglichkeiten den Interessengruppen im europäischen Mehrebenen-System eröffnen. Ohne die Betrachtung des institutionellen Kontextes der Interessenartikulation von Lobbyisten können im weiteren Verlauf keine befriedigenden Aussagen über die Interaktionsstrukturen im Bereich der Umweltpolitik gemacht werden.

### **3 Möglichkeiten der Einflussnahme im Mehrebenensystem der EU**

Um den Einfluss der Interessengruppen auf das europäische System nachvollziehen zu können, bedarf es der genaueren Betrachtung der EU-Organe und ihrer jeweiligen legislativen Gesetzgebungskraft. Die Zugangsmöglichkeiten von organisierten Interessen auf europäischer Ebene lassen sich „anhand der institutionellen Stellung und Aufgaben der EU-Organe identifizieren“ (Eising 2004, S. 497). Die Kompetenzverteilung zwischen den Institutionen im Entscheidungs- und Gesetzgebungsprozess erschwert es den Interessenverbänden, ihre Ziele gegenüber den EU-Institutionen durchzusetzen, weshalb

sie sich einer Mehrebenenstrategie bedienen. Innerhalb der Europäischen Union stehen ihnen neben dem Wirtschafts- und Sozialausschuss, dem Ausschuss der Regionen und dem Europäischen Rat vor allem drei verschiedene Zugangsebenen zur Verfügung, über die sie auf europäische Politikformulierungsprozesse Einfluss nehmen können: die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union. Darüber hinaus verfügen Lobbyisten über Einflusspotenziale auf nationale Regierungen der Mitgliedsstaaten. Die Interessenvertretungen haben sich mit einer Mehrebenenstrategie auf das System der Europäischen Union abgestimmt (vgl. Greenwood 2007, S. 7). Die vorliegende Forschungsarbeit beschränkt sich bei der Betrachtung auf drei EU-Institutionen. Da der Einbezug aller europäischen Organe den Umfang dieser Arbeit überschreiten würde, wird sich auf jene EU-Organe konzentriert, die die wichtigste Rolle im Prozess der europäischen Gesetzgebung besitzen: die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union. Die übrigen Institutionen sind aufgrund ihrer geringen oder gar keiner Teilhabe am Gesetzgebungsprozess oder der unregelmäßigen Zusammenkunft dieser Organe im Kontext dieser Forschungsarbeit vernachlässigbar. So ist auch für Rainer Eising der aus Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedsstaaten bestehende Europäische Rat für das tägliche Politikgeschäft der Interessenvertreter am unwesentlichsten, da seine Wirkung auf die Tagespolitik aufgrund seines seltenen Zusammenfindens (lediglich alle sechs Monate) stark eingeschränkt ist (Eising 2004, S. 498).

Grundsätzlich ist im EU-Vertrag festgehalten, dass alle Organe den Bürgerinnen und Bürgern und den repräsentativen Verbänden in geeigneter Weise die Möglichkeit geben, „ihre Ansichten in allen Bereichen des Handelns der Union öffentlich bekannt zu geben und auszutauschen“. Dies bedeutet, dass ein „offene[r], transparente[r] und regelmäßige[r] Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft“ angestrebt wird (EUV 2009, Teil II, Art.11). Anzumerken ist zudem, dass die Befugnisse der EU-Organe nicht nur in den verschiedenen Phasen des Entscheidungsprozesses variieren, „sondern auch in unterschiedlichen Verfahren, so dass keiner der politischen Akteure eine vollständige Kontrolle über den Verlauf oder den Inhalt der Entscheidungsprozesse besitzt“ (Eising 2001, S. 453f.), weshalb die Einflussnahme der Lobby in Brüssel über mehrere Kanäle gestaltet wird. Neben institutionellen Zugangsmöglichkeiten prägen auch „organisatorische Eigenheiten, sektorielle Charakteristika und systemische Merkmale den Zugang der Verbände“ zu europäischen Institutionen (Eising 2004, S. 499).

### 3.1 Europäische Kommission

Unterschiedliche Autoren sehen sowohl in unterschiedlichen europäischen als auch nationalen Institutionen besondere Wichtigkeit für Interessengruppen. In einem Punkt stimmt jedoch die große Mehrheit der Autoren überein: Sie sehen die Kommission als wichtigste Anlaufstelle für externe Interessen. Rainer Eising spricht davon, dass „auf EU-Ebene [...] die Europäische Kommission aufgrund ihres Initiativmonopols und ihrer Rolle als Hüterin der Verträge als wichtigste Adressatin für die Forderungen von Interessengruppen“ (ebd., S. 498) anzusehen ist. So kommen auch Anderson und Eliassen (1996, S. 46) in ihrer Untersuchung zu dem Ergebnis: „[...] the Commission ist the most important lobbying target due to its agenda power“. Sie ist die am meisten lobbyierte EU-Institution.

In dem Weißbuch „Europäisches Regieren“ aus dem Jahr 2001 spricht sich die Europäische Kommission für eine „effektivere und transparentere Konsultation als Herzstück der EU-Politikgestaltung“ aus: „Die Kommission konsultiert [...] die beteiligten Parteien mit Hilfe verschiedener Instrumente wie Grün- oder Weißbücher, Mitteilungen, beratende Ausschüsse, Testgruppen der Wirtschaft sowie Konsultationen aus besonderem Anlass“ (Europäische Kommission 2001, S. 20). Sie bedarf externer Informationen und ist auf die Einbringung der Expertise von Interessenverbänden und anderen anerkannten Informationsquellen wie Forschungsinstitute angewiesen: „The Commission is heavily dependent on the expertise brought in from outside the institution“ (Cini 1996, S. 121). Nach Klemens H. Fischer (2005, S. 55ff.) beruht die offene Haltung der Kommission vor allem auf der Nutzung externer Expertise, der möglichen Einschätzung potentieller Widerstände durch frühzeitige Kontaktaufnahme mit betroffenen Gruppen, einer vorzeitigen Klärung von auftretenden Fragen und dem Abbau von Ängsten und Vorurteilen und der Ausübung von Druck auf Mitgliedsstaaten. Die Kommission gewährleistet den organisierten Interessen durch ihre Konsultationspflicht die Mitgestaltung an politischen Prozessen und darüber hinaus das Hervorbringen technisch und praktisch machbarer Vorschläge, die „auf einem ‚bottom-up‘-Ansatz ruhen“ (Europäische Kommission 2002, S.5). Die Beziehungen der Interessenverbände in der europäischen Union sind sowohl formeller als auch informeller Art. Formelle Kontakte bestehen vor allem in der Mitarbeit in den beratenden Ausschüssen, regulären Hearings, Treffen mit Sozialpartnern auf Verbandsebene und anderen Formen der Konsultationen für Lobbyisten. Informelle Kontakte hingegen sind brieflicher oder telefonischer Art oder beschreiben denn Kontakt zwischen den Vertretern der Sekretariate der einzelnen

europäischen Interessenverbände (vgl. Matyja 2007, S. 160). Hierbei kommt es häufig bereits auf die sehr frühe Einflussnahme an:

*„Lobbying at [... very early stage [...] offers the greatest opportunity to shape thinking and ultimately to shape policy. The drafter is usually in need of ideas and information and a lobbyist who is recognized as being trustworthy and a provider of good information can have an important impact at this stage”* (Hull 1993, S. 83).

Für Roland Eising (2004) bildet das Europäische Parlament die zweitwichtigste Institution in Bezug auf die Chancen der Einflussnahme von Interessenverbänden. Dieses wird im Folgenden betrachtet.

### **3.2 Europäisches Parlament**

An zweiter Stelle bezüglich der Relevanz der EU-Organe für organisierte Interessen folgt das Europäische Parlament, welches vor allem nach der Einführung des Lissabon-Vertrags zunehmend für Lobbyisten interessant wurde. Die Ausweitung der gesetzgebenden Kompetenz durch den Vertrag von Lissabon ermöglicht dem Europäischen Parlament, in den meisten Politikfeldern durch das Mitentscheidungsverfahren auf Augenhöhe des Rates zu arbeiten und damit die EU wirksamer und demokratischer zu machen. Aufgrund seiner stets eingeschränkten legislativen Befugnisse und der zwei unterschiedlichen Standorte Brüssel und Straßburg „gestaltet sich der Zugang zu ihm [jedoch] schwieriger als der zur ständig in Brüssel präsenten Kommission“ (Eising 2004, S. 498). Trotzdem hat sich nach der Ratifizierung des Vertrags von Lissabon die Zahl der Lobbyisten im Parlament deutlich erhöht. „Das Europäische Parlament und seine Ausschüsse holen regelmäßig über Konsultationen und öffentliche Anhörungen die Meinung der Öffentlichkeit und der Experten ein, was die Qualität ihrer politischen Beratungen verbessert“ (Europäische Kommission 2001, S. 21). Es gilt als offenes und flexibles Organ für den Konsultationsprozess mit Lobbyisten (Matyja 2007, S. 163). Formelle Kontakte bestehen hierbei zu den Ausschüssen selbst und informelle Kontakte zu den einzelnen Abgeordneten, wobei die formellen Kontakte darauf abzielen, die Abgeordneten des Europäischen Parlaments über die Stellungnahmen zu informieren, die sie der Kommission unterbreiten, während sich die informellen Kontakte auf die Gespräche zwischen Parlamentariern und Interessenvertretern beschränken (ebd.). Innerhalb des Entscheidungs- und Gesetzgebungsprozesses spielt neben der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament auch der Rat der Europäischen Union eine bedeutende Rolle, da dieser ebenso wie das Parlament die Vorschläge der Kommission billigen muss.

### 3.3 Rat der Europäischen Union

Der Rat der Europäischen Union, der nicht-amtlich auch häufig als (EU-)Ministerrat titulierte wird, ist im Vergleich zur Europäischen Kommission weniger durch Interessenvertretung beeinflusst. Dies liegt daran, dass der Ministerrat bereits die jeweiligen nationalen Interessen auf europäischer Ebene zusammenbringt, die über die Ministerien einfließen, und hieraus Kompromisse erarbeitet, die zu gemeinsamen Entscheidungen führen (ebd., S. 160). Das eigentliche Regierungs- und Gesetzgebungsorgan der EU wird weniger häufig lobbyiert als die Kommission, da es für die jeweilige Lobby einfacher ist, sich auf nationaler Ebene an die Fachminister des jeweils betroffenen Gegenstandsbereichs zu richten: „Will ein Lobbyist beim Ministerrat Einfluss gewinnen, muss er mit den einzelnen Regierungen aller EU-Länder und deren Verwaltungen oder mit den ständigen Vertretungen der EU-Staaten in Brüssel in Kontakt treten“ (ebd., S. 161). Die offizielle Kontaktaufnahme bezieht sich hierbei auf Stellungnahmen, Memoranden und Postulate vor allem der größeren Interessenverbände, Zusammenkünfte erfolgen nur sehr sporadisch, da im Gegensatz zu den anderen zwei vorgestellten Institutionen kein direkter Zugang für Interessenvertreter zum Ministerrat besteht. Inoffizielle Einflussnahmemethoden verlaufen häufig über die nationalen Verbände, die das Interesse der Dachorganisation gegenüber der eigenen Regierung vorbringen (ebd.). Der Rat der Europäischen Union ist somit vor allem das Organ der mitgliedstaatlichen Interessen. Hierbei sind die Erfolgsaussichten von Lobbyisten umso größer, je mehr die von ihnen vertretenen Interessen mit den nationalen übereinstimmen und als formulierte Anweisungen an die Vertretungen in Brüssel weitergeleitet werden können (Teuber 2001, S. 49). Im Hinblick auf das Thema dieser Bachelorarbeit interessieren vor allem die Aktivitäten der Ratsformation „Umwelt“, die für die Umweltpolitik der EU zuständig ist und durch die für Umwelt- bzw. Klimapolitik zuständigen Mitglieder der nationalen Regierungen sowie der hierfür zuständigen Mitglieder der Kommission vertreten wird. Sie tritt etwa vierteljährlich zusammen, um unter anderem über Gesetzesvorschläge der Europäischen Kommission abzustimmen. Auf die Einflussmöglichkeiten der Lobby innerhalb eines ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens wird im Folgenden noch einmal etwas ausführlicher eingegangen.

### 3.4 Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren

Je weiter der Prozess der Gesetzgebung fortgeschritten ist, desto schwieriger wird es für eine Interessengruppe, auf die gewünschten Modifikationen hinzuwirken, so Hans-Jörg Schmedes (2008, S. 180)<sup>5</sup>, der in diesem Zusammenhang auf Erkenntnisse von Greenwood, Nugent, Donnelly und Mazey/Richardson hinweist. Dies bedeutet für die organisierten Interessen, dass ein frühes Eingreifen in die Entscheidungsprozesse höhere Wahrscheinlichkeiten der stärkeren Durchsetzung ihrer Interessen gewährleistet. Im ordentlichen Gesetzgebungsprozess gibt es zwei häufig angewandte Möglichkeiten zur Konsultierung der europäischen Institutionen. Wie bereits festgestellt, ist es für Interessenvertreter am aussichtsreichsten, wenn sie schon während der Erstellung von Vorschlägen der Kommission an Rat und Parlament ihren Standpunkt konstatieren und mit ihrer fachlichen Expertise und Erfahrung Einfluss auf die Formulierungen der Kommission nehmen: „It is extremely difficult, if not impossible, to alter a proposal once it is in writing, thus much activity is concentrated on this stage of the legislative process“ (Gorges 1996, S. 21). Zu diesem Zeitpunkt des Gesetzgebungsverfahrens ist daher die europäische Kommission diejenige Institution, die am häufigsten konsultiert wird. Hier besteht die Möglichkeit des Eingreifens in die Ausarbeitung und Formulierung konkreter Vorschläge der Kommission. Geht der ausgearbeitete Vorschlag einer Verordnung oder Richtlinie der Kommission nun an Parlament und Rat, so folgen ihm auch die Lobbyisten, sodass die Frequenz der Konsultierungen dieser Institutionen in dieser Zeit deutlich steigt (Loddo 2008, S. 12), da die unterschiedlichen Interessen nun hier ihren Einfluss ausüben wollen, um Änderungsvorschläge einzubringen, die zuvor bei der Formulierung des Gesetzesvorhabens bei der Kommission kein Gehör fanden. So ist davon auszugehen, dass sich klare Verhaltensmuster der Lobby auf europäischer Ebene entwickelt haben, die sich nach der Organisationsstruktur der europäischen Institutionen richten und sich der Eigenschaften des institutionellen Systems bedienen, um bei der Vertretung ihrer Interessen das bestmögliche Ziel zu erreichen.

Dass das politische System der europäischen Union für die Beteiligung von EU-Bürgern grundsätzlich offen gestaltet ist, wurde mit diesem Kapitel gezeigt. Wie der durch Artikel 11 Absatz I bis III EUV offene, transparente und regelmäßige Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft in der europäischen Umweltpolitik erfolgt, wird im folgenden Abschnitt untersucht.

---

<sup>5</sup> Schmedes bezieht sich hierbei auf Erkenntnisse von Greenwood (2003), Nugent (2001), Donnelly (1993) und Mazey/Richardson (2003)

## 4 Empirie - Lobbying in der Europäischen Union

### 4.1 Kontext

Der Bereich der Umweltpolitik ist eines der weitestentwickelten Politikfelder innerhalb der europäischen Union:

*„Umweltpolitik ist ein Querschnittsthema, das auf europäischer Ebene einerseits als Politikfeld behandelt wird und explizit einer Kommissionsgeneraldirektion (DG Umwelt) und dem parlamentarischen Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit (ENVI) zugeordnet ist, andererseits in anderen Politikfeldern, wie beispielsweise der Außenhandelspolitik oder der Landwirtschaftspolitik, mit berücksichtigt werden muss“* (Michalowicz 2007, S. 129).

Sie ist nicht nur bedeutend für die allgemeine Gesundheit und Nachhaltigkeit in den Mitgliedsländern der EU, sondern auch für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Marktes. Die Akteure der EU, insbesondere die Kommission, zeichnen sich insgesamt zum einen vor allem durch eine klimapolitische, zum anderen aber auch durch eine stark marktwirtschaftliche Handlungsorientierung aus, etwa bei der Liberalisierung oder der Ausgestaltung und Wahl der klimapolitischen Elemente (CO<sub>2</sub>-Emissionshandel) sowie durch die Unterstützung der Kernenergie. Vor allem „die Generaldirektion ‚Umwelt‘ spielt eine zentrale Rolle bei der Formulierung europäischer Umweltgesetzgebung, die wiederum einen maßgeblichen Anteil am gesetzgeberischen Handel der Europäischen Union einnimmt“ (Hustedt/Wonka 2014, S. 81). Etwa drei Viertel aller nationalen Umweltgesetze haben ihren Ursprung in der Europäischen Union<sup>6</sup>. Aus diesem Grund haben sich bis zum heutigen Tag mit 3.450<sup>7</sup> Einträgen im Transparenz-Register mehr Interessenvertreter unter dem Interessenschwerpunkt „Umwelt“ vermerkt als unter jedem anderen. Die Kommission hat sich in ihrem Weißbuch „Europäisches Regieren“ aus dem Jahr 2001 dazu verpflichtet, eine verstärkte Kultur der Konsultationen und des Dialogs in der EU aufzubauen und gleichzeitig auf die Intransparenz in Bezug auf die Gewinnung von Entscheidungen mithilfe von Expertenwissen hingewiesen:

*„Oft ist es nicht klar erkennbar, wer eigentlich die Entscheidungen trifft – Sachverständige oder Politiker. Zudem werden Inhalt und Objektivität der*

---

<sup>6</sup> [http://www.bpb.de/themen/ZYVS7L,0,0,Internationale\\_und\\_Europ%20ische\\_Umweltpolitik.html](http://www.bpb.de/themen/ZYVS7L,0,0,Internationale_und_Europ%20ische_Umweltpolitik.html) (zuletzt abgerufen am 03.06.2014)

<sup>7</sup> Stand 04.06.2014, <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/search.do#searchResult> (zuletzt abgerufen am 04.06.2014)

*Expertenempfehlungen von einer besser informierten Öffentlichkeit zunehmend in Zweifel gezogen“ (Europäische Kommission 2001, S. 26).*

Aus diesem Grund hat sich die Europäische Kommission im Jahr 2001 dazu entschlossen, „*Leitlinien für die Einholung und Nutzung von Expertenwissen in der Kommission [einzuführen], um Zurechenbarkeit, Pluralität und Integrität des in Anspruch genommenen Expertenwissens zu gewährleisten“ (ebd).*

Seit dem Jahr 2000 hat die Generaldirektion Umwelt bisher 149 Konsultationen durchgeführt<sup>8</sup>. Die steigende Relevanz des Politikfeldes Umwelt begründen Christian Hey und Uwe Brendle anhand von drei Entwicklungen, die sich vor allem in den achtziger Jahren vollzogen haben:

*„[...] dem erheblichen Wachstum großer Verbände, in denen inzwischen in der EG über 10 Millionen Menschen organisiert sind, der politischen Karriere des ‚Umweltthemas‘ und einem damit verbundenen veränderten Anforderungsprofil [und] der Internationalisierung der Umweltpolitik, die ein koordiniertes Handeln auf verschiedenen Ebenen erfordert“ (Hey/Brendle 1994, S. 1).*

Expertenwissen ist ein nicht zu unterschätzender Bestandteil heutiger moderner Gesellschaften. Das durch ihre Fähigkeiten und Expertise gewonnene Fachwissen hilft dabei, den Lebensstandard der Gesellschaft zu verbessern. Hierbei kann es sich um wissenschaftliche Fachkenntnisse oder Fachkenntnisse aus der Erfahrung mit der Praxis handeln. Einem Bericht<sup>9</sup> der Süddeutschen Zeitung vom 17. Mai 2014 zufolge sind vor allem Tabakkonzerne, Glücksspielanbieter, Telekomfirmen, Banken, Versicherungen, Energiekonzerne, Pharma- und Chemiefirmen, Lebensmittelhersteller, Autobauer und Rüstungskonzerne besonders effektive Lobbyisten. Bei den kleinsten Gesetzesänderungen geht es in ihren Branchen bereits um viel Geld. Umwelt- und Naturschutzverbände hingegen sind in der europäischen Lobbying-Branche zahlenmäßig zwar stark vertreten, doch fehlt es ihnen oft an der effektiven Einbringung ihrer Interessen, sodass sie stärker Kompromisse eingehen müssen als Lobbyisten mit höherer wirtschaftlicher Bedeutung für den EU-Binnenmarkt.

Es ist deutlich festzustellen, dass seit der Einführung des europäischen Binnenmarktes die Anzahl der Lobbyisten im Umweltbereich stark zugenommen hat, wengleich das Europäische Umweltbüro (European Environmental Bureau, EEB) bereits 1974 mit dem

---

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/environment/consultations\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/consultations_en.htm) (zuletzt abgerufen am 06.06.2014)

<sup>9</sup> <http://www.sueddeutsche.de/politik/lobbyismus-in-bruessel-macht-milliarden-meinungsmacher-1.1957639-2> (zuletzt abgerufen am 08.06.2014)

Aufleben der Umweltschutzbewegung gegründet wurde (Eising 2001, S. 466). Die europäische Umweltbewegung wurde durch einen Bericht des Club of Rome angestoßen, der „die Aufmerksamkeit auf die Ausbeutung natürlicher Ressourcen und auf die schnelle Verschlechterung der Luft-, Wasser- und Bodenqualität“ (Michalowitz 2007, S. 129) lenkte. Im Laufe der Folgejahre entstanden erste Netzwerke wie das Pesticide Action Network (PAN) oder Werkgroep Nordzee, die sich auf einzelne Fachgebiete spezialisieren, bis schließlich in den 1980er-Jahren viele große Umweltverbände Büros in Brüssel bezogen: Coordination Europeenne des Amis de la Terre (CEAT), Greenpeace, World Wild Fund (WWF), Climate Action Network Europe (CAN) und die Stiftung Europäisches Naturerbe (SEN) (Hey/Brendle 1992, S. 9). So vollzog sich der formelle Beginn der europäischen Umweltpolitik mit der „Entscheidung des Europäischen Rates 1972 nach der UN Konferenz zur Menschlichen Umwelt in Stockholm, eine gemeinschaftliche Umweltpolitik ins Leben zu rufen“ (ebd.). Nachdem im Jahr 1981 die Generaldirektion Umwelt innerhalb der Kommission gegründet wurde, erhielt der Umweltschutz schließlich im Jahr 1987 mit der Einheitlichen Europäischen Akte erstmals eine rechtliche Grundlage im Vertrag. In den folgenden Verträgen von Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon wird der Umweltpolitik stetig mehr Aufmerksamkeit geschenkt, sodass der Umweltschutz auf europäischer Ebene in den letzten Jahrzehnten eine enorme Aufwertung erfuhr und letztendlich fest im EU-Recht verankert wurde. Artikel 191 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäische Union (AEUV) beschreibt die Ziele, die sich die EU in der Umweltpolitik gesetzt hat:

- Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität,
- Schutz der menschlichen Gesundheit,
- umsichtige und rationale Verwendung der natürlichen Ressourcen,
- Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels.

Artikel 192 und 193 erklären die rechtlichen Grundlagen der Entscheidungsfindung im Bereich Umwelt. Grundsätzlich wird der Entscheidungsprozess über umweltpolitische Themen nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, das bereits im vorherigen Kapitel dieser Arbeit im Kontext der Einflussnahmemöglichkeiten von organisierten Interessen kurz aufgegriffen wurde, ausgeführt. Wichtige Instrumente der europäischen Umweltpolitik sind sowohl technischer als auch finanzieller Art und entwickelten sich mit fortschreitender Integration dieser immer weiter. Hervorzuheben sind die bisher sieben

Umweltaktionsprogramme (EAP), deren erstes Politikprogramm bereits 1973 auf den Weg gebracht wurde. Das derzeitige siebte Umweltaktionsprogramm läuft am 31. Dezember 2020 aus und verschreibt sich vorrangig drei Zielen:

*“to protect, conserve and enhance the Union’s natural capital, to turn the Union into a resource-efficient, green, and competitive low-carbon economy and to safeguard the Union’s citizens from environment-related pressures and risks to health and wellbeing.”<sup>10</sup>*

Von besonders großer Bedeutung hierbei ist der Klimaschutz, der auch zur ersten Priorität des im Jahr 2008 gegründeten Europäischen Instituts für Innovation und Technologie (ETI) wurde (Michalowitz 2007, S. 131).

Da sich die zentrale Fragestellung dieser Arbeit damit beschäftigt, wie die Interaktion zwischen organisierten Interessen und den politischen Institutionen verläuft, soll im Folgenden vor allem auf die Entscheidungsprozesse eingegangen werden. Hierbei werden neben allgemein die Umweltpolitik betreffenden Aussagen über die Interaktion der Akteure auch einige Praxisbeispiele aufgeführt, an denen die Struktur der Interaktion zwischen europäischen Institutionen und organisierten Interessen und die unterschiedlich gewichteten Einflüsse der verschiedenen Lobbying-Parteien auf diese Institutionen deutlich veranschaulicht werden.

## **4.2 Art und Anzahl der Verbände in der Umweltpolitik**

Im Bereich der Umweltpolitik gibt es sowohl horizontal als auch vertikal organisierte Verbände. Horizontale Interessengruppen versteht man hierbei als branchenübergreifende Verbände, die sich auf ein größeres Spektrum ausgerichtet haben und deren Erfolg aufgrund ihrer inhaltlichen Bandbreite nur gewährleistet ist, wenn die internen Strukturen auf die entsprechenden Anforderungen ausgerichtet sind. Dies bedeutet, dass die Großverbände in den verschiedensten Abteilungen mit Spezialisten ausgestattet sein müssen, um eine aktive Rolle wahrnehmen zu können (Fischer 2005, S. 64). Ein Beispiel für diese Art von Verband innerhalb des Umweltsektors stellt das European Environmental Bureau dar. Der auf diesem Gebiet umfassendste Verband zählte bei seiner Gründung (1974) 25 Mitglieder. Heute sammeln sich bereits mehr als 140 Mitgliedsorganisationen unter dem Dach des EEB. Neben dem europäischen Umweltbüro beschäftigen sich drei weitere Verbände mit der allgemeinen Interessenvertretung für den Bereich Umwelt: der World Wide Fund for Nature, Greenpeace und Friends of the Earth (Eising 2001, S. 466).

---

<sup>10</sup> <http://ec.europa.eu/environment/newprg/index.htm> (zuletzt abgerufen am 03.06.2014)

Vertikale Interessengruppen sind hingegen all jene Ausformungen, die einen „spezialisierten Fokus“ (ebd.) besitzen und das Klientel eines bestimmten Sektors bedienen: „Diese Branchenverbände treten entweder unabhängig von horizontalen Verbänden auf oder aber in deren Sog“ (Fischer 2004, S. 66). Beispiele hierfür sind das Sustainable Water Network Ltd. oder Association for Natural Medicine in Europe, die sich jeweils nur einem bestimmten Bereich der Umwelt- und Gesundheitspolitik (sauberes Wasser/alternative Medizin) innerhalb der EU widmen. Konsultiert man das Transparency Register der Europäischen Kommission unter dem Begriff „Umwelt“ ergibt sich aus insgesamt 3.450<sup>11</sup> Einträgen in diesem Bereich folgende Aufteilung:

- Beratungsfirmen, Anwaltskanzleien und Selbstständige: 461
- In-House-Lobbyisten, Gewerbe- und Berufsverbände: 1.783
- Nichtregierungsorganisationen: 780
- Denkfabriken, Forschungs- und Hochschuleinrichtungen: 226
- Organisationen, die Kirchen und Religionsgemeinschaften vertreten: 23
- Organisationen, die lokale, regionale und kommunale Behörden, andere öffentliche oder gemischte Einrichtungen vertreten: 177.

Nicht hinzugezählt werden hierbei Ständige Vertretungen der EU-Mitgliedsstaaten und weitere 150 Vertretungen nicht europäischer Staaten. Vor allem die EU-Mitgliedsstaaten spielen auf europäischer Ebene eine wichtige und einflussreiche Rolle, da sie für die nationale Umsetzung der auf europäischer Ebene erlassenen Richtlinien und Verordnungen verantwortlich sind. Deutlich erkennbar ist mit 1.783 eingetragenen Interessenvertretern die Überrepräsentation von In-House-Lobbyisten und Gewerbe- und Berufsverbänden: „Von den für den Bereich Umwelt registrierten Interessenvertretern gibt die Hälfte an, als Repräsentant von Firmen, Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften ökonomische Interessen zu vertreten“ (Hustedt/Wonka 2014, S. 86). Nichtregierungsorganisationen, die vorwiegend im Bereich der Umweltpolitik angesiedelt sind, kommen hingegen nur auf eine Anzahl von 780. Dies entspricht einem Verhältnis von mehr als zwei zu eins für privatwirtschaftliche Interessen. Diese Sachlage lässt darauf schließen, dass verbandliche Ressourcen von sehr großer Bedeutung sind „und beinahe durchgängig die erwartet positive Wirkung auf Kontakthäufigkeiten“ haben (Eising 2004, S. 512). So „verfügen finanziell gut ausgestattete Verbände über einen besseren Zugang als schlecht ausgestattete Verbände“ (ebd.). Dies schließt mit ein, dass unterschiedliche Interessenvertreter auch über

---

<sup>11</sup> Stand 04.06.2014, <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/search.do#searchResult>

unterschiedlichen Zugang zu politischen Amtsträgern verfügen und je nach personeller Ressourcenausstattung und finanziellen Möglichkeiten unterschiedlich starken Einfluss auf die Entscheidungsprozesse nehmen. Neben den Unterschieden der finanziellen Ressourcen zwischen NGOs und Vertretern der Privatwirtschaft ist auch auf die personelle Unterlegenheit vieler öffentlicher Interessengemeinschaften hinzuweisen. So zeigt Justin Greenwood, dass beispielsweise

*„with a secretariat of 80, and the ability to draw on the resources of 4000 personnel in expert committees [...], [the European Chemical Industry Council] can devote far more resources to environmental affairs than public-interest environmental groups can muster“* (Greenwood 1997, S.184).

Im Vergleich hierzu verfügt das European Environmental Bureau zur gleichen Zeit (1996) lediglich über 11 Mitarbeiter in ihrem Brüsseler Büro. Dem privilegierten Zugang ressourcenstarker Gruppen können Nichtregierungsorganisationen und andere ressourcenschwächere Gruppen nur inhaltliche Expertise entgegensetzen, die neben finanziellen und personellen Ressourcen zum wichtigsten Einflussfaktor im politischen Prozess wird. Der folgende Abschnitt wird sich genauer mit dem formellen als auch dem informellen Zugang zu Kommission, Parlament und Rat aller Gruppen, die durch EU-Umweltpolitik tangiert werden, beschäftigen.

### **4.3 Formelle und informelle Interaktion mit EU-Institutionen**

Grundsätzlich lässt sich für die Umweltpolitik angeben, dass sich die zuvor in Kapitel drei beschriebenen institutionell systematischen Konsultationswege deutlich widerspiegeln. So trifft das Argument von Eising (2004, S. 498) auch auf den Bereich der EU-Umweltpolitik zu: „Interessengruppen haben am häufigsten Zugang zur Kommission, unterhalten weniger Kontakte mit dem Europäischen Parlament und die wenigsten Kontakte mit dem Rat.“ Dass die Kommission die erste Anlaufstelle für Umwelt-Lobbyisten ist, liegt nicht zuletzt an ihrem mit der Weiterentwicklung des Politikfeldes breiter gewordenen Instrumentarium des offenen Dialogs. Die Europäische Kommission ruft regelmäßig offizielle Konsultationen im Bereich der Umwelt- und Klimapolitik ins Leben, „innerhalb derer die Partizipation sowohl von Wirtschafts- als auch von öffentlichen Interessenvertretern gewünscht und explizit gefördert“ wird (Michalowitz 2007, S. 133). Um dem Ungleichgewicht zwischen privatwirtschaftlichen und öffentlichen Interessen entgegenzuwirken, werden zum Teil Extraregelungen erlassen. So wurde beispielsweise bei der Formulierung des European Climate Change Programme (ECCP) durch eine

Proporzregel sichergestellt, dass öffentlichen Interessengruppen in allen Arbeitsgruppen ein Drittel der Sprechzeit eingeräumt werden musste (ebd., S. 134). Jedoch stellt Michalowitz ebenfalls fest, dass „letztgültige Entscheidungen hauptsächlich zwischen den offiziellen Sitzungen entwickelt“ wurden (ebd.), was darauf schließen lässt, dass vor allem die inoffiziellen Konsultationen diejenigen sind, die die Entscheidungsfindung und letztendlich -formulierung der EU-Kommissionsbeamten beeinflussen. Den NGOs fiel es besonders in diesem Fall der Ausgestaltung des ECCPs aufgrund der geringeren finanziellen und personellen Ressourcen deutlich schwer, „mit den informellen Prozessen Schritt zu halten“ (ebd.).

Auch das Konsultationsverfahren der Generaldirektion Energie zu dem Grünbuch „Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030“, welches im weiteren Sinne auch die Umweltpolitik der EU berührt, verlief vergleichbar mit den Erkenntnissen von Michalowitz. Das in diesem Fall auf eine Konsultation der „DG Energy“ und nicht der „DG Environment“ zurückgegriffen wird, begründet sich dadurch, dass die Generaldirektion Energie mehr Konsultationspapiere veröffentlicht und somit einen besseren Einblick in die Interaktion zwischen der Institution und Interessengruppen bietet. Die Ausformulierungen des Grünbuchs spiegeln die ungleiche Repräsentation der in den Konsultationen beteiligten Parteien wider: „There was a strong participation from industry associations (41%), companies (8% with a balanced representation between energy intensive and non-energy intensive firms) and power sector companies (10%) in the consultation“ (Europäische Kommission 2014, S. 1). Die Zivilgesellschaft war hingegen nur mit 21 Prozent repräsentiert durch Nichtregierungsorganisationen (8%), Bürger (11%) und Gewerkschaften (2%). Dies bedeutet: Auf einen Lobbyisten aus dem öffentlichen Bereich kommen mindestens zwei Lobbyisten aus der Wirtschaft. Durch die Einbindung zentraler Stakeholder gibt die Europäischen Kommission somit zwar an, möglichen Konflikten vorzubeugen und möglichst viele Interessen im ihrem weiteren politischen Vorgehen zu berücksichtigen (Hustedt/Wonka 2014, S. 88). In der Realität scheint es jedoch die Regel zu sein, dass überrepräsentierten Interessen auch übermäßige Bedeutung für den Entscheidungsprozess zugestanden werden. Das Grünbuch stellt die unterschiedlichen Ansichten der Lobbyisten dar, die Stellung zu den Vorschlägen der EU hinsichtlich des Klima- und Energieprogramms bis 2030 bezogen haben. Es ist erkennbar, dass die Kommission sich ambitionierte Ziele für das Rahmenprogramm setzt, die jedoch nicht von Umfang und Ausmaß her den Forderungen der Umweltschützer und anderen öffentlichen Stimmen entsprechen, sondern vielmehr der Wirtschaft entgegenkommen, weshalb nach der Veröffentlichung des Rahmenprogramms Stimmen laut wurden, dass die

EU sich trotz Vorreiterrolle im Klimaschutz von der Energie- und der energieintensiven Wirtschaft hat kommandieren lassen, während die Allgemeinheit mit den Folgen des Klimawandels alleingelassen wird.<sup>12</sup>

Diese konfliktäre Beziehung führt Michalowitz (2007, S. 132) auf die Veränderung des Politikfeldes zurück: „War diese Politik ursprünglich klassisch regulativ, so nutzt sie jetzt zunehmend und stärker redistributive Instrumentarien.“ Aus diesem Grund hätten sich die Konfliktlinien zwischen Umweltgruppen und umweltverschmutzender Industrie im Laufe der Zeit verschärft. Das Feld der Umweltpolitik gestaltet sich daher trotz der formellen Bemühungen der Europäischen Kommission, die breite Öffentlichkeit in Entscheidungsverfahren einzubeziehen, für öffentliche Interessen schwierig, da häufig die finanziellen Interessen betroffener Akteure aus der Wirtschaft stärkeren Druck auf die Kommission ausüben können, dem öffentliche Interessen nichts entgegenzusetzen haben<sup>13</sup>.

Neben der Kommission hat auch das Parlament Reformen zur stärkeren Einbeziehung der Öffentlichkeit durchgeführt. Es

*„stimmte [...] dem Vorschlag zu, dass jedem Rechtsetzungstext eine ‚legislative Fußspur‘ anzufügen ist, die Auskunft darüber gibt, welche Interessenvertreter bei der Vorbereitung und Beratung seitens des EP und seiner Abgeordneten konsultiert worden sind und dabei einen signifikanten Beitrag geleistet haben“* (Hrbek 2012, S. 493).

Der größte gesetzgebende Ausschuss des Europäischen Parlaments, der aus 71 Mitgliedern besteht, macht es online einsehbar, wer an seinen Ausschusssitzungen zum Thema Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit teilnimmt. Die Protokolle aller Sitzungen werden auf die amtliche Homepage des Ausschusses gestellt und der Öffentlichkeit so zugänglich gemacht. Die Protokolle verfügen im Anhang über eine Liste aller Teilnehmer, die den Sitzungen beiwohnten, geordnet nach Vertretungen durch Länder, Regionen oder Kommunen, wirtschaftlichen Initiativen, Forschungseinrichtungen, öffentlichen Interessen und anderen<sup>14</sup>.

Umweltpolitische Interessen werden grundsätzlich über unterschiedliche Einflussvektoren artikuliert: über nationalstaatliche Interessengruppen, die Lobbying auf nationalstaatlicher Ebene – vor allem in den Bundesministerien – betreiben, über nationalstaatliche Interessengruppen, die Lobbying auf europäischer Ebene betreiben, und über europäische

---

<sup>12</sup> Siehe hierzu u.a.: <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/co2-ausstoss-soll-bis-2030-um-40-prozent-sinken-eu-kommission-erntet-viel-kritik-fuer-klimaplaene-12764121.html> (zuletzt abgerufen am 07.06.2014)

<sup>13</sup> Vgl. hierzu vor allem den Fall der GVO-Richtlinie über Gentechnik in Michalowitz 2007, S.135ff.

<sup>14</sup> Vgl. <http://www.europarl.europa.eu/committees/de/envi/minutes.html#menuzone> (zuletzt abgerufen am 05.06.2014)

oder gar international organisierte Interessen wie Greenpeace und der WWF, die Einfluss auf europäische Institutionen ausüben. Je stärker die unterschiedlichen Ebenen der Beeinflussung abgedeckt werden, desto größer ist natürlich auch die Chance der tatsächlichen Aufnahme der Interessen in die europäische Politik. Interessengruppen haben dabei häufigeren Zugang zur Arbeits- als zu Führungsebene der jeweiligen konsultierten Partner. Hierbei ist jedoch anzumerken, dass es vor allem bei großen Verbänden und Nichtregierungsorganisationen dazu kommt, dass die jeweiligen nationalen Interessen mit den europäischen divergieren können und aus diesem Grund nicht immer ein einheitliches Auftreten der Akteure auf allen Ebenen gewährleistet werden kann. Die unterschiedlichen nationalen Interessen verhindern somit häufig die Einheit innerhalb des europäischen Dachverbandes insofern, als selten ein Konsens erreicht wird, der gemeinsam artikuliert werden kann. So erkennen auch Hey und Brendle (1992, S. 1) in ihrer Studie, dass „die unterschiedlichen nationalen Politikstile [...] sich bei der Entwicklung gemeinsamer Aktivitäten als eine große Hürde“ erweisen, die nur mit interkultureller Lernbereitschaft überwunden werden kann. Ein europäischer Interessenverband muss heute „zukunftsgerichtete Strategien entwickeln, damit er und seine Mitglieder sich systematisch an die Umweltveränderungen anpassen können“ (Matyja 2007, S. 158). Die Verlagerung politischer Entscheidungsprozesse auf die europäische Ebene führt zu einem Aufgabenzuwachs sowohl der nationalen als auch der europäischen Dachverbände (Hay/Brendle 1992, S. 15).

Ein weiterer „elementarer Teil der Interessenvertretung“ besteht aus den Techniken des „social Lobbying“ (Teuber 2001, S. 141). Sie dienen der Errichtung und Offenhaltung von Kommunikationskanälen in Form von Parties, Reisen, Geschenken, Sachleistungen oder anderen Zuwendungen (ebd.). Trotz des von allen Mitgliedern, die bei EU-Institutionen tätig sind, einzuhaltenden Verhaltenskodexes, der explizit ausdrückt, dass diese Art von Zuwendungen keinerlei Einfluss auf die Entscheidungsfindung im Gesetzgebungsprozess haben darf, ist diese Art der Beeinflussung neben öffentlichen Konsultationen und Stellungnahmen eine gängige Methode vor allem privatwirtschaftlicher Interessen mit entsprechenden finanziellen Mitteln, Vertreter der EU-Institutionen von ihren Standpunkten zu überzeugen.

Auch die mit dem Vertrag von Lissabon eingeführten Bürgerbegehren als direktdemokratischer Einflusskanal haben in gewissem Maße die Interessenartikulation auf europäischer Ebene gestärkt und verbreitert. Sie stehen Lobby-Gruppen als neues Instrument der Einflussnahme zur Verfügung. Bürgerinitiativen spielen jedoch bisher eine untergeordnete Rolle. Mithilfe europäischer Bürgerinitiativen, zum Beispiel der Initiative

„Aussetzung des Energie- und Klimapakets der EU“, können Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union die Europäische Kommission dazu auffordern, einen Rechtsakt in einem Bereich vorzuschlagen, in dem die EU zuständig ist. Bedingung hierfür ist jedoch, dass diese Initiative von mindestens einer Millionen Menschen aus mindestens sieben EU-Staaten unterstützt wird. Die Initiative „Aussetzung des Energie- und Klimapakets der EU“ ist die erste Bürgerinitiative, die den Bereich der Umwelt- und Klimapolitik streift. Sie ist ein Zusammenschluss von europaskeptischen Bürgern, die die jetzige Klimapolitik der EU verhindern wollen, eine Sperrung der Verlagerung von Arbeitsplätzen in Drittländer mit geringeren Energie- und Umweltzielen fordern und für die Erweiterung der Energiesicherheit eintreten. Derzeit ist die Sammlung der Bürgerinitiative abgeschlossen und wird geprüft. Sollte die Bürgerinitiative die erforderlichen Auflagen erfüllen, so wird es hierzu eine Anhörung im Europäischen Parlament geben, an der die Kommission teilnehmen muss und zu der diese im Anschluss Stellung nehmen muss. Dieses direktdemokratische Verfahren kann bei Erfolg als Vergrößerung des Einflusspotentials der organisierten Interessen gesehen werden, die die entsprechende Bürgerinitiative angestoßen haben.

#### **4.4 Strukturen europäischer Umweltverbände**

Aufgrund der Komplexität des Entscheidungsprozesses auf europäischer Ebene richten Umweltverbände ihre zentralen politischen Anliegen durch die gesetzgebungsbezogene Lobbyarbeit an Kommission, Rat, Parlament, Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) und Ausschuss der Regionen (AdR). Dies geschieht in allen Phasen des Entscheidungsprozesses (Hey/Brendle 1992, S. 21). Im Vorhinein und zu Beginn eines Gesetzgebungsverfahrens wendet man sich an die Kommission, in anschließenden Schritten an das Parlament und über die nationale Ebene an den jeweiligen im Rat vertretenen Bundesminister. Meist parallel werden bei Interesse und Aussicht auf Erfolg auch der WSA und der AdR lobbyiert (Teuber 2001, S. 42). Die Veränderungen innerhalb der letzten Jahrzehnte bezüglich des institutionellen Gefüges innerhalb der EU und im Verbändesektor führten dazu, dass organisierte Interessen sich zunehmend zu Anpassungsprozessen verpflichten müssen, um ihre Interessen auf europäischer Ebene stets wiedergeben zu können. Um sich effektiv gegen die Umweltlobby aus der Privatwirtschaft behaupten zu können, entstand eine arbeitsteilige Kooperation zwischen den bedeutendsten europäischen Umweltorganisationen. Diese Gruppe der „G7 der Umwelt“ (Webster 1998, S. 176) verschreibt sich klaren Prioritäten, die in Brüssel

entsprechend arbeitsteilig ausgeführt werden. Bestehend aus dem European Environmental Bureau (EEB), Friends of the Earth Europe (FoEE), Greenpeace International, World Wild Fund for Nature (WWF), Climate Network Europe (CNE), European Federation for Transport and Environment (T&E) und BirdLife International „together these networks make up the Group of Seven and coordinate their activities on an informal basis“ (ebd.). In den Folgejahren wurde die „G7 der Umwelt“ durch die World Conservation Union (IUCN) auf die Gruppe der „G8 der Umwelt“ erweitert (Michalowitz 2007, S. 132).

Die Strukturen innerhalb der jeweiligen Organisationen variieren jedoch zum Teil nicht unwesentlich (Teuber 2001, S. 112). Friends of the Earth Europe beispielsweise bedarf der einstimmigen Zustimmung aller Mitglieder zu entsprechenden Positionspapieren, bevor diese Standpunkte den europäischen Institutionen unterbreitet werden können (Webster 1998, S. 183). Dies wiederum führt dazu, dass FOEE weniger aktionsfähig wirkt als andere Umwelt-NGOs. Grundsätzlich sind die Strukturen der Umweltlobby auf europäischer Ebene aufgrund der häufig schon bestehenden nationalen Strukturen nach föderalistischem Prinzip weniger hierarchisch aufgebaut. Es gibt jedoch klare Abstimmungen sowohl innerhalb als auch zwischen den Umweltverbänden, um die Lobby-Arbeit effektiver zu gestalten.

Diese kann anhand der Struktur der „G8“ verdeutlicht werden. Die Gruppe der Acht ist keine formale Organisation, die über eine Verfassung oder eine gesetzliche Rechtsstellung verfügt: „There is no organisational structure or group secretariat“ (ebd., S. 184). Ruth Webster beschreibt diese Interessengemeinschaft eher als „an informal arrangement between the NGOs which enables them to coordinate their activities and act sometimes as a single lobby within the European environmental arena“ (ebd.). Will eine Nichtregierungsorganisation an einem Projekt nicht teilnehmen, so ist sie nicht verpflichtet dies zu tun. Diese Regel fördert die Flexibilität und Politikfähigkeit der Gruppe, die aufgrund der verstärkt formellen Beteiligungsrechte auf europäischer Ebene von ihnen gefordert und von großer Bedeutung für die Wirksamkeit ihrer Projekte sind (Hey/Brendle 1992, S. 21).

Aufgrund der enormen Bandbreite des Themenfeldes Umwelt haben sich vor allem die Umweltverbände spezialisiert auf feste Themenbereiche (Teuber 2001, S. 111). Diese Ausdifferenzierung der Verbändelandschaft auf europäischer Ebene erlaubt den Verbänden, besseren Einfluss auf die Entscheidungsprozesse der EU zu nehmen, da sie in diesem abgegrenzten Feld über großes Know-How und anerkannte Professionalität verfügen. So hat die Ressourcenknappheit der Umweltverbände, die relativ einheitliche Ziele verfolgen, teilweise zu einer pragmatischen Arbeitsteilung und Spezialisierung der

einzelnen Organisationen und ihrer nationalen Mitglieder geführt (Eising 2001, S. 466). Bei Friends of the Earth Europe nehmen so zum Beispiel diejenigen nationalen Mitgliedsorganisationen eine führende Rolle in einer bestimmten Kampagne ein, die über die meiste Expertise in diesem Themenbereich verfügt (ebd.) Diese Fragmentierung, die als Form der Arbeitsteilung aufzufassen ist, schließt ein „geeintes Vertreten der gemeinsamen Interessen“ (Teuber 2001, S. 115) nicht aus. Vielmehr nimmt die Zahl der ad hoc-Verbindungen und Allianzen im Bereich der europäischen Umweltpolitik stetig zu. Es schließt jedoch auch nicht die Konkurrenz zwischen den vielen kleineren europäischen Verbänden aus (Ronit/Schneider 1997, S. 57).

Innerhalb der jeweiligen NGOs bestimmen die Mitarbeiter in flachen Hierarchien über die Vorgehensweise ihrer Projekte und die Instrumente der Beeinflussung politischer Prozesse: Öffentlichkeit mobilisieren, gesellschaftliche Entwicklungsbilder entwerfen, direkte Beeinflussung staatlicher und politischer Entscheidungsträger, Partizipation in Experten- und Entscheidungsgremien und Bildungsarbeit (Hey/Brendle 1992, S. 17). Besonders erfolgversprechend ist hierbei die „Verzahnung zwischen europäischer und nationaler Ebene [der Verbände], die der unterschiedlichen Bedeutung dieser Ebenen in den verschiedenen Phasen des Entscheidungsprozesses gerecht wird“ (ebd., S. 21). So ist vor allem die Kooperation der nationalen und europäischen Büros von Nichtregierungsorganisationen vielversprechend – vorausgesetzt es bestehen die gleichen Standpunkte zu einem Projekt. So kann sich das europäische Büro auf die Einflussnahme in Kommission und Parlament konzentrieren, während die nationale Zweigstelle bei dem im Rat der Europäischen Union vertretenen Bundesminister für die Interessen der NGO eintritt. In den vergangenen Jahren hat sich demnach eine Vielzahl europäischer Umweltverbände zunehmend für eine vertikale Netzwerkstruktur entschieden, da sie über viele nationale und regionale Mitgliedsorganisationen verfügen und deren Interessen und Aufgabenfelder von der zunehmenden Struktur- und Regionalpolitik der Europäischen Union tangiert werden (Platzer 2006, S. 194). Je höher hierbei ihr Organisationsgrad ist, also das Maß seine potenziellen Mitglieder zu repräsentieren, desto besser ist der Zugang zu den EU-Organen (Eising 2004, S. 501).

#### **4.5 Anerkennung, Lizenzierung und Finanzierung**

Finanziell sind Umweltverbände vor allem auf die Unterstützung durch regionale, nationale und europäische Institutionen angewiesen. Von Seiten der Kommission werden

vor allem für Nichtregierungsorganisationen wichtige Hauptfinanzierungsinstrumente zur Verfügung gestellt:

*„The Directorate General for the Environment makes funding available through two different programmes, the LIFE fund and the Eco-Innovation and Competitiveness and Innovation Framework Programme, and operating grants to environmental non-governmental organizations (NGOs).”<sup>15</sup>*

Für den Zeitraum 2014 bis 2020 stehen 3,456 Milliarden Euro zur Verfügung, wobei hiervon 2,592 Milliarden Euro dem Teilprogramm Umwelt zustehen und 864 Millionen Euro für das Teilprogramm Klimapolitik verwendet werden (Europäische Union 2013, S. 9f.). Mit diesem Geld werden Umweltmaßnahmen in der EU und in bestimmten Drittländern kofinanziert (Michalowitz 2007, S. 132). Das EEB erhielt „anfänglich den Großteil seiner Mittel“ (Eising 2001, S. 470) von der Europäischen Kommission. Im Jahr 2009 erhielt es 940.139 Euro von der Generaldirektion Umwelt, im Jahr 2010 waren es immerhin noch 898.912 Euro<sup>16</sup>. Diese Mittel bilden weit mehr als ein Drittel der Einnahmen des EEB (40,18%). Die Mitgliedsbeiträge des EEB hingegen decken mit 98.980 Euro (2009) bzw. 112.410 Euro (2010) nur etwa 4,23% bzw. 4,80% der Einnahmen ab. Friends of the Earth Europe erhielt im Jahr 2012 733.162 Euro „Operational grants“ und 439.904 Euro „Project grants“ von der Europäischen Kommission, die zusammen 46% ihres Gesamteinkommens ausmachten<sup>17</sup>. Greenpeace hingegen lehnt als einzige Organisation in diesem Bereich finanzielle Unterstützung durch die Kommission ab, „um damit seine Unabhängigkeit zu gewährleisten“ (Teuber 2001, S. 111). Über die Finanzierungsweise wirtschaftlicher Zusammenschlüsse wie das CEFIC können hier leider keine genaueren Aussagen gemacht werden, da diese Organisationen der Öffentlichkeit keine finanziellen Jahresberichte zur Verfügung stellen. An den vorausgegangenen Ausführungen lässt sich erkennen, welche Abhängigkeit der finanziellen Unterstützung durch die europäischen Institutionen zum Teil für die Umwelt-Organisationen besteht: „Die ‚Sponsorship‘-Rolle ermöglicht [der Kommission] Einfluss auf die Struktur und die Abstimmungsprozesse der Plattform zu nehmen“ (Eising 2001, S. 471). So kann sie durch Androhung, ihre Unterstützung auszusetzen, organisatorische und prozedurale Veränderungen forcieren (Cullen 1999, S. 14).

---

<sup>15</sup> [http://ec.europa.eu/environment/funding/intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/funding/intro_en.htm) (zuletzt abgerufen am 12.06.2014)

<sup>16</sup> Zahlen des EEB Financial Report 2010: <http://www.eeb.org/index.cfm/about-eeb/our-donors/> (zuletzt abgerufen am 10.06.2014)

<sup>17</sup> Zahlen des FoEE Annual Reports 2012 [https://www.foeeurope.org/sites/default/files/publications/foee\\_annual\\_review\\_network\\_2012.pdf](https://www.foeeurope.org/sites/default/files/publications/foee_annual_review_network_2012.pdf) (zuletzt abgerufen am 10.06.2014)

Es lässt sich festhalten, dass die Organisationen, die sich auf europäischer Ebene am Willensbildungsprozess zu umweltpolitischen Themen beteiligen, von den europäischen Institutionen sowohl anerkannt als auch – zu einem großen Teil Nichtregierungsorganisationen betreffend – kofinanziert werden. Die Kommission hat bisher allerdings keine klaren und transparenten Kriterien für die Rechtfertigung der Förderung einzelner Interessenorganisationen, was die Gestaltung der Partizipationschancen erneut selektiv wirken lässt (Eising 2001, S. 473). So formuliert Irina Michalowitz passend über die Situation der Umweltverbände:

*„Während ihre Präsenz gefragt ist und sich die Kommission auch hier stark für ihr Fortbestehen engagiert, spielen in konkreten Richtlinien die finanziellen Interessen betroffener Akteure und die Meinung der Öffentlichkeit eine stärkere Rolle“*  
(Michalowitz 2007, S. 140).

Sofern Druck ausgeübt werden könne, werde dieser auch berücksichtigt (ebd.). Zur Verschlankung des politischen Apparats der Europäischen Union werden nach dem Subsidiaritätsgedanken trotzdem öffentliche Aufgaben und Funktionen vor allem im Bereich der Forschung und Entwicklung nachhaltiger Strategien zum Teil an Interessenverbände übertragen, die in ihren Entscheidungen dazu verpflichtet sind, sich an die Vorgaben der EU zu halten. Umwelt- und Naturschutzverbände verschreiben sich somit Verpflichtungen, die von der Europäischen Union kontrollierbar sind. Ein Beispiel für die Delegation von Aufgaben ist das 2005 von dem WWF erstellte Handbuch für „EU funding for the environment for the years 2007 to 2013“, welches die Kommission bei dem europäischen Lobby-Büro des World Wide Fund for Nature in Auftrag gab. Durch diese Kooperation zwischen Verbänden und Institutionen in der Formulierung und anschließenden Ausführung werden die Entscheidungen gesellschaftlich verbindlich, was der Europäischen Kommission zur Überwindung ihres Legitimationsdefizits verhilft.

## **5 Umweltpolitik in der EU – pluralistisch oder korporatistisch?**

Nachdem die Muster der Einflussnahme auf die europäische Umweltpolitik dargelegt sind, soll nun geprüft werden, ob diese Strukturen pluralistische oder korporatistische Ausprägungen aufweisen. So wird im Folgenden herausgestellt, welche der beiden Theorierichtungen die Interaktion zwischen organisierten Interessen und den europäischen Institutionen sinngemäßer abbildet.

## 5.1 „Institutionen-Verbände-Beziehung“

Die Europäische Union spielt in der Beziehung zu verschiedenen Interessen in der Umweltpolitik eine aktive Rolle, sie stellt mehr dar als die pluralistische Auffassung des „Schiedsrichter[s], der den Raum zur Austragung verschiedener Interessengruppen bereitstellt“ (Michalowitz 2007, S. 30). Dies spräche für neokorporatistische Strukturen im Bereich der Staat- bzw. dem europäischen Kontext angepasst „Institutionen-Verbände-Beziehung“. Jedoch stellen auch neuere neopluralistische Konzepte heraus, „dass nicht alle Gruppen in gleicher Weise und in einem entsprechenden Ausmaß in der Lage sind, Aufmerksamkeit für ihre Position zu erlangen, aber ein pluralistisches System der Interessenvermittlung dennoch die Möglichkeit der Mobilisierung und Beteiligung für jede der Gruppen offen hält (ebd., S. 31f.), weshalb die Beziehungen zwischen Institutionen und Lobbyisten sowohl neokorporatistischer als auch neopluralistischer Ausprägung sind. Nur dieses Charakteristikum allein lässt daher noch keine eindeutigen Schlüsse über die Strukturen des Lobby-Systems zu.

Die Umweltpolitik der Europäischen Union wird von einer sehr großen Anzahl sowohl kleiner als auch großer organisierter Interessengemeinschaften aufgesucht. Dies spricht gegen ein korporatistisches und für ein pluralistisches System der Interessen, da im Korporatismus die Anzahl der Verbände aus jeweils einem Lager lediglich auf eins begrenzt ist, im vorliegenden Fall hingegen wie bereits in Kapitel 4.2 deutlich wurde eine unbestimmte Menge an Verbänden in den jeweiligen Lagern vorzufinden sind. Die verschiedenen Verbände und Interessengruppen besitzen zum Teil die gleichen Ziele und Intentionen, was trotz der Arbeitsteilung, zu der sich vor allem NGOs entschlossen haben, impliziert, dass im Bereich der Umweltpolitik selbst in ein und demselben Lager viele gleichartige Verbände nebeneinander existieren, welches ebenfalls ein Anzeichen für eine pluralistische Ausprägung des Interessensystems ist. Darüber hinaus gibt es Mitgliedschaftsüberschneidungen und Mehrfachmitgliedschaften sowohl im Bereich der privatwirtschaftlichen Unternehmen, die sich zum Teil mehreren Allianzen und Interessengemeinschaften anschließen, als auch im Bereich der nationalen Nichtregierungsorganisationen, die sich mehreren europäischen Dachverbänden anschließen, um ihr Gehör zu verstärken. Es ist allerdings zu bezweifeln, dass diese Mehrfachmitgliedschaften nach pluralistischem Prinzip mäßige Wirkung auf die Standpunktbildung der jeweiligen Gruppen ausüben, da die Gruppen vor allem im Bereich des Umweltschutzes wenig divergierende Interessen besitzen oder zumindest solchen (zumeist privatwirtschaftlichen) Interessengruppen prinzipiell nicht beiwohnen würden, die

konträre Umweltinteressen aufweisen. So treten Friends of the Earth und Greenpeace größtenteils für ähnliche, wenn nicht sogar die gleichen Ziele ein<sup>18</sup>.

Wohingegen dieses Charakteristikum spekulativ angebracht werden könnte, ist im Bereich des privatwirtschaftlichen Lobbyings. Der Großkonzern Shell beispielsweise ist Mitglied mehrerer Lobby-Verbände, die sich mit Klima- und Umweltpolitik beschäftigen: Global Climate Coalition (GCC), World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), Centre for European Policy Studies (CEPS), European Chemical Industry Council (CEFIC), European Roundtable of Industrialists (ERT) u.v.m.<sup>19</sup>. Diese Interessengruppen vertreten natürlich vornehmlich marktwirtschaftliche Standpunkte, jedoch bestehen trotzdem unterschiedliche Sichtweisen über konkrete Vorhaben der EU, was Shell dazu veranlassen könnte, Standpunkte zu vertreten, die nicht zu stark zwischen den unterschiedlichen Lobbygruppen divergieren, um als Interessengemeinschaft kompromissfähig und damit auch handlungsfähig zu bleiben. Ob dieser mäßigende Einfluss jedoch in der Realität besteht, kann nicht ausreichend analysiert werden, da der Diskurs über die gemeinsame Stellungnahme innerhalb der Verbände unter Ausschluss der Öffentlichkeit abgehalten wird und somit auch nicht untersucht werden kann, welche Standpunkte Shell in diesen Diskussionen einnimmt. Wie in vielen Untersuchungen zum Lobbying stößt man hier an die Grenzen des Analysierbaren, da die zur Verfügung gestellten Informationen nicht zufriedenstellend sind und keine soliden Ergebnisse zulassen.

Das europäische institutionelle System ist grundsätzlich auf die Inkorporierung öffentlicher Interessen ausgelegt. Dies zeigt vor allem die rechtliche Verankerung in Artikel 11, Abs. I-IV EUV, Artikel 15, Abs. I AEUV und Artikel 2 Satz 1 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Diese Rechtsgrundlagen sprechen für die geregelte Einbindung von Interessengruppen und damit auch für ein korporatistisches System der Interessenrepräsentation. Dennoch ist die institutionalisierte Einbindung organisierter Interessen in umweltpolitische Entscheidungsfindungsprozesse als eher pluralistisch denn neokorporatistisch aufzufassen. Denn trotz der für neokorporatistische Beziehungen sprechenden „quasi-institutionellen Konsultationen von Interessengruppen durch die Europäische Kommission zu Beginn von legislativen Prozessen“ (Michalowitz 2007, S. 32) spricht „die fehlende direkte Partizipation von Interessengruppen in bindenden Entscheidungen [...] für einen

---

<sup>18</sup> Vgl. Mission statements der beiden NGOs: <http://www.foeeurope.org/about> und <http://www.greenpeace.org/usa/en/about/> (zuletzt abgerufen am 05.06.2014)

<sup>19</sup> Vgl. <http://www.corporatewatch.org/content/corporate-watch-royal-dutch-shell-influence-lobbying> (zuletzt abgerufen am 06.06.2014)

pluralistischen Charakter“ (ebd., S. 33). Zwar bestehen viele Optionen für organisierte Interessen, sich durch beratende Ausschüsse wie den ENVI oder öffentliche Anhörungen und Konsultationen der Generaldirektion Umwelt Gehör zu verschaffen, jedoch „ist ihr Bestehen nicht konsistent geregelt“ (ebd.), dass man von einem korporatistischen System der Interesseneinbindung sprechen kann. Die Kommission ist darüber hinaus nur in sehr wenigen Fällen dazu verpflichtet, die Ergebnisse der öffentlichen Debatten auch in ihren Rechtsakten umzusetzen bzw. einzubeziehen. Auch Sebaldt und Straßner erklären, dass die institutionalisierte Beteiligung von Verbänden allein kein hinreichender Beleg für korporatistische Strukturen sei:

*„Im Gegenteil besteht der Unterschied zwischen pluralistischen ‚pressure-groups‘, die allein aufgrund ihrer Größe oder wegen des vertretenen Interesses besonderen Einfluss haben, und bewusst korporatistischen Einbindungsstrategien in Folgendem: Die Einbindung der Interessengruppen geschieht im Korporatismus formal freiwillig“ (Sebaldt/Straßner 2004, S. 43).*

Da die unterschiedlichen Lobby-Gruppen in der Umweltpolitik nicht „paritätisch am Aushandlungsprozess beteiligt“ (ebd.) sind, kann hier auch nicht von klaren korporatistischen Strukturen gesprochen werden, wengleich die Kommission sich unter anderem durch öffentliche Konsultationen in den letzten Jahren immer häufiger bemüht, zumindest die Standpunkte und Handlungsempfehlungen der jeweiligen Interessen im Vorhinein des Erlasses von Verordnungen und Gesetzen anzuhören. So ist die Tendenz der Konsultationen der Generaldirektion Umwelt seit 2000 mit Ausnahmen von 2009 und 2012 steigend<sup>20</sup>.

## **5.2 Wettbewerb europäischer Interessengemeinschaften**

Aufgrund der hohen Anzahl besteht großer Wettbewerb um die Beteiligung an Entscheidungsprozessen zwischen den einzelnen großen und kleinen Verbänden und den umweltpolitischen Organisationen. Durch die „ökonomische Dynamik und Forcierung des Wettbewerbs“ (Speth 2010, S. 14) steigt die Heterogenität der Interessenlagen, die sich in einer steigenden Anzahl organisierter Interessen in Brüssel widerspiegelt. So sind deutliche Anzeichen eines Konkurrenzverhaltens vor allem zwischen den opponierenden „economy first“-Koalitionen (Dreger 2008, S. 10) und den „environment first“-Koalitionen (ebd.) zu erkennen: „Aufgrund der geringen Steuerungsfähigkeit überwiegt die Marktrationalität –

---

<sup>20</sup> Vgl. [http://ec.europa.eu/environment/consultations\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/consultations_en.htm) (zuletzt abgerufen am 07.06.2014)

das formale Kriterium der Effizienz gegenüber substantiellen Politikzielen“ (Hey/Brendle 1994, S. 387).

Es besteht darüber hinaus Wettbewerb zwischen den Lobby-Gruppen um die Vergabe von finanziellen Mitteln, die die Europäische Union vor allem den das öffentliche Interessen vertretenden Organisationen und Forschungseinrichtungen zur Verfügung stellt. Dieser Wettbewerb um finanzielle Ressourcen der europäischen Institutionen führt selbstredend zu einem Kampf um politische Machtgewinnung. Auch diese Eigenschaft des Systems deutet auf eine pluralistische Struktur hin. Die Umweltverbände stehen durch ihre Verpflichtungen, sich an das Regelwerk der Europäischen Union zu halten, jedoch auch unter einer gewissen institutionellen Kontrolle durch die EU, wenngleich darauf hingewiesen werden muss, dass es keine wirkungsvollen Sanktionsmechanismen in Bezug auf ein Fehlverhalten von Lobby-Parteien gibt (Teuber 2001, S. 123). Der hierdurch entstehende Einfluss der Kommission auf organisatorische und prozessuale Veränderungen der Verbände auch aufgrund ihrer finanziellen Zuwendungen spricht für eine korporatistische Ausprägung des Systems, wenngleich es in der Umweltpolitik der EU nicht dazu kommt, dass europäische Institutionen beispielsweise Mitbestimmungsrechte bei der Auswahl des Führungspersonals von Spitzenverbänden besitzen, wie es die klassische Variante des Korporatismus vorsieht. Die im vorherigen Kapitel aufgeführten Wege der Ausübung von Kontrolle der EU über die Organisationen vor allem finanzieller Art stellen sich somit als neokorporatistisches Merkmal dar.

Korporatistische Anzeichen dafür, dass sich umweltpolitische Verbände auf Initiative der Europäischen Kommission gegründet haben, weil sie wohlmöglich nur durch die von der EU zur Verfügung gestellten Mittel die Möglichkeiten der interessen geleiteten Informations- und Öffentlichkeitsarbeit erhalten, lassen sich hingegen im Umweltsektor der EU nicht nachweisen. Vielmehr ist hierbei von der pluralistischen Logik auszugehen, dass sich Interessengemeinschaften quasi spontan aufgrund eines gemeinsamen Anliegens gründen. Hier spricht vor allem das immer noch stark an Brisanz zunehmende Thema des Klimawandels eine Rolle, auf dessen Hintergrund sich in den letzten Jahren unzählige Interessengruppen gebildet haben.

Die enorme Ausdifferenzierung und Komplexität nicht nur der europäischen Interessen, sondern auch der umweltrelevanten Kompetenzen der EU erklärt, weshalb sich im Bereich der Umweltpolitik „kein formelles Monopol in der Beziehung zu europäischen Institutionen“ (Michalowitz 2007, S. 33) ergeben kann. Zwar gibt es Verbände, wie beispielsweise den Verband der europäischen chemischen Industrie, welche aufgrund ihrer personellen und finanziellen Ressourcenstärke mehr Einfluss in Konsultationen und

informellen Treffen gewinnen als andere Organisationen; hier jedoch von einem Repräsentationsmonopol zu sprechen, wäre zu viel, da neben dem CEFIC auch andere organisierte Interessen angehört und in Entscheidungsprozesse einbezogen werden, wenngleich mit prozentual weniger Durchsetzungsstärke. Wenn hier von einem Repräsentationsmonopol gesprochen wird, dann nur in dem Sinne, dass die wirtschaftlichen Interessen die der öffentlichen Zivilbevölkerung übertreffen.

Nach gründlicher Sondierung der bestehenden Strukturen im Bereich der Umweltpolitik der EU muss festgestellt werden, dass ein ähnliches Defizit vorliegt, wie es Elmar Schattschneider (1960, S. 35) für das politische System der USA passend formulierte: „The pluralist choir sings with a heavy upperclass accent“, da es zu einer „selektive[n] Interessenfilterung“ (Hey/Brendle 1992, S. 21) durch die europäischen Institutionen kommt. Das System ist durchdrungen von einer großen Anzahl kleiner, aber wirtschaftlich einflussreicher Gruppen, die sich aufgrund ihrer speziellen Interessen besser organisieren können als größere, allgemeine Kollektive, die sich für öffentliche Interessen einsetzen. Dieses gewichtige Argument spricht gegen den im Pluralismus beschriebenen Ausgleich von einem Interesse durch die Bildung von Gegeninteresse, die aufgrund des Wettbewerbscharakters im System ebenso Gehör fänden: „Mit diesem Argument stellte Olson [...] die pluralistische Annahme der Entwicklung öffentlicher Gegeninteressen zu privatwirtschaftlichen Interessen in Frage“ (Michalowitz 2007, S. 30). So argumentiert Olson (2004) gemäß der Logik des kollektiven Handelns, dass ein „Free-rider“-Problem auch im Bereich der Interessenvertretung bestehe. Nicht-Mitglieder profitierten hierbei von der Interessenartikulation einer Gruppe, zu der sie jedoch keinerlei Beitrag leisteten. Dieses Problem bestehe, weil Vertretungen öffentlicher Interessen keinerlei Möglichkeit besitzen, Trittbrettfahrer von der Nutzung dieses Gutes auszuschließen, wenn das Ziel der Interessenvertretung ein öffentliches Gut darstellt, was im Bereich der Umweltpolitik fast ausschließlich der Fall ist.

Die Umweltpolitik ist von offenen Klientelbeziehungen durchstreift. Hey und Brendle (1994, S. 387) sprechen daher von pluralistischen Politikzyklen: „Das heißt widersprüchliche Kräftekonstellationen in den unterschiedlichen Phasen der Politikentwicklung und unkoordinierte Maßnahmen [...] kennzeichnen die Politik“ auf europäischer Ebene. Es besteht im Sinne des Kräfteparallelogramms fast immer ein Gegengewicht, jedoch gibt es keinen vollkommenen Ausgleich zwischen wirtschaftlichen und umweltpolitischen Interessen. Zwar bilden sich Gegengruppierungen, aber hierbei von einer Neutralisierung des Einflussmonopols privatwirtschaftlicher Interessen zu reden, ist nicht angebracht. Somit entspricht dieses Merkmal nicht der pluralistischen Vorstellung.

Die Hierarchien innerhalb der Verbände, die im Bereich der Umweltpolitik tätig sind, sind größtenteils flacher Natur (Eising 2001, S. 467) und entsprechen daher dem pluralistischen Ansatz. Das System der Umweltpolitik ist eher input- als outputorientiert, gleicht also eher einem pluralistischen Konzept der Interessenartikulation. Auch wenn die Verfahren zur Interesseneinbindung reformiert würden, sodass die Partizipation der Umweltverbände vertraglich fixiert wird, erhalten diese dadurch noch nicht die Versicherung, dass sich ihre stärkere Einbindung auch entsprechend in den Formulierungen der Verordnungen und Rechtsakte niederschlägt. Die Freiwilligkeit von Wirtschafts- und Umweltverbänden und weiteren Akteuren des umweltpolitischen Feldes entspricht zwar nicht dem klassischen Korporatismus, jedoch sowohl neokorporatistischen als auch pluralistischen Vorstellungen. Die freiwillige Einbindung hingegen ist ausschließlich Eigenschaft des neokorporatistischen Ansatzes, in dem Politik als „Ergebnis eines Aushandlungsprozesses zwischen Staat und Verbänden“ (Sebaldt/Straßner 2004, S. 41) gesehen wird. Eine „tendenzielle Instrumentalisierung von Großorganisationen für staatliche Steuerungsleistungen“ (Lehmbruch 1979, S. 55) ist jedoch nicht zu erkennen, sodass man nicht von ausgeprägten Strukturen der Einbeziehung der Umweltakteure in die Implementierung von Verordnungen und Rechtsakten sprechen kann. Das Zustandekommen potentieller Gruppen, die sich erst bilden, wenn eine „Bedrohung ihrer Interessen“ (Buholzer 1998, S. 73) vorliegt, kann auf die Bildung von Allianzen und ad hoc-Koalitionen in der Umweltpolitik angewandt werden und entspricht pluralistischen Ausprägungen. Ein Beispiel für die Gründung einer solchen ad hoc-Koalition ist die Coalition of Progressive European Energy Companies<sup>21</sup>, die aus unterschiedlichen europäischen Energiekonzernen besteht und sich zum Zweck des „Green Lobbying“, also des Lobbying für erneuerbare Energien zusammengefunden hat. Ihr größtes Interesse liegt darin, dass die Verordnung zu den EU-Klimazielen bis 2030 möglichst ambitioniert gestaltet wird. Sie beschränken dabei ihre Zusammenarbeit auf jene Zeit, in der die Verordnung vom Entwurf bis zur Verabschiedung die europäischen Institutionen tangiert, sie also mit Positionspapieren und anderen Instrumenten der Einflussnahme Wirkung auf den Gesetzgebungsprozess nehmen können.

---

<sup>21</sup> Vgl. [http://www.eneco.com/nl/~/\\_/media/cor/pdf/organisatie/030314coalitionletterrenewablestarget2030.ashx](http://www.eneco.com/nl/~/_/media/cor/pdf/organisatie/030314coalitionletterrenewablestarget2030.ashx) (zuletzt abgerufen am 13.07.2014)

### **5.3 Erklärungskraft der Theoriestränge**

Durch die Analyse des Interessengefüges innerhalb der Umweltpolitik zeigt sich, dass die beiden Ansätze der Verbändetheorie viele, jedoch nicht alle Bereiche der Artikulation von Interessen abdecken. Es zeigt sich die abnehmende Erklärungskraft korporatistischer Ansätze. Zwar finden sich noch einige Arrangements korporatistischer Einbindung von Verbänden, doch das lobbyistische Verhalten von Interessengruppen nimmt zu. Aus der Deskription des Institutionengefüges innerhalb der Europäischen Union und des Systems der Interessenvermittlung im Bereich Umweltpolitik ergeben sich letztendlich Ergebnisse, die zeigen, dass sich einige der Komponenten nationalstaatlicher Interessenvertretung und Verbändestrukturen auf europäischer Ebene wiederfinden, das EU-Interessensystem jedoch nicht vollends mit den beiden skizzierten nationalen Ansätzen zur Erfassung von Interessengruppen erklärbar ist. Aus den obigen Ausführungen wird ersichtlich, dass Pluralismus und Neokorporatismus in ihren Reinformen die außerparlamentarische Einflussnahme von Interessenverbänden in der Umweltpolitik nicht beschreiben können. Es zeigt sich, dass das System weder als ausschließlich pluralistisch noch ausschließlich neokorporatistisch beschrieben werden kann, jedoch mehr Merkmale pluralistischer Art aufzeigt, die auf eine stärkere Nähe der Interessenartikulation in der europäischen Umweltpolitik zum Pluralismus schließen lassen. So ist als Ergebnis dieser Arbeit festzuhalten, dass die Umweltpolitik gekennzeichnet von einem System pluralistischer und neokorporatistischer Interessenvermittlungsmodi, in welchem die pluralistischen Merkmale überwiegen. Die Begriffe sind somit abzuschwächen und Pluralismus und Korporatismus zu sehen als Endpunkte auf einem Kontinuum, auf dem sich das „real existierende System funktionaler Interessenvermittlung“ (Reutter 2001, S. 13) der EU-Umweltpolitik einordnen lässt.

## **6 Fazit**

Abschließend lässt sich als Ergebnis dieser Arbeit festhalten, dass das System der Interessenvertretung in der europäischen Umweltpolitik weder rein pluralistisch noch rein korporatistisch ist. Es konnten sowohl korporatistische als auch pluralistische Eigenschaften festgestellt werden, jedoch überwiegen die pluralistischen Ausprägungen in dieser Untersuchung. Aus diesem Grund ist die Interaktion zwischen Institutionen und organisierten Interessen in der Umweltpolitik auf EU-Ebene als pluralistisch einzuordnen:

„Die lobbyistische Interessendurchsetzung kann mit einer pluralismustheoretischen und politisch-ökonomischen Begrifflichkeit präzise beschrieben werden“ (Speth 2010, S. 10). In diesem Zusammenhang ist noch einmal darauf hinzuweisen, dass bei der pluralistischen Interessenvermittlung in der Europäischen Union den verbandlichen Ressourcen eine immens wichtige Bedeutung zukommt. „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“ (Eising 2004, S.515). Fischer (2005, S. 66) betont hierbei, dass „Umweltangelegenheiten und Tierschutz [...] häufig mit einer massiven wirtschaftlichen Facette ausgestattet [sind], die das Leben der Umweltorganisationen erschwert und ihre Erfolgsaussichten drastisch reduziert“, was die Umweltpolitik zu einem Politikfeld macht, welches stark divergierende Interessen vereinen muss.

Es bleibt darüber hinaus ein weiteres Ergebnis dieser Arbeit festzuhalten: Die singuläre Betrachtung eines Politikfeldes, wie hier vorgenommen, kann keinerlei Aussagen über die Strukturen der Interaktion zwischen Interessenvertretern und EU-Institutionen auf gesamteuropäischer Ebene geben, da es hierfür zum einen die Einbeziehung aller europäischen Institutionen verlangt, die am europäischen Gesetzgebungsverfahren beteiligt sind, während sich in dieser Arbeit aufgrund des Umfangs ausschließlich auf die drei wichtigsten Gesetzgebungsorgane konzentriert werden konnte. Zum anderen verfügt die Europäische Union (noch) nicht über die gleiche Entscheidungsbevollmächtigung in allen Politikfeldern Europas (vgl. Kooperationswahrscheinlichkeiten und Steuerungsfähigkeiten der drei Sachbereiche der Internationalen Beziehungen: Herrschaft, Wohlfahrt, Sicherheit). Daher ist es, wie Hans-Jörg Schmedes (2008, S. 207) betont, aufgrund der Vielfalt, Komplexität und dynamischen Entwicklungen unmöglich, eine generalisierende, allgemeingültige Bewertung der Rolle organisierter Interessen auf europäischer Ebene vorzunehmen. Verallgemeinerungen über das Ausmaß und die Durchsetzungskraft des Lobbying auf EU-Ebene sind durch die Betrachtung eines Politikfeldes nicht möglich.

Der tatsächliche Einfluss von Interessengruppen auf die Entscheidungs- und Gesetzgebungsprozesse der EU lässt sich ebenso schwierig wie die Ergebnisse politischer Einflussnahme messen. Dies bedeutet auch, dass die Forschung im Bereich Lobbying zu einem gewissen Teil nur spekulative Erkenntnisse hervorbringt, weil es an empirischer Untermauerung fehlt, da es kaum möglich ist, die Grenze zwischen objektiver, fachlicher Beratung im Sinne der Bereitstellung von Wissen und der Interessenvertretung zum persönlichen Vorteil festzustellen, da sie fließend ineinander übergehen. Das wissenschaftliche Arbeiten auf dem Gebiet des europäischen Lobbyings wird erschwert, da

fundierte Erkenntnisse aufgrund der teilweise unzureichenden Informationsversorgung von Lobbyisten über ihre eigenen Tätigkeiten nur sehr schwer gewonnen werden können. So sollen beispielweise die wichtigsten Lobbyisten innerhalb der EU überhaupt nicht im Transparency Register von Kommission und Parlament aufgeführt sein, da sie offensichtlich kein Interesse daran haben, ihre personellen oder gar finanziellen Ressourcen offenzulegen, um ihren Einfluss abschätzen zu können<sup>22</sup>.

Die – trotz aller Versuche der Europäischen Union, Transparenz in diesem Bereich zu schaffen – bestehenden Unklarheiten über die tatsächliche Einflussstärke von Lobbyisten in Brüssel sind mitverantwortlich für das trotz etlicher Reformen bestehende Legitimitätsdefizit, welches der Europäischen Union stets vorgeworfen wird. Es ist denkbar, dass sich das Verhältnis zwischen privaten und öffentlichen Interessen weiterhin zugunsten der Privatwirtschaft verschieben wird, was auf Dauer zu einer noch stärkeren Verteilungsungerechtigkeit und zu einem steigenden Legitimitätsdefizit der europäischen Politikgestaltung führt. Sollte Lobbying also als Gefahr oder bereicherndes Element für das europäische System gesehen werden? Trotz der kritischen Betrachtung ist das System der Interessenvertretung innerhalb der Europäischen Union ein wichtiger Bestandteil, der den Staatenbund bereichert und immerhin bis zu einem gewissen Grad legitimiert. Zunehmende Transparenz europäischer Interessenvertretung kann somit nicht nur die Legitimität der politischen Gesetzgebung in der EU steigern, sondern hierdurch auch eine steigende Qualität des europäischen Regierungssystems hervorbringen und stärkere Akzeptanz und Geltung europäischer Politik bei allen Bürgerinnen und Bürgern hervorrufen. Grundsätzlich ist vor allem direktes Lobbying – wie das einleitendete Zitat von Peter Köppl bereits veranschaulicht – von großer Relevanz für den Willensbildungsprozess eines demokratischen Staatenverbunds wie der Europäischen Union und wirkt zunehmend notwendig, um eine Balance divergierender Interessen innerhalb der Umweltpolitik anzustreben.

---

<sup>22</sup>Vgl. <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/lobbyismus-in-bruessel-ein-teppich-fuer-guenter-verheugen-1.1797519-2> (zuletzt abgerufen am 13.07.2014)

## Literaturverzeichnis

- Alemann, Ulrich von/Heinze Rolf G. (1979): *Verbändepolitik und Verbändeforschung in der Bundesrepublik*. In: dies. (Hrsg.), *Verbände und Staat. Vom Pluralismus zum Korporatismus. Analysen, Positionen, Dokumente*. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 12-37.
- Alemann, Ulrich von/Heinze, Rolf G. (1981): *Kooperativer Staat und Korporatismus. Dimensionen der Neo-Korporatismusdiskussion*. In: Ulrich von Alemann (Hrsg.), *Neokorporatismus*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 43-61.
- Alemann, Ulrich von (1981): *Neokorporatismus*. Frankfurt/Main, New York: Campus Verlag.
- Alemann, Ulrich von (1983): *Interessenvermittlung in Westeuropa: Die Diskussion um Korporatismus in der vergleichenden Politik*. In: Ulrich von Alemann/Erhard Forndran (Hrsg.), *Interessenvermittlung und Politik*, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 116-142.
- Alemann, Ulrich von/Forndran, Erhard (1983): *Interessenvermittlung und Politik. Interesse als Grundbegriff sozialwissenschaftlicher Lehre und Analyse*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Andersen, Svein S./Eliassen, Kjell A. (1996): *The European Union: How Democratic is it?* London: Sage.
- Brinkmann, Heinz Ulrich (1984): *Public Interest Groups im politischen System der USA. Organisierbarkeit und Einflußtechniken*. Opladen: Leske + Budrich.
- Buholzer, René (1998): *Legislatives Lobbying in der Europäischen Union: Ein Konzept für Interessengruppen*. Bern/Stuttgart/Berlin: Haupt.
- Cawson, Alan (1986): *Corporatism and Political Theory*. Oxford/New York: Basil Blackwill.
- Cini, Michelle (1996): *The European Commission – Leadership, organization and culture in the EU administration*. Manchester: Manchester University Press.
- Classen, Alexander (2014): *Interessenvertretung in der Europäischen Union. Zur Rechtmäßigkeit politischer Einflussnahme*. Wiesbaden: Springer VS.
- Cullen, Pauline (1999): *Pan-European Non-Governmental Organizations: European Union Sponsored Mobilization and Activism for Social Rights*. Paper presented to the 6th Biennial Conference of the European Communities Studies Association. Pittsburgh: Juni 1999.

- Daumann, Frank (1999): *Interessenverbände im politischen Prozess. Eine Analyse auf Grundlage der Neuen Politischen Ökonomie*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Dreger, Jonas (2008): *The Influence of the Environmental NGOs on the Design of the Emission Trading Scheme of the EU: An Application of the Advocacy Coalition Framework*. Bruges Political Research Papers No. 8/September 2008. Online verfügbar unter: <http://aei.pitt.edu/10875/1/wp8%20Dreger.pdf#page=3&zoom=auto,-107,549> (zuletzt abgerufen am 23.06.2014)
- Eising, Rainer (2001): *Interessenvermittlung in der Europäischen Union*. In: Werner Reutter/Peter Rütters (Hrsg.), *Verbände und Verbändesystem in Westeuropa*, Opladen: Leske + Budrich, S. 453-476.
- Eising, Rainer (2004): *Der Zugang von Interessengruppen zu den Institutionen der Europäischen Union. Eine organisationstheoretische Analyse*. In: *Politische Vierteljahresschrift* 2004, Heft 45 (4), S. 494-518.
- Europäische Kommission (2001): KOM(2001) 428. *Europäisches Regieren. Ein Weißbuch*. Online verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/comm-initiatives/2001-european-governance-white-paper-com2001\\_0428\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/comm-initiatives/2001-european-governance-white-paper-com2001_0428_de.pdf) (zuletzt abgerufen am 26.03.2014).
- Europäische Kommission (2002): KOM(2002) 704 endgültig. *Mitteilung der Kommission. Hin zu einer verstärkten Kultur der Konsultation und des Dialogs – Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien durch die Kommission*. Online verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002DC0704&from=en> (zuletzt abgerufen am 01.06.2014)
- Europäische Kommission (2013): KOM(2013) 169 endgültig. *Grünbuch. Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030*. Online verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0169&from=DE> (zuletzt abgerufen am 01.08.2014)
- Europäische Kommission (2014): *Green Paper 2030: Main outcomes of the public consultation*. Online verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/energy/consultations/doc/20130702\\_green\\_paper\\_2030\\_consultation\\_results.pdf](http://ec.europa.eu/energy/consultations/doc/20130702_green_paper_2030_consultation_results.pdf) (zuletzt abgerufen am 05.06.2014).
- Europäische Union (2013): L 347/185. *Verordnung (EU) Nr. 1293/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Aufstellung des Programms für die Umwelt und Klimapolitik (LIFE) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 614/2007*. Online verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE>

/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1293&from=EN (zuletzt abgerufen am 05.06.2014).

- Fischer, Klemens H. (2005): *Lobbying und Kommunikation in der europäischen Union*. Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag.
- Fraenkel, Ernst (1979): *Deutschland und die westlichen Demokratien*. 7. Auflage. Stuttgart: Kohlhammer.
- Greenwood, Justin/Grote, Jürgen R./Ronit, Karsten (1992): *Organized Interests in the European Community*. London: Sage.
- Greenwood, Justin (1997): *Representing Interests in the European Union*. Houndmills: Macmillan Press Ltd.
- Greenwood, Justin (2007): *Interest Representation in the European Union*. Hampshire: Houndmills.
- Gorges, Michael J. (1996): *Euro-Corporatism? Interest Intermediation in the European Community*. Lanham: University Press of America.
- Hey, Christian/Brendle, Uwe (1994): *Umweltverbände und EG. Strategien, Politische Kulturen und Organisationsformen*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Hrbek, Rudolf (2012): *Lobbying*. In: Jan Bergmann (Hg.), *Handlexikon der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos.
- Hull, Robert (1993): *Lobbying in Brussels: A View from Within*. In: Sonia Mazey/Jeremy Richardson, *Lobbying in the European Community*. Oxford: Oxford University Press, S. 82-92.
- Hustedt, Thuid/Wonka, Arndt (2014): *Verwaltungsstrukturen in der Europäischen Union. Kommission, Komitologie, Agenturen und Verwaltungsnetzwerke*. Wiesbaden: Springer VS.
- Jahn, Detlef (2006): *Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft*. Wiesbaden: Springer VS.
- Köppl, Peter (1998): *Lobbying als strategisches Interessenmanagement*. In: Scheff, Josef/Gutschelhofer, Alfred (Hrsg.): *Lobby Management*, Wien: Linde Verlag.
- Kohler-Koch, Beate (2000): *Unternehmensverbände im Spannungsfeld von Europäisierung und Globalisierung*. In: Werner Bühner/Edgar Grande (Hrsg.), *Unternehmerverbände und Staat in Deutschland*. Baden-Baden: Nomos, S. 132-148.
- Lehmbruch, Gerhard (1979): *Wandlungen der Interessenpolitik im liberalen Korporatismus*. In: Ulrich von Alemann/Rolf G. Heinze, *Verbände und Staat. Vom*

- Pluralismus zum Korporatismus. Analysen, Positionen, Dokumente. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 50-71.
- Loddo, Veronica (2008): *Lobbyismus. Der Einfluss auf die Entscheidungsfindung in der EU*. Saarbrücken: VDM Verlag.
- Matyja, Mirosław (2007): *Interessenverbände im Entscheidungsprozess der Europäischen Union*. In: Ralf Kleinfeld/Annette Zimmer/Ulrich Willems (Hrsg.), *Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 148-168.
- Michalowitz, Irina (2007): *Lobbying in der EU*. Wien: Facultas.
- Möstl, Marcus (2010): *Vertrag von Lissabon. Einführung und Kommentierung*. München: Olzog Verlag.
- Olson, Mancur (2004): *Die Logik des kollektiven Handelns*. 5. Auflage. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Platzer, Hans-Wolfgang (2006): *Globalisierung und transnationale Arbeitsbeziehungen*. In: *Industrielle Beziehungen* 13. Jahrgang, Heft 3, S. 197-204.
- Reutter, Werner (2001): *Korporatismus, Pluralismus und Demokratie*. In: Werner Reutter/Peter Rütters (Hrsg.), *Verbände und Verbändesystem in Westeuropa*. Opladen: Leske + Budrich, S. 9-30.
- Ronit, Karsten/Schneider, Volker (1997): *Organisierte Interessen in nationalen und supranationalen Politikökologien – Ein Vergleich der G7-Länder mit der Europäischen Union*. In: Ulrich von Alemann/Bernhard Weßels (Hrsg.), *Verbände in vergleichender Perspektive. Beiträge zu einem vernachlässigten Feld*, Berlin: Edition Sigma, S. 29-62.
- Schattschneider, Elmar (1960): *The Semi-Sovereign People*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Schendelen, Rinus van (2007): *Trends im EU-Lobbying und in der EU-Forschung*. In: Ralf Kleinfeld/Annette Zimmer/Ulrich Willems (Hrsg.), *Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 65-91.
- Schendelen, Rinus van (2013): *The Art of Lobbying the EU. More Machiavelli in Brussels*. 4<sup>th</sup>, fully updated and revised edition. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Schmedes, Hans-Jörg (2008): *Wirtschafts- und Verbraucherschutzverbände im Mehrebenensystem. Lobbyingaktivitäten britischer, deutscher und europäischer Verbände*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Schmedes, Hans-Jörg (2010): *Das Mosaik der Interessenvermittlung im Mehrebenensystem Europas*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 2010 Heft 19, S. 22-27.
- Schmitter, Philippe C. (1974): *Still the Century of Corporatism?* In: University of Notre Dame. *The Review of Politics* 1974, Heft 36. S. 85-131.
- Schubert, Klaus (1995): *Pluralismus versus Korporatismus*. In: Dieter Nohlen/Rainer-Olaf Schultze (Hrsg.), *Lexikon der Politik*, Band 1. München: Beck, S. 407-423.
- Schubert, Klaus/Klein, Martina (2011): *Das Politiklexikon. Begriffe. Fakten. Zusammenhänge*. 5. aktualisierte und erweiterte Auflage, Bonn: J. H. W. Dietz Nachfolger GmbH.
- Sebaldt, Martin/Straßner, Alexander (2004): *Verbände in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Seeger, Sarah (2008): *Die Institutionen- und Machtarchitektur der Europäischen Union mit dem Vertrag von Lissabon*. In: Werner Weidenfeld (Hrsg.), *Lissabon in der Analyse. Der Reformvertrag der Europäischen Union*, Baden-Baden: Nomos, S. 63-98.
- Speth, Rudolf (2010): *Das Bezugssystem Politik – Lobby – Öffentlichkeit*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 2010 Heft 19, S. 9-15.
- Streek, Wolfgang (1991): *From National Corporatism to Transnational Pluralism: European Interest Politics and the Single Market*. Online verfügbar unter: <https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/164.pdf> (zuletzt abgerufen am 09.05.2014).
- Teuber, Jörg (2001): *Interessenverbände und Lobbying in der Europäischen Union*. Frankfurt am Main u.a.: Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaft.
- Traxler, Franz; Schmitter, Phillippe C. (1994): *Perspektiven europäischer Integration, verbandliche Interessenvermittlung und Politikformulierung*. In: Volker Eichener/Helmut Voelzkow (Hrsg.), *Europäische Integration und verbandliche Interessenvermittlung*, Marburg: Metropolis Verlag, S. 45-70.
- Truman, David B. (1971): *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*. New York: Alfred A. Knopf.
- Webster, Ruth (1998): *Environmental collective action. Stable patterns of co-operation and issue alliances at the European level*. In: Justin Greenwood/Marc Aspinwall (Hrsg.), *Collective action in the European Union. Interests and the new politics of associability*. London: Routledge, S. 176-195.

## Abkürzungsverzeichnis

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AdR	Ausschuss der Regionen
CAN	Climate Action Network
CEAT	Coordination Européenne des Amis de la Terre
CEFIC	Verband der europäischen chemischen Industrie (Conseil Européen de l'Industrie Chimique)
CEPS	Centre for European Policy Studies
CNE	Climate Network Europe
DG	Direction générale (Generaldirektion)
EAP	Umweltaktionsplan (Environmental Action Plan)
ECCP	European Climate Change Programme
EEB	Europäisches Umweltbüro (European Environmental Bureau)
ENVI	Parlamentarischer Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit
EG	Europäische Gemeinschaft
ERT	European Round Table of Industrialists
ETI	Europäisches Institut für Innovation und Technologie
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
FoEE	Friends of the Earth Europe
GCC	Global Climate Coalition
IUCN	International Union for Conservation of Nature
LIFE	L'Instrument Financier pour l'Environnement
SEN	Stiftung Europäisches Naturerbe
T&E	Organization for Transport and Environment
WBCSD	World Business Council for Sustainable Development
WSA	Wirtschafts- und Sozialausschuss
WWF	World Wild Fund for Nature