

Lobbying in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik einer erweiterten EU-25: Theorie und empirische Messung

Kim Carolin Krause

Erstberichterstatter: Prof. Dr. Dr. C. Henning

Die Arbeit befasst sich mit der empirischen polit-ökonomischen Analyse agrarpolitischer Entscheidungen im Politikfeld der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik (GAP) in einer erweiterten EU-25. Die Modellierung des legislativen Entscheidungsprozesses erfolgt dabei anhand eines polit-ökonomisches Gleichgewichtsmodell von Henning (Henning, Pappi 1998, Henning 2000), das politische Entscheidungen als Tausch politischer Kontrolle und Einflussressourcen in Politiknetzwerken organisiert. Neben der quantitativen empirischen Analyse der Lobbyingstrukturen und -strategien in einer erweiterten EU-25 erfolgt eine quantitative empirische Politikanalyse, die in vier Szenarien zum einen den Einfluss von Lobbying und die Effekte institutioneller Determinanten auf das agrarpolitische Ergebnis misst. Konkret werden hierbei die Auswirkungen der EU-Osterweiterung, die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens als legislatives Entscheidungsverfahren innerhalb der GAP und die Konzipierung der Kommission als multiplen Agenten untersucht.

Die quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen ergab, dass der supranationale Konsumentenverband BEUC im Vergleich zu dem supranationalen Bauernverband COPA erheblich an Bedeutung gewonnen hat und mittlerweile ähnlich mächtig ist wie dieser. Dies zeigt, dass die vor allem in Deutschland stark proklamierte Agrarwende sich tatsächlich in veränderten Lobbyingstrukturen auf europäischer Ebene manifestiert hat, indem das Verbraucherinteresse in der Europäischen Agrarpolitik zunehmend Berücksichtigung findet. Die Lobbyingstrategien nationaler Verbände weisen deutliche Ost-West-Unterschiede auf. Die Verbände der neuen Mitgliedsstaaten treten auf der europäischen Bühne in Brüssel noch nicht in Erscheinung. Auf der anderen Seite kann für die nationalen Bauernverbände der ehemaligen EU-15 eine deutliche Renationalisierung der Lobbyingstrategien festgestellt werden. Westliche Bauernverbände treten heute im Vergleich zum Ende der 90er Jahre verstärkt als „nationale Einzelkämpfer“ auf, die im Vergleich zur EU-15 verstärkt einen direkten Zugang zu der Kommission etabliert haben.

Die quantitative Analyse des Lobbyingeeinflusses zeigt, dass Interessengruppen in einer erweiterten EU-25 knapp 40% der politischen Entscheidungsmacht besitzen. Dabei stellen Agrarproduzenten die mächtigste Verbandsgruppe dar. Nationale Bauernverbände generieren ihre Macht im Wesentlichen über die Ressource politische Unterstützung, COPA über das Angebot von Monitoring- und Experteninformation. Obwohl die Berücksichtigung von Lobbygruppen insgesamt zu der größten Machtverschiebung zwischen den politischen Akteuren führt, unterstreicht die quantitative Politikanalyse gleichzeitig, dass der Lobbyingeeinfluss auf das Politikergebnis vergleichsweise geringer ausfällt. Dies ist zum einen Folge des pluralistischen Interessenausgleichs zwischen den sozio-ökonomischen supranationalen Lobbyverbänden. Daneben zeichnen sich aber auch klare nationale Interessengegensätzen vor allem innerhalb der Bauernverbände ab. Interessanterweise induzieren die Lobbyingaktivitäten aber auch eine Verschiebung der politischen Macht zwischen den politischen Agenten, die insgesamt zu einer zusätzlichen Abfederung des Lobbyingeeinflusses führt. Des Weiteren konnte hinsichtlich der Interaktion zwischen informellen Lobbyingstrukturen und formalen institutionellen Entscheidungsregeln für die Europäische Agrarpolitik ein interessanter Kompensationseffekt festgestellt werden. Die Wirkung veränderter formaler institutioneller Entscheidungsregeln auf die politische Macht und insbesondere auf die agrarpolitischen Entscheidungen wird durch Lobbying sehr stark abgepuffert. Dies gilt insbesondere für die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens, für das trotz einer signifikanten Verschiebung der institutionellen Macht praktisch keine Politikeffekte ermittelt wurden. Anders stellen sich die Ergebnisse hinsichtlich eines veränderten intra-institutionellen Entscheidungsverfahren der Kommission dar. Hier ergeben sich für den Übergang vom Ressort- zum Kabinettsprinzip überraschender Weise signifikante Politikeffekte. Insbesondere kann sich die Kommission erheblich besser gegenüber dem Ministerrat durchsetzen.