

**Universität Hamburg, Fakultät Wirtschafts- und
Sozialwissenschaften**

**Dissertation zur Erlangung des Grades
einer Doktorin der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der
Universität Hamburg, Fakultät Wirtschafts- und
Sozialwissenschaften**

**Die Rolle der Mitgliedsländer für die regionale
Integration in der Europäischen Union:
Analyse der Parameter unter Berücksichtigung
interessengesteuerter Interaktionsprozesse**

Claudia Albrecht

Erstgutachter: Prof.Dr. Jürgen Hoffmann
Zweitgutachter: Prof.Dr. Wolfgang Voegeli

Tag des Wissenschaftlichen Gesprächs: 06.05.2008

INHALTSVERZEICHNIS:

Abbildungsverzeichnis:.....6

Abkürzungsverzeichnis:.....8

1 Einleitung.....10

1.1 Vorbemerkung10

1.2 Ziel der Arbeit und Vorgehensweise.....15

2 Wirtschaftliche Integration als politischer Interaktionsprozess17

2.1 Begriff und Bedeutung der regionalen Integration.....18

2.2 Darstellung der regionalen Integration in der Theorie20

2.2.1 Ökonomische Ansätze20

2.2.2 Politikwissenschaftliche Ansätze.....24

2.2.3 Die Bedeutung der Institutionen in ihren unterschiedlichen Zusammenhängen27

2.3 Regionale Integration im Verständnis dieser Betrachtung.....31

2.3.1 Organisationen in ihrer jeweiligen Ausprägung und der Grad der Integration33

2.3.2 Die Bemessung der Handelsverflechtung.....35

2.3.3 Das Integrationsschema und die Bedeutung der Parameter38

2.4 Zusammenfassung und Darlegung der Schwerpunkte.....40

3 Interessengruppen im Integrationsprozess.....42

3.1 Begriff und Bedeutung der Interessengruppen – allgemeine Anmerkungen43

3.2 Entwicklung und Einfluss der Interessenverbände.....45

3.3 Allgemeine Theorieansätze zur Erklärung der Organisation, der Beziehungen und des Verhaltens von Interessengruppen48

3.3.1 Die Erläuterungen von Mancur Olson51

3.3.2 Die Erläuterungen von Gary Becker53

3.4 Gruppeninteressen – Länderinteressen56

3.5 Interessengruppen im landesspezifischen Kontext – Auswirkung unterschiedlicher Bedingungen in verschiedenen Bereichen59

3.5.1 Art der Einbindung der Interessengruppen in das politische System.....60

3.5.2 Auswirkungen von Zentralisation und Dezentralisation auf den Einfluss der Verbände63

3.5.3 Branchenspezifische Besonderheiten und wirtschaftliche Rahmenbedingungen im Hinblick auf die Form der Interessenbildung64

3.5.4 Unterschiedliche Formen von Wirtschaftssystemen und internationale Beziehungen.....68

3.6 Der Einfluss von Institutionen auf die Wahrnehmung, Präferenzen und Fähigkeiten korporativer Akteure.....69

3.7 Die Darstellung der nationalen Bedingungen im Integrationsschema.....73

3.7.1 Die Ausprägung des spezifischen Innenverhältnisses und seine Bedeutung im Integrationsprozess74

3.7.2 Das interaktive Innenverhältnis als institutionelle Voraussetzung der Interessengruppen im Integrationsprozess.....76

4	<u>Innen- und Außenverhältnis – Das Integrationsschema und seine Parameter in den verschiedenen Zusammenhängen</u>	78
4.1	Bisherige Erkenntnisse	79
4.2	Die Handlungsumstände: Die Größen im Integrationsschema als institutioneller Kontext	80
4.2.1	Darstellung der Parameter und ihre Bedeutung im Wertebereich	81
4.2.2	Bedeutung und Einordnung der Parameter in ihren Zusammenhängen	87
4.2.3	Der Integrationsindex im Innen- und im Außenverhältnis und seine Bedeutung	90
4.2.4	Die Bedeutung der Interdependenz und ihre Darstellung	93
4.2.5	Der Interaktionsmechanismus im Integrationsschema: Die Veränderung der Parameter	95
4.3	Handlungsumstände im Handlungsprozess: die wirtschaftlichen Interessengruppen im Integrationsprozess	100
4.3.1	Das Konzept des homo oeconomicus	101
4.3.2	Überblick über bestehende Modelle und sich daraus ableitende Anforderungen an eine Darstellung mit Hilfe des Integrationsschemas	103
4.3.3	Problematik einer Modellierung und der Aussagefähigkeit	105
4.3.4	Der akteurzentrierte Institutionalismus	106
4.3.5	Die Darstellung der beteiligten Größen im Handlungsprozess und ihre Wirkung	109
4.3.6	Intertemporäre Darstellung	113
4.4	Zwischenfazit	117
5	<u>Die Europäische Union im Integrationsschema</u>	118
5.1	Das handelsorientierte Außenverhältnis	121
5.1.1	Der Grad der Außenhandelsverflechtung	121
5.1.2	Die Struktur des Außenhandels	123
5.1.3	Die Spürbarkeit im europäischen Integrationsraum	126
5.1.4	Schlussfolgerungen	129
5.2	Das formelle Außenverhältnis	130
5.3	Das organisationsbezogene Außenverhältnis und die Beziehungen zum formellen Außenverhältnis	135
5.4	Interessenvertretung in der Europäischen Union: Das Verhältnis von organisationsbezogenen Außenverhältnis zu interaktiven Innenverhältnis	140
5.4.1	Interessengruppen auf der europäischen Ebene und ihre Beziehungen zu den europäischen Organisationen	142
5.4.2	Interessenvertretung auf europäischer Ebene mit Hilfe nationaler Kontakte	148
5.4.3	Akteure und Organisationen in der Europäischen Union und ihr Zusammenwirken im Integrationsprozess	150
5.4.4	Interessenvertretung und europäischer Integrationsprozess	154
5.5	Das spezifische Innenverhältnis in einigen ausgewählten europäischen Mitgliedsländern	157
5.5.1	Verschiedene Formen von Kapitalismus in der Europäischen Union	158
5.5.2	Dezentralisierung versus Zentralisierung im Staatsaufbau bei den europäischen Mitgliedsländern und ihre interessenpolitische Bedeutung	161
5.5.3	Die organisatorische Struktur der Verbände und die damit zusammenhängenden Zugangsmöglichkeiten	164
5.5.4	Korporatistische versus pluralistische Systeme in der Europäischen Union und ihre Bedeutung für den Integrationsraum	168

5.6 Handlungsumstände und Handlungsweise: Darstellung des Integrationschemas im Handlungsraum an ausgesuchten Beispielen	173
5.6.1 Der Bundesverband der Deutschen Industrie und der Verband der Britischen Industrie in ihrer Bedeutung für den europäischen Integrationsprozess	174
5.6.2 Das Zustandekommen der Einheitlichen Europäischen Akte im Verständnis des akteurszentrierten Institutionalismus	187
5.6.3 Resümee.....	197
<u>6 Die Osterweiterung im Blickfeld des Integrationschemas und die allgemeine Bedeutung des Ansatzes für integrationspolitische Fragestellungen.....</u>	200
6.1 Überlegungen zu einer osteuropäischen Erweiterung.....	200
6.1.1 Die Beziehungen zum europäischen Integrationsraum	201
6.1.2 Die Entwicklung der Gewerkschaften in Osteuropa.....	202
6.1.3 Die Entwicklung der Arbeitgeberverbände.....	205
6.1.4 Wandel der Institutionen in Osteuropa – Institutionen im Ost-West-Vergleich und ihre Voraussetzungen.....	206
6.1.5 Überblick unter Berücksichtigung des Integrationschemas.....	209
6.2 Wirtschaftspolitische Konsequenzen	211
6.2.1 Wirtschaftspolitische Gestaltung im Rahmen des Integrationschemas.....	214
6.2.2 Perspektiven der osteuropäischen Länder als Mitglied der Europäischen Union	216
6.3 Bedeutung des Ansatzes bezüglich integrationspolitischer Fragestellungen	218
<u>LITERATURVERZEICHNIS.....</u>	223

Abbildungsverzeichnis:

Abbildung 1 : Kriterien zur Beurteilung des Grades der handelsorientierten Integration	37
Abbildung 2 : Die Darstellung des Integrationsprozesses im Innen- und Außenverhältnis.....	38
Abbildung 3 : Das Außenverhältnis und seine Komponenten	39
Abbildung 4: Das System im Handlungsraum und -rahmen der Interessengruppen	58
Abbildung 5: Arten von Institutionen	72
Abbildung 6: Die Bedeutung der Parameter im Wertebereich	82
Abbildung 7: Eigenschaften der Interessengruppen im spezifischen Innenverhältnis	84
Abbildung 8 : Eigenschaften der Interessengruppen im interaktiven Innenverhältnis.....	85
Abbildung 9 : Die Schemagrößen im Zusammenhang.....	87
Abbildung 10: Die Darstellung des Integrationsprozesses im Innen- und Außenverhältnis	89
Abbildung 11: Typen internationaler ökonomischer Integration	91
Abbildung 12: Integrationsstufen und ihre Bedeutung im Wertebereich des Integrationsindexes.....	92
Abbildung 13: Darstellung des Interaktionsmechanismus zwischen den Parametern und deren Veränderung.....	97
Abbildung 14: Der Gegenstandsbereich der interaktionsorientierten Policy-Forschung	107
Abbildung 15: Die Parameter des Innen- und Außenverhältnisses im Handlungsraum.....	114
Abbildung 16: Einfuhr als Anteil des Bruttosozialprodukts	122
Abbildung 17: Ausfuhr als Anteil des Bruttosozialprodukts	122
Abbildung 18: Struktur der Einfuhr in der Bundesrepublik Deutschland	124
Abbildung 19: Struktur der Einfuhr in Großbritannien	124
Abbildung 20: Struktur der Ausfuhr in der Bundesrepublik Deutschland	125
Abbildung 21: Struktur der Ausfuhr in Großbritannien	125
Abbildung 22: Entwicklung der Einfuhr aus den EG-Ländern - prozentualer Anteil an der Gesamteinfuhr des jeweiligen Landes	126
Abbildung 23: Entwicklung der Ausfuhr nach den EG-Ländern - prozentualer Anteil an der Gesamtausfuhr des jeweiligen Landes	127
Abbildung 24: Gesamteinfuhr nach Herkunft für das Vereinigte Königreich.....	128
Abbildung 25: Gesamtausfuhr nach Bestimmung für das Vereinigte Königreich	128
Abbildung 26: Die Aufgabenbereiche in der EU.....	133
Abbildung 27: Das formelle und das organisationsbezogene Außenverhältnis in der EU und die unterschiedlichen Integrationsstufen.....	134
Abbildung 28: Entscheidungsverfahren in der EU	138
Abbildung 29: Zusammenwirken der EU-Staaten in unterschiedlichen Aufgabenfeldern, dargestellt durch die Parameter im Außenverhältnis	139
Abbildung 30 : Nationale und europäische Ebene im interaktiven Innenverhältnis und Verbindung zum organisationsbezogenen Außenverhältnis.....	147
Abbildung 31 : Beteiligung der unterschiedlichen Ebenen am europäischen politischen Prozess.....	152
Abbildung 32: Handelspolitische Interaktionsmuster in der EG	154
Abbildung 33: Die gesetzmäßige Macht subnationaler Autoritäten in der Europäischen Union.....	161
Abbildung 34: Innen- und Außenverhältnis in Deutschland am Beispiel des BDI im Zeitraum vor dem Beitritt Großbritanniens in der EWG.....	181

Abbildung 35: Innen- und Außenverhältnis in Großbritannien am Beispiel des FBI/CBI vor dem Beitritt zur Europäischen Union.....	182
Abbildung 36: Die Parameter des Innen- und Außenverhältnisses im Handlungsraum.....	184
Abbildung 37: Innen- und Außenverhältnis in Großbritannien nach dem Beitritt zur EWG	186
Abbildung 38: Allgemeines Innen- und Außenverhältnis in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vor dem Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte	193
Abbildung 39: Die Parameter des Innen- und Außenverhältnisses im Handlungsraum.....	195
Abbildung 40: Allgemeines Innen- und Außenverhältnis in der Europäischen Gemeinschaft mit dem Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte	196
Abbildung 41: Britische Exporte- Verarbeitende Industrie Exporte gesamt 1946 bis 1975, prozentuale Verteilung auf Weltregionen/ Länder	199
Abbildung 42: Gewerkschaftliche Dimensionen im Transformationsprozess	204
Abbildung 43: Ausgangslage in Osteuropa	209
Abbildung 44: Situation im Transformationsprozess in Osteuropa (Beitritt zur EU gilt nicht für alle Länder, daher Darstellung in Klammern)	211

Abkürzungsverzeichnis:

Abkürzungen der Organisationen und Verträge:

BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BMZ	Bundesministerium für Zusammenarbeit
CBI	Konföderation der Britischen Industrie
CEEP	Europäisches Zentrum der Unternehmen mit öffentlicher Beteiligung und der Unternehmen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse
CEPS	Central Economic Planning Staff
COPA	Ausschuss der berufsständigen landwirtschaftlichen Organisationen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
COREPER	Ausschuss der ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten beim Rat der Europäischen Union
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EEG	European Enterprise Group
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaft
EGB	Europäischer Gewerkschaftsbund
ERT	Europäische Industrialistenvereinigung
ETUC	Europäischer Gewerkschaftsbund
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EZU	Europäische Zahlungsunion
FBI	Verband der Britischen Industrie (Vorgänger des CBI)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GUS	Gemeinschaft unabhängiger Staaten
IBFG	Internationaler Bund Freier Gewerkschaften
IGOs	Intergovernmental Organizations (zwischenstaatliche Organisationen)
ITO	International Trade Organization
IWF	Internationaler Währungsfond
NGOs	Nongovernmental Organizations (nichtstaatliche Organisationen)
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development

RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
TUC	Trades Union Congress
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNICE	Europäische Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände
WGB	Weltgewerkschaftsbund
WHO	World Health Organization
WSA	Wirtschafts- und Sozialausschuss
WTO	World Trade Organization

Eigene Abkürzungen:

FA	formelles Außenverhältnis, formelle Bedingungen der Handelsbeeinflussung
HA	handelsorientiertes Außenverhältnis
I	Importpenetration
II	interaktives Innenverhältnis, landesspezifische integrationsfördernde Umstände und Bedingungen
M	Importe
OA	organisationsbezogenes Außenverhältnis, bestehender organisationsbezogener Rahmen in Bezug zum betrachteten Integrationsraum
P	Inlandsproduktion
SI	spezifisches Innenverhältnis, landesspezifische integrationshemmende Umstände und Bedingungen
X	Integrationsgrad (Integrationsindex) im Außenverhältnis
Y	Integrationsgrad (Integrationsindex) im Innenverhältnis
Z	Eigenversorgung

1 Einleitung

1.1 Vorbemerkung

In der Ökonomik und den Politikwissenschaften wurden in den letzten Jahrzehnten Fragestellungen der regionalen Integration, also der Zusammenführung zweier Länder bzw. Volkswirtschaften zu einem größeren politisch bzw. ökonomisch gestalteten Ganzen, auf unterschiedliche Weise diskutiert. Die Ansätze sind vielfältig und erstrecken sich von der Klärung möglicher Wohlfahrtsgewinne in der Ökonomik über Sicherheitsaspekte und Koordinierungsbedürfnisse in den Politikwissenschaften.

Dabei stellt sich die Frage nach möglichen Synergieeffekten, die sich durch eine Verbindung von Ansätzen aus der Volkswirtschaftslehre und den Politikwissenschaften ergeben könnten. Beide Disziplinen sind zwar gleichermaßen Bestandteil der Sozialwissenschaften, doch ihre umfassende Einheit ging letztlich in wissenschaftlich-analytischer Hinsicht bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts in weiten Teilen verloren - insbesondere im Hinblick auf die Untersuchung und Erklärung internationaler Phänomene.¹ Da nach vorherrschender Meinung aber die Interdependenzen zwischen diesen sozialwissenschaftlichen Teildisziplinen in den letzten Jahrzehnten zugenommen haben², bietet die interdisziplinäre Herangehensweise die Möglichkeit, Ursachen und Auswirkungen oft komplexerer Entwicklungen und Beziehungen besser erkennen und erklären zu können. Als ein klassischer Bereich ist hier die Politische Ökonomik zu bezeichnen, die, wie wir später noch ausführlicher darstellen werden, politische Zusammenhänge mit Ansätzen aus der Ökonomik untersucht.

Im Mittelpunkt dieser Betrachtung steht die Entwicklung der Europäischen Union und ihrer Vorgängerorganisationen im Zeitraum ihrer Entstehung mit einem Schwerpunkt in der Erweiterung um Großbritannien bis zum Beginn der osteuropäischen Erweiterungen. Dieser Integrationsraum hat sich über die Jahrzehnte seines Bestehens aber nicht nur durch den Beitritt neuer Mitgliedsländer verändert. Auch die Gestaltung seiner Entscheidungs- und Einflussmöglichkeiten und die damit verbundene Intensivierung bzw. Vertiefung des Integrationsprozesses sowohl in

¹ Gebhard Kirchgässner (2000), S.1f; Ralph Rotte (2005), S.3

² Gebhard Kirchgässner (2000), S.1

wirtschaftlicher wie in politischer Hinsicht hat dazu beigetragen. Die Unterschiede in der Beteiligung einzelner Länder an diesen Prozessen liegen dabei nicht nur in einer bestehenden oder nicht bestehenden Mitgliedschaft begründet. Sie sind auch innerhalb einer Mitgliedschaft durchaus nicht gleich wie Sondervereinbarungen und Sonderwege zeigen (z.B. Großbritannien, Griechenland) und unterliegen im Zeitverlauf Veränderungen. In dieser Untersuchung sollen nun mögliche Gründe hierfür und Zusammenhänge in einer geeigneten interdisziplinären Weise betrachtet werden, die sowohl politikwissenschaftliche wie ökonomische Aspekte berücksichtigt. Die wirtschaftlichen Interessengruppen als eine Art Verbindungsglied zwischen wirtschaftlicher und politischer Sphäre in ihrer Zielsetzung, wirtschaftliche Interessen politisch durchzusetzen, werden hier als Ansatzpunkt gewählt. Sie sind Bestandteil unterschiedlicher Systemumwelten und Funktionsbereiche und umfassen damit den intermediären Raum zwischen Individuen bzw. Gruppen und den Institutionen des politischen und des ökonomischen Systems.³ Die Aktivitäten der Interessengruppen, ihr Verhalten und ihre Organisation sind dabei schon in vielerlei Weise untersucht worden, doch ihre Rolle in solchen regionalen Prozessen wurde nur in eher grundsätzlicher Weise betrachtet: Vor allem in der Form allgemeinerer Darstellungen, die sich u.a. damit beschäftigen, welche Anpassungen organisationstheoretisch zu beobachten sind und auf welchen unterschiedlichen Ebenen und mit welchen Institutionen Interessengruppen agieren können⁴.

Wirtschaftliche Interessengruppen sind aber insbesondere aufgrund ihres möglichen Handlungsspektrums interessant. Sie agieren auf der Ebene des Landes, dem sie angehören, können und tun dies auch in der Regel auf der Ebene des Integrationsraums und sind dabei in unterschiedlicher Weise in diese Systeme eingebunden. Ihr Handeln wird bestimmt durch die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf diesen unterschiedlichen Ebenen. Sie lassen sich in ordnungspolitischen Rahmensetzungen, Sozialsystemen, Willensbildungsprozessen, Strukturen in der wirtschaftlichen Koordination etc. erkennen.

Allgemein bildet so auch der Staat als gesellschaftlicher Regulationsmechanismus den Rahmen für wirtschaftliches Handeln: Entweder mit dem Ziel mehr zu deregulieren, damit Marktkräfte sich freier entfalten können oder aber mehr zu regulieren, um z.B. soziale Härten oder umweltbezogene Missstände zu vermeiden.

³ Josef Schmid (1998), S.16

⁴ siehe u.a. W. Streeck (1994), P. Schmitter (1999), V. Schneider (1994), W. Grant (1990), W. Schumann (1994), F. Traxler (1994)

Umgekehrt besteht eine Beeinflussung in unterschiedlichster Weise durch wirtschaftliche Interessen, deren Spektrum sich in dieser Hinsicht durch Öffnung der nationalen Märkte und Bündelung zu globalen Märkten geändert hat: Die Räume des Wirtschaftens sind größer geworden, während gleichzeitig die Koordinierung solcher Größenordnungen - über Ländergrenzen hinweg und mit mehreren hunderttausend Mitarbeitern - über Computernetze und wachsende Mobilität möglich und lohnend geworden ist. Die nationalen Unternehmen mit Tochterfirmen im Ausland sind auf diese Weise transnational geworden und in der Lage, nationale Bestimmungen zu umgehen und Staaten gegeneinander auszuspielen.

Die Komplexität der wirtschaftlichen Abläufe führt so durch wachsende internationale Arbeitsteilung und technologische Fortschritte im Bereich Transport und Kommunikation dazu, dass wirtschaftliche Akteure zunehmend versuchen, den Staat zu ihrem Vorteil zu beraten. Auf diese Weise entstehen zum Teil komplizierte Netzwerke, die sich im Zeitverlauf verändern und hierbei auch neue Einflusskanäle entstehen lassen.

Dieser Einfluss der wirtschaftlichen Interessengruppen besteht auch im Integrationsprozess, wobei sich die Möglichkeiten für eine Einflussnahme an der Entwicklung des Integrationsraumes selbst, der Position des zugehörigen Landes und der hier bestehenden Strukturen orientieren. Deshalb wird in dieser Betrachtung der Integrationsprozess auf zwei Ebenen mit Bezug auf die wirtschaftlichen Interessengruppen untersucht: Einmal auf der Landesebene und einmal auf der Ebene des Integrationsraumes.

Eine solche Herangehensweise erfordert wiederum die Klärung der zugrunde gelegten Methodik, die nicht nur einfach darin besteht, festzuhalten, dass wir zwei Ebenen im Integrationsprozess betrachten wollen und dabei vor allen Dingen an die wirtschaftlichen Interessengruppen denken. Vielmehr müssen methodisch differenziert die Beziehungen auf den einzelnen Ebenen dargestellt und die hierfür benötigten theoretischen Hintergründe geklärt werden. Und hier werden wir im Verlauf der Arbeit feststellen, dass es sehr sinnvoll ist, sozusagen eine weitere Trennung vorzunehmen: Nämlich die zwischen dem politisch, wirtschaftlich, sozial und auch historisch gestalteten Umfeld der Akteure – also den wirtschaftlichen Interessengruppen – und dem eigentlichen Handeln dieser Gruppen. Dieses Umfeld oder auch die Umstände im Handlungsraum gilt es zu präzisieren und ihre Beziehungen auf und zwischen einer landesbezogenen nationalen bzw. lokalen

Ebene und der regionalen Ebene des Integrationsraums zu analysieren. Und gerade in diesem Bereich liegt auch nach Einschätzung solcher Autoren wie Scharpf und Rodrik weiterer Forschungs- bzw. Anwendungsbedarf: die Zusammenfassung von institutionenzentrierter und akteurzentrierter Herangehensweise in einem Ansatz.⁵

Dabei werden wir unserem Ansatz gemäß Parameter zur Darstellung dieses Umfeldes wählen, die eine volkswirtschaftliche wie politikwissenschaftliche Perspektive einschließen. Hier werden wir uns vor allem mit einem Bereich beschäftigen, der in beiden Forschungsrichtungen stark an Bedeutung gewonnen hat: der Institutionenökonomik bzw. in seiner politikwissenschaftlichen Version dem Neuen Institutionalismus. Die handlungsorientierte Darstellung bedient sich wiederum sehr stark ökonomischer Konzeptionen, kommt dabei aber auch nicht ohne deutliche politikwissenschaftliche Bezüge aus.

Beginnen wir damit, die unterschiedlichen Aspekte in einem Integrationsprozess am konkreten Beispiel der Osterweiterung der Europäischen Union zu betrachten. Dabei sind auch auf der Ebene der Europäischen Union unterschiedliche Tendenzen der Entwicklung zu beobachten.

Seit dem Fall der Berliner Mauer war das Interesse vieler osteuropäischer Länder an einer Mitgliedschaft in der Europäischen Union groß. Dabei wurden die Verhandlungen mit einigen dieser Länder zügig begonnen und sind bei einigen bereits in Form von festgelegten Beitrittszeitpunkten konkretisiert und vollzogen worden.

Dazu wurden durch den Europäischen Rat 1993 die Kopenhagener Kriterien festgelegt, die von den beitriftswilligen Ländern zu erfüllen sind. Sie verlangen, dass in den Beitrittsstaaten stabile Institutionen, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, Minderheitenschutz und eine wettbewerbsfähige Marktwirtschaft garantiert werden.⁶

Eine Osterweiterung steht hier nicht nur einer organisch gewachsenen technologischen und wirtschaftlichen Verflechtung Westeuropas mit den Industriestaaten des Nordens gegenüber, deren entstandene übernationale Organisationen und Institutionen eine starke Integration der Wirtschaft und auch der Politik bewirkt haben.⁷ Die deutlichen Unterschiede in Form verschiedener

⁵ Fritz Scharpf (2000), S.73, Dani Rodrik (1995), S.1485

⁶ Europäisches Parlament (2002)

⁷ Heinrich Vogel (1992), S.433

Wirtschaftssysteme und den damit verbundenen politischen Rahmenbedingungen sind Ausdruck unterschiedlicher geschichtlicher und gesellschaftlicher Erfahrungen und der hieraus entwickelten Strukturen.

Beim Aufbau marktwirtschaftlicher Strukturen und demokratischer Institutionen ist der Osten Europas mit großen Herausforderungen und Problemen konfrontiert, die u.a. auf eine unterentwickelte Infrastruktur und fehlende gesetzliche Rahmenbedingungen im Bereich des Privateigentums zurückgehen.⁸ Zusätzlich erschwert in manchen Ländern auch das Bedürfnis nach einer Erneuerung der staatlichen Souveränität und gleichzeitig entstehender Nationalitätenkonflikte durch vielerlei ethnische Spannungen Integrationslösungen nach westeuropäischem Vorbild.⁹ Auf der anderen Seite gibt es Länder, die sich an die oben genannten Kriterien schneller anpassen konnten, da sie auch geographisch und geschichtlich enger mit den westeuropäischen Ländern verbunden sind.

In der Frage, wie die Fortsetzung der Integration in Europa gestaltet werden kann, wird neben der Erweiterung und Öffnung der Europäischen Union im Hinblick auf neue Mitgliedsländer wie die in Osteuropa auch die Vertiefung diskutiert.¹⁰ Die Vertiefung der Europäischen Gemeinschaft wird hier als eher kontroverse bzw. abwartende Haltung zu einer Erweiterung als Reform des bisherigen Vertragswerks verstanden. Sie betrifft u.a. den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft und den Willen, die intergouvernementale Zusammenarbeit zugunsten einer echten Gemeinschaftszuständigkeit (Supranationalität) ausbauen zu wollen¹¹. Dieser Aspekt wird uns im Rahmen dieser Arbeit noch ausführlicher beschäftigen, da er auch wichtige Aussagen zur Entwicklung der Europäischen Union ermöglicht. Die Bedeutung der unterschiedlichen Ebenen in der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung kennzeichnet die Union und zeigt sich in Form einer supranationalen Organisation mit eigenen Gemeinschaftsorganen und einer zwischenstaatlichen Kooperation in der Europäischen Union.¹² Das Zusammenwirken und die Anteile dieser zwei Politikmuster im politischen Gebilde der Europäischen Union haben sich im Zeitverlauf verändert und können zur Einschätzung der Integrationsentwicklung herangezogen werden.

⁸ Werner Weidenfeld, Manfred Huterer (1992), S.325

⁹ Wolfgang Krieger (1992), S.519

¹⁰ Reimut Jochimsen (1993), S.384

¹¹ Klaus Hänsch (1993), S.393

¹² Frank Pfetsch (2001), S.11

Bevor wir nun weiter den Themenbereich dieser Arbeit und die darin gewählte Vorgehensweise betrachten, soll kurz noch darauf hingewiesen werden, dass hier nicht der Anspruch besteht, einen Leitfaden zur regionalen Integration anbieten zu können. Vielmehr wird angestrebt, die Zusammenhänge in einem solchen Prozess in der beschriebenen erweiterten bzw. interdisziplinären Form zu verdeutlichen und damit einen wichtigen, vielleicht bislang unterschätzten Aspekt in der Gestaltung von Integrationsräumen hervorzuheben: Die Rolle der Interessengruppen in ihren institutionen- bzw. organisationsspezifischen Bezügen.

1.2 Ziel der Arbeit und Vorgehensweise

Nach den bisher beschriebenen Zusammenhängen und bereits angedeuteten Erfordernissen, wollen wir den Integrationsprozess also auf zwei Ebenen betrachten und dabei methodisch die wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen von den eigentlichen Handlungsprozessen der Akteure – den wirtschaftlichen Interessengruppen - trennen. Diese Systematisierung des Integrationsprozesses erfolgt durch eine differenziertere Darstellung der nationalen/lokalen Ebene des einzelnen (Mitglied-)Landes und der regionalbezogenen Ebene des Integrationsraums mit Hilfe von Parametern. Diese unterschiedlichen Parameter beinhalten eine Beschreibung politischer und ökonomischer Strukturen auf diesen Ebenen und fließen im Anschluss als Ressourcen der Akteure in eine handlungsorientierte Betrachtung ein. Dabei wird auch der zeitliche Kontext nicht vernachlässigt, der Abhängigkeiten und Beziehungen zwischen diesen Parametern verdeutlicht und deren Veränderung erklärt.

Die Analyse des Integrationsprozesses in dieser Form beginnt im **zweiten Kapitel** mit einer Bestimmung der Bedeutung der Integration und der hiermit verbundenen Fragestellungen. Hier werden vor allem verschiedene theoretische Ansätze in der Ökonomik und den Politikwissenschaften nach ihrem Erklärungsgehalt für die unterschiedliche Beteiligung einzelner Länder im Rahmen einer regionalen Integration und der damit verbundenen Gestalt eines solchen Integrationsraums untersucht und in ihrer Bedeutung für die gewählte Vorgehensweise ausgewertet. Herausgestellt werden aber auch bereits bestehende Überschneidungen dieser sozialwissenschaftlichen Bereiche, die dann im Rahmen institutionentheoretischer

Ansätze ebenfalls wichtige Voraussetzungen für eine Systematisierung der unterschiedlichen Ebenen in einem Integrationsschema bieten. In diesem Schema werden länderspezifische politische und ökonomische Umstände im so genannten Innenverhältnis und integrationsraumbezogene Bedingungen im dafür bezeichneten Außenverhältnis abgebildet. Mit einer kombinierten Untersuchung der Handelsdaten, der Abkommen samt Verträgen sowie der bestehenden Organe und deren Organisation im Integrationsraum wird dann in diesem Kapitel damit begonnen, dieses Außenverhältnis näher zu spezifizieren.

Die Interessenverbände sind Gegenstand des **dritten Kapitels**. Zu Beginn wird hier die Abgrenzung zu den wirtschaftlichen Interessengruppen vorgenommen. Später werden neben den Rahmenbedingungen interessenpolitischer Agitation auch die Eigenschaften der Interessenverbände näher untersucht. Es folgt die Erörterung sowohl systemtheoretischer als auch transaktionskostenökonomischer Aspekte, um auf diese Weise die weit reichende Funktion dieser Gruppen nachvollziehen zu können. Die Auswirkungen ihres Verhaltens werden im Rahmen der ökonomischen Gruppentheorie einmal in dem ökonomischen Totalmodell von Mancur Olson gezeigt und dann mit dem Wettbewerbsmodell von Gary Becker konfrontiert.

Nachfolgend wird diese allgemeine theoretische Diskussion über die wirtschaftlichen Interessengruppen auf die Länderebene ausgeweitet. Das heißt, die Interessengruppen werden in ihren länderspezifischen Bezügen und Beziehungen untersucht. Dazu gehören nicht nur Besonderheiten in Form von korporatistischen bzw. pluralistischen Systemen, sondern auch unterschiedliche Wirtschaftssysteme im Kapitalismus, die sich auf die Art und Weise der Einbindung der Interessengruppen auswirken. Verschiedene empirische Untersuchungen¹³ zeigen hier u.a. den Zusammenhang von Rentensuche und wirtschaftlichen bzw. gesamtwirtschaftlichen Größen, womit sich weitere Erkenntnisse aus unterschiedlichen Forschungsarbeiten anschließen. Diese unterschiedlichen Aspekte werden dann im Innenverhältnis in zwei verschiedenen Kategorien zusammengefasst, die inhaltlich die Bedingungen im Rahmen der regionalen Integration in fördernde und hemmende ökonomische und politische Strukturen einteilen.

Im **vierten Kapitel** schließt sich die Zusammenfügung der bislang getrennt dargestellten Inhalte des Innen- und im Außenverhältnisses an. Dabei werden die in den vorherigen Kapiteln vorgestellten Parameter operationalisiert und in ihrer

¹³ Brendan Kennelly (1989), Helen Hughes (1986), Richard Baldwin (1987)

Bedeutung und in ihrem Verhältnis zueinander genauer spezifiziert. Damit wird die Grundlage geschaffen, die bislang gemachten Beschreibungen der Umstände im Integrationsprozess – einmal landesbezogen, einmal bezogen auf den Integrationsraum – in eine handlungsorientierte Betrachtung zu integrieren. Die Schwierigkeiten einer Modellierung und die Erfordernisse für eine erweiterte Darstellung werden im Rahmen dieses Kapitels diskutiert. Aus dieser Diskussion entwickelt sich die Beschreibung des Handlungsprozesses mit Hilfe von Ansätzen Scharpfs und Beckers.

Das sich anschließende **fünfte Kapitel** bringt dann das entwickelte Integrationsschema zusammen mit den akteurs- und interaktionsspezifischen Ausführungen am Beispiel der Europäischen Union zur Anwendung und erweitert auf diese Weise die Aussagen des Schemas und der Handlungskonzepte.

Im letzten abschließenden **sechsten Kapitel** wird dann der Versuch unternommen, mit Hilfe der erlangten Einsichten aus dem schematisierten und interaktionsspezifischen Ansatz eine Perspektive für eine osteuropäische Erweiterung zu entwickeln.

2 Wirtschaftliche Integration als politischer Interaktionsprozess

In diesem Kapitel wollen wir uns mit den grundlegenden Ideen der regionalen Integration und ihrer Bedeutung in der theoretischen Diskussion befassen. Wir werden hier bereits bei der Definition dieses Begriffes feststellen, dass abhängig von der gewählten wissenschaftstheoretischen Perspektive unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt werden.

In der Ökonomik und den Politikwissenschaften sind die Inhalte in Bezug auf die Integrationstheorie nicht unbedingt vergleichbar, doch sind Annäherungen, z.T. Übereinstimmungen in einigen wesentlichen Annahmen vor allen Dingen in den letzten Jahren immer deutlicher. Daher überrascht es nicht, dass z.B. institutionenorientierte Ansätze - sicherlich in unterschiedlicher Systematik - Eingang

in die theoretische Diskussion beider sozialwissenschaftlicher Disziplinen gefunden haben.

Es gibt nun verschiedene Möglichkeiten, Theorien zu kategorisieren und zu ordnen. Hier bietet sich natürlich in erster Linie eine Trennung in der Betrachtung von Ansätzen aus der Ökonomik und den Politikwissenschaften an. Dabei werden wir uns in beiden Bereichen nur mit den für diese Arbeit relevanten Theorien beschäftigen und hier wiederum mit den Teilen und Aussagen dieser Theorien, die eine Antwort darauf enthalten, warum Länder in so unterschiedlicher Weise in Integrationsprozesse involviert sind. Auch die Frage nach der Darstellung der Integrationsentwicklung bzw. ihrer Qualität spielt eine Rolle.

2.1 Begriff und Bedeutung der regionalen Integration

Bevor wir näher darauf eingehen, warum Integration zwischen Ländern überhaupt angestrebt wird, beschäftigen wir uns als Erstes mit der Frage, was unter regionaler Integration eigentlich zu verstehen ist.

Als Prozess beinhaltet Integration jene Maßnahmen, deren Ziel es ist, die Behinderungen im Wirtschaftsverkehr zwischen Regionen/Ländern abzubauen. Dies reicht von der Verringerung von tarifären und nichttarifären Handelshemmnissen bis zur Vereinheitlichung verschiedener Bereiche der Wirtschaftspolitik.¹⁴ Diese Definition deutet die prinzipielle Idee bzw. die Maßnahmen der Integration aus Sicht der Ökonomik an. Die Frage nach der Essenz der internationalen ökonomischen Integration lässt sich in dieser Weise auch gut aus einer Darstellung von Machlup beantworten, der den Handel als die Quintessenz der ökonomischen Integration betrachtet und die Arbeitsteilung als sein zu Grunde liegendes Prinzip bezeichnet.¹⁵

Bezogen auf die internationalen Wirtschaftsbeziehungen bedeutet regionale Integration auch die Verschmelzung von Volkswirtschaften bzw. Nationalstaaten oder Teilen von Volkswirtschaften zu einem neu zu bildenden Wirtschaftsraum. Aber auch die Einbeziehung von Nationalstaaten in einen bereits bestehenden inter- bzw. supranationalen Raum dieser Art gehört hier dazu. Die regionale Integration ist somit ein Prozess, bei dem zwei oder mehrere Akteure mit geographischer Nähe und regional begrenzter Reichweite freiwillig in zunehmendem Maße kooperieren mit

¹⁴ Gabler Kompakt-Lexikon Volkswirtschaft (2003), S.174

¹⁵ Fritz Machlup (1979), S.43

dem Ziel eines dauerhaften Zusammenschlusses und der gemeinsamen Regelung in einem oder mehreren Politikfeldern. Damit befinden wir uns in der politikwissenschaftlichen Auseinandersetzung zum Begriff der regionalen Integration und es wird deutlich, dass auch diese Darstellung wichtige Aspekte zum Integrationsprozess enthält.

In einer ausführlichen Betrachtung über das Verständnis der regionalen Integration in der Literatur¹⁶ zeigt auch Jovanovics, dass Integration ein komplexer Begriff ist, dem man sich nur mit Vorsicht nähern kann.¹⁷ Er zeigt in seinem Überblick Erklärungsansätze, die die Entwicklung tiefer und stabiler Beziehungen im Bereich der Arbeitsteilung zwischen nationalen Ökonomien zur Grundlage haben oder die Annahme gleicher Preise für gleiche Güter und Faktoren in einer solchen Region. Aber auch andere nicht-ökonomische Faktoren in der Behinderung der Beziehungen zwischen Ländern werden in die Überlegungen einiger Autoren mit eingeschlossen wie Sprache und Kultur oder auch Verwaltung und industrielle Ausgestaltung. Die Bandbreite ist groß und die immer im Raum stehende Frage ist, was eigentlich alles zum Verständnis des Integrationsprozesses berücksichtigt werden muss: Bürger, Märkte, Produktion, Konsum, Gewohnheiten, Geld, Ressourcen, etc.? So kommt auch Jovanovic zu einer sehr allgemeinen Formulierung:“ International economic integration is a process by which the economies of separate states merge in large entities.“¹⁸

Nun zur Frage, warum eine solche Entwicklung überhaupt angestrebt wird. Hier gibt es angesichts der interdisziplinären Betrachtung ebenfalls unterschiedliche Ansatzpunkte. Einmal wird die internationale ökonomische Integration als ein Prozess und ein Mittel verstanden zur Erhöhung der Wohlfahrt einer Gruppe von Ländern im Verhältnis zum bestehenden oder früheren Grad der Wohlfahrt.¹⁹ Es geht also um die Erreichung ökonomischer Vorteile, um so die Wohlfahrt in den Ländern zu steigern. Verglichen mit der Situation ohne Integration²⁰ könnte die Erwartung eines ökonomischen Nettogewinns als grundlegender Anreiz der Integration aus dieser Perspektive beschrieben werden. Dabei wird das Land selbst als profitierende

¹⁶ Miroslav Jovanovic (1992), S.3ff

¹⁷ Miroslav Jovanovic (1992), S.7

¹⁸ Miroslav Jovanovic (1992), S.8

¹⁹ Miroslav Jovanovic (1992), S.8

²⁰ Miroslav Jovanovic (1992), S.12

bzw. nicht profitierende Einheit betrachtet, was wiederum aus praktischer Sicht, wie wir in den nächsten Abschnitten sehen werden, als kritisch anzusehen ist.

Andererseits können auch politische Ziele im Hinblick auf eine regionale Integration im Vordergrund stehen oder zu mindestens parallel oder untergeordnet eine Rolle spielen. Damit kann u.a. die Sicherung des Friedens, die Stabilisierung der internationalen Beziehungen oder aber auch der Gedanke einer Sicherheitsgemeinschaft gemeint sein.²¹

2.2 Darstellung der regionalen Integration in der Theorie

2.2.1 Ökonomische Ansätze

Die Integration von ehemals eigenverantwortlichen wirtschaftlichen Gebieten in größere wirtschaftliche Einheiten war vor 1947 nur in Form von Zollvereinen auf nationalstaatlicher Ebene ein Thema für Ökonomen. Beginnend mit der europäischen Entwicklung in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg fand hier eine Veränderung statt.²²

Dabei beschäftigen sich ökonomische Analysen insbesondere mit der Frage, welche Wirkungen die Integration auf die Wohlfahrt des Integrationsraumes der einzelnen Mitgliedsländer und der Drittländer hat.²³ Die Gründe und die Art und Weise der Gestaltung und Entstehung solcher Räume werden nicht untersucht.

Der Handel als zentraler ökonomischer Vorgang zwischen Ländern wird im Rahmen der neoklassischen Handelstheorie (Heckscher-Ohlin-Modell) mit Hilfe komparativer Vorteile erklärt und führt die Art der Handelsströme so auf unterschiedliche Faktorausstattung, Technologie und Geschmäcker zurück.²⁴ In der außenwirtschaftstheoretischen Literatur war Integrationstheorie damit lange Zeit ein anderer Begriff für Zollunionstheorie, die als komparativ-statische Allokationstheorie nur selten Größeneffekte berücksichtigte.²⁵ Mögliche Wirkungen durch eine Integration mit einem gemeinsamen einheitlichen Außenzoll werden hier mit so genannten handelsschaffenden bzw. handelsablenkenden Faktoren untersucht und

²¹ Frank Pfetsch (2001), S.15

²² Robert Gilpin (2001), S.344f

²³ Klaus Rose (1986), S.265

²⁴ Miroslav Jovanovic (1998), S.XVI

²⁵ Volker Nienhaus (1988), S.14

mit Hilfe so genannter Optimalzölle²⁶ „korregiert“²⁷. Durch die Erhebung eines solchen Zolls soll es den einzelnen Ländern möglich werden, die nationale Wohlfahrt über den bei Freihandel erreichten Wohlstand zu erhöhen.²⁸

Die Entwicklung neuer ökonomischer Theorien²⁹ hat hier das Verständnis für die Dynamik der Weltwirtschaft verändert. Räumliche und zeitliche Dimensionen fanden Eingang in die Diskussion. Auch technologische Innovationen genauso wie die Rolle nationaler Regierungen und Organisationen wurden in den Analysen berücksichtigt. Die neuen Theorien betonen stark die Wichtigkeit technologischer Entwicklung für das ökonomische Wachstum, den räumlichen Ort ökonomischer Aktivitäten und die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Damit werden Annahmen wie die der vollständigen Konkurrenz und der konstanten Skalenerträge aufgegeben und Bedingungen wie Produktdifferenzierung und Transportkosten berücksichtigt.

Im Rahmen dieser Annahmen sind auch die Erkenntnisse der strategischen Handelstheorie zu verstehen³⁰. Dieser Ansatz geht davon aus, dass sich Unternehmen und Regierungen in unvollkommenen globalen Märkten strategisch verhalten und dadurch die Handelsbilanz und somit letztlich die Wohlfahrt eines Landes verbessern können. Die strategische Handelstheorie nimmt dabei an, dass einige Märkte durch unvollkommenen oder oligopolistischen Wettbewerb mit einer kleinen Anzahl von Akteuren charakterisiert werden können. Oligopolistische Unternehmen können nun bewusst das Verhalten ihrer Konkurrenten antizipieren und damit einen größeren Teil des Marktes für sich gewinnen als es unter den Bedingungen vollständiger Konkurrenz möglich wäre. Zu solchen Strategien gehören z.B. das Dumping (der Verkauf von Waren und Dienstleistungen zu Preisen unterhalb der Kosten, um den Konkurrenten vom Markt zu drängen) und die Verdrängung bzw. der Marktausschluss von Mitbewerbern durch hohe Investitionen in produktive Kapazitäten. Dabei tritt unvollkommener bzw. oligopolistischer Wettbewerb vor allen Dingen in bestimmten Hochtechnologie-Industrien auf, die durch steigende economies of scale und learning by doing-Effekte gekennzeichnet sind.

²⁶ Unter „Optimalzoll“ ist ein Zoll zu verstehen, der durch seine Erhebung die Terms of Trade eines Landes zum Nachteil seines Handelspartners verbessert.

²⁷ siehe Jakob Viner (1950)

²⁸ Klaus Rose (1986), S.461

²⁹ siehe Paul Krugman (1991), Robert Lucas (1988), Paul Romer (1986)

³⁰ siehe Gene Grossman (1992), Paul Krugman(1991)

Die nationalen Regierungen unterstützen die heimischen Unternehmen, um sie auf diese Weise im Wettbewerb mit ausländischen Unternehmen zu stärken. Dabei geht die strategische Handelstheorie über den bereits genannten Einsatz von Optimalzöllen hinaus, indem einzelne Unternehmen bewusst unterstützt (Subvention) oder geschützt (Protektionismus) werden, um diesen so die Möglichkeit zu bieten, sich am Markt etablieren zu können.

Obwohl also Marktkräfte einen zentralen Mechanismus in der Darstellung ökonomischer Vorgänge wie z.B. dem Handel zwischen Staaten innehaben, versuchen mächtige Akteure wie nationale Regierungen und multinationale Unternehmen Märkte zu ihrem Vorteil zu gestalten. Die neuen ökonomischen Theorien haben so nicht nur auf die Bedeutung der Interaktionen zwischen ökonomischen/technologischen Kräften und einflussreichen Akteuren aufmerksam gemacht. Sie haben auch auf die hierdurch bewirkten Veränderungen der globalen Verteilung von ökonomischen Aktivitäten, komparativen Vorteilen und Handelsmustern zwischen nationalen Ökonomien hingewiesen.

Die Neue Politische Ökonomik setzt hier nun bei den Interessengruppen an und geht vor allen Dingen auf den Zusammenhang zwischen ihrem Verhalten und den Verteilungskonsequenzen im Rahmen regionaler Integration ein. Die Annahme, dass solche regionalen Handelsübereinkünfte wie Zollunionen und Freihandelsabkommen signifikante redistributive Konsequenzen haben, die sowohl Gewinner wie Verlierer unter den Mitgliedsländern entstehen lassen, ist elementar für diesen Ansatz. So wird die ökonomische Integration hier als das Ergebnis der Bemühungen von nationalen Interessen verstanden, die nationale Einkommen zu ihrem Vorteil umverteilen wollen.

Ausgangsüberlegung ist damit die Überzeugung, dass Individuen im Eigeninteresse handeln und versuchen, für sich eine optimale Situation zu erreichen. Das gilt somit auch für alle am politischen Prozess Beteiligten. Auf diese Weise werden die neoklassischen Annahmen des Rationalverhaltens und des Gleichgewichts auf die Sphäre des politischen Handelns angewandt³¹. Dabei analysiert die Neue Politische Ökonomik bzw. public choice Theorie den politischen Prozess und die Interaktion zwischen Ökonomie und Politik unter Verwendung der modernen neoklassischen Analyse³². Im Rahmen der Internationalen Politischen Ökonomik bedient sie sich hier zweier Konzepte: der Theorie öffentlicher Güter und der polit-ökonomischen

³¹ Gebhard Kirchgässner (2000), S.101

³² Bruno S. Frey (1991), S.8

Modelle.³³ Um die Bemühungen der polit-ökonomischen Modelle um die Darstellung der Beziehungen zwischen politischer und ökonomischer Ebene werden wir an späterer Stelle noch ausführlicher eingehen.

Das Konzept der öffentlichen Güter mit seiner dazugehörigen Free-rider-Problematik lässt sich wiederum z.B. auf Gebiete wie die Handelsliberalisierung, den Nationalismus, Bündnisse und Lastenteilung anwenden.³⁴ „Kann die Versorgung mit öffentlichen Gütern und damit die Erfüllung entsprechender Wünsche der Individuen mutmaßlich nur unter Verwendung politischer Entscheidungsprozesse gelöst werden, so zeigt sich, dass bereits die Beurteilung grundlegender Maßnahmen zur Verminderung der Knappheit nicht auf die Analyse politischer Prozesse verzichten kann.“³⁵ Der Handel zwischen Ländern benötigt nun eine Vielzahl von Gesetzen und Verfahrensregeln, um ein reibungsloses Funktionieren (öffentliches Gut!) zu gewährleisten. Dazu zählen Regeln im Bereich der internationalen Währungsabkommen und im internationalen Umweltschutz. Da Regeln, Normen und Gesetze Inhalt von Institutionen sind, wird damit auch die Bedeutung der übergreifenden theoretischen Bezüge der Institutionenökonomik im Rahmen der Neuen Politischen Ökonomik deutlich. Hiermit werden wir uns in einem gesonderten Abschnitt ausführlicher beschäftigen, da sich dieser institutionelle Bezug nicht nur in der Ökonomik, sondern auch in der politikwissenschaftlichen Integrationstheorie ergibt.

Der Überblick über die außenwirtschaftlichen Theorien und Politikansätze verdeutlicht den Schwerpunkt der Ökonomik in der Erklärung und Lenkung der Güterströme zwischen den Ländern. Hier werden im Verlauf der Forschung zwar auch politische Akteure mit einbezogen, doch beschränkt sich diese Analyse auf die Auswirkungen für den Handel und deren Hemmnisse in Form von Zöllen und nichttarifären Maßnahmen. Im Vordergrund steht die Wohlfahrt eines einzelnen Landes, in dem sehr wohl einzelne Akteure oder Gruppen strategisch handeln, was unterschiedliche Reglementierungen des Handels zur Folge hat. Sie kann aber bei der Betrachtung eines Integrationsraumes nicht die Unterschiede in der Beteiligung einzelner Länder erklären, die über dieses handelsorientierte Verhältnis hinausgehen.

³³ Bruno S. Frey, S.9

³⁴ Bruno S. Frey (1991), S.10

³⁵ Peter Bernholz, Friedrich Breyer (1984), S.12,13

2.2.2 Politikwissenschaftliche Ansätze

Wenden wir uns an dieser Stelle nun den politikwissenschaftlichen Ansätzen zu und beginnen hier mit dem Funktionalismus und seinem Nachfolger, dem Neofunktionalismus, bevor wir auch einen bekannten, hierzu im Gegensatz stehenden Ansatz aus der politikwissenschaftlichen Integrationstheorie betrachten. Ziel dieser Ansätze ist, die Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses mit unterschiedlichen Schwerpunkten zu erklären oder mögliche Konsequenzen bestimmter auftretender Phänomene vorherzusagen.³⁶

So ist der Funktionalismus vor allem im Rahmen der Bemühungen zu sehen, nach dem Zweiten Weltkrieg den Frieden zu sichern. In diesem Ansatz wird die Bildung von regionalen, supranationalen Entscheidungseinheiten als Möglichkeit zur Überwindung des Nationalstaates gedeutet. David Mitrany, einer der wichtigen Vertreter des Funktionalismus, befasste sich so vor allen Dingen mit der Frage, wie man Länder aktiv zusammenbringen kann, um nicht nur ein friedvolles Nebeneinander zu gewährleisten.³⁷ Dabei definierte er Koaktivität als Ideal für die Bewahrung des Friedens („working peace“) und begründete hieraus seinen funktionalen Ansatz, der vor allen Dingen darauf abzielt, die politischen Uneinigkeiten durch ein Netz von internationalen, funktionalen Institutionen auszugleichen.

Im Entstehungsprozess der Europäischen Gemeinschaft wurde dieser Ansatz durch die Annahmen des Neofunktionalismus neu formuliert, seine analytischen Instrumente verfeinert, neue Ideen mit eingefügt und frühere Konzepte in einen analytischen Rahmen eingebettet. Auf diese Weise wird ein Prozess beschrieben, in dem politische Akteure unter verschiedenen nationalen Rahmenbedingungen dazu gebracht werden, ihre Loyalitäten, Erwartungen und politischen Aktivitäten zu einem neuen und größeren Zentrum hinzubewegen, dessen Institutionen die Zuständigkeit für den neu zu entstehenden Staat besitzen oder fordern.³⁸ Die primären Spieler in diesem Integrationsprozess sind unter und über der Ebene des National-Staates anzutreffen. Akteure auf der untergeordneten Ebene sind Interessengruppen und politische Parteien, auf der übergeordneten Ebene supranationale, regionale Institutionen. Diese Institutionen fördern die Integration und die Entwicklung von Interessengruppen und kultivieren enge Bindungen zu ihnen.

³⁶ Ben Rosamond (2000), S.4 ff, S.9, S.194

³⁷ David Mitrany (1966), S.28

³⁸ David Mitrany (1966), S.366

Einer der wichtigen Beiträge des Neofunktionalismus ist hier die Einführung eines un-
zweideutigen Nutzenkonzepts der Interessenpolitik, das in scharfem Kontrast zu den
Begriffen der Selbstlosigkeit und des Allgemeinwohls steht, die im Funktionalismus
beide voraus gesetzt werden. Hier können wir deutliche Parallelen zur Ökonomik und
deren Entwicklung im Rahmen des polit-ökonomischen Ansatzes erkennen, wobei
die Internationale Politische Ökonomik wiederum von den Überlegungen der
Funktionalisten und Neofunktionalisten profitierte.³⁹ Dabei wurde die Logik der
Integration das erste Mal systematisch von Ernst Haas in seiner Studie „The Uniting
of Europe“ untersucht.⁴⁰ Im Kern der Dynamik der Integration werden drei nahe
verwandte Konzepte zu Grunde gelegt: funktionale Spillovers, politische Spillovers
und die Erweiterung der gemeinsamen Interessen.

Funktionale Spillovers basieren auf der Annahme, dass die unterschiedlichen
Sektoren einer modernen Industriewirtschaft im höchsten Maße interdependent sind:
Jede integrative Handlung in einem Sektor kann nur gesichert werden, wenn in
nahen Bereichen ebenfalls solche Handlungen folgen usw..⁴¹ Politische Spillovers
beschreiben einen Prozess des adaptiven Verhaltens, was die zunehmende
Veränderung bzw. Anpassung von Erwartungen und Werten einschließt. Hierbei
fügen sich supranationale Ebene, nationale Interessengruppen und politische
Parteien in Reaktion auf die sektorale Integration zusammen. Diese Annahme wird in
der weiteren Betrachtung noch von zentraler Bedeutung sein.

Das dritte Element in der neofunktionalen Beschreibung der Integrationsdynamik ist
die Erweiterung der gemeinsamen Interessen. Die Schwierigkeiten zwischen
Mitgliedsländern, zu einer gemeinsamen Politik zu kommen, werden überwunden,
indem unter Umständen der Verzicht in verwandten Gebieten gegen das Erreichen
einer Übereinkunft in dem sensiblen Bereich „getauscht“ wird. Dabei wird
angenommen, dass ökonomische und soziale Probleme von politischen Problemen
nicht zu trennen sind.

Der Schwerpunkt bzw. Fokus des Funktionalismus liegt bei den supranationalen
Institutionen, der des Neofunktionalismus bei den politischen Akteuren der
supranationalen und nationalen Ebene. Im Gegensatz hierzu steht der
Intergouvernementalismus⁴² mit seinem Primat der Nationalstaaten, der davon
ausgeht, dass Integration am besten verstanden werden kann, wenn dieser Prozess

³⁹ Ben Rosamond (2000), S.10

⁴⁰ Ernst Haas(1958)

⁴¹ Leon Lindberg (1963), S.10

⁴² Stanley Hoffmann (1964/66), Alan Milward (1992)

als eine Serie von Verhandlungen zwischen den politischen Führern der einzelnen Mitgliedsländer verstanden wird. Die Auseinandersetzung zwischen Neofunktionalismus und Intergouvernementalismus wird dabei gewöhnlich als die wichtigste andauernde Spaltung in der Integrationstheorieliteratur seit Mitte 1960 bezeichnet. Der intergouvernementale Ansatz betont die zentrale Bedeutung der nationalen ausführenden Organe, während der Neofunktionalismus supranationale Institutionen wie die Kommission genauso wie nationale und transnationale Interessenorganisationen zur Erklärung der Integrationsvorgänge hervorhebt.⁴³ Im Rahmen des Intergouvernementalismus werden Staaten und im Besonderen nationale Regierungen als die Hauptakteure im Integrationsprozess betrachtet. Verschiedene intergouvernementale Ansätze erklären Perioden auffälliger Veränderung in der Europäischen Union so mit konvergierenden nationalen Interessen während Perioden der Stagnation als Folge divergierender nationaler Interessen verstanden werden.⁴⁴

Die Diskussion in der Integrationstheorie nun auf eine Polarisierung zwischen Nationalstaat und supranationalem Staat zu beschränken, vernachlässigt die Komplexität und Dynamik dieser Prozesse.⁴⁵ So wurden in den letzten Jahren im Rahmen dieser Ansätze weitere Ebenen im politischen Entscheidungsprozess berücksichtigt, um auf diese Weise dieser Komplexität und Dynamik begegnen zu können. Eine Variante des Intergouvernementalismus ist hier der liberale Intergouvernementalismus⁴⁶, der die Nachfrage nach Integration nicht nur als Ergebnis von zwischenstaatlichen Verhandlungen betrachtet, sondern auch inländische politische Prozesse mit einbezieht. Supranationale Institutionen werden aber nur als begrenzt wichtig für den Integrationsprozess angesehen.⁴⁷

Aus der neofunktionalistischen Integrationstheorie haben sich verschiedene neuere Ansätze wie z.B. die Interdependenztheorie entwickelt⁴⁸, in der nicht nur Staaten, sondern auch Individuen und Privatgruppen Akteure der internationalen Politik sind. Das staatliche Handeln folgt demnach nicht in erster Linie abstrakten Machtinstinkten, sondern innenpolitisch determinierten Präferenzen. Dadurch entsteht eine komplizierte Struktur von miteinander verwobenen Interaktionen - in

⁴³ Ben Rosamond (2000), S.2

⁴⁴ Ben Rosamond (2000), S.200f

⁴⁵ Ben Rosamond (2000), S.105ff

⁴⁶ Andrew Moravcsik (1994)

⁴⁷ Ben Rosamond (2000), S.201

⁴⁸ Ben Rosamond (2000), S.31

diesem Sinne eine zunehmende Interdependenz in den internationalen Beziehungen, in der Institutionen und Regime als Bündnisse für spezielle Politikfelder eine wichtige stabilisierende Rolle spielen, denen auch die Qualität von unabhängigen Variablen zugemessen werden. Der Neue Institutionalismus und die Regimetheorie⁴⁹ sind hier spezifische Ausprägungen der neoliberalen Interdependenztheorie, die die gegenseitige Abhängigkeit von Nationalstaaten gegenüber anderen Nationalstaaten oder Internationalen Organisationen beschreibt. Diese Zusammenhänge werden später noch einmal aufgegriffen und erweitert, da sie ein ausgesprochen wichtiger Bestandteil in den hier zu betrachtenden Integrationsprozessen darstellen und näher erklären, warum Länder in einer bestimmten Form Integrationspolitik betreiben. Als eine Weiterführung könnte man hier den Konstruktivismus in seinen unterschiedlichen Schattierungen bezeichnen, bei dem der Institutionenbegriff in seiner Bedeutung weiter und differenzierter ausgeführt wird und als fundamentale Prämisse das wechselseitige konstitutive Verhältnis von Akteuren und Strukturen enthält, was uns im Rahmen des nächsten Kapitels noch näher beschäftigen wird.

2.2.3 Die Bedeutung der Institutionen in ihren unterschiedlichen Zusammenhängen

Den Begriff Institution in allen seinen Dimensionen darzustellen, ist eine relativ komplexe Aufgabe, da er viele Bereiche berührt und damit in seiner Bedeutung schwer einzugrenzen ist. Da wir in dieser Betrachtung aber nicht die ganze Bandbreite ihrer Bedeutung nutzen, sondern nur Teilbereiche, werden wir uns hier auf die dafür wichtigen Aspekte beschränken.

Allgemein versteht man unter Institutionen Normen, die als Randbedingungen auf das Sozialverhalten der Individuen einwirken. Damit sind sowohl formlose Beschränkungen wie Sitten und Gebräuche, formgebundene Regelungen wie Gesetze, Eigentumsrechte oder Verträge sowie Instrumente, die zur Durchsetzung institutioneller Vorgaben nötig sind, gemeint.⁵⁰ Würde man nach den Arten von Institutionen unterscheiden wollen, könnte man einmal Verhaltensregeln wie die bereits aufgeführten Normen, aber auch Traditionen und Gesetze nennen. Dann wären Entscheidungssysteme anzufügen wie das Preissystem, Marktmechanismen, Hierarchien etc.. Abzugrenzen ist der Begriff Institution dabei deutlich von dem

⁴⁹ Robert E. Keohane (1989)

⁵⁰ Erlei, Mathias (1999), S.23

Begriff Organisation, der zwar Regeln und Regelsysteme enthält, aber als die personelle (und sachliche) Dimension von Institutionen zu fassen ist.⁵¹ Zu diesen personengebundenen Institutionen gehören u.a. Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, aber auch internationale Zusammenschlüsse. Diese Unterscheidung werden wir im weiteren Verlauf der Arbeit noch verdeutlichen und ausführlicher anhand von Beispielen beschreiben.

An dieser Stelle wollen wir nun darauf eingehen, welche Aufgaben die Institutionen wahrnehmen, um damit ihre Bedeutung näher bestimmen zu können. So kanalisieren Institutionen die Handlungen von Individuen in dem Sinne, dass sie die Anreize der Individuen beeinflussen.⁵² Damit regeln und beschränken sie gleichzeitig die Handlungen bzw. Interaktionen von Individuen innerhalb einer Gesellschaft, bringen auf diese Weise eine Ordnung in die verschiedenen Systeme einer Gesellschaft (politisch, ökonomisch etc.) und vermindern bestehende Unsicherheiten.

In der wissenschaftstheoretischen Diskussion werden wir uns wieder von zwei Seiten den Institutionen und ihrer Bedeutung nähern: Einmal von der politikwissenschaftlichen und einmal von der ökonomischen Perspektive aus. So wollen wir uns erst mit dem Neuen Institutionalismus, den wir bereits im Abschnitt über politikwissenschaftliche Ansätze kennengelernt haben, beschäftigen und uns im Anschluss der im Abschnitt über Ansätze der Ökonomik schon erwähnten Neuen Institutionenökonomik zuwenden.

Innerhalb des Neuen Institutionalismus lassen sich drei analytische Denkansätze unterscheiden⁵³. Diese werden üblicherweise als Rational-Choice-Institutionalismus, historischer Institutionalismus und soziologischer Institutionalismus bezeichnet.

Im rationalistischen Ansatz werden Institutionen als formelle rechtliche Gebilde und Prozesse sowie formelle und informelle Regeln verstanden, die die Handlungsspielräume der Akteure beschränken und ihre Strategien formen. Dabei verhalten sich die Akteure rational, handeln also eigennützig und streben unter den Bedingungen einer festen und eindeutigen Präferenzordnung nach Nutzenmaximierung. Damit reflektiert der Rational-Choice-Institutionalismus die erfolgreiche Einbeziehung der mikroökonomischen Axiome in die politische Wissenschaft. Im Vergleich hierzu geht es im historischen Institutionalismus nicht nur

⁵¹ Erlei, Matthias (1999), S.25

⁵² Erlei, Matthias (1999), S.23

⁵³ Hall, Peter; Taylor, Rosemary (1996), S.936ff

darum, Kooperationsgewinne und –probleme zu thematisieren, sondern um die Strukturierung der Konflikte rivalisierender Gruppen um knappe Ressourcen. Im Verständnis dieses Ansatzes sind Institutionen eingebettet in die Organisationsstruktur der Gesellschaft. So werden die langfristigen Auswirkungen institutioneller Entscheidungen untersucht bzw. ihre Pfadabhängigkeit dargestellt. Das bedeutet, dass Institutionen auch geschichtlichen und gesellschaftlichen Bedingungen unterliegen und damit ihre Gestaltung gewissen Grenzen unterliegt.

Der soziologische Institutionalismus bestreitet nun, dass institutionelle Formen und Prozesse nur das Ergebnis rational handelnder Akteure sind. Sie werden eher als kulturspezifische Praktiken gesehen. Institutionen sind demnach nicht nur formelle Regeln, Prozesse und Normen, sondern auch Ausdruck der geistigen und künstlerischen Äußerungsformen einer Gesellschaft. Daraus folgt, dass Institutionen nicht nur die Strategien der Akteure beeinflussen, sondern auch die meisten Präferenzen und die eigene Identität der Akteure und damit auch ihr rationales Handeln.

Nun bezieht der rationalistische Ansatz bereits wichtige ökonomische Prinzipien mit ein, doch ist das Verständnis des Neuen Institutionalismus im Vergleich zur Neuen Institutionenökonomik doch unterschiedlicher als durch die Beobachtung einiger ähnlicher Annahmen zu vermuten ist. Denn im Neuen Institutionalismus werden Institutionen als Ergebnis handelnder Akteure gesehen. Aus Sicht der Ökonomik sind Institutionen aber sogar von diesen Akteuren „entwickelt“ und gestaltet worden: Die Neue Institutionenökonomik (NIÖ) beschäftigt sich als Nachfolge des alten Institutionalismus (Österreichische Schule, Freiburger Schule, usw.)⁵⁴ „mit der systematischen Analyse der Wirkungen (positiv) und des Designs (normativ) von handlungskanalierenden Institutionen menschlichen Verhaltens“⁵⁵. Im Vergleich zu den orthodoxen Ökonomen, die die Ökonomik allein mit dem Markt identifizieren, gehen die institutionell argumentierenden Ökonomen davon aus, dass der Markt selbst eine Institution ist, die aus vielen untergeordneten Institutionen besteht und interaktiv zu anderen institutionellen Komplexen in der Gesellschaft steht⁵⁶. In diesen Bereich ist die Neue Politische Ökonomik als Analyse des Verhaltens der Akteure im

⁵⁴ siehe hierzu Rudolf Richter, Eirik Furubotn (1996), S.38 ff.; Mathias Erlei, Martin Leschke, Dirk Sauerland (1999), S. 27 ff.

⁵⁵ Mathias Erlei, Martin Leschke, Dirk Sauerland (1999), S.42

⁵⁶ The New Palgrave (1998), S.866

politischen Sektor als Forschungszweig mit einzugliedern.⁵⁷ Dabei geht es hier um die Institutionen außerhalb des Marktes.

Die Transaktionskostenökonomik und die Prinzipal-Agent-Theorie beschäftigen sich wiederum mit den Institutionen innerhalb des Marktes im Rahmen der NIÖ. Hier werden neben neoklassischem Gedankengut wie dem methodologischen Individualismus und dem Konzept des homo oeconomicus (Eigennutzoptimierer) die Transaktionskosten wirtschaftlichen Handelns berücksichtigt.⁵⁸ Transaktionskosten bezeichnen hierbei den Verzehr von Ressourcen bei der Anbahnung, Durchführung, Kontrolle und Durchsetzung von Transaktionen zwischen Akteuren.⁵⁹ Ohne die Existenz dieser Kosten würden Institutionen nicht benötigt werden, da die wirtschaftlichen Akteure sich sonst jederzeit und kostenlos an neu entstehende Konstellationen anpassen könnten.⁶⁰ Wenn den Wirtschaftsakteuren zur Erlangung von Informationen hinsichtlich der Eigenschaften von Transaktionsobjekten und des Verhaltens der Transaktionsbeteiligten Kosten entstehen, wird die neoklassische Annahme der vollständigen Information aufgegeben bzw. durch die Annahme begrenzter Rationalität ersetzt.⁶¹

Dabei geht z.B. Williamson sogar davon aus, dass die Akteure die Informationen „arglistig“ unvollständig und verzerrt weitergeben, sich opportunistisch verhalten.⁶² Aus dieser Perspektive stellen Institutionen auch Lösungen für Transaktionsprobleme bei beschränkten kognitiven Kapazitäten dar.⁶³ Vertragswidriges oder sonst opportunistisches und unerbetenes Verhalten der wirtschaftlichen Akteure kann außerdem eingeschränkt werden. Auf diese Weise tragen Institutionen ebenfalls dazu bei, Probleme wie das Gefangenendilemma, das damit verwandte Trittbrettfahrerproblem oder das Arrow'sche Paradox zu lösen.⁶⁴ Institutionen werden deshalb auch als Garanten für politische Stabilität angesehen⁶⁵, indem sie individuelle Handlungsspielräume einschränken und so zu einer Stabilisierung der Erwartungen beitragen.

Bezüglich der regionalen Integration bedeuten damit steigende interdependente Beziehungen in Form einer größer werdenden Handelsverflechtung steigende

⁵⁷ Bruno Frey (1991), S.493

⁵⁸ Rüdiger Tiedemann (1994), S.20,21

⁵⁹ Ronald Coase (1937), S.21

⁶⁰ Mathias Erlei, Martin Leschke, Dirk Sauerland (1999), S.42

⁶¹ Mathias Erlei, Martin Leschke, Dirk Sauerland (1999), S.44 ff

⁶² Oliver E. Williamson (1996), S.6

⁶³ Elmar Rieger, Thomas König (1997), S.15

⁶⁴ Rüdiger Tiedemann (1994), S.21

⁶⁵ Elmar Rieger, Thomas König (1997), S.11

Informationskosten für die Akteure im Integrationsprozess. Durch organisatorische Maßnahmen können solche Kosten reduziert und wirtschaftliche Handlungsabfolgen eventuell effizienter gestaltet werden. Die Anwendung der Methoden der NIÖ auf den Bereich der internationalen Beziehungen ist hier als jüngerer Zweig der ökonomischen Analyse zu bezeichnen.⁶⁶ Nationale Akteure sollen mit geeigneten Regeln und konstitutionellen Übereinkünften dazu gebracht werden zu kooperieren. Internationale Organisationen dienen hier zur besseren Koordinierung und Durchsetzung der Ziele der Akteure im internationalen System.⁶⁷ Die externen Effekte, die auf internationaler Ebene entstehen, sollen internalisiert werden, indem die Kosten, die im Verhandlungsprozess entstehen, verteilt werden. Dabei kann dies nur gelingen, wenn es einen Vorteil für den Akteur bedeutet, hieran teilzunehmen.⁶⁸ Dieser Sachverhalt deutet sicherlich schon einen Teil der Probleme solcher Beziehungen an. Doch gilt es für eine genauere Bestimmung dieser Zusammenhänge eine detailliertere Betrachtung vorzunehmen.

2.3 Regionale Integration im Verständnis dieser Betrachtung

Wie wir zu Eingang dieses Kapitels bei der Auseinandersetzung mit dem Integrationsbegriff festgestellt haben, kann der Handel aus ökonomischer Sicht als die Quintessenz der Integration betrachtet werden. Wir beschränken uns bei dieser Darstellung also auf den Handel und grenzen damit z.B. Dienstleistungen und Geldmärkte aus. Die wachsende internationale Arbeitsteilung führt dabei zu einer wachsenden Handelsverflechtung, die damit auch eine wichtige Voraussetzung im Integrationsprozess darstellt. Daher werden wir später versuchen, diesen Begriff in seinen Inhalten weiter zu konkretisieren.

Die strategische Handelspolitik in Verbindung mit der Politischen Ökonomik verschafft wichtige Einsichten in die nationale Politik der ökonomischen Integration, aber sie lässt in dieser Hinsicht die „übergeordnete“ Ebene des Integrationsraums und deren Einfluss auf den Integrationsprozess außer Acht.

Im vergleichenden Überblick über Integrationstheorien in den Politikwissenschaften kommt diese Ebene in der Bedeutung von Supranationalität und

⁶⁶ Rudolf Richter, Eirik Furubotn (1996), S.473

⁶⁷ Bruno S. Frey (1991), S.13

⁶⁸ Bruno S. Frey (1991), S.10

Intergouvernementalismus im Rahmen der politischen Organisation von regionaler Integration stärker zur Geltung. Die dargestellten Spillovers aus der neofunktionalistischen Diskussion erklären als Übertragungsform zwischen den sektoralen und politischen Ebenen die Funktionsweise von Integrationsprozessen auf den unterschiedlichen Ebenen eines Integrationsraums. Die Interdependenztheorie verdeutlicht vor allem die Auswirkungen der Abhängigkeit zwischen Regionen und erklärt damit das Entstehen internationaler Institutionen. Dazu kommen Überlegungen zum Verständnis der Struktur der Interaktionen durch innenpolitisch determinierte Präferenzen.

Die zuletzt dargestellte Bedeutung der Institutionen bzw. Organisationen in ökonomischer und politikwissenschaftlicher Perspektive hilft wiederum, die Details und das wechselseitige Verhältnis von institutionen- bzw. organisationsbezogenen Strukturen und Akteuren in einer auf mehrere Ebenen bezogenen Betrachtung weiter zu klären.

Wir sollten also in einer geeigneten Systematik diese verschiedenen Gesichtspunkte zusammenfassen und auf diese Weise den Integrationsprozess auf der Ebene des einzelnen (Mitglied-)Landes und der Ebene des Integrationsraumes untersuchen.

Deshalb wenden wir uns nun wieder den bereits oben angesprochenen polit-ökonomischen Modellen und einem ähnlichen politikwissenschaftlichen Ansatz zu. Zusammen bieten sie hier Voraussetzungen für eine solche Herangehensweise.

Der Begriff Modell wirkt dabei etwas irreführend, so dass wir besser von einem Schema sprechen wollen, um nicht den Eindruck von einer handlungsorientierten Darstellung der Abläufe zu erwecken. Das Ziel ist, vorerst die Handlungsumstände in Form von Parametern näher zu bestimmen und hier die Zusammenhänge und Abhängigkeiten genauer darzustellen. Es geht also um eine institutionelle bzw. organisationsbezogene Schematisierung des Integrationsprozesses, die aber in ihrer Gestaltung und ihren Inhalten Bezug auf die dargestellten unterschiedlichen theoretischen Ansätze nimmt.

Internationale polit-ökonomische Beziehungen lassen sich nach der von Frey vorgeschlagenen Systematisierung nach ihren internen Beziehungen zwischen Ökonomie und Politik und den wechselseitigen Abhängigkeiten von in- und ausländischer Ökonomie und Politik unterscheiden.⁶⁹ Fries kommt nach einer vergleichenden ausführlichen Untersuchung der politischen Ansätze zur

⁶⁹ Bruno S.Frey (1991), S.12

Integrationspolitik und ihrem Erklärungsgehalt für diese Prozesse zu ähnlichen Ergebnissen. Auch in seinem Ansatz⁷⁰ werden die internen Beziehungen als interne Ebene bezeichnet, auf der die Integration als solches ein Ausdruck nationaler Interessen ist. Ähnlich wie in der polit-ökonomischen Betrachtung wird nach einer externen Ebene unterschieden, die erklären soll, wie Abhängigkeit als eine Art Anstoß für Integrationsprozesse wirkt. Fries wiederum nimmt weitere Differenzierungen vor und beruft sich hier auf Teile des Liberalismus, des Neoliberalen Institutionalismus und des Liberalen Intergovernmentalismus. Dabei werden aus der Sicht der einzelnen Theorien unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt, die er wiederum nutzt, um unterschiedliche Schwächen der einzelnen Ansätze zu kompensieren. Deshalb nimmt er weitere Strukturierungen vor: Er unterscheidet nach der institutionellen Ebene, der Nicht-Staat-Ebene und der zwischenstaatlichen Verhandlungsebene. Die institutionelle Ebene setzt sich mit der Rolle der Institutionen im Integrationsprozess auseinander, während sich die Nicht-Staat-Ebene vor allen Dingen mit den Interessengruppen und ihrem Einfluss befasst. Da die zwischenstaatliche Verhandlungsebene darauf eingeht, wie Verhandlungen zwischen Staaten die Integrationsstrategie beeinflussen, wir uns hier vorerst aber mit dem System der Ausprägungen im Integrationsprozess und seinen organisationsspezifischen Besonderheiten beschäftigen wollen, werden wir diesen Teil vernachlässigen.

Beginnen wir deshalb mit den Zusammenhängen zwischen den Organisationen in ihrer jeweiligen Ausprägung und dem Grad der Integration. Dafür müssen wir uns auch näher mit den unterschiedlichen Erscheinungsformen dieser personenbezogenen Institutionen auseinandersetzen und überlegen, welche Bedeutung diese Darstellung für eine Systematisierung innerhalb des Schemas hat.

2.3.1 Organisationen in ihrer jeweiligen Ausprägung und der Grad der Integration

Die Organisationen in ihrer jeweiligen Ausprägung lassen Rückschlüsse auf den Grad der Integration zu, denn die Abkommen und organisationsbezogenen Regelungen sind immer an bestimmte Integrationsformen gebunden, wie zum

⁷⁰ Lykke Fries (1995), S.49

Beispiel die EFTA eine Freihandelszone ist und daraus organisationsspezifische Eigenschaften resultieren.

Betrachten wir hier die vorgenommenen Strukturierungen innerhalb der Institutionenökonomik, so erhalten wir konkretere Anhaltspunkte für gewisse Abstufungen bezüglich der Erscheinungsformen: Wir lassen hier Norths konstitutionenökonomisch systematisierte Unterscheidung nach Spielregeln und Spielzügen⁷¹ beiseite und wenden uns einer „polit-ökonomischeren“ Variante zu, um damit auch Rückschlüsse auf den Integrationsgrad zu ermöglichen.

Frey⁷² unterscheidet dabei einmal nach Normen, Traditionen und anderen Verhaltensregeln. Weiter strukturiert er nach Verhandlungs- und Entscheidungssystemen, mit deren Hilfe die Gesellschaft Entscheidungen trifft wie z.B. durch das Preissystem, durch demokratische Verfahren, durch hierarchische Systeme oder andere autoritäre Verfahren. Zuletzt folgen die Organisationen, wobei hier der Staat, Verbände, Firmen und Bürokratien mit eingeschlossen sind. Dabei werden wir an dieser Stelle bewusst eine institutionelle Aufspaltung vornehmen, die wir dann in der späteren Darstellung des Integrationsschemas noch näher spezifizieren werden: Verträge und Abkommen - wie sie im Hinblick auf Integrationsräume z.B. die Wirtschaftsabkommen darstellen - könnte man so auch als eine Vorstufe zu einer stärkeren Verbundenheit bzw. Interdependenz bezeichnen, die sich dann in der Errichtung fester, dauerhafter Organe fortsetzt. Internationale Organisationen sind Ausdruck solcher festen dauerhaften Organe. Ihre Errichtung geht auf völkerrechtliche Verträge zwischen Staaten oder privatrechtliche Vereinbarungen zurück. Sie können deshalb ähnlich wie im nationalen Rahmen in internationale zwischenstaatliche Organisationen (**Intergovernmental Organizations, IGOs**) und international privatrechtliche Vereinigungen (**Nongovernmental Organizations, NGOs**) eingeteilt werden.⁷³

Dabei dienen die internationalen NGOs vornehmlich der internationalen Interessenvertretung, sind den internationalen IGOs zahlenmäßig (1997: IGOs⁷⁴: 258; NGOs⁷⁵: 15965)⁷⁶ stark überlegen und haben sich seit 1956 in ihrer Menge

⁷¹ Douglass C. North (1992)

⁷² Bruno S. Frey (1990), S.2 f.

⁷³ Gabler Kompakt-Lexikon Volkswirtschaft (2003), S.178

⁷⁴ Summe aus völkerrechtsfähigen, universellen, interkontinentalen und regionalen „Intergovernmental Organizations“

⁷⁵ Summe der entsprechenden „International Nongovernmental Organizations“

⁷⁶ http://www.bundestag.de/gremien/welt/glob_end/v12_abbildungen.html

beinahe verfünffach (1956: IGO: 132; NGO: 985)⁷⁷. Sie sind natürlich auch in Verbindung zu den nationalen NGOs zu sehen, aus denen sie sich rekrutieren. Hierauf werden wir später noch eingehen.

Der Tätigkeitsbereich der IGOs im Rahmen der internationalen Wirtschaftsbeziehungen liegt in der Regelung des Handels, um allen Teilnehmern ohne Benachteiligung die Zugangsmöglichkeit zu gleichen Bedingungen zu den nationalen Märkten zu ermöglichen.⁷⁸ Internationale IGOs entstehen dabei aus unterschiedlichen Zielsetzungen. So steht entweder die handelspolitische Kooperation im Vordergrund wie bei der ITO und der WTO oder aber die währungspolitische wie im Fall des IWF und der EZU.

Die internationalen IGOs zur Schaffung von Wirtschaftsgemeinschaften, die hier den Schwerpunkt bilden, unterscheiden sich von den oben aufgeführten IGOs dadurch, dass sie nationalstaatliche Hoheitsrechte auf Organe der Integrationsgemeinschaft übertragen. Man kann sie somit als eine Fortentwicklung der Koordinierungsorganisationen verstehen und in ihrer stärksten Ausprägung als supranationale Institutionen bezeichnen.⁷⁹

Bevor wir weiter fortfahren, uns mit der Schematisierung und Systematisierung dieser Zusammenhänge zu beschäftigen, werden wir noch einmal genauer auf die eingangs dargestellte Bedeutung der Handelsverflechtung eingehen.

2.3.2 Die Bemessung der Handelsverflechtung

Wie oben bereits angedeutet wurde, ist die Handelsverflechtung zwischen Ländern bzw. Regionen eine wichtige Motivation zur Gestaltung von Integrationsprozessen. Dabei könnte man in diesem Zusammenhang auch von einer Integration der Märkte bei wachsendem Handel sprechen, da sich die Länder aufgrund ihrer Handelsbeziehungen - abhängig von der Stärke und Form dieser Beziehungen – in bestimmter Weise miteinander vernetzen. So sind die Beziehungen zwischen einzelnen Ländern sicherlich ein wichtiger Ausgangspunkt, wenn nicht eine Art Katalysator für die Bestrebungen in diesen Prozessen. Ziel dieses Abschnittes ist es, diese Größe in geeigneter Weise zu konkretisieren.

⁷⁷ http://www.bundestag.de/gremien/welt/glob_end/v12_abbildungen.html

⁷⁸ Gabler Volkswirtschaftslexikon (1996), S.544

⁷⁹ Gabler Volkswirtschaftslexikon (1996), S.546

Ich bediene mich hier in Teilen und in abgewandelter Form eines Konzeptes, das zur Abgrenzung von Schwellenländern hinsichtlich des Grades der weltwirtschaftlichen Integration vom Bundesministerium für Zusammenarbeit (BMZ) verwendet wird.⁸⁰ Zusätzlich beziehe ich mich auf eine Untersuchung von Christian Siebert und Eirik Svindland (1992), die in ihrem Beitrag die Handelsbeziehungen mithilfe besonderer Indikatoren untersuchen.

Gemessen wird der **Grad der Außenhandelsverflechtung** sozusagen in seiner grundlegenden Form als Export- bzw. Importquote, dem Anteil der Exporte bzw. Importe in Relation zum Bruttoinlandsprodukt oder Bruttonominalprodukt (Datenlage). Diese Größen allein geben erst einmal nur allgemein Auskunft über die Offenheit eines Landes, also ob überhaupt Handelsbeziehungen bestehen. Damit ist aber im Weiteren nicht geklärt, welche Schwerpunkte hinsichtlich der exportierten und importierten Güter und der hier bevorzugten Regionen gesetzt werden. Daher werden als zusätzliche Größen die Struktur des Außenhandels und die Spürbarkeit auf dem zu betrachtenden Integrationsmarkt hinzugenommen.

Um Aussagen über die **Struktur des Außenhandels** machen zu können, werden die Anteile von Industriewaren an den Exporten bzw. Importen betrachtet, wobei die jeweiligen Warengruppen in beliebiger Weise spezifiziert werden können, so dass auch branchenbezogene Analysen möglich sind.

Die Eigenversorgung ist als Verhältnis aus Inlandsproduktion und Inlandsverbrauch eines Gutes und die Importpenetration als Verhältnis aus Importen zu Inlandsverbrauch eines Gutes zu verstehen. Diese Größen geben genauer Auskunft über die Struktur der Abhängigkeit im Außenhandel bezüglich bestimmter Gütergruppen, was wiederum Rückschlüsse auf die Betroffenheit einzelner Interessengruppen zulässt.⁸¹

Importpenetration (I):= Importe (M)/ Inlandsverbrauch (P+M-Exporte)

Eigenversorgung (Z) := Inlandsproduktion (P)/ Inlandsverbrauch

⁸⁰ Bergmann et. al. (1984)

⁸¹ Christian Siebert, Eirik Svindland (1992), S.44 ff.

Abbildung 1 : Kriterien zur Beurteilung des Grades der handelsorientierten Integration

Kriterium	
<u>Grad der Außenhandelsverflechtung</u>	<ul style="list-style-type: none"> Anteil der Güterexporte am BIP Anteil der Güterimporte am BIP
<u>Struktur des Außenhandels</u>	<ul style="list-style-type: none"> Anteil der Industriewaren an den Güterexporten Anteil der Industriewaren an den Güterimporten Eigenversorgung Importpenetration
<u>Spürbarkeit auf dem zu betrachtenden Integrationsmarkt</u>	<ul style="list-style-type: none"> Anteil der Güterexporte/Güterimporte am Handel insgesamt bzw. prozentuale Verteilung auf Regionen Wachstumsrate dieser Verteilung

Diese dimensionslosen Verhältniszahlen aus der Berechnung von Eigenversorgung und Importpenetration bieten im Unterschied zu den originären Daten eine bessere Vergleichbarkeit und werden nicht durch Unterschiede hinsichtlich der güterspezifischen Größenordnung von Produktions- und Handelsströmen (Marktumfang) beeinträchtigt. Auch Preisänderungen werden bei dieser Art der Betrachtung bewusst in schwächerer Form berücksichtigt, da der internationale Preiszusammenhang zu Anpassungen von in- und ausländischen Preisen führt. Angewandt werden diese Indikatoren dabei vornehmlich zur sektorspezifischen bzw. produktbezogenen Analyse.

Ein hinreichender Indikator der Außenhandelsentwicklung sind diese Größen allein dennoch nicht, da eine wachsende Importpenetration in Verbindung mit stark wachsenden Exporten und somit ohne nennenswerte Änderungen der Eigenversorgungsquote vorkommen kann (Intra-Industriehandel).

Die **Spürbarkeit** des Handels der betreffenden Länder mit Blickpunkt auf den zu betrachtenden Integrationsraum ist damit eine weitere genauere und nähere Bestimmung der Außenhandelsverflechtung in einer möglicherweise schon in dieser Hinsicht fortgeschritteneren Entwicklung. Die prozentuale Verteilung der Exporte und Importe auf Regionen lässt hier Rückschlüsse auf eine regionale Konzentration zu

und kann mit Hilfe der Wachstumsraten einen deutlichen Trend in Richtung einer stärkeren/ schwächeren Integration abmessen.

Betrachten wir die vorgestellten Größen in ihrer Bedeutung für den Integrationsraum, so können wir eine von oben nach unten zunehmende Verfeinerung im Hinblick auf die Frage, wie sich der Handel auf die Beziehungen zwischen den Ländern auswirkt, beobachten. Damit lässt sich in rein handelsorientierter Perspektive die Verflechtung feststellen, die aufgrund dieser Beziehungen bewirkt wird.

Diese Informationen werden nun im nächsten Abschnitt in ein Schema eingefügt: das Integrationsschema.

2.3.3 Das Integrationsschema und die Bedeutung der Parameter

Im Integrationsschema wird die vorgeschlagene Unterteilung der internationalen Beziehungen von Fries und Frey mit geringfügigen Abwandlungen übernommen: Dabei werden die Nicht-Staat-Ebene und die institutionelle Ebene genutzt, um die externe und interne Ebene weiter zu differenzieren und eine Anpassung an die beschriebenen Zusammenhänge vorzunehmen. Die landes- bzw. integrationsraumbezogene Ebene wird mit **Innen-** und **Außenverhältnis** bezeichnet. Im Innenverhältnis werden die Umstände der nationalen Interessen beschrieben, die in ihrer Ausprägung Beschränkungen für die Handlungsmöglichkeiten oder positiv ausgedrückt, quasi Ressourcen der Interessengruppen im Integrationsprozess darstellen. Diesen Teil werden wir im nächsten Kapitel genauer untersuchen und darstellen.

Abbildung 2 : Die Darstellung des Integrationsprozesses im Innen- und Außenverhältnis

INNENVERHÄLTNIS	AUßENVERHÄLTNIS
landesbezogene Bedingungen	länderübergreifende Bedingungen

Im Außenverhältnis dagegen stehen die länderübergreifenden Bedingungen in Bezug zum Integrationsraum im Vordergrund. Und hier fügen sich nun die oben

gemachten institutionenbezogenen Differenzierungen ein. Zusätzlich nehmen wir den bereits beschriebenen handelsorientierten Parameter hinzu, um die Beziehungen der Länder aus dieser rein handelsbezogenen Perspektive betrachten zu können.

Das Außenverhältnis stellt sich mit den oben vorgestellten Inhalten und der zusätzlichen Betrachtung der Offenheit im handelsorientierten Außenverhältnis als einer Art ökonomischen Basisgröße folgendermaßen dar:

Abbildung 3 : Das Außenverhältnis und seine Komponenten

A U ß E N V E R H Ä L T N I S		
HANDELS-ORIENTIERTES AUßENVERHÄLTNIS	FORMELLES AUßENVERHÄLTNIS	ORGANISATIONS-BEZOGENES AUßENVERHÄLTNIS
Offenheit im Sinne von Handelsverflechtung	Abkommen, Gesetze, Regelungen	Intergouvernementale zwischenstaatliche bzw. supranationale Organisationen

In dieser vorgenommenen Aufteilung des Außenverhältnisses stellt die jeweilige positive Ausprägung der definierten Komponenten von links nach rechts eine Verstärkung der Integration dar: Das handelsorientierte Außenverhältnis gibt allgemein Auskunft über Handelsströme und -verflechtungen. Der Grad der Außenhandelsverflechtung, die Struktur des Außenhandels und die Spürbarkeit auf dem zu betrachtenden Integrationsmarkt werden mithilfe unterschiedlicher Größen, die im letzten Abschnitt beschrieben wurden, dargestellt und mit den Ländern des Integrationsraums verglichen. Um weitere Anhaltspunkte über die Ausprägung bzw. Form der regionalen Integration zu gewinnen, werden weitere institutionelle Gesichtspunkte im formellen und im organisationsbezogenen Außenverhältnis untersucht, wobei die Übergänge vom formellen zum organisationsbezogenen Außenverhältnis dabei oft fließend sind (Bsp. GATT). Die regulative bzw. vertragliche Komponente der internationalen Wirtschaftsbeziehungen soll als formelles Außenverhältnis zwischen dem wirtschaftlichen, rein handelsbezogenen Außenverhältnis und dem organisationsbezogenen Außenverhältnis stehen. Es misst die Ausprägung der vertraglichen Bedingungen, die sich im ausgeprägtesten Fall in

der Gesetzgebung niederschlagen und in schwächerer Ausprägung einfache Handelsabkommen wie die Meistbegünstigtenklausel oder andere Zollübereinkünfte beinhalten. Die vertraglichen Übereinkünfte und Abkommen sollen dabei eine Verstärkung der Beziehungen im Integrationsprozess darstellen, die unterschiedlich stark ausgestaltet sein können und demzufolge unterschiedliche Konsequenzen im Integrationsraum bedeuten.

Im organisationsbezogenen Außenverhältnis werden dann u.a. die im letzten Abschnitt vorgestellten internationalen IGOs untersucht. Der Schwerpunkt liegt hier bei den IGOs zur Schaffung von Wirtschaftsgemeinschaften, wobei innerhalb dieser Größe auch die Gestaltung der Verhältnisse der internationalen NGOs zu diesen IGOs untersucht wird, um Aufschluss darüber zu gewinnen, über welche institutionalisierten Organe Einflussmöglichkeiten für Interessengruppen bestehen. So werden die Kompetenzen der Organe bzw. Organisationen auf der Ebene des Integrationsraums näher betrachtet und damit eine weitere wichtige Dimension im Integrationsprozess hinzugefügt, die eine detailliertere Aussage über die Ausgestaltung der Integration erlauben. Letztlich kann nun nach dem Blick auf handelsorientierte und vertragliche Bedingungen der Integrationsgrad des zu betrachtenden Raumes beurteilt werden. Dabei sind die bereits angeklungenen Begriffe des Intergouvernementalismus und Supranationalismus von Bedeutung. Inhaltlich handelt es sich hier um die Bandbreite von einerseits zwischenstaatlicher Zusammenarbeit und andererseits vergemeinschafteter Politikbereiche, die sich in der Form der gebildeten Organisationen niederschlägt.⁸² Hierauf werden wir später noch in differenzierterem Kontext eingehen.

2.4 Zusammenfassung und Darlegung der Schwerpunkte

Wir haben in diesem Kapitel begonnen, uns der Frage zu nähern, was eigentlich unter regionaler Integration zu verstehen ist und welche Erklärungsbeiträge hierzu innerhalb verschiedener sozialwissenschaftlicher Ansätze geleistet werden. Damit wollten wir vor allen Dingen die Hintergründe für die jeweilige Haltung und die damit verbundene Stellung eines Landes in einem solchen Prozess genauer untersuchen.

⁸² Frank R. Pfetsch (2001), S.119

Herauszustellen sind nach diesem Blick auf verschiedene Teilbereiche der Sozialwissenschaften die unterschiedlichen Ebenen einer solchen Betrachtung: Wir haben aus ökonomischer Perspektive Märkte, die sich in unterschiedlicher Weise auf die Herausforderung einer regionalen Integration und der hiermit verbundenen Integration der Märkte einstellen. Dabei spielt in dieser gewählten Darstellung die Gestalt(ung) der Handelsbeziehungen eine wesentliche Rolle, wobei die Bedeutung der Interaktionen zwischen ökonomischen/technologischen Kräften und einflussreichen Akteuren auch hier schon längst Eingang in die Diskussion gefunden hat.

Erweitern konnten wir diese Betrachtung durch politikwissenschaftliche Ansätze. Und hier vor allen Dingen durch den neofunktionalistischen Ansatz, der z.B. die dynamischen Zusammenhänge zwischen den Ebenen eines einzelnen Landes und dem Integrationsraum selbst in Form von Spillovers erklärt. Hiermit konnte u.a. auf die Bedeutung von sektoralen Interpendenzen und adaptiven Verhalten hingewiesen werden, was wiederum die Verbindung zwischen supranationalen Strukturen und Interessengruppen näher erläutert.

Damit hatten wir für das Verständnis von Integrationsprozessen zwei wichtige Aspekte konkretisiert: Handelsbeziehungen bzw. Handelsverflechtungen und die Wichtigkeit unterschiedlicher raumbezogener und politikgenerierender Ebenen im Integrationsprozess sowie deren Gestaltung.

Nun eröffnete die institutionenorientierte Betrachtung quasi eine neue Ebene – nämlich die Ebene der die Akteure beeinflussenden gesellschaftlichen, politischen und auch ökonomischen Strukturen, die selbst den Markt als Institution mit einschließen. Mit der Berücksichtigung organisations- bzw. institutionenbezogener Bedingungen ist es nun gelungen, das im Rahmen des Integrationsschemas eingeführte Außenverhältnis näher zu spezifizieren. Mit Hilfe der drei beschriebenen Parameter – dem handelsorientierten, formellen und dem organisationsbezogenen Außenverhältnis – konnten wir die internationalen Beziehungen hinsichtlich unterschiedlicher Kriterien differenzieren, indem wir in besonderer Weise Handelsparameter und institutionelle Bedingungen wie Handelsabkommen und internationale Organisationen betrachtet und sie an unsere Erfordernisse angepasst haben. So konnte die reine Begutachtung ökonomischer Handelsdaten also um Indikatoren erweitert werden, die damit Besonderheiten des Integrationsraums in institutionen- und organisationsbezogener Hinsicht erfassen und damit auch die

Ausprägung bzw. den Grad der Erreichung der regionalen Integration näher beschreiben.

Auf unserem Weg zu verstehen, warum Länder so verschieden in Integrationsprozessen agieren und sich daran beteiligen, haben wir im Rahmen dieses Kapitels festgestellt, welche Faktoren (Parameter) bei der Gestaltung bzw. Ausprägung eines Integrationsraumes eine Rolle spielen. Nun werden wir die bereits wiederholt in den theoretischen Ansätzen dargestellte Bedeutung der einflussreichen Akteure bzw. Interessengruppen näher ins Auge fassen. Wir wenden uns nun dem Innenverhältnis, also den nationalen Bedingungen, zu, um ökonomische und politische Besonderheiten eines Landes mit Blick auf die Interessengruppen zu spezifizieren. Denn das Umfeld der Interessengruppen bzw. die Logik und Organisation ihrer politischen und auch wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in diesem System kann auf Landesebene mit einer Kombination unterschiedlicher Parameter im Sinne institutionenorientierter Theorien näher untersucht werden und damit Aufschluss über die Position einzelner Länder im Integrationsprozess bieten.

3 Interessengruppen im Integrationsprozess

Um hier ein ausführliches Verständnis für Interessengruppen bzw. Verbände im Integrationsprozess entwickeln zu können, werden diese Gruppen quasi von zwei Seiten aus beleuchtet. Dabei ist dieser Wechsel in den Betrachtungswinkeln bewusst gewählt und dient der Verdeutlichung und Systematisierung der Faktoren, die einerseits helfen, die Interessengruppen in ihrer Morphologie darzustellen, andererseits auf die vielfältigen Einflüsse hinzuweisen, die auf die Interessengruppen einwirken.

Wir beginnen damit zu untersuchen, was eigentlich unter Interessengruppen zu verstehen ist, welche unterschiedlichen Aspekte sich in ihrer Ausprägung bemerkbar machen und welche Entwicklung z.B. in ihren Organisationsformen stattgefunden hat. Die Betrachtung der theoretischen Erklärungsansätze für ihr Handeln wird die unterstellte Funktion dieser Gruppen und die Bestimmungsgründe für ihr Handeln und ihre Wirkung im Integrationsprozess konkretisieren. Dabei beschränken wir uns

auf die für uns relevanten Bereiche und werden hier natürlich nicht die ganze Bandbreite der theoretischen Diskussion darlegen.

Dann ändern wir die Perspektive: Der sich anschließende Abschnitt wird ausführlich darauf eingehen, dass Interessengruppen nicht nur organisationsspezifische Eigenschaften besitzen, die ihre Handlungsmöglichkeiten charakterisieren, sondern dass sie ebenfalls geprägt sind durch die Besonderheiten des politischen und ökonomischen Systems. Auf diese Weise können wir die Ebene des einzelnen Landes verlassen und uns mit den Zusammenhängen beschäftigen, die sich aus dem Vergleich der Länder ergeben.

Zum Schluss werden wir die sich herausbildenden Größen in das im letzten Kapitel begonnene Integrationsschema einfügen und eine Gesamtdarstellung dieser Systematisierung vornehmen.

3.1 Begriff und Bedeutung der Interessengruppen – allgemeine Anmerkungen

Es ist bei der Auseinandersetzung mit dem Begriff und der Bedeutung der Interessengruppen von großer Wichtigkeit zu betonen, dass deren genaues Verständnis abhängt von ihrem wissenschaftlichen Betrachtungsraum. Auch für Ulrich von Alemann sind hier vor allem die Vielfalt, Variationsbreite und Widersprüchlichkeit konstitutiv.⁸³

Interessengruppen oder Verbände⁸⁴ als organisierte Gruppen zu betrachten, die versuchen, den Willensbildungsprozess der staatlichen Entscheidungsträger zu beeinflussen mit dem Ziel gruppenspezifische Privilegien zu erwirken⁸⁵, könnte man nach Alemann als eher materielle Dimension bzw. ökonomische Perspektive ansehen: Im Vordergrund steht also die Erzielung von Nutzen in der Interaktion mit anderen Individuen. Dabei können das Vorliegen einer Organisation und das Ziel der Einflussnahme auf politische Entscheidungen⁸⁶ dem politischen Raum zugerechnet werden.

⁸³ Ulrich von Alemann (1985), S.5

⁸⁴ Interessengruppen und Verbände sind nicht immer identisch gebräuchliche Begriffe, hier werden sie aber als gleich angesehen.

⁸⁵ Gabler Kompakt Lexikon Volkswirtschaft (2003), S.174

⁸⁶ Rüdiger Tiedemann (1994), S.17

Versuchen wir nun im Weiteren das Verständnis für diesen Begriff näher zu bestimmen, indem wir verschiedene Ansatzpunkte und Typologien betrachten. Um dabei eine sinnvolle Eingrenzung vornehmen zu können und nicht jede Organisation, die versucht, die öffentliche Politik zu beeinflussen, als Interessengruppe zu bezeichnen, ist der Hinweis auf die politische Ebene notwendig. Hier spielt die Mobilisierung von politischen Gewalten eine Rolle, die sich in Form von erwirkten Zuweisungen bemisst.⁸⁷ Das bedeutet, autoritäre Entscheidungsbefugnis wird durch die interessenpolitische Agitation beeinflusst. Damit sind politische Parteien bzw. alle Gruppen ausgeschlossen, die selber eine autoritäre Entscheidungsposition einnehmen.

Die Vermittlung von meritorischen, kollektiven oder individuellen Gütern oder aber auch von Dienstleistungen oder Organisationsleistungen ist als grundlegende Motivation bei der Bildung von Interessengruppen zu bezeichnen. Neben den Koordinationsleistungen im Marktgeschehen werden aber auch Vertretungsleistungen im Bereich der Verhandlungen (Tarifverträge) und der Interessenvertretung (Lobbying) angeboten.⁸⁸

Die Bildung von Verbänden kann freiwillig oder durch gesetzlichen Zwang (Industrie- und Handelskammern, Kammern der freien Berufe) erfolgen.

Beim Zusammenschluss von Interessengruppen variiert die Anzahl der Ebenen vom einfachen Verband, über den Verbände-Verband bis zum Dachverband, womit auch eine Unterscheidung des Wirkungsbereichs in entweder lokale, regionale oder nationale bzw. internationale Bereiche verbunden ist. Mitglieder sind daher sowohl natürliche Personen als auch Organisationen.

Es gibt einerseits Verbände aus Kultur, Religion, Freizeit und Wissenschaft und andererseits politische Verbände wie Gebietskörperschaften und andere Körperschaften des öffentlichen Rechts. Die dritte Kategorie bilden die wirtschaftlichen Interessengruppen, die auch die Marktverbände mit einschließen. Unter Marktverbänden versteht man dabei Zusammenschlüsse von Personen und Organisationen einer Marktseite zu Syndikaten, Genossenschaften sowie zu Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, die versuchen, ihre wirtschaftliche Position zu verbessern, indem sie wettbewerbsrelevante Daten beeinflussen.⁸⁹ Die Art der Interessen können hier sowohl im Bereich der Konsumwirtschaft als auch im

⁸⁷ Jeremy J. Richardson (1993), S. 1

⁸⁸ Josef Schmid (1998), S. 16 ff

⁸⁹ Rüdiger Tiedemann (1994), S. 18

Bereich der Produktionswirtschaft angesiedelt sein, die wiederum entweder wirtschaftspolitisch oder sozialpolitisch (Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen/ Gewerkschaften) ausgerichtet sind.

Diese Monographie beschränkt sich auf die wirtschaftlichen Interessengruppen, die auch auf internationaler Ebene agieren bzw. hier einen maßgeblichen Einfluss ausüben. Der Grund für diese Beschränkung liegt dabei in der besonderen Rolle, die diese Gruppen im Integrationsprozess spielen.⁹⁰ Und wie wir im Verlauf dieser Arbeit sehen werden, sind es vor allen Dingen Unternehmerverbände aus dem Bereich Handel und Industrie, die eine starke Position in diesem Prozess einnehmen.

3.2 Entwicklung und Einfluss der Interessenverbände

In Deutschland hat sich das Verbändesystem seit Anfang der zwanziger Jahre voll ausdifferenziert⁹¹ Dies liegt im Wesentlichen neben der Interessenvielfalt durch zunehmende Industrialisierung bzw. zunehmende Differenzierung der Wirtschaft auch an der Entstehung neuer Berufsgruppen. Zusätzlich schließen sich Gruppen mit gemeinsamen Interessen auch als Gegenbewegung zusammen:⁹² Als Beispiel ließe sich die Organisierung der Arbeiterinteressen anführen, die im Gegenzug auch zu einer Organisierung der Angestellten geführt hat.

Ein weiterer Grund ist das krisenhaft verlaufende wirtschaftliche Wachstum. Die angeforderten staatlichen Interventionen bzw. Regulierungen einzelner negativ betroffener Gruppen und ihrer Durchsetzung führen dann ihrerseits zu einem Anreiz, weitere Interessen zu organisieren.

Aber nicht nur die Verbandsdichte hat sich erhöht, es findet auch eine Ausdehnung bezüglich der Verbände hinsichtlich der relevanten Themenbereiche, des regionalen Rahmens und insbesondere hinsichtlich der Mitglieder statt. Hier haben sich im Laufe der Zeit auch verschiedene Wirtschafts- und Berufsgruppen zu großen nationalen Fachorganisationen zusammengeschlossen. Solche Spitzenverbände umfassen teilweise sämtliche organisierten Arbeitgeberinteressen eines Wirtschaftssektors. Da sich durch die Entstehung des Nationalstaates Ende des vorletzten Jahrhunderts auch die Entscheidungsorgane im politischen System

⁹⁰ Jörg Leitolf (1996), S.14

⁹¹ Huber (1971), Varain (1973), Ullmann (1988)

⁹² Matthias Mock (1991), S.149

zentralisiert haben, hat sich die Organisation der Verbände dieser Entwicklung angepasst.⁹³ Ergebnis dieser Veränderungen in der Verbändelandschaft ist damit der Zusammenschluss zahlreicher Verbände in wenige Zusammenschlüsse (Zentralisation), so dass in diesen Großorganisationen relativ heterogene Interessen zusammengefasst sind (Konzentration). Mit der verminderten Konkurrenz kommt es zu einer Monopolisierung des Interessenbereichs.⁹⁴

Die Entwicklung der Interessenverbände ist sicherlich auch mit ihrem Einfluss verknüpft. Dabei wird angenommen, dass Interessenverbände einen maßgeblichen Einfluss auf Parteien, Regierung und Parlament ausüben⁹⁵, sogar von der „Herrschaft der Verbände“⁹⁶ wird gesprochen. Einige amerikanische Wissenschaftler wie z.B. Arthur F. Bentley⁹⁷ und David B. Truman⁹⁸ gehen soweit, den ganzen politischen Prozess ausschließlich mit Hilfe von vorhandenen und latenten Interessenverbänden zu erklären.

Die Adressaten des Verbandseinflusses sind dabei Regierung und Verwaltung, Parlament, Parteien und die Öffentlichkeit. Die Einflussnahme der Interessengruppen erfolgt hier u.a. einmal durch öffentlich-rechtlichen Auftrag, indem in Kammern Hoheitsfunktionen wahrgenommen werden und so die Teilnahme am Willensbildungsprozess erfolgt. Dabei lassen sich die Kammern zu den staatlichen Organisationen (**governmental organizations**) rechnen, wenn sie hier auch in einem möglichen Grenzbereich angesiedelt sind. Nichtstaatliche Organisationen (**nongovernmental organizations**) haben wiederum durch Bestehen vielfältiger formeller und informeller Zugänge wie z.B. durch Kontakte zu Parteien, Parlamentariern, Regierung und Beamten Einflussmöglichkeiten. Wir haben eine ähnliche Aufteilung bereits auf internationaler Ebene im Rahmen der dort wirkenden Organisationen (internationale IGOs und internationale NGOs) betrachtet, deren Bedeutung sich im Unterschied zur nationalen Ebene auf die Besonderheiten eines Integrationsraums als Verbindung zwischen Ländern zurückführen lässt.

Dabei sind die Strategien und Instrumente der Interessengruppen vielfältig und gehen von der Anwendung öffentlichen Drucks, über die Informationspolitik bis hin

⁹³ Matthias Mock (1991), S.105

⁹⁴ Hans-Peter Ullmann (1988), S.275

⁹⁵ Peter Bernholz (1969), S.276

⁹⁶ Theodor Eschenbach (1955)

⁹⁷ Arthur F. Bentley (1949)

⁹⁸ David B. Truman (1958)

zur internen Beeinflussung.⁹⁹ Einen sehr ausführlichen Überblick über die bestehende Literatur zum politischen Einfluss der Interessengruppen gibt hier Randolph Sloof¹⁰⁰, der einerseits auf Beiträge eingeht, die sich mit politischen Aktivitäten wie Lobbying und Werbekampagnen auseinandersetzen, und auf der anderen Seite solche dargestellten Einflussfaktoren betrachtet, die sich auf strukturelle, umweltbedingte Charakteristika der Interessengruppen konzentrieren. Auch in der neueren betriebswirtschaftlichen Literatur¹⁰¹ wird Lobbyismus als eine Art Gestaltungsmöglichkeit im politischen Prozess entdeckt, da legislative Organe in einer zunehmend differenzierten Ökonomie Informationen über Produktionsprozesse und Dienstleistungsdetails benötigen. Der Einfluss der Interessengruppen hängt also in beträchtlichem Maße von ihrer Fähigkeit ab, Informationen anbieten zu können.¹⁰² Dabei greifen auch Legislative und Exekutive bei Gesetzgebungsverfahren auf das Sachwissen der Interessengruppen in Anhörungs- und Konsultationsverfahren zurück. Die Verbände der Wirtschaft einschließlich der Landwirtschaft verfügen über Informationen, die sie im politischen Prozess verwenden können, ohne dass zusätzliche Kosten entstehen wie das für Regierung und Parteien der Fall wäre. Diese Kenntnisse werden aber nur gegen entsprechende Gegenleistungen weitergegeben und auch hiervon nur die Informationen weitergeleitet, die den angestrebten Zielen nicht hinderlich werden.¹⁰³

Besitzt ein Interessenverband, der auch aus einer einzelnen Unternehmung bestehen könnte, als Monopol, Kartell oder Oligopol beträchtlichen Einfluss auf einem oder mehreren Märkten, so ist er in der Lage, durch seine Aktionen nicht nur auf Mitglieder und Nichtmitglieder einzuwirken, sondern auch auf deren Abnehmer und Lieferanten. Er hat damit die Möglichkeit, die öffentliche Meinung durch den Einsatz von ökonomischer Macht (z.B. Marktverbände) zu beeinflussen. Parteienfinanzierung ist hier eine weitere Möglichkeit verbandlicher Einflussnahme. Mit finanziellem Druck wie z.B. dem drohenden Ausbleiben von Spenden werden die Parteien gezwungen, den Wünschen des Verbandes zu entsprechen und dafür zu sorgen, dass ihre vorgegebenen Ziele verfolgt werden.¹⁰⁴ Auch die Gewerkschaften

⁹⁹ Josef Schmid (1998), S.37

¹⁰⁰ Randolph Sloof (1998), S.9 ff.

¹⁰¹ Klemens Joos (1998), S.9

¹⁰² Peter Bernholz (1969), S.282

¹⁰³ Peter Bernholz (1969), S.283

¹⁰⁴ Peter Bernholz (1969), S.285

können durch einen Streik die Unternehmer, ihre Kunden und die Kapitaleigentümer schädigen.¹⁰⁵

Ihr Quasi-Informationsmonopol und die ökonomische Macht, die durch Interessenverbände ausgeübt werden können, sind damit primäre Gründe für ihren Einfluss auf politische Entscheidungen. Weitere von Bernholz als sekundär bezeichnete Gründe sind die Zahl der Mitglieder, die Zahl der von ihnen beeinflussbaren Nichtmitglieder, der Grad der Übereinstimmung zwischen den Zielen verschiedener Verbände und die Glaubwürdigkeit ihrer Drohungen.¹⁰⁶

Wenige Jahre später zeigte Bernholz, dass solche Gruppen auch durch günstige Übereinkünfte und Abstimmungen mit anderen Interessengruppen ihr Einflusspotential erhöhen können.¹⁰⁷ Dies erklärt ebenfalls das Entstehen von Dachverbänden und internationalen Organisationen.

3.3 Allgemeine Theorieansätze zur Erklärung der Organisation, der Beziehungen und des Verhaltens von Interessengruppen

Nachdem wir nun unterschiedliche Strukturen bzw. Organisationsformen der Interessengruppen kennen gelernt und dazu ihre Einflussmöglichkeiten auch im zeitlichen Rahmen untersucht haben, stellt sich die Frage nach den Gründen für diese systematisierten Beobachtungen. Dabei beschäftigen wir uns erneut mit Ansätzen im Bereich der Politischen Ökonomik, die bereits im letzten Kapitel im Rahmen der Integrationsdiskussion vorgestellt wurde und unter Verwendung des ökonomischen Instrumentariums das Verhalten der Akteure im politischen Sektor analysiert.

Bevor wir uns vor allem den Ansätzen von Olson und Becker zuwenden, wollen wir uns mit grundlegenden Zusammenhängen und Begriffen in dieser Diskussion vertraut machen. Wir beginnen hier mit der Klärung des so genannten Rent-Seeking, machen dann später kurze Anmerkungen zum kollektiven Handeln und bemühen uns um eine kurze Darstellung der Beziehungen von Interessengruppen zu Politikern und Bürokratie in ausgewählten Theorieansätzen. Es folgen die oben angesprochenen

¹⁰⁵ Peter Bernholz (1969), S.284

¹⁰⁶ Philippe Schmitter (1974), S.62

¹⁰⁷ Philippe Schmitter (1977), S.412

Ansätze von Olsen und Becker im Rahmen einer (länder-) übergreifenden Auseinandersetzung.

Mit Rent-Seeking¹⁰⁸ sind Versuche der Erzielung, Sicherung oder Verbesserung von Einkommenschancen im Marktbereich mit politisch erwirkten Privilegien gemeint. Ein Beispiel ist die Errichtung von Zollschranken auf Betreiben inländischer Produzenten. Dabei versteht man unter einer Rente die Differenz zwischen dem Ertrag aus dem Einsatz einer Ressource und den Opportunitätskosten dieses Einsatzes.¹⁰⁹ Zum einen sind damit direkte monetäre Transfers und Subventionen gemeint oder der staatliche Verzicht auf die Zahlung von Steuern und Abgaben. Zum anderen können sie geldwerte Regulierungen von Märkten in Form von Preisfestsetzungen, Marktzugangsbedingungen und Vorschriften über Produkteigenschaften wie Qualität und Sicherheitsanforderungen beinhalten.¹¹⁰ Solche Regulierungen können sich auf den nationalen Rahmen beziehen oder aber als so genannte protektionistische Maßnahmen international greifen.

Die Möglichkeit zum Rent-seeking besteht nun dadurch, dass Eigentumsrechte nicht vollständig definierbar sind und Politiker in einer Demokratie in der Lage sind, diese Rechte ändern und umverteilen zu können. Interessengruppen setzen sich nun als Ziel, Veränderungen in den Eigentums- und Handlungsrechten zu erreichen. Wahlstimmen, Informationen, Geld und geldwerte Leistungen sowie andere Güter werden dann mit Politikern und Bürokraten gegen Renten getauscht.¹¹¹ Dabei ist die Schaffung eines Monopols auf einem vorher polypolistischen Markt das komparativ-statische Grundkonzept zur Analyse des Rent-seeking.¹¹²

Mit den Grundlagen für die Art und Weise der Vertretung von Interessen hat sich Mancur Olson im Rahmen der Logik des kollektiven Handelns ausführlich beschäftigt.¹¹³ Er setzt sich dabei mit dem Zweck und den Voraussetzungen der Organisation auch im Hinblick auf kollektive Güter auseinander und zeigt die Besonderheiten, die sich durch Gruppengröße und Gruppenverhalten ergeben und durch bestimmte Anreizsysteme gelöst werden können. Auch die allgemeinen Bedingungen der Organisationsfähigkeit werden aufgezeigt, die sich vor allen Dingen mit der Problematik des free-riding und seiner Vermeidung beschäftigen.

¹⁰⁸ Gabler Kompakt-Lexikon Volkswirtschaft (2003), S.354

¹⁰⁹ Robert Tollison (1982), S.575

¹¹⁰ Rüdiger Tiedemann (1994), S.35

¹¹¹ Rüdiger Tiedemann (1994), S.38

¹¹² Rüdiger Tiedemann (1994), S.35

¹¹³ Mancur Olson (1965)

Weitere Akteure im politischen Prozess stellen Politiker und Bürokraten dar, aus deren Verhalten und Organisation sich wiederum Schlüsse auf das Verhalten und die Organisation von Interessengruppen ziehen lassen.

Die besonderen Beziehungen der Interessengruppen zu Politikern, zur Bürokratie und den Wählern werden in der ökonomischen Theorie der Demokratie¹¹⁴ behandelt. Diese zeigt, dass sich den Interessengruppen Ansatzpunkte für eine Einflussnahme vor der Wahl bieten, indem für favorisierte Parteien Gelder und Wählerstimmen beschafft werden. Weiter besteht die Möglichkeit einer Beeinflussung der Wähler mittels opportunistisch verkürzter Informationen. Nach der Wahl nehmen die Interessengruppen dann wiederum eine Art Kontrollfunktion wahr, da die Wähler nicht in der Lage sind, Politiker in ihrem Handeln ständig zu überwachen.¹¹⁵ Denn sowohl Politiker als auch Bürokraten handeln eigennützig in ihrer Absicht, ihre Macht, ihr Einkommen und ihr Prestige zu steigern.

Die Bürokratie als Teil der Exekutive hat eine große politische Bedeutung, da sie nicht nur hoheitliche Akte und Verordnungen erlassen kann, sondern auch durch die Vorbereitung von Gesetzesvorlagen Transaktionskosten für Politiker senkt.¹¹⁶ Bürokraten verhalten sich dabei als Budgetmaximierer, was angesichts eines begrenzten Staatshaushalts und anderer fordernder Bürokraten nur beschränkt umsetzbar ist. So bleibt nur die Alternative einer Ausweitung der Tätigkeit in Form von Regulierungen und Interventionen. Für Interessenverbände wiederum eine Option, bestimmte Regulierungsmaßnahmen und gleichzeitig die Bürokraten, die sie umsetzen, zu unterstützen.

Mit der Einschätzung der gesellschaftlichen bzw. gesamtwirtschaftlichen Auswirkung des Verhaltens der Interessengruppen befassen sich nun die beiden nächsten Ansätze, die hier vorgestellt werden sollen. Damit machen wir einen wichtigen Schritt in Richtung zu einer Länderanalyse hin und schaffen hiermit eine Grundlage für die weitere Diskussion.

Wir werden an dieser Stelle zuerst auf einen weiteren Ansatz von Olson eingehen und nachfolgend eine weitere Richtung der ökonomischen Gruppentheorie behandeln, nämlich das Wettbewerbsmodell von Becker.

¹¹⁴ Anthony Downs (1957)

¹¹⁵ Rüdiger Tiedemann (1994), S.34

¹¹⁶ Rüdiger Tiedemann (1994), S.33

Wir beschränken uns hier weitestgehend auf diese beiden Ansätze, da sie bezüglich der Fragestellung und des Themenbereichs eine sinnvolle Ausgangsposition bieten, um die weiteren Überlegungen in den nächsten Abschnitten verstehen zu können.

Wichtig ist an dieser Stelle zu betonen, dass wir die Landesebene bislang nicht verlassen haben, hier aber anfangen werden, darüber nachzudenken, wie die Rolle bzw. die Funktion der Interessengruppen im wirtschaftlichen und politischen Prozess beurteilt wird. Damit machen wir einen ersten Schritt, mögliche Unterschiede zwischen Ländern zu konkretisieren und natürlich auch im Hinblick auf den Integrationsprozess.

3.3.1 Die Erläuterungen von Mancur Olson

In seinem zweiten Hauptwerk widmet sich Olson nunmehr der Aufgabe, die Logik kollektiven Handelns im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung einer Volkswirtschaft anzuwenden. Im Rahmen der Rent-seeking-Theorie leitet er ab, dass die Rentensuche unter bestimmten Annahmen die Innovationsfähigkeit, die Stabilität und das Wachstum einer Volkswirtschaft negativ beeinflusst. Er vertritt hier sogar die Ansicht, dass das egoistische Verhalten organisierter Interessengruppen letztlich zum Niedergang von Nationen führen kann.¹¹⁷

Seine Argumentation beruht dabei auf zwei zentralen Thesen: Die erste besagt, dass sich kleine Gruppen besser organisieren können als große, so dass ihr Einfluss auf die Politik auch relativ groß sein wird. Die zweite folgert hieraus, dass die Beeinflussung der Politik durch die relativ kleinen, gut organisierten Gruppen zu Ineffizienzen bei der Güterallokation im staatlichen Sektor und auf den Märkten führt: Auf diese Weise fallen ehemals erfolgreiche Staaten im internationalen Vergleich zurück.

Olson weist in seinem dynamischen Totalmodell auch darauf hin, dass eine längere Periode gesellschaftlicher Stabilität dazu führt, dass die Anzahl der Interessengruppen, die Rent-seeking-Aktivitäten entfalten, steigt. Je länger diese Phase andauert, umso stärker treten die negativen Effekte des Rent-seeking hervor, die sich einmal in Form der beschriebenen wirtschaftlichen Konsequenzen sowie in zunehmenden Verteilungskämpfen in der Politik zeigen.¹¹⁸

¹¹⁷ Mancur Olson (1982)

¹¹⁸ Mancur Olson (1982), S.283

Damit überträgt Olson das Verhalten von Individuen auf das Verhalten von Gruppen. Er abstrahiert sozusagen von der Mikro- auf die Mesoebene und betrachtet im Weiteren nur noch kollektives Handeln.

Der erste und am ausführlichsten von ihm behandelte Themenkreis beschäftigt sich mit der Frage, warum und unter welchen Bedingungen Interessengruppen ("Verteilungskoalitionen"¹¹⁹) bereit sind, einen Beitrag zur Vermehrung des gesellschaftlichen Wohlstandes zu leisten. Die These der traditionellen Politikwissenschaft ging noch davon aus, dass alle Gruppen versuchen, den gesellschaftlichen Wohlstand zu mehren, da sie an ihm partizipieren oder, in der Sprache der Neuen Politischen Ökonomik formuliert, dadurch Gewinne erzielen. Olson widerlegt diese These mit derselben Argumentation, die er auch in der "Logik des kollektiven Handelns" anwendet. Das Trittbrettfahrer-Dilemma stellt sich nämlich bei kollektivem Handeln ebenso wie bei individuellen Handlungen ein, d.h., dass es selektiver Anreize bedarf, um bei Gruppen gemeinwohlförderndes Verhalten zu stimulieren.

Von dieser einfachen und logischen Übertragung seiner früheren Erkenntnisse ausgehend, kommt Olson zu dem Schluss, dass kleine Gruppen keinen Anreiz haben, zum Gemeinwohl beizutragen. Zum einen fällt das eigene Trittbrettfahren nicht auf, da der Anteil am Sozialprodukt sehr gering und die Gruppengröße im Verhältnis zur Masse der anderen verschwindend klein ist. Zudem übersteigen die Kosten, die durch gemeinwohlförderndes Handeln entstehen, schnell die so zu erzielenden Gewinne. Zum anderen müssen kleinere Gruppen die negativen Folgekosten ihres Handelns nicht in ihre Überlegungen einbeziehen. Das deshalb, weil die Kosten, die dabei anfallen, weitaus geringer sind als diejenigen, die durch aktives, gemeinwohlförderndes Verhalten entstehen.

Ein gemeinwohlförderndes Handeln kleiner Gruppen ist demnach nicht zu erwarten. Dagegen werden diese Gruppen versuchen, das Sozialprodukt zu ihren Gunsten umzuverteilen. Dies geschieht durch Rent-seeking, was in der politischen Praxis bedeutet, dass diese Organisationen versuchen, mittels Kartellierung, Verknappung von Produkten, künstlichem Hochhalten von Preisen und / oder aktivem Lobbying dem Staat gegenüber Vorteile zu erzielen. Rent-seeking verursacht auf diese Weise enorme Kosten, die zur gesellschaftlichen Verschwendung beitragen, da sie ja nicht produktivitätssteigernd eingesetzt werden. Nach Olson entsteht wirtschaftliches

¹¹⁹ Mancur Olson (1982), S.56 f.

Wachstum vorrangig durch wissenschaftlichen Fortschritt und technische Innovationen. Da Verteilungskonkurrenzen aber versuchen werden, den Status-quo ihrer Mitglieder zu erhalten und neue Entwicklungen zu blockieren, hat das eine Verringerung der Anpassung an neue Technologien zur Folge.

Aus diesen Überlegungen lässt sich ableiten, dass die Wirtschaft stagniert, die Produktivität einer Gesellschaft zurückgeht und somit langfristig Rezession und Depression zu erwarten sind: Olson formuliert die These, dass mit zunehmendem Alter und Stabilität einer Demokratie ebenfalls ihr Verfall zunimmt. Die von ihm vorgebrachte Evidenz enthält eine Fülle von Beispielen, wobei sich die wohl beiden wichtigsten aus Vergleichen der wirtschaftlichen Entwicklung zwischen Industrieländern und den Teilstaaten der Vereinigten Staaten ergeben. So hatten in den entwickelten Demokratien nach dem Zweiten Weltkrieg die drei Staaten, die nach ihrer Niederlage ihre innere Struktur neu aufbauen mussten – nämlich Japan, die Bundesrepublik Deutschland und Italien – ein deutlich höheres Wirtschaftswachstum aufzuweisen als die Gewinner. Und zu denen gehörte besonders das Vereinigte Königreich, das keinen solchen Strukturbruch erlebt hatte.

3.3.2 Die Erläuterungen von Gary Becker

Gary S. Becker¹²⁰ hingegen meint, dass die Kosten des Rent-seeking in Demokratien nicht ausufern werden. Er übernimmt dabei das Argument von Olson, dass kleine Gruppen in der Regel das Organisationsproblem besser lösen können.

Im Gegensatz zu Olson aber, für den eine wachsende Zahl von Interessengruppen stets eine Zunahme ineffizienten Rent-seeking zur Folge hat, führt nach Becker ein solches Anwachsen zu einem erhöhten Wettbewerb und zu mehr Möglichkeiten für effizienzsteigernde politische Maßnahmen: „...Nun kennen aber politische Systeme der Wirklichkeit keine gesellschaftlichen Wohlfahrtsfunktionen, keine wohlwollenden Diktatoren oder andere politische Verfahren, die automatisch die optimale Produktion öffentlicher Güter, optimale Abwasserabgaben und andere produktions- und effizienzsteigernde politische Maßnahmen wählen. Daher ist die Verteufelung von Interessengruppen übertrieben, denn der Wettbewerb zwischen diesen Gruppen trägt zu politischen Maßnahmen bei, die den gesellschaftlichen Erfolg erhöhen...“¹²¹

¹²⁰ Gary S. Becker (1996)

¹²¹ Gary S. Becker (1996), S.192

Becker versteht also den Wettbewerb zwischen Interessengruppen als Maßnahme gegen einseitige Druckausübung. Dabei ist die Voraussetzung für das Funktionieren dieses Mechanismus ein relativ freier Zutritt zum politischen Markt. Dann wiederum gewinnt der Wettbewerbsprozess an Effizienz, wenn die Markteintrittsbarrieren niedrig sind und sich viele Gruppen hieran beteiligen.

Die Grundannahme in diesem Ansatz ist die Überlegung, dass die Konkurrenz der Interessengruppen um politischen Einfluss die Gleichgewichtsstruktur von Steuern, Subventionen und anderen politischen Vergünstigungen bestimmt.

Beziehen wir an dieser Stelle gedanklich schon die regionale Integration und die Rolle der Interessengruppen mit ein, können Steuern und Subventionen gleichgesetzt werden mit Regulierungen, die auch in bestimmter Weise den Integrationsprozess gestalten. Dabei können also Ausgaben für bestimmte Interessengruppen auch im Sinne von Zöllen und Mengenbeschränkungen sowie Einnahmen im Sinne von Export-Subventionen und anderen politischen Vergünstigungen verstanden werden und damit auch auf die Ebene länderübergreifender Übereinkünfte bezogen werden. Damit sind nicht nur Ausgaben und Einnahmen gemeint, die zu höheren bzw. niedrigeren Abgaben direkt am Unternehmensstandort führen, sondern z.B. auch die erhöhten Kosten, die entstehen, wenn durch Grenzkontrollen oder nichttarifäre Handelshemmnisse der Transport von Gütern zwischen Ländern erschwert bzw. verteuert wird.

Das jeweilige Land - in Beckers Ansatz der Staat allgemein - hält diese Größen im Gleichgewicht, da Ausgaben, also Subventionen und in dieser Hinsicht begünstigende Handelsregulierungen nicht die Einnahmen bzw. Zölle etc. im Sinne von Steuern überschreiten dürfen: Das gesamte Steueraufkommen, einschließlich versteckter Steuern z.B. in Form von Inflation, ist gleich dem gesamten für Subventionen verfügbaren Betrag, einschließlich versteckter Subventionen wie durch Zutrittsbeschränkungen in einem Wirtschaftszweig.

Die Interessengruppen versuchen nun diese Situation zu beeinflussen, in dem sie politischen Druck ausüben.

Die grundsätzliche Idee hinter dem Interessengruppenmodell von Becker wie auch anderer Rent-seeking- Ansätze ist die Überlegung, dass der politische Prozess als eine Art Markt betrachtet werden kann: Die „Güter“, die von den Politikern und Bürokraten angeboten werden, können, wie wir gesehen haben, Regulierungen, Transfers, öffentliche Güter etc. sein. Die Interessengruppen sind sozusagen die

Nachfrager dieser Güter, die einen Preis in Form von ausgeübtem Druck gegen die unerwünschte Politik bezahlen. Das Pendant hierzu ist die Konzeption einer so genannten Einflussfunktion, die das „Angebot“ an Verwaltungspolitik in Form von Steuern und Subventionen etc. beschreibt. Abhängig ist diese Einflussfunktion von dem Druck, der durch die Interessengruppen ausgeübt werden kann. Das Ausmaß des ausgeübten Druckes hängt wiederum von der Menge der Ressourcen ab, die in die Produktion von „Druck“ durch die jeweiligen Interessengruppen investiert werden können, deren Fähigkeit, free-riding zu kontrollieren, hier eine wichtige Rolle spielt.

Dabei wird angenommen, dass große Gruppen mehr Probleme haben, free-riding zu kontrollieren, so dass sie weniger „Druck“ produzieren können.

Eine Gruppe, die nun bei der Ausübung bzw. Produktion politischen Druckes effizienter wird, kann eine Senkung ihrer Ausgaben oder eine Erhöhung ihrer Einnahmen bewirken. Auf diese Weise wird sich auch der Stand bzw. die Ausprägung der regionalen Integration ändern, da z.B. Handelsregulierungen oder andere Bestimmungen diesen Prozess beeinflussen.

Der politische Einfluss hängt dabei von dem Aufwand ab, den die Interessengruppen in Form von Zeit und Geld in Wahlkampfzwecke investieren bzw. durch politische Werbung und durch andere Arten der Ausübung politischen Druckes vergrößern.

Dabei entsteht ein politisches oder genauer polit-ökonomisches Gleichgewicht, bei dem „alle Gruppen ihr Einkommen maximieren, indem sie - bei gegebener Produktivität ihrer Ausgaben und gegebenem Verhalten der anderen Gruppen - die jeweils optimale Summe für die Ausübung von politischem Druck ausgeben.“¹²²

Ein wichtiges Instrumentarium stellt in dieser Darstellung der von Becker verwendete erweiterte Einkommensbegriff dar, den er als ein Nutzen-Pendant versteht¹²³: Dieser Nutzen wird durch das theoretische Konzept des realen Vollen Einkommens gemessen. Dieses gibt den Betrag an, den die jeweilige Gruppe erzielen könnte, wenn die gesamten verfügbaren Ressourcen, einschließlich der Zeit, nur zur Einkommenserzielung (der Gruppe) verwendet würden. Dieses Konzept bietet den Vorteil, dass Opportunitätskosten analytisch durch entgangenes Volles Einkommen erfasst werden können. Es ist auch von daher ein besseres Nutzenmaß als das Markteinkommen, weil darin z.B. die Menge der Freizeit und anderer Nicht-Marktaktivitäten berücksichtigt werden. Die summierten Vollen Einkommen ergeben das Gesamteinkommen oder die Gesamtausbringung.

¹²² Gary Becker (1996), S.165

¹²³ Gary Becker (1996), S.166

3.4 Gruppeninteressen – Länderinteressen

Wie wir in den letzten Abschnitten gesehen haben, nehmen die Interessengruppen im politischen und gesellschaftlichen Entscheidungsprozess eine wichtige Rolle ein. Dabei werden die Auswirkungen ihres Verhaltens in den beiden zuletzt vorgestellten Ansätzen sehr unterschiedlich beurteilt. Beide Ansätze können so aber einen wichtigen Beitrag leisten, um das Verhalten der Akteure und die Auswirkungen auf mikro- bzw. makroökonomische Größen zu verstehen. Unterschiedliche Formen und Möglichkeiten der Einflussnahme - und wie im Beckerschen Ansatz deutlich wird – von Wettbewerbsbedingungen zwischen agierenden Gruppen entscheiden mit über das Ergebnis der wirtschaftlichen und politischen Prozesse und damit über den Einfluss agierender Akteure. Die von Becker hier systematisierten Zusammenhänge zwischen effizienter Ressourcennutzung im Rahmen der politischen und wirtschaftlichen Bedingungen und dem daraus abgeleiteten Handeln der Interessengruppen werden uns noch ausführlicher beschäftigen.

Wir wollen nun den bereits begonnenen Bezug zur länderübergreifenden Betrachtung weiter verstärken, indem wir die im letzten Kapitel dargestellte Bedeutung der Handelsbeziehungen als Ausgangsposition in der Beurteilung von Integrationsprozessen in diese Analyse mit einbeziehen. Gehen wir hier zum besseren Verständnis der Rolle der Interessengruppen im Integrationsprozess noch einmal näher auf die unterschiedlich betroffenen Gruppen im Handelsverkehr und die möglichen Auswirkungen auf ihr Einkommen ein. Rogowski¹²⁴ zeigt mit Hilfe der Kombination der logischen Folgerungen der Faktorausstattungstheorie und in diesem Rahmen einer Detailbetrachtung des Stolper-Samuelson-Theorem mit einem politischen Modell den Einfluss der Handelspolitik auf die Einkommen: Gemäß der Faktorausstattungstheorie exportiert ein Land die Güter, die mit den produktiven Faktoren produziert werden, die das Land in relativem Überfluss besitzt. Nach dem Stolper-Samuelson-Theorem werden dann z.B. bei wachsender Handelsliberalisierung - was einer Intensivierung der Integration gleichkommen würde - die inländischen Besitzer der relativ knappen produktiven Faktoren betroffen sein, während die Besitzer relativ reichlich vorhandener produktiver Faktoren

¹²⁴ Ronald Rogowski (1989)

profitieren werden. Daher muss die Einschränkung des Handels durch Zölle dazu führen, dass sich die Einkommensverteilung zugunsten des knappen Faktors ändert.¹²⁵ So wird deutlich, in welcher Form sich durch die Beeinflussung des Handels mit Hilfe von Regulierungen eine Veränderung der Verhältnisse im Hinblick auf das Einkommen, also eine Umverteilung, ergeben würde.

Betrachten wir nun die Seite des jeweiligen Landes mit seinem politischen und wirtschaftlichen Handlungsspielraum. Der Kontroll- bzw. Einflussbereich der nationalen Politik hat sich verändert: Inflation, Beschäftigung und Zinsniveau werden durch Faktoren bestimmt, die auch außerhalb eines bestehenden nationalen Staates liegen.¹²⁶ Die Komplexität in den politischen und wirtschaftlichen Zusammenhängen hat zugenommen, so dass der Aspekt der asymmetrischen Information zwischen Interessengruppen und staatlicher Verwaltung (Principal-Agent-Beziehung¹²⁷) eine zunehmende Rolle spielt: Der Staat ist auf unterschiedliche Weise mit den Interessengruppen vernetzt, die ihn beeinflussen und mit Informationen bzw. Fachwissen versorgen. Umgekehrt nutzen die nationalen Staaten diese Gruppen auch, um internationale Institutionen zu stärken und Verhandlungen kooperativ führen zu können.¹²⁸ Diese wachsende politische Sensibilität, die sich durch umfassendere, komplexere Aufgaben wie z.B. im Umweltschutz verstärkt und eine zunehmende Erosion heimischer Grenzen zu internationalen Gebieten bewirkt, führt zu einer Internationalisierung der inländischen Politik.¹²⁹

Neben den Beziehungen der Einzelnen zum Staat kommen auch deren grenzüberschreitende Einflussmöglichkeiten hinzu, um sich auf diese Weise an das veränderte Umfeld anzupassen, Positionen zu sichern und den Integrationsprozess mitzugestalten. Die internationalen Interessengruppen arbeiten also an der Schnittstelle zweier Umgebungen – zwischen staatlicher nationaler und internationaler Ebene.¹³⁰

Wie sie das tun und welche Möglichkeiten sich ihnen bieten, hängt entscheidend von organisatorischen Strukturen und der Form der Interessenvermittlung in ihren Heimatländern ab. Diese Umstände sind es, die sie maßgeblich prägen. Mit dieser Betrachtung befinden wir uns auf dem Weg zum spezifischen Innenverhältnis. Doch

¹²⁵ Klaus Rose (1986), S.479

¹²⁶ Brian Hocking, Michael Smith (1997), S.8

¹²⁷ siehe Stephan A. Ross (1973)

¹²⁸ Miles Kahler (1995), S.127

¹²⁹ Brian Hocking, Michael Smith (1997), S.9

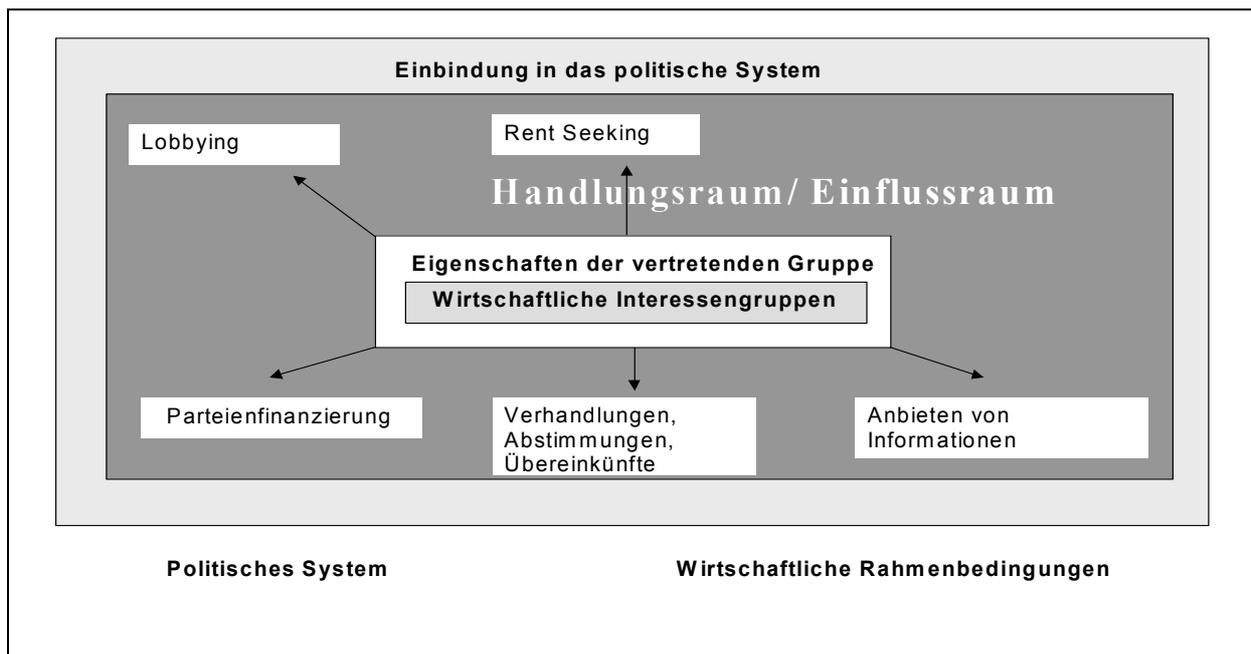
¹³⁰ Brian Hocking, Michael Smith (1997), S.9

bevor wir uns diesem Teil des Integrationsschemas näher zuwenden, wollen wir noch einmal die bisherigen Erkenntnisse zusammentragen.

Neben der differenzierten Darstellung verschiedener Eigenschaften dieser Gruppen konnte verdeutlicht werden, welche Bedeutung das Handeln der Interessengruppen allgemein auf der Ebene des einzelnen Landes hat. Deren Beziehungen zu weiteren Akteuren wurden beleuchtet und die möglichen Auswirkungen ihres Einflusses auf ein wie auch immer gestaltetes System wurden diskutiert.

Mit Hilfe der folgenden Abbildung soll der Stand der Überlegungen noch einmal zusammengefasst und aufgezeigt werden, welche Aspekte bislang ausgespart wurden.

Abbildung 4 : Das System im Handlungsraum und -rahmen der Interessengruppen



Hier finden sich bis auf die äußeren Ringe (Einbindung in das politische System, politisches System, wirtschaftliche Rahmenbedingungen) die bisher dargestellten Zusammenhänge noch einmal komprimiert wieder:

In den Abschnitten 3.1 und 3.2 haben wir uns mit den Eigenschaften der wirtschaftlichen Interessengruppen beschäftigt und hier vor allen Dingen mit ihren Formen und ihrer Entwicklung. Der Abschnitt 3.3 diente als Hinweis auf die theoretischen Aspekte, die sich aus dem Verhalten, den Zielen und Funktionen der Verbände ableiten lassen und ihren Handlungsraum charakterisieren.

Es ging also bislang um allgemeine methodische Darstellungen und es wurden hierbei keine länderspezifischen Unterscheidungen vorgenommen.

Im Integrationsprozess sind aber aufgrund der Natur dieses Prozesses mindestens zwei Länder involviert. Es ist von daher interessant zu untersuchen, ob es länderspezifische Unterschiede bei der Einbindung von Interessengruppen gibt, die sich auch aus den wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen eines Landes ergeben. Und, wie in einem nächsten Schritt zu untersuchen sein wird, ob es - vergleichbar einem Umkehrschluss - Auswirkungen auf das politische bzw. ökonomische System durch die Organisation der Interessengruppen gibt.

3.5 Interessengruppen im landesspezifischen Kontext – Auswirkung unterschiedlicher Bedingungen in verschiedenen Bereichen

In den letzten Abschnitten standen allgemeine Überlegungen im Vordergrund, die die Beziehungen der Interessengruppen und die Auswirkungen ihres Verhaltens im Entscheidungs- bzw. Handlungsprozess behandelten. An dieser Stelle wollen wir nun der Frage nachgehen, welche Zusammenhänge zwischen den politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen (äußerer Ring der Abbildung) und dem Handeln der Interessengruppen in ihren organisationsbezogenen Ausprägungen (innerer Ring der Abbildung) bestehen.

Die Länder unterscheiden sich in der Art und Weise, wie ihre Verbände in das politische und wirtschaftliche System eingebunden sind. Das wiederum prägt die Organisationsformen und das -system der Interessengruppen. Eventuell werden sich auch durch eine bestimmte Art der Einbindung in das politische System nur bestimmte Interessen entfalten und stärker durchsetzen; das wiederum bestimmt und beeinflusst das politische System selbst. Es kommt also zu strukturellen Kopplungen und evolutionären Prozessen zwischen den politisch-administrativen Strukturen einerseits und den Organisationsformen der Verbände andererseits.

Da die Interessenverbände, wie im letzten Kapitel ausgeführt, eine zentrale Rolle im Integrationsprozess innehaben, sind so bedeutende Hinweise auf die Art der Gestaltung des Integrationsprozesses im Rahmen eines noch darzustellenden interaktiven und interdependenten Prozesses in den jeweiligen Ländern abzuleiten.

Interessengruppen als einflussreiche Akteure im Integrationsprozess sind damit nicht nur aufgrund ihrer spezifischen Handlungsmöglichkeiten von Bedeutung, sondern auch, um zumindest in Ansätzen die Unterschiede in der Beteiligung verschiedener Länder am Integrationsprozess erklären zu können.

Wir werden diese Betrachtung der spezifischen Bedingungen nun in vier ausgewählten Aspekten vornehmen: Wir gehen zuerst allgemein auf das System der Interessenvermittlung ein, da sich hieraus im Prinzip die weiteren Kategorien im spezifischen Innenverhältnis ergeben. Daher werden wir im Anschluss das jeweilige landesspezifische politische System untersuchen, indem wir die Strukturen im Hinblick auf ihre Zentralisierung und Dezentralisierung näher betrachten. Dann wenden wir uns den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu und werden die organisationsbedingten Auswirkungen auf die Verbände darstellen. Die Auswirkungen unterschiedlicher Wirtschaftssysteme werden dann im letzten Abschnitt diskutiert.

3.5.1 Art der Einbindung der Interessengruppen in das politische System

Allgemein versteht man unter der Art der Einbindung der Interessengruppen in ein politisches System die Form der Interessenvermittlung¹³¹. Die verbundenen Strukturen, Prozesse und Leistungen müssen im gesamtgesellschaftlichen Kontext gesehen und analysiert werden. Neben der „Architektur des Regierungssystems“¹³² sollten zumindest auch kulturelle Strukturen erwähnt werden, da sie das politische System durch bestehende historisch gewachsene Konsense von einem Selektionszwang befreien.

Die Interessengruppen sind als politische Akteure in eine Art politik-generierendes Netzwerk eingebunden. Die Ausprägung der politischen Ergebnisse hängt hier von den spezifischen Strukturen dieses politischen Umfeldes ab, die sich durch die Anzahl der involvierten Akteure und deren jeweilige Machtposition unterscheiden.¹³³ Auch die Größe eines Landes ist von Bedeutung, da in einem vergleichsweise kleinen Land Bedrohungen im System präsenter sind, was wiederum eine politische Einigung erleichtert.¹³⁴

¹³¹ Philippe Schmitter (1981), S.99

¹³² Josef Schmid (1998), S.14

¹³³ Volker Schneider (1985), S.175 f.

¹³⁴ Josef Schmid (1998), S.14

Nun lässt sich aus diesen angedeuteten Zusammenhängen schließen, dass es wohl sehr unterschiedliche Systeme der Interessenvermittlung geben muss. Wir wollen aber an dieser Stelle keine theoretische Diskussion über verschiedene Formen der Interessenpolitik führen und beschränken uns deshalb auf zwei Konzepte – Pluralismus und Korporatismus. Damit können wir grundsätzlichere Prinzipien darstellen und die vorliegenden Untersuchungen im späteren Verlauf der Arbeit sinnvoll einfügen.

Wir greifen hier auf Schmitter¹³⁵ zurück, der die Unterschiede mit Hilfe verschiedener Dimensionen beschreibt. Sie beziehen sich u.a. auf die Zahl und den Umfang der die Struktur der Interessenvermittlung bildenden Einheiten, auf verbandliche Strukturmerkmale wie den Grad der Freiwilligkeit und der Überlappung der Mitgliedschaft, dem Ausmaß der zentralisierten hierarchischen Koordination innerhalb von Interessenbereichen und dem Grad der Konkurrenz um Mitglieder. Aber auch das Ausmaß der staatlichen Kontrolle und des staatlichen Einflusses spielt eine Rolle.

Danach kann Pluralismus als ein besonderes System der Interessenvermittlung definiert werden: Seine wesentlichen Bestandteile sind in eine nicht näher bestimmte Anzahl verschiedener, freiwilliger, in Wettbewerb stehender, nicht hierarchischer (bezüglich der Koordination) und autonomer (bezüglich der Willensbildung) Gruppen organisiert. Dabei akzeptieren die Pluralisten die Interessengruppen als natürliche Elemente des Gemeinwesens, die in ihrer Vielzahl untereinander um Einfluss konkurrieren und auch zeitweise Allianzen bilden. Sie besitzen keine besondere staatliche Lizenz, Anerkennung oder Unterstützung. Sie sind auch nicht auf staatliche Initiative hin gebildet worden oder unterliegen staatlicher Kontrolle hinsichtlich der Rekrutierung von Führungspersonal oder der Interessenartikulation. Politische Macht verteilt und überschneidet sich zwischen diesen Gruppen. Der politische Prozess ist dabei dynamisch und sich konstant ändernd: „Groups combine, break, federate and form coalitions and constellations of power in a flux of restless alternation.“¹³⁶

Korporatistische Systeme sind hierzu idealtypisch vollständig gegensätzlich ausgestaltet: Sie sind durch eine begrenzte Anzahl von Akteuren und nicht konkurrierende und hierarchische wechselseitige Beziehungen geprägt und nach funktionalen Aspekten voneinander abgegrenzt. Dabei besteht eine direkte

¹³⁵ Philippe Schmitter (1981), S.92 ff.

¹³⁶ Earl Latham (1964), S.55

Partnerschaft zwischen Regierung und den Hauptinteressen wie denen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Solche Gruppen verfügen über staatliche Anerkennung und Lizenz, wenn sie nicht sogar auf Betreiben des Staates hin gebildet worden sind und genießen auf diese Weise eine Monopolstellung in der Vertretung ihrer Interessen. In diesem Zusammenhang wird auch von Inkorporierung gesprochen. Innerhalb der von ihnen vertretenen Bereiche wird den Interessengruppen ausdrücklich ein Repräsentationsmonopol zugestanden. Als Gegenleistung haben sie bestimmte Auflagen bei der Auswahl des Führungspersonals und bei der Artikulation von Ansprüchen oder Unterstützung zu beachten.¹³⁷ Indem diesen Organisationen im Austausch für ein sicheres konformes Verhalten in ihren Domänen ein geregelter Zugang zu Verwaltungs- bzw. Entscheidungsprozessen gewährt wird, sollen Umsetzungsprobleme in der öffentlichen Politik vermieden werden. Ihnen selbst dürfte eine solche Strategie helfen, ihre langfristigen Interessen verwirklichen zu können: Nämlich staatliche Regulierungspolitik in einem sie selbst betreffenden Bereich zu reduzieren oder nach ihren Vorstellungen mitzugestalten.

An dieser Stelle lässt sich festhalten, dass Interessenvermittlung aufgrund unterschiedlich gestalteter Entscheidungsprozesse verschieden ausgeprägt sein kann. Diese unterschiedlichen Prozeduren sind Ausdruck des Zusammenspiels von Interessengruppen und dem jeweiligen politischen bzw. wirtschaftlichen System. Dieses Zusammenspiel prägt die Interessengruppen und lässt sie so zu einer länder- bzw. systemspezifischen Größe werden. In ihrem Handeln sind sie durch vielfältige Zusammenhänge u.a. in Bereichen der gesellschaftlichen Komplexität, der organisatorischen Zusammenhänge und auch der materiellen Ressourcen beeinflusst.¹³⁸ Dabei kann davon ausgegangen werden, dass sich diese Systeme der Interessenvermittlung im Rahmen einer kulturellen landesspezifischen Kontinuität befinden. Auch ist hervorzuheben, dass Interessenvermittlungssysteme in einem Land nicht eindeutig einem bestimmten Typus allein zugeordnet werden können, sondern von einer individuellen Heterogenität geprägt sind. Auf den jeweiligen Lokal-, Provinzial-, Regional- oder gesamtgesellschaftlichen Ebenen können solche Systeme ganz unterschiedlich strukturiert sein.¹³⁹

¹³⁷ Philippe Schmitter (1974), S.93 ff.

¹³⁸ Philippe Schmitter (1981), S.94

¹³⁹ Philippe Schmitter (1981), S.98

3.5.2 Auswirkungen von Zentralisation und Dezentralisation auf den Einfluss der Verbände

Interessengruppen sind sensible Akteure, „who act as a type of weather-vane for the locus of political power in society“.¹⁴⁰ Sie ändern sehr schnell ihre Strategie der Beeinflussung, wenn sich Machtverhältnisse zu neuen Institutionen und Akteuren hinbewegen. In diesem Umfeld sich ändernder und neu entstehender Institutionen „... the pressure group game at any one time is played out in the context of existing institutional structures and processes“.¹⁴¹

Damit sind die Elemente des politischen Systems maßgebliche Einflussfaktoren auf die Aktivitäten der sich darin befindlichen Interessengruppen und erklären auch ihre Größe und Anzahl. Zu diesen Elementen gehört neben der Zuordnung zu einem parlamentarischen oder präsidentiellen System auch die Bestimmung in Bezug auf Einheits- oder Bundesstaat. Ebenso die Rolle und Bedeutung politischer Parteien, das Parteiensystem selbst oder die politische Kultur sind hier mit einzubeziehen.¹⁴²

Peter Bernholz und Friedrich Breyer kommen in ihren Überlegungen zu den Auswirkungen von Zentralisation und Dezentralisation auf den Einfluss der Verbände zu folgenden Ergebnissen¹⁴³: Es wird umso mehr und durchschnittlich umso kleinere Interessenverbände geben, je stärker die Dezentralisation bei den Parteien und im Staatsaufbau ist. Umgekehrt werden die Verbände weniger zahlreich, durchschnittlich größer und weniger spezialisiert sein, wenn der Aufbau von Parteien und Staatsapparat zentraler ist. Innerhalb dieser Verbände werden größere Unterschiede in den Interessen bestehen, so dass dem Interessenausgleich eine größere Bedeutung zukommt.

Je föderaler die Struktur eines politischen Systems organisiert ist und nicht nur auf nationaler, sondern auch auf regionaler Ebene Einflussmöglichkeiten bestehen, desto stärker können Interessen differenziert werden. In den letzten Jahren hat besonders in der Diskussion um die Art der Einbindung auch im Rahmen nationaler Integrationsbestrebungen die Bedeutung der regionalen Ebene für wirtschaftliche Interessenverbände nicht abgenommen, wie einige Studien zeigen.¹⁴⁴ Damit wird deutlich, welche charakteristischen Ausprägungen sich im Rahmen der

¹⁴⁰ Sonia Mazey, Jeremy Richardson (1993), S.5

¹⁴¹ Jeremy Richardson (1993), S.4

¹⁴² Wolfgang Schuhmann (1994), S.71

¹⁴³ Peter Bernholz, Friedrich Breyer (1984), S.364 ff.

¹⁴⁴ William D.Coleman, Henry J.Jacek (1989), Niels Lange (1997)

Interessenvermittlung ergeben können. Aber auch andere „regional“ wirkende Faktoren wie z.B. linguistische Spaltungen spielen eine Rolle.

Dabei können die Verbände im Marktbildungsprozess zwei unterschiedliche Positionen vertreten: Entweder versuchen sie mit ihrer Arbeit zur Überwindung ökonomischer, politischer und kultureller Barrieren beizutragen, um auf diese Weise die Expansion der Märkte voran zu treiben. Oder aber die Zielsetzung ist eine regional- zentrierte und balkanisierte Ökonomie, die kulturelle Differenzen und politische Institutionen nutzt, um Unternehmer- Märkte in diesen nationalen Gebieten zu schützen. Sie können damit als Promotor für die nationale Integration agieren oder aber im Kampf um regionale Autonomie eher diese Entwicklung versuchen zu verhindern.¹⁴⁵

3.5.3 Branchenspezifische Besonderheiten und wirtschaftliche Rahmenbedingungen im Hinblick auf die Form der Interessenbildung

In einer Untersuchung von Brendan Kennelly und Peter Murell¹⁴⁶ wird mithilfe einer Studie über das verarbeitende Gewerbe (75 Sektoren der verarbeitenden Industrie in 24 OECD-Ländern) und die dazugehörigen Gewerkschaften der Zusammenhang zwischen Industrie-Charakteristiken und der Form der Interessenbildung untersucht. Um diesen Zusammenhang darstellen zu können, werden verschiedene Variablen definiert, die in ihrer Gesamtheit eine Aussage über die Branchenspezifität der Verbände erlauben.

Es wird der Frage nachgegangen, ob z.B. eine größere Industriekonzentration die Bildung von Interessengruppen begünstigt oder ob Außenhandel diese beeinflusst. Um dabei den Anspruch einer branchenspezifischen Betrachtung zu gewährleisten, werden die Fachverbände in den Mittelpunkt der Untersuchung gestellt. Um den Grad der Interessengruppenaktivitäten messen zu können, wird angenommen, dass dieser eine Funktion der Vorteile ist, die durch den politischen Prozess erreicht werden können sowie der Kosten, die dieser Gruppe entstehen, um diese Vorteile zu erhalten.

Die definierten Variablen beschreiben Teile des politischen Systems und zeigen auch die Unterschiede im Trittbrettfahrer-Verhalten der verschiedenen Industriebereiche,

¹⁴⁵ William D.Coleman, Henry J.Jacek (1989), S.3

¹⁴⁶ Brendan Kennelly, Peter Murell (1989), S.363 ff.

da Gruppen sich nur dann organisieren, wenn die zu erwartenden Vorteile die anfallenden Kosten übersteigen. Auch der Zusammenhang zwischen bestehenden Subsektoren eines industriellen Bereiches und der Anzahl der Interessengruppen wird untersucht.

Von einem positiven Effekt auf die Gruppenbildung wird auch bei einem relativ großen Anteil der Arbeiterschaft einer Branche ausgegangen. Zu betonen ist, dass die Anzahl von Gruppen noch keine adäquate Aussage über kollektives Handeln erlaubt. Daher werden zusätzlich Variablen eingeführt, die die näheren Umstände der Bildung von Interessengruppen untersuchen sollen.

Die Ergebnisse aus der vorgenommenen Regressionsanalyse sind in einem breiten Spektrum angesiedelt und eröffnen dabei noch weiteren Forschungsbedarf aufgrund des sehr komplexen Untersuchungsgegenstandes und der nicht ganz einfachen Datenlage. Die zwei für diese Darstellung eindeutigsten Resultate werden herausgegriffen: Es „produzieren“ sowohl importbedrohte Industrien als auch solche mit geringerem Konzentrationsgrad im Vergleich zu ihren Pendants mehr Interessengruppen.

Die Industriezugehörigkeit hilft somit, die Unterschiede in der Anzahl der bestehenden Interessengruppen aufgrund verschiedener Bedingungen und Umstände in einer Branche zu erklären.

Die Form der Interessenwahrnehmung lässt sich auch mithilfe der Nachfrage nach Renten, die Regulierungen, Subventionen und deren Mischformen umfassen, begreifen. Dieses eher handlungsorientierte Konzept wurde bereits oben kurz diskutiert. Es bietet den Vorteil, sich direkt mit dem Grad des kollektiven Handelns auseinander setzen zu können. Die Betrachtung der Rentensuche erspart so den Umweg über die Aussagen, die über die reine quantitative Bestimmung zu den Interessengruppen getroffen werden können.

In einer Untersuchung von Hughes¹⁴⁷ und einer weiteren von Anderson/Baldwin¹⁴⁸ werden auf diese Weise ähnlich wie bei Murell/Kennelly Zusammenhänge zwischen branchenspezifischen Variablen und dem Verhalten der Interessengruppen aufgezeigt.

¹⁴⁷ Helen Hughes (1986)

¹⁴⁸ Kym Anderson, Robert Baldwin (1987)

Die Nachfrage nach Renten hängt dabei auch vom möglichen drohenden Importwettbewerb und dem Konzentrationsgrad bzw. der Größe der Unternehmen ab.

Anders als bei Murell/Kennelly wird hier argumentiert, dass es bei einer positiven Änderung dieser Größen zu einer Kostensenkung des rent-seeking und damit zu einer höheren Nachfrage nach Renten kommt. Die Kostensenkung wird im Fall eines höheren Konzentrationsgrades mit der leichteren Kontrollmöglichkeit des free-riding begründet.

Weitere Faktoren, die bei einer positiven Änderung zu einer höheren Rentennachfrage führen, sind: Organisationsgrad der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, regionale Konzentration, branchenspezifisch geringe Wachstumsrate, Verhältnis von Import- zu Exportanteil, relative Größe der Branche, geringe Löhne in der Branche, geringe Bedeutung des Produktes im Warenkorb für den Konsumenten, Grad der Arbeitsintensität und Spezifität des Interessenverbandes für die Branche, der Anteil des Inländer-Kapitals, die bereits bestehende Dauer eines Rentenerhalts und die institutionellen Markteintrittsbarrieren.

Dabei führt eine branchenspezifisch geringe Wachstumsrate zu einer relativ größeren Rendite einer erfolgreichen rent-seeking-Tätigkeit, was die Ertragsraten und Löhne an Wachstumsbranchen heranreichen lässt. Gleiches gilt bei bereits vorhandenen institutionellen Markteintrittsbarrieren und beim Verhältnis Import zu Exportanteil, was bei einer positiven Änderung einen geringeren Exportanteil bedeutet und wiederum bei protektionistischen Maßnahmen weniger Vergeltungsmaßnahmen befürchten lässt. Verfügen Inländer dabei über einen größeren Teil des Produktionskapitals (Anteil des Inländer-Kapitals), lässt sich eine Koalition für Protektionismus in der betreffenden Industrie leichter organisieren.

Weist der Interessenverband einen hohen Organisationsgrad auf und erhält bereits längere Zeit Renten, wirkt sich dies positiv auf die politische Einflussnahme auf, da sozusagen spezifisches Humankapital und Beziehungskapital zu Politikern und Bürokraten aufgebaut werden konnte. Eine höhere Arbeitsintensität erleichtert wiederum die Bildung von Koalitionen zwischen Industrieverbänden und Gewerkschaften. Haben die hergestellten Produkte dabei eine eher geringe Bedeutung für den Warenkorb des Konsumenten, wird rent-seeking erleichtert durch die weniger nachvollziehbaren gesamtwirtschaftlichen Kosten für die Konsumenten.

Auch geringe Löhne in einer Branche können Widerstände, also Kosten, reduzieren, indem durch Mitleid die Bevölkerung für diese Interessen mobilisiert werden kann. Zusätzlich wird in diesen Untersuchungen auf die positive Abhängigkeit der Renten-Nachfrage zu gesamtwirtschaftlichen Variablen eingegangen. Hier spielt vor allem die geringe Faktormobilität insbesondere des Faktors Arbeit eine Rolle. Das gilt auch für eine überbewertete Währung, mögliche Rezessionen, das Verhältnis von Faktorproduktivität und deren Preise sowie die geringe Offenheit einer Volkswirtschaft. Aber auch das System der Vergabe von Renten insgesamt und das Vorhandensein eines Sektors mit hohen ökonomischen Renten wirken auf die Rentennachfrage, denn je etablierter dieses System ist, umso bereitwilliger werden die politischen Renten insgesamt vergeben.

Eine denkbar geringe Offenheit einer Volkswirtschaft wird wiederum wenig Widerstand von Ex- und Importeuren gegen protektionistische Maßnahmen befürchten lassen. Eine überbewertete Währung begünstigt den Import und erschwert den Export, was dazu führen kann, dass Interessenverbände sich für eine Abwertung der Währung einsetzen. Liegen die Preise von Faktoren über ihrer Produktivität, besteht bei Kapitaleignern und Arbeitnehmern großes Interesse, diese Überbewertung beizubehalten. Auch gelten Rent-seeking-Investitionen in Rezessionszeiten als vorteilhafter gegenüber solchen in Boomzeiten im ökonomischen Bereich.

Wenn wir diese Untersuchungen in ihrer Gesamtheit überblicken, können wir einen deutlichen Zusammenhang zwischen Industriecharakteristika, wirtschaftlichen Kennzahlen und der Ausprägung von Interessengruppen erkennen. Damit haben wir neben den bereits genannten politischen Einflussgrößen ein zusätzliches Indiz für die Annahme, dass die Umstände bzw. Rahmenbedingungen im Umfeld der Interessengruppen Auswirkungen auf ihre Morphologie haben. Im nächsten Abschnitt wollen wir diese Sichtweise noch weiter intensivieren, um dann später die gesammelten Erkenntnisse im Integrationsschema einzufügen.

3.5.4 Unterschiedliche Formen von Wirtschaftssystemen und internationale Beziehungen

In diesem Kapitel werden wir uns näher mit unterschiedlichen Wirtschaftssystemen beschäftigen und der Frage nachgehen, ob sich diese Unterschiede auf die Präferenzen der Länder auswirken. Dabei werden die nationalen Präferenzen nicht – wie sonst üblich – als gegeben betrachtet¹⁴⁹, sondern in ihrer Entstehung und Bildung untersucht. Hier wiederum folgen wir nicht der Auffassung der Realisten und Institutionalisten¹⁵⁰, die die Schlüsseldeterminanten in der internationalen Umgebung der Länder annehmen, sondern wenden uns einem polit-ökonomischen Ansatz zu, der nationale, politische und ökonomische Variablen in die Analyse von zwischenstaatlichen Beziehungen einbezieht.

Der von Fioretos entwickelte Ansatz versucht zu erklären, warum Interessengruppen (seiner Meinung nach gewöhnlich Firmen) bestimmte politische Präferenzen haben und wie die Regierungen diese aggregieren. Dabei arbeitet er mit einem weitestgehend pluralistischen Modell, in dem die nationalen Interessen als Summe der Präferenzen verschiedener Interessengruppen, gewichtet mit ihrem Zugang zu politikgenerierenden Institutionen, verstanden werden. Zu den Variablen, die die Bildung dieser Präferenzen beeinflussen, gehören u.a. die relative Faktorausstattung und die Exportorientierung. Allgemein wird also die Veränderung der Präferenzen der Akteure erklärt mit Veränderungen in exogenen ökonomischen Bedingungen. Damit werden die im letzten Abschnitt vorgestellten Untersuchungen quasi in einen theoretischen Erklärungsansatz integriert.

Doch Fioretos zeigt¹⁵¹, dass diese Theorie allein nicht vollständig erklären kann, warum zwei Länder mit ähnlichen materiellen bzw. ökonomischen Profilen in dieser Modellierung unterschiedliche Vorstellungen in Bezug auf institutionelle Strukturen in internationalen Beziehungen haben. Sie richtet seiner Meinung nach zu wenig Aufmerksamkeit auf die Frage, wie nationale ökonomische Institutionen die institutionellen Präferenzen von Akteuren beeinflussen und formen. Daher schlägt er eine Erweiterung dieses Modells mit Blickpunkt auf die unterschiedlichen Formen von Wirtschaftssystemen vor. Er geht davon aus¹⁵², dass Länder ein bestimmtes, historisch geprägtes, national institutionelles Gleichgewicht bilden, das sich in der Art

¹⁴⁹ Orfeo Fioretos (2001), S.214

¹⁵⁰ Orfeo Fioretos (2001), S.215

¹⁵¹ Orfeo Fioretos (2001), S.218 f.

¹⁵² Orfeo Fioretos (2001), S.219

der industriellen Beziehungen und der Form der finanziellen, korporativen Führungs- und Berufstrainingssysteme darstellt. Diese von ihm benannten „building blocks“¹⁵³ schaffen in ihrer speziellen Zusammensetzung eine bestimmte und differenzierte Marktökonomie. Dabei beeinflusst die Regelung bzw. Organisation des Zusammenspiels die Effizienz dieses Systems, welches wiederum das Verhalten der ökonomischen Agenten – der Interessengruppen – bestimmt.

Da die Art und Weise, wie diese institutionalisierten „building-blocks“ integriert sind, sich von Land zu Land unterscheidet, haben Agenten bzw. Interessengruppen Zugang zu divergierenden komparativen institutionellen Vorteilen und hierdurch z.B. unterschiedliche Produktmarktstrategien.

Halten wir folgendes fest: Wirtschaftssysteme beeinflussen maßgeblich politische und institutionelle Präferenzen ökonomischer Akteure in ihren internationalen Beziehungen. Ähnliche Firmentypen, die in unterschiedlichen Marktökonomien eingebettet sind, werden in diesem Rahmen unterschiedliche Formen von Politik und Institutionen unterstützen. Wir wollen dabei für den Fortgang der Überlegungen zwei Formen von Wirtschaftssystemen und deren Bedeutung besonders hervorheben: einerseits das Modell der liberalen Marktökonomie, das sich durch einen geringen Grad an Koordination und Intervention in wirtschaftliche Bereiche charakterisieren lässt und andererseits die koordinierte Marktökonomie, die sich mit Hilfe von Regularien und Übereinkünften um ein reibungsloseres Funktionieren der Wirtschaftsabläufe bemüht. In liberalen Marktökonomien wird das Verhalten der Firmen durch die Bedingungen des Gleichgewichts auf konkurrierenden Märkten durch Angebot und Nachfrage bestimmt (neoklassische Analyse). In koordinierten Marktökonomien dagegen ist dieses Gleichgewicht eher ein Ergebnis strategischer Interaktionen zwischen Firmen und anderen Akteuren.¹⁵⁴

3.6 Der Einfluss von Institutionen auf die Wahrnehmung, Präferenzen und Fähigkeiten korporativer Akteure

Wie wir in den letzten Abschnitten sehen konnten, beeinflussen die Interessengruppen mit ihrem Verhalten, der Art und Weise ihrer Organisation und ihren Beziehungen nicht nur die politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen in

¹⁵³ Orfeo Fioretos (2001), S.219

¹⁵⁴ Peter Hall, David Soskice (2001), S.8

einem Land, sondern sie werden in ihren Handlungs- und Organisationsmöglichkeiten im weitesten Sinne durch die Umstände geprägt, die sich z.B. aus bestimmten politischen und wirtschaftlichen Systemen ergeben. Um dieses Umfeld näher charakterisieren zu können, haben wir uns mit dessen Besonderheiten beschäftigt und deren Auswirkung u.a. auf die Bildung von Interessengruppen gezeigt.

Wir befinden uns an dieser Stelle wieder in der Diskussion um die Bedeutung der Institutionen für das Verständnis der Zusammenhänge in den politischen und ökonomischen Prozessen – hier im Bereich der Interessengruppen. Die unterschiedlichen Aspekte und Zusammenhänge in dieser immer komplexeren Diskussion machen zum besseren Verständnis eine übergreifende Darstellung erforderlich. Daher werden wir uns um weitere Konkretisierung der Beziehungen zwischen diesen Institutionen bemühen, um damit auch die im letzten Kapitel begonnene Systematik erweitern zu können.

Wie bereits angedeutet, wird von der reinen Beschränkung des institutionellen Verständnisses auf sanktionierte Regeln abgesehen. Die nach North¹⁵⁵, Ostrom u.a.¹⁵⁶ bestehende Vorstellung, dass solche Regeln die von den Akteuren zu erwartenden Kosten und Nutzen effektiv verändern, wenn sie eine bestimmte Handlungsweise verfolgen, wird hier erweitert. Die Organisationen, die ebenfalls über die Fähigkeit zweckgerichteten Handelns verfügen und Regeln und Regelsysteme enthalten, sind hier mit eingeschlossen und werden in dieser Weise in der Systematik gesondert berücksichtigt.

Um sich die Vielschichtigkeit und Verbreitung der Institutionen auf den verschiedenen Ebenen nochmals zu verdeutlichen, soll an dieser Stelle ein Überblick erfolgen: Wie bereits im Rahmen der Darstellung unterschiedlicher Integrationskonzepte erläutert wurde, gehören neben dem Marktsystem und dem politischen System auch gesetzliche Rahmenbedingungen und das nicht erneuerbare, gegebene Ressourcenmaterial in eine solche Betrachtung mit hinein.

Erlei¹⁵⁷ hat in einer interessanten Darstellung (Abbildung 5) diese Zusammenhänge abgebildet. In einer hierarchischen Gliederung wird hier auch gezeigt, dass die Institutionen der jeweils äußeren Ebene die nächste, weiter innen liegende Ebene

¹⁵⁵ Douglass C. North (1990)

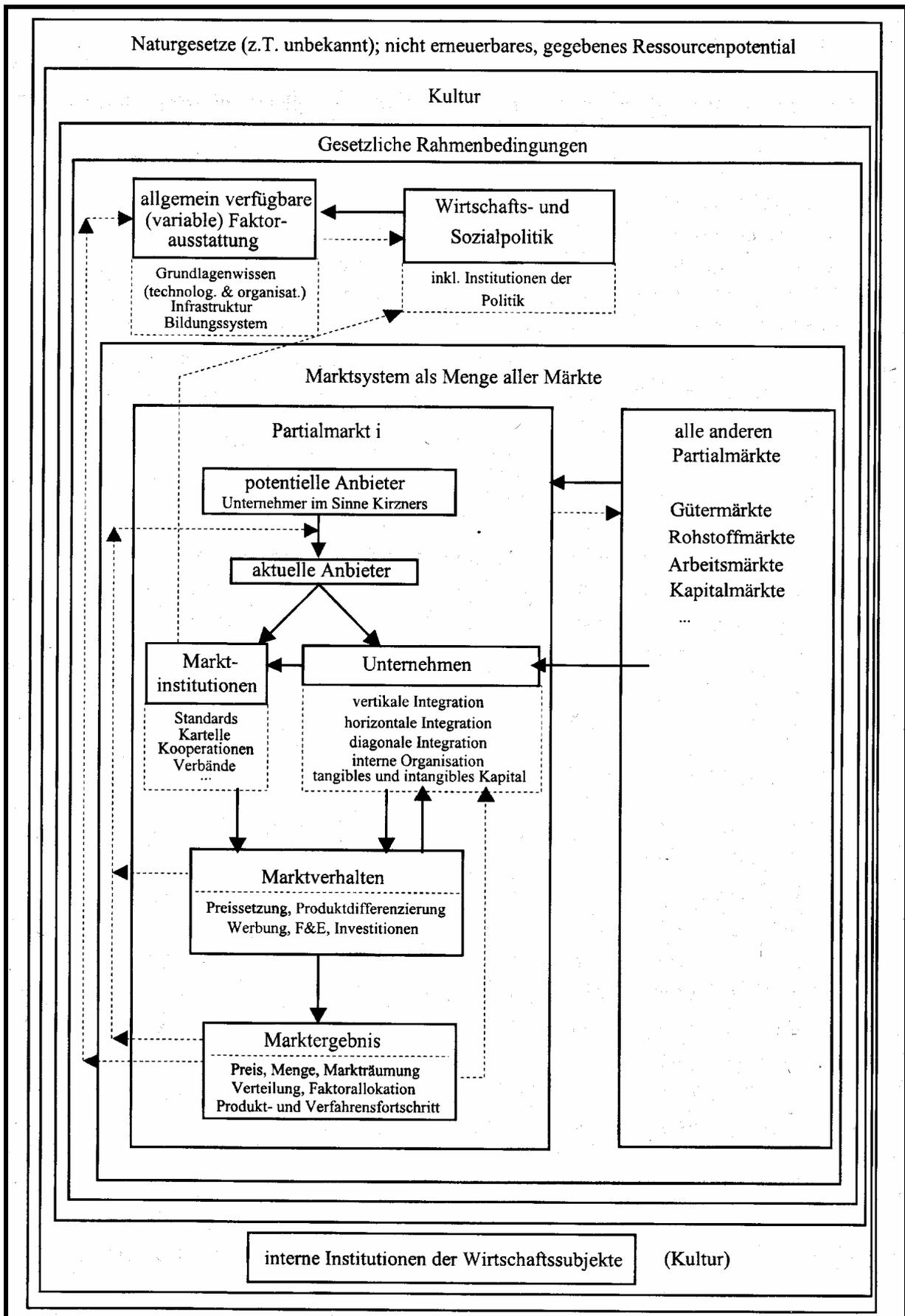
¹⁵⁶ Ostrom, Gardner, Walker (1994)

¹⁵⁷ Mathias Erlei (1998), S.148

dominieren. Das bedeutet, dass die äußere Ebene die innere stärker beeinflusst als die innere die äußere.

Damit wird deutlich, dass Institutionen nicht nebeneinander bestehen, sondern sich auch in bestimmter Weise beeinflussen und folglich Interdependenzen bewirken. Es wird dabei ein Schwerpunkt der Wirkungsrichtung von außen nach innen unterstellt. Wirkungen zwischen einzelnen Bestandteilen auf einer oder mehreren Ebenen werden durch die eingezeichneten Pfeile gekennzeichnet. Gepunktete Linien symbolisieren eine relativ schwache, durchgezogene Linien entsprechend eine deutlich starke Wirkung.

Abbildung 5: Arten von Institutionen



Wenn wir dieses Verständnis sich beeinflussender Institutionen zugrunde legen, lassen sich natürlich auch die Interessengruppen in dieses Gebilde einfügen. Sie sind gemäß bereits existierender Regeln errichtet worden¹⁵⁸ und für ihr weiteres Bestehen und Funktionieren auf diese angewiesen. Sie würden also im Rahmen der Abbildung von Erlei zu den stärker beeinflussbaren Teilen dieses komplexen Systems „Institutionen“ gehören. Damit wird deutlich, dass Interessengruppen bzw. korporative Akteure in ihren Wahrnehmungen, Präferenzen und Fähigkeiten durch diese Zusammenhänge nicht unberührt bleiben. Sie grenzen nicht nur die Menge möglicher Strategien ein, sondern sie konstituieren auch die Akteure und formen deren Wahrnehmungen und Bewertungen der Möglichkeiten, die sich aus diesem speziellen System ergeben. Der institutionelle Kontext lässt sich deshalb auch als eine Art soziale bzw. politische Produktionsfunktion beschreiben¹⁵⁹ und unterscheidet sich in verschiedenen Ländern und zu verschiedenen Zeiten: “Die parlamentarischen Interaktionen im amerikanischen Kongress sind völlig anders als die im britischen Unterhaus, die schwedischen Arbeitsbeziehungen unterscheiden sich grundlegend von den britischen (Crouch 1993); und die schwedischen Arbeitsbeziehungen waren in den achtziger Jahren erheblich anders als in den sechziger Jahren (Scharpf 1987).“¹⁶⁰ Wir wollen nun diese Überlegungen in das bereits oben vorgestellte Schema mit einfügen.

3.7 Die Darstellung der nationalen Bedingungen im Integrationsschema

Mithilfe der in diesem Kapitel gezeigten unterschiedlichen Aspekte im Umfeld der Interessengruppen bzw. der nationalen wirtschaftlichen nichtstaatlichen Organisationen - auch im gesamtwirtschaftlichen Kontext - ist deutlich geworden, in welcher komplexer Weise die Umstände des Handlungsrahmens auf die Eigenschaften dieser Gruppen wirken und dadurch auch deren Handeln im Integrationsprozess bestimmen. Dabei entscheiden die Bedingungen im Handlungsraum der Interessengruppen über den Erfolg ihres Handelns; sie sind in ihrer Funktion als **Ressourcen** vergleichbar mit einer Art Produktionsfunktion (siehe oben) der Interessengruppen.

¹⁵⁸ Fritz W. Scharpf (2000), S.79

¹⁵⁹ Fritz W. Scharpf (2000), S.81

¹⁶⁰ Fritz W. Scharpf (2000), S.82

Interessengruppenformen, die sich durch spezifische nationale Bedingungen ergeben, lassen sich dabei nur im Vergleich herausarbeiten, da diese Größe logischerweise von den Vergleichsländern abhängt.

3.7.1 Die Ausprägung des spezifischen Innenverhältnisses und seine Bedeutung im Integrationsprozess

Das spezifische Innenverhältnis stellt damit eine quasi landesspezifische Integrationsressource dar, die die Zusammenhänge, die in den letzten Abschnitten erläutert wurden, in Bezug zum Integrationsprozess abbildet.

Die Stärke der Ausprägung gibt Auskunft über Eigenschaften, Einflussmöglichkeiten, wirtschaftliche Rahmensetzungen und politische Bedingungen der Interessengruppen. Die individuellen Besonderheiten eines Landes werden auf diese Weise dargestellt und wirken sich durch die in diesem Rahmen handelnden Akteure auf den Integrationsprozess aus. Je höher der Wert dieser Größe ist, desto stärker sind aber die Unterschiede in diesen interessenpolitischen Rahmenbedingungen zwischen den jeweiligen Ländern des Integrationsraums. Das äußert sich unter Umständen in Interessenkonflikten zwischen den beteiligten Ländern und kann damit zu Behinderungen im Integrationsprozess führen. So wird deutlich, dass es sich beim spezifischen Innenverhältnis um eine Größe handelt, deren Ausprägung negativ auf den Integrationsprozess bzw. seine Initiierung wirkt. Verringert sie sich im Zeitverlauf, kann wiederum von einer Harmonisierung der Bedingungen in den betreffenden Ländern ausgegangen werden.

Miles Kahler weist hier auf die Bedeutung einer stärkeren „behind-the-border-integration“¹⁶¹ hin. Er zeigt damit die zunehmende internationale Verflechtung der Ökonomien. Diese macht eine Angleichung von Produktstandards, Besteuerungssystemen, Antitrust-Gesetzen / Wettbewerbsbestimmungen, Arbeitssicherheitsbestimmungen, im Umweltschutz etc. und damit eine stärkere Integration hinter den Grenzen erforderlich. Dabei soll die regionale Integration helfen, diese Nachteile aus der politischen Segmentierung zu überwinden und die Gewinne aus dem ökonomischen Austausch zu maximieren, indem nationale Politiken koordiniert und harmonisiert werden.¹⁶² Harmonisierung ist also ein zentrales Anliegen in der Diskussion um die Bildung von Integrationsräumen, was

¹⁶¹ Miles Kahler (1995), S.XV

¹⁶² Miles Kahler (1995), S.11

nicht nur bei Kahler eine Voraussetzung im Integrationsprozess ist, sondern auch zu den wichtigen rechtlichen Instrumenten im Binnenmarkt gehört¹⁶³. In welchem Ausmaß diese Harmonisierung stattfindet, ist dabei sicherlich abhängig vom gewünschten Integrationsgrad. Und ob sich dabei Systeme vermischen oder angleichen, wird im Wesentlichen davon bestimmt, ob diese zueinander passen, sich ergänzen oder wie stark sie miteinander konkurrieren.

Die wirtschaftlichen Verbände werden sich aufgrund ihrer Eigenschaften und landesspezifischen Ressourcen so verhalten, wie es für sie nach Abwägung von Nutzen und Kosten effizient ist. Nachteile durch Maßnahmen, die im Rahmen einer Integration getroffen werden, werden sie versuchen, mit geeigneten Mitteln zu bekämpfen. Aus diesem Blickwinkel ist der Integrationsfortschritt also auch abhängig von den Überlegungen der Interessengruppen, die aber wiederum im Rahmen des (landes)spezifischen Systems handeln bzw. hierdurch geprägt sind.

Wenn Interessengruppen aus verschiedenen Ländern in Kontakt zueinander treten oder sich an supranationalen Zusammenschlüssen in irgendeiner Form beteiligen, werden hier bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein, die diese Interaktion zwischen den unterschiedlichen Systemen ermöglichen. Die Entstehung von kollektiven Verhandlungsnetzen ist z.B. in Europa weiterhin erschwert durch gegenseitige Inkompatibilitäten im Bereich der bestehenden nationalen industriellen Beziehungen: Während man in einigen Ländern kollektive Übereinkünfte auf der Ebene der Unternehmen verhandelt, werden diese in anderen Ländern für alle Firmen in einem spezifischen Sektor für den ganzen nationalen oder subnationalen Bereich geführt.¹⁶⁴ Können Interessen aber über Grenzen hinweg interagieren, dürfte eine positive Grundlage für den Integrationsprozess gelegt sein. Denn dieser Austausch ist eine wichtige Voraussetzung für notwendige Angleichungen bzw. andere Mechanismen, um ein reibungsloses Funktionieren der Kontakte im Integrationsraum zu ermöglichen.

Das interaktive Innenverhältnis ist damit faktisch das Pendant zum spezifischen Innenverhältnis, verbindet, wie wir im Verlauf der Arbeit noch genauer erfahren werden, in besonderer Weise das Innen- und Außenverhältnis und bildet eine wichtige Ressource der integrationsfreundlichen Interessengruppen im Integrationsprozess.

¹⁶³ Binnenmarktprogramm

¹⁶⁴ Wolfgang Streeck, Philippe Schmitter (1994), S.213

3.7.2 Das interaktive Innenverhältnis als institutionelle Voraussetzung der Interessengruppen im Integrationsprozess

Die Vertretung privater wirtschaftlicher Interessen spielt eine Schlüsselrolle in der Gestaltung von Integrationsräumen. Schon Ernst Haas hat in seinen Untersuchungen¹⁶⁵ gezeigt, dass die Aktivitäten der Interessengruppen zum Teil die Entwicklung und das Funktionieren der damaligen Europäischen Gemeinschaft erklärbar machten. Betrachten wir den zahlenmäßigen weiteren Anstieg der inter- bzw. supranationalen Interessengruppen sowie die stärkere Ausgestaltung ihrer Einflussmöglichkeiten (z.B. durch erweiterte Kompetenzen des Europäischen Parlaments) auf internationaler Ebene in den letzten Jahrzehnten, so lässt sich daraus schließen, dass sich dieser Zusammenhang eher verstärkt hat.¹⁶⁶

Somit übernehmen die international agierenden Interessengruppen eine wichtige Aufgabe im Integrationsprozess: Sie binden ihre Mitglieder und andere politische Akteure in das neu entstandene System mit ein, regen eine stärkere Verlagerung der Kompetenzen auf die europäische Ebene an und wirken auf diese Weise unter Umständen integrativ und harmonisierend. Supranationale Interessengruppenbildung dient so auch als ein wichtiges Substitut für die Identifikation der Länder mit der entstandenen politischen Gemeinschaft über dieser eigenen nationalen Ebene.¹⁶⁷

Ähnlich zum spezifischen Innenverhältnis, aber im veränderten Kontext, wollen wir im Rahmen des interaktiven Innenverhältnisses die Bedingungen und Möglichkeiten für eine Tätigkeit der wirtschaftlichen Interessengruppen im Integrationsraum untersuchen. Damit gibt das interaktive Innenverhältnis Auskunft über die Möglichkeiten der Einbindung nationaler Verbände in das System der Außenbeziehungen. Man könnte diese Größe auch als organisatorischen Verflechtungsindikator der Interessengruppen im internationalen politischen Raum bezeichnen. Sie stellt damit eine positive Integrationsressource der international agierenden privatrechtlichen Organisationen, also den bereits angesprochenen internationalen NGOs, dar. Der Schwerpunkt wird – wie bereits angekündigt - auf die wirtschaftlichen Verbände gelegt, da sie auch im Rahmen der Europäischen Union zahlenmäßig am stärksten vertreten sind.¹⁶⁸

¹⁶⁵ Ernst Haas (1958)

¹⁶⁶ Sonia Mazey, Jeremy Richardson (1993), S.3 f.

¹⁶⁷ Wolfgang Streeck, Philippe C. Schmitter (1994), S.181

¹⁶⁸ Justin Greenwood (1997), S.58 f.

Die Bildung von Verbänden, die über die Grenzen des Ursprungslandes hinweg Einfluss nehmen, ist damit auch eine Reaktion auf die zunehmende Interdependenz in den internationalen Beziehungen. Diese führt in ihrer stärksten Form zu einer Verlagerung der Kompetenzen auf supranationale Institutionen und bietet den Verbänden auf diese Weise die Möglichkeit, an den wichtigen Entscheidungsprozessen auf dieser Ebene teilnehmen zu können.

Dabei gelten die Ergebnisse aus der Untersuchung nationaler Systeme hier auch für den internationalen Rahmen.¹⁶⁹ Das jeweilige politische System, z.B. das der Europäischen Union, bildet den Rahmen für Verbandsaktivitäten. Die Beziehungen von supranationalen Verbänden zum supranationalen Staat können hier entweder mehr korporatistisch oder aber pluralistisch organisiert sein. Die Interaktionen von staatlichen Akteuren und Verbänden im Integrationsraum finden statt vor dem Hintergrund solcher in der nationalen Politik üblichen, eingespielten formellen und informellen Formen der Zusammenarbeit. Diese länderspezifischen Staat-Verbände-Beziehungen werden also durch die Charakteristika der einzelnen nationalen Systeme beeinflusst.¹⁷⁰ Dabei lässt sich z.B. auch zeigen, dass die auf subnationaler und nationaler Ebene erkennbaren Unterschiede in der Organisationsfähigkeit der Unternehmer und Arbeitnehmer ebenfalls auf intergouvernementaler/ supranationaler Ebene nachweisbar sind.¹⁷¹

Diese Zusammenhänge lassen darauf schließen, dass interaktives Innenverhältnis und Außenverhältnis in Beziehung zueinander stehen und sich, abhängig vom Integrationsgrad, beeinflussen. Diese Interaktion werden wir im nächsten Kapitel systematisieren.

¹⁶⁹ Wolfgang Schumann (1994), S.71

¹⁷⁰ Wolfgang Schumann (1994), S.85

¹⁷¹ Franz Traxler, Philippe C. Schmitter (1994), S.59

4 Innen- und Außenverhältnis – Das Integrationschema und seine Parameter in den verschiedenen Zusammenhängen

Wir haben uns in den letzten beiden Kapiteln darum bemüht, den Integrationsprozess mithilfe unterschiedlicher Parameter zu systematisieren.

Die vorgenommene Einteilung in Innen- und Außenverhältnis und die Beziehung der einzelnen Größen dieses Schemas werden in diesem Kapitel nun näher betrachtet. Wir beginnen mit einem Überblick über die Größen in dem entwickelten Integrationschema. Hier muss vor allem die inhaltliche Bedeutung der Parameter aufgrund ihrer definierten möglichen Veränderbarkeit im Bereich von null bis eins geklärt werden. Die Beziehung der Parameter untereinander bzw. die Art und der Weg der Interaktionen zwischen den Größen beschreiben wir im Anschluss. Um einen ersten Überblick über die skizzierten Zusammenhänge zwischen den Größen geben zu können, werden die Parameter in einer Art Ereignisbaum dargestellt.

Im darauf folgenden Abschnitt wenden wir uns von den Handlungsumständen und ihrer Beschreibung im Innen- und Außenverhältnis dem Handlungsprozess zu. Dabei beschäftigen wir uns auch mit den Schwierigkeiten einer Modellierung eines solchen Prozesses.

Mit Hilfe der Erläuterung theoretischer Grundlagen werden anschließend die wichtigen Bedingungen und Voraussetzungen für eine genauere Analyse des Integrationsprozesses vorgestellt. Wir gehen hier neben dem akteurzentrierten Institutionalismus von Scharpf auch auf das Konzept des homo oeconomicus ein, mit dessen Hilfe wir wichtige Annahmen in einer handlungsorientierten Darstellung klären können.

Anschließend betrachten wir die Interessengruppen als Akteure im Integrationsprozess näher und es zeigt sich, welchen Einfluss unterschiedliche Akteurkonstellationen und Interaktionsformen haben. Besonders den zeitlichen, evolutionären Rahmen einer solchen Entwicklung gilt es zu erörtern, um in einem gesonderten Abschnitt eine mögliche Handlungsabfolge in einer intertemporären Darstellung mit Hilfe einer Graphik vornehmen zu können. Hier werden die gemachten Annahmen noch einmal konkretisiert.

Um die erforderliche Systematisierung und ihre inhaltliche Bedeutung besser verstehen zu können, wollen wir zu Anfang dieses Teiles kurz auf die bislang gesammelten Erkenntnisse aus den letzten Kapiteln eingehen.

Dieser Rückblick soll auch die unterschiedlichen Aspekte in der bisherigen Darstellung in einen übergeordneten Zusammenhang stellen, so dass die Zielsetzungen noch einmal verdeutlicht werden können.

4.1 Bisherige Erkenntnisse

Die Auseinandersetzung mit dem Integrationsverständnis und ihren Zusammenhängen in der Ökonomik und den politischen Wissenschaften zeigte unterschiedliche Ansatzpunkte: Politikwissenschaftliche Ansätze beschreiben wichtige Mechanismen innerhalb des Integrationsprozesses. Mit Blick auf die Akteure auf unterschiedlichen Ebenen und damit auch über Ländergrenzen hinweg versuchen diese, auch das allgemeine Ziel oder die Beweggründe solcher Integrationsbemühungen in ihren politischen Zusammenhängen zu klären. In der Ökonomik sind vor allen Dingen die handelstheoretischen Auswirkungen von Relevanz. Sie beschäftigen sich mit der Art der Handelsströme und deren Voraussetzungen und wollen dabei Fragen eines ökonomischen (Wohlfahrts-) Optimums und einer größtmöglichen Effizienz beantworten.

Die Betrachtung der verschiedenen Theorieansätze verdeutlichte: Es ist schwierig, aus einer rein ökonomischen oder rein politikwissenschaftlichen Betrachtung eine befriedigende Antwort auf die Frage zu erhalten, warum Länder eigentlich in so unterschiedlicher Weise in Integrationsprozesse involviert sind.

Aus dieser Perspektive haben nicht nur die Interessengruppen als intermediär wirkende Akteure zwischen politischen und ökonomischen Systemen an Bedeutung gewonnen. Auch die Erkenntnis, dass sie wiederum in ihren Eigenschaften und Ausprägungen das Ergebnis besonderer Systeme sind, wurde wichtig. Unterschiede zwischen Ländern, die in ordnungspolitischen Rahmensetzungen, Sozialsystemen, Willensbildungsprozessen etc. sichtbar werden, wirken auf die Art und Weise, wie Interessengruppen sich organisieren und ihren Handlungsraum gestalten. Dazu kommt, dass diese Gruppen oft besonders einflussreiche Repräsentanten solcher Systeme sind, die die Möglichkeit haben, individuelle, auch eigens gestaltete Kanäle

für diese Einflussnahme zu nutzen und damit die Funktion von kompetenten Beratern in der Wirtschaftspolitik zu erfüllen. So erklärt die unterschiedliche Durchsetzungsfähigkeit der Interessengruppen in diesen verschiedenen Systemen auch die uneinheitlichen Vorstellungen der Länder in der Gestaltung von Integrationsräumen.

Wenn wir also eine Art politische Ökonomik der Integration zwischen Ländern mit diesem institutionellen/ organisationsbezogenen Verständnis und den politikwissenschaftlichen Funktionsbeschreibungen verbinden, können wir sehr viel mehr über den Integrationsprozess zwischen Ländern sagen als wir es im Rahmen einer reinen ökonomischen, politischen, polit-ökonomischen oder institutionellen Analyse der Integration tun könnten. Diese Art der Betrachtung bietet die Möglichkeit, die unterschiedlichen, für die Fragestellung wichtigen Teile der beschriebenen Ansätze zu kombinieren.

Dabei ist die Systematisierung der institutionellen bzw. organisationsbezogenen „Verhältnisse“ im Integrationsprozess in einem polit-ökonomischen Ansatz aus Innen- und Außenverhältnis der erste Schritt, um die Akteure in ihren jeweiligen Handlungsumständen präziser darstellen zu können. Die Trennung von Handlungsabfolgen und Handlungsumständen bietet zusätzlich den Vorteil, die komplexen Strukturen in internationalen Beziehungen besser analysieren zu können und dabei die Handlungsumstände als Ressourcen der handelnden Interessengruppen zu verstehen.

Wenden wir uns nun im nächsten Abschnitt einer genaueren Betrachtung der Größen bzw. dieser Ressourcen im Innen- und Außenverhältnis zu und untersuchen damit auch ihr Verhältnis zueinander.

4.2 Die Handlungsumstände: Die Größen im Integrationsschema als institutioneller Kontext

Wir werden in diesem Abschnitt damit beginnen, die Parameter im Innen- und Außenverhältnis genauer in ihrer Bedeutung und ihren Abstufungen darzustellen. Dabei spielt auch die Messbarkeit dieser Größen eine Rolle. Die Einordnung der Parameter in ihren Zusammenhängen soll dieses Verständnis vertiefen und so überleiten zur Darstellung weiterer wichtiger Größen: Die Integrationsindizes im

Innen- und Außenverhältnis sind nun die Grundlage für die Auseinandersetzung mit den Aspekten der Interdependenz in diesem System. Sie führen zur Darstellung der Interaktionsmechanismen im Integrationsschema.

4.2.1 Darstellung der Parameter und ihre Bedeutung im Wertebereich

In der folgenden Abbildung sind die Größen aus dem Innenverhältnis/Außenverhältnis-Schema zusammengefasst und in ihrem Wertebereich kurz erläutert. Vorerst wird dabei nur auf die Parameter selbst eingegangen ohne ihre Beziehungen untereinander zu untersuchen. Dies wird Gegenstand der nächsten Abschnitte sein.

Doch bevor wir nun die unterschiedliche Bedeutung der Größen im hier definierten Wertebereich zwischen null und eins darstellen, noch ein paar Anmerkungen und vor allen Dingen auch eine Begründung für den gewählten Wertebereich: Da mit Hilfe der Parameter sehr unterschiedliche Umstände dargestellt werden, haben wir natürlich das Problem der Vergleichbarkeit. Um nun einen einheitlichen Bewertungsmaßstab zu Grunde legen zu können, wandeln wir die Ergebnisse – grob gesagt – in eine Stark-Schwach-Betrachtung um: Wenn die Ausprägung im jeweiligen „Maßstab“ am stärksten ist, bewerten wir mit einer Eins, im umgekehrten Fall mit einer Null; dazwischen liegen alle möglichen Zwischenausprägungen in stetiger oder diskreter Form. Wir entscheiden uns hier der Einfachheit halber für die diskrete Form.

Abbildung 6 : Die Bedeutung der Parameter im Wertebereich

PARAMETER	Wertebereich	Bedeutung im Wertebereich	schwache Ausprägung	mögliche Zwischenstufen		starke Ausprägung
HA	$0 \leq HA \leq 1$	Offenheit des betreffenden Landes in Form verschiedener Größen	kein Handel	wenig Handel	einseitiger Handel	offene/ausgeglichene Handelsbeziehungen
FA	$0 \leq FA \leq 1$	Gesetze, Abkommen, Regelungen, Verträge auf der Ebene des Integrationsraumes	keine Abkommen oder z.B. relativ starker Einsatz von einseitigen handelspolitischen Instrumenten	Abkommen/Verträge, die eine Koordinierung bis zur Kooperation vorsehen		Gesetzgebung
OA	$0 \leq OA \leq 1$	bestehender organisationsbezogener Rahmen	keine länderübergreifenden Organisationen	Organisationen mit wenig Einfluss bis zu stärkeren Kompetenzen in Teilbereichen intergouvernementale Strukturen		Organisationen mit starken Einflussmöglichkeiten/ supranationale Strukturen
SI	$0 \leq SI \leq 1$	landesspezifische wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen, die die Eigenschaften der Interessengruppen bestimmen	wenig landesspezifische Umstände im Vergleich zum restlichen Integrationsraum	landesspezifische Umstände nehmen zu	„Mischformen“, Unterschiede im Hinblick auf den Integrationsraum nehmen zu	landesspezifische Umstände im Hinblick auf Interessengruppen dominieren
II	$0 \leq II \leq 1$	Verflechtungsparameter	wenig Einflusskanäle im Integrationsraum/nationale Einflusskanäle	zunehmende Bedeutung der Einflusskanäle im Integrationsraum, aber auch Einflusskanäle auf nationaler Ebene		ausschließliche Gestaltung der Einflusskanäle auf Ebene des Integrationsraumes

Wie können wir nun die inhaltlichen Dimensionen dieser Parameter mit einer solchen Bewertung in Einklang bringen? Schauen wir hier zunächst auf das Innenverhältnis: Das **spezifische Innenverhältnis (SI)** zeigt in seiner Ausprägung, wie landespezifisch die Strukturen bezüglich der Interessengruppen sind. Damit werden interessenpolitische institutionelle Besonderheiten im Vergleich zu bestimmten Ländern im Integrationsraum analysiert.

In schwacher Ausprägung sind die Umstände im Umfeld der Interessengruppen im Länder-Vergleich wenig spezifisch, während bei starker Ausprägung deutlichere Unterschiede zu beobachten sind. In den vorherigen Kapiteln wurden unterschiedliche Aspekte im Hinblick auf die Kennzeichnung des spezifischen Innenverhältnisses genannt: Dabei wurde eine Systematisierung vorgenommen, die sich einerseits mit politischen Faktoren befasste wie den Auswirkungen von Zentralisation und Dezentralisation auf die Eigenschaften und Organisationsmöglichkeiten der Interessengruppen und der Art der Einbindung in das politische System. Andererseits zeigte sie die Bedeutung von wirtschaftlichen Faktoren in Form von unterschiedlichen Wirtschaftssystemen oder branchenspezifischen Besonderheiten. Der Vergleich dieser politischen und wirtschaftlichen Bedingungen zwischen den einzelnen Mitgliedsländern eines Integrationsraumes fließt mit Hilfe einer geeigneten Bewertung in den Parameter des spezifischen Innenverhältnisses ein.

Bezeichnen wir mit [Ei] allgemein die Eigenschaften der Interessengruppen, mit [wi] die Variablen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und mit [pr] die Variablen der politischen Rahmenbedingungen, könnten bei der Analyse zweier Länder [b] und [c] auf diese Weise Vergleiche vorgenommen werden. Welche Eigenschaften und Organisationsmöglichkeiten ergeben sich nun in Bezug auf die Interessengruppen aus diesen verschiedenen Blickwinkeln? Dabei könnte der Wert des einen Landes auch ein Durchschnittswert der Länder eines Integrationsraumes sein etc.. Es könnten Kennzeichen des betreffenden Landes ermittelt werden wie Standardabweichung, Variationskoeffizienten etc., um hier eine ausführlichere Analyse zu ermöglichen.

Vergleicht man diese Größen, würden sich eventuell Unterschiede ergeben, die wiederum verschieden hoch ausfallen könnten (D1, D2).

Abbildung 7 : Eigenschaften der Interessengruppen im spezifischen Innenverhältnis

	<u>Land b</u>	<u>Land c</u>	<u>Differenz</u>	<u>Gewichtung</u> <u>Bewertung</u>	<u>SI</u>
Wirtschaftliche Rahmenbedingungen	Ei (wi_b)	Ei (wi_c)	D 1	G 1	
Politische Rahmenbedingungen	Ei (pr_b)	Ei (pr_c)	D 2	G 2	

Anschließend würde man diese Unterschiede bewerten: Sind sie groß, unter Umständen mit einer Eins, im umgekehrten Fall mit einer Null usw.. Dann könnten die verschiedenen bewerteten Differenzen im Hinblick auf wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen noch gewichtet und auf diese Weise zu einer Zahl zusammengefügt werden, die dann insgesamt das spezifische Innenverhältnis (SI) ergibt. Die obige Tabelle versucht, diesen Vorgang zu verdeutlichen und zeigt, wie sich eine solche „Berechnung“ vollziehen könnte.

Im **interaktiven Innenverhältnis (II)** wird wiederum die „Infrastruktur“ im Hinblick auf die Bedingungen im Integrationsraum für die Interessengruppen untersucht, die so ihre Form und Organisationsmöglichkeiten bestimmen. Diese Größe beschreibt das Umfeld für die Ausgestaltung und Ausprägung der intergouvernemental bzw. supranational agierenden, nicht-staatlichen Organisationen (NGO), die auf diese Weise die nationale, nicht-staatliche Ebene mit der internationalen, nicht-staatlichen Ebene verbindet. Dabei spielen vor allen Dingen unterschiedliche Einflusskanäle und deren Ausgestaltung eine Rolle und - wie wir noch später sehen werden - die Verbindung zum Außenverhältnis. Die Einflusskanäle können dabei mehr nationaler Natur sein, also über nationale Institutionen abgewickelt werden oder aber eine Intensivierung der organisationsbezogenen Bedingungen im Integrationsraum bedeuten. Diese Zusammenhänge werden wir noch näher im Rahmen der Darstellung des interaktiven Innenverhältnisses in der Europäischen Union betrachten. Wir können hier aber – wie für das spezifische Innenverhältnis – eine ähnliche Operationalisierung vornehmen.

Abbildung 8 : Eigenschaften der Interessengruppen im interaktiven Innenverhältnis

	<u>Land b</u>	<u>Land c</u>	<u>Differenz</u>	<u>Gewichtung</u> <u>Bewertung</u>	<u>II</u>
Nationale Einflusskanäle (ekn)	Ei(ekn _b)	Ei(ekn _c)	D 3	G 3	
Einflusskanäle in Integrationsraum (eki)	Ei(eki _b)	Ei(eki _c)	D 4	G 4	

Auch hier ließen sich die Unterschiede in den Nutzungsmöglichkeiten nationaler (ekn) bzw. integrationsraumspezifischer Einflusskanäle (eki) bezüglich der einzelnen Länder bewerten und somit in einem Parameter wie dem interaktiven Innenverhältnis zusammenfassen.

Das **handelsorientierte Außenverhältnis (HA)** lässt sich nach den Ausführungen des vorletzten Kapitels mithilfe verschiedener Kriterien messen: Neben Güterim- und Exporten spielen u.a. Größen wie die Importpenetration und die Eigenversorgung eine Rolle, um auf diese Weise eine differenzierte Untersuchung der Offenheit eines Landes zu ermöglichen. Der Grad der Außenhandelsverflechtung, die Struktur des Außenhandels und die Spürbarkeit auf dem betreffenden Integrationsmarkt geben zusammen Aufschluss über den Grad der wirtschaftlichen Integration. Auch hier könnten zu den unterschiedlichen Kriterien Maßzahlen des betreffenden Landes entwickelt werden, die dann mit einer geeigneten Gewichtung in die Größe des handelsorientierten Außenverhältnisses einfließen. Die Bandbreite in der Ausprägung dieser Größe liegt dabei zwischen ausschließlicher Eigenversorgung, nicht vorhandener Importpenetration und keinem Handel und auf der anderen Seite geringer Eigenversorgung, hoher Importpenetration und regen Handelsbeziehungen. Bezugsgröße sind die Länder bzw. ein durchschnittlicher Länderwert des zu betrachtenden Raumes ähnlich wie beim spezifischen Innenverhältnis.

Der politische Rahmen dieser handelswirtschaftlichen Größen wird dann in einer ersten Stufe in Form des **formellen Außenverhältnisses (FA)** berücksichtigt, das z.B. Meistbegünstigungsklauseln bzw. Präferenzsysteme beinhaltet. Neben diesen Handelsverträgen, die eine gegenseitige Absprache (Reziprozitätsprinzip) beinhalten, werden auch andere Instrumente zur Beeinflussung des internationalen Handels mit eingeschlossen, die in ihrer Form eine einseitige Maßnahme bedeuten.

Hierzu gehören neben den tarifären Handelshemmnissen wie den Zöllen die nichttarifären Handelshemmnisse wie Kontingente, administrative Vorschriften, spezifische Einfuhrbestimmungen, Exportsubventionen usw.. Im Verständnis einer Deregulierung bzw. Liberalisierung kann es sich aber hier immer nur um einen Abbau solcher Maßnahmen handeln. Im umgekehrten Fall wäre natürlich auch eine Verstärkung - auch in Form einer Neukonzeption dieser Maßnahmen - denkbar. Doch sind in ihrer Integrationswirkung solche einseitigen Maßnahmen als negativ zu bezeichnen, während gegenseitige Abkommen und Regelungen eher als integrationsfördernd zu betrachten sind. In schwacher Ausprägung bestehen also wenig gegenseitige, gegebenenfalls auch relativ viele einseitige Regelungen. In seiner stärksten Form wird im Integrationsraum eine gemeinsame Gesetzgebung vorhanden sein, die einen problemlosen interregionalen Handel ermöglicht.

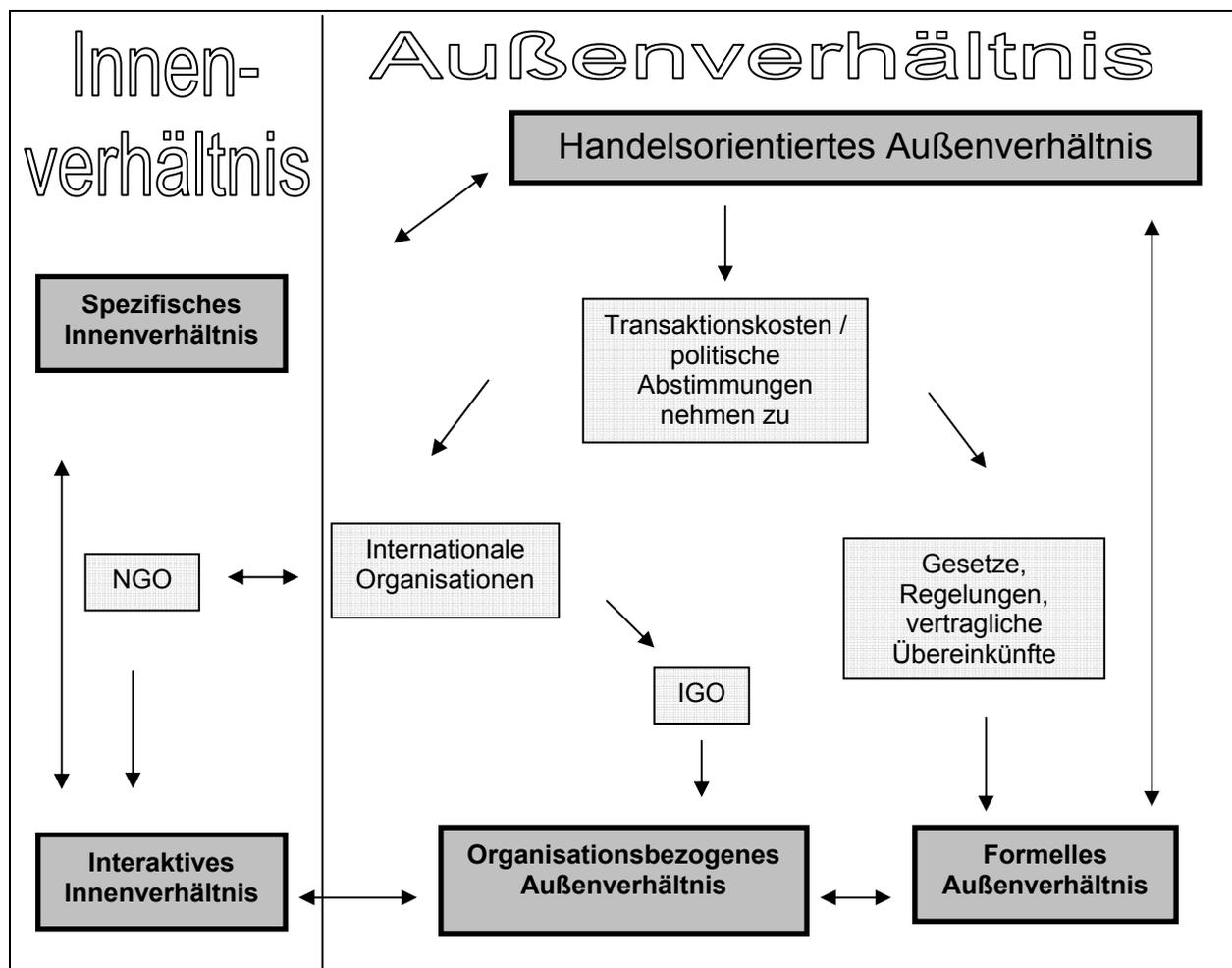
Zusätzlich wird die (politische) Perspektive durch die Berücksichtigung des **organisationsbezogenen Außenverhältnisses (OA)** erweitert, das vor allen Dingen die bestehenden Organisationen im Integrationsraum untersucht. Im Rahmen dieses Parameters werden die Organisationen betrachtet, die in ihrer Bedeutung bzw. Wirkung über die Landesgrenzen hinweggehen und im günstigsten Fall Bestandteil einer integrationspolitischen Konzeption sind. Die Unterschiede im Hinblick auf die Einflussmöglichkeiten dieser Organisationen werden in einer Schwach/Stark-Betrachtung dieses Parameters bewertet und auf diese Weise supranationale oder intergouvernementale Strukturen berücksichtigt. Außerdem können auch von dieser Ebene aus Abkommen, Regelungen und Gesetze beschlossen werden, die sich dann im formalen Außenverhältnis auswirken.

Die Bedeutung der drei Parameter im Außenverhältnis - vor allem im Zusammenspiel mit dem Innenverhältnis - werden wir noch weiter in den nächsten Abschnitten vertiefen. Wie wir aber bereits im letzten Kapitel gesehen haben, geben institutionelle Lösungen in Form von staatlichen Organisationen auf der Integrationsebene (IGO) neben nicht-staatlichen Organisationen (NGO) wie den Interessengruppen Aufschluss über den „Organisationsgrad“ bzw. den Ausprägungsgrad des Integrationsraumes.

4.2.2 Bedeutung und Einordnung der Parameter in ihren Zusammenhängen

Um die inhaltliche Bedeutung der im letzten Abschnitt vorgestellten Parameter besser verstehen zu können, wollen wir an dieser Stelle mit Hilfe der folgenden Abbildung die Parameter in ihren wechselseitigen Zusammenhängen darstellen. Mit dieser Einordnung der Parameter werden wir bereits beginnen, die möglichen Beziehungen und Abhängigkeiten zwischen den Größen anzudeuten, um hierauf dann in den nächsten Abschnitten näher einzugehen.

Abbildung 9 : Die Schemagrößen im Zusammenhang



Ausgehend vom handelsorientierten Außenverhältnis als ausgewählten zentralen Aspekt und Ausgangspunkt im Verständnis von Integrationsprozessen wären quasi zwei Konstellationen denkbar:

Bei einer relativ schwachen Ausprägung des handelsorientierten Außenverhältnisses wäre zu überlegen, welche Ausprägung des spezifischen Innenverhältnisses

vorstellbar wäre. In einer relativ geschlossenen Volkswirtschaft können sich die landesspezifischen Bedingungen stärker auf die Eigenschaften der Interessengruppen auswirken. Demzufolge dürfte der Wert des spezifischen Innenverhältnisses höher sein. Es sind also geringe Außeneinflüsse anzunehmen, die sich auf diese Bedingungen bzw. Strukturen auswirken könnten und so möglicherweise eine Angleichung zwischen den Ländern bewirken würden. Damit sind außerdem die Möglichkeiten der Interessengruppen, sich länderübergreifend zu orientieren, als gering einzustufen, was wiederum in Form eines schwachen interaktiven Innenverhältnisses zu erkennen sein wird. Die Höhe des spezifischen Innenverhältnisses steht also auch im Gegensatz zur Höhe der Größen im Außenverhältnis: Je stärker das spezifische Innenverhältnis ausgeprägt ist, desto geringer werden die Parameter des Außenverhältnisses es sein.

Wenn der Wert des handelsorientierten Außenverhältnisses aber relativ hoch ist, kann es neben einer wachsenden ökonomischen Integration auch zu einer politisch-institutionellen Integration kommen. Auf diese Weise wird den meist komplexer werdenden wirtschaftlichen Beziehungen, den zunehmenden notwendigen politischen Abstimmungen und den damit wachsenden Transaktionskosten begegnet. Dies geschieht u.a. in Form von gesetzlichen Regelungen oder vertraglichen Abkommen oder aber auch durch die Entstehung internationaler zwischenstaatlicher Organisationen (IGOs), die bei einem hohen Integrationsgrad sogar durch supranationale Organisationen geprägt sein werden.¹⁷²

Abhängig von den möglichen Einflusskanälen wird auch eine Beziehung zum interaktiven Innenverhältnis bestehen. Die Ausgestaltung des organisationsbezogenen Außenverhältnisses entscheidet hier über die Möglichkeiten der Interessengruppen (NGO) im institutionellen Rahmen des Integrationsraumes. Dabei spielen die bereits angesprochenen intergouvernementalen bzw. supranationalen Strukturen eine Rolle. Die Art dieser Gestaltung von Organisationen in einem Integrationsraum kann aber nicht unabhängig von der Ausprägung des Innenverhältnisses sein. Ist nämlich das spezifische Innenverhältnis stärker ausgeprägt, lässt sich z.B. eine geringere Integration in Form einer stärkeren intergouvernementalen Orientierung der Institutionen annehmen. Umgekehrt könnte dann eine Abschwächung des spezifischen Innenverhältnisses zu einer Entwicklung eher supranationaler Institutionen führen. Das wiederum würde sich auf das

¹⁷² Frank R. Pfetsch (2001), S.119

interaktive Innenverhältnis auswirken, da sich hierdurch natürlich z.B. die Einflusskanäle der wirtschaftlichen Interessengruppen anders gestalten.

Aber auch organisationsbezogenes, formelles und handelsorientiertes Außenverhältnis werden durch ein in bestimmter Weise ausgeprägtes interaktives Innenverhältnis in ihrer Ausprägung bestimmt. Die Bedingungen auf der Integrationsebene können nämlich nicht unabhängig sein von den bestehenden beschriebenen Umständen eines Landes, das sich innerhalb dieses Raumes befindet und über das Handlungsspektrum seiner Akteure wiederum im Integrationsraum Einfluss nimmt.

Wir können also festhalten, dass die Parameter im Innen-/Außenverhältnisschema zueinander in Beziehung stehen. Sie sind nicht unabhängig voneinander, was natürlich nicht überrascht, da sie in Form dieser gewählten Systematisierung unterschiedliche institutionelle „Räume“ in einem möglichen Integrationsraum beschreiben. Insgesamt befinden sich diese „Räume“ in ein und demselben „Haus“: Sie haben unterschiedliche Funktionen, aber sie haben in ihrer Zusammensetzung das Ziel, die Umstände im Integrationsprozess und damit deren Ausgestaltung und Intensität aus einer bestimmten Perspektive – dem Umfeld der Interessengruppen – zu klären. Dieser Aufgabe versuchen wir uns im nächsten Abschnitt weiter zu nähern, indem wir versuchen, den Integrationsgrad aus diesen Parametern zu ermitteln.

Zum Abschluss dieser Betrachtung fügen wir hier noch einmal die Gesamtdarstellung des Integrationsschemas an:

Abbildung 10 : Die Darstellung des Integrationsprozesses im Innen- und Außenverhältnis

INNENVERHÄLTNIS	AUßENVERHÄLTNIS
Spezifisches Innenverhältnis	Handelsorientiertes Außenverhältnis
	Formelles Außenverhältnis
Interaktives Innenverhältnis	Organisationsbezogenes Außenverhältnis

4.2.3 Der Integrationsindex im Innen- und im Außenverhältnis und seine Bedeutung

Wir beginnen mit der Beschreibung der Beziehungen der Parameter untereinander auf den getrennten Ebenen des Innen- und Außenverhältnisses, um dann später auch diese Betrachtung zu erweitern.

Die Frage, die wir hier beantworten wollen, ist, welche Schlüsse sich aus der Ausprägung der einzelnen Parameter im Zusammenspiel mit den weiteren Parametern im Integrationsschema in Bezug auf die Entwicklung des Integrationsraumes ziehen lassen. Um dieser Frage nachgehen zu können, führen wir an dieser Stelle den Begriff des Integrationsgrades ein, den wir später als Index verwenden.

Der Integrationsgrad gibt an, wie stark der Integrationsprozess in einer Region bzw. zwischen bestimmten Ländern entwickelt ist. Damit wird in erster Linie der Blick auf das sehr breite Spektrum formeller, zwischenstaatlicher Vereinbarungen gelenkt, das vorrangig dem gegenseitigen Abbau von Behinderungen und Diskriminierungen im grenzüberschreitenden Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr dient. Hinzu kommen Maßnahmen zur Förderung der weitergehenden Integration in Form der Abstimmung von Politikbereichen wie denen der sektoralen und regionalen Strukturpolitik, der Geld-, Währungs-, Finanz- und auch der Sozialpolitik.

Nach der jeweils erreichten Integrationsstufe kann man nun üblicherweise zwischen Präferenzzone, Freihandelszone, Zollunion, gemeinsamen Markt, Wirtschaftsunion und vollständiger wirtschaftlicher Integration unterscheiden.¹⁷³

Die folgende Tabelle¹⁷⁴ gibt Auskunft über das Vorhandensein einzelner Faktoren in diesen einzelnen Stufen und zeigt, dass mit zunehmender Integration diese Faktoren eine positive Rolle spielen:

¹⁷³ Miroslav Jovanovic (1992), S.9

¹⁷⁴ Miroslav Jovanovic (1992), S.10

Abbildung 11 : Typen internationaler ökonomischer Integration

	Typ 1 Freihandels- Zone	Typ 2 Zollunion	Typ 3 Gemein- samer Markt	Typ 4 Wirtschafts- union	Typ 5 Vollständige wirtschaftliche Integration
Abbau von Handelszöllen und -quoten	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Gemeinsamer Außenzoll	Nein	Ja	Ja	Ja	Ja
Ungehinderte Faktorbewegung	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja
Harmonisierung der Wirtschaftspolitik	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja
Totale Überein- stimmung der Wirtschaftspolitik	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja

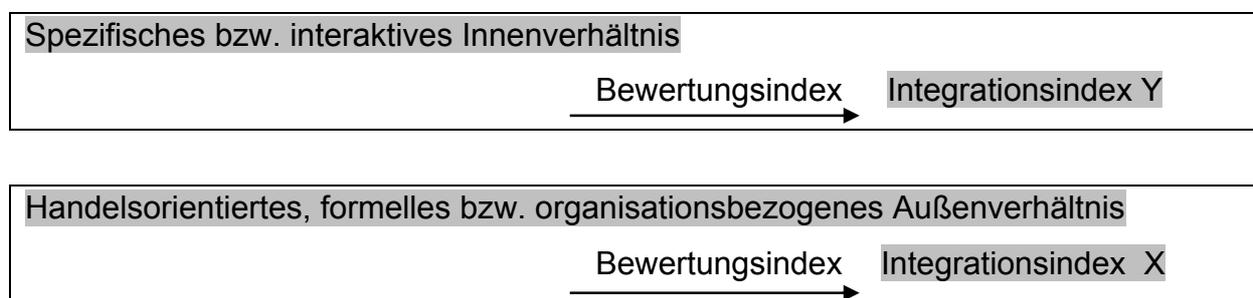
Zwischen den genannten Integrationsstufen sind natürlich noch weitere Abstufungen möglich; in dieser Arbeit wird aber die obige Differenzierung zugrunde gelegt.

Diese Darstellung lässt sich nun auch in Verbindung bringen mit den Größen im Integrationsschema – genauer formuliert mit dem Innen- und Außenverhältnis.

Im zweiten Kapitel haben wir bei der Darstellung des Außenverhältnisses bereits die Zusammenhänge angedeutet: Die Parameter im Außenverhältnis stellen in ihrer jeweiligen Ausprägung einen einzelnen wichtigen Aspekt im Hinblick auf die Frage nach dem Integrationsfortschritt eines Landes in einer bestimmten Region dar. Wenn man sie „zusammenfügt“, kann man die obige Darstellung in Integrationsstufen mit ihren Ausprägungen nachvollziehen. Da aber auch – wie im letzten Abschnitt deutlich wurde – Innen- und Außenverhältnis nicht unabhängig voneinander sind, ist auch die Ausprägung der Parameter im Innenverhältnis in ähnlicher Weise dazu nutzbar, Aufschluss über den Integrationsgrad zu gewinnen. Die Perspektive ist nur eine andere: Die Parameter im Innenverhältnis fungieren als nationale Integrationsindikatoren, die Parameter im Außenverhältnis könnte man als externe Integrationsindikatoren bezeichnen. Sie werden jeweils zu einer Größe, dem **Integrationsindex**, zusammengefasst. Er zeigt die Ausprägung des Integrationsgrades auf den unterschiedlichen Ebenen an: Der **Integrationsindex im Innenverhältnis (Y)** und der **Integrationsindex im Außenverhältnis (X)** werden dabei mit dem oben vorgestellten Messkonzept in eine Art einheitliche

Größendarstellung formatiert - nur mit einer veränderten Logik. Im Fall des Integrationsindex des Außenverhältnisses wird der Grad der Integration mit Hilfe der verschiedenen Parameter im Außenverhältnis gemessen; im Fall des Integrationsindex des Innenverhältnisses liegen die Größen des Innenverhältnisses zugrunde und bilden damit den landesspezifischen Integrationsgrad.

Es ist im Prinzip vergleichbar einer „Ent“- Dimensionierung, die durch den Betrachter vorgenommen wird. Er bewertet die unterschiedlichen Parameter in ihrer Systematik im Hinblick auf die erreichte Stufe der Integration und kommt so zu einer einheitlichen Bemessung: dem Integrationsindex.



Die Umsetzung mit Hilfe der 0,1-Variablen wird dann in folgender Weise vorgenommen:

Abbildung 12: Integrationsstufen und ihre Bedeutung im Wertebereich des Integrationsindexes

Integrationsstufen	Einstufung im Wertebereich
Keine Integration	X,Y=0
Freihandelszone	X,Y=0,2
Zollunion	X,Y=0,4
Gemeinsamer Markt	X,Y=0,6
Wirtschaftsunion	X,Y=0,8
Vollständige wirtschaftliche Integration	X,Y=1

Jeder Integrationsstufe wird eine bestimmte Größe im Wertebereich des Integrationsindexes zugeordnet, wobei auch theoretisch Zwischenstufen möglich sind.

Befindet sich das betreffende Land im Integrationsraum und ist dabei vollständig in das bestehende System integriert, dürfte kein Unterschied zwischen den Größen X und Y bestehen, da die Bewertung der unterschiedlichen Parameter einheitlich nach dem Kriterium erfolgt, welcher Integrationsgrad aus dieser jeweiligen Sicht erreicht wird. Sind die Werte unterschiedlich, können wir davon ausgehen, dass das betreffende Land entweder nicht zum Integrationsraum gehört oder aber Probleme auf der jeweiligen Integrationsstufe bestehen. Diesen Gedanken werden wir im nächsten Abschnitt weiter vertiefen.

4.2.4 Die Bedeutung der Interdependenz und ihre Darstellung

Bislang haben wir uns sehr ausführlich mit den einzelnen Parametern im jeweiligen Innen- und Außenverhältnis beschäftigt und bereits Aussagen zur Bedeutung der Beziehungen der Größen untereinander und in Bezug auf die Integrationsentwicklung in einer Region gemacht. Die Bestimmung des Integrationsgrades im Außenverhältnis (X) sagt aber u.U. nichts über die Position des einzelnen Landes im Integrationsprozess aus, genauso wie auch der landesspezifische integrationspolitische Integrationsgrad (Y) nicht immer der geeignete Maßstab ist, um Aussagen über den Stand der Integration im ganzen Integrationsraum vorzunehmen. Wir haben deshalb im letzten Abschnitt mögliche Unterschiede in der Ausprägung von X und Y in diese Betrachtung mit einbezogen und wollen nun die Wirkungszusammenhänge zwischen diesen Größen und deren Bedeutung für den Integrationsprozess näher beleuchten. Es gilt also, die nationale Ebene und die Ebene des Integrationsraumes in ihren Abhängigkeiten zu untersuchen.

Die von Panic unternommene Unterscheidung der Integrationsumstände in Offenheit, Integration und Interdependenz bietet hier sozusagen eine Art Richtschnur: Nachdem wir uns bereits mit dem Begriff der Offenheit bzw. Handelsverflechtung und Integration und ihrer Bedeutung in Form des Integrationsindexes beschäftigt haben, wenden wir uns nun dem Begriff der Interdependenz und seiner theoretischen Implikationen zu. Dabei sprechen wir hier bewusst von Interdependenz und nicht von

Verflechtung, die wir bereits im Rahmen des handelsorientierten Außenverhältnisses behandelt haben.

Dafür müssen wir beide Ebenen – nationale und die des Integrationsraumes - mit einbeziehen, denn nur innerhalb der dort bestehenden Beziehungen und Strukturen lässt sich diese Dimension der regionalen Beziehungen erkennen. Je mehr sich die ökonomische und politische Entwicklung in den Ländern gegenseitig beeinflussen, desto stärker hängen diese Länder auch voneinander ab, was natürlich schon aufgrund wachsender internationaler Arbeitsteilung anzunehmen ist.¹⁷⁵ Diese unterschiedlichen Ebenen könnte man sich dabei auch innerhalb eines Koordinatensystems in Form verschiedener Achsen vorstellen, die dann zusammen die Bestimmung der Ausprägung der Intensität dieser Beziehungen ermöglichen. An dieser Stelle können wir auch die bereits angeführten Überlegungen zu intergouvernementalen und supranationalen Strukturen wieder aufgreifen, da sie in ihrer Ausprägung wichtige Hinweise auf den Grad der Interdependenz geben: Supranationale Organisationen weisen insgesamt auf eine relativ starke Interdependenz im Integrationsraum hin, intergouvernementale auf eher schwächere. Trotzdem kann es hier wiederum Unterschiede zwischen einzelnen Ländern geben. Allgemein bezieht sich der Begriff Interdependenz auf die Sensitivität des ökonomischen bzw. politischen Verhaltens eines Landes im Hinblick auf die Entwicklungen oder die Politik außerhalb seiner eigenen Grenzen.¹⁷⁶ Zur Sensitivität bzw. Empfindlichkeit lässt sich die Verwundbarkeit als weitere Form der Abhängigkeit hinzufügen. Die Empfindlichkeit (sensitivity) beschreibt den Grad der Reaktionsfähigkeit innerhalb eines gegebenen politischen Rahmens, wobei die Verwundbarkeit (vulnerability) zusätzlich auf die relative Verfügbarkeit und Kostspieligkeit von Alternativen zum gegebenen Rahmen eingeht.¹⁷⁷

Um die Auswirkungen der Interdependenz beurteilen zu können, ist eine Untersuchung der Interaktionsmuster erforderlich.¹⁷⁸ Auf diese Weise lässt sich erkennen, wie abhängig bestimmte Größen voneinander sind, die damit die Umstände im Integrationsprozess widerspiegeln. Dieses „politische“ Messkonzept ist zwar keine quantitativ messbare Größe¹⁷⁹, da aber Interdependenz unter den Voraussetzungen gegenseitiger Abhängigkeit gefasst wird, ist sozusagen die Art

¹⁷⁵ Miroslav Jovanovic (1992), S.6,7

¹⁷⁶ Marina von Neumann Whitmann (1979), S.265

¹⁷⁷ Christian Siebert, Eirik Svindland (1992), S.15

¹⁷⁸ Christian Siebert, Eirik Svindland (1992), S.18,19

¹⁷⁹ Christian Siebert, Eirik Svindland (1992), S.17

dieser Situation eine empirisch widerlegbare Größe.¹⁸⁰ Aufgrund der Tatsache, dass im Rahmen einer regionalen Integration unterschiedliche „Systeme“ beteiligt sind und die Ebene des Integrationsraumes mit ihrer eigenen institutionellen Ausgestaltung mit zunehmender Interdependenz wirksam wird, gehören die unterschiedlichen Parameter des Innen- und Außenverhältnisses also mit in eine solche Betrachtung. Sie sind quasi das Medium, in dem sich diese Interdependenz auswirken und damit das Handeln der Interessengruppen beeinflussen kann. Je mehr die Parameter des Innen- und Außenverhältnisses in ihren Ausprägungen wechselseitig voneinander abhängen bzw. je niedriger die Reaktionsschwellen zwischen den Größen sind, desto höher sind der Grad der Interdependenz und in seiner Konsequenz die Übereinstimmung der jeweiligen Integrationsgrade im Innen- und Außenverhältnis. Wenden wir uns nun zur weiteren Klärung dieser Zusammenhänge den Interaktionsmechanismen im Integrationsschema zu und betrachten die Reaktionen im System bei der Veränderung von Parametern.

4.2.5 Der Interaktionsmechanismus im Integrationsschema: Die Veränderung der Parameter

Mit der bislang vorgenommenen Darstellung der Parameter im Wertebereich konnte die Bedeutung der Größen im Integrationsschema in ihren verschiedenen Ausprägungen näher erläutert werden. Dabei sind wir einer statischen Betrachtung gefolgt und haben versucht, die Parameter in ihrer jeweiligen Bedeutung und in den denkbaren Kombinationen ihrer Ausprägung darzustellen.

Im anschließenden Abschnitt wird nun auf das Wirkungsgefüge dieser Größen im dynamischen Interaktionsmodell eingegangen. Es gilt zu überlegen, wie sich die vorgestellten Größen zueinander verhalten und wie sie miteinander zusammenhängen und reagieren, wenn sie sich verändern. Dabei werden wir vor allem der Frage nachgehen, wie stark die Verbindung zwischen Innen- und Außenverhältnis ist und welche Aussagen sich hier im Hinblick auf den Integrationsprozess machen lassen (Interdependenz).

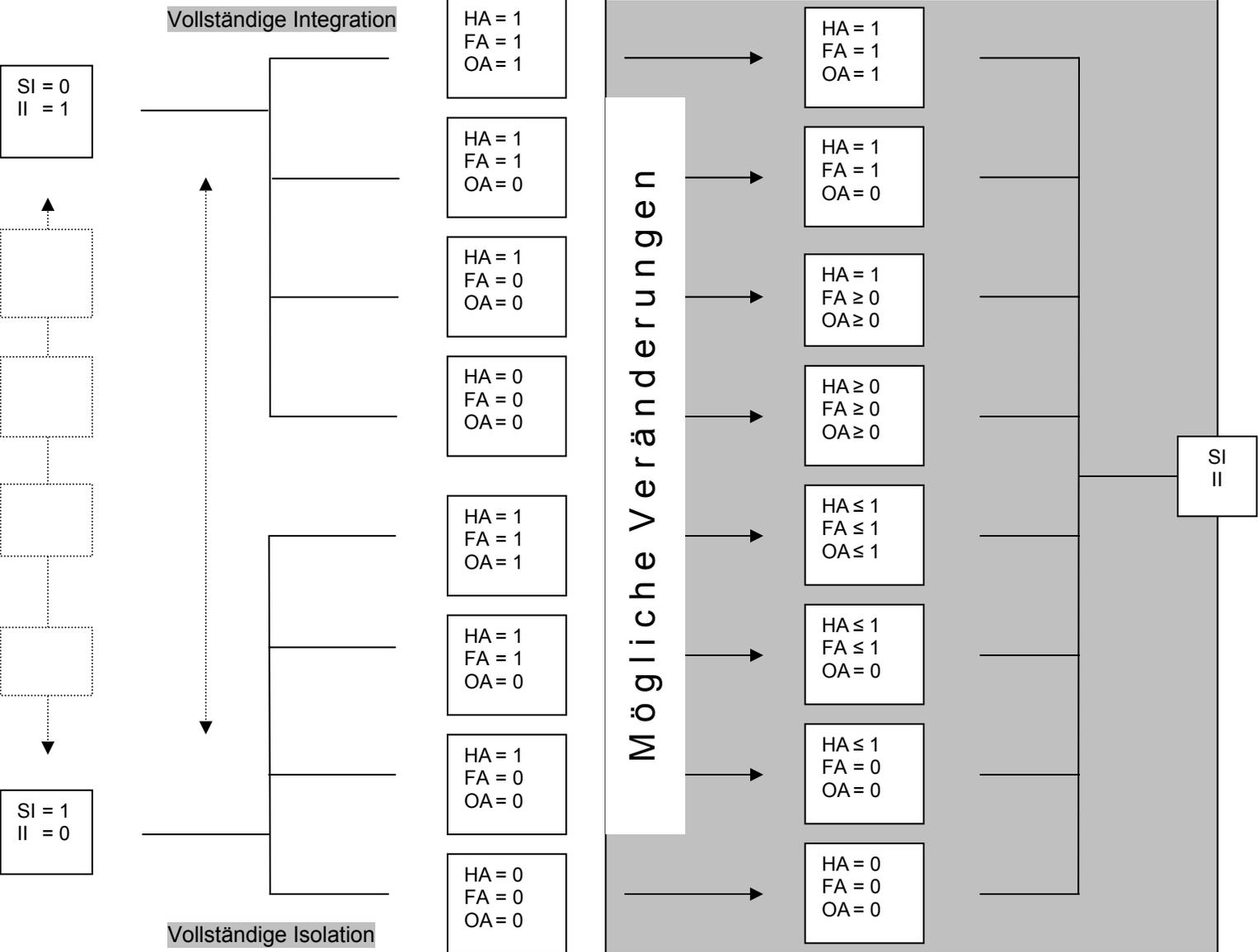
Beginnen wir mit einer vereinfachten Darstellung: Der eingefügte Ereignisbaum zeigt ausgehend vom Innenverhältnis die unterschiedlichen „Kombinationsmöglichkeiten“ (Interaktionen) und deutet bereits mögliche Veränderungen in einem Iterationsschritt

¹⁸⁰ Christian Siebert, Eirik Svindland (1992), S.16,17

(grauer Bereich) an. Wir vernachlässigen bei dieser Betrachtung vorerst rein formell den zeitlichen Faktor, doch ist klar, dass die Veränderungen nicht auf eine Periode bzw. einen Zeitpunkt beschränkt sind, sondern im Laufe der Zeit geschehen. Dieser Zusammenhang wird hier durch den Iterationsvorgang angedeutet, der gemäß seiner Bedeutung die Wiederholung eines Geschehens darstellt. Die hier dargestellten Größen befinden sich innerhalb eines komplexen Systems auf zwei verschiedenen Ebenen – Landesebene und Ebene des Integrationsraumes. Nach jedem Durchlauf folgt ein neuer, solange sich die Veränderung einer Größe auf andere Größen überträgt: Die Größen im Innen- und Außenverhältnis interagieren also zwischen den Perioden von einer Iterationsstufe zur nächsten und passen sich auf diese Weise den Veränderungen der anderen Größen gemäß der Geschwindigkeit innerhalb des Systems verzögert an. Hiermit impliziert sich auch die Idee eines Gleichgewichts, das sich relativ stabil einstellen könnte, wenn die jeweiligen Größen in einer bestimmten Form ausgeprägt sind.

SI	Spezifisches Innenverhältnis
II	Interaktives Innenverhältnis
HA	Handelsorientiertes Außenverhältnis
FA	Formelles Außenverhältnis
OA	Organisationsbezogenes Außenverhältnis

Abbildung 13 : Darstellung des Interaktionsmechanismus zwischen den Parametern und deren Veränderung



Innen- und Außenverhältnis werden nun in der Abbildung mit ihren einzelnen Parametern quasi gegenübergestellt: Dabei könnten alle Abstufungen hinsichtlich SI und II im Innenverhältnis auftreten und gleichermaßen alle möglichen Kombinationen von HA, FA und OA im Außenverhältnis. Sinnvollerweise nehmen wir uns einen Ausschnitt vor und befassen uns hier vor allen Dingen mit den eindeutigen Ausprägungen der Parameter – damit ist entweder die stärkste oder aber die schwächste - also keine Ausprägung der jeweiligen Größe gemeint.

Die unterschiedliche Ausprägung der Parameter weist in ihrem Zusammenwirken auf unterschiedliche Interdependenzgrade im Gesamtsystem (Innen- und Außenverhältnis) hin, die unterschiedliche Ergebnisse im Hinblick auf die Position einzelner Länder im Integrationsprozess bedeuten. Die in der Abbildung gezeigten Randbereiche in diesem Ereignisraum bilden besondere Punkte: Ist das spezifische Innenverhältnis (SI) vollständig bzw. das interaktive Innenverhältnis (II) nicht ausgebildet und sind handelsorientiertes Außenverhältnis (HA), formelles Außenverhältnis (FA) und organisationsbezogenes Außenverhältnis (OA) gleichzeitig nicht ausgeprägt, haben wir den Fall der vollständigen Isolation vorliegen. In diesem Fall können also keine Veränderungen bzw. Interaktionen stattfinden, so dass keine Interdependenz in diesem System besteht. Betrachten wir im Vergleich hierzu ein voll ausgeprägtes Außenverhältnis, sind ebenfalls die Bedingungen für einen Interdependenzgrad von null erfüllt, da angesichts der Ausprägung der Parameter im Innenverhältnis keine Interaktionen zwischen Innen- und Außenverhältnis beobachtet werden können. Vorstellbar wäre z.B. die Untersuchung eines Landes in Bezug auf einen bestimmten, sehr starken Integrationsraum, in dem es selber weder Mitglied ist noch Beziehungen dahin unterhält und von dem es wahrscheinlich auch stärker räumlich entfernt ist. Im genau entgegengesetzten Fall – interaktives Innenverhältnis (II) und die Größen des Außenverhältnisses sind voll ausgeprägt, spezifisches Innenverhältnis (SI) nicht - ist die Integration vollständig ausgebildet. Zwischen beiden Systemen besteht höchstmögliche Interdependenz und in diesem Fall auf beiden Ebenen auch eine größtmögliche Ausprägung des Integrationsgrades.

Beide Extrempunkte sind als stabil zu bezeichnen, da sie in ihrer Ausprägung nicht „gestört“ werden - weder durch Parameter im Innen- noch durch solche im Außenverhältnis. In beiden Fällen könnte aber eine Art Schock diesen Zustand beenden. Denkbar wäre im ersten Fall eine wirtschaftlich unbefriedigende Entwicklung durch zunehmende Isolierung und im zweiten Fall z.B. Krieg.

In den Zwischenbereichen der „Extrempunkte“ ist die Interdependenz zwischen dem jeweiligen Land (Innenverhältnis) und dem Integrationsraum (Außenverhältnis) in ihrer Höhe abgestuft. Die Interdependenz zwischen dem „Innenraum“ – dem jeweiligen Land mit seinen interessenpolitischen Strukturen – „und dem Außenraum“ – dem jeweiligen Integrationsraum – ist als geringer einzustufen, je schwächer II/stärker SI ausgeprägt ist und je stärker die Größen des Außenverhältnisses dies sind. „Integrationslogisch“ gesehen bedeuten also unterschiedliche Integrationsgrade im Innen- und Außenverhältnis weniger Interaktion zwischen den Parametern dieser unterschiedlichen Ebenen und damit eine geringere Interdependenz. Höher dürfte diese sein, wenn sowohl das interaktive Innenverhältnis als auch die Größen im Außenverhältnis stärker und das spezifische Innenverhältnis geringer ausgeprägt sind. Der gleiche Zusammenhang gilt im umgekehrten Fall. Ist also SI größer II und besteht damit bei entsprechend stärkerer Ausprägung der Parameter des Außenverhältnisses eher ein „integrationslogisches“ Ungleichgewicht, kann davon ausgegangen werden, dass die Interdependenz geringer ist. **Dargestellt in der Terminologie des vorletzten Abschnittes bedeutet dies, dass die Differenz zwischen dem Integrationsindex im Innenverhältnis und dem Integrationsindex im Außenverhältnis den Grad der Interdependenz und so die Position des betreffenden Landes im Integrationsraum bestimmt: Je kleiner die Differenz, umso größer die Interdependenz.** Zusätzlich muss aber zur endgültigen Bestimmung der Interdependenz natürlich auch die Höhe des Integrationsgrades berücksichtigt werden: Ist die Differenz also auf niedrigem Niveau des Integrationsgrades gering ist die Interdependenz geringer als auf höheren Niveau dieser Größe.

Wenn wir nun den Fall eines vollständig ausgeprägten spezifischen Innenverhältnisses bei gleichzeitig nicht ausgeprägten interaktiven Innenverhältnis betrachten und eine der Größen im Außenverhältnis nicht Null ist, könnten sich im System Reaktionen der anderen Größen ergeben. Um aber die Form und das Ausmaß einer Veränderung annehmen zu können, müssten wir in diesem Handlungsraum die Akteure in ihrem Handeln näher bestimmen. Damit ließen sich auch genauere Aussagen über die Stabilität dieser Ergebnisse machen: ob also aus der Ausprägung der Größen eher die Konstanz der Umstände im Handlungsprozess oder aber eine Veränderung anzunehmen ist.

In den nächsten Abschnitten wollen wir auf den Handlungsprozess an sich eingehen. Im Rahmen des Schemas können wir aber einen grundsätzlichen Zusammenhang bereits

erkennen: Wenn z. B. das interaktive Innenverhältnis II stärker ausgeprägt ist als das spezifische Innenverhältnis SI, sind unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände die Voraussetzungen für eine **Verstärkung der Integration** geschaffen. Das bedeutet eine positive Veränderung der in dieser Darstellung nicht ausgebildeten Größen im Außenverhältnis. Natürlich gilt dies nur in dem Fall, wenn, wie in der Abbildung gezeigt, die Größen des Außenverhältnisses nicht vollständig ausgeprägt sind. Im umgekehrten Fall (SI größer II) käme es eher zu einer **Abschwächung der Integration**.

4.3 Handlungsumstände im Handlungsprozess: die wirtschaftlichen Interessengruppen im Integrationsprozess

Wir haben die komplexe Struktur der integrationsrelevanten Parameter auf den verschiedenen Ebenen und die Form der iterativen interaktiven Prozesse zwischen nationaler Ebene und der Ebene des Integrationsraumes mit Hilfe der Parameter untersucht. Diese Umstände stellen nun wichtige Bedingungen und Voraussetzungen für die Akteure im Handlungsraum dar – wir haben bereits den Begriff der Ressource an anderer Stelle verwendet. Im ökonomischen Sinne ließe sich eine solche Betrachtung auch durch eine Art Produktionsfunktion erweitern, mit dem Unterschied, dass hier keine Güter produziert werden, sondern ein bestimmtes Handeln der Akteure. „Wenn wir einmal den institutionellen Kontext der Interaktionen kennen, wissen wir eine ganze Menge über die beteiligten Akteure, ihre Optionen und ihre Wahrnehmungen und Präferenzen.“¹⁸¹

Die sich nun stellende Frage ist, wie sich die im letzten Abschnitt ausführlich dargelegte Bedeutung der Parameter in ihren unterschiedlichen Ausprägungen auf das Handeln der Akteure auswirken und natürlich auch umgekehrt: die Auswirkungen ihres Handelns auf die Parameter. Von der Darstellung der einzelnen Parameter im Zeitverlauf und ihren Beziehungen zu dem bereits im dritten Kapitel angesprochenen Verhalten der Interessengruppen und deren Ziele kommen wir so zur Motivation der Akteure zurück – zur Maximierung ihrer Einkommen (rent-seeking).

¹⁸¹ Fritz W. Scharpf (2000), S.81

4.3.1 Das Konzept des homo oeconomicus

Die Überschneidung in den unterschiedlichen Ansätzen aus Politik und Ökonomik wurde bereits in den vorangegangenen Kapiteln immer wieder hervorgehoben. Wir beschränken uns also nicht auf eine rein ökonomische oder politische Analyse, sondern bedienen uns einer interdisziplinären Betrachtung, um diesen erweiterten Ansatz gestalten zu können. Das Integrationsschema, das aus Innen- und Außenverhältnis besteht, ist als institutionelle Komponente zu bezeichnen, wobei die Struktur im Handlungsraum durch die Interessengruppen, genauer die wirtschaftlichen Interessengruppen, bestimmt wird. Zusätzlich erfüllen ihre spezifizierten Handlungsumstände in Form des Innenverhältnisses als eine Art Aggregat für politische und wirtschaftliche Besonderheiten eines Landes die Funktion eines nationalen Indikators im Integrationsprozess.

Um nun den Zusammenhang zwischen den Handlungsumständen der Interessengruppen und dem Integrationsprozess zu verdeutlichen, müssen wir versuchen, das Handeln der Interessengruppen näher zu spezifizieren. Dabei wenden wir hier die ökonomische Methodik an. Die regionale Integration im Verständnis dieses Ansatzes mag zwar wirtschaftlich motiviert sein und vor allen Dingen die Organisation bzw. Gestaltung der internationalen ökonomischen Beziehungen umfassen, aber sie lässt sich nicht auf wirtschaftliche Beziehungen beschränken, wie wir gesehen haben.

Die Darstellung des ökonomischen Verhaltensmodells erfolgt hier in großen Teilen nach Gebhard Kirchgässners „Homo Oeconomicus“¹⁸², der sich ausführlich mit solchen ökonomischen Modellen individuellen Verhaltens und seiner Anwendung in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften beschäftigt hat. Der Ansatz ist individualistisch, da wir beim Verhalten des einzelnen Individuums ansetzen (methodologischer Individualismus). Die Interessengruppen handeln wiederum als Vertreter von Individuen und berufen sich dabei auf deren Präferenzen. Die Situation ist also anders als bei den typischen ökonomischen Aggregaten wie z.B. Konsumenten und Produzenten, in denen die einzelnen Individuen handeln. Zusätzlich übernimmt hier nicht jedes Individuum, vergleichbar den ökonomischen Aggregaten, seine Kosten selbst, wodurch eine formelle Organisation notwendig wird. Hieraus ergeben sich die bekannten Trittbrettfahrer- und daraus entstehenden Anreizprobleme, die hier aber nicht weiter berücksichtigt werden. Nach Kirchgässner kann die jeweilige Interessengruppe

¹⁸² Gebhard Kirchgässner (2000)

trotzdem als ein einziger Handlungsträger betrachtet werden. Deren Reaktion weist zwar nicht in jedem Einzelfall, aber im Durchschnitt jene Regelmäßigkeit auf, die aus dem individuellen Entscheidungskalkül heraus erklärt werden kann.¹⁸³ Wir beziehen dieses Konzept genauso auf die administrativen Instanzen der Länder, die aber nicht im Rahmen ihrer internen Problematik bezüglich besonderer Abstimmungsmechanismen etc. untersucht werden.

Wesentlich für das Handeln der Menschen bzw. der Gruppen sind ihre Präferenzen und Restriktionen, denen dieses Handeln unterliegt. Es wird angenommen, dass sie sich rational verhalten und gemäß ihrer Präferenzen in der Lage sind, im Sinne ihres relativen Vorteils zu handeln. Das wiederum bedeutet, dass sie ihren Handlungsraum abschätzen und bewerten können und anschließend unter Berücksichtigung ihrer Präferenzen agieren. Hierbei ist zu beachten, dass unter Unsicherheit, häufig Zeitdruck, außerdem den Bedingungen unvollständiger Information entschieden werden muss und die Beschaffung zusätzlicher Informationen Kosten verursacht. Dieses Verhalten wird deshalb auch als eingeschränkt rational bezeichnet.

Die Maximierung des Vorteils einer Gruppe – also hier ihres Einkommens - ist im Rahmen dieses Ansatzes nicht im Sinne einer expliziten (mathematischen) Optimierung einer vorgegebenen Zielfunktion zu verstehen. Sie wird nach bestimmten Kriterien und einer systematischen Auswahl aus vorgegebenen Alternativen vorgenommen. Beispiele für solche Alternativen könnten im Hinblick auf die Interessengruppen sein, unterschiedliche Handelsregulierungen oder deren Abbau anzustreben.

Zu den Restriktionen ihres Handelns gehören auch die (erwarteten) Handlungen ihrer Interaktionspartner, die sie bei der Auswahl einer optimalen Handlungsstrategie berücksichtigen müssen; hier ist, vor allen Dingen im Rahmen einer solchen Betrachtung, an die staatlichen bzw. administrativen Instanzen der Länder zu denken, aber auch an andere Interessengruppen.

Dabei hängt es im Wesentlichen von den institutionellen Regeln ab, wie eingeschränkt rational das Verhalten der Individuen ist; also, wie gut diese über die ihnen offen stehenden Alternativen informiert sind bzw. sein können und welche Kosten dadurch anfallen: Sind z.B. die Wettbewerbsbedingungen durch großen Konkurrenzdruck charakterisiert, so besteht ein starker Anreiz, nach der objektiv besten Handlungsweise zu suchen. Bei monopolistischer Konkurrenz hingegen dürfte man sich eher mit einer

¹⁸³ Gebhard Kirchgässner (2000), S.21

hinreichenden Lösung zufrieden geben. Auch die Höhe der Markttransparenz spielt eine wichtige Rolle bei der Informationsbeschaffung.

Die Präferenzen werden als konstant angenommen, da sie sich wesentlich langsamer verändern als die Restriktionen. In diesem Fall wird die Einstellung zur regionalen Integration generell eine konstante Größe sein, wobei das eigennützige Interesse der Individuen im Vordergrund steht, wie in den Ausführungen zur Motivation der Handelnden im Kapitel über die Integration bereits dargestellt wurde.

Nachdem wir nun die Annahmen und Bedingungen zu einer wie auch immer gearteten Modellierung mit Hilfe des ökonomischen Verhaltensmodells geklärt haben, wollen wir an dieser Stelle kurz die Problematik beleuchten, die sich durch die besondere Konzeption der Parameter und die zeitliche Dimension des Integrationsprozesses ergibt.

4.3.2 Überblick über bestehende Modelle und sich daraus ableitende Anforderungen an eine Darstellung mit Hilfe des Integrationsschemas

Es gibt eine Anzahl von Modellen (siehe Übersicht von Rodrik¹⁸⁴), die auf unterschiedliche Weise versuchen zu erklären, wie organisierte Gruppen oder individuelle Wähler politisch aktiv werden, um die Einkommensverteilung durch Handelsströme zu ihren Gunsten zu verbessern. Von einigen übereinstimmenden Überlegungen ausgehend, differenzieren sich diese Modelle in ihrer Vorgehensweise, indem sie unterschiedliche Arten der politischen Beeinflussung unterstellen (tariff-formation function bei Findlay/ Wellisz, political support function bei Hillman, median-voter bei Mayer, etc.). Der Schluss, den die Autoren aus ihren jeweiligen Modellen ziehen, ist jedoch gleich: „trade is not free because politically-influential groups can be made better off by policy interventions in trade.“¹⁸⁵

Doch wie Rodrik in seinen weiteren Ausführungen zeigt, ist diese Schlussfolgerung nicht stichhaltig genug und in einem gewissen Sinne daher zu oberflächlich. Deshalb beschäftigt er sich im Weiteren mit der Frage, warum nicht ökonomisch effizientere Maßnahmen wie z.B. direkte Transfers statt handelspolitische Maßnahmen ergriffen werden, die in der Regel immer gegen den Handel abzielen. Er führt daher weitere

¹⁸⁴ Dani Rodrik (1995), S.1457 ff.

¹⁸⁵ Dani Rodrik (1995), S.1470

Modelle und Überlegungen an, die seiner Meinung nach eine sinnvolle Erweiterung darstellen.

Dabei werden Vergleiche zwischen Industrien, Ländern und im zeitlichen Verlauf als wichtige Aspekte im Hinblick auf eine umfassendere Beantwortung der Frage gesehen, warum und wie Handelspolitik gemacht wird und weshalb sie dabei eine bestimmte Form hat. So wird im Verlauf dieser Diskussion immer deutlicher, dass handelspolitische Maßnahmen endogene Größen sind, die von anderen Größen abhängen. Es wird sogar von einer Endogenität des Prozesses gesprochen, der diese Politik generiert und in seinem Ergebnis von den jeweiligen Spielregeln abhängt, die in diesen Prozess im Vorwege mit einfließen bzw. adaptiert werden.¹⁸⁶ Damit deutet sich ein weiterer, sehr zentraler Zusammenhang an, der nach Rodrik¹⁸⁷ in theoretischen und empirischen Arbeiten bislang kaum beachtet wurde: **Nämlich die Beziehung zwischen institutionellen Rahmenbedingungen und handelspolitischen Ergebnissen.**

Internationale Integration als mögliches Ziel dieser Handelspolitik sollte also ebenfalls in einem erweiterten institutionellen Rahmen gestellt werden. Zusätzlich sollten auch zeitliche Aspekte in ein solches Modell mit einfließen, denn wie Dick Baldwin in der Kommentierung von Rodriks Darstellungen fordert, ist eine dynamische Betrachtung erforderlich, um verstehen zu können, wie sich die Handelspolitik über die Zeit hinweg entwickelt.¹⁸⁸

So wird im Rahmen dieser Übersicht deutlich, dass die angesprochenen Modelle eine Berücksichtigung dieser Zusammenhänge nicht bieten und es sicherlich sehr schwierig sein dürfte, ein Modell mit diesen Anforderungen und einer angemessenen Aussagefähigkeit zu generieren. Eine second-best-Lösung mit Hilfe der strukturierten Analyse im Rahmen des Integrationsschemas kann aber in groben Zügen die Mechanismen verdeutlichen und aus politischer Sicht ein Instrumentarium bieten, diese Komplexität zu entzerren und zu systematisieren. Diese „institutionelle Gesamtrechnung“ des Integrationsprozesses ermöglicht darüber hinaus einen wichtigen Überblick und bietet vor allen Dingen mit der Konzeption eines Integrationsindex eine sinnvolle institutionelle Ausweitung des Integrationsbegriffes.

¹⁸⁶ Dani Rodrik (1995), S.1471

¹⁸⁷ Dani Rodrik (1995), S.1485

¹⁸⁸ Dani Rodrik (1995), S.1460

4.3.3 Problematik einer Modellierung und der Aussagefähigkeit

Aus den bislang dargestellten Überlegungen können wir Folgendes festhalten: Das hier erweiterte Verständnis für regionale Integrationsvorgänge mit der besonderen Bedeutung seiner institutionellen Ausgestaltung und der Betrachtung der Beziehungen zwischen nationaler Ebene und der des Integrationsraumes muss nun in das Handeln der Akteure einbezogen werden. Wir benötigen also ein handlungsorientiertes Modell bzw. - wie wir im Weiteren sehen werden - eher eine handlungsorientierte Darstellung, die modellähnliche Züge trägt. In dieses Modell müssen die Parameter des Integrationsschemas in geeigneter Form eingefügt werden. Die Berücksichtigung der zeitlichen Dimension ist dabei eine Notwendigkeit, die sich aus dem Betrachtungsraum ergibt: Integration lässt sich in ihren Dimensionen nicht verstehen, wenn wir versuchen, diese auf einen Zeitpunkt zu reduzieren.

Die Komplexität ist damit sicherlich relativ hoch; angesichts der zu treffenden Annahmen, der dynamischen Betrachtungsweise verbunden mit der Endogenität des Prozesses können wir nur von einem nichtlinearen Zusammenhang zwischen den Parametern im Integrationsschema ausgehen. Dabei sind nichtlineare Zusammenhänge, wie sie zwischen den Größen des Integrationsschemas bestehen, gekennzeichnet durch ihre einzigartige Kombination von komplexer Dynamik mit einer unterlegten deterministischen Struktur.¹⁸⁹ In neuerer Zeit ist eine Woge solch nichtlinearer Darstellungen in der Ökonomie zu beobachten.¹⁹⁰ Zu finden sind sie in Form von ökonomischen Wachstumsmodellen, Entscheidungsmodellen, in der Analyse von Konjunkturzyklen, Preisanpassungen, in Bezug auf internationalen Handel etc.. Der Vorteil, den die Ökonomie an dieser Stelle genießt, ist die Tatsache, dass ihre Formalisierungen Funktionen mit eindimensionalen Abbildungen sind. Das bedeutet, dass solche wichtigen Theoreme wie das von Sarkovski oder Li-Yorke nur in eindimensionalen Abhängigkeiten von Relevanz sind, in denen dynamische Funktionen über einfache Konvergenz zu einem statischen Gleichgewicht kommen. Damit sind nur die Situationen, in denen sich eine Kombination aus Verstärkungs- und Abschwächungseffekten vollzieht, für eine solche Darstellung geeignet.

In diesem Fall haben wir es mit mehrdimensionalen Funktionen zu tun, deren Variablen zudem interagieren bzw. in denen endogene Beziehungen bestehen (Innen- und Außenverhältnis) und die sich in zeitlich verzögerter Weise anpassen. Die notwendigen

¹⁸⁹ Diana Richards (2000), S.12

¹⁹⁰ Jess Benhabib (1992), Richard Day (1994), R. Day and P.Chen (1993)

Daten können nicht wie bei reinen ökonomischen Größen einfach abgelesen werden, sind folglich erst zu generieren bzw. zu bewerten, also nutzbar zu machen. Die Sensitivität auch für kleine Veränderungen, eine nicht unbedingte Dynamik zum „Gleichgewicht“, das Entstehen von komplexen Mustern, Veränderungen in den Ergebnissen innerhalb dieses Schemas implizieren wenig Statisches, Stationäres oder Fixiertes, wie es in einem linearen Zusammenhang vergleichbar zu finden ist.

Der akteurzentrierte Institutionalismus von Scharpf beruht nicht auf solch einem analytischen Ansatz und bietet trotzdem die Möglichkeit, den Zusammenhang zwischen Handlungsumfeld und handelnden Akteuren zu verstehen und zu strukturieren. Hieraus werden wir wichtige Annahmen für eine Darstellung der agierenden Interessengruppen vor dem Hintergrund des Integrationsschemas entwickeln können.

4.3.4 Der akteurzentrierte Institutionalismus¹⁹¹

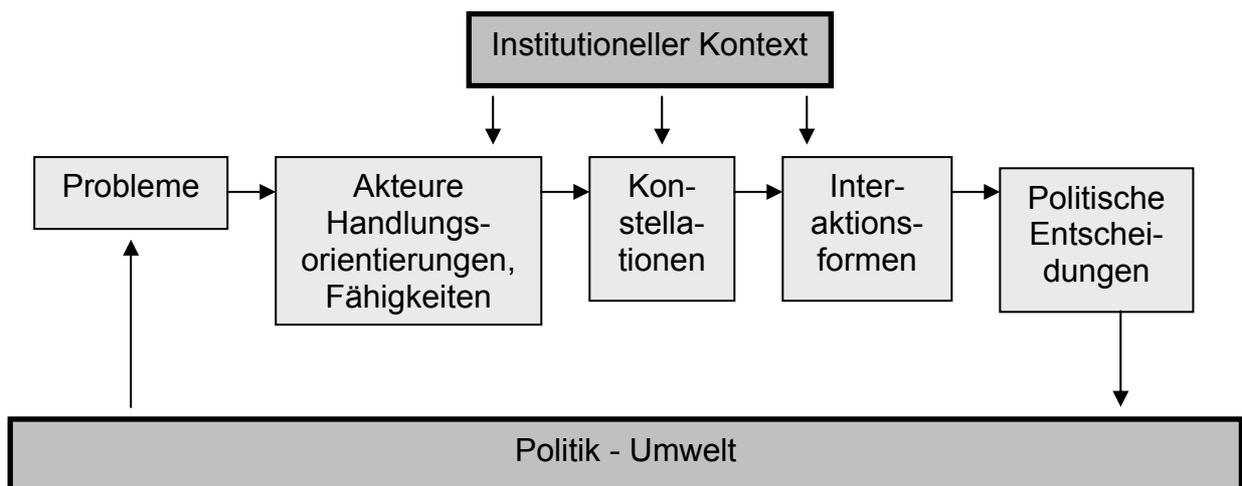
Dieser Ansatz aus der interaktionsorientierten Policy- Forschung ist dem Rational-Choice-Institutionalismus zuzuordnen und hat die Erklärung vergangener politischer Entscheidungen zum Ziel. Dabei erfolgt die geforderte Verbindung von Handlungsumständen und Handlungsabläufen in besonderer Weise: Der Einfluss des institutionellen Kontextes auf die Handlungsorientierungen, Fähigkeiten, die Konstellationen und Interaktionsformen der Akteure wird betrachtet. Für die hier gewählte Perspektive sind vor allen Dingen die Akteure in ihren Handlungsorientierungen und Fähigkeiten von Bedeutung. Die Konstellationen und Interaktionsformen der Akteure sollen den Handlungsprozess in seiner Struktur verdeutlichen, werden aber im Rahmen dieser Darstellung nicht weiter verfolgt.

Der Gegenstandsbereich der interaktionsorientierten Policy-Forschung wird in der folgenden Abbildung dargestellt¹⁹²:

¹⁹¹ Fritz W.Scharpf (2000), S.84 ff.

¹⁹² Fritz W.Scharpf (2000), S.85

Abbildung 14: Der Gegenstandsbereich der interaktionsorientierten Policy-Forschung



Der Handlungsprozess wird ausgehend von dem sich stellenden Problem aus der Politik-Umwelt über die Akteure, ihre Fähigkeiten, die dabei geltenden Konstellationen, Interaktionsformen bis zur politischen Entscheidung im Rahmen der Politik-Umwelt dargestellt. Beeinflusst wird dieser Handlungsprozess in seiner individuellen Gestaltung durch den institutionellen Kontext.

Gehen wir hier nun kurz auf die einzelnen Teile dieser Darstellung und die Zusammenhänge ein: Die Akteure zeichnen sich durch ihre Handlungsorientierungen und Fähigkeiten aus. Zu den Handlungsorientierungen gehören die Präferenzen, zu denen bereits in der Beschreibung des homo oeconomicus Angaben gemacht wurden. Die Fähigkeiten sind bestimmt durch ihre Handlungsressourcen, die persönliche Merkmale wie physische Stärke, Intelligenz, etc. beschreiben, aber auch materielle und technologische Ressourcen mit einschließen. Dieses von Scharpf festgelegte eingeschränkte Verständnis der Ressourcen unterscheidet sich von der hier zusätzlichen Berücksichtigung der institutionellen Bedingungen im Integrationsraum. Doch auch Scharpf räumt ein, dass sich die wichtigsten Handlungsressourcen aus den institutionellen Regeln ableiten lassen, wodurch Kompetenzen, Partizipations- und Vetorechte oder das Recht zur autonomen Entscheidung für bestimmte Fragen verliehen oder beschränkt werden. Der in dieser Arbeit sehr weit gefasste Institutionenbegriff bietet hiermit eine Vereinfachung der Zusammenhänge, doch sollten wir die Möglichkeit der Differenzierung nicht aus dem Auge verlieren, da eine detailliertere Betrachtung die Behandlung weiterer Fragestellungen ermöglicht.

Das Handeln der Akteure geschieht nicht nur im Rahmen ihrer Fähigkeiten und Präferenzen, sondern wird entscheidend von der Vielzahl von Akteuren, die an politischen Interaktionen beteiligt sind, beeinflusst. Ähnlich wie auf der Ebene der Handlungsumstände interagieren abhängig vom Modus dieser Interaktion die Akteure. Scharpf geht in seiner Analyse von einem spieltheoretischen Ansatz aus. Er beschreibt mit der Konstellation der Akteure die beteiligten Spieler, ihre Strategieoptionen, die mit verschiedenen Strategiekombinationen verbundenen Ergebnisse und ihre Präferenzen in Bezug auf diese Ergebnisse. Der Interaktionsmodus wiederum beschreibt die Art und Weise, wie die Spieler hier ihre Strategien gegenüber den Mitspielern durchzusetzen versuchen. Dies kann geschehen in Form eines nichtkooperativen Spiels (alle beteiligten Parteien wählen einseitig ihre eigenen Strategien), als kooperatives Spiel (wenn die Strategien durch Verhandlungen ausgewählt werden), als Abstimmungsspiel (wenn die Strategien durch Mehrheitsvotum bestimmt werden) oder als hierarchisches Spiel (wenn die Strategien eines oder mehrerer Spieler durch die einseitige Entscheidung eines anderen Spielers festgelegt wird). Auch hier wird deutlich, dass Akteurskonstellationen und deren Interaktionsmodi abhängen von übergreifenden Zusammenhängen, die sich im institutionellen Kontext finden.

Dabei sind diese Spiele nach Scharpf nicht gleichzusetzen mit dem politischen Prozess; sie stellen allenfalls einen Teil in diesem System dar, so dass aus den Ergebnissen der Verhandlungen oder anderen Entscheidungsprozessen noch nichts über die Ergebnisse des Problems gesagt werden kann. „Politische Interaktionen finden normalerweise nicht zwischen Mitgliedern der sozialen Gruppen statt, die letztlich betroffen sind – selbst die Wählerschaft unterscheidet sich von der Gesamtbevölkerung -, sondern zwischen spezialisierten politischen Akteuren.“¹⁹³

An dieser Stelle fügt Scharpf weitere Begriffe zur Charakterisierung dieses Systems an (einseitiges Handeln, Verhandlung, Mehrheitsentscheidung, hierarchische Steuerung), das ebenfalls von den institutionellen Regeln (anarchisches Feld, Netzwerk, Verband, Organisation) beeinflusst wird, die ihren Einsatz steuern.

Insgesamt wird durch die Aufspaltung des Handlungsprozesses der Einfluss des institutionellen Kontextes deutlicher bzw. genauer, da sich dieser Prozess grob aus zwei wichtigen Perspektiven zusammensetzt: den Akteuren und den allein auf sie bezogenen Handlungsmöglichkeiten durch ihre Präferenzen und Fähigkeiten und der

¹⁹³ Fritz W. Scharpf (2000), S.89

Art und Weise, wie die Akteure untereinander und im dafür zuständigen System interagieren, um ihre Ziele durchzusetzen.

Im Rahmen dieser Betrachtung gehen wir von einem nichtkooperativen Spiel aus. Damit finden also auf der Ebene der beteiligten Interessengruppen (im Innenverhältnis) keine Interaktionen im Handlungsprozess statt. Es ist nun wichtig, die Motivation der Handelnden wieder mehr in den Vordergrund zu rücken, um somit die Verbindung zwischen Handlungsweise der Akteure und dem institutionellen Umfeld in eine allgemeine operationale Beziehung zu bringen.

4.3.5 Die Darstellung der beteiligten Größen im Handlungsprozess und ihre Wirkung

Wir wollen an dieser Stelle die Parameter des Integrationsschemas für den Handlungsraum operationalisieren. Wir legen hier die bereits dargestellten Zusammenhänge zugrunde und beziehen den institutionellen Kontext mit ein. Die Interessengruppen werden sich also als rent-seeker verhalten. Wie Jan Potters und Frans van Winden¹⁹⁴ hier ausführen, können sie sich quasi als Nachfrager nach den von Politikern angebotenen „Gütern“ in Form von Regulierungen, Transfers etc. am Preis dieser Leistungen orientieren, den sie in Form von auszuübendem Druck „bezahlen“ müssen. Hier wiederum werden sie durch die Bedingungen bzw. die institutionellen Umstände beeinflusst.

Wir bedienen uns zur Beschreibung dieser Zusammenhänge und der daraus resultierenden Bedeutung der Parameter für den Handlungsraum an den von Becker gemachten Annahmen zum Wettbewerb der Interessengruppen und beziehen diese auf den Integrationsprozess:¹⁹⁵ Damit übernehmen wir nicht nur die im einzelnen getroffenen Annahmen von Becker, sondern auch die Aufteilung der Interessengruppen in zwei homogene Gruppen und passen diese der Integrationsproblematik an: Eine Gruppe wird als **integrationsfreundlich** und die andere als **integrationsfeindlich** bezeichnet.

Zur Vereinfachung soll angenommen werden, dass die Mitgliederzahl implizit in den Größen vorhanden ist, also quasi Gesamtsummen vorliegen und die Mitgliederzahl konstant ist.

¹⁹⁴ Jan Potters, Frans van Winden (1996)

¹⁹⁵ Gary Becker (1985), S.166 ff.

Im Kern dieser Analyse wird angenommen, dass Steuern, Subventionen, Regulierungen und andere politische Instrumente von einflussreichen Interessengruppen genutzt werden, um ihr Einkommen zu erhöhen. Becker betrachtet nun jede politische Aktivität, die das Einkommen einer Gruppe erhöht, als **Subvention** an diese Gruppe, und alle Aktivitäten, die ihr Einkommen vermindern, als **Steuer**.¹⁹⁶ Das Erlangen von Subventionen entspricht dem bereits im dritten Kapitel angeführten **rent-seeking-Verhalten** der Interessengruppen, das neben Regulierungen auch Mischformen umfasst. Dieses Streben nach Renten durch Umverteilung können wir also als Handlungsmaßstab bzw. Motivation der Interessengruppen im Integrationsprozess betrachten.

Übertragen wir den Begriff der Subventionen und Steuern auf den Handlungsraum der Interessengruppen im Integrationsprozess, so sind Handelsregulierungen in Form von Zöllen, Mengenbeschränkungen oder anderen nichttarifären Handelshemmnissen hier als Subvention im Sinne einer Einkommenserhöhung zu bezeichnen. Die Interessengruppen, die keine solchen Vergünstigungen erhalten, sind natürlich nicht nur benachteiligt, sondern auch durch Einkommensverluste betroffen. Gehen wir davon aus, dass beide Interessengruppen aus einer Branche stammen, dann zählen zu ihren möglichen Einkommensverlusten nicht nur nicht erhaltene Subventionen und entgangene Gewinne durch höhere Steuern, sondern auch mögliche Handelsrestriktionen, die z.B. durch andere Länder ergriffen werden. Zusätzlich werden die möglichen eintretenden Verzögerungen im Integrationsprozess auch das Erschließen potentieller Absatzmärkte im Integrationsraum erschweren. Für jeweils branchenfremde Gruppen gilt dies sicherlich nicht in der gleichen Intensität, doch können hier indirekte Abhängigkeiten über veränderte Marktbedingungen zu Benachteiligungen führen. Außerdem wird angenommen, dass Steuern und Subventionen, also die vorgenommenen Umverteilungen in Form von Handelsregulierungen, verzerrende Wirkungen auf Arbeitsstundenzahl, Investitionen und andere zu bestimmende Größen der jeweiligen Interessengruppe haben.

Das Ausmaß bzw. die Höhe der erreichten Regulierungen wiederum prägt den Integrationsprozess. Wir können also die Summe der Regulierungen im Zusammenhang sehen mit der Entwicklung im Integrationsraum: Sind sie relativ hoch, dürfte es schwieriger sein, hinsichtlich eines gemeinsamen Marktes eine einheitliche Regelung zu finden oder im schlimmsten Fall überhaupt eine Öffnung der Märkte zu

¹⁹⁶ Gary Becker (1985), S.167

erreichen. Im umgekehrten Fall würden hier sicherlich geringere Probleme bestehen. Existieren wiederum solche Regulierungen auf Länderebene, können sie sich in einem vorhandenen Integrationsraum auch auf dieser Ebene durchsetzen, wenn die Interdependenz hier dementsprechend ausgeprägt ist. Umgekehrt kann sich aber auch eine u.U. interessenpolitisch initiierte Deregulierungspolitik auf der Ebene des Integrationsraumes gemäß der interdependenten Beziehungen auf das einzelne Land bzw. sein Innenverhältnis auswirken.

Nach Becker wird nun die Höhe der Subventionen und Steuern durch die Interessengruppen beeinflusst: Er definiert deshalb Einflussfunktionen in Abhängigkeit vom ausgeübten Druck der Interessengruppen und von anderen Variablen.¹⁹⁷

Im hier betrachteten Fall der regionalen Integration ist klar, dass die Interessengruppen in einer noch genauer zu klärenden Weise diesen Prozess im Rahmen ihrer eigenen Interessen und Möglichkeiten beeinflussen werden, wenn er nicht mit ihren Vorstellungen übereinstimmt. Abhängig ist dies natürlich von den Größen im Innen- wie im Außenverhältnis. Das bedeutet, die Umstände im Land und im Integrationsraum entscheiden über die Handlungsmöglichkeiten der Interessengruppen. Da wir wissen, dass der Einfluss der Interessengruppen von dem ausgeübten Druck dieser Gruppen abhängt, ist diese Handlungsgröße in geeigneter Weise an diese Zusammenhänge anzupassen. Becker setzt mit Hilfe einer Einflussfunktion Steuern und Subventionen in Beziehung zum politischen Druck. Das bedeutet, abhängig von der Fähigkeit einer Gruppe, politischen Druck ausüben zu können, wird sich die Höhe der Subventionen und Steuern ergeben und damit das Einkommen dieser Gruppe. Dabei können diese Einflussfunktionen nicht unabhängig voneinander sein, da ein größerer Einfluss der integrationsfeindlichen Gruppe die Subventionen für diese Gruppe erhöhen würde, man diese durch höhere Steuern finanzieren müsste und damit der Einfluss der integrationsfreundlichen Gruppe vermindert würde (Gleichgewichtsbedingung).

Nach Becker hängt die Ausübung politischen Drucks beider Gruppen von den Ausgaben und der Mitgliederzahl ab, wobei die Ausgaben wiederum durch die zur Verfügung stehenden **Ressourcen** bestimmt werden. Becker benutzt diesen Begriff ähnlich wie Scharpf und beschreibt mit seiner Hilfe, wie viel Zeit, Energie und Geld auf die Verwendung von politischen Druck verwendet werden können, um auf diese Weise eine Lobby zu erhalten, Stimmen zu gewinnen, Druckschriften herauszugeben, Werbefeldzüge zu finanzieren, Bürokraten und Politiker zu pflegen etc.. Wir erweitern

¹⁹⁷ Gary Becker (1996), S.169

die Einflussfunktion nun gemäß dem Ansatz von Scharpf um den institutionellen Kontext und fügen die Größen des Innen- und Außenverhältnisses ein. Denn der Einfluss der jeweiligen Interessengruppe – also die Fähigkeit sich im Handlungsprozess wirksam einbringen zu können - hängt im wesentlichen davon ab, wie sich ihr Umfeld darstellt bzw. sie sich selbst dadurch organisieren kann. Diese Umstände haben wir im Rahmen des Integrationsschemas dargestellt. Hiermit können wir in verbaler Form folgende wichtige Beziehungen festhalten: **Der Einfluss der Interessengruppen bestimmt die Höhe des Einkommens in Form von Subventionen oder durch den Abbau von Steuern. Die Möglichkeiten zur Ausübung politischen Drucks entscheiden wiederum über die Stärke dieses Einflusses und werden dabei maßgeblich von den Ressourcen – dem institutionellen Kontext – beeinflusst.**

Betrachten wir beispielsweise die integrationsfreundliche Gruppe, die daran interessiert ist, Steuern als Pendant für integrationshemmende Subventionen abzubauen: Wenn die politischen und organisatorischen Strukturen für diese Gruppe relativ gut ausgestaltet sind, ist die Menge der Ressourcen im Sinne von institutionellen Gegebenheiten, die ein solches Handeln unterstützen könnten, als relativ groß zu bezeichnen. Zu diesen Strukturen gehören bestehende Einflusskanäle, die durch geeignete Kontakte im Integrationsraum verstärkt werden können. Damit stellen für diese Gruppe das interaktive Innenverhältnis und die Ausprägung des organisationsbezogenen Außenverhältnisses entscheidende Ressourcen dar. Aber auch die restlichen Größen des Außenverhältnisses werden in ihrer Ausprägung ihr Handeln maßgeblich beeinflussen.

Für die integrationsfeindliche Gruppe hingegen ist ein stark ausgeprägtes, spezifisches Innenverhältnis von primärer Bedeutung, weil die in dieser Größe beinhalteten institutionellen länderspezifischen Besonderheiten im ökonomischen wie im politischen System ihre Einstellung zum Integrationsprozess bestimmen. Dabei können z.B. unterschiedliche Marktsysteme eine Rolle spielen, die sich in einem stark wettbewerbsbeschränkten Umfeld dieser Gruppen äußern und damit eine Öffnung der Märkte zu einem möglichen Integrationsraum aus ihrer Sicht nicht wünschenswert erscheinen lassen.

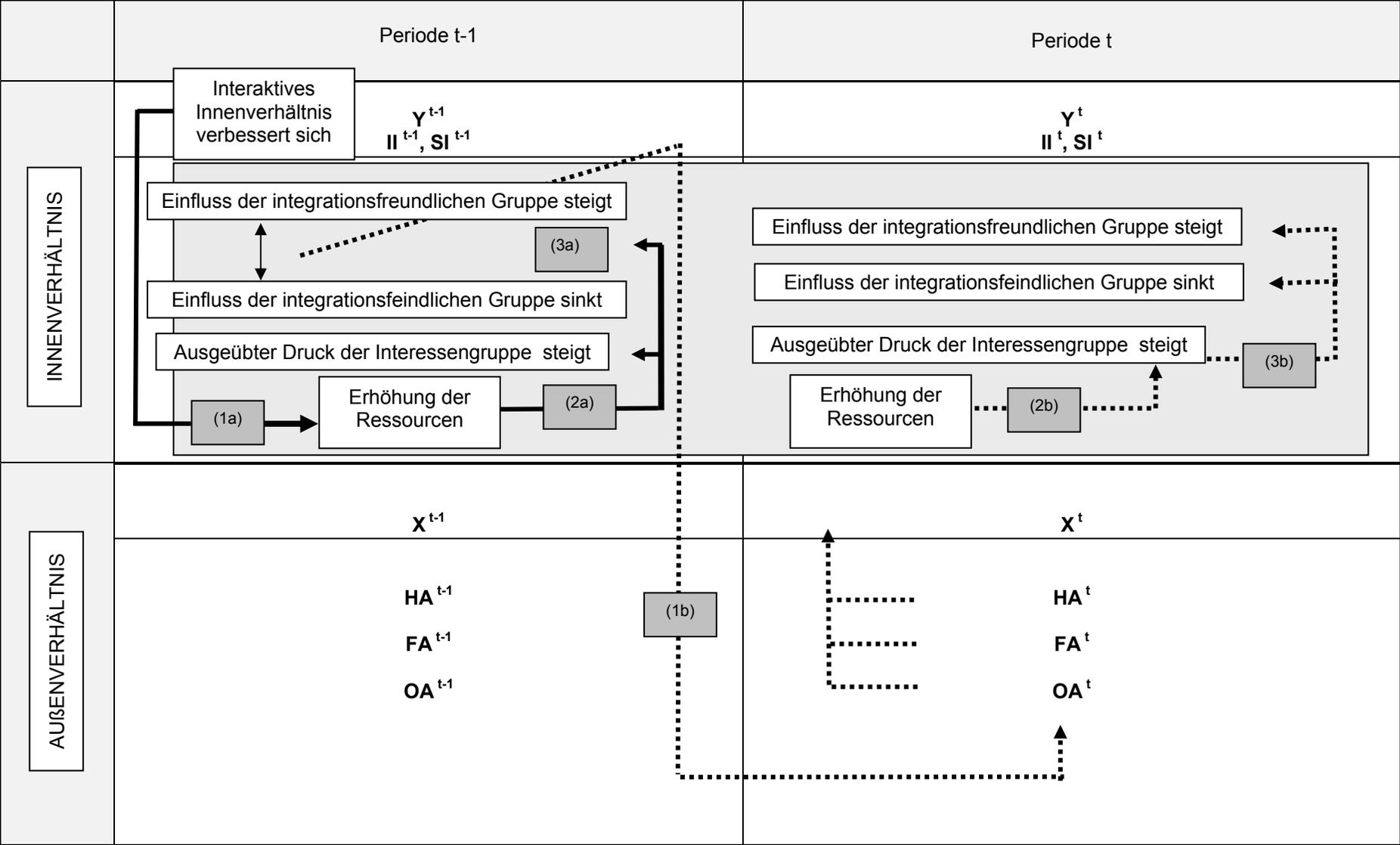
Das bedeutet außerdem, dass entsprechende Veränderungen im spezifischen und interaktiven Innenverhältnis bzw. im Außenverhältnis zu entgegen gesetzten Veränderungen des Einflusses der betroffenen Gruppe in einer bestimmten Periode führen: Erhöht sich also durch die Verstärkung des spezifischen Innenverhältnisses der

Einfluss der integrationsfeindlichen Gruppe, wird der Einfluss der integrationsfreundlichen Gruppe um diese Menge vermindert werden et vice versa.

4.3.6 Intertemporäre Darstellung

Betrachten wir nun mit Hilfe der folgenden Graphik die Auswirkungen einer Veränderung im Innenverhältnis, um auf diese Weise den Mechanismus bzw. die Interaktion zwischen den Parametern im Zeitverlauf und im Rahmen des Handlungsprozesses nachvollziehen zu können.

Abbildung 15: Die Parameter des Innen- und Außenverhältnisses im Handlungsraum



Nehmen wir hier exemplarisch die Erhöhung bzw. Verstärkung des interaktiven Innenverhältnisses (II) in Form verbesserter nationaler Einflusskanäle im Integrationsraum für Interessengruppen in der Periode $t-1$ an. Durch diese Verstärkung kommt es (1a) zu einer Erhöhung bzw. Verstärkung der Ressourcen der integrationsfreundlichen Gruppe. Dadurch erhöhen sich (2a) die Möglichkeiten dieser Gruppe, an entscheidenden Stellen im politischen System Druck auszuüben. Das wiederum führt (3a) einerseits zu einer Erhöhung des Einflusses der integrationsfreundlichen Gruppe, aber gleichzeitig durch die geltende angesprochene logische Gleichgewichtsbedingung zu einer Reduzierung des Einflusses der integrationsfeindlichen Gruppe.

Die verbesserten Einflussmöglichkeiten der integrationsfreundlichen Interessengruppe im Integrationsraum, die sich ebenfalls in einer Erhöhung des Integrationsindex im Innenverhältnis bemerkbar machen, könnten nun in der nächsten Periode z.B. zu einer Reduzierung der handelsregulierenden Maßnahmen führen. Denn Ziel der Einflussnahme ist ja eine Erhöhung des Einkommens dieser Gruppe. Um z.B. in einem regulierten Handel solche Einkommenszuwächse realisieren zu können, sind unter Umständen Deregulierungen von Vorteil, wenn sie den Interessen dieser Gruppe entsprechen. Das könnte auch den Wegfall einer Importbeschränkung bedeuten, die damit anderen Interessen zuwider läuft, aber im Ergebnis den Handelspartner zu einer weitergehenden Öffnung seiner Märkte bewegt, die wiederum dem Vorteil der einflussnehmenden Gruppe gereicht.

In der Periode t können wir dann Folgendes beobachten: Einmal werden sich u.U. Veränderungen im Außenverhältnis ergeben, die das handelsorientierte Außenverhältnis verändern und/oder das formelle und/oder das organisationsbezogene Außenverhältnis betreffen können (1b). Dadurch wird sich gemäß den Bedingungen auch eine Erhöhung des Integrationsindex im Außenverhältnis ergeben. Abhängig ist die Höhe dieser Veränderung von den Reaktionsschwellen der einzelnen Parameter im Außenverhältnis und der sich u.U. auswirkenden Interdependenz.

Diese mögliche positive Veränderung vergrößert erneut die Ressourcen der integrationsfreundlichen Interessengruppen (2b), was in der Folge (3b) den gleichen Effekt wie die Erhöhung des interaktiven Innenverhältnisses in der Periode $t-1$ hat. Es folgen in der nächsten Periode eventuell weitere Veränderungen, die sich dann u. U. abschwächen oder aber auch verstärken können, doch ist die Entwicklung der Parameter – wie wir zu Anfang dieses Kapitels gesehen haben – auch an Grenzen

(vollständige Ausprägung) gebunden. Es ist vorstellbar, dass sich hieraus langfristig die bereits angedeutete Iteration in der Entwicklung dieses Prozesses ergibt, bis die Bewegung eventuell zu einem stabilen Punkt gelangt. Das hängt wiederum von der Entwicklung der anderen Parameter ab.

Es könnte sich natürlich – entweder einzeln oder auch parallel auftretend – eine Verstärkung des spezifischen Innenverhältnisses (SI) ergeben. Hier käme es dann zu einer Verbesserung der Ressourcen der integrationsfeindlichen Gruppe und im Endeffekt eventuell zu einer Erhöhung von z.B. handelsbeeinflussenden Subventionen und damit in gleicher Höhe zu den hierfür notwendigen Steuern. Damit wäre insgesamt eine Verminderung des Integrationsindex im Innenverhältnis verbunden und im Verlauf möglicherweise eine Verminderung des Integrationsindex im Außenverhältnis – verursacht hier natürlich durch die Abnahme der jeweiligen Parameter, was die Ressourcen der integrationsfeindlichen Gruppe weiter erhöht usw..

Diese beiden Beispiele im Innenverhältnis gehen von einer Erhöhung der jeweiligen Parameter aus. Im umgekehrten Fall würde sich jeweils eine Reduzierung der Ressourcen einstellen und der Prozess dreht sich auf diese Weise um.

Den Anstoß für die dargestellten Handlungsketten im System haben die einzelnen Parameter des Innenverhältnisses ausgelöst. Wir können hier auf die im dritten Kapitel dargestellten Faktoren, die das rent-seeking-Verhalten der Interessengruppen und ihre Eigenschaften beeinflussen, zurückgreifen (veränderte regionale Konzentration, Veränderung des Systems von Renten etc.), um die unterschiedlichsten Szenarien durchzuspielen. Denkbar wäre ein solcher Anstoß auch von den Parametern des Außenverhältnisses aus (handelsorientiertes, formelles, organisationsbezogenes Außenverhältnis) oder natürlich auch eine parallele Entwicklung zu den Größen im Innenverhältnis, die dann – abhängig von der Richtung der Veränderung und der Ausprägung der Interdependenz – die Ressourcen der einzelnen Gruppen erhöhen oder vermindern. Hier wäre z.B. an die Verstärkung oder Abschwächung der Kompetenzen auf der Ebene eines bestehenden Integrationsraumes zu denken, so wie sie im zweiten Kapitel u.a. diskutiert wurde.

4.4 Zwischenfazit

In diesem Kapitel haben wir die Parameter des Integrationsschemas selbst und ihre Beziehungen zueinander untersucht. Dabei folgte einer statischen Betrachtung der Zusammenhänge zwischen den unterschiedlichen Ausprägungen der Parameter die Veränderung dieser Größen und die Darstellung der Interaktionsmechanismen. Damit sollte vor allem das Verhältnis zwischen Innen- und Außenverhältnis - dargestellt durch den Integrationsindex X für das Innenverhältnis und Y für das Außenverhältnis - näher beleuchtet werden. Die bestehende Interdependenz im Integrationsraum, bezogen auf das jeweilige Land, zeigte sich über die Ausprägung bzw. bestehende oder nicht bestehende Differenz dieser zusammengesetzten Größen aus dem jeweiligen Innen- und Außenverhältnis. Damit konnten wir wichtige Erkenntnisse über die Position des zu betrachtenden Landes innerhalb des Integrationsraums gewinnen und z.B. Unterschiede in der Einbindung der Mitgliedsländer erkennen.

Um nun die handelnden Akteure in diese Betrachtung einbeziehen zu können, musste ihre Handlungsweise bzw. ihre Motivation untersucht werden. Auch auf die Anforderungen einer handlungsorientierten Darstellung unter Berücksichtigung der institutionellen Rahmenbedingungen in Form der beschriebenen Parameter wurde eingegangen. Die Auswirkungen auf das Verhalten der Interessengruppen, auch durch die dabei wirkende Interaktion der Parameter im Integrationsschema über mehrere Perioden, wurden mit Hilfe des akteurszentrierten Institutionalismus und des Wettbewerbsmodells von Becker formalisiert.

Die abschließende Darstellung der Parameter in Verbindung mit den handelnden Akteuren verdeutlichte die zeitliche Dimension dieses Prozesses. Sie zeigte, dass die Ausprägung bzw. Sensitivität der Parameter und damit die Form der interdependenten Beziehungen im Integrationsraum nicht nur die Einflussmöglichkeiten der Interessengruppen bestimmt, sondern zu guter Letzt auch die Stellung einzelner Länder in diesem Raum zu verstehen hilft.

Im nächsten Kapitel werden wir versuchen, am Beispiel der Europäischen Union diese Zusammenhänge nachzuvollziehen und die hier auftretenden Veränderungen mithilfe des entwickelten Ansatzes zu diskutieren. Damit wird die Bedeutung des spezifischen und des interaktiven Innenverhältnisses in der Entwicklung des Integrationsprozesses vertieft. Aber auch die Ebene des Integrationsraumes und ihre Gestaltung werden in

ihren Auswirkungen exemplarisch gezeigt und in ihrer Beziehung zum Innenverhältnis untersucht.

5 Die Europäische Union im Integrationschema

In diesem Kapitel wenden wir uns nun der praktischen Anwendung des Integrationschemas zu und beschäftigen uns zu diesem Zweck mit der Entwicklung des Integrationsraumes der Europäischen Union¹⁹⁸ vor der osteuropäischen Erweiterung.

Auf diese Weise soll das entwickelte Schema nicht nur im europäischen Kontext dargestellt werden, sondern auch näher auf die inhaltliche Bedeutung der Parameter eingegangen werden. Hiermit bietet sich die Möglichkeit, die theoretischen Überlegungen im Schema durch praktische Bezüge zu konkretisieren.

Wir beginnen also mit der Darstellung der einzelnen Parameter und beziehen uns hier bis auf wenige Ausnahmen auf den Zeitraum unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg bis ungefähr zum Jahr 1973. Teilweise werden aber auch größere Zeiträume betrachtet, um z.B. die Entwicklung des Integrationsgrades zu verdeutlichen. Im weiteren Verlauf der Betrachtung werden dann zwei bedeutende Entwicklungen in der Geschichte des europäischen Integrationsraumes herausgenommen, um an diesen Beispielen den evolutionären Interaktionsprozess nachvollziehen zu können.

Beginnen wir an dieser Stelle mit ein paar allgemeinen Anmerkungen zum europäischen Integrationsraum, um einen groben Überblick über seine Besonderheiten zu erhalten: Europa ist ein Kontinent kleiner Staaten und aufgrund der Natur kleiner Staaten in besonders starker Form den Kräften der Globalisierung ausgesetzt.¹⁹⁹ Kleine offene Ökonomien sind durch ihre starke Abhängigkeit von der internationalen Wirtschaft in besonderer Weise von einem intensiven ökonomischen Wettbewerb betroffen. Daher werden Integrationsbestrebungen wohl verstärkt in kleineren Ländern anzutreffen sein, da diese ihrem Umfeld relativ ungeschützt ausgesetzt sind und deshalb in ihren Außenbeziehungen einen stärkeren Handlungsbedarf aufweisen: Durch die stärker wirkenden Kräfte der Globalisierung sowie geringe Ländergröße und

¹⁹⁸ Im Rahmen dieser Arbeit kann der Ausdruck „EU“ auch in der retrospektiven Betrachtung für die Vorläufer der heutigen EU verwendet werden.

¹⁹⁹ Randall W. Kindley (1997), S.5 ff.

daraus resultierende größere Verwundbarkeit sind die Staaten Europas eher gezwungen, sich stetig innerhalb dieses Prozesses zu entwickeln und anzupassen.²⁰⁰ Dabei fand die Wirtschaftspolitik der erfolgreichen kleinen Staaten in Westeuropa während der späten Hälfte des letzten Jahrhunderts im Rahmen der Nachkriegsabkommen statt, wobei hier vor allen Dingen die Schlüsselsektoren in der Wirtschaft die politischen Belange dominierten.

Charakteristisch im Vergleich zu den größeren Ländern sind auch eine stärkere politische Beteiligung von linksgerichteten Parteien, eine sehr starke Gewerkschaftsbewegung und eine deutliche wohlfahrtsstaatliche Orientierung. Außerdem sind Arbeitgeber- bzw. Unternehmerverbände stärker organisiert als in vergleichsweise größeren Staaten.

Die korporative Neigung in der Zusammenarbeit z.B. zwischen Produzentengruppen und dem Staat ist dabei auch ein Ergebnis der Möglichkeiten, die sich durch die geringere Größe des Staatsapparates ergeben und so dominierende ökonomische Koalitionen entstehen lassen. Die Kombination aus besonderer Betroffenheit im internationalen Handel und historischer Erfahrung hat die Entstehung dieser kooperativen politischen Arrangements in Europa zusätzlich begünstigt.

Natürlich gibt es nicht nur Gemeinsamkeiten zwischen diesen kleineren europäischen Staaten, sondern auch Unterschiede z.B. zu Ländern wie Griechenland, Portugal und Irland. In Portugal scheiterte der repressive Korporatismus²⁰¹, Griechenland litt unter ähnlichen politischen Instabilitäten und chronischer ökonomischer Schwäche²⁰², während Irland in seiner Entwicklung zurückblieb, weil es sich von den Problemen der ökonomischen Institutionen aus früherer kolonialer Herrschaft noch nicht befreien konnte.²⁰³ Luxemburg und Lichtenstein als Mikrostaaten haben sich aufgrund ihrer geringen Größe auf den Banken- und Servicebereich konzentriert, da größere industrielle Sektoren, die zu einer europaweiten Produktion im Stande gewesen wären, nicht angesiedelt werden konnten.

Auch unter den anderen Ländern wie Österreich, Belgien, Dänemark, Niederlande, Schweden und Finnland gibt es Unterschiede, die sich vor allen Dingen auf unterschiedliche historische Erfahrungen, die Entwicklung der Handelsstruktur und den Grad der Organisation der Hauptproduzentengruppen zurückführen lassen. Diese Unterschiede waren die Ursache für eine speziell verfolgte Politik, die so erreichten

²⁰⁰ Randall W. Kindley (1997), S.5

²⁰¹ Howard J. Wiarda (1977)

²⁰² Athanasios Papadopoulos (1991)

²⁰³ John O'Hagan (1995)

Resultate aus dieser Politik und die Art und Weise, wie den Herausforderungen aus der zunehmenden Globalisierung begegnet wurde.

Der jähe Kollaps der sowjetischen Macht in den frühen neunziger Jahren hat dieser Entwicklung eine neue Dimension hinzugefügt und den Effekt der Globalisierung vergrößert, indem eine potentielle ökonomische Integration vom Atlantik bis zum Ural in Gang gesetzt wurde.

Wir wollen nun beginnen, mit Hilfe des oben entwickelten Schemas eine ausführliche Differenzierung der Europäischen Union als Integrationsraum und seiner Perspektiven vorzunehmen. Hier können exemplarisch nur einige Länder genauer betrachtet werden, da durch die Größe des Datensatzes einerseits die Gefahr der Unübersichtlichkeit besteht und andererseits eine Gesamtbetrachtung ohne Schwerpunkte nicht sehr hilfreich ist in Bezug auf die inhaltliche Darstellung des Schemas und der Handlungsabfolgen. Dies bezieht sich vor allen Dingen auf die Betrachtung des Innenverhältnisses, das bei mittlerweile 25 EU-Mitgliedsländern über den zu betrachtenden Zeitraum nicht nur den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde. Die Aussagefähigkeit des Ansatzes wird dadurch aber nicht geschmälert, da sich mit der Auswahl von „Präzedenzfällen“ eine größere Abgrenzungsmöglichkeit bietet. Als Ausgangspunkt der Analyse wird deshalb die Bundesrepublik Deutschland aufgrund ihrer Vorreiterrolle im Integrationsprozess ausgewählt, während Großbritannien wegen seiner Position als Integrationsverzögerer untersucht wird. Die zeitliche Abgrenzung von 1945 bis 1973 ergibt sich aus dem erst im Jahr 1973 vollzogenen Beitritt Großbritanniens zur Europäischen Gemeinschaft.

In einem gesonderten Abschnitt werden auch Besonderheiten weiterer europäischer Mitgliedsländer in ihrer Art der Einbindung interessenpolitischer Agitation vorgestellt. Die Entwicklung dieser Systeme im Zusammenhang mit dem Bestehen gewisser Voraussetzungen werden erörtern und damit weiter die Erklärungsmöglichkeiten aus dem Ansatz verdeutlicht.

Wir werden uns nun zuerst den unterschiedlichen Größen im handelsorientierten Außenverhältnis zuwenden, um hier vor allen Dingen die Unterschiede zwischen Deutschland und Großbritannien in der vorgeschlagenen zeitlichen Abgrenzung zu betrachten. Diese zeitliche Abgrenzung werden wir aber nicht im formellen und organisationsbezogenen Außenverhältnis einhalten. Damit bietet sich im Verlauf der

Arbeit der Vorteil, auch Aspekte mit einzubeziehen, die außerhalb des gewählten Zeitraumes liegen, aber im Rahmen des Ansatzes von Bedeutung sind.

Ein weiterer Vorzug liegt in der Möglichkeit, mit Hilfe einer umfassenden Darstellung der Europäischen Union im formellen und organisationsbezogenen Außenverhältnis eine Art Argumentationsgrundlage zu schaffen, die bei der Erörterung verschiedenster Interaktionsmechanismen in der jeweils erforderlichen Weise aktiviert bzw. zur Deutung der Sachverhalte herangezogen werden kann. Auch die übergreifende Differenzierung im Hinblick auf Großbritannien wird so vorgenommen.

5.1 Das handelsorientierte Außenverhältnis

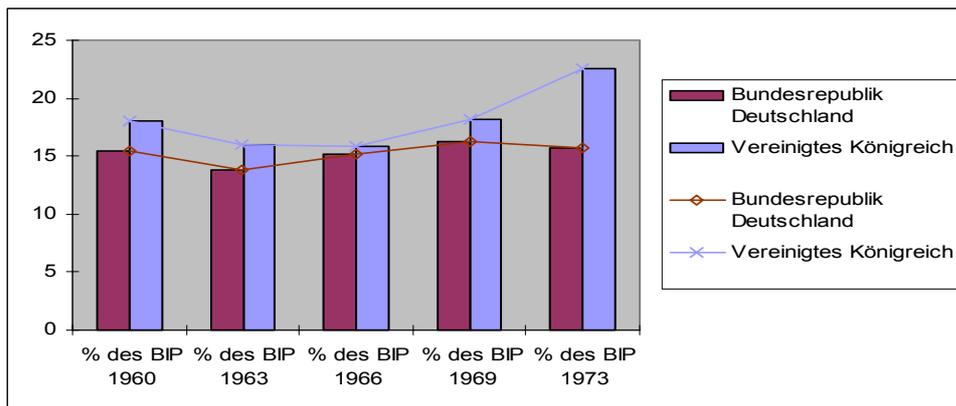
Wir beschränken uns bei der Betrachtung des handelsorientierten Außenverhältnisses auf die Länder Deutschland und Großbritannien und auf den Zeitraum zwischen zirka 1958 und 1973 (eingeschränkte Datenlage).

Der Systematik folgend beschäftigen wir uns als erstes mit dem Anteil der Einfuhr bzw. Ausfuhr am Bruttoinlandsprodukt (BIP) bzw. in diesem Fall am Bruttosozialprodukt, um dann im Anschluss näher auf die Struktur der Importe und Exporte einzugehen. Die Spürbarkeit des Handels im europäischen Integrationsraum ist Gegenstand des letzten Untersuchungsabschnittes.

5.1.1 Der Grad der Außenhandelsverflechtung

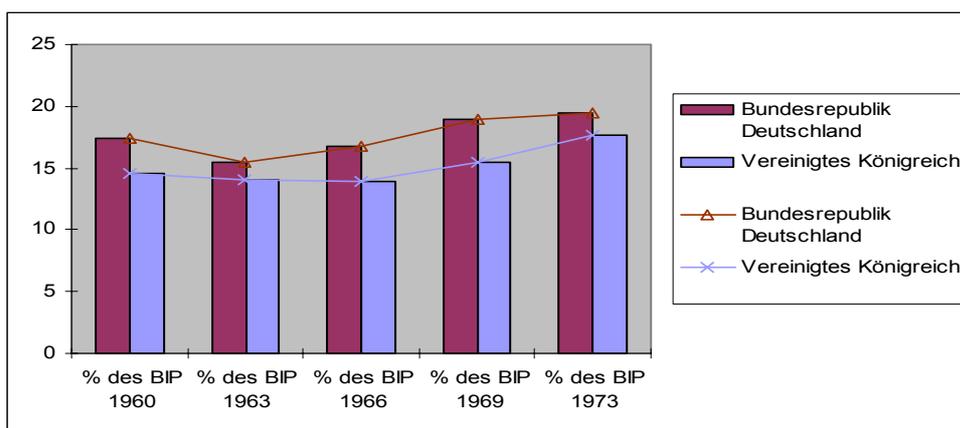
Die Bedeutung des Außenhandels wird hier jeweils in den Jahren 1960, 1963, 1969 und 1973 in seiner Entwicklung in Deutschland und in Großbritannien aufgrund der Datenlage mit Hilfe des Bruttosozialprodukts dargestellt. Da die Zeit nach dem zweiten Weltkrieg gerade für Deutschland durch Wiederaufbau, Reparationen etc. geprägt war, ist die fehlende Verfügbarkeit der Daten in diesem ersten Zeitraum kein Nachteil, weil hier in Bezug auf die Thematik sicherlich keine repräsentativen Aussagemöglichkeiten bestehen.

Abbildung 16: Einfuhr als Anteil des Bruttosozialprodukts ²⁰⁴



Den Anteil der Importe am Bruttosozialprodukt könnte man bis auf das Jahr 1973 in Deutschland und Großbritannien als relativ ähnlich bezeichnen. In Großbritannien liegt er wenig höher und nur im Jahr 1973 ist er mit 6,8 Prozentpunkten stärker differenziert.

Abbildung 17: Ausfuhr als Anteil des Bruttosozialprodukts ²⁰⁵



Der Anteil der Exporte am Bruttosozialprodukt liegt in den betrachteten Jahren in Deutschland durchweg höher als in Großbritannien. Wie bei den Einfuhren bestehen jedoch keine eklatanten Unterschiede. In beiden Ländern ist nach einem leichten (in Deutschland etwas stärkeren) Abfall ein geringer Anstieg des Anteils zu beobachten. In Großbritannien ist das Niveau dabei durchgängig niedriger.

Vergleicht man die Entwicklung bei den Ein- und Ausfuhren in Deutschland und Großbritannien (veranschaulicht mit Hilfe der Liniendarstellung), so wäre im Fall der

²⁰⁴ Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, verschiedene Jahrgänge

²⁰⁵ Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, verschiedene Jahrgänge

Einfuhren das Bild etwas unterschiedlicher als bei den Ausfuhren: 1966 ist bei den Importanteilen beider Länder eine sehr starke Annäherung der Werte zu beobachten, während im Jahr 1973 eher ein Auseinanderlaufen dieser Größen festzustellen ist.

5.1.2 Die Struktur des Außenhandels

Da es bei der westeuropäischen Integration in ihrer Anfangszeit im Wesentlichen um die Regulierung von Handelsströmen, die Schaffung homogener Märkte und die politische Absicherung zukünftiger Wachstumschancen der Industrie ging²⁰⁶, wird in der Strukturanalyse der Ein- und Ausfuhren der Bundesrepublik Deutschland und Großbritanniens besonders dieser Teil des Außenhandels betrachtet.

Wie im letzten Abschnitt werden hier die Jahre 1960, 1963, 1969 und 1973 und die dazugehörigen Strukturdaten erst für die Einfuhren und im Anschluss für die Ausfuhren der genannten Länder betrachtet. Großbritannien als Ursprungsland der industriellen Revolution beeinflusste mit einer Art Vorreiterrolle auch Deutschland in der Frühphase der Industrialisierung.²⁰⁷ Nach dem zweiten Weltkrieg war die industrielle Struktur beider Länder sehr ähnlich: Beide Länder waren zunehmend abhängig von der Metall-, der technischen und chemischen Industrie und von den Exporten der produzierten Güter in andere Länder.²⁰⁸

Die Industrie stellt(e) in Deutschland den bedeutsamsten Wirtschaftszweig dar, wobei ein Grund dafür wohl auch in der hohen Abhängigkeit und auch Durchsetzungskraft der deutschen Industrie innerhalb des internationalen Wirtschaftssystems liegt.²⁰⁹ Die Außenorientierung ist die Begründung für die Struktur des Außenhandels, die auch mit dem Begriff „Überindustrialisierung“ beschrieben wird.²¹⁰ Im verarbeitenden Gewerbe als wichtigstem Wirtschaftssektor sind bedeutende Branchen die Chemische Industrie, der Straßenfahrzeugbau, das Ernährungsgewerbe, der Maschinenbau, die Elektrotechnik, die Mineralölverarbeitung, die Eisenschaffende Industrie, die Eisen-, Blech- und Metallwarenindustrie und die Textilindustrie.

²⁰⁶ Jörg Leitolf (1996), S.26

²⁰⁷ Rudolf Muhs (1988), S.31 ff.

²⁰⁸ Alec Cairncross (1992), S.85

²⁰⁹ Roland Raithel (1984), S.94

²¹⁰ F.R. Pfetsch (1981), S.74

Abbildung 18: Struktur der Einfuhr in der Bundesrepublik Deutschland²¹¹

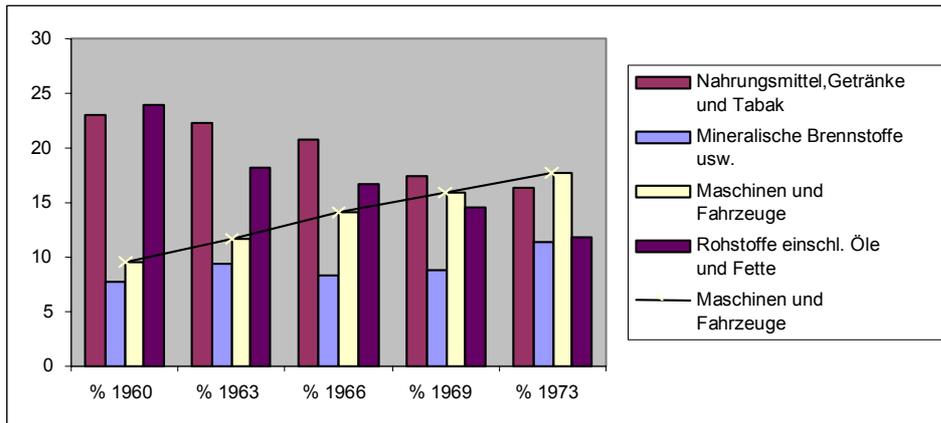
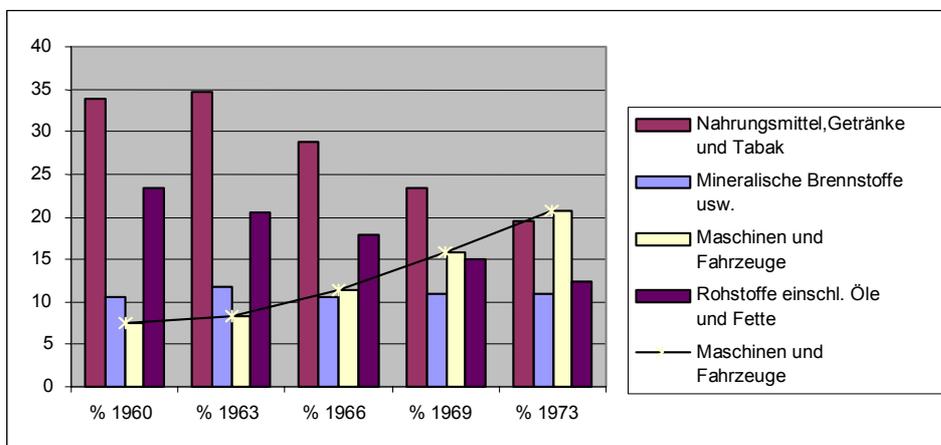


Abbildung 19: Struktur der Einfuhr in Großbritannien²¹²



Beide Länder haben in dem zu betrachtenden Zeitraum einen prozentualen Anstieg des Anteils von Maschinen und Fahrzeugen an den Gesamteinfuhren zu verzeichnen, wobei der Anstieg in Großbritannien auf niedrigerem Niveau beginnt, steiler ansteigt als in Deutschland und im Vergleich zu Deutschland 1973 auf höherem Niveau liegt.

Einen relativ großen Teil der Einfuhren machen in beiden Ländern Nahrungsmittel etc. und Rohstoffe aus, deren Anteile aber im Zeitraum abnehmen. In Großbritannien ist das Niveau hier aber durchweg höher als in Deutschland.

²¹¹ Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, verschiedene Jahrgänge

²¹² Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, verschiedene Jahrgänge

Abbildung 20: Struktur der Ausfuhr in der Bundesrepublik Deutschland²¹³

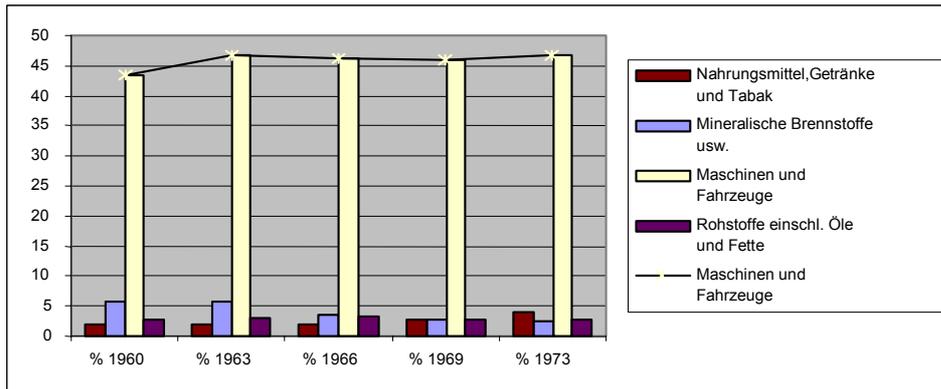
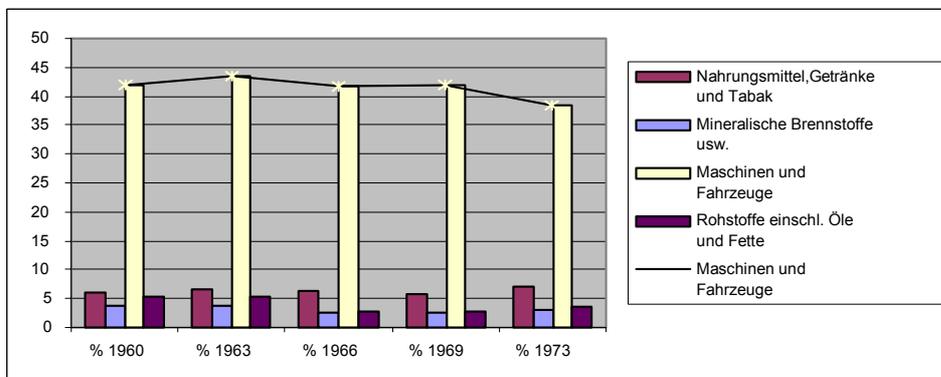


Abbildung 21: Struktur der Ausfuhr in Großbritannien²¹⁴



Bei den Ausfuhrungen wird die Struktur in beiden Ländern deutlich durch den Anteil der Maschinen und Fahrzeuge dominiert. In Großbritannien ist dabei bis 1973 ein phasenweise schwächerer Abfall zu erkennen.

Ansonsten sind die Ausfuhrungen beider Länder weniger durch die Anteile von Nahrungsmitteln etc., mineralische Brennstoffe usw. und Rohstoffe gekennzeichnet, wobei hier zwischen den Ländern kleinere prozentuale Differenzen in den einzelnen Kategorien bestehen.

Insgesamt kann man von einer sehr ähnlichen Struktur der Ein- und Ausfuhr in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland ausgehen.

²¹³ Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, verschiedene Jahrgänge

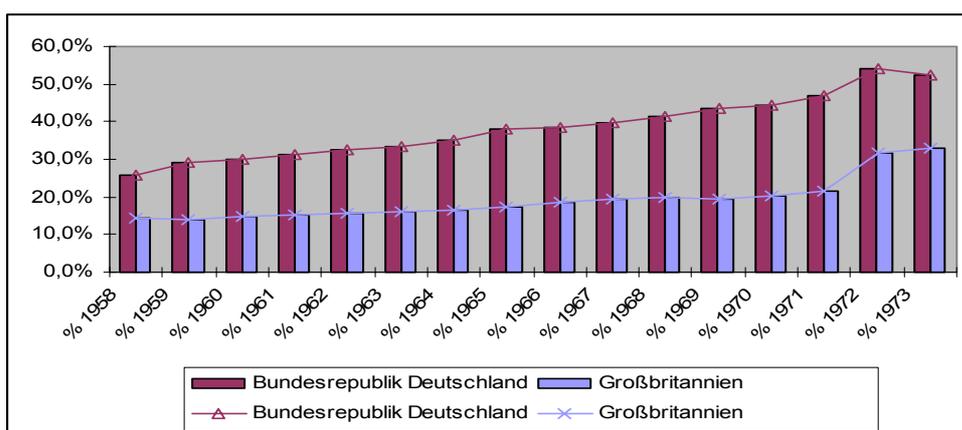
²¹⁴ Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, verschiedene Jahrgänge

5.1.3 Die Spürbarkeit im europäischen Integrationsraum

In den damaligen EG-Staaten ist die Bundesrepublik im betrachteten Zeitraum mit Abstand der wichtigste Lieferant. Dabei geht ein großer Teil der deutschen Exporte auch in die USA und nach Japan. Ähnliche Strukturen weisen die deutschen Einfuhren auf. Bei allen vier großen Ländergruppen des Welthandels (EG und westeuropäischer Markt, USA, Japan, Staatshandelsländer) hatte die Bundesrepublik Ende der sechziger Jahre sehr günstige Ausgangsbedingungen im Vergleich zu allen anderen Konkurrenten.²¹⁵ Das einzige Land der EWG-Gruppe, mit dem dann auch Großbritannien im Außenhandel hartnäckige Defizite zu verzeichnen hatte, war die Bundesrepublik Deutschland. Dabei erwirtschaftete die Verarbeitende Industrie in Großbritannien im gesamten Untersuchungszeitraum deutliche Überschüsse im Handel mit Industriegütern. Allerdings nahmen diese Überschüsse kontinuierlich ab.²¹⁶

Um einen Eindruck von der Verflechtung Deutschlands und Großbritanniens mit dem europäischen Integrationsraum zu erhalten, werden jeweils die Entwicklung von Ein- und Ausfuhr aus und nach den EG-Ländern als prozentualer Anteil an der Gesamtein- und ausfuhr betrachtet. Zusätzlich wird für Großbritannien die Gesamteinfuhr nach Herkunft und die Gesamtausfuhr nach Bestimmung jeweils als prozentualer Anteil in Bezug auf das Commonwealth und die EFTA untersucht.

Abbildung 22: Entwicklung der Einfuhr aus den EG-Ländern - prozentualer Anteil an der Gesamteinfuhr des jeweiligen Landes²¹⁷



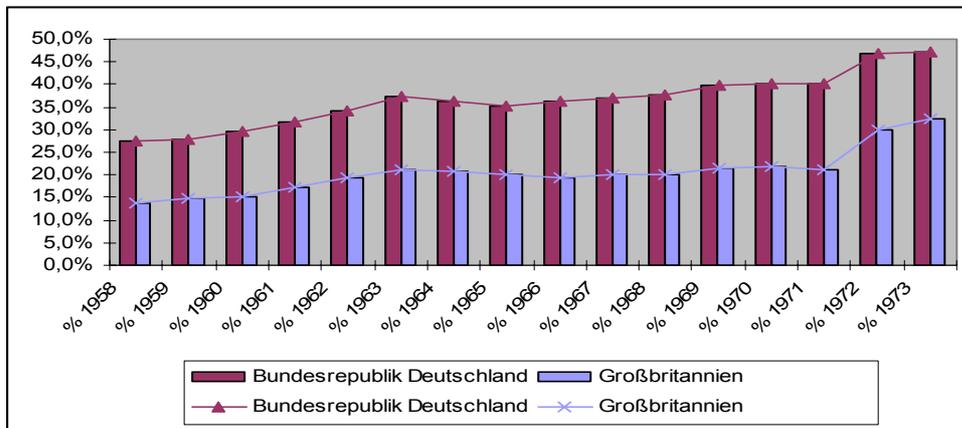
²¹⁵ Roland Raithel (1984), S.95 f.

²¹⁶ Jörg Leitolf (1996), S.39

²¹⁷ Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, verschiedene Jahrgänge

Sowohl bei den Einfuhren als auch bei den Ausfuhren ist der Anteil in Bezug auf den europäischen Integrationsraum in Deutschland wesentlich größer als in Großbritannien.

Abbildung 23: Entwicklung der Ausfuhr nach den EG-Ländern- prozentualer Anteil an der Gesamtausfuhr des jeweiligen Landes²¹⁸



Dabei verläuft die Entwicklung sehr ähnlich, allerdings auf unterschiedlichem Niveau.

Daraus lässt sich vorrangig schließen, dass die Bundesrepublik in ihren Handelsbeziehungen in dem betrachteten Zeitraum stärker mit der europäischen Integrationsgemeinschaft verflochten ist als Großbritannien. Zu untersuchen wäre nun, mit welchen Gebieten Großbritannien durch seine Handelsbeziehungen enger verbunden ist und welche Entwicklung hier in dem zu betrachtenden Zeitraum stattgefunden hat.

Wir betrachten zu diesem Zweck zusätzlich zur europäischen Integrationsgemeinschaft die Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) und das Commonwealth und untersuchen hier prozentual jeweils die Gesamteinfuhr nach Herkunft und die Gesamtausfuhr nach Bestimmung. Dabei sind in der vorliegenden statistischen Auswertung für die Jahre 1971 und 1973 für das Commonwealth keine Zahlen vorhanden. Für die 1973 aufgeführte Zahl werden bereits neun Mitglieder in der EG unterstellt, so dass keine gesonderte Zahl mehr für die EFTA ausgewiesen wird.

²¹⁸ Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, verschiedene Jahrgänge

Abbildung 24: Gesamteinfuhr nach Herkunft für das Vereinigte Königreich²¹⁹

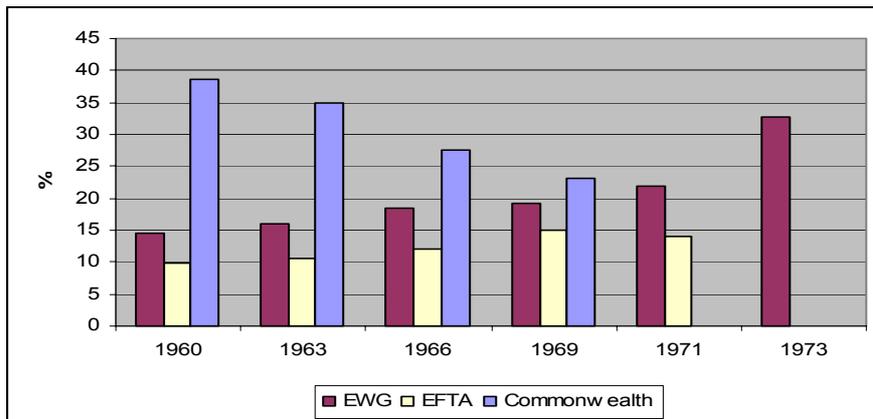
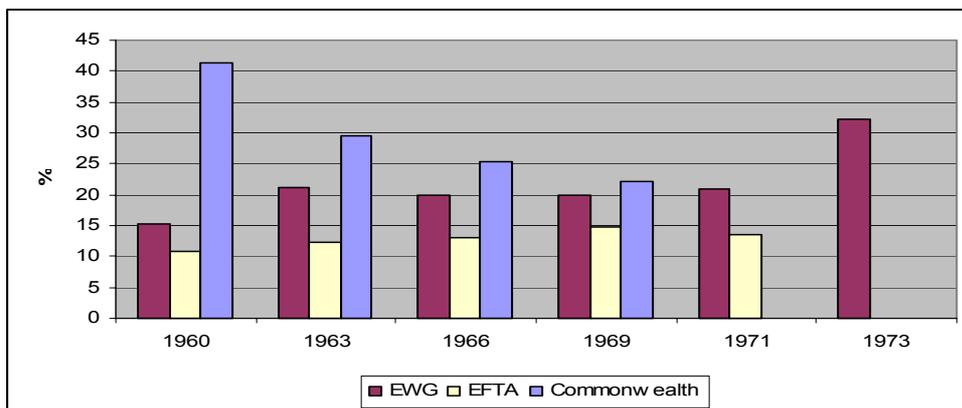


Abbildung 25: Gesamtausfuhr nach Bestimmung für das Vereinigte Königreich²²⁰



Sowohl bei den englischen Importen als auch den Exporten zeigt sich eine deutliche Abnahme des Anteils der Commonwealth- Staaten an den jeweiligen Gesamtein- und ausfuhr. Im Vergleich zur EFTA ist der Anteil der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft am Handel des Vereinigten Königreichs in den betrachteten Jahren größer; dabei findet zwischen den Jahren 1969 und 1971 auch eine sehr starke Annäherung der Positionen des bislang wichtigsten Handelspartners, nämlich den Commonwealth- Staaten, und der europäischen Integrationsgemeinschaft statt.

Eine ausführliche Untersuchung des Außenhandels mit Industrieprodukten in Großbritannien zeigt die Verschiebung im Zeitraum von 1946 bis 1975 in den Außenhandelsbeziehungen verschiedener Industriesektoren. Mit dieser Analyse lassen

²¹⁹ Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, verschiedene Jahrgänge

²²⁰ Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, verschiedene Jahrgänge

sich weitere Anhaltspunkte über die Determinanten britischer Westeuropapolitik finden.²²¹ Dabei weisen hier im besonderen die Exporte der verarbeitenden Industrie in Großbritannien eine eklatante Verlagerung zwischen den Weltregionen auf: „Exportierte Großbritannien 1952 noch doppelt soviel Industrieprodukte in die Staaten des Commonwealth (52%, siehe Abbildung 41 im Anschluss an dieses Kapitel) wie nach Westeuropa (26,3%), so gingen 1962 wertmäßig erstmals deutlich mehr Industriewaren nach Westeuropa (37,2%) als in das Commonwealth (33,2). Dieser Trend setzte sich in den sechziger und siebziger Jahren fort; 1970 fand die Umkehrung dieser Entwicklung statt: Großbritannien exportierte jetzt regelmäßig doppelt soviel Industriegüter nach Westeuropa wie in die Staaten des Commonwealth (1970: 44,2% nach Westeuropa; 21,9% in das Commonwealth).“²²²

5.1.4 Schlussfolgerungen

Allgemein kann insgesamt von einer relativ hohen Handelsverflechtung Großbritanniens und Deutschlands und einer ähnlichen Außenhandelsstruktur hinsichtlich der Ein- und Ausfuhren in dem betrachteten Zeitraum ausgegangen werden. England hat aufgrund seiner Kolonialherrschaft zu Beginn des Betrachtungszeitraums eine im Vergleich zu Deutschland geringere Handelsverflechtung zum europäischen Raum und starke Handelsbeziehungen zu den Ländern des Commonwealth. Doch bis zum Beitritt Englands in die Europäische Gemeinschaft verändert sich dieses Bild. Am Ende ist die Verflechtung mit den Ländern des europäischen Integrationsraumes beherrschend, wie wir mit Hilfe der Spürbarkeit bezüglich der Ein- und Ausfuhren feststellen konnten. Dabei ist durch die beinahe identische Außenhandelsstruktur beider Länder die Vermutung ausgeschlossen, dass hier der Grund für die unterschiedliche Einbindung in den europäischen Integrationsraum zu finden ist. Aber wir können nun, von diesem Wissen ausgehend, die Entwicklung weiterer Parameter im Integrationsschema untersuchen. Und wir können so der Frage nachgehen, welche Gründe sich aus dieser Betrachtung für die unterschiedliche Entwicklung der Handelsbeziehungen und den späteren Beitritt Großbritanniens zur damaligen Europäischen Gemeinschaft ableiten lassen.

²²¹ Jörg Leitolf (1996), S.26 ff.

²²² Jörg Leitolf (1996), S.32

5.2 Das formelle Außenverhältnis

Das formelle Außenverhältnis beschreibt in seiner Ausprägung die vertraglichen Beziehungen der Länder im Integrationsraum und auch andere formelle einseitige Instrumente zur Beeinflussung des internationalen Handels. „Die EU ist kein Staat und hat keine Verfassung; hier schreiben die Verträge (also die Gründungsverträge nach ihrem heutigen Stand) vor, welche Aufgaben die Union hat und von welchen Organen diese Aufgaben wahrgenommen werden.“²²³

Da wir hier auch versuchen wollen, den im theoretischen Teil angedeuteten Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Parameter und dem Integrationsgrad darzustellen, betrachten wir in diesem Abschnitt sowie im nächsten über das organisationsbezogene Außenverhältnis einen größeren Zeitraum (bis zu den Amsterdamer Verträgen), um die Bedeutung dieser Größe veranschaulichen zu können. Für das in dieser Betrachtung gewählte Beispiel – den späteren Beitritt Großbritanniens im Vergleich zur deutschen Position im europäischen Integrationsraum – gilt ein entsprechender Ausschnitt dieser Darstellung.

Vier vertragliche Übereinkünfte (Römische Verträge, Einheitliche Europäische Akte, Maastrichter Vertrag, Amsterdamer Vertrag) stehen in der Entstehung und Weitergestaltung des europäischen Integrationsgedankens im Vordergrund. Diese waren Ausgangspunkt für die folgenden jeweiligen vertraglichen bzw. gesetzlichen Abkommen und bilden zudem die Grundlage für die institutionelle Ausgestaltung der heutigen Europäischen Union.²²⁴ In diesen Verträgen ist festgelegt, in welchen Politikfeldern die EU die alleinige Zuständigkeit hat, in welchen die Regierungen der Staaten zusammenarbeiten und in welchen sie allein zuständig sind. Damit deuten sich an dieser Stelle die bereits im letzten Kapitel angedeuteten intergouvernementalen und supranationalen Strukturen an, die wir auch noch später im organisationsbezogenen Außenverhältnis beobachten werden. Ausgangsüberlegung vor allen Dingen der Römischen Verträge war das Ziel, die europäische Region zu stabilisieren. Die europäischen Staaten sollten nach dem zweiten Weltkrieg durch supranationale Institutionen auf wirtschaftlichem Gebiet derart miteinander verbunden werden, dass extremer Nationalismus mit seinen negativen Effekten auch in Form von Protektionismus und Krieg nicht mehr möglich sein konnte.²²⁵ Diese Übertragung von

²²³ Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (1996)

²²⁴ siehe Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (1996), (1997)

²²⁵ Jean Monnet (1943), S.22 f.

Souveränitätsrechten wurde durch die britische Nachkriegspolitik nicht gebilligt, so dass die Gründung der Montanunion ebenso wie die Unterzeichnung der Römischen Verträge ohne die Briten stattfand.²²⁶ Die Deutschen hingegen gehörten von Anfang an zu den stärksten Unterstützern des europäischen Einigungsprozesses und haben sämtliche Verträge mitgetragen.²²⁷

Die Zielsetzungen des europäischen Integrationsraumes haben sich im Zeitverlauf erweitert und man könnte heute auch von einem groß angelegten wirtschaftlichen Förderungsprogramm sprechen, das Ausdruck einer Anpassung an sich stetig ändernde Bedingungen war und ist. Sicherung und Steigerung der Effizienz als eine Reaktion auf die zunehmende Globalisierung der Märkte und der damit verbundene zunehmende Wettbewerb lassen sich, auch mit dem Beschluss zu einer Wirtschafts- und Währungsunion, als eine solche Strategie erkennen.

Auch die Verfahren, nach denen die Mitgliedstaaten in der Union ihre gemeinsamen Beschlüsse fassen, müssen immer wieder diesen veränderten Umständen angepasst werden. Weitere Politikbereiche, in denen Staaten gemeinschaftlich handeln, sind in die Verträge aufgenommen worden, womit die bereits angesprochene zunehmende Interdependenz ihren Ausdruck findet.

Die vertraglichen Übereinkünfte sollen an dieser Stelle nur kurz umrissen werden (ausführliche Literatur siehe unten²²⁸) und nur in Form einer etwas geänderten Systematik beschrieben werden, die sich inhaltlich in diese Arbeit einfügt. Die Abkommen auf internationaler Ebene wie das GATT und die währungs- und finanzpolitischen Regelungen werden hier nicht betrachtet, da sie mehr von allgemeiner handelspolitischer Natur sind und nicht speziell die institutionellen Integrationsdimensionen der Europäischen Union betreffen.

Nach der im Jahr 1950 gegründeten Verwaltungsgemeinschaft für die deutschen und französischen Montangüter folgten die Römischen Verträge zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Euratom im Jahr 1957. Diese Verträge könnten auch als eine Art Wirtschaftsverfassung interpretiert werden²²⁹, die damit quasi die ersten Schritte auf dem Weg zu einem europäischen Integrationsraum darstellten. 1987 trat die Einheitliche Europäische Akte in Kraft, die die Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaft reformierte und die Grundlage für einen Europäischen Binnenmarkt sowie für den Beginn der Europäischen Politischen Zusammenarbeit

²²⁶ Frank R. Pfetsch (2001), S.75

²²⁷ Frank R. Pfetsch (2001), S.72

²²⁸ Josef Weindl (1994), Werner Weidenfeld (1991), derselbe (1999), Thomas Oppermann (1991)

²²⁹ Thomas Oppermann (1987)

bildete. Mit dieser deutlichen Verstärkung der Integration und ihren Zusammenhängen werden wir uns noch an späterer Stelle genauer beschäftigen. Wir können hier aber schon einmal festhalten, dass mit der Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte die vorausgehende Phase der Eurosklerose und die damit einhergehende Stagnation im Integrationsprozess überwunden wurden.²³⁰

Der wiederum einige Jahre später unterzeichnete Vertrag von Maastricht (1992) über die Europäische Union hatte unter anderem die Vollendung des europäischen Binnenmarktes zum Inhalt und auch die Zielsetzung einer Wirtschafts- und Währungsunion zum 1. Januar 1997. Außerdem wurden neue Aufgaben in den bestehenden institutionellen Rahmen mit aufgenommen, die die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und eine engere Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik betrafen. Auf diese „Säulen“²³¹ in der Darstellung der Aufgabenbereiche der Europäischen Union soll hier kurz eingegangen werden, nachdem wir der Vollständigkeit halber die Amsterdamer Verträge (1997) an dieser Stelle noch erwähnen wollen. Diese sollten eine Weiterentwicklung und Konsolidierung der Verträge über die Europäische Union ermöglichen, damit vor allen Dingen die Handlungsfähigkeit der EU nach innen und außen stärken und mit den Nizzaer Verträgen (2001)²³² die Voraussetzungen für die Erweiterung der EU schaffen. Dabei hat sich die Mitgliederzahl von sechs Gründerstaaten auf bis heute 25 Länder erhöht.

Die angesprochenen Aufgaben lassen sich nun in drei Bereiche („Säulen“) aufteilen, wie in der folgenden Abbildung dargestellt:

²³⁰ Frank R. Pfetsch (2001), S.55

²³¹ Frank R. Pfetsch (2001), S.66

²³² Hans-Christoph Stähr (2004), S.146

Abbildung 26: Die Aufgabenbereiche in der EU²³³



Der Bereich der Europäischen Gemeinschaft (EG) besteht weiter und bildet sozusagen eine Säule der Aufgaben in der Gemeinschaft genauso wie die EGKS und Euratom. Die EG ist dabei das Kernstück und die Grundlage der EU, deren Aufgaben im EG-Vertrag zusammengefasst und durch die Maastrichter Verträge erweitert worden sind. Dabei wurde mit der Einheitlichen Europäischen Akte als Symbol für den Willen, eine politische Union gründen zu wollen, aus der ursprünglichen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die Europäische Gemeinschaft (siehe Abbildung 27). Die Verträge zur Europäischen Union erweitern die Aufgabenbereiche hinsichtlich gemeinsamer Außen - und Sicherheitspolitik sowie der Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik und fassen die Bestimmungen zu deren Ausführung zusammen. Hiermit wird deutlich, dass die vertraglichen Übereinkünfte als Grundlage für das Vorantreiben des europäischen Einigungsprozesses dienten: Das gemeinsam geregelte Aufgabenspektrum hat sich dabei deutlich erweitert, wie auch in der Benennung des Integrationsraumes erkennbar ist – angefangen bei einer „Wirtschaftsgemeinschaft“ bis hin zur heutigen „Union“.

²³³ Frank R. Pfetsch (1997), S. 61

Abbildung 27: Das formelle und das organisationsbezogene Außenverhältnis in der EU und die unterschiedlichen Integrationsstufen

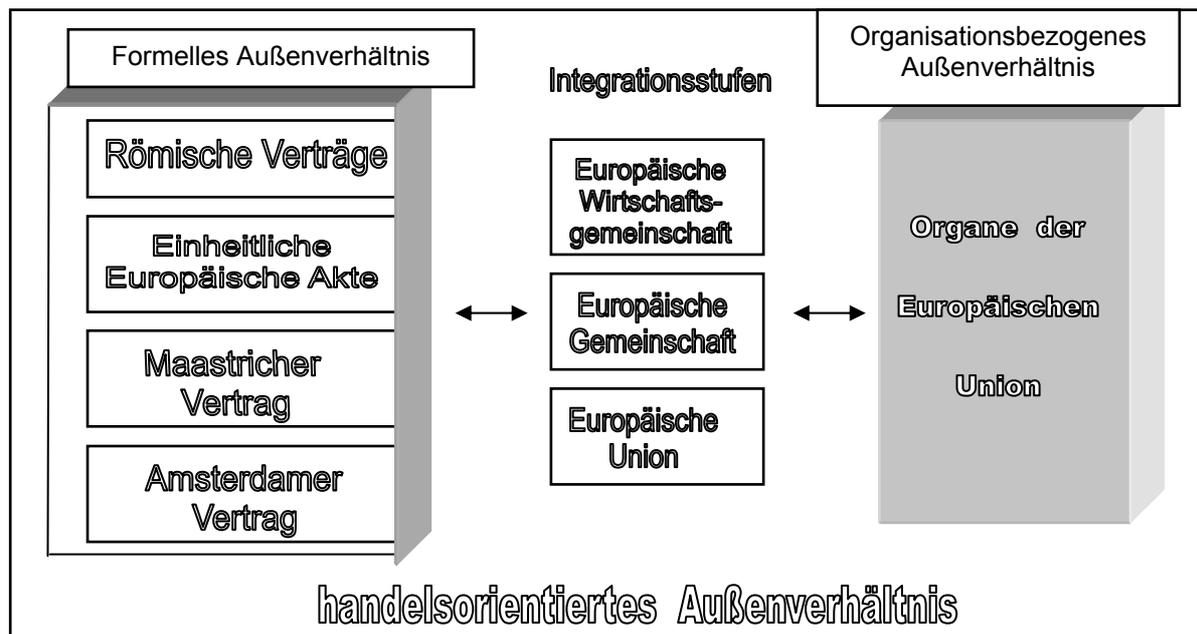


Abbildung 27 zeigt diese dargestellten Zusammenhänge noch einmal im Rahmen der hier verwendeten Parameter und gibt bereits einen Ausblick auf das organisationsbezogene Außenverhältnis. Die vertraglichen Übereinkünfte auf europäischer Ebene sind als Basis für die institutionelle Entwicklung und Gestaltung der Integration zu verstehen und fallen in die Kategorie des formellen Außenverhältnisses. Die damit zusammenhängende Ausprägung in Form der ausgebildeten Integrationsstufen bzw. -grade wird durch den mittleren Teil der Abbildung dargestellt, wobei z.B. der Begriff der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft als Synonym für die vereinbarte Zollunion steht. Die mit diesen Verträgen erforderliche organisationsbezogene Ausgestaltung der EU bildet die letzte Säule in der Abbildung und wird im nächsten Abschnitt näher betrachtet. Den Rahmen dieser Größen bildet das handelsorientierte Außenverhältnis der Mitgliedsländer, das bereits im letzten Abschnitt untersucht wurde und natürlich eine Voraussetzung für die Entwicklung der übrigen Parameter im Außenverhältnis darstellt, wie wir im Fall Großbritanniens beobachten konnten: Durch die im Betrachtungszeitraum wachsende Handelsverflechtung zum europäischen Integrationsraum veränderte sich das formelle bzw. das organisationsbezogene Außenverhältnis Großbritanniens.

Ergebnis aller vertraglichen Übereinkünfte im europäischen Integrationsraum ist eine im Jahr 1957 von der beschlossenen Zollunion ausgehende schrittweise Annäherung an eine Wirtschafts- und Währungsunion. Diese beinhaltet auch eine immer stärkere

Koordinierung und Zusammenarbeit in den unterschiedlichen Bereichen der Wirtschaftspolitik. Eine solche Entwicklung lässt sich vor allen Dingen im Rahmen des organisationsbezogenen Außenverhältnisses in ihren Dimensionen ausführlicher betrachten.

5.3 Das organisationsbezogene Außenverhältnis und die Beziehungen zum formellen Außenverhältnis

Nachdem wir uns mit den Verträgen und den daraus resultierenden Aufgaben beschäftigt haben, wollen wir uns den Organen der Europäischen Union (EU) zuwenden, in denen diese Aufgaben wahrgenommen werden. Die Art der Zusammenarbeit in diesen Aufgabefeldern gibt wiederum Aufschluss über die Kompetenzen der diese Aufgaben beschließenden und ausführenden Organe: Die Fragestellung lautet also, ob eine Zusammenarbeit auf Regierungsebene der einzelnen Länder erfolgt oder ob es sich hierbei um Gemeinschaftspolitik handelt.²³⁴

In der hier als organisationsbezogenes Außenverhältnis bezeichneten Größe (siehe Abb. 27) werden diese Organe in ihren unterschiedlichen Zusammenhängen vorgestellt, wobei allgemeine Hinweise zu ihrer Bedeutung ausgespart werden und auf die Literatur verwiesen wird.²³⁵ Im Interesse dieser Darstellung ist es vor allen Dingen zu zeigen, wie sich diese Institutionen im Integrationsprozess der EU verändert haben und welche Aussagen hier über intergouvernementale bzw. supranationale Strukturen gemacht werden können. Dabei werden auch die Entscheidungsverfahren näher betrachtet, die verdeutlichen, welchen Einfluss vergemeinschaftete Institutionen auf die Entscheidungsprozesse haben.

Die Europäische Union stellt ein einmaliges institutionelles Gefüge mit der Kombination supranationaler und intergouvernementaler Institutionen aus Kommission, Europäischem Parlament, Europäischem Gerichtshof, Europäischen Rat, Ministerrat und Europäischer Politischer Zusammenarbeit dar.²³⁶ Dabei stehen die Gemeinschaftsinstitutionen wie das Parlament, die Kommission und der Europäische

²³⁴ Dietmar Herz (2002), S.70

²³⁵ siehe Presse-und Informationsamt der Bundesregierung (1996), (1997), Josef Weindl (1994), Werner Weidenfeld (1991),derselbe (1999), Thomas Oppermann (1991)

²³⁶ Frank R. Pfetsch (2001), S.121

Gerichtshof für den supranationalen Charakter der Union²³⁷, da sie unabhängig von den einzelnen Nationalstaaten sind. Mit einem unabhängigen zentralen Organ wie der Kommission, die mit einer Initiativfunktion in Bezug auf Gesetzesakte und Themensetzung ausgestattet ist, kann schnelleres Handeln als bei einer rein intergouvernementalen Körperschaft erfolgen. Auch der Europäische Gerichtshof hilft, mit der Implementierung von Gemeinschaftsrecht die Grenzen zwischen nationalem und gemeinsamem Recht abzubauen und somit die Integration zu fördern. Seit Gründung der EU hat das Europäische Parlament dabei Schritt für Schritt umfangreichere Mitwirkungsrechte erhalten. Angefangen mit einem seit 1957 bestehenden Anhörungsverfahren auf der Grundlage des EWG – Vertrages, erfolgte 1975 die Erweiterung um ein Verfahren der Konzertierung. In der Einheitlichen Europäischen Akte wurde ein Verfahren der Zusammenarbeit zwischen Parlament und Rat geschaffen, das wiederum in dem Vertrag von Maastricht in die Konstituierung eines Mitentscheidungsverfahrens mündete. Welches dieser Verfahren in der Gesetzgebung angewandt wird, ist im EG-Vertrag geregelt und ist abhängig davon, in welchem Tätigkeitsbereich der Europäischen Union Gesetze verabschiedet werden sollen. Im Rahmen dieser Verfahren nehmen die Einflussmöglichkeiten des Parlamentes zu. Damit wird deutlich, dass die europäische Ebene nicht nur durch ihre institutionelle Verbreiterung an Bedeutung gewonnen hat, sondern auch durch die Veränderung der Machtverhältnisse zwischen den supranationalen und intergouvernementalen Institutionen: Die durch den Rat stark präsentierten nationalen Interessen wurden durch die ausschließliche Gesetzgebungsmacht und die erforderliche Einstimmigkeit stark in den Vordergrund geschoben. Sie ließen eine Integrationsentwicklung nur in dem Maße zu, wie es ihnen dienlich war. Durch die zunehmende Demokratisierung und Verbreiterung der Entscheidungsbasis, z.B. auch durch die Schaffung eines Ausschusses der Regionen, haben die Organe der Europäischen Union an Bedeutung und Einfluss und der Integrationsprozess an Dynamik gewonnen. Auch wenn wir an dieser Stelle noch nicht weiter auf das Innenverhältnis einzelner Länder in diesem Integrationsraum eingegangen sind, wird die Bedeutung der bereits angedeuteten interdependenten Beziehungen - dargestellt durch das Verhältnis von Innen- und Außenverhältnis - immer deutlicher. So kann die unterschiedliche Position Großbritanniens und Deutschlands im Rahmen des organisationsbezogenen Außenverhältnisses als Veranschaulichung dienen: Die

²³⁷ Frank R. Pfetsch (2001), S.122

britische Regierung war zwar nicht gegen eine enge zwischenstaatliche Kooperation eingestellt, stand aber supranationalen Institutionen mit realem Einfluss ablehnend gegenüber. In den Jahren 1945 bis 1954 war die Haltung von Regierung und Verwaltung gegenüber der auf dem Kontinent verfolgten Integrationspolitik eher von Zurückhaltung, Vorsicht und Distanz geprägt. Die Gegenoffensive der britischen Regierung mit der im Januar 1960 gegründeten European Free Trade Association (EFTA) erfüllte dann nicht die gestellten Erwartungen in diese Freihandelszone. Da sich die britischen Vorstellungen zu einer großen Freihandelszone nicht durchsetzen ließen, verhandelte die britische Regierung deshalb seit November 1961 mit der EWG über die Bedingungen einer Mitgliedschaft.²³⁸ Deutschland als Gründungsmitglied der Europäischen Union trat in den sechziger Jahren auch für die Vergrößerung und insbesondere für den Beitritt Großbritanniens ein und stand mit dieser Position im Gegensatz zu den Interessen der Franzosen.²³⁹

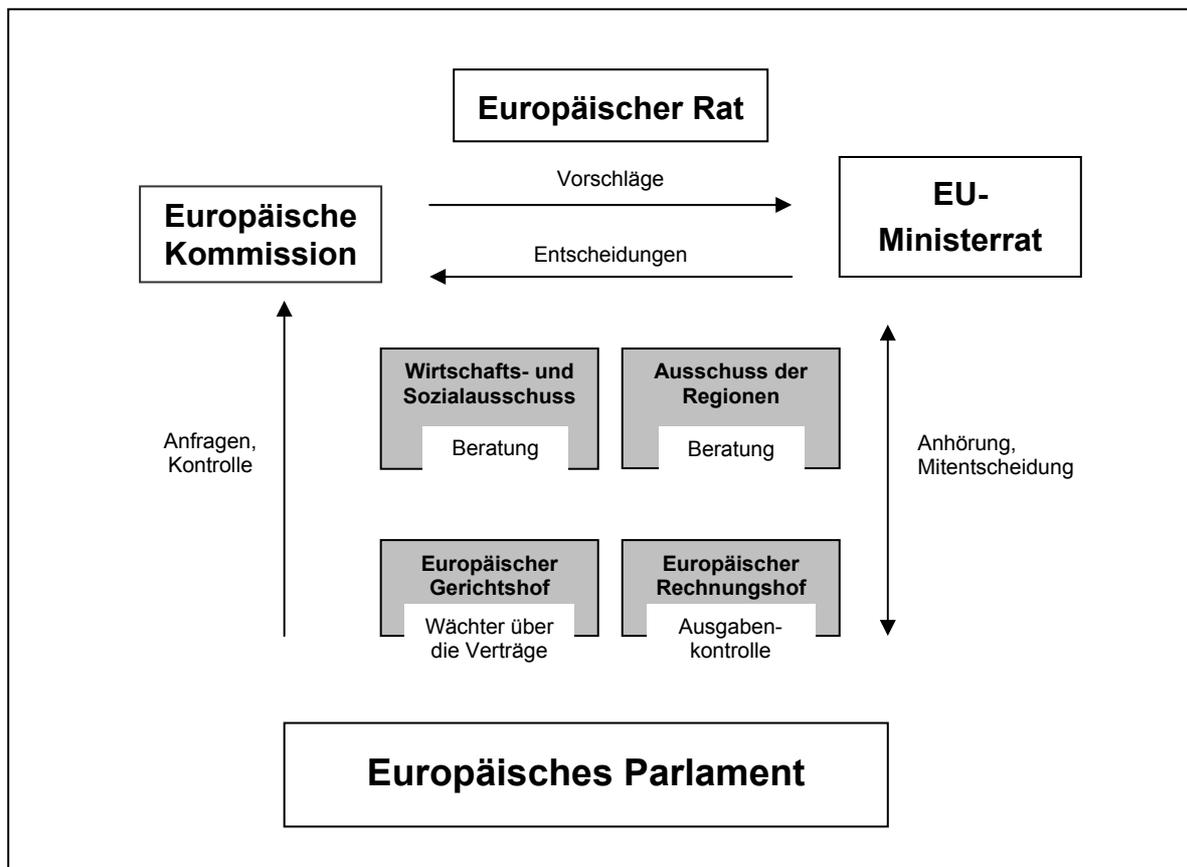
Die Beschlüsse der EU werden nun im Zusammenspiel von Parlament, der Kommission als Exekutivorgan und dem Rat als Legislativorgan gefasst. Dabei werden die Kommission und das Parlament, wie bereits erläutert, als europäische Organe verstanden, während der Rat vor allen Dingen nationale Interessen vertritt. In das Gesetzgebungsverfahren der EU werden in vielen Fällen auch der Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) und der Ausschuss der Regionen beratend eingebunden.

Die Entscheidungsverfahren in der EU, die in der folgenden Abbildung 28 in groben Zügen dargestellt sind, beleuchten noch einmal die Stellung und Bedeutung der einzelnen Organe: Im Europäischen Rat treffen sich die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten. Bei dieser Zusammenkunft werden die Leitlinien der Unionspolitik festgelegt. Die getroffenen Beschlüsse sind oft Aufträge für den Rat der Europäischen Union (Ministerrat). Hier werden Vorschläge für europäische Gesetze von den nationalen Ministern beschlossen, die dann von der Europäischen Kommission - der europäischen Verwaltung - erarbeitet und wiederum dem Ministerrat vorgelegt werden. Das Europäische Parlament beteiligt sich ebenfalls an der Ausarbeitung der Rechtsakte für die Union. Dabei nehmen sowohl der Wirtschafts- und Sozialausschuss als auch der Ausschuss der Regionen in einer so genannten Anhörungsphase teil.

²³⁸ Jörg Leitolf (1996), S.167

²³⁹ Frank R. Pfetsch (2001), S.73

Abbildung 28: Entscheidungsverfahren in der EU²⁴⁰



Das Zusammenspiel der Organe in den jeweiligen Politikfeldern ist Gradmesser für die Integrationstiefe und –dichte und lässt sich nach der Intensität des Zusammenwirkens der EU-Organe und der EU- Staaten in den unterschiedlichen Aufgabenbereichen in drei Stufen unterteilen²⁴¹: die Koordinierung, die Zusammenarbeit und die gemeinschaftliche Politik (siehe Abbildung unten).

Die Koordinierung, also das gegenseitige Abstimmen, ist dabei als die schwächste Form anzusehen, den Regierungen anderer Staaten ein Mitspracherecht einzuräumen: Die Staaten verpflichten sich vertraglich, einander in den entsprechenden Bereichen der Politik zu unterrichten und ihre Handlungen aufeinander abzustimmen. Ziel ist eine stärkere Konvergenz zwischen den Mitgliedsländern, wobei die Länder hier noch weitgehend selbst bestimmen wollen. Diese Art der Zusammenarbeit findet z.B. in der Wirtschafts-, Finanz-, Steuer- und Familienpolitik sowie im Bereich der allgemeinen Bildung statt.

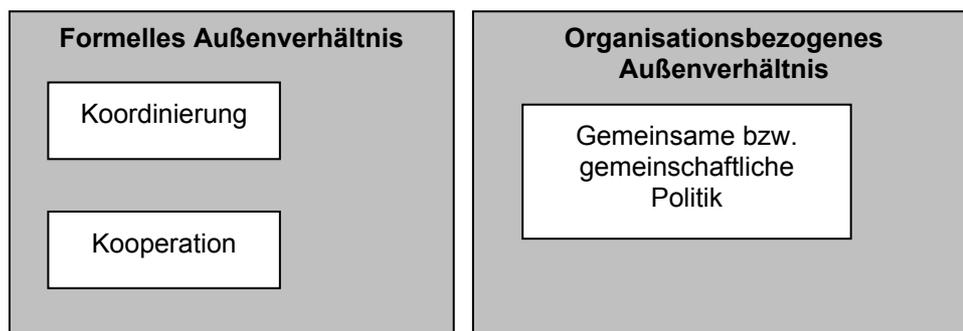
Im Falle der Zusammenarbeit oder Kooperation vereinbaren die Staaten vertraglich, entweder einstimmig oder mit Mehrheit wichtige Beschlüsse zu fassen, an die alle

²⁴⁰ Frank R. Pfetsch (2001), S.126

²⁴¹ Presse-und Informationsamt der Bundesregierung (1996), S.88 f.

gebunden sind. Wenn zur Ausführung der Beschlüsse Gesetze erlassen oder geändert werden müssen, so ist dies Sache der nationalen Parlamente der Einzelstaaten. Praktiziert wird dieses System z.B. in den Bereichen Umwelt und Gesundheitswesen. Oft ist dabei im politischen Tagesgeschäft die unverbindliche Form der Koordinierung wirksam und nur in bestimmten Fällen wird kooperiert. Hier spricht man auch von so genannten gemischten Zuständigkeiten.

Abbildung 29: Zusammenwirken der EU-Staaten in unterschiedlichen Aufgabefeldern, dargestellt durch die Parameter im Außenverhältnis



Die gemeinschaftliche bzw. gemeinsame Politik ist bis jetzt die weitestgehende Form der Integration, bei der Hoheitsrechte der Staaten auf gemeinsame Organe der Europäischen Union übertragen werden. Hier findet sozusagen der Übergang vom formellen zum organisationsbezogenen Außenverhältnis statt. Die Einzelstaaten übertragen dabei sowohl die legislativen wie auch die exekutiven Rechte auf die gemeinsamen Organe Rat, Kommission und Parlament. Beispiele dafür sind die Gemeinsame Agrarpolitik, der Wettbewerb im Binnenmarkt, die Außenhandelspolitik und auch die Währungspolitik.

Die Analyse der Europäischen Union mit Hilfe der Parameter des Außenverhältnisses im Zeitverlauf zeigt also eine Verstärkung der Integration durch wachsende interdependente Beziehungen zwischen den Mitgliedsländern und dem Integrationsraum. Es sind nicht nur gemeinschaftliche - also supranationale Organe - ein zunehmend wichtiger Bestandteil in der Organisation rechtlicher und politischer Belange. Auch insgesamt haben die Einflussmöglichkeiten der Organe bei der Entscheidung über Gesetze etc. zugenommen. So wurden auch mehr Aufgaben der Mitgliedsländer auf die Ebene der europäischen Union übertragen. Durch diese im betrachteten Zeitraum zunehmende institutionelle Ausgestaltung der europäischen

Ebene ergeben sich nun auch Ansatzpunkte für die Einflussnahme nationaler Interessen: Die Interessengruppen können mit Hilfe verschiedener Kanäle im Rahmen der Union Einfluss ausüben, womit wir hier konkreter der Frage nach der Entwicklung der Interdependenz zwischen Innen- und Außenverhältnis nachgehen können. Dabei besteht logischerweise eine zeitliche Verschiebung in diesem Austausch zwischen Innen- und Außenverhältnis, wie auch am Beispiel der Europäischen Union deutlich werden wird.

Um weitere Anhaltspunkte über die Qualität des Prozesses und damit auch die nationalen Faktoren in dieser Analyse gewinnen zu können, wenden wir uns nun dem interaktiven Innenverhältnis zu. Auf diese Weise lassen sich nationale Unterschiede im Hinblick auf die Integrationsentwicklung genauer erkennen.

5.4 Interessenvertretung in der Europäischen Union: Das Verhältnis von organisationsbezogenen Außenverhältnis zu interaktiven Innenverhältnis

Nachdem der handelswirtschaftliche und institutionelle Rahmen der Europäischen Union in seiner Entwicklung und in seinen Prozessen betrachtet worden sind, folgt die Auseinandersetzung mit den Interessengruppen bzw. deren Umfeld in den im letzten Kapitel genauer beschriebenen Perspektiven.

Das interaktive Innenverhältnis bildet dabei gemäß seiner Definition die Umstände der Interessengruppen ab, die eine Verbindung von der nationalen Ebene zu der des Integrationsraumes schaffen. Hierbei sind vor allen Dingen die gewählten Einflusskanäle und deren Entwicklung im Integrationsprozess von Bedeutung.

An dieser Stelle ist es wichtig, eine Differenzierung vorzunehmen, um so der Systematik des Integrationsschemas folgen zu können: Wir betrachten vorerst sozusagen nur die aggregierte Form der Interessenvermittlung sowie ihr Verhältnis und ihre Bedeutung zu den europäischen Organisationen bzw. Organen, also das organisationsbezogene Außenverhältnis, nicht die einzelnen Ausprägungen und Eigenschaften nationaler Interessengruppen. Um die Systematik von Greenwood anwenden zu können, folgen wir im nächsten Abschnitt erst der „european route“ der Interessenvertretung bzw. hier

wiederum den „european-level groups“ (den europäischen Interessenvereinigungen).²⁴² Diese Gruppen stehen in direktem Kontakt zu den europäischen Organen, während die Interessengruppen, die nationale Kanäle („national route“) wählen, eher in einem indirekten Verhältnis hierzu stehen. Die unterschiedliche Ausgestaltung dieser Einflusskanäle und die Intensität ihrer Nutzung geben dabei Aufschluss über den Integrationsprozess, da die wachsende Bedeutung einer supranationalen Ausprägung der Integrationsebene auf ein Fortschreiten dieses Prozesses hindeutet. In diesem Fall sind die Übergänge vom organisationsbezogenen Außenverhältnis zum interaktiven Innenverhältnis fließend und bei wachsendem Integrationsfortschritt kaum noch zu unterscheiden. Nationale und supranationale Ebene verschmelzen quasi miteinander. Vor dem Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte 1986 wurde der Lobbying – Prozess vor allen Dingen von nationalen Organisationen oder Firmen durch nationale politische und administrative Strukturen ausgeübt. Diese Tendenz, mithilfe nationaler Ministerien zu arbeiten, reflektierte die Konzentration der Entscheidungsmacht im Ministerrat. Zudem war die europäische Gesetzgebung in der Praxis der nationalen unterlegen. Auf diese Weise konzentrierten sich die meisten Interessengruppen weit mehr auf die Inhalte der nationalen Gesetzgebung, da sie immer noch die Hauptquelle des Regulierungsrahmens darstellten, unter dem sie operieren mussten: Die nationale Regierung war nach wie vor der wichtigste Adressat für staatliche Interventionen. Die Einheitliche Europäische Akte hat hier eine Reihe von Veränderungen bewirkt: Sie hat die Macht der Kommission, die Politik der Gemeinschaft in einer Anzahl von Bereichen beeinflussen zu können, formalisiert und verstärkt. Die Unterzeichner der Akte haben dabei ebenfalls einer phasenweisen Einführung einer vollständigen Wirtschafts- und Währungsunion zugestimmt, die 1991 in den Verträgen von Maastricht näher bestimmt wurde. Von großer Wichtigkeit war dabei vor allem der Beschluss der Mitgliedsländer, Ende 1992 einen Binnenmarkt mit der ungehinderten Bewegung von Gütern, Kapital, Dienstleistungen und Arbeit zu implementieren. Durch diese erweiterten Kompetenzen der Europäischen Union war ein deutlicher Anstieg des Volumens und der Diversifikation der Interessen in Brüssel zu beobachten. Auf diese Weise wurden die privaten Interessen auf der EU-Ebene eine signifikante Größe und beeinflussten die Form der Agenden und Gesetzgebung.²⁴³

Beginnen wir nun damit, die Interessengruppen auf den verschiedenen Ebenen des Integrationsraumes in ihren Beziehungen zu den europäischen Organisationen zu

²⁴² Justin Greenwood (1997), S.31 ff.

²⁴³ Justin Greenwood, Mark Aspinwall (1998), S.1

betrachten. Dies geschieht hier nur in relevanten Ausschnitten; die ausführliche Darstellung dieser Gruppen mit ihren unterschiedlichen Problemaspekten erfolgt in der Literatur in mittlerweile beachtlicher Bandbreite.²⁴⁴

Zuerst wenden wir uns den Interessenverbänden auf europäischer Ebene zu, um danach die nationale Ebene mit ihren europäisch orientierten Interessen zu beschreiben. Im Anschluss werden die Beteiligung der unterschiedlichen Ebenen am Entscheidungsprozess und die Rolle der Interessengruppen insgesamt dargestellt. Auch auf die Veränderung der europäischen Interessenvertretung in der Entwicklung des europäischen Integrationsraumes wird eingegangen.

5.4.1 Interessengruppen auf der europäischen Ebene und ihre Beziehungen zu den europäischen Organisationen

Europaweite Interessengruppenvereinigungen bestehen seit Beginn der europäischen Gemeinschaft im wirtschaftlichen Bereich, im Kohle- und Stahlbereich sowie in der Landwirtschaft. Die Verantwortung für den politischen Austausch liegt hier, geregelt durch die Römischen Verträge, bei der Kommission.²⁴⁵

Die Zahl der Euro-Gruppen hat sich dabei von 1970 mit 300 auf 439 Gruppen im Jahr 1980 erhöht und liegt heute (Stand 1998) ungefähr bei 693, wobei eine präzise Zahl hier aus Datenabgrenzungsgründen nicht genannt werden kann.²⁴⁶

Historisch gesehen haben dabei die wirtschaftlichen Interessen²⁴⁷ die Interessenvertretung auf europäischer Ebene immer dominiert, zum Teil auch aufgrund der Geschichte der Europäischen Union als einer Wirtschaftsgemeinschaft.

Viele der wichtigen Etappen in der europäischen Integration wie die Konzeption der Binnenmarkt-Initiative sind unter dem Einfluss der wirtschaftlichen Interessenverbände entstanden: Auf diese Weise sollte ein ökonomisches Umfeld für Wachstum geschaffen werden. Dabei haben etwa zwei Drittel der wirtschaftlichen Interessengruppen föderative Strukturen, während ein Drittel sich aus der Direkt-Mitgliedschaft von Firmen bzw. Wirtschaftspersonen rekrutiert. Aus diesen verschiedenen Organisationstypen

²⁴⁴ siehe z.B. Justin Greenwood (1997), Wyn Grant (1993), Lynn Collie (1993), Jeremy Richardson (1993), Sonia Mazey (1993)

²⁴⁵ Sonia Mazey, Jeremy Richardson (1993), S.5 ff.

²⁴⁶ Justin Greenwood, Mark Aspinwall (1998), S.1

²⁴⁷ Justin Greenwood (1997), S.101 ff.

ergeben sich unterschiedliche Implikationen zur Stärke und Fähigkeit dieser Gruppen in ihrer Konsensfähigkeit²⁴⁸, auf die später noch kurz eingegangen wird.

Wir wollen hier zuerst die Gruppen betrachten, die vor allen Dingen mit der **Kommission** zusammenarbeiten. Wichtige branchenumfassende Organisationen sind unter anderem die UNICE, die EUROCHAMBRES, die ERT, das CEEP, die ETUC und eine Vielzahl derer, die vor allen Dingen die Interessen der kleineren Firmen in Europa repräsentieren.

Die **Europäische Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände (UNICE)** wurde gegründet, um die Interessen der Industrie als Ganzes ohne sektorspezifische Fragestellungen zu vertreten. Sie spielt dabei sowohl eine informelle als auch eine formelle Rolle in den europäischen öffentlichen Angelegenheiten: Auf einer informellen Basis finden tägliche Treffen mit Kommissionsfunktionären statt, um inoffizielle Vorschläge unterbreiten zu können. Auf einer formellen Basis werden Stellungnahmen gegenüber der Kommission zu bestimmten Themen abgegeben. **EUROCHAMBRES** ist als europäische Handelskammer wie die UNICE ein föderatives Bündnis, geht aber in seiner Mitgliedschaft über europäische Grenzen hinweg. Beide Vereinigungen wurden 1958 nach Abschluss der Römischen Verträge gebildet. Sie greifen auf eine breite Mitgliederbasis zurück, während die **Europäische Industrialistenvereinigung ERT** als ein exklusiver Club für die Vertretung der Interessen reicher Firmen dient.

Der **Europäische Gewerkschaftsbund (ETUC)** vertritt in diesem Rahmen sozusagen die Gegenseite – die der Arbeitnehmer - und umschließt viele nationale Gewerkschaftsbünde und auch gewerkschaftliche Branchenzusammenschlüsse. Für den öffentlichen Dienst bzw. die außermärklichen Unternehmen ist das **Europäische Zentrum der Unternehmen mit öffentlicher Beteiligung und der Unternehmen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (CEEP)** als die europäische Interessenvertretung anzusehen. Hier werden Initiativen entwickelt, um eine Koordination in den verschiedenen Bereichen zwischen sektorenumfassenden und sektorspezifischen Themen im öffentlichen Dienst zu gewährleisten.

Im Vergleich zu den branchenumfassenden Interessenverbänden stellen die sektorspezifischen Interessengruppen²⁴⁹ bzw. Fachverbände die überwältigende Mehrheit der wirtschaftlichen Euro-Gruppen dar, wobei es hier vor allen Dingen die Produzenteninteressen sind, die überwiegen. Erwähnt sei hier kurz der Ausschuss der berufsständigen landwirtschaftlichen Organisationen der Europäischen

²⁴⁸ Justin Greenwood (1997), S.57 ff.

²⁴⁹ Justin Greenwood (1997), S.121

Wirtschaftsgemeinschaft (COPA), im Wesentlichen eine Konföderation nationaler und regionaler Landwirtschaftsvereinigungen, die oft als eine der mächtigsten Interessengruppen auf europäischer Ebene bezeichnet wird.

Das Ergebnis der europäischen Politik kann nun nicht verstanden werden, ohne das Vorhandensein, das Verhalten und die Einstellung der europäischen Interessenvertretungen zu berücksichtigen: Den Mitgliedern verschiedener Organisationen stehen mehr Mittel zur Verfügung als einigen Mitgliedstaaten allein. Sie sind damit bedeutsame politische Akteure. Oft sind sie von Anfang an in die europäischen politischen Entscheidungsprozeduren eingebunden, sei es nun bei der Festlegung der Agenden, sei es bei der Implementierung auf der europäischen und nationalen Ebene oder auch in der Beeinflussung der von der Kommission auszuarbeitenden Gesetzesentwürfe. Manche dieser Gruppen sind so verwurzelt in den Strukturen der europäischen Institutionen, dass es schwer fällt, eine Unterscheidung zwischen öffentlichen und privaten Interessen vorzunehmen. Einige besitzen offiziellen Konsultationsstatus und andere bilden mit den relevanten Teilen der öffentlichen Institutionen ein dauerhaftes Netzwerk, das wie eine Art Regierungsmechanismus für die Belange der Branche agiert. Hiermit können wir allgemein einen hohen Grad an Interdependenz konstatieren, der natürlich später auf der jeweiligen Länderebene noch näher untersucht werden muss.

Viele der von der Kommission angebotenen Dienste sind dabei mittlerweile vollständig abhängig von den Informationen, Erfahrungen und Mitteln, die diese Akteure einbringen. Hier können die schematisierten Überlegungen sehr gut nachvollzogen werden, die bereits oben durch die Beziehungen von interaktivem Innenverhältnis und organisationsbezogenem Außenverhältnis angedeutet wurden. Beispiele für diese Entwicklung sind in der Literatur²⁵⁰ ausführlich beschrieben und werden hier nicht weiter verfolgt.

Die Schwierigkeiten bei Zusammenschlüssen aus nationalen Verbänden liegen in den verschiedenen Landeszugehörigkeiten und im Fall der branchenumfassenden Verbände in den unterschiedlichen Interessen der Sektoren begründet. Angesichts verschiedener Mitgliederinteressen ist es nicht leicht, einen breiten Konsens zu finden („lowest-common-denominator“²⁵¹). Die sektorspezifische Komponente im Fall der föderativen Vereinigungen, deren Mitglieder schon auf Länderebene sozusagen einen Interessenausgleich darstellen, fällt dabei schwächer aus als im Fall der Direkt-

²⁵⁰ Justin Greenwood (1997), S.122 ff.

²⁵¹ Justin Greenwood (1997), S.63

Mitgliedschafts-Vereinigungen. Im ERT z.B. sind große europäische Firmen aus europäischen Schlüsselsektoren vertreten. Eine solch geringe Interessenaggregation ist oft mit dieser Form der Vertretung durch große Firmen verbunden. Diese Unternehmen erachten ihre Präsenz auf europäischer Ebene als notwendig, um politische Themen wie Regulierung, Deregulierung, Integration, Geldmittel, Wettbewerbspolitik etc. in der für sie erforderlichen Weise beeinflussen zu können. Zusätzlich wird der Zugang zu Informationen ermöglicht, die aufgrund einer unsicheren ökonomischen und politischen Umgebung von großer Wichtigkeit für diese Unternehmen sind, wobei sich natürlich nur wenige eine solche europäische Vertretung leisten können.

Nachdem bislang überwiegend die Beziehungen der europäischen Gruppen zur Kommission erörtert wurden, soll an dieser Stelle kurz auf die Rolle des **Europäischen Parlamentes** eingegangen werden. Die wichtigsten Mechanismen, die hier den Interessengruppen die Möglichkeit der Einflussnahme bieten, sind das Ausschusswesen, die Berichterstatter und intergroups.²⁵²

Vorschläge der Kommission und Initiativen des Europäischen Parlamentes selbst werden zuerst in den ständigen Ausschüssen des Parlamentes geprüft. Die **Ausschüsse** variieren dabei in ihrer Bedeutung abhängig von dem Gebiet, mit dem sie sich beschäftigen, und den Interessen des Parlamentes selbst. Zwei der wichtigsten und größten sind der Ausschuss für Umwelt, öffentliche Gesundheit und Konsumentenangelegenheiten sowie der Ausschuss für Wirtschafts-, Geld- und Industriepolitik. Damit stehen sie auch im Mittelpunkt der Aktivitäten der Interessenvertretungen.

Die **Berichterstatter** sind Mitglieder des Europäischen Parlamentes, die von diesem dazu bestellt sind, Antworten des Parlamentes zu den Vorschlägen der Kommission vorzubereiten. An dieser Stelle spielen wiederum die Interessengruppen eine Schlüsselfunktion, da sie die Berichterstatter mit unentbehrlichen Experteninformationen versorgen.

Intergroups sind inoffizielle Gruppierungen, die zusammen mit Mitgliedern des Europäischen Parlamentes in bestimmten Gebieten gemeinsame Interessen vertreten. Nach den ersten direkten Wahlen zum Parlament 1979 fingen sie an, in Erscheinung zu treten. Nur eine der ersten, nämlich die intergroup der lokalen und regionalen Repräsentanten, hat hier einen offiziellen Status im Parlament erlangt. Aufgrund ihres

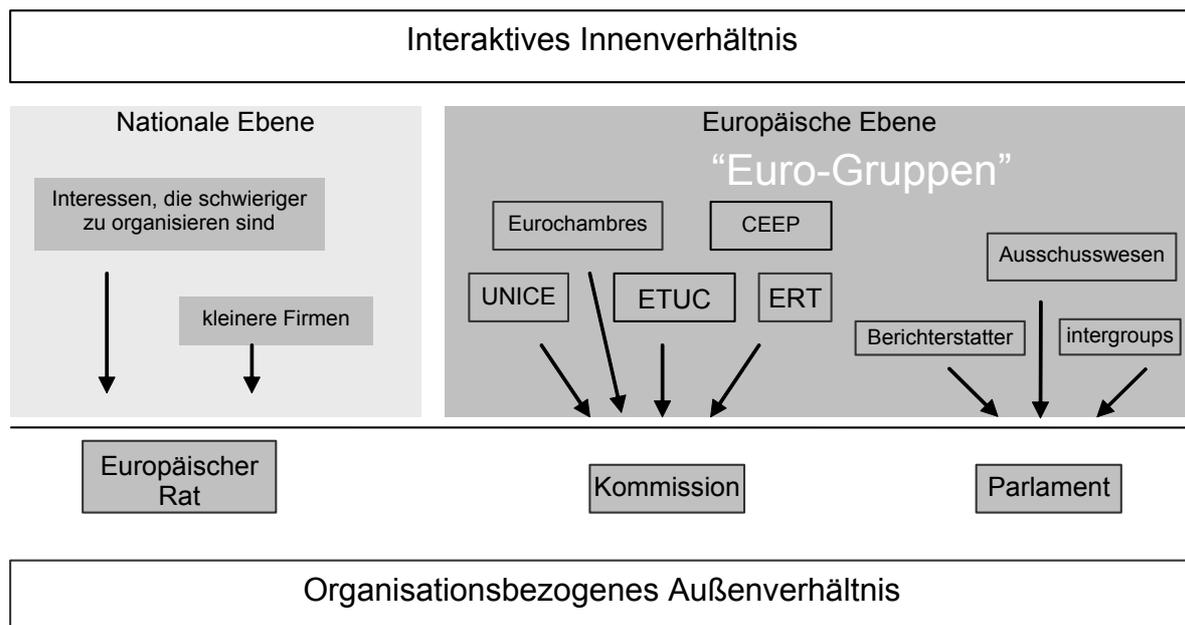
²⁵² Justin Greenwood (1997), S.43 ff.

inoffiziellen und ziemlich veränderbaren Charakters existiert bei den europäischen Institutionen keine Liste der intergroups. Es wird geschätzt, dass es ungefähr um die 50 sind (Stand: 1995). Die halb gesetzlose Existenz dieser Gruppen bedeutet, dass sie ganz unterschiedliche Dinge tun können und für außenstehende Interessen Einflussmöglichkeiten im Europäischen Parlament bieten. Manche intergroups stehen diesen außenstehenden Interessen offen gegenüber, andere weniger. Dabei können diese intergroups sehr spezifisch sein wie die Hochgeschwindigkeitszüge-intergroup, während andere allgemeine Ideen vertreten wie den Abbau aller Beschränkungen im Handel. Zu nennen ist in diesem Zusammenhang die Kangaroo-Gruppe, zu deren Mitgliedern sowohl ehemalige Kommissionspräsidenten und Staatsregierende zählen als auch Lobbyisten und Industrialisten: Sie war das unterstützende Netzwerk hinter dem 1985 verfassten Weißbuch zum Binnenmarkt. Für einige Interessen bieten die intergroups so eine gute Möglichkeit der Vertretung in der Europäischen Union, vor allen Dingen dann, wenn es an anderen institutionellen Zugangsmöglichkeiten mangelt. Die Entwicklung der intergroups ist dabei auch ein Indikator für die aus Sicht der öffentlichen und privaten Interessen wachsende Bedeutung des Europäischen Parlamentes, die aus der Einheitlichen Europäischen Akte und den Verträgen zur Europäischen Union hervorgegangen ist. Die größere Macht des Europäischen Parlamentes hat das Umfeld der auf europäischer Ebene arbeitenden Interessengruppen verändert und bietet ihnen nun die Möglichkeit, in einem demokratischen Rahmen ihren Einfluss auszuüben. Die sich organisierenden wirtschaftlichen Interessen treten so zunehmend in Erscheinung, wobei sich diese Beziehungen noch in einer Art Lernprozess²⁵³ befinden.

In der nun folgenden Abbildung sind noch einmal die unterschiedlichen Gruppen auf europäischer Ebene in ihren Beziehungen zu den Organen der Europäischen Union im Überblick dargestellt.

²⁵³ Justin Greenwood (1997), S.48

Abbildung 30 : Nationale und europäische Ebene im interaktiven Innenverhältnis und Verbindung zum organisationsbezogenen Außenverhältnis



Hier sind die Gruppen auf nationaler Ebene mit ihren Kontakten zur Europäischen Ebene aufgeführt, mit denen wir uns im nächsten Abschnitt noch beschäftigen werden. Zuerst gehen wir hier aber noch kurz auf weitere Zugangsmöglichkeiten der Interessenvertretungen auf europäischer Ebene ein.

Dem **Wirtschafts- und Sozialausschuss** und dem **Ausschuss der Regionen** kommt dabei nur eine Beratungsfunktion in den Beziehungen zu den europäischen Institutionen zu. Sie sind dabei einzig für die Belange außenstehender Interessen vorgesehen worden und bieten immerhin die Möglichkeit, auf Vorschläge der Kommission zu reagieren, bevor sie den Rat erreichen. Dem Ausschuss der Regionen wird dabei als relativ neuem Organ zur Vertretung von Gebietsinteressen in Zukunft noch eine stärkere Entwicklungsmöglichkeit eingeräumt.

Obwohl der **Europäische Gerichtshof** nicht direkt im politischen Entscheidungsprozess involviert ist, hat er trotzdem eine nicht zu unterschätzende Bedeutung für die europäischen Lobbyisten. Denn die Souveränität der europäischen über die nationale Gesetzgebung bedeutet, dass es sich keine Gruppe leisten kann, die Entwicklung der europäischen Gesetzgebung zu ignorieren, die eventuell auf nationaler Ebene ausgehandelte politische Kompromisse in Frage stellt. So musste die

französische Regierung 1990 gezahlte Subventionen an den Autohersteller Renault zurücknehmen, da ein Verstoß gegen europäische Wettbewerbsregeln vorlag.²⁵⁴

Wenden wir uns nun dem zweiten Zweig dieser Darstellung zu: Der Einflussnahme über die nationale Ebene.

5.4.2 Interessenvertretung auf europäischer Ebene mit Hilfe nationaler Kontakte

In diesem Abschnitt erörtern wir nach der oben geführten Diskussion der direkten Einflussnahme der Interessen auf europäischer Ebene die spezifischen nationalen Merkmale der Integrationspolitik. Die europäische Interessenvertretung wird beeinflusst durch die Rolle der nationalen Ebene in unterschiedlichen Phasen des politischen Prozesses in der EU²⁵⁵. Hauptsächlich geschieht dies bei der Beschlussfassung im Europäischen Rat sowie der Implementierung der beschlossenen Gesetze und zwar in dem Maße, wie sich an diesen Punkten Zugangsmöglichkeiten für diese Interessen bieten. Dabei stellt der Weg der Beeinflussung über nationale Routen den Hauptzugang zum Europäischen Rat dar, der als das wichtigste europäische Organ zur endgültigen Abstimmung über gesetzliche Vorlagen angesehen wird und dessen Mitglieder nationale Regierungsoberhäupter sind.

Wenn die nationale Regierung von der Position der Interessenorganisation überzeugt werden kann und dies auch als insgesamt nationale Meinung im Europäischen Rat vertritt, besteht der große Vorteil dieser Strategie darin, dass kein Kompromiss mit den Wirtschaftsinteressen anderer Mitgliedsländer gefunden werden muss.²⁵⁶ Dabei ist der Weg über die Regierungsparteien oder andere politische nationale Kontakte gerade für kleinere Firmen und schwieriger zu organisierende Interessen nahe liegender und vor allen Dingen eher finanzierbar als eine direkte Vertretung in Brüssel.

Paradoxerweise hat sich mit der größeren Bedeutung der europäischen Gesetzgebung vielfach die Abhängigkeit auf nationaler Ebene zwischen den Gruppen und den zuständigen Ministern verstärkt, da eben diese in der Endphase des europäischen Entscheidungsprozesses als Mittler zwischen diesen Gruppen und der Europäischen Union fungieren.²⁵⁷ Der Kooperationsgrad zwischen Interessengruppen und nationalen Verwaltungen variiert dabei sowohl zwischen Ländern als auch zwischen Gruppen

²⁵⁴ Sonia Mazey, Jeremy Richardson (1993), S.205

²⁵⁵ Justin Greenwood (1997), S.31 ff.

²⁵⁶ Wyn Grant (1993), S.28

²⁵⁷ Sonia Mazey, Jeremy Richardson (1993), S.211

beachtlich. Innerhalb der europäischen Mitgliedsländer sind kulturelle, historische, ideologische und geographische Ausgangsfaktoren für die Assoziierungsfähigkeit privater Gruppen über Grenzen hinweg maßgeblich und bestimmend. Institutionelle Formen der Politikgestaltung beeinflussen auch die Konditionen staatlicher Interessenpolitik in ihrer transnationalen Organisationsfähigkeit. In hierarchischen, staatlich dominierten Systemen entwickeln Interessengruppen weniger transnationale Strategien als in offeneren und liberaleren Staaten. Neuere vergleichende Untersuchungen²⁵⁸ haben hier gezeigt, dass die südlichen europäischen Mitgliedsländer mit ihren eher hierarchischen und statischen Systemen ein Engagement der Interessenverbände in internationaler Gruppenbildung erschweren.

Inwiefern die Faktoren, die durch den staatlichen Rahmen gesetzt werden, eine Rolle spielen, hängt dabei vom Grad der staatlichen administrativen Autonomie, von den privaten Akteuren und dem Niveau der staatlichen Kontrolle im Hinblick auf die Wirtschaft ab. Historisch bedingte enge Beziehungen zwischen staatlichen Verwaltungseliten und Produzenten haben wiederum hierarchische Interaktionsformen zur Folge, die keinen Anreiz für kollektives Handeln auf europäischer Ebene bieten. Dies tritt dort vermehrt auf, wo die staatliche ökonomische Kontrolle hoch ist.

Einige Staaten haben sich entschieden, ihre öffentliche Autorität dem Markt zu übergeben, während andere an der Kontrolle über öffentliches Eigentum, Subventionen und andere Mittel festhalten. Immer dort, wo staatliche ökonomische Kontrolle die Aussichten für kollektives Handeln der privaten Interessen beeinflusst (siehe Korporatismus-Diskussion), verringern sich die Anreize in solchen regulierten Bereichen, über die Grenzen hinweg aktiv zu werden. Das ist auch einer der Gründe dafür, warum Konsumenten-Organisationen im Süden weniger als im Norden in den europäischen Prozess mit einbezogen sind. Aber auch ihre räumliche Distanz erschwert ein ausreichendes Engagement in Brüssel.

Weiterhin von Bedeutung sind Branchenunterschiede in den Mitgliedsländern. In Griechenland zum Beispiel variieren die Erfahrungen im Banken-, Telekommunikations- und Schifffahrtsbereich erheblich²⁵⁹: Im Banken- und Telekommunikationssektor, wo der internationale Wettbewerb noch nicht so ausgeprägt ist, stellen sich die Interessenverbände gegen staatliche Protektion, während sie im stark internationalisierten Schifffahrtsbereich auf der europäischen Ebene und in anderen Organisationen aktiv mitarbeiten.

²⁵⁸ George Pagoulatos (1996), Mark Aspinwall (1995)

²⁵⁹ George Pagoulatos (1996), Anna Bredima-Savopolou (1990)

Die Interessenvertretung in der Europäischen Union über nationale Kontakte ist durch spezifische nationale Besonderheiten geprägt, wie aus diesen Ausführungen deutlich wird. So variiert die Einflussnahme auf nationaler Ebene abhängig von dem betreffenden Mitgliedsland. Die Analyse dieser landesspezifischen Eigenschaften von Interessengruppen erfolgt im nächsten Kapitel ausführlicher und wird verdeutlichen, dass die Interdependenz durch unterschiedliche Interaktionsstrukturen der Mitgliedsländer zum europäischen Integrationsraum verschieden ausgeprägt ist. Zum Abschluss wird noch einmal auf das Handlungsgefüge im europäischen politischen Prozess in seiner Gesamtheit eingegangen und damit auch eine abschließende Betrachtung vorgenommen über den Zusammenhang zwischen dem Fortgang der europäischen Integration und den Veränderungen im System der Interessenvermittlung.

5.4.3 Akteure und Organisationen in der Europäischen Union und ihr Zusammenwirken im Integrationsprozess

Der mehrstufige Charakter des europäischen politischen Prozesses bietet den Akteuren eine Anzahl von Einflusskanälen²⁶⁰, die ihnen auf unterschiedliche Weise eine Beteiligung an den europäischen Themen ermöglichen: Die Beeinflussung des Integrationsprozesses von der nationalen Ebene aus bezieht sich auf die Nutzung nationaler Kontakte und Regierungen, während mit der Interessenvertretung auf europäischer Ebene die europäischen Organisationen direkt als strategische Möglichkeit der Einflussnahme wahrgenommen werden.

In der Praxis werden diese Routen selten ausschließlich genutzt: Die Interessengruppen tendieren dazu, diese Kontaktmöglichkeiten zu kombinieren. Die Möglichkeiten der Einflussnahme in der europäischen Beschlussfassung sind vielfältig und komplex. Die exakt genutzte Kombination von Einflusskanälen und die jeweilige Intensität ihrer Inanspruchnahme hängen von den Themen ab. So wie die Interessengruppen in Kontakt stehen mit ihren nationalen Regierungen, so werden sie sich ebenfalls über ihre europäischen Verbände an bestimmten Themen beteiligen.²⁶¹

Die folgende Abbildung zeigt die verschiedenen Phasen der Entscheidung und Durchsetzung im politischen Prozess der Europäischen Union. Berücksichtigung finden die Organisationen auf europäischer Ebene und die beteiligten Akteure auf nationaler Ebene. Anhand dieser Darstellung kann noch einmal das Zusammenspiel der Ebenen

²⁶⁰ Justin Greenwood (1997), S.27 ff.

²⁶¹ Wyn Grant (1993), S.29

nachvollzogen werden, das in den letzten Abschnitten beschrieben worden ist. Es zeigt deutlich, dass die nationalen Interessengruppen auf jeder Ebene dieses Entscheidungssystems Einfluss auf den Prozess nehmen können.

In dieser Abbildung wird auch die Bedeutung des COREPER, des Ausschusses der ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten beim Rat der Europäischen Union, deutlich.²⁶²

²⁶² Frank Pfetsch (2001), S.143

Abbildung 31²⁶³ : Beteiligung der unterschiedlichen Ebenen am europäischen politischen Prozess

Phasen des Entscheidungsprozesses	Europäische Ebene	Nationale Ebene
Entwurf	<p>EUROPÄISCHE KOMMISSION</p> <p>Hauptdirektorien Ausschüsse Kabinetts</p>	<p>Öffentliche und private Beratung/ Anhörung</p>
Vorschlag	<p>Kommission</p>	
Beratung/Anhörung der verschiedenen Gremien, Entscheidungsprozessen zwischen den beteiligten Institutionen und Akteuren	<p>EUROPÄISCHES PARLAMENT</p> <p>Intergroups, Ausschüsse Wirtschafts- und Sozialausschuss Ausschuss der Regionen COREPER Permanente Repräsentanten</p>	<p>Anhörungen</p> <p>Beratung der Minister Formale Instruktionen</p>
Entscheidung	<p>Ministerrat</p> <p>Regulierungsanweisungen / erlasse</p>	<p>Beteiligung der Minister (COREPER)</p> <p>Nationale Parlamente Interessengruppen</p>
Implementation	<p>EUROPÄISCHE KOMMISSION</p>	<p>Öffentliche Verwaltungen Interessengruppen</p>
Kontrolle	<p>EUROPÄISCHER GERICHTSHOF Europäische Kommission</p>	<p>Nationale Gerichte Interessengruppen</p>

²⁶³ in Anlehnung an Marinus van Schendelen (1993), S.11; Wolfgang Wessels (1997), S.25

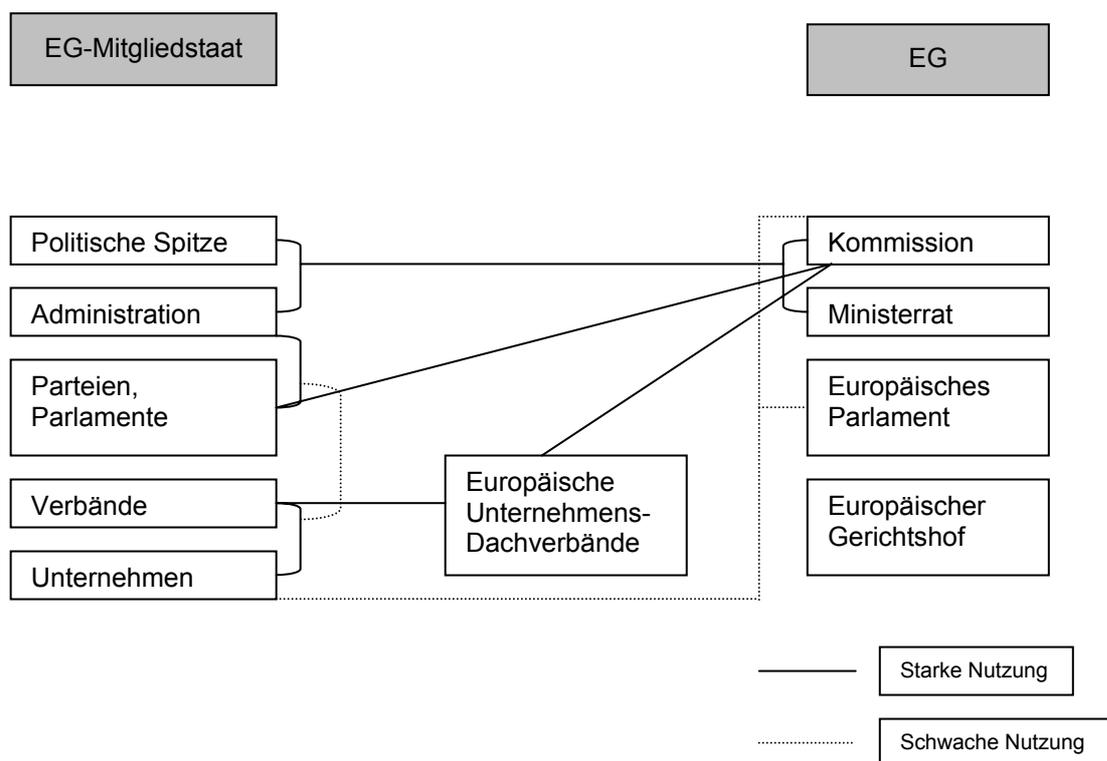
Die Aufgabe dieses Gremiums ist es, die Arbeiten des Rates vorzubereiten und die ihm vom Rat übertragenen Aufträge auszuführen. Der Ausschuss ist zusammengesetzt aus Beamten der nationalen Fachministerien und steht mit seinen zahlreichen Koordinierungsfunktionen im Zentrum vielfältiger horizontaler und vertikaler Verflechtungen. Damit ist dieses Gremium am europäischen politischen Prozess vielfältig beteiligt und bietet z.B. auch für Interessengruppen auf nationaler Ebene Einflussmöglichkeiten.

Eine besondere institutionalisierte Kooperation und Beratung zwischen Gemeinschaftsorganen und europäischen Sozialpartnern findet im Rahmen des Europäischen Sozialen Dialog statt. Beteiligt sind auf der Seite der Europäischen Gemeinschaft Kommission und Rat und auf der Seite der europäischen Verbände UNICE, CEEP und ETUC. Der im Jahr 1985 errichtete Ausschuss für den sozialen Dialog bildet ein Forum für sektorübergreifenden Dialog und Interaktion zwischen den Sozialpartnern zu Themen u.a. im Bereich der Beschäftigung und Arbeitsorganisation. Aber auch auf sektoraler Ebene wie z.B. im Handel findet ein intensiver Dialog statt. Eingebunden sind die Sozialpartner – die bereits beschriebenen europäischen Verbände – seit dem Vertrag von Maastricht in alle neuen sozialpolitischen Initiativen der Kommission. Und ihre Meinungen werden nicht allein in Anhörungen, sondern auch in Verhandlungen mit einbezogen. Auf diese Weise werden Abschlüsse von Vereinbarungen in verschiedenen Bereichen der Arbeitsbeziehungen auf europäischer Ebene möglich.

Sicherlich ist es an dieser Stelle interessant, sich kurz dem Interaktionsmuster der Verbände zuzuwenden, um auf diese Weise die Betrachtung zu vervollständigen. Es hat sich nach einer Untersuchung von Christian Siebert und Eirik Svindland auch den Interdependenzen in der EG-Handelspolitik angepasst und ist von einer gegenseitigen Abhängigkeit der Akteure im Entscheidungsprozess gekennzeichnet.²⁶⁴ Dabei werden verschiedene Interaktionswege in ihrer Intensität unterschiedlich genutzt, wie diese empirischen Studien zeigen. Zusammengefasst sind diese Erkenntnisse in der nachfolgenden Abbildung, die auch noch einmal die Rolle der europäischen Unternehmensdachverbände hervorhebt und damit zeigt, dass Verbände bzw. Unternehmen weniger den direkten Kontakt zu den europäischen Institutionen wählen.

²⁶⁴ Christian Siebert, Eirik Svindland (1992), S.229 f.

Abbildung 32: Handelspolitische Interaktionsmuster in der EG²⁶⁵



5.4.4 Interessenvertretung und europäischer Integrationsprozess

Wenn wir nun die Entwicklung der Interessenvertretung in der Europäischen Union betrachten, lassen sich auffallende Parallelen zwischen dem Fortgang der europäischen Integration und den Veränderungen im System der Interessenvermittlung erkennen:²⁶⁶ Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1958 führte zu Zusammenschlüssen nationaler Verbände zu Föderationen in verschiedenen Branchen der Industrie. Die Vollendung der Zollunion zehn Jahre später veränderte die Verbandsföderationen durch einen Zugewinn an Professionalität und durch zunehmend effizienter arbeitende Geschäftsstellen. Die Ausdifferenzierung der Ausschussarbeit entwickelte sich parallel zu einer wachsenden Bedeutung der europäischen Themen in der Verbandsarbeit. Auch Großunternehmen strebten nun außerhalb der Verbände nach direkter Mitwirkung.

²⁶⁵ Christian Siebert, Eirik Svindland (1992), S.231

²⁶⁶ Beate Kohler-Koch (1995), S.9

Die Entscheidung zur Einführung des Binnenmarktes in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre, die Einheitliche Europäische Akte 1987 und die Vertragsrevision von Maastricht 1993 wurden dann von einem starken Wachstum der Interessenvertretungen begleitet, wobei das Wachstumspotential von Verbandsverbänden als Zusammenschluss von nationalen Verbänden weitgehend erschöpft war. Dafür kam es nun zu Auf- und Abspaltungen von übergreifenden Verbänden und zur Institutionalisierung von Unternehmenskoalitionen.

Nicht nur die Vielzahl, sondern auch die Vielfältigkeit der auf europäischer Ebene vertretenen Interessen ist dabei gestiegen: Andere Akteure agieren, neue Organisationsformen werden erprobt, eine wachsende Anzahl von Europa - Büros nationaler Verbände und professioneller Lobbyisten ist zu verzeichnen. Sowohl die Zahl einzelner Unternehmen als auch die der europäischen Interessenvertretung staatlicher Körperschaften ist gewachsen. Hier ist auch die Vertretung der Regionen mit eingeschlossen.

Dabei hat sich die Präsenz von Interessenvertretungen auf europäischer Ebene nicht nur aus dem Produkt der freien Organisation übereinstimmender Interessen entwickelt, es ist auch eine zunehmende „Indienstnahme“ von Interessen bei der Kommission zu beobachten.²⁶⁷ Sowohl finanzielle als auch organisatorische Hilfestellung zum Aufbau europäischer Verbandzusammenschlüsse wurden geleistet. Um die Handlungsfähigkeit der Interessenverbände zu gewährleisten, wurde ihnen privilegierter, teils institutionalisierter Zugang durch die Errichtung entsprechender Beratungsausschüsse und auch eine Beteiligung an der hausinternen Beratung politischer Strategien eingeräumt.

In der Anfangszeit der Errichtung des Gemeinsamen Marktes zielte diese vielfältige Förderung europäischer Verbandszusammenschlüsse auf die Stärkung der Kommission als Vertreterin des Gemeinschaftsinteresses gegenüber den im Rat versammelten Verteidigern einzelstaatlicher Interessen ab. Damit erhoffte man sich auch die Wegbereitung für eine transnationale gesellschaftliche Integration. Zusätzlich strebte die Kommission mit den wachsenden Aufgaben der Rechtsangleichung die Effektivierung der eigenen Arbeit an: Interessenverbände wurden zunehmend eingesetzt im Hinblick auf ihren möglichen Beitrag zur Informationsbeschaffung, zur vorgeschalteten Interessenaggregation und zur Mobilisierung von Akzeptanz für die jeweilige Politik der Kommission. Dabei wurde auch Ende der sechziger, Anfang der

²⁶⁷ Beate Kohler-Koch (1995), S.13 ff.

siebziger Jahre die in der Öffentlichkeit nachhaltig kritisierte Produzentenlastigkeit europäischer Interessenvertretung mit einer gezielten Förderung europäischer Gewerkschaftsarbeit ausgeglichen. Je mehr sich nun die Aufgaben europäischer Politik ausdifferenzierten, desto stärker rückten das Interesse der Kommission an Entlastung von Aufgaben und die Suche nach einer Lobby für die eigene Politik in den Vordergrund. Seit dem Übergang in die Politische Union betreibt die Kommission auch eine aktive Politik der Vernetzung, mit der sie zum einen den direkten Kontakt zur subnationalen Ebene sucht, zum anderen aber eine auf ihre Interessen ausgerichtete Klientel schafft. Wir werden später noch auf diese quasi korporatistischen Strukturen auf der Ebene des europäischen Integrationsraums eingehen.

Die zunehmende Institutionalisierung der europäischen Ebene und die Entwicklung bzw. Ausdifferenzierung der Verbändelandschaft zusammen mit ihrer beiderseitigen Vernetzung zeigen ein über die Jahre sich entwickelndes System der wachsenden regionalen Integration, das bislang noch nicht an seine Grenzen gestoßen zu sein scheint. Die in den letzten Abschnitten dargestellten, vertraglich geschaffenen Voraussetzungen mit ihren Konsequenzen auch in Form entstandener und gestärkter administrativer Organe der europäischen Integrationsgemeinschaft belegen diese Entwicklung und zeigen die Abhängigkeiten und Auswirkungen in diesem System. Die Verbindung von organisationsbezogenem Außenverhältnis zu interaktivem Innenverhältnis ist hier Ausdruck einer sich zunehmend ausbildenden Interdependenz zwischen nationaler Ebene und der des Integrationsraumes. Dabei ist im Zusammenhang mit dem interaktiven Innenverhältnis immer deutlicher geworden, dass es länderspezifische Unterschiede in den Beteiligungsmöglichkeiten der Interessengruppen gibt.

Wie sich die einzelnen Mitgliedsstaaten in dieses Bild einfügen, lässt nun Rückschlüsse auf das Potential des Integrationsprozesses zu und gibt Einblick in einen möglichen Angleichungsprozess. Trotz der hier dargestellten hohen Interdependenz durch u.a. zunehmende supranationale Strukturen im europäischen Integrationsraum, werden wir in Bezug auf einzelne Mitgliedsländer Unterschiede erkennen. Dies ist nun Gegenstand des nachfolgenden Teils, in dem die Mitgliedsländer der Europäischen Union im Hinblick auf ihr spezifisches Innenverhältnis untersucht werden.

5.5 Das spezifische Innenverhältnis in einigen ausgewählten europäischen Mitgliedsländern

Bisher haben wir uns mit den Handelsbeziehungen Deutschlands und Großbritanniens beschäftigt und die Ausgestaltung der europäischen politischen Ebene als Parameter für die Integrationsentwicklung untersucht. Der europäische institutionelle Bereich wurde somit nicht verlassen. Denn die Darstellung der nationalen Kontakte als Mittel zur europäischen Interessenvertretung wurde nicht landesspezifisch vorgenommen, sondern im Rahmen des europäischen politischen Systems. Es ging also allgemein um die Gestaltungsmöglichkeiten aus europäischer Sicht und ihre Bedeutung im Integrationsprozess. Dabei wurden spezifische nationale Besonderheiten in der europäischen Interessenvertretung über nationale Kanäle bereits angedeutet.

Die Betrachtungsweise wird nun in besonderer Weise akzentuiert und zeigt, dass die Interessengruppen nicht nur Akteure im europäischen politischen Prozess sind, sondern auch in ihren Handlungen durch das eigene nationale System geprägt werden.²⁶⁸

Wenden wir uns nun, gleichbedeutend mit einem Perspektivenwandel, den nationalspezifischen Eigenschaften der Interessenvertretung zu, um auf diese Weise Aufschluss über die „interne“ europäische Integrationsentwicklung zu erhalten. Nationale Formen der Politikgestaltung zeigen strukturelle Konsistenzen: Kulturelle und historische Beziehungen zwischen Staat und heimischen sozialen Gruppen entscheiden über die eher ablehnende Haltung der Interessenvertretung im Hinblick auf die Integration wie beispielsweise bei Berufsständen und Konsumenten auf europäischer Ebene.²⁶⁹ Die institutionellen und strukturellen Faktoren der nationalen Politikgestaltung prägen das Verhalten der Interessengruppen.²⁷⁰ Wie bereits zu Anfang dieses Kapitels festgestellt wurde, kann dies unter Umständen zu einer Spaltung in der interessenpolitischen Agitation zwischen den betroffenen Ländern führen und damit im Endresultat zu unterschiedlichen Beziehungen zum Integrationsraum. Es geht also um die Unterschiede zwischen den Mitgliedsländern der Europäischen Union und dem möglichen Prozess der Angleichung. Dabei bietet es sich an, jeweils exemplarisch einzelne Mitgliedsländer zu betrachten, die in unterschiedlicher charakteristischer Weise am europäischen Integrationsprozess beteiligt sind.

²⁶⁸ Beate Kohler-Koch (1995), S.26

²⁶⁹ Mark Aspinwall (1998), S.207

²⁷⁰ Sonia Mazey, Jeremy Richardson (1993), S.199

Im Rahmen dieser Darstellung werden wir uns auf die vier verschiedenen Gesichtspunkte konzentrieren, die wir bereits in ihrer Bedeutung im dritten Kapitel diskutiert haben. Mit deren Hilfe wollen wir markante Differenzen in den europäischen Mitgliedsländern hervorheben, die sich wiederum ebenfalls in der Ausprägung der nationalen Interessenverbände widerspiegeln. Dabei handelt es sich einmal um den spezifischen nationalen Staatsaufbau, weiter um die organisatorische Struktur der Verbände, dann um die Art der Einbindung dieser Interessen in den politischen Entscheidungsprozess und zuletzt um die unterschiedlichen Formen von Wirtschaftssystemen und internationalen Beziehungen.

Um uns einen groben Überblick über die Besonderheiten der Länder in dieser Fragestellung verschaffen zu können, wollen wir mit den verschiedenen Formen von Kapitalismus in der Europäischen Union beginnen.

5.5.1 Verschiedene Formen von Kapitalismus in der Europäischen Union

Die Entwicklung im Binnenmarkt hat zu einer klaren Spaltung der verschiedenen nationalen wirtschaftlichen Interessengemeinschaften geführt: Einmal Länder wie Deutschland, Niederlande, Belgien und Dänemark mit ihren sozialen Marktwirtschaften und auf der anderen Seite Großbritannien mit seinem anglo-amerikanischen Modell des freimarktlischen Kapitalismus.²⁷¹

Wir beziehen uns hier wieder auf England und Deutschland und vergleichen nun die Struktur und Entwicklung ihrer ökonomischen Institutionen.²⁷² Die Art und Weise, wie sich die ökonomische Koordination in diesen Ländern strukturiert, ist sehr verschieden und wir wollen in diesem Abschnitt der Frage nachgehen, wie sich diese Unterschiede in institutioneller Form ausprägen.

Englands liberale Marktökonomie ist charakterisiert durch einen geringen Grad von Wirtschaftskoordination und staatlichen Interventionen; deregulierte Märkte dienen als hauptsächlichlicher Koordinationsmechanismus für ökonomische Aktivitäten. Deutschlands Marktökonomie ist im Gegensatz hierzu durch eine starke Koordination der Firmen gekennzeichnet, die vereinfacht wird durch übergreifende und sich überlappende Wirtschaftsverbände. Während die Mitgliedschaft in Wirtschaftsverbänden in England in

²⁷¹ Beate Kohler-Koch (1995), S.26

²⁷² Orfeo Fioretos (2001), S.220 ff.

den meisten Sektoren unter 50 % liegt²⁷³, sind 95 % der deutschen Firmen im Verband der Deutschen Industrie organisiert.²⁷⁴

Aus diesen fundamentalen Unterschieden, die sich ebenfalls in der rechtlichen Architektur dieser beiden Länder ausdrücken und in Deutschland Anreize für nicht-marktliche Koordinationen schaffen, ergeben sich verschiedene institutionelle Konsequenzen. Der (externe) Arbeitsmarkt in Deutschland ist im Vergleich zum englischen Arbeitsmarkt als relativ inflexibel zu bezeichnen, was sich nicht nur in Ausbildung und Löhnen der Arbeitnehmer bemerkbar macht, sondern insgesamt in relativ hohen sozialen und ökonomischen Regulierungen. Dagegen können die flexiblen Arbeitsmärkte in England mit ihrer außerordentlichen Kostenorientierung nicht die Bedingungen für langfristige Investitionen besonders in die Ausbildung ihrer Arbeitnehmer schaffen. Hieraus lassen sich wiederum unterschiedliche Produktstrategien der Länder ableiten, die mit diesen unterschiedlichen Bedingungen in Verbindung stehen. Deutschland verfolgt gemäß seiner Industriebeziehungen und seines Finanzsystems verstärkt langfristige Produktentwicklung und langfristiges Produktivitätswachstum, während britische Produzenten eher kurzfristige Profite anstreben. Begünstigt wird dies in England durch ein Finanzsystem, das rasche Umsätze fördert, während das bestehende System der Industriebeziehungen zu kostenreduzierenden Praktiken animiert.

So ist in Deutschland eine Stärke in fortgeschrittener Mediumtech - Verarbeitung zu beobachten, in England hingegen eine Konzentration im Bereich der Lowtech - Produktion. Die Flexibilität der englischen Wirtschaft verschaffte ihr aber auch einen Vorsprung gegenüber Deutschland im Hightech-Bereich (1970-1990)²⁷⁵, was parallel zu einem starken Wachstum des wissenschaftsbasierten Sektors geführt hat.

Gehen wir nun einen Schritt weiter und betrachten die Europäische Union in ihrem wirtschaftskoordinierenden Regelwerk sowie ihre Wirkung auf die hier ausgewählten Länder bzw. das Verhalten betroffener Gruppen und umgekehrt.

Gemeinsame regulierende Rahmensetzungen auf europäischer Ebene stellen eine Herausforderung für die Mitgliedsstaaten dar, weil sie auf nationaler Ebene unterschiedlich wirken können und hierbei von den Bedingungen im einzelnen Land abhängen. Während z.B. europäische Regelungen über niedrige Sozialstandards britische Interessen auf diesem Gebiet schützen, wird in Deutschland befürchtet, dass

²⁷³ Edwards et al. (1992), S.21

²⁷⁴ Alemann (1989) S.76

²⁷⁵ Orfeo Fioretos (2001), S.221,222

der eigene Erhalt hoher Standards gefährdet ist. Deshalb werden Interessengruppen ihre Ressourcen, über die sie durch die guten Einflussmöglichkeiten im politischen System verfügen, darauf verwenden, die Richtung dieser Entwicklung auf europäischer Ebene in ihrem Sinne zu beeinflussen.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Institutionalisierung des Binnenmarktes als multilaterale handelspolitische Marktkoordinierung. Für England hat sie eine zentrale Bedeutung, um ihre Deregulierungsvorstellungen im Hinblick auf Globalisierung und Ansiedlung ausländischer Unternehmen erreichen zu können. Dabei wollen die Briten auf keinen Fall Mechanismen auf europäischer Ebene unterstützen, die eine Marktkoordinierung in ihrem Land unterstützen oder verstärken. Das bedeutet, dass ihre eigenen liberalen Wirtschaftsstrukturen nicht durch ein solches System gefährdet werden dürfen. Im Gegensatz hierzu ist Deutschland mit seiner koordinierten Marktökonomie bzw. seiner nicht-marktlichen Koordination und der dargestellten institutionalisierten Implementierung wirtschaftlicher Interessenverbände eher gezwungen, die sozialen Auswirkungen europäischer Integrationspolitik nicht aus dem Auge zu verlieren. Diese könnten nämlich in ihrer möglichen hemmenden Wirkung auf ein Vorantreiben des Integrationsprozesses andere wirtschaftliche Interessen im Land zur Gegenwehr veranlassen.

Auch die unterschiedliche Geldpolitik in der Europäischen Union ist ein Aspekt im Hinblick auf die Konkurrenz der wirtschaftlichen Systeme. In währungspolitischer Hinsicht stellt die Forderung nach einer Geldpolitik, die im Rahmen der Währungsunion die Unabhängigkeit einer Europäischen Zentralbank von wirtschaftspolitischen Bedürfnissen beinhaltet - wie es in der Tradition der Deutschen Bundesbank auf nationaler Ebene garantiert war – einen Streitpunkt in der Union dar. Hier bestehen von Seiten Deutschlands vor allem Befürchtungen vor wettbewerbsstärkenden Abwertungen in einzelnen Mitgliedsländern. Denn auch die britische Marktökonomie verschafft so mit Hilfe ihrer institutionellen Rahmenbedingungen im Finanzsystem den Firmen einen Wettbewerbsvorteil, die sich verstärkt in der Niedrig-Kosten-Produktion engagieren. Für sie sind Währungsabwertungen bislang ein wichtiges Instrumentarium, um ihre Wettbewerbsfähigkeit wiederherzustellen, wenn Kosten durch steigende Löhne wachsen. Denn aufgrund ihrer liberalen Marktökonomie fehlt ein koordiniertes Lohnbestimmungssystem, das ihnen die Kontrolle der Arbeitskosten ermöglicht.

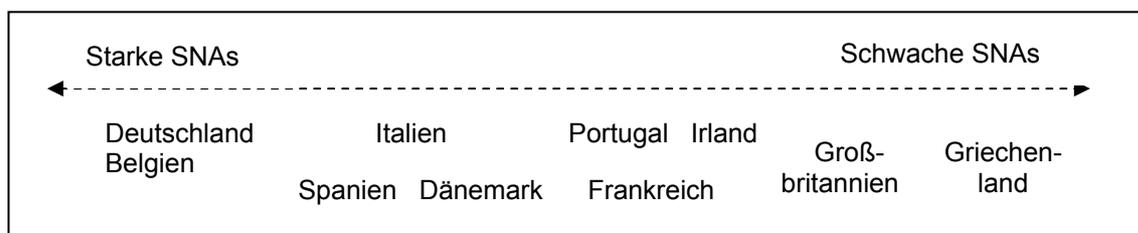
Diese Darstellungen im Zusammenhang mit den herrschenden Wirtschaftssystemen in der Europäischen Union – hier am Beispiel von England und Deutschland – zeigen die unterschiedlichen Präferenzen, sich daraus ergebende Gestaltungsräume der Länder und die sich wiederum entwickelnde Haltung zur europäischen Integration. Dabei wird bei der Unterscheidung zwischen liberaler und koordinierter Marktökonomie auch die Rolle der Interessengruppen und anderer Akteure deutlich. Wie diese sich nun innerhalb eines ökonomischen bzw. politischen Systems organisieren können, hängt nun maßgeblich vom jeweiligen Staatsaufbau ab.

5.5.2 Dezentralisierung versus Zentralisierung im Staatsaufbau bei den europäischen Mitgliedsländern und ihre interessenpolitische Bedeutung

Regionale und linguistische Spaltungen durchziehen das System der wirtschaftlichen Interessenvertretung in deutschen wie auch in spanischen Verbänden. Territorialbezogene Verbände spielen eine besondere Rolle in Italien und sind auch im mehr unitarischen Großbritannien verbreitet. Sogar in den kleineren, liberaleren Staaten wie Österreich, Schweden und den Niederlanden sind sie in bestimmten industriellen Sektoren präsent.²⁷⁶

Elizabeth Bomberg und John Peterson haben in ihrer Studie²⁷⁷ die Implikationen zentraler und lokaler Verwaltungsbeziehungen auf den Entscheidungsprozess der Europäischen Union untersucht und ordneten dabei einige ausgesuchte europäische Mitgliedsländer in einem Spektrum an, dass sie nach der Stärke der Ausprägung ihrer subnationalen Autoritäten (SNA) klassifiziert:

Abbildung 33²⁷⁸: Die gesetzmäßige Macht subnationaler Autoritäten in der Europäischen Union



²⁷⁶ William D.Coleman, Henry J.Jacek (1989), S.2

²⁷⁷ Elizabeth Bomberg, John Peterson, (1996)

²⁷⁸ Elizabeth Bomberg, John Peterson (1996), S.4

In der Abbildung wird deutlich, dass Deutschland und Großbritannien sich fast an den äußeren Plätzen dieser Darstellung befinden. Die britischen SNAs sind in gesetzmäßiger Hinsicht eigentlich machtlos: Sie sind in ihren Möglichkeiten zum großen Teil abhängig von den zentralen Verwaltungen. Im Kontrast hierzu besitzt Deutschland starke regionale Verwaltungen mit gesetzmäßig geschützter Macht.²⁷⁹ Die Länder sind nicht nur territoriale Einheiten, sondern auch autonome Staaten mit gewährten Gesetzgebungs-, Exekutiv- und Finanzkompetenzen.

Das deutsche Grundrecht als eine föderale Verfassung gibt den Ländern weit reichende Kompetenzen, die ihnen im Bereich der Erziehung, der beruflichen Ausbildung, des Verkehrs, der Umweltpolitik, der Medien- und regionalen ökonomischen Politik die alleinige Verantwortung übertragen. Auf diese Weise verfügen die deutschen Verbände über vielfältige Einflussmöglichkeiten²⁸⁰, die aufgrund der schwachen lokalen bzw. regionalen politischen Ebene in Großbritannien nicht vorhanden sind.²⁸¹ Mit Ausnahme von Schottland und Wales, in denen Büros in Cardiff und Edinburgh Einflussmöglichkeiten für Interessengruppen auf regionaler Ebene bieten, ist die politische Macht in London konzentriert. Selbst die Medien folgen in England dieser Machtzentralisierung mit einer national orientierten Zeitungsindustrie und einer nicht-regionalen Tageszeitung sowie einer London-zentrierten Radio- und Fernsehübertragung.

Diese Faktoren führen zusammengenommen dazu, dass das britische Lobbying-System seine Mittel auf die zentrale Exekutive, nämlich die Verwaltung, konzentriert. Und hier sind es im Entscheidungsprozess vor allen Dingen die Verwaltungsdepartments in Whitehall.²⁸² Dabei ist hervorzuheben, dass die britischen Staatsbeamten, eher Generalisten als Spezialisten, damit besonders abhängig von dem Spezialistenwissen der Verbände sind. Auch das Parlament stellt für die britischen Interessengruppen einen wichtigen Adressaten für ihre Aktivitäten dar, doch variiert die Intensität der Kontakte abhängig vom Gruppentyp.²⁸³ So genannte „insider-groups“ nutzen die Einflusskanäle, die ihnen das System zur Verfügung stellt, während „outsider-groups“ als eine Art Protestbewegung solche Zugänge eher ablehnen.²⁸⁴

²⁷⁹ Elizabeth Bomberg, John Peterson (1996), S.5

²⁸⁰ Edinger, Lewis J. (1993), S.178 f.

²⁸¹ Jeremy J. Richardson (1993), S.89

²⁸² Jeremy J. Richardson (1993), S.90

²⁸³ Jeremy J. Richardson (1993), S.91

²⁸⁴ Graham Wilson (1990), S.92

Der bereits vorgestellte Ausschuss der Regionen, der erst im Rahmen der Maastrichter Verträge als eine direkte Verbindung zwischen den Organen der Europäischen Union und den 206 Regionen der EU geschaffen wurde²⁸⁵, ist vor allem in der Darstellung der unterschiedlichen regionalen Machtverhältnisse und deren Einflussmöglichkeiten in Großbritannien und Deutschland von Wichtigkeit. Mit der Konzeption dieses Ausschusses wurden nämlich politisch überwiegend die Vorstellungen der deutschen Bundesländer berücksichtigt²⁸⁶ und damit eine Art Begünstigung der Länder mit föderalen Strukturen im europäischen Integrationsraum geschaffen. Der Ausschuss bietet die Möglichkeit, die Erfahrungen und Interessen der Regionen unmittelbar in den europäischen Entscheidungsprozess einfließen zu lassen. Dabei hat er im Gesetzgebungsprozess der EU kein Mitentscheidungsrecht. Er wird aber vom Rat oder von der Kommission in den im EG-Vertrag vorgesehenen und auch anderen Fällen, die von einem der beiden Organe als zweckmäßig erachtet werden, gehört. Insgesamt soll mit Hilfe dieses Ausschusses dem Subsidiaritätsgrundsatz in der Europäischen Union gedient und den Interessengruppen eine direktere Möglichkeit der Einflussnahme geboten werden, die sie im Vergleich zur nationalen bzw. supranationalen Ebene kompromissloser agieren lässt.

In der Untersuchung von Bomberg und Peterson²⁸⁷ wird die Problematik dieses Ausschusses im Hinblick auf die Vor- und Nachteile für die einzelnen Mitgliedsländer ausführlich diskutiert, wobei die Vorteile wohl für die Regionen überwiegen, die in ihren Ländern politisch weniger autonom sind. Doch die Unterschiede in der gesetzmäßigen Macht, die den Regionen der einzelnen Ländern eingeräumt werden, werten den Ausschuss der Regionen wiederum in seiner Bedeutung ab. Denn nur die Mitglieder, die in der Lage sind, auf ihre nationalen Regierungen Druck auszuüben, sind in ihrer Beratungsfunktion auch glaubwürdig. Aber zumindest bietet die europäische Ebene auf diese Weise den „schwächeren“ Regionen ein Forum, sich am politischen Prozess zu beteiligen, so dass die Möglichkeit, eine stärkere Position zu erlangen, auch gegenüber ihren nationalen Regierungen besteht. Welche Bedeutung das für Großbritannien hat, lässt sich an dieser Stelle noch nicht absehen. Aus der momentanen Situation heraus kann aber eher von einer Benachteiligung im demokratischen Entscheidungsprozess der Europäischen Union für die britischen regionalen Interessen ausgegangen werden.

²⁸⁵ Handbuch zur Europa-Politik (1997), S.29

²⁸⁶ Manfred Strauch (1993), S.200

²⁸⁷ Elizabeth Bomberg, John Peterson, (1996), S.11 f.

Die politische Ausprägung der regionalen Ebene in Deutschland bietet den Interessengruppen jedenfalls eine zusätzliche Möglichkeit der Einflussnahme.

Aus dem Vergleich der deutschen und britischen Staatsorganisationen dürften sich nun auch Unterschiede in der Struktur und der Organisation der Interessengruppen ergeben, da eine Zentralisierung der Entscheidungsorgane auch eine ähnliche Entwicklung in den Handlungsmustern der Verbände vermuten lässt. Diese Überlegungen sind u.a. Gegenstand des nächsten Abschnittes.

5.5.3 Die organisatorische Struktur der Verbände und die damit zusammenhängenden Zugangsmöglichkeiten

In diesem Abschnitt gehen wir zuerst auf die organisatorisch - strukturellen Besonderheiten der Verbände ein, um dann im Anschluss die damit zusammenhängenden Zugangsmöglichkeiten im politischen und administrativen System zu analysieren. Dabei sollen die im letzten Abschnitt erkennbaren Andeutungen über mögliche unterschiedliche Strukturen im Fall von Großbritannien und Deutschland präzisiert werden. In der sich anschließenden handlungsorientierten Betrachtung werden Details auch bezüglich wirtschaftlicher Rahmenbedingungen dargestellt. Allgemeine Anmerkungen zum System der Interessenvermittlung in der Europäischen Union erfolgen später.

Die Unternehmerverbände in der Bundesrepublik unterscheiden sich von denen Großbritanniens in einem relativ zentralen Aspekt: Arbeitgeberfunktionen sind organisatorisch von der verbandlichen Vertretung der übrigen Unternehmerinteressen getrennt. Die Brancheninteressen können zwar sehr unterschiedlich oder sogar konkurrierend sein, doch die Beschäftigung von Arbeitern und Angestellten, die ihr Einkommen ausschließlich oder hauptsächlich aus unselbständiger Arbeit bestreiten, lässt die Unternehmer in ihrer Funktion als Arbeitgeber gemeinsam agieren.²⁸⁸ In Großbritannien bestand diese Trennung nur bis 1964 und wurde dann faktisch durch die Neugründung eines Unternehmerverbandes aufgehoben.

Das britische Interessengruppensystem wirkt daher zunächst allgemein als geschlossen und weniger konkurrierend.²⁸⁹ Es lässt sich relativ einfach eine repräsentative Interessengruppe für einen Sektor identifizieren. Die Ebene der wirtschaftlichen Interessengruppen unterhalb der Spitzenverbände ist aber eher zersplittert, was z.B. bei

²⁸⁸ Jürgen Hartmann (1984), S.295 ff.

²⁸⁹ Graham Wilson (1990), S.94 f.

den Gewerkschaften sicherlich mit dem Berufsgewerkschaftsprinzip zusammenhängt, das in England vorherrscht. Diese Vertretung von Berufsständen hat in England tiefe geschichtliche Wurzeln und lässt sich schon in dem im Jahr 1832 abgelehnten Reformgesetz erkennen, das sich für eine virtuelle Vertretung der amerikanischen Kolonien einsetzte.²⁹⁰ Es sollen nicht nur Meinungen vertreten werden, sondern die Interessen der Betroffenen selbst. Und da, wie bereits erwähnt, britische Verwaltungsdepartments mit Generalisten besetzt werden, die über wenig Spezialistenwissen verfügen, sind die Interessengruppen mit ihrem Fachwissen außerordentlich gefragt. Als Beispiel sei hier der Autobahnbau in Großbritannien angeführt, der auf der engen Partnerschaft zwischen Verwaltungsdepartment und Interessengruppe, in diesem Fall den zivilen Ingenieuren, basierte. Die Interessengruppen übernehmen also wichtige Aufgaben als fachliche Berater, so dass an dieser Stelle noch einmal deutlich wird, warum die Interessenvertretung nach Berufsständen organisiert wird. Auf der anderen Seite sind die britischen Interessenverbände wie z.B. die TUC (Trades Union Congress, britischer Gewerkschaftsbund) aber nicht in der Lage, zuverlässig getroffene Vereinbarungen auf ihrer Mitgliederebene durchzusetzen. Die britischen Vereinigungen sind in dieser Hinsicht bekannt für ihre sich überlappenden Zuständigkeitsbereiche, was oft dazu führt, dass die Verbände sich nicht einigen können, welches Mitglied in welcher Vereinigung welche Aufgaben wahrnimmt.

In Deutschland ist der Prozess der Interessenartikulation und -einigung dagegen stark formalisiert in Form der Massenvertretung und der Interaktion von in der westdeutschen Politik vorherrschenden Eliten (bezieht sich auf die Zeit vor der deutschen Einigung).²⁹¹ Die unternehmerische Interessenvertretung ist dabei arbeitsteilig organisiert und hochgradig differenziert, so dass nach dem Fachprinzip, also nach Branchen, und zum anderen nach dem Regional- bzw. Territorialprinzip, also nach Gebieten, gehandelt wird. Die Arbeitgeberverbände sind hier für die Sozial-, Bildungs- und Gesellschaftspolitik aller Arbeitgeber und die tarifpolitische Interessenvertretung zuständig. Ergebnis ist die typische Doppelorganisation in fachliche und überfachliche Unternehmerverbände, wobei (Sonder-)Interessen der Einzelmitglieder durch verschiedene (hoch-)spezialisierte Verbände vertreten werden und somit in der Regel Doppel- und Mehrfachmitgliedschaften bestehen.

²⁹⁰ Graham Wilson (1990), S.

²⁹¹ Lewis J. Edinger (1993), S.175 ff.

Die Zugangsmöglichkeiten sind dabei durch die Größe und Komplexität des politischen Systems erschwert. Und zwar in der Form, dass die vielfältigen konkurrierenden Forderungen nach zuverlässigen staatlichen Handlungen an die richtigen Stellen gelangen müssen. Der organisatorische Rahmen und die operativen Regeln werden deshalb durch vorsichtig regulierte gesetzliche Prozeduren gestaltet, um durch eine Art Vorauswahl entweder zu gewährleisten, dass diese Forderungen zu den kompetenten Entscheidungsträgern gelangen oder aber abgewiesen werden.

Auch die vorherrschenden politischen Normen, die legitime Interessenvertretung mit gesetzeskonformem Verhalten gleichsetzen, gehören in Deutschland zur Umgebung der Interessengruppen. Westdeutsche Interessenverbände sind strenger organisiert und besitzen eine privilegierte Position im öffentlichen politischen Prozess. Sie sind Elemente einer sozio-ökonomischen und kulturellen Kontinuität in einem Land, das durch starke Diskontinuitäten geprägt war. Einige westdeutsche Interessengruppen sind in spezieller gesetzlicher Übereinstimmung mit korporativen Prinzipien, die bis in das Mittelalter zurückreichen, etabliert. In diesem Zusammenhang ist auf die bestehenden Kammern hinzuweisen, die ihren Ursprung in den korporativen Gilden aus früheren Zeiten haben. Es handelt sich hierbei um Quasi - Verwaltungsorganisationen des öffentlichen Rechts, die in der Lage sind, zwingende Rechtsprechung in Bezug auf ihre Mitglieder zu vollziehen und als Bindeglied zwischen den Schlüsselsektoren von Wirtschaft und Staat zu fungieren. Um gemeinsame Interessen koordinieren und artikulieren zu können, bilden die lokalen Kammern in den Bundesländern regionale Gruppen, die wiederum in den nationalen Zusammenschlüssen vertreten werden.

Auch die Vertreter der wirtschaftlichen Hauptorganisationen sind reguläre Mitglieder eines regionalen Planungsrates.²⁹² Mit Hilfe dieser Gremien, die eng mit den staatlichen Verwaltungsorganen verbunden sind, können die Interessengruppen ihre Vorstellungen auf der Ebene der Bundesländer den zuständigen öffentlichen Vertretern übermitteln. Ähnliche Arrangements bestehen auch auf der bundesstaatlichen Ebene, auf der administrative Prozeduren der verschiedenen Ministerien erforderlich sind, um Gesetzesentwürfe zur Vorlage zu bringen. Dabei müssen auch die offiziellen Vertreter der Spitzenverbände hinzugezogen und ihre Vorstellungen berücksichtigt werden.

Diese formalen Wege werden zusätzlich durch die zahlreichen ministerialen Beratungsausschüsse vereinfacht, deren Mitglieder als Experten und nicht der Verwaltung angehörend, mit den Interessengruppen verbunden sind. Der

²⁹² Lewis J. Edinger (1993), S.178 f.

Sachverständigenrat z.B. ist ebenfalls kein staatliches Verwaltungsorgan und sein Einfluss in der öffentlichen Politik ist sehr weit reichend. Aber auch die verschiedenen subnationalen Verwaltungseinheiten werden durch ihre jeweiligen Spitzenvereinigungen vertreten: Der Deutsche Städtetag nimmt die Interessen der großen städtischen Gemeinden wahr, während der Deutsche Städte- und Gemeindebund die der kleineren Gemeinden vertritt. Die politische und teilweise gesetzliche Gestaltung der Interaktionen zwischen staatlichen und privaten Akteuren unterstützt und fördert auf diese Weise die Verhandlungen, die hinter den Kulissen zwischen den Sprechern der Interessengruppen und den öffentlichen Spitzenbeamten stattfinden.

Hiermit wird deutlich, dass die Interessengruppen in Deutschland auf den unterschiedlichen Ebenen des föderativen Staates gleichsam institutionalisiert und so in ihren organisationsspezifischen Strukturen an diesen Umstand angepasst sind. Der in Deutschland als legitim angesehene Anspruch der Interessengruppen, am politischen Prozess zu partizipieren, spiegelt sich in einer starken politischen Infrastruktur wieder, die eine ausreichende Berücksichtigung dieser Interessen systemimmanent ermöglicht. Die Einbeziehung der britischen Interessengruppen scheint hingegen pragmatischer zu sein. Diese sind trotz des Versuches einer stärkeren Einbindung in den sechziger und siebziger Jahren, vor allem unter der Regierung Thatcher, immer eher als eine Bedrohung für das herrschende Marktprinzip angesehen worden.²⁹³ Auch die Angst des Parlaments, seine traditionelle Souveränität zu verlieren, wenn Interessengruppen eventuell wichtiger würden als gewählte Politiker, spielte in den siebziger Jahren in den Diskussionen um diese interessenorganisierte Bedrohung in England eine entscheidende Rolle.²⁹⁴

Die Bemühungen in Großbritannien, eine staatlich geplante Industriepolitik²⁹⁵ zu implementieren bzw. ein politisches Netzwerk zwischen Industrie und Staat zu schaffen, waren aufgrund des fehlenden Konsenses zwischen Industrie, Gewerkschaften und Staat außerordentlich schwierig. An dieser Stelle sind sicherlich die Ausläufer einer liberal wettbewerbsorientierten Ökonomie zu beobachten, wie wir sie bereits im letzten Abschnitt diskutiert haben.²⁹⁶ Die Schaffung des Central Economic Planning Staff (CEPS) und später des National Economic Development Committee (NEDC) waren hier erfolglose Versuche einer Beratung hinsichtlich Entwicklung und Planung der Industrie innerhalb eines staatlichen Rahmens. Nachdem aber deutlich wurde, dass vor allen

²⁹³ Graham Wilson (1990), S.98 f.

²⁹⁴ Graham Wilson (1990), S.79

²⁹⁵ Martin J. Smith (1993), S.152 ff.

²⁹⁶ Orfeo Fioretos (2001), S.231 f.

Dingen eine längerfristige Planung in einem festen institutionellen Rahmen nötig war, wurde dann 1964 das Department of Economic Affairs (DEA) gegründet. Es war damit betraut, Industriepolitik sowie einen Fünf- Jahres- Plan zu dessen Implementierung zu entwickeln. Dabei konkurrierte dieses Department mit dem Schatzamt, das nach Entstehen des DEA sein Monopol in der Wirtschaftspolitik verlor. Doch besaß es nicht die Mittel, seine gesetzten Ziele in der Industrie durchzusetzen.

Darüber hinaus ist die Unterscheidung zwischen Finanzinstituten und verarbeitender Industrie in Großbritannien größer als in anderen industrialisierten Ländern.²⁹⁷ Die Bank von England, die ihre Rolle als eine Art repräsentative Verwaltung auffasst, besitzt einen privilegierten Zugang zu den politischen Entscheidungsträgern.

Diese scharfe Trennung zwischen Industrie- und Finanzkapital, die in Großbritannien im Unterschied zu Deutschland besteht, ermöglicht dem Gouverneur der Bank von England, erheblichen Druck auf die Regierung auszuüben. Welche Auswirkungen das u.U. für die handelnden Unternehmen hat, werden wir später im Rahmen der Darstellung der Industrieverbände in Großbritannien und Deutschland sehen.

Wir befinden uns nun, wie an den letzten Ausführungen deutlich geworden sein sollte, in der Diskussion über verschiedene Interessenvermittlungssysteme - hier am Beispiel Deutschlands und Großbritanniens in ihren verbändeorganisatorischen Bezügen. Wenden wir uns nun der systembezogenen Analyse und den Auswirkungen für den europäischen Integrationsraum zu.

5.5.4 Korporatistische versus pluralistische Systeme in der Europäischen Union und ihre Bedeutung für den Integrationsraum

Das System der Einbindung interessenpolitischer Agitation in den jeweiligen staatlichen Zusammenhang hat Auswirkungen auf den europäischen Integrationsprozess. Die reziproke Beziehung zwischen Interessengruppen - „Input“ und Verwaltungs- „Output“ ist abhängig von der Dynamik des politischen Umfeldes und bestimmten Interaktionsformen. Diese geschehen zwischen Öffentlichkeit, den spezifischen Interessengruppen, den wichtigsten Parteien und den Organen des Staates.

Wie bereits am Beispiel Großbritanniens und Deutschlands deutlich wurde, kann die Organisation der Interessenverbände sehr verschieden gestaltet sein. Um die Aspekte nationalspezifischer Besonderheiten in dieser Hinsicht noch zu vertiefen, sollen die

²⁹⁷ Graham Wilson (1990), S.96

Hintergründe für vorhandene Systeme der Interessenvermittlung in Europa beleuchtet werden. Im Anschluss werden auch die außenwirtschaftlichen Faktoren mit einbezogen, die im Zusammenhang mit den bestehenden Interaktionsmechanismen die Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Mitgliedsländer untersuchen.

Die Entwicklung in Europa zeigt unterschiedliche Trends in der Interessenvermittlung und lässt sich mit den bereits vorgestellten Konzepten des Pluralismus und Korporatismus charakterisieren: Die sozusagen implementierte Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Interessen stellt hier die korporatistische Ausrichtung dar. Sie wird durch eine begrenzte Anzahl vom Staat autorisierter Interessengruppen repräsentiert, die in dieser Hinsicht eine Monopolstellung genießen. Die pluralistischen Systeme hingegen lassen sich durch eine Vielzahl von Gruppen charakterisieren. Durch konkurrierendes Verhalten und temporäre Zusammenschlüsse mit anderen Interessengruppen ermöglichen sie keine so ausgeprägte Zusammenarbeit mit staatlichen Institutionen.²⁹⁸ Dabei kann bei der Beurteilung eines Landes im Regelfall von Tendenzen gesprochen werden, nicht von absoluten Fällen. Auch als pluralistisch eingestufte Länder handeln bei einer Anzahl von Themen entgegen diesem Prinzip: Großbritannien z.B. arbeitet in Bereichen wie Gesundheit und Landwirtschaft in einem außerordentlich starken korporatistischen Rahmen. Auch bestimmte Industriezweige wie z.B. die Molkereiindustrie sind in korporatistischer Weise in Ländern mit sehr unterschiedlichen politischen Systemen eingebunden. Dabei können Länder sich im Laufe der Zeit im Grad ihrer pluralistischen oder korporatistischen Neigung auch verändern.²⁹⁹

Zu den weiter überwiegend korporatistischen Ländern in Europa zählen Österreich, die skandinavischen Länder, die Niederlande und auch Belgien. Dänemark ist in dieser Hinsicht schwächer ausgeprägt als z.B. Norwegen und Schweden. Westdeutschland ist ein interessanter Grenzfall: Trotz einer Periode, in der das Land theoretisch begleitet wurde von einer Politik der sozialen Marktwirtschaft sowie Anti-Monopol-Praktiken, sind Konzentrationstendenzen in der Wirtschaft zu erkennen. Ziel sind eher administrative als marktkonforme Mechanismen, die mit Hilfe legitimer korporativer Arrangements bestimmte Bereiche in der Wirtschaft regeln.³⁰⁰

²⁹⁸ Graham Wilson (1990), S.109

²⁹⁹ Graham Wilson (1990), S.110

³⁰⁰ Graham Wilson (1990), S.112

Wilson untersuchte die Bedingungen³⁰¹ für das Bestehen korporatistischer Systeme in Europa und führte hier Faktoren wie sozialdemokratische Mehrheiten in einem Land, das Vorhandensein von relativ wenigen zentralisierten Interessengruppen und die Größe der Länder an.

Der Anteil der Wählerstimmen an sozialdemokratischen Parteien ist in Westdeutschland, Norwegen, Schweden und Österreich groß. In Belgien und den Niederlanden lassen sich aufgrund der religiösen Spaltung in diesen Ländern nicht ganz so eindeutige Aussagen machen. Doch ist auch hier zu erkennen, dass die soziale Klasse eine wichtige Rolle bei der Gestaltung der Parteien und Interessengruppensysteme wahrgenommen hat, so dass die sozialistischen Parteien stark vertreten sind und die Verbände hier einen großen Anteil potentieller Mitglieder rekrutieren.

Das Vorhandensein von relativ wenigen, relativ zentralisierten Interessengruppen, die ein vorwiegend ökonomisches Anliegen vertreten, ist in Bezug auf korporatistische Systeme ein wichtiges Merkmal, wie bereits im letzten Kapitel über das spezifische Innenverhältnis ausgeführt wurde. Unterstützend wirken natürlich auch die weitestgehende Akzeptanz der Vertretung ökonomischer Interessen und die Annahme, dass sowohl Gewerkschaften als auch Arbeitgeberorganisationen genauso legitim wie gewählte Politiker diese Interessen vertreten - in Großbritannien führten dagegen die korporatistischen Tendenzen in den siebziger Jahren zu der Befürchtung, dass die Macht des Parlamentes gefährdet sei. Es werden relativ eindeutige Zugangsmöglichkeiten für Interessengruppen im Hinblick auf Kompetenzen und Entscheidungsbefugnisse als erforderlich angesehen. Dazu gehört auch die Bereitwilligkeit der Interessengruppenführer, mit den staatlichen Beamten Kompromisse einzugehen. Solche Verhandlungsmodi sind sowohl in Österreich als auch in Schweden fester Bestandteil des Systems: In Schweden ist die königliche Kommission nicht nur ein Organ, das errichtet worden ist, um in bestimmten Situationen die Möglichkeit der Befragung zu bieten. Zusammengesetzt aus den Repräsentanten der Interessengruppen und Verwaltungsdepartments, stellt sie ein Forum dar, in dem Kompromisse verhandelt werden können. Dabei werden Gesetzesentwürfe den Interessengruppen im Vorwege zur Kommentierung zugestellt, um dann zusammen mit der Stellungnahme im Parlament präsentiert zu werden. Im Falle Österreichs haben die tiefen Konflikte zum Ende der ersten Republik, die auch den Anschluss an Nazi-

³⁰¹ Graham Wilson (1990), S.114 ff.

Deutschland verursachten, in der Nachkriegszeit zu der Einsicht geführt, Differenzen in Form von Kompromissen zu lösen. Dieses Handeln wurde verstärkt durch eine instabile Unabhängigkeit des Landes aufgrund der Besetzung der Alliierten bis 1955.

Einen weiteren Gesichtspunkt im Hinblick auf die korporatistische Neigung stellt die Größe der Länder dar³⁰²: Kleine Länder sind in außerordentlicher Weise abhängig vom Außenhandel und nicht ernst genommene Industriekonflikte können zu einer Störung der Exporte führen. Der Kompromiss wird hier sowohl als ökonomische wie auch als politische Notwendigkeit gesehen. Ziel dieser Anstrengungen ist es, das Umfeld zu stabilisieren. Dabei sind auch die wirtschaftlichen Verwaltungsinstitutionen mit einbezogen, die die Beziehungen zwischen den Sektoren strukturieren und die Interessenvermittlung innerhalb dieses Systems stabilisieren.³⁰³

Die Art der Beziehungen der Interessengruppen zu den staatlichen Instanzen zeigt nun in Europa, inwiefern sich die kleinen europäischen Staaten im Hinblick auf ökonomische Zyklen und veränderte Handelsmuster angepasst haben. Der Höhepunkt der korporatistischen Orientierung der europäischen Länder in den siebziger Jahren war das Ergebnis einer katastrophalen Deinstitutionalisierung der kapitalistischen Weltökonomie³⁰⁴. Diese begann in den späten sechziger Jahren und mündete in die erste Ölkrise, aus der wachsende heimische und internationale Verwirrungen hervorgingen.³⁰⁵ Zum großen Teil muss die konzertierte Kooperation in den siebziger Jahren als der Versuch angesehen werden, mit der Konzentration auf die heimische Politik und deren institutionelle Mittel, diesen internationalen Problemen zu begegnen. Die Einflussmöglichkeiten der Interessengruppen waren so gewachsen, dass alle diese Gruppen Forderungen an die Regierungen stellten, die sich dadurch bald nicht mehr in der Lage sahen, diese Vielzahl von Wünschen zu berücksichtigen. Der Verdienst des Korporatismus war hier aber die Wahrung des sozialen Friedens, indem die Anzahl der Forderungen durch die Bündelung der Interessen reduziert wurde und die Interessengruppen auf diese Weise auch in die Verantwortung genommen werden konnten.³⁰⁶ In dieser Zeit ist in vielen Ländern eine deutliche Verschiebung der Macht von den Verwaltungen zu den Interessengruppen zu registrieren.

Die Verwaltungen sind dabei zunehmend abhängig von den Interessengruppen - nicht nur bei der Formulierung und Implementierung von öffentlicher Politik, sondern auch bei

³⁰² Grant führt dies nicht als gesonderten Punkt auf

³⁰³ Randall W. Kindley (1997), S.6

³⁰⁴ Wolfgang Streeck, Philippe Schmitter (1994), S.195

³⁰⁵ Wolfgang Streeck, Philippe Schmitter (1994), S.184

³⁰⁶ Wyn Grant (1990), S.122

der Verhinderung von sozialen und ökonomischen Störungen z.B. in Form von Streiks. Der Wohlstand in den Ländern wie Schweden, Norwegen und Österreich wird auf diese Art der Zusammenarbeit zurückgeführt und lässt sie auf diese Weise am Wachstum des Welthandels teilhaben, während z.B. Großbritannien im gleichen Maße verliert.³⁰⁷ Schmitter³⁰⁸ vertritt daher die Ansicht, dass korporatistische Länder erfolgreicher in der Reaktion auf ökonomische Turbulenzen sind: Sie sind in der Lage, inflationäre Spitzen, hohe Arbeitslosigkeit, Verschuldung und soziale Unruhen eher zu vermeiden.³⁰⁹ Andererseits wirkte diese binnenorientierte Konzertierung negativ auf den Prozess der europäischen Integration und brachte den Aufbau der Interessenpolitik auf europäischer Ebene zum Stagnieren. Zudem wurden in den achtziger Jahren die Schwächen dieses Systems deutlich³¹⁰, da die organisierte Struktur der korporatistischen Ökonomien nicht nur Stabilität, sondern auch Starrheit bewirkte und damit eine geringere internationale Wettbewerbsfähigkeit.

So waren die zentralisierten Ökonomien dieser Länder nun im Nachteil, weil sie nicht in der Lage waren, dynamisch auf den Markt zu reagieren. Auch Schweden sah in dieser Zeit seine wirtschaftlichen Wachstumsraten schwinden, während Großbritanniens Wirtschaft sich Mitte der achtziger Jahre unter einer konservativen Regierung mit einer betont ablehnenden Haltung gegenüber korporatistischen Tendenzen zunehmend erholte. Dabei wurden auch die Kontakte zum CBI bewusst reduziert. Hinzu kam die Erosion des Klassenbewusstseins, die dazu führte, dass z.B. in Schweden Arbeiter in erfolgreicheren Industrien nicht mehr bereit waren, zugunsten der Arbeiter in schwächeren Industrien auf Lohnerhöhungen zu verzichten. Auch die steigenden Kosten des Wohlfahrtssystems schwächten nun die korporatistischen Systeme: Mit Hilfe dieser Ausgaben wurde quasi die Zurückhaltung bei Lohnverhandlungen erkaufte, um so die Zufriedenheit in der Exportindustrie zu wahren und Lohnerhöhungen zu vermeiden. Das Resultat war ein Anstieg der totalen Arbeitskosten aufgrund der Finanzierung des Wohlfahrtsstaates über Steuern der Angestellten, wodurch diese Länder in der Folge in ihrer Wettbewerbsfähigkeit geschwächt wurden. In Deutschland stiegen die Subventionen an die mächtigen Industriesektoren von 60 Milliarden in den frühen siebziger Jahren auf 120 Milliarden in den achtziger Jahren an, während diese Entwicklung durch schlechte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in Form von geringen Wachstumsraten und hoher Arbeitslosigkeit begleitet wurde.

³⁰⁷ Wyn Grant (1990), S.119

³⁰⁸ Philippe Schmitter (1974)

³⁰⁹ Wyn Grant (1990), S.121

³¹⁰ Wyn Grant (1990), S.123 f.

Parallel kam es in dieser Zeit zu einem Wiederaufleben der Europäischen Integration in Form der Einheitlichen Europäischen Akte und dem Binnenmarktprojekt³¹¹. Die Probleme durch die verringerte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit haben in diesem Fall in langfristiger Betrachtung eine Art Gegenreaktion im Rahmen des interaktiven Innenverhältnisses bewirkt und zu einer Renaissance der Integrationsbewegung in Europa geführt. Zum letztlich endgültigen Verständnis der spezifischen Einbeziehung und Beteiligung der Mitgliedsländer im Integrationsprozess müssen wir jedoch die handelnden Akteure berücksichtigen.

5.6 Handlungsumstände und Handlungsweise: Darstellung des Integrationsschemas im Handlungsraum an ausgesuchten Beispielen

Nachdem in den letzten Abschnitten aus unterschiedlichen Perspektiven (Innen- und Außenverhältnis) auf die verschiedenen Rahmenbedingungen in den Mitgliedsländern der Europäischen Union eingegangen wurde, betrachten wir nun zwei unterschiedliche Prozesse in der Geschichte der Europäischen Union. Auf diese Weise kann die Verbindung zwischen Handlungsumständen im Integrationsschema und den sich hier ergebenden Handlungsabläufen nachvollzogen werden. Außerdem können die Interaktionen und Interdependenzen der Parameter innerhalb des Integrations-Schemas, deren Wirkung auf die Handlungsweise der Interessengruppen und damit zuletzt die unterschiedliche Beteiligung der Länder im Integrationsprozess veranschaulicht werden. Wegen der dargestellten Wichtigkeit der Handels- und Wirtschaftsinteressen für den europäischen Integrationsprozess erfolgt vornehmlich die Betrachtung von Industrieverbänden bzw. Unternehmerverbänden der verarbeitenden Industrie.³¹²

Zuerst werden exemplarisch zwei Industrieverbände – einmal der Bundesverband der Deutschen Industrie in Deutschland und zum anderen der Verband der Britischen Industrie in Großbritannien - im Integrationsschema untersucht. Um u.a. deren Struktur und Organisation im nationalspezifischen Zusammenhang verstehen zu können, folgt die Betrachtung der nationalen Faktoren im Innenverhältnis und der Besonderheiten im

³¹¹ Wolfgang Streeck, Philippe Schmitter (1994), S.196

³¹² Alan Milward (1997), S.100

Außenverhältnis. Die Handlungsweise der hierdurch geprägten wirtschaftlichen Verbände werden im Rahmen des akteurzentrierten Ansatzes mit den Beckerschen Formalisierungen erklärt. Dabei sollen Rückschlüsse auf die Position des zu betrachtenden Landes im europäischen Integrationsprozess gezogen werden. Es wird also untersucht, ob es Zusammenhänge zwischen dem institutionsbedingten Einfluss der Interessengruppen und dem jeweiligen Integrationsfortschritt gibt. Dabei spielt nicht nur die angesprochene außenwirtschaftliche Verflechtung als Bestandteil des handelsorientierten Außenverhältnisses eine Rolle, sondern es sind auch das formelle und das organisationsbezogene Außenverhältnis als wichtige Voraussetzungen im Handlungsprozess der Wirtschaftsverbände mit einzubeziehen. Hierbei können wiederum die unterschiedlichen Beteiligungsmuster der Länder im Integrationsprozess auf die unterschiedliche Ausprägung des spezifischen Innenverhältnisses zurückgeführt werden. Dass die positive Entwicklung im Integrationsraum mit der Verstärkung des interaktiven Innenverhältnisses und seiner Abhängigkeit zum Außenverhältnis verbunden ist, kann außerdem gezeigt werden.

Diese Zusammenhänge werden durch die Rolle der multinationalen Unternehmen im Hinblick auf die Einheitliche Europäische Akte und den europäischen Binnenmarkt nochmals weiter verdeutlicht. Sie demonstrieren hier den Fall einer Verstärkung des bereits ausgeprägten interaktiven Innenverhältnisses und die damit verbundenen Auswirkungen im formellen und organisationsbezogenen Außenverhältnis. Ausgangspunkt und Ursachen werden wiederum in spezifischen, hier allgemeinen Voraussetzungen der Mitgliedsländer gefunden.

In beiden Fällen werden wir auf die bereits vorgenommene Analyse der Parameter aus dem Integrationsschema zurückgreifen.

5.6.1 Der Bundesverband der Deutschen Industrie und der Verband der Britischen Industrie in ihrer Bedeutung für den europäischen Integrationsprozess

Als zeitlicher Rahmen werden hier die Jahre zwischen 1945 und 1973 gewählt, da dieser Zeitraum aufgrund der vorläufigen Nichtteilnahme Großbritanniens am hier dargestellten europäischen Integrationsprozess als signifikant anzusehen ist. Deutschland hingegen gehörte zu den Gründungsmitgliedern der Europäischen Gemeinschaft.

Fahren wir fort mit der Beschreibung der einzelnen Parameter aus dem Integrationsschema im Hinblick auf den hier gewählten Ausschnitt, um dann im Anschluss die Bedeutung dieser Größen für den Handlungsprozess und die daraus resultierenden Ergebnisse im Integrationsprozess zu diskutieren.

5.6.1.1 Struktur und Entstehung der Verbände und ihre staatliche Einbindung – das spezifische Innenverhältnis

In Großbritannien existiert seit Bestehen des CBI, der Konföderation der Britischen Industrie und ihrer Vorgängerorganisation, dem Verband der Britischen Industrie (FBI)³¹³, keine zentrale, branchenübergreifende Arbeitgebervereinigung. Der CBI gehören deshalb auch Arbeitgeberverbände an. Der CBI entstand 1965 durch den Zusammenschluss der FBI, der British Employers' Confederation (BEC) und der National Association of British Manufactures (NABM). Nach der Gründung des FBIs 1916 erfolgte 1919 die Trennung vom BEC, der aus dem 1917 gegründeten Employers' Advisory Council hervorging, in dem der FBI Mitglied gewesen war und der sich mit den industriellen Beziehungen befasste.³¹⁴ Die Mitgliedschaft des FBI bestand aus Einzelfirmen und sektoralen Industriefirmen, die der BEC ausschließlich aus Arbeitgeberverbänden. Der NABM vertrat vorwiegend die Interessen der kleineren und mittleren Unternehmen.

Die Haltung des CBI bzw. FBI kann hier als repräsentativ bezeichnet werden, da die Verbände der einzelnen britischen Industriezweige und -sektoren sich im Bereich der Außen- und Westeuropapolitik in der Regel eng an die Linie von FBI bzw. CBI gehalten haben.

Auf der deutschen Seite steht der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) als einer der bedeutendsten beim Deutschen Bundestag registrierten Verbände.³¹⁵ Er vertritt zusammen mit dem Deutschen Industrie- und Handelstag (DIHT), dem Bundesverband des Deutschen Groß- und Außenhandels (BGA), der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und anderen Fachverbänden und Unternehmen die allgemeinen wirtschafts- und außenwirtschaftspolitischen Interessen der deutschen Wirtschaft und setzt diese im politischen Prozess um. Im Vergleich zum CBI sind aber die deutschen Arbeitgeber

³¹³ Jörg Leitolf (1996), S.3

³¹⁴ Jörg Leitolf (1996), S.55

³¹⁵ Roland Raitchel (1984), S.13

getrennt vom BDI im BDA organisiert. Da sie aber für die europäische Politik in dem zu betrachtenden Zeitraum keine weitere Bedeutung haben, werden wir sie hier auch nicht weiter berücksichtigen.

Der BDI entstand im Frühjahr 1950 aus dem fast zeitgleich mit der Gründung der Bundesrepublik im Oktober 1949 konstituierten „Ausschuss für Wirtschaftsfragen der industriellen Verbände“ und knüpfte bewusst an die Traditionen des Reichsverbandes der Deutschen Industrie (RDI) an.³¹⁶ Dem Verband gehören Spitzenverbände einzelner Industriezweige mit ihren Unterorganisationen und Fachvereinigungen an.³¹⁷ Im BDI vertreten und für die Außenwirtschaftspolitik wichtigste Gruppen sind der Verband der Automobilindustrie, der Chemischen Industrie, der Wirtschaftsverband Eisen, Blech und Metall verarbeitender Betriebe, die Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie, der Verein Deutscher Maschinenbau-Anstalten, der Wirtschaftsverband Stahlbau- und Energietechnik, der Gesamtverband der Textilindustrie in der Bundesrepublik/ Gesamttextil und der Wirtschaftsverband der Elektrotechnischen Industrie.³¹⁸

Während Deutschland (wie bereits oben ausführlicher erläutert wurde) als korporativ in seinem System der Interessenpräsentation gilt, interagieren die Interessengruppen in Großbritannien innerhalb eines pluralistischen Rahmens.³¹⁹ Dem CBI kommt nach der Typologie von Wyn Grant³²⁰ hier der „insider-group“ – Status zu³²¹, so dass er auf einen auf seine Bedürfnisse angepassten Zugang zu Ministern und Staatsbeamten zurückgreifen kann. Doch scheiterten in Großbritannien nach dem zweiten Weltkrieg alle Versuche, den CBI dauerhaft in ein tripartistisches System der Interessenpräsentation, bestehend aus Staat, Gewerkschaften und Arbeitgebern, einzubinden.³²²

Ein weiterer wichtiger Aspekt hinsichtlich der britischen Industrieverbände ist die bereits angedeutete, besondere und einflussreiche Stellung der Banken in Großbritannien: Dem Industriekapital stand und steht in der britischen Politik das Finanzkapital gegenüber, dessen Interessen sich im betrachteten Zeitraum deutlich von denen des FBI/CBI unterschieden.³²³ Dies schmälerte das Gewicht der Industrie und

³¹⁶ Roland Raithel (1984), S.77

³¹⁷ Bruno Frey (1985), S.184

³¹⁸ Roland Raithel (1984), S.99

³¹⁹ Jeremy Richardson, A. Jordan (1987), S.277-291

³²⁰ Graham Wilson (1990), S.92

³²¹ Jörg Leitolf (1996), S.13

³²² Jörg Leitolf (1996), S.10

³²³ Jörg Leitolf (1996), S.13

des FBI/CBI in Großbritannien, und hat sich zudem nachteilig auf die Modernisierungsfähigkeit der britischen Industrie ausgewirkt.³²⁴

5.6.1.2 Die Interessenverbände in Europa - das interaktive Innenverhältnis

Sowohl beim Bundesverband der Deutschen Industrie wie auch bei der Konföderation der Britischen Industrie und seiner Vorgängerorganisationen war das Interesse an Fragen der Außenbeziehungen groß.³²⁵ In der Bundesrepublik Deutschland bekannte sich der BDI dabei ausdrücklich zu seiner außenpolitischen Verantwortung und unterstützte u.a. die Außenpolitik Konrad Adenauers in den fünfziger Jahren sehr aktiv. Auch FBI bzw. CBI übernahmen im Laufe der Zeit immer stärker eine solche außenpolitische Sondierungs- und Agentenrolle.³²⁶ Die Entwicklung der außenwirtschaftlichen Verflechtung in Form der Import- und Exportquote, die im Abschnitt über das handelsorientierte Außenverhältnis bereits betrachtet wurde, bietet hier wichtige Erkenntnisse über die Umstände der Arbeit der wirtschaftlichen Verbände, vor allen Dingen in Großbritannien. Die Verlagerung der britischen Handelsschwerpunkte hat dazu beigetragen, dem europäischen Integrationsraum aus Sicht Großbritanniens eine steigende Bedeutung beizumessen.

Dabei taten sich FBI wie CBI aufgrund der heterogenen Interessen ihrer Mitgliedschaft schwerer, eine einheitliche Position zu finden und zu vertreten. Auch aufgrund der finanziellen, organisatorischen und personellen Gegebenheiten innerhalb des Verbandes war die außenpolitische Strategiefähigkeit begrenzt. Zusätzlich sah der Verband, bedingt durch das politische System Großbritanniens, seine Aufgabe nicht darin, eine öffentliche und offensive Kurskorrektur der britischen Außenpolitik anzumahnen. Es wurde deshalb durchgängig betont, dass die Regierung Außenpolitik zu formulieren und zu begründen hätte.³²⁷

Dagegen war einer der großen außenpolitischen Bereiche in der Arbeit des BDI in den fünfziger Jahren die europäische Integration. Der BDI setzte sich von Anfang an für eine europäische Einigung ein.³²⁸ Im Vergleich zum CBI/FBI hatte und hat der BDI im nationalen System der Bundesrepublik wichtige Funktionen bei der Formulierung und Konzeption der bundesdeutschen Außenpolitik. Er nimmt nicht nur Einfluss, sondern

³²⁴ Jörg Leitolf (1996), S.14

³²⁵ Jörg Leitolf (1996), S.55 ff., Roland Raithel (1984), S.83 ff.

³²⁶ Jörg Leitolf (1996), S.15

³²⁷ Jörg Leitolf (1996), S.242

³²⁸ Roland Raithel (1984), S.84

entscheidet selbst über Teilbereiche der deutschen Außenpolitik. Diese außenpolitische Arbeit des Verbandes wird durch das politische Institutionengefüge auch in Form des Beirätesystems der Bundesrepublik geprägt.³²⁹

5.6.1.3 Die Entwicklung des Außenverhältnisses in Bezug auf Deutschland und Großbritannien in seiner Interaktion und die Rolle der Industrieverbände

Die nun folgenden Ausführungen beziehen sich in beiden Ländern etwa auf den oben angegebenen Zeitraum und sollen in kurzen Zügen die besonderen Strukturen des Außenverhältnisses und die sich hier parallel entwickelnden Besonderheiten im Innenverhältnis beschreiben. Dabei spielen natürlich auch die bereits zu Eingang dieses Kapitels dargestellten Bedingungen im Außenverhältnis eine Rolle.

Die außenwirtschaftliche Verflechtung der britischen Industrie änderte sich, wie im Abschnitt über das handelsorientierte Außenverhältnis bereits beschrieben wurde, in diesem Zeitraum erheblich: Exportierte Großbritannien 1952 noch doppelt soviel Industrieprodukte in die Staaten des Commonwealth wie nach Westeuropa, so gingen 1962 wertmäßig erstmals deutlich mehr Industriewaren nach Westeuropa als in den Commonwealth. Dieser Trend setzte sich auch in den sechziger und siebziger Jahren fort, wobei sich dann 1970 der zu Anfang beschriebene Zustand umkehrte: Großbritannien exportierte jetzt regelmäßig doppelt soviel Industriegüter nach Westeuropa wie in die Staaten des Commonwealth.³³⁰

Diese Entwicklung änderte aber zuerst nicht die Haltung der britischen Regierung zum westeuropäischen Integrationsraum, da Großbritannien auch außenpolitisch in einer grundsätzlich anderen Lage als andere westeuropäische Staaten war, die nach dem zweiten Weltkrieg ihre Beziehungen untereinander neu definieren mussten. Die britische Politik und Gesellschaft waren durch den Sieg im Zweiten Weltkrieg bestätigt worden und es schien daher nicht erforderlich eine Neubewertung und Neugewichtung der Außenpolitik vorzunehmen.³³¹ Auch die Spitzenvertreter der Industrie trugen den in Politik und Gesellschaft bestehenden Elitenkonsens mit, der eine Teilnahme Großbritanniens an einer Gruppierung wie der EWG ablehnte, da diese nicht der herausgehobenen Position des Landes in der Welt gerecht würde.³³²

³²⁹ Roland Raitzel (1984), S.139 ff. + S.327

³³⁰ Jörg Leitolf (1996), S.32

³³¹ Jörg Leitolf (1996), S.61 f.

³³² Jörg Leitolf (1996), S.239

Das Fundament der britischen Außenpolitik in diesen Jahren blieb das Commonwealth, dessen Bestehen trotz aller Probleme eine herausgehobene Position Großbritanniens in der Weltpolitik garantierte.

Anfang der sechziger Jahre gab es dann keinen Zweifel mehr daran, dass die EWG zu einer neuen Handels- und Wirtschaftsmacht avancieren würde.³³³ Der FBI setzte sich dabei bereits in der Phase der Konzeption wie auch während der Umsetzung der EFTA für ein „Bridge-Building“ zu den EWG-Staaten ein, wobei der Verband hierbei vom Präsidenten des BDI Fritz Berg unterstützt wurde.³³⁴ Dieses ausgeprägte Interesse des bundesdeutschen Verbandes an einer Verständigung mit den EFTA-Staaten rührte unter anderem daher, dass die Bundesrepublik mit den Ländern der EFTA-Gruppe einen höheren Außenhandelsüberschuss erzielte als mit den EG-Partnern.³³⁵

Parallel drängte der FBI auf ein Arrangement mit der EWG, da mit ihm die Mehrheit der britischen Industrie seit Anfang der sechziger Jahre zu der Ansicht gelangt war, dass eine Mitgliedschaft und Mitarbeit Großbritanniens in einer erweiterten EG unumgänglich seien. Dabei fand die schrittweise Annäherung der britischen Industrie an Europa und die EWG deshalb statt, weil sie im direkten Kontakt zu den beschriebenen Änderungen der außenwirtschaftlichen Verflechtung stand und damit im höchsten Maße betroffen war.³³⁶

Während sich die britische Regierung, die politischen Parteien und andere Verbände in Großbritannien im westeuropäischen Vergleich im Untersuchungszeitraum häufig in der Rolle eines Außenseiters befanden, bewegten sich der CBI und seine Vorgängerorganisationen in ihrer Einstellung zur europäischen Integration im Rahmen der westeuropäischen Industrieverbände. Dabei deckten sich ihre Vorbehalte in wesentlichen Punkten mit denen anderer wichtiger westeuropäischer Industrieverbände.³³⁷

Im Vergleich zu Großbritannien waren die deutschen Industriellen bereits in den fünfziger Jahren zu pragmatischen Europäern geworden, während die britische Industrie aufgrund einer deutlich anderen Ausgangslage mit einigen Jahren Verzögerung zu dieser Haltung gelangte.

Leitolf (1995) stellt in seiner Untersuchung fest, dass der BDI und die deutsche Industrie nach dem zweiten Weltkrieg rasch über Westeuropa hinauswuchsen, während CBI/FBI

³³³ Jörg Leitolf (1996), S.156

³³⁴ Fritz Berg (1959), S.22-24

³³⁵ Jörg Leitolf (1996), S.159

³³⁶ Jörg Leitolf (1996), S.244

³³⁷ Jörg Leitolf (1996), S.240

nach Westeuropa hineinwachsen. Die Unterstützung des BDI im Hinblick auf die EWG war daher auch politische Erwägung, denn durch die Beteiligung an der EWG sollte unter anderem die Westbindung der Bundesrepublik Deutschland sichergestellt und die Aussöhnung mit Frankreich unterstützt werden.

Dagegen war die Motivation für den CBI und seine Vorgängerorganisationen, für die westeuropäische Integration zu stimmen, ein vor allen Dingen handelspolitisches Problem, das im Untersuchungszeitraum immer größer wurde.³³⁸ Es mussten Nachteile auf den EWG-Märkten bzw. eine Abkoppelung und Abschottung von dieser Region vermieden werden. Für die britische Industrie und ihre Verbände wurde in den fünfziger und sechziger Jahren immer deutlicher, dass sie auf ihre Wachstums- und Zukunftsmärkte, die vor allen Dingen in den Ländern der EG-Gruppe lagen, nicht verzichten konnten.³³⁹ Diese Veränderung in den spezifischen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen vor dem Hintergrund der dargestellten Parameter im Innen- und Außenverhältnis beeinflusste den Weg Großbritanniens in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft.

5.6.1.4 Beschreibung der Entwicklung mit Hilfe des Integrationsschemas und dem erweiterten Becker - Ansatz

Der Blick auf die beiden großen Industrieverbände in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland vor dem britischen Beitritt zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zeigt im Vergleich die Zusammenhänge zwischen der Entwicklung im Integrationsprozess und den externen und internen Bedingungen in den betroffenen Ländern: Der unterschiedliche Beitrittszeitpunkt beider Länder war aus dieser Sicht das Resultat eines Prozesses, der unter verschiedenen Voraussetzungen stattfand.

Im Fall von Großbritannien entwickelten Außenhandelsverflechtung, geltende internationale Vereinbarungen in Form des Commonwealth, später der EFTA und das Bestehen der EWG ihre Wirkung. Die Beeinträchtigung der britischen außenwirtschaftlichen Ziele auch aus Sicht der wirtschaftlichen nationalen Interessen hat dann im Ergebnis den Beitritt in die Europäische Gemeinschaft gefördert. Die besonderen institutionellen Bezüge wie z.B. die Form des Wirtschaftssystems und die Gestaltung des Staatsaufbaus waren wiederum Gründe für den relativ späten Beitritt.

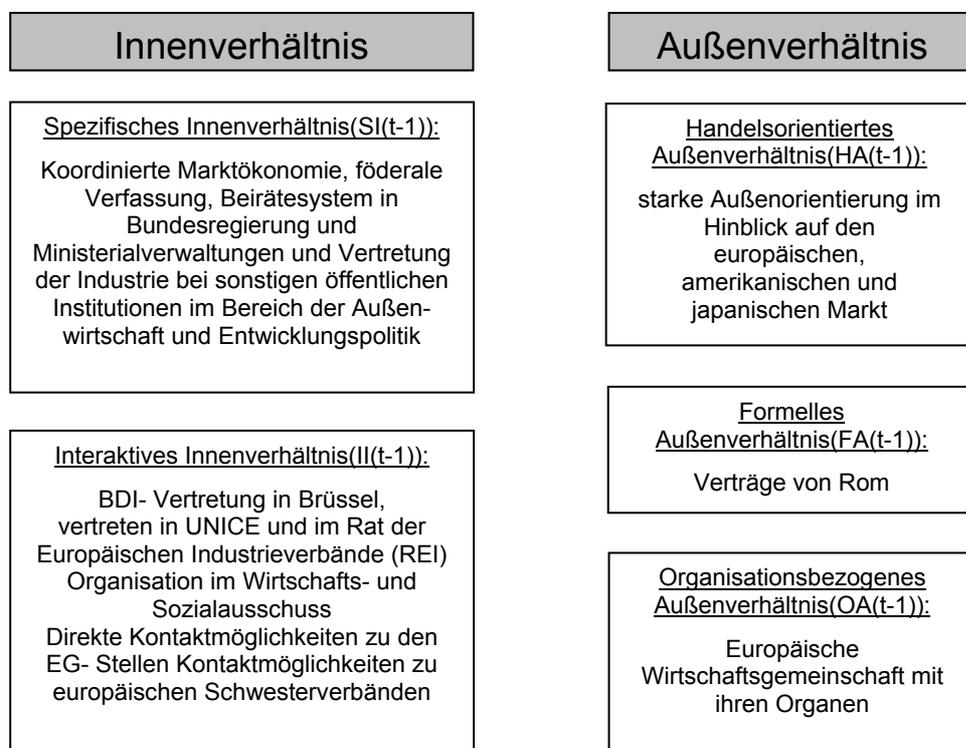
³³⁸ Jörg Leitolf (1996), S.241

³³⁹ Jörg Leitolf (1996), S.243

Um diese Zusammenhänge besser veranschaulichen zu können, werden wir uns nun dem im letzten Kapitel erarbeiteten Instrumentarium zur Analyse des Integrationsprozesses zuwenden. Hier wird vor allen Dingen die Veränderung des britischen Falles betrachtet und der Status in Deutschland als Vergleichsrahmen gesetzt.

Beginnen wir also damit, die jeweiligen Integrationsschemen darzustellen, um dann im Anschluss den Prozess bis zum Beitritt von Großbritannien näher untersuchen zu können.

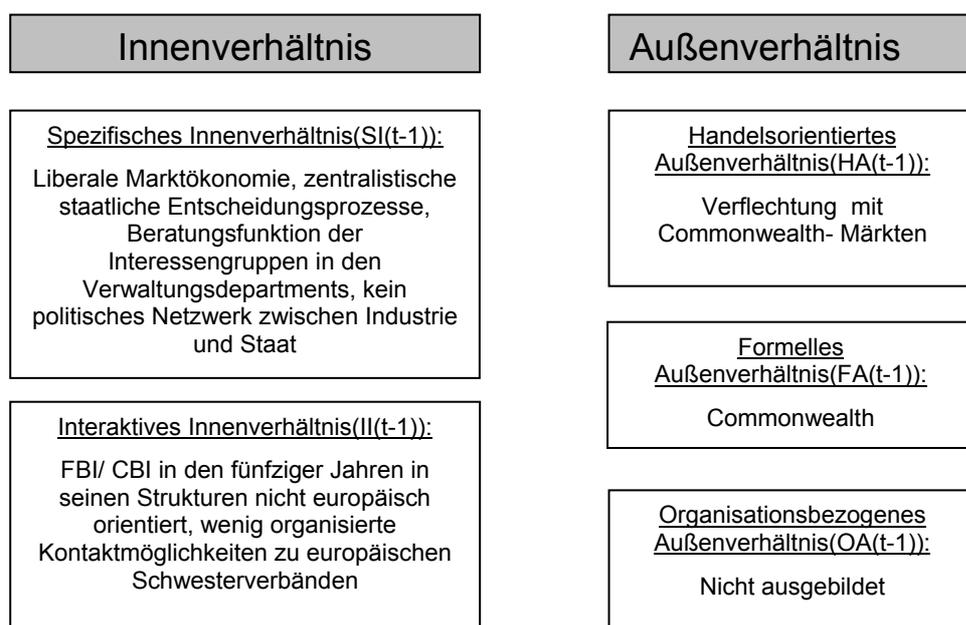
Abbildung 34: Innen- und Außenverhältnis in Deutschland am Beispiel des BDI im Zeitraum vor dem Beitritt Großbritanniens in der EWG



In Abbildung 34 ist das Integrationsschema für Deutschland abgeleitet, das die in den letzten Abschnitten beschriebenen Verhältnisse in Kurzform bzw. in ihren wichtigen Ausprägungen andeutet. Das Gleiche geschieht für Großbritannien in Abbildung 35, in der ebenfalls mit Hilfe der einzelnen Parameter des Innen- und Außenverhältnisses diese einzelnen Bestandteile systematisiert werden. Der zeitliche Bezug ist hier mit der Variable t -1 als Ausgangszeitpunkt bestimmt.

Im Vergleich dieser beiden Darstellungen werden die unterschiedlichen Bedingungen zu Anfang dieser Betrachtung deutlich, die sich nicht nur im Außenverhältnis abzeichnen, sondern auch im spezifischen und interaktiven Innenverhältnis abzulesen sind.

Abbildung 35: Innen- und Außenverhältnis in Großbritannien am Beispiel des FBI/CBI vor dem Beitritt zur Europäischen Union



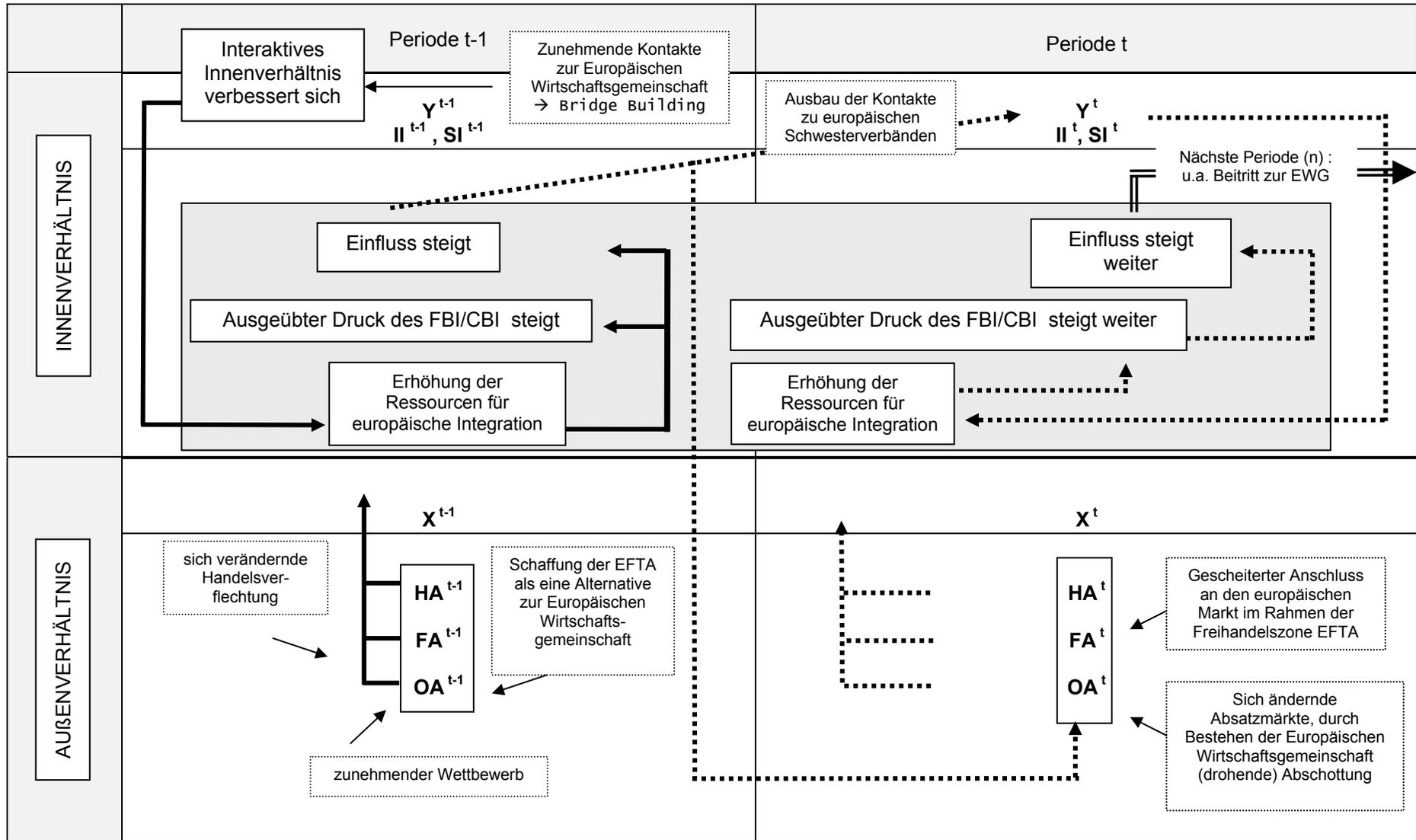
Wie bereits im letzten Abschnitt beschrieben worden ist, war der FBI/ CBI in der Ausgangssituation gegenüber dem europäischen Integrationsprozess eher zurückhaltend eingestellt. Diese Einstellung wandelte sich im Rahmen der Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die sich hier in der beschriebenen Bedeutung der Absatzmärkte niederschlug. Der Versuch Großbritanniens, über die EFTA Anschluss an den europäischen Markt zu erreichen, scheiterte und führte mit der zunehmenden Einflussnahme des britischen Industrieverbandes 1973 zum Beitritt Großbritanniens. Der Weg dorthin war in seiner Form durch die Ausprägung der Parameter und die Beziehungen dieser Größen im Innen- und Außenverhältnis bestimmt. Vor allen Dingen das Verhältnis zwischen

interaktivem Innenverhältnis und organisationsbezogenem Außenverhältnis war hier von Bedeutung.

Im Ergebnis zeigt sich die Veränderung des Integrationsgrades und seiner definierten Bestandteile (Integrationsindex Y , X), die besonders im Außenverhältnis Großbritanniens deutlich wird, de facto also mit dem Beitritt in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Damit hat sich im Fall Großbritanniens die bislang nur gering ausgeprägte Interdependenz zum europäischen Integrationsraum in dem betrachteten Zeitraum verstärkt, was natürlich parallel auch eine Erhöhung des Integrationsgrades im Innenverhältnis Großbritanniens nach dem Beitritt zur Folge hatte. Gemäß der Definition der Interdependenz stellt die unterschiedliche Ausprägung des Integrationsgrades im Innen- und Außenverhältnis die Abstufungen in der Beteiligung einzelner Länder im Integrationsprozess dar. Sicherlich ist hier die Interdependenz Deutschlands zum europäischen Integrationsraum – abzulesen in Form einer geringeren Differenz zwischen Integrationsindex im Innen- und Außenverhältnis - im Vergleich zu Großbritannien höher einzuschätzen. Dabei ist diese Entwicklung wiederum Ausdruck der dargestellten Bedingungen im Innen- und Außenverhältnis und dem früheren Beitritt Deutschlands.

In Abbildung 36 ist dieser Prozess nun in Verbindung mit den Handlungsträgern dargestellt. Der im vierten Kapitel beschriebene Mechanismus in der intertemporären Darstellung (siehe Abbildung 15) soll nun ausschnittartig am hier dargestellten Beispiel skizziert werden und auf diese Weise die Verbindung von Handlungsumständen in Form des Integrationsschemas und der Handlungsfolgen gezeigt werden. Dabei lassen wir die unter Umständen infinitesimalen kleinen Schritte in dieser Entwicklung außer Acht und stellen den Prozess nur in seinen wesentlichen Zügen dar.

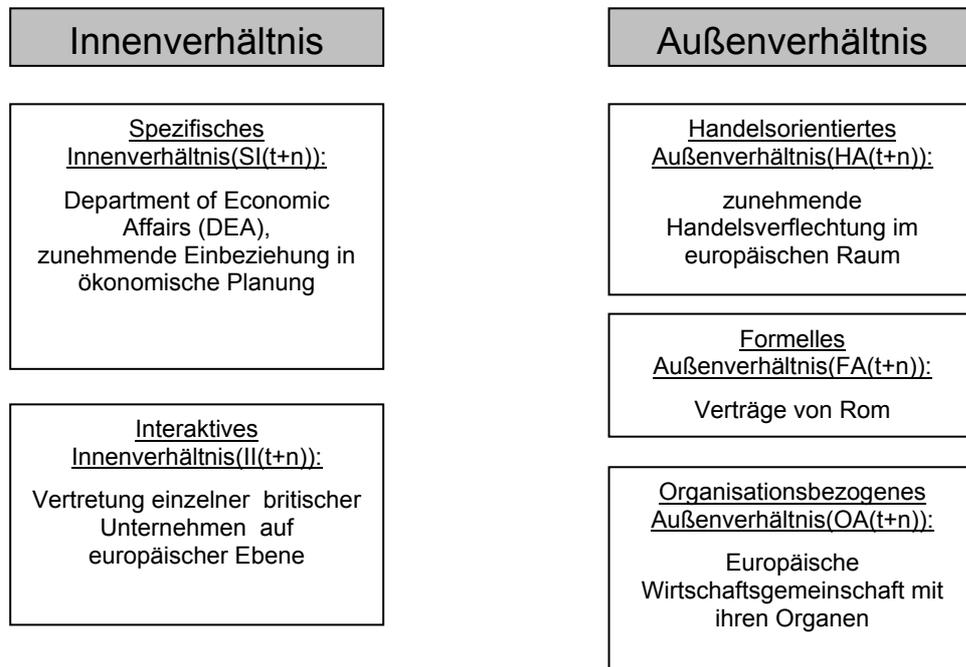
Abbildung 36: Die Parameter des Innen- und Außenverhältnisses im Handlungsraum



In den unterlegten Feldern sind die dargestellten Einflüsse in den dazugehörigen Bereichen des Innen- und Außenverhältnisses eingefügt. Dazu gehören sowohl die veränderte Handelsverflechtung und ihre handels- und wirtschaftspolitischen Konsequenzen als auch die Bemühungen zur Schaffung einer geeigneten Freihandelszone. Sicherlich in zeitlicher Nähe steht das zunehmende Interesse des FBI/CBI an europäischen Kontakten. Diese Entwicklungen schlagen sich in unterschiedlicher Form in den Parametern des Innen- und Außenverhältnisses nieder. Im handelsorientierten Außenverhältnis lässt sich vor allen Dingen eine verminderte Verflechtung zu den Staaten des Commonwealth feststellen. Die Vereinbarungen im Rahmen der EFTA verändern das formelle Außenverhältnis. Im interaktiven Innenverhältnis werden geeignete Kanäle geschaffen, um die Kontakte zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu intensivieren. Diese Veränderungen ergeben dabei insgesamt eine positive Veränderung der Ressourcen der integrationsfreundlichen Interessengruppen. Dabei wirken auch die beschriebenen, sich ändernden Absatzmärkte und der gescheiterte Anschluss an den europäischen Markt im Rahmen der europäischen Freihandelszone EFTA. Diese verbessern weiter die Bedingungen bzw. die Ressourcen, die so die Durchsetzungsmöglichkeiten angestrebter Integrationsziele – hier der Beitritt zur EWG - erleichtern. Im ausgewählten Beispiel beobachten wir vor diesem Hintergrund die wachsenden Bemühungen des FBI/CBI, die allmählich zu einer Änderung der Haltung Großbritanniens gegenüber dem europäischen Integrationsprozess führen. Dabei wird gemäß der Gleichgewichtsbedingung eine ähnliche Benachteiligung der integrationsfeindlichen Gruppen entstanden sein. Denn durch die Abnahme der landesspezifischen integrationstrennenden Bedingungen - hier im Vergleich zu Deutschland - ergibt sich eine Verringerung des spezifischen Innenverhältnisses.

Auf diese Weise erhöht sich also der Druck der integrationsfreundlichen Gruppen in Richtung „integrationsfreundlicher“ Maßnahmen, was wiederum gemäß der bestehenden Bedingungen den Einfluss dieser Gruppen vergrößert. Wie in Abbildung 36 nachvollzogen werden kann, erfolgen in der nächsten Periode weitere Anpassungen bei den Größen des Innen- und Außenverhältnisses, wie sie sich dann konkret in Form des Ausbaus der Kontakte bzw. Verbindungen zu europäischen Schwesterverbänden zeigen und damit eine weitere Verstärkung des interaktiven Innenverhältnisses in dieser Zeit bewirken.

Abbildung 37: Innen- und Außenverhältnis in Großbritannien nach dem Beitritt zur EWG



Zu den Ergebnissen dieser Entwicklung (siehe Abbildung 37) nach (einer) angenommenen weiteren (n) Periode(n) gehören neben dem Beitritt zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft auch die Veränderung des Verhältnisses zwischen interaktivem und spezifischem Innenverhältnis. Mit dem Entstehen des Department of Economic Affairs und der stärkeren Einbeziehung der wirtschaftlichen Interessen in die ökonomische Planung ergibt sich eine Annäherung an koordinierte Marktökonomien, wie sie überwiegend in der Europäischen Union vertreten sind. Damit haben sich landesspezifische Umstände in Großbritannien gegenüber den anderen europäischen Mitgliedsländern im betrachteten Zeitraum verringert. Der Handlungsspielraum der integrationsfreundlichen Gruppen hat sich aufgrund ihrer Ressourcen und der sich daraus ergebenden Einflussmöglichkeiten parallel weiter vergrößert. Insgesamt haben sich der Integrationsgrad im Innenverhältnis erhöht und die Handelsverflechtung zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft verstärkt.

Mit Hilfe dieser Darstellung wird deutlich, in welcher Form Innen- und Außenverhältnis den Handlungsprozess der Interessengruppen bestimmen. Dabei spielen im Austausch zwischen Länder- und Integrationsebene vor allen Dingen die Ressourcen der

integrationsfreundlichen Gruppen in Form des interaktiven Innenverhältnisses und die Ausprägung der Parameter im Außenverhältnis eine zentrale Rolle.

Betrachten wir nun eine weitere Entwicklung im europäischen Integrationsraum, die hier nicht die Erweiterung des Integrationsraums betrifft, sondern die Gestaltung seiner institutionellen Rahmenbedingungen.

5.6.2 Das Zustandekommen der Einheitlichen Europäischen Akte im Verständnis des akteurszentrierten Institutionalismus

Die Kombination aus außenwirtschaftlichen und innenpolitischen Problemen im Rahmen des endenden Nachkriegsbooms und der ersten Ölkrise hat in ihrer Entwicklung in den Mitgliedsländern der Europäischen Gemeinschaft zu der Bereitschaft geführt, den vertraglichen Rahmen der Europäischen Gemeinschaft neu zu gestalten, um sich auf diese Weise den Problemen besser stellen zu können: Die 1986 in Kraft getretene Einheitliche Europäische Akte erweiterte in bedeutsamem Umfang die Gesetzgebung und den Entscheidungsprozess in der Europäischen Gemeinschaft und stellte von daher einen wichtigen Wendepunkt dar.³⁴⁰

Die Mechanismen in diesem Prozess und die Bedeutung der wirtschaftlichen interessenpolitischen Konstellationen sollen hier nun näher betrachtet werden. Vor allen Dingen die politischen Aktivitäten der multinationalen Unternehmen und ihre industriellen Koalitionen haben das Bild des europäischen Integrationsraums nachhaltig geprägt und damit auch den Weg hin zur Einheitlichen Europäischen Akte geebnet.³⁴¹

³⁴⁰ Sonia Mazey, Jeremy Richardson (1993), S.191

³⁴¹ Maria Green Cowles (1997), S.116 ff.

5.6.2.1 Die Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaft und ihre Entwicklung

Der Prozess bis zur Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) lässt sich nur verstehen, wenn wir auch die nationalspezifischen Besonderheiten untersuchen, um diese Umstände wiederum als wichtige Ressourcen der Interessengruppen mit ins Kalkül ziehen zu können. Dabei geht es in diesem gewählten Beispiel nicht um die spezifische Beteiligung einzelner Mitgliedsländer im Integrationsprozess, sondern um die allgemeine Bedeutung der Ausprägung des Integrationsgrades und ihrer Zusammenhänge im Innen- und Außenverhältnis.

Obwohl die Länder in diesem Raum sehr verschieden in ihren institutionellen Gegebenheiten sind, haben sie sich alle, wie auch einige Länder außerhalb der Gemeinschaft, im Vorfeld der EEA in den Beziehungen zwischen staatlichen Institutionen und Interessengruppen korporatistisch orientiert.³⁴² Dabei war diese bereits im vorherigen Teil (5.5.4.) dargestellte Entwicklung, die in den siebziger Jahren ihren Höhepunkt erreichte, Ausdruck internationaler Probleme: Die Besinnung auf nationale institutionelle und politische Ressourcen stellte den Versuch dar, Arbeitslosigkeit und Inflation so besser in den Griff zu bekommen als es im Hinblick auf die institutionellen Möglichkeiten innerhalb der Gemeinschaft erreichbar schien.³⁴³ Dazu kam die Veränderung der internationalen Position der Vereinigten Staaten. Diese entwickelte sich von ihrer Rolle als wohlwollende Hegemonie zu einem wettbewerbsorientierten Konkurrenten. Durch Deregulierung und „Entgewerkschaftung“ wurde das sozialdemokratische Prinzip aufgegeben, Löhne und soziale Bedingungen außerhalb des Wettbewerbs zu halten.³⁴⁴

Das Ergebnis war die Verschlechterung der internationalen Beziehungen und auch derer innerhalb der Gemeinschaft. Die entstandenen Rigiditäten durch kollektive Verhandlungslösungen und Kompromisse innerhalb der Länder und die daraus resultierende fehlende Anpassung der Industrie in Verbindung mit keynesianischer Wirtschaftspolitik führten zu einer pessimistischen Haltung innerhalb des europäischen Integrationsraumes (Eurosklерose). Und es wurde deutlich, dass sich mit Hilfe korporatistischer Gestaltung der Beziehungen zwischen staatlichen und verbandlichen

³⁴² Wolfgang Streeck, Philippe Schmitter (1994), S.196

³⁴³ Wolfgang Streeck, Philippe Schmitter (1994), S.195

³⁴⁴ Wolfgang Streeck, Philippe Schmitter (1994), S.197

Entscheidungsträgern die bestehenden ökonomischen und sozialen Probleme auf nationaler Ebene nicht lösen ließen.³⁴⁵

Der in den späten 70igern und Anfang der 80iger Jahre abnehmende nationale Korporatismus war damit auch Ausdruck von parallel stattfindenden nationalen Entwicklungen, die sich in Form qualitativer Veränderungen in den sozialen Strukturen bemerkbar machten. Sie sorgten dafür, dass sich die strukturellen und kulturellen Grundlagen des Korporatismus verbrauchten. Die Gründe hierfür waren auf drei herausragende Trends zurückzuführen³⁴⁶: Einmal auf die wachsende Differenzierung der sozialen Strukturen und kollektiven Interessen. Die reine Problematisierung der bipolaren Organisation von Kapital und Arbeit wurde aufgegeben und führte in der 68iger Bewegung von der reinen klassenpolitischen Diskussion zu Themen wie Verbraucherschutz, Umwelt, Ethik und anderen Problemen mit ihren dazugehörigen Bewegungen. Ergebnis war eine Schwächung der Kräfte in den Ländern, die hier maßgeblich die korporatistische Ausrichtung mitbestimmt hatten. Als Nächstes kam die Instabilität und Unstetigkeit des Marktes hinzu, die den Druck auf die Firmen verstärkte, ihre Flexibilität in Bezug auf Produktlinien, Technologien und soziale Organisation zu erhöhen. Die veränderte Rolle und die Veränderung der Strukturen von Interessengruppen sind hier als letzter Punkt anzuführen. Diese ergab sich über eine zunehmend gesamtwirtschaftliche Orientierung bzw. Verantwortung in Entscheidungen bzw. Forderungen und wurde durch die Entwicklung von traditioneller Produktion zu einer stärker dienstleistungsorientierten Ökonomie bestimmt. Dabei wurden auch die organisationsbezogenen Strukturen bezüglich der Einflussnahme von Verbänden wieder mehr dezentralisiert.

Aufgrund dieser Entwicklung konnte die „Deregulierungswelle“ der Vereinigten Staaten nach Großbritannien schwappen – hier als erstes aufgrund der im Vergleich zu anderen europäischen Ländern am weitesten geöffneten Kapitalmärkte. Dabei wurden in Großbritannien in größerem Ausmaß Privatisierungen öffentlicher Unternehmen vorgenommen. Das ist faktisch keine Deregulierung, kann aber im Sinne dieser Betrachtung als eine zum Korporatismus eher gegensätzliche Entwicklung angesehen werden. Ähnliche Prozesse waren zwar auch in anderen europäischen Ländern zu beobachten, doch bildeten z.B. eine geringere Anzahl öffentlicher Unternehmen wie in Deutschland andere Voraussetzungen für solche Anpassungen.³⁴⁷

³⁴⁵ Wolfgang Streeck, Philippe Schmitter (1994), S.197

³⁴⁶ Wolfgang Streeck, Philippe Schmitter (1994), S.199 ff.

³⁴⁷ Dieter Bös (2002)

5.6.2.2 Die Rolle der multinationalen Unternehmen und ihre Interessenpolitik

Zuerst waren die großen multinationalen Unternehmen mit dem Wiederaufbau ihrer Industrien beschäftigt. Das Interesse für die Europäische Gemeinschaft war daher zunächst gering, wurde aber größer, als deutlich wurde, dass die in Brüssel konzipierten Übereinkommen und Regelungen den nationalen und grenzüberschreitenden Rahmen, in dem internationale Unternehmen arbeiten, verändern konnten.

Dabei zeigte sich auch, dass die Vertretung der Interessen der Unternehmen durch die nationalen Regierungen im Europäischen Rat wegen der Einstimmigkeitsregel und pauschaler Kompromisse zwischen den Regierungsvertretern nicht ausreichend gewährleistet war. Deshalb entstanden in den siebziger und achtziger Jahren Organisationen, die durch industrielle Koalitionen gebildet wurden wie z.B. der European Round Table of Industrialists (ERT) und die European Enterprise Group (EEG).

Die vornehmliche Aufgabe des EEG war, die bestehenden Unternehmensorganisationen und zwar hier vor allen Dingen die Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe (UNICE) zu verbessern. Die UNICE als Vereinigung der Industrie- und Arbeitgeberverbände in Europa sollte als Interessenvertretung der europäischen Wirtschaft deren Belange erfolgreich gegenüber der Kommission vertreten.

Das in den achtziger Jahren gegründete ERT war genauso wie das EEG als eine Antwort auf die Diskussion der Regulierungsthemen im Rahmen eines anzustrebenden gemeinsamen Marktes zu verstehen. Die Einführung von fast 300 Harmonisierungsmaßnahmen stand bevor, wodurch unterschiedliche Interessengruppen direkt betroffen waren. Einige Gruppen von Industriellen erkannten, dass sowohl nationale wie europäische Verwaltungsbeamte genauso wie die traditionellen europäischen Unternehmensgruppen nicht in der Lage waren, sich mit dem wichtigen Themen eines Binnenmarktes in Europa in ausreichender Weise zu beschäftigen. Sie ergriffen die Initiative, um den Prozess in Richtung eines unbeschränkten Marktes voranzutreiben.

In vielerlei Hinsicht lag der Grund für dieses Engagement in den Problemen, die sich aus dem endenden Nachkriegsboom und den wachsenden Herausforderungen durch die ausländische Konkurrenz von Japan und Amerika ergaben: Die föderative nationale Gesellschaftsstruktur einiger multinationaler europäischer Unternehmen war durch

unabhängige Tochtergesellschaften mit separaten Forschungs- und Entwicklungseinheiten mit erheblichen Kosten verbunden. Die Restrukturierung dieser Firmen erforderte daher gemeinsame Verwaltungen, um die Budgets kürzen, Fabriken schließen, Forschungs- und Entwicklungsanlagen kombinieren und Arbeiter entlassen zu können. In den einzelnen europäischen Ländern war der Widerstand relativ groß und hier natürlich vor allen Dingen in den wohlfahrtsstaatlich geprägten Ländern. Aber keine einzelne europäische Firma war finanziell in der Lage, mit Hilfe eigener Forschungs- und Entwicklungsausgaben neue Generationen von Computerchips oder Technik im Bereich der Telekommunikation zu entwickeln. Schon allein die Größe der einzelnen europäischen Märkte konnte diese Kosten nicht amortisieren, geschweige denn einen Profit zu Weltmarktpreisen gewährleisten. Um gegen die amerikanischen und japanischen Giganten bestehen zu können, mussten sich die europäischen Unternehmen verbinden oder wenigstens die neuen Technologien koproduzieren.

Darüber hinaus wurde gefordert, dass nationale öffentliche Beschaffungsprozeduren in Bereichen wie der Telekommunikation liberalisiert werden, um durch ausreichend große Märkte Unternehmen eine Amortisierung ihrer Kosten zu ermöglichen. Bisher waren hier die ideologischen Präferenzen der nationalen Verwaltungen gegen diese Veränderungen im Rahmen der regulierenden Politik und Gesetze zu ausgeprägt.

Die Industriellen hielten also ein bestimmtes Regelwerk für notwendig, um im Hinblick auf erforderliche Restrukturierungsmaßnahmen die Investitionen in technologische Entwicklung und industrielles Wachstum tätigen zu können, die ihnen insgesamt im internationalen Vergleich eine stärkere Wettbewerbsposition bieten würden. Transeuropäische Infrastrukturnetze wurden gebraucht, um die ungehinderte Bewegung von Gütern, Diensten, Menschen und Ideen zu gewährleisten. Politische Maßnahmen waren nötig, damit die Entwicklung eines wettbewerbsfähigen Europas aktiv vorangetrieben werden konnte.

Die Gestaltung dieses ökonomisch-politischen Rahmens für eine positive Unternehmensumgebung war das Ziel des ERT. Damit war der Zweck seiner Entstehung vergleichbar einem Promotor für den europäischen Binnenmarkt und hat in dieser Hinsicht maßgeblich zu seinem Erfolg beigetragen.

5.6.2.3 Die Bedeutung des Einheitlichen Europäischen Akte für den europäischen Integrationsraum

Bis zum Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte fand europäische Interessenvermittlung nationaler Gruppen fast ausschließlich über nationale Kanäle statt. Damit spiegelte sich die Konzentration der Entscheidungsmacht auf europäischer Ebene im Europäischen Rat wieder.

Die Annahme der Einheitlichen Europäischen Akte durch die damals 11 Mitgliedsstaaten veränderte diese Situation nachdrücklich.³⁴⁸ Als eine Korrektur der Originalverträge wurde die Macht der Europäischen Kommission formal bekräftigt und verstärkt. So war die Kommission nun in der Lage, in einer Anzahl von Bereichen gemeinschaftliche Politik zu initiieren, in der zuvor überwiegend nur die nationalen Verwaltungen verantwortlich waren. Zusätzlich verpflichtete die Akte Ende 1992 die Mitgliedsstaaten zur Vollendung des Binnenmarktes, der unter anderem die freie Bewegung von Gütern, Diensten, Kapital und Arbeit vorsah. Um das Erreichen dieser Ziele zu vereinfachen, wurde die gesetzgeberische Rolle des Europäischen Parlamentes verstärkt und die bisher erforderliche Einstimmigkeit im Europäischen Rat im Zusammenhang mit den Entscheidungen für den Binnenmarkt aufgegeben.

Diese Reform der europäischen Entscheidungsprozeduren hat in der Folge den Einfluss der nationalen Verwaltungen verringert und somit die Notwendigkeit für Koalitionenbildung der Interessengruppen auf europäischer Ebene gefördert. Es folgte ein steiler Anstieg im Volumen und der Vielfalt der Interessen auf europäischer Ebene. Dabei besteht heute ein deutliches Ungleichgewicht zwischen Interessenvertretungen von Produzenten und Konsumenten: Industrielle und kommerzielle Produzenteninteressen machen hier fast 50% (Stand 1993) der Euro-Gruppen aus.

Aufgrund ihrer multinationalen Zusammensetzung und ihres offiziellen Status wurden die Euro-Gruppen die bevorzugten Gesprächspartner der Kommissionsmitglieder. Dabei gibt es auch hier wie auf nationaler Ebene Interessenverbände, die einen privilegierten Status im europäischen Politikprozess genießen. Das ist z.B. der Ausschuss der berufsständigen landwirtschaftlichen Organisationen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (COPA), der formal in die Kommission eingebunden ist und dort eine Schlüsselrolle bei der Behandlung von Agrarfragen innehat.

³⁴⁸ Sonia Mazey, Jeremy Richardson (1993), S.192 ff.

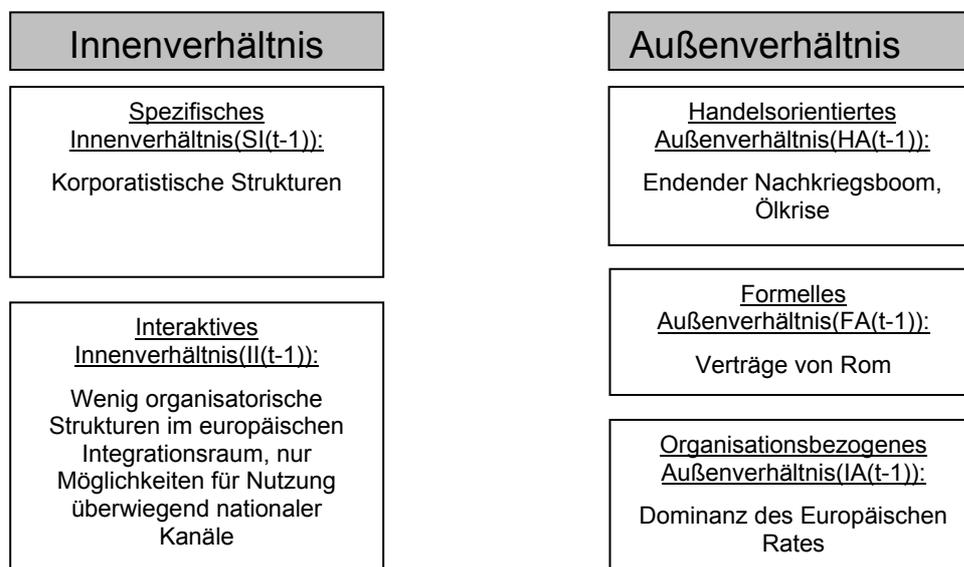
Die Einheitliche Europäische Akte hat also, vergleichbar einem Katalysator, die Entstehung von Interessenverbänden auf der Ebene der Europäischen Gemeinschaft gefördert, indem sie dem europäischen Zusammenschluss eine neue Form und Wertigkeit verliehen hat.

5.6.2.4 Beschreibung der Entwicklung mit Hilfe des Integrationsschemas und dem institutionenorientierten Becker - Modell

Im Integrationsschema können wir nun die in den letzten Abschnitten beschriebenen Umstände im Integrationsraum einordnen.

In der Ausgangssituation vor Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte und dem Binnenmarktprogramm stellten sich Innen- und Außenverhältnis in vielen europäischen Mitgliedsländern folgendermaßen dar:

Abbildung 38: Allgemeines Innen- und Außenverhältnis in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vor dem Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte



In der Systematik des Integrationsschemas werden hier stichpunktartig die wichtigen Inhalte in Bezug auf die Parameter genannt. Dabei erwecken die korporatistischen Strukturen in den Mitgliedsländern den Eindruck einer unspezifischen nationalen Ausprägung. Doch sie sind hier nur als eine Art Überschrift zu verstehen, die aber, abhängig von jeweiligen nationalen Formen der Interessenvermittlung, landesspezifisch

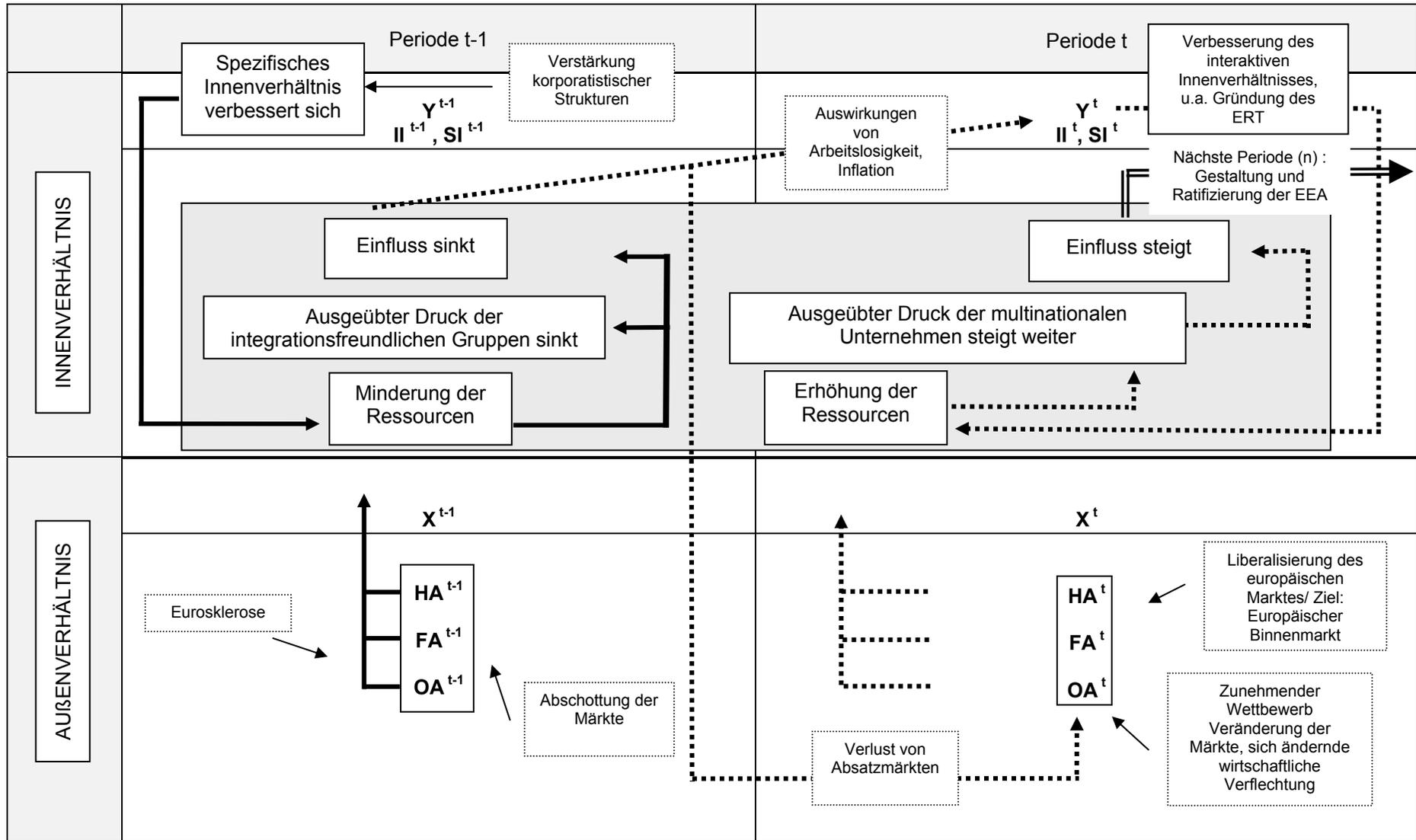
ausgeprägt sind und gemäß der Bedeutung des spezifischen Innenverhältnisses in diesem Fall integrationshemmend bzw. nicht integrationsfördernd wirken.

Nun wollen wir genau wie im Abschnitt über den Beitritt Großbritanniens zur Europäischen Gemeinschaft auch hier den Mechanismus kurz betrachten, der Handlungsumstände und Handlungsfolgen miteinander verbindet.

Ausgangspunkt ist zum einen die Ausprägung des handelsorientierten Außenverhältnisses nach dem endenden Nachkriegsboom und der Ölkrise, die sich in Form der veränderten internationalen Wettbewerbssituation vor allen Dingen im Hinblick auf Amerika und Japan ausdrückte. Zum anderen waren - wie wir gesehen haben - spezifische Probleme innerhalb der einzelnen Länder entstanden, was die beschriebene korporatistische Orientierung in ihren landesspezifischen Formen hervorrief und zu einer Abschottung der Märkte führte. Es kam also zur Erhöhung des spezifischen Innenverhältnisses, einer sich hieraus ergebenden Verringerung des interaktiven Innenverhältnisses und den Auswirkungen auf die einzelnen Parameter des Außenverhältnisses im Umfeld der beschriebenen Wettbewerbsschwierigkeiten und Eurosklerose. Es stellte sich im Verlauf eine weitere Verschlechterung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den einzelnen Ländern u.a. durch Arbeitslosigkeit, Inflation und fehlende Strukturanpassungen der Unternehmen ein. Durch den daraus resultierenden Hang zu protektionistischer Handelspolitik³⁴⁹ aller europäischen Länder wurden der Industrie wichtige größere Absatzmärkte versperrt. Das hatte auch angesichts der beschriebenen größeren Abhängigkeit der europäischen Länder vom Export insgesamt negative Folgen. Die Ausweitung der Absatzmärkte war aber auch aus den angeführten produktions- und finanzierungstechnischen Gründen von großer Bedeutung. Begleitet wurde dieser Prozess von den beschriebenen veränderten sozialen Strukturen und kollektiven Interessen sowie dem Abbau korporatistischer Strukturen. Mit der daraus resultierenden Verstärkung des interaktiven Innenverhältnisses, begleitet durch das Entstehen des ERT, wurden dann für die Handlungsträger andere Voraussetzungen bzw. Ressourcen geschaffen und damit Bereitschaft und Handlungswillen für eine stärkere Integration möglich.

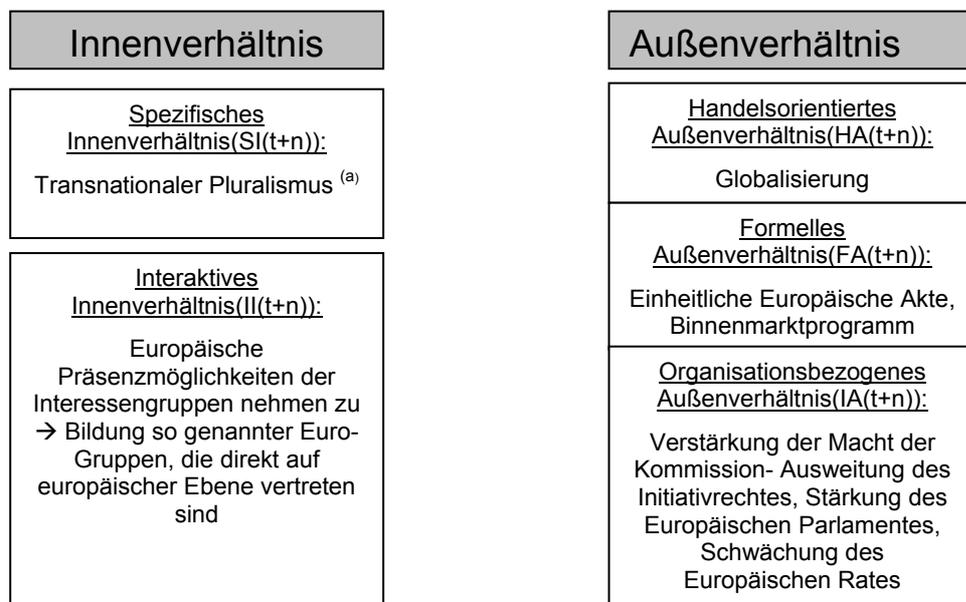
³⁴⁹ Werner Weidenfeld (1991), S.12

Abbildung 39: Die Parameter des Innen- und Außenverhältnisses im Handlungsraum



Aus der Verschlechterung des handelsorientierten Außenverhältnisses folgte zuerst die Verminderung der Ressourcen der integrationsfreundlichen Interessengruppen. Doch die auf längere Sicht entstehende Verschlechterung des spezifischen Innenverhältnisses hat diese Entwicklung mehr als kompensiert und so die Ressourcen dieser Gruppen insgesamt erhöht. In einer Anzahl von t+n (hier nicht weiter dargestellten) Perioden wirkten sich die veränderten Umstände im Innen- und Außenverhältnis weiter auf das System aus. Die aktive Rolle der multinationalen Unternehmen auf europäischer Ebene, die aus der Verstärkung des interaktiven Innenverhältnisses resultierte, führte zur Entstehung des ERT und EEG und damit wiederum zu Veränderungen des Außenverhältnisses. Die multinationalen Unternehmen konnten auf diese Weise den Druck durch die Mobilisierung europäischer Kanäle erhöhen, damit den Prozess der europäischen Integration beeinflussen und so zu seiner Fortentwicklung beitragen. Dabei wurde der bestehende institutionelle Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft genutzt und durch den ausgeübten Einfluss dieser Gruppe verändert.

Abbildung 40: Allgemeines Innen- und Außenverhältnis in der Europäischen Gemeinschaft mit dem Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte



^(a) Begriff geht auf Streeck/ Schmitter zurück³⁵⁰

³⁵⁰ Wolfgang Streeck, Philippe Schmitter (1994)

Im Verlauf dieses Prozesses schwächte sich die Größe des spezifischen Innenverhältnisses in vielen Mitgliedsländern des europäischen Integrationsraumes weiter ab, so dass sich die Bedeutung der nationalen Ebene mit wachsendem Integrationsgrad verminderte, was sich auch in der von Streeck und Schmitter beschriebenen Entwicklung vom nationalen Korporatismus zum transnationalen Pluralismus auswirkte (siehe Abbildung 40). Auf der Ebene des europäischen Integrationsraumes wurden die Verbände immer aktiver und agierten über die eigenen nationalen Grenzen hinweg in pluralistischen Strukturen.

Die Bemühungen der multinationalen Unternehmen begleiteten innerhalb der beschriebenen strukturellen Veränderungen und der institutionellen Voraussetzungen die Gestaltung und Durchsetzung der Einheitlichen Europäischen Akte. Diese haben hiermit nachhaltig zu einer Erhöhung des interaktiven Innenverhältnisses beigetragen, was sich mit dem Anstieg der Euro-Gruppen auch im organisationsbezogenen Außenverhältnis niedergeschlagen hat. Mit der Stärkung der Europäischen Ebene hat sich der Integrationsgrad sowohl im Außen- wie im Innenverhältnis der beteiligten Mitgliedsländer vergrößert.

5.6.3 Resümee

Die Anwendung des Integrationsschemas in Verbindung mit dem erweiterten Ansatz von Becker auf die ausgewählten Beispiele hat die Entwicklung innerhalb bestimmter Prozesse in der Europäischen Union systematisiert und näher erklärt.

Am Beispiel von britischen und deutschen Verbänden konnte in diesem Vergleich gezeigt werden, wie unterschiedliche Rahmenbedingungen zu unterschiedlicher Beteiligung im europäischen Integrationsprozess dieser Länder beigetragen haben. Der sich unterscheidende Beitrittszeitpunkt beider Länder war das Resultat eines interaktiven handlungsinduzierten Prozesses, der unter verschiedenen Voraussetzungen bzw. Umständen stattfand. Der Einfluss der wirtschaftlichen Verbände (FBI bzw. CBI) im Integrationsprozess ist auf die innen- und außenpolitischen Besonderheiten in Großbritannien zurückzuführen, deren Veränderung ein langsames Hinbewegen auf einen Beitritt bewirkte. In diesem Zeitraum näherten sich die Integrationsgrade des Außen- und Innenverhältnisses in Großbritannien so an, dass sich die Interdependenz zum europäischen Integrationsraum verstärkte.

Zusätzlich wurde aber auch gemäß der institutionenbezogenen Ausrichtung dieses Ansatzes die internationale Verflechtung differenzierter untersucht. Hier konnte die besondere Bedeutung des interaktiven Innenverhältnisses im fortschreitenden Integrationsprozess verdeutlicht werden. Die unterschiedlichen Phasen des Integrationsprozesses, wie dies z.B. mit der Darstellung der Entstehung und Bedeutung der Einheitlichen Europäischen Akte und der hierfür wichtigen Zusammenhänge geschehen ist, konnten erklärt werden.

Die Entwicklung des interaktiven Innenverhältnisses zum organisationsbezogenen Außenverhältnis ist hier als ein wichtiger Kernpunkt in der Analyse des Integrationsfortschritts bestätigt worden. Neben der Ausprägung intergouvernementaler bzw. supranationaler Strukturen zeigt sie den Integrationserfolg auf der Ebene der Mitgliedsländer. Am Beispiel von Großbritannien konnten diese Zusammenhänge in ihren Anfängen beobachtet und in der Diskussion gesamteuropäischer Integrationsförderung im Rahmen der Einheitlichen Europäischen Akte verdeutlicht werden.

Abbildung 41: Britische Exporte- Verarbeitende Industrie Exporte gesamt 1946 bis 1975, prozentuale Verteilung auf Weltregionen/ Länder³⁵¹

	1946	1947	1948	1949	1950		1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962		1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
	CI III		CI D		Ges																											
	EXP	EXP	EXP	EXP	EXP		EXP		EXP	EXP	EXP	EXP	EXP	EXP	EXP	EXP	EXP	EXP	EXP	EXP												
Ges	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	Ges	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	Ges	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
Cw	46,3	49,3	50,3	53,6	51,0	Cw	53,8	52,0	52,1	52,0	51,4	49,0	48,7	48,3	44,4	44,2	41,2	33,2	Cw	31,2	30,7	29,3	26,6	25,1	23,3	22,4	21,9	22,9	19,6	17,5	17,6	17,6
USA	3,0	2,8	3,4	2,5	4,3	USA	4,6	5,5	5,6	4,9	5,6	7,4	7,1	8,3	10,7	8,7	6,7	7,9	USA	7,7	7,7	10,0	12,0	11,7	13,5	11,9	11,0	11,3	12,3	12,3	10,8	9,0
WEur	30,5	27,8	26,9	24,9	27,4	WEur	26,3	26,3	28,1	28,8	28,2	27,6	27,0	26,7	28,1	29,4	34,1	37,2	WEur	38,4	39,3	38,5	39,2	40,2	39,9	42,2	44,2	43,3	45,8	48,0	48,0	45,6
ROW	20,1	20,1	19,5	19,0	17,3	ROW	15,3	16,2	14,2	14,3	14,8	16,0	17,2	16,8	16,8	17,8	18,0	21,8	ROW	22,7	22,3	22,3	22,2	23,0	23,4	23,5	22,8	22,5	22,3	22,3	23,6	27,8
WEur	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	WEur	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	WEur	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
EWG	34,9	31,4	30,9	32,1	35,3	EWG	35,2	38,3	44,3	43,2	44,2	45,7	48,5	46,6	47,4	47,9	48,6	49,8	EWG	51,1	49,1	49,0	48,8	48,2	49,3	48,6	48,3	47,3	48,5	49,9	52,6	53,0
Nl	11,3	10,7	11,2	12,1	12,6	Nl	11,5	10,6	13,1	12,9	13,0	12,6	12,5	10,4	11,5	10,9	10,7	9,5	Nl	9,6	10,3	10,1	9,9	9,6	9,8	9,6	10,7	10,2	10,0	9,8	11,6	10,9
Bel	8,6	10,7	8,8	7,9	8,3	Bel	8,2	8,4	8,1	7,2	7,7	7,7	8,6	6,9	6,2	5,9	6,0	6,2	Bel	6,3	6,4	9,3	9,4	8,8	10,0	9,7	8,1	8,5	8,9	10,7	10,9	10,5
Ger	2,1	2,1	2,0	3,2	4,4	Ger	3,7	4,5	6,3	7,8	8,0	9,5	10,3	13,7	14,3	14,6	13,2	13,6	Ger	12,8	12,9	13,3	12,4	12,3	13,2	12,6	13,4	12,6	12,4	12,5	12,2	13,3
F	11,7	6,9	7,3	8,1	6,5	F	7,8	8,3	9,3	8,3	8,7	9,5	9,4	8,0	7,9	8,2	9,0	10,2	F	11,5	11,2	10,0	10,3	10,5	10,1	10,1	9,5	9,9	11,1	10,8	11,5	12,4
I	0,9	0,9	1,6	2,8	3,3	I	4,0	6,4	7,4	7,1	6,8	6,5	7,7	7,6	7,4	8,3	9,6	10,2	I	10,8	8,1	6,2	6,7	6,9	8,2	6,5	6,4	6,0	5,9	6,2	6,3	5,9
EFTA	44,2	41,9	43,4	44,9	45,3	EFTA	44,6	40,9	38,3	39,5	37,8	37,4	36,5	36,9	37,2	37,0	36,2	34,7	EFTA	33,0	35,0	34,8	35,2	35,8	33,5	34,3	35,6	33,9	35,1	34,2	32,4	32,3
Swe	8,4	10,4	13,3	10,4	13,8	Swe	14,3	11,5	12,2	12,2	11,1	11,1	11,1	11,3	10,7	11,1	10,5	10,1	Swe	10,0	10,8	11,0	10,8	10,0	9,6	9,2	9,7	9,1	8,7	8,0	8,2	8,6
Dän	18,4	8,5	7,1	10,7	10,5	Dän	8,2	7,6	8,5	7,8	5,9	6,1	8,5	6,5	7,4	6,6	6,1	6,4	Dän	5,6	6,6	6,3	6,1	6,4	5,7	5,9	5,8	5,1	4,8	4,8	4,4	4,2
Nor	6,8	9,7	8,1	10,5	9,4	Nor	9,8	8,7	8,5	8,9	8,6	7,6	6,9	6,7	5,3	5,8	6,1	5,4	Nor	5,3	4,6	4,1	4,8	5,9	4,7	4,4	4,6	4,1	3,9	3,7	3,6	3,7
Fin	2,9	3,3	4,1	4,3	3,7	Fin	4,4	5,5	2,6	3,8	5,0	5,0	3,8	3,8	4,0	4,6	4,1	4,0	Fin	3,5	4,0	4,1	3,9	3,6	3,2	3,4	3,8	3,6	3,2	2,9	3,0	3,2
Swz	3,6	5,4	4,3	3,8	4,0	Swz	4,4	4,0	3,4	3,4	3,3	3,8	4,0	4,1	5,8	4,7	4,8	4,8	Swz	4,8	5,0	5,1	5,3	5,6	5,6	6,4	6,3	6,2	9,0	9,7	8,6	8,7
Ö	0,3	0,7	0,6	1,1	1,2	Ö	1,1	1,0	1,0	1,1	1,3	1,4	1,6	1,9	1,7	2,1	1,8	1,8	Ö	1,9	2,0	2,0	2,2	2,0	2,2	2,5	2,8	2,9	2,9	2,5	2,2	2,0
Por	3,8	3,9	5,9	4,0	2,7	Por	2,6	2,6	2,2	2,3	2,5	2,3	2,6	2,7	2,3	2,2	3,0	2,2	Por	1,9	2,1	2,2	2,4	2,4	2,5	2,6	2,6	2,7	2,7	2,6	2,5	1,8
And	20,9	26,7	25,7	23,1	19,4	And	20,0	20,7	17,4	17,3	18,0	16,9	15,0	16,5	15,4	15,1	15,2	15,5	And	15,9	15,9	16,2	16,0	16,0	17,2	17,0	16,2	16,8	16,4	15,9	15,0	14,8
Ire	11,9	15,9	15,3	14,8	13,0	Ire	12,0	10,2	10,2	10,8	10,5	9,2	8,4	9,9	9,3	9,1	8,8	8,2	Ire	8,2	8,6	8,5	7,9	8,2	10,0	9,9	9,7	12,1	9,4	9,2	8,8	8,4
Gri	2,2	2,7	3,2	3,3	2,7	Gri	1,9	1,4	1,3	1,7	1,9	2,8	1,8	2,0	1,6	1,6	1,5	1,8	Gri	1,7	1,6	1,6	1,7	1,6	1,6	2,0	1,6	1,8	1,5	1,6	1,3	1,3
Tür	2,5	4,0	4,1	2,5	2,0	Tür	3,6	6,0	2,8	1,7	1,9	1,2	1,2	1,3	1,9	1,8	2,1	1,7	Tür	1,8	1,2	1,1	1,4	1,6	1,6	1,3	1,1	1,1	1,5	1,8	1,4	1,7
Sp	2,2	2,0	2,1	1,6	1,3	Sp	1,5	2,5	2,7	2,7	3,3	3,4	3,1	2,9	2,2	2,4	2,6	3,5	Sp	3,8	4,2	4,7	4,7	4,2	3,8	3,8	3,5	3,4	3,7	3,3	3,3	3,2

³⁵¹ Jörg Leitolf (1996), S.33

6 Die Osterweiterung im Blickfeld des Integrationsschemas und die allgemeine Bedeutung des Ansatzes für integrationspolitische Fragestellungen

Wir werden in diesem Kapitel noch einmal auf die wichtigsten Überlegungen und Ergebnisse dieser Arbeit eingehen. Der Blick auf die Zukunft des europäischen Integrationsraums und seine Osterweiterung stellen hier eine wichtige Anwendungsmöglichkeit der entwickelten „Untersuchungsmethode“ dar. Welche Erkenntnisse können wir hieraus gewinnen und zu welchen Schlüssen werden wir im Rahmen einer Betrachtung im Integrationsschema gelangen? Wie wirkt sich die Ausprägung der Parameter auf das Handeln der Interessengruppen aus? Welche speziellen bzw. allgemeinen wirtschaftspolitischen Schlüsse könnte man aus den im letzten Kapitel vorgestellten Beispielen ziehen?

Im letzten Abschnitt wird dann in Bezug auf weitere integrationspolitische Themen und die Bedeutung von Integrationsräumen ein abschließender Überblick und Ausblick im Rahmen der hier entwickelten Zusammenhänge vorgenommen.

6.1 Überlegungen zu einer osteuropäischen Erweiterung

Wir beginnen damit, die Strukturen osteuropäischer Länder mit Blick auf die wirtschaftlichen Interessengruppen zu untersuchen. So können die verschiedenen Aspekte einer Mitgliedschaft in der Europäischen Union in den Dimensionen dieses Ansatzes betrachtet werden.³⁵² Der zeitliche Bezug liegt hier überwiegend zu Beginn der neunziger Jahre und stellt damit vor allen Dingen eine Analyse der Ausgangsbedingungen nach den politischen Veränderungen durch die Wiedervereinigung Deutschlands dar.

Eine kürzlich erschienene Untersuchung zu den Arbeitsbeziehungen in Mittelosteuropa³⁵³ zeigt dabei, dass sich nach wie vor nicht abschätzen lässt, wie sich die mehrheitlich noch unterentwickelten gesellschaftlichen und intermediären Strukturen in den mittelosteuropäischen Beitrittsländern auf deren künftige Interessenvertretung in Brüssel auswirken werden.

³⁵² Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, (1995), S.19 ff.

³⁵³ Heribert Kohl, Wolfgang Platzer (2003)

In den folgenden Abschnitten soll mit der groben Darstellung der Entwicklung in Mitteleuropa aufgezeigt werden, welche Voraussetzungen in diesen Ländern aus der hier gewählten Perspektive für eine erfolgreiche Mitgliedschaft in der Europäischen Union bestehen. Zusätzlich wird kurz auf eine Untersuchung hingewiesen, die den Zusammenhang zwischen politischen Institutionen und wirtschaftlichem Wandel am Beispiel ehemals kommunistischer Länder näher betrachtet. Dabei wird auch auf Begriffe wie „strukturelle Kopplung“ und „Institutionentransfer“ näher eingegangen, um auf diese Weise den historischen und kulturellen Blick in dieser Thematik zu schärfen. Vorerst aber ein allgemeiner Überblick über die Geschichte der Beziehungen der mittel- und osteuropäischen Länder zur Europäischen Union bzw. Europäischen Gemeinschaft.

6.1.1 Die Beziehungen zum europäischen Integrationsraum

Im Gegensatz zur Europäischen Gemeinschaft war der 1949 gegründete Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) in seiner Gesamtheit eher ein Herrschaftsbereich als ein freiwilliger Zusammenschluss. Die Sowjetunion zwang die unter unfreiwilligen Verbund bestehenden Satellitenstaaten, nach ihren Vorstellungen zu handeln. Zu den Ratsmitgliedern gehörten Polen, die Tschechoslowakei, Rumänien, Bulgarien, Ungarn, später auch Albanien und die DDR. Bis in die späten achtziger Jahre hatte die Europäische Gemeinschaft keine offiziellen Beziehungen zu den RGW-Staaten. Nachdem die Sowjetunion akzeptierte, dass die EG parallel zur Entwicklung von Beziehungen zum RGW auch solche zu seinen einzelnen Mitgliedstaaten aufnehmen durfte, wurde 1988 eine gemeinsame Erklärung zwischen RGW und EG unterzeichnet.³⁵⁴ Es folgten so genannte „Handels- und Wirtschaftsabkommen“ unter anderem mit Ungarn, Polen und der früheren Tschechoslowakei.

Nach den Umwälzungen ab Ende 1989 bot die EG nicht nur ein Programm finanzieller und technischer Unterstützung (PHARE) an, sondern auch Verhandlungen über eine engere Assoziierung. Hier begann auch gleichzeitig der politische und wirtschaftliche Wandel in den Ländern, die sich zum Aufbau engerer Beziehungen zur Europäischen Union entschlossen hatten. Die Entwicklung der zukünftigen Beziehungen der EU zu den neuen Partnerländern erfolgte dabei in unterschiedlicher Weise und mit ungleicher Geschwindigkeit: Die Unterscheidung zwischen der Gemeinschaft Unabhängiger

³⁵⁴ Robert Jarrett (1995), S.321 f.

Staaten (GUS, frühere UdSSR ohne Baltische Staaten) sowie Mittel- und Osteuropa (vom Baltikum bis zum Balkan) reflektiert dabei die Unterschiede in der Geographie, der historischen und wirtschaftlichen Entwicklung und den politischen Traditionen: Nach der Wiedervereinigung Deutschlands am 3. Oktober 1990 wurden 1991 mit Polen und Ungarn die „Europa-Abkommen“ unterzeichnet, die bereits Fragen der Politik, des Handels und der Wirtschaft regelten. Parallel hierzu entstand im Dezember 1991 die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten durch Vereinbarung zwischen den Staatsoberhäuptern Russlands, der Ukraine und Belarus (Weißrussland). Kurz darauf erfolgte der Beitritt von acht weiteren inzwischen unabhängigen ehemaligen Sowjetrepubliken (Armenien, Aserbaidshan, Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan). 1993 schlossen sich noch zwei weitere Staaten an (Ukraine, Moldawien).³⁵⁵ Ebenfalls in diesem Jahr wurden weitere Europa-Abkommen mit Bulgarien, Rumänien, der Slowakei und der Tschechischen Republik unterzeichnet und 1995 mit Estland, Lettland und Litauen sowie 1996 mit Slowenien. Im Juni 1993 beschloss dann der Europäische Rat von Kopenhagen, dass die assoziierten Länder Mittel- und Osteuropas der Europäischen Union beitreten können, wenn festgelegte Beitrittskriterien („Kopenhagener Kriterien“) erfüllt werden.

Mit diesem Überblick wird deutlich, welche politischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen in den beitriftswilligen Ländern Osteuropas aufgrund ihrer ehemaligen Bündnisse bestehen und in welchem Spannungsfeld sie hier agieren.

6.1.2 Die Entwicklung der Gewerkschaften in Osteuropa

Wir wollen hier kurz auf die Ausgangssituation nach der Auflösung der Sowjetunion eingehen, ohne die damals bestehenden Unterschiede zwischen den zugehörigen Ländern näher zu betrachten.

Das Umfeld der Gewerkschaften ist geprägt durch die Hinterlassenschaften des alten Regimes: Eine extrem homogene Arbeiterschaft, ein hohes Beschäftigungsniveau, eine egalitäre Einkommensverteilung, geringe Lohn- und Statusdifferenzierungen und große, zum Teil gigantische Betriebe. Die vom Fordismus geprägte Arbeitsorganisation und die zentrale Rolle des Betriebes bei den Sozialleistungen sind verbunden mit einem homogenen sozialen Milieu im Reproduktionsbereich. Im stalinistischen System hatte die Regierungspartei aufgrund der verstaatlichten Produktionsmittel und ihrer

³⁵⁵ Uwe Halbach (1995)

dominanten Position im zentralen Planungssystem die größte Bedeutung.³⁵⁶ Im Vergleich zum Marktsystem mit seinen vielfältigen konkurrierenden Interessen bildete dieses System einen festen Block aus Regierungsrepräsentanten, Partei, Betriebsleitern und Gewerkschaften: die so genannte Nomenklatura. Gewerkschaften sind somit die einzig fortexistierenden, strukturierten intermediären Organisationen in den mittelosteuropäischen Ländern.

Im Transformationsprozess findet nun ein Wandel der Gewerkschaften in ihrer Funktion als Transmissionsriemen im stalinistischen System statt hin zu einer stärkeren Interessenpolitik oder zumindest konzertierten Politik. Für die Begleitung des Reformprozesses mussten hier völlig neue, angepasste Konfliktregelungsstrukturen geschaffen werden, da die alte Konstellation zwischen Partei-Staat-Gewerkschaft obsolet geworden war. Die kollektivistische Wertorientierung konnte dabei sowohl für Interessen- wie für konzertierte Politik mobilisiert werden, was wiederum nationale Unterschiede in der Machtverteilung zeigt: Während z.B. in Polen die Gewerkschaftsbewegung die treibende Kraft im Reformprozess war, schloss die Regierung in Ungarn die vergleichsweise schwachen Gewerkschaften aus. Gründe sind die Unterschiede in der wirtschaftspolitischen Weichenstellung: Polen setzte auf eine starke Orientierung und Unterstützung der Groß- bzw. Schwerindustrie mit Anschluss an das Comecon. Solche großen Unternehmen sind aber traditionelle Zentren der Gewerkschaften. In Ungarn hingegen wurden die Prioritäten auf kleine private Unternehmen mit einer Öffnung zum westlichen Markt gesetzt - schon lange vor dem Kollaps des sozialistischen Systems. Die folgende Darstellung zeigt die möglichen gewerkschaftlichen Dimensionen, die sich aus dem stalinistischen System ergeben könnten:

³⁵⁶ Gerd Schienstock, Franz Traxler (1993), S.3

Abbildung 42: Gewerkschaftliche Dimensionen im Transformationsprozess

Gewerkschafts- dimensionen	Arten der Interessenwahrnehmung		
	Stalinistischer Ressourcenpool	Ressourcenaustausch im politischen Markt	
		Konkurrierender Austausch	Konzertierter Austausch
Gewerkschafts- strukturen	Monismus →	Pluralismus	Korporatismus
Gewerkschafts- politik	Transmissions-Riemen- Politik →	Interessenpolitik	Konzertierte Politik

→ Mögliche Richtung des post-sozialistischen Transformationsprozesses

Ausgehend von einem monistischen System findet ein Transformationsprozess statt, in dem die kommunistische Partei als zentraler Koordinator und die Gewerkschaften in einer fest bestimmten, hierarchischen, funktional differenzierten, nicht miteinander konkurrierenden Art agieren. Während dieser Prozess in einigen Ländern auf pluralistische Formen hindeutet, wird in anderen Ländern eher ein korporatistischer Rahmen für die Gewerkschaften angestrebt.³⁵⁷ Dabei ist allen post-sozialistischen Gesellschaften eine strenge kollektivistische Orientierung, verbunden mit sozialer Gleichheit und Gerechtigkeit, als eine Art kulturelles Erbe gemein. In Bezug auf autonome Interessenvertretung im Rahmen von Verhandlungen oder Arbeitskämpfen verfügen die mittelosteuropäischen Staaten über keinerlei Erfahrung und Tradition. Ausnahme ist einzig Solidarnosc in Polen. So wird der strukturelle Handlungsrahmen der Gewerkschaften von zwei Polen markiert: Einerseits versuchen die gewerkschaftlichen Dachverbände, globale Rahmenbedingungen wie nationalen Mindestlohn und Lohnleitlinien mit dem Staat zu verhandeln. Andererseits fragmentieren sich Verhandlungen über Lohn-, Arbeits- und Sozialbedingungen auf der Ebene der Betriebe. Außerdem haben in vielen Ländern die Betriebsgewerkschaften die gleichen Rechte wie regionale oder Branchen-Organisationen, Tarifverträge abzuschließen.

Aufgrund von Eigentumsstrukturen und mangelnder Präsenz der Gewerkschaften im bislang eher kleinen industriellen Sektor kann aber kaum von einer strukturierten „Gegen“-Partei im Tarifkonflikt, nämlich den Unternehmern, gesprochen werden.

³⁵⁷ Gerd Schienstock, Franz Traxler (1993), S.5,6

6.1.3 Die Entwicklung der Arbeitgeberverbände

Autonome Organisationen der Arbeitgeber gab es zu Beginn der Reform nicht und bisher ist auch noch keine einheitliche Entwicklung zu erkennen: Es bestehen eher Gegensätze als einheitliche Positionen, wobei hier eine wichtige Trennlinie zwischen den Verbänden verläuft: die der ehemaligen „roten Direktoren“ aus realsozialistischen Zeiten und die der Unternehmer aus dem neu entstehenden Privatsektor, der von kleineren und mittleren Firmen geprägt ist.

In Anlehnung an westliche Vorbilder dient der Tripartismus³⁵⁸ als besondere Form der Beziehung zwischen Staat, Arbeitgebern und Gewerkschaften bereits in Ansätzen als Vorbild zur Gestaltung sich neu bildender Arbeitsbeziehungen. Durch eine Zusammenarbeit von Wirtschaft und Gesellschaft könnte somit zur Wahrung des gesellschaftlichen Friedens beigetragen werden. Aber gerade die Unternehmer im neu entstehenden Privatsektor sind am Tripartismus noch wenig interessiert, da ihre Betriebe auch noch weitgehend gewerkschaftsfrei sind. Hinzu kommt, dass in den neuen Märkten unter den jungen Unternehmern starke Verteilungskämpfe um Anteile stattfinden, die damit kaum gemeinsame Positionen entstehen lassen.

Das Interesse der Unternehmerverbände, bestehend aus ehemaligen Direktoren, die durch den Transformationsprozess Kapitaleigner geworden sind, stellt sich etwas differenzierter dar: In den Großbetrieben der Krisenbranchen suchen die Unternehmen die Gewerkschaften als Verbündete gegen die Regierung, um z.B. Subventionen zu erhalten. In den profitablen Großunternehmen dagegen ist das Interesse an einer solchen Zusammenarbeit gering.

Aufgrund dieser auseinander laufenden Strukturen bestehen die für die Arbeitsbeziehungen in den meisten EU-Ländern typischen Branchentarife überwiegend noch nicht. Sie stellen einen berechenbaren Faktor in der Einkommenspolitik dieser Länder dar und werden von den westlichen Gewerkschaften auch im strategischen Bewusstsein ihrer gesamtwirtschaftlichen Wirkung ausgehandelt.

³⁵⁸ Lajos Hethy (1995), S.266 ff.

6.1.4 Wandel der Institutionen in Osteuropa – Institutionen im Ost-West-Vergleich und ihre Voraussetzungen

Die Form der Anpassungen in Ostdeutschland nach der deutschen Wiedervereinigung sollen im Rahmen dieses Abschnittes näher betrachtet werden. Zuerst gehen wir aber mit Hilfe einer hier vorgestellten Untersuchung³⁵⁹ auf die institutionellen Bedingungen in den postkommunistischen Ländern in Bezug zum wirtschaftlichen Wandel ein. Auf diese Weise versuchen wir die Frage zu beantworten, wie sich die institutionellen Voraussetzungen in einem Land auf den Beitritt bzw. die Mitgliedschaft in einem Integrationsraum auswirken können. Dabei werden hier sowohl staatliche wie gesellschaftliche Institutionen, also auch Interessengruppen, betrachtet.

Institutionen können zwar nicht als unabhängige Größen mit alleiniger Erklärungskraft genutzt werden, aber es zeigen sich wesentliche Mechanismen und Bedingungen nach dieser oben genannten Untersuchung. Der Wandel, durch die staatlichen Institutionen reflektiert, wird mit großer Wahrscheinlichkeit durch die Kraft der gesellschaftlichen Institutionen angetrieben: Ein hoher Grad an Pluralismus kann so die Verbindung der Elite zu den politischen Institutionen durchbrechen und damit den Weg freimachen für wirtschaftliche Veränderungen. Somit spielen die Verbände bzw. hier vor allen Dingen die Gewerkschaften mit ihren Eigenschaften, in ihrem Umfeld und Zusammenspiel eine zentrale Rolle im Reformprozess. Das erklärt wiederum die unterschiedlichen Positionen der Länder in Osteuropa nach dieser Untersuchung.

Die Interessenvermittlung zwischen den gesellschaftlichen Teilsystemen wird dabei durch die strukturelle Kopplung³⁶⁰ bestimmt, so dass die grundlegenden Prozesse wiederum im politischen Wandel auf die Verbände zurückwirken. Das bedeutet, ihr Zusammenwirken kann entweder wichtige Anstöße im System geben oder diese auch verhindern und damit letztlich den Integrationsprozess beeinflussen. Institutionen stellen in diesem Zusammenhang – wie wir bereits auf der Ebene des Integrationsprozesses festgehalten haben – Handlungspotential und Handlungsschranke zugleich dar, d.h. institutionelle Bedingungen können für Verbände mehr oder weniger günstig sein und zu unterschiedlichen Anpassungsreaktionen führen.

Wir wollen nun näher auf die Entwicklung in Ostdeutschland eingehen und beziehen uns hier im folgenden vor allem auf die Ausführungen von Schmid³⁶¹: Zwar gab es auch zu DDR-Zeiten eine Reihe von Parteien und verbandsförmigen

³⁵⁹ Ole Norgaard (2000), S. 196 ff.

³⁶⁰ Andre Brodocz (1996), S.361 ff.

³⁶¹ Josef Schmid (1998), S.23 ff.

Interessenorganisationen. Sie waren aber in ihrer Zahl und Reichweite beschränkt und genauso wie im übrigen Osteuropa eher als verlängerter Arm bzw. "Transmissionsriemen" (siehe oben) der Funktionseliten im Sozialismus tätig. Im real existierenden Sozialismus dominierte die Sozialistische Einheitspartei die übrigen Parteien, deren Gestaltungsspielraum letztlich auf eine Unterstützungsfunktion bei der Umsetzung der politischen Vorgaben beschränkt blieb. Das Verbändesystem wirkte so eher unterentwickelt und die gesellschaftlichen Massenorganisationen der DDR wie z.B. der FDGB (Freie Deutsche Gewerkschaftsbund) oder die FDJ (Freie Deutsche Jugend) und selbst die kleineren gesellschaftlichen Organisationen übten vorwiegend Kontrollfunktionen aus.

Die Struktur des heute existierenden Systems der Interessenvermittlung wird dabei nur nachvollziehbar, wenn man die Dynamik des sozialen Umbruchs und des politisch-institutionellen Wandels nicht vergisst. Mit der Öffnung der Mauer wurde in einer ersten Phase ein Prozess der Selbsttransformation eingeleitet. Die Eigenstaatlichkeit der DDR blieb zunächst erhalten und die westdeutschen Organisationen hielten sich zurück bzw. verstanden sich eher als beratende Kräfte für eine eigenverantwortliche Politik der Selbsttransformation ostdeutscher Kräfte. Es entwickelte sich einerseits ein nationales System der Interessenvermittlung in Form von Organisationen, die eher den Charakter einer sozialen Bewegung hatten wie beispielsweise das Neue Forum, Demokratie Jetzt und Demokratischer Aufbruch. Andererseits entstanden neue politische Parteien wie die neu gegründete Sozialdemokratische Partei oder die DDR-Grünen. Hinzu kamen zahlreiche lokale Bürgerinitiativen, erste überregionale Verbände wie der Unabhängige Frauenverband, die Grüne Liga, der Arbeitslosenverband und die neuen Berufsverbände, Unternehmerverbände etc..

Im Unterschied zur ersten zeichnete sich dann die zweite Phase des "runden Tisches" durch eine wachsende geteilte Macht aus: Die zunehmend geschwächte SED-Führung musste die neuen Parteien, Verbände und Bewegungen in die Entscheidungsprozesse mit einbeziehen. In der dritten Phase kam es dann zu einem zunehmend massiven Eindringen westdeutscher Parteien und Verbände und in vielen Fällen wurde durch die Fusion von Parteien und Verbänden der Zusammenschluss der beiden deutschen Staaten vorweggenommen. An Stelle des Aufbaus eines eigenständigen Verbände- und Parteiensystems wurden nach der Volkskammerwahl vom 18.03.1990 viele DDR-Organisationen in das bundesdeutsche Parteien- und Verbändespektrum integriert.

Mit diesem bereits angesprochenen "Institutionentransfer"³⁶² von West nach Ost wurden die wichtigsten Organisationsformen für assoziatives Handeln auf Ostdeutschland übertragen und auf diese Weise die politisch-institutionellen Rahmenbedingungen dem westlichen Vorbild angeglichen. Mit dieser strukturellen Identität ist natürlich eine hohe Kompatibilität der politisch-administrativen und verbandlichen Schnittstellen gewährleistet. Deshalb können wir auch im Hinblick auf die Bewertung von Integrationsprozessen und deren mögliche institutionelle „Erfordernisse“ von relativ optimalen Bedingungen sprechen. Eine Wiedervereinigung wie sie im Fall Deutschlands stattgefunden hat, ist jedoch nicht repräsentativ in ihren Methoden zur Durchführung einer regionalen Integration. Zwei vorher bestehende Teile eines Landes werden erneut zusammengefügt. Damit müssen wir hier auch eine gänzlich andere Motivation der handelnden Akteure unterstellen.

Als eine Art Extremform und mit dem deutlichen Bezug zum osteuropäischen System ist der institutionelle „Findungsprozess“ durchaus interessant für unsere Überlegungen. Er zeigt die Konkurrenz von bestehenden Organisationen, Neugründungen und Zweigniederlassungen aus dem Westen, die im Verlauf dieses Prozesses aber zu einer Dominanz jener Formen assoziativen Handelns führten, die dem westdeutschen System organisierter Interessen entsprechen. Damit könnte sich auch andeuten, dass unterschiedliche institutionelle Systeme nur begrenzt miteinander vernetzt werden können. An dieser Stelle gehen wir der möglichen fehlenden Sozialintegration bei einer vermeintlich erfolgreichen Systemintegration nicht nach.

³⁶² Gerhard Lehbruch (1994), S.370 f.

6.1.5 Überblick unter Berücksichtigung des Integrationschemas

Abschließend soll eine schematische Darstellung im Innen- und Außenverhältnis in Bezug auf die Veränderungen in Osteuropa vorgenommen werden.

Abbildung 43: Ausgangslage in Osteuropa

INNENVERHÄLTNIS	AUßENVERHÄLTNIS
<u>Spezifisches Innenverhältnis:</u> Keine Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften als Teil der Nomenklatura, Funktion der Gewerkschaften als Transmissionsriemen	<u>Handelsorientiertes Außenverhältnis:</u> Starke Verflechtung innerhalb des RGW
<u>Interaktives Innenverhältnis:</u> Beziehungen z.B. zum Deutschen Gewerkschaftsbund seit den siebziger Jahren, eher formale Zusammenarbeit, WGB, IBFG	<u>Formelles Außenverhältnis:</u> Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW)
	<u>Organisationsbezogenes Außenverhältnis:</u> Sowjetunion

In den Abbildungen 43 und 44 werden grobe inhaltliche Züge des Innen- und Außenverhältnisses einmal vor und einmal nach den Umwälzungen in Osteuropa dargestellt. Dabei werden hier nur allgemeine Aspekte angeführt, die die osteuropäischen Länder sicherlich in unterschiedlichem Ausmaß betreffen.

Mit dem Zusammenbruch des Kommunismus veränderten sich Richtung und Volumen des Handels. Nach den vorrangigen Handelsbeziehungen zu den RGW-Mitgliedern wurde die Europäische Gemeinschaft sehr schnell zum größten Handelspartner.³⁶³

Betrachten wir zuerst das interaktive Innenverhältnis. Es ist Ausdruck der Umstände bzw. institutionellen Ressourcen im Integrationsraum im Hinblick auf international agierende Interessengruppen. Hier sind noch ein paar Anmerkungen zur Entstehung und Funktion der Gewerkschaften in Osteuropa hinzuzufügen, um die unterschiedlichen Dimensionen ihrer Tätigkeit verstehen zu können³⁶⁴: Weder bei den leninistischen Gewerkschaften als Teil des ehemals herrschenden politischen Systems

³⁶³ Robert Jarrett (1995), S.326

³⁶⁴ Hardy Koch, Reinhard Reibsch (1997), S.333 ff.

noch bei den neuen Gewerkschaften sind Erfahrungen mit der Vertretung von Arbeitnehmerinteressen in einer Marktwirtschaft vorhanden. Neue Gewerkschaften wie Solidarnosc waren in erster Linie Teile der Demokratisierungsbewegung und damit auf gesellschaftliche Ziele gerichtet, so dass ihnen in den Betrieben die organisatorische Grundlage zur Interessenvertretung fehlt. Daher waren Unterstützung und Rat der Gewerkschaften aus dem Westen, aus historischen Gründen besonders die der skandinavischen und deutschen, bei der Umstellung auf sich entwickelnde neue Verhältnisse gefragt.

Aufgrund des hohen Ansehens der deutschen Gewerkschaften im Ausland gab es bereits seit den siebziger Jahren Kontakte aus den Reformländern zu den DGB-Gewerkschaften, die sich nach dem Ende des dortigen Regimes intensivierten. Wie bereits dargestellt, kommt die ostdeutsche Privatisierungserfahrung der Problemlage der meisten Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa sehr nah, so dass diese in der neuen Phase der Gewerkschaftsbeziehungen von Bedeutung ist und war.

Auf der anderen Seite ist für die westlichen Gewerkschaften die Position derer im Osten von großer Wichtigkeit. Die dortigen geringen Produktionskosten und die sich durch Produktionsverlagerungen ergebende neue europäische regionale Arbeitsteilung werden sich zuletzt auch auf sie selbst auswirken. Zusätzlich hat der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) Kontakte mit den Gewerkschaften einiger osteuropäischer Reformländer aufgenommen. Auf diese Weise soll die Zusammenarbeit mit den beiden internationalen Gewerkschaftsbünden, dem Weltgewerkschaftsbund (WGB) und dem Internationalen Bund freier Gewerkschaften (IBFG) koordiniert werden.³⁶⁵

Dabei bestehen innerhalb der internationalen Gewerkschaftsbünde bereits Mitgliedschaften von Seiten der osteuropäischen Gewerkschaften, die sich aber im Reformprozess entweder verändert oder im Fall des Weltgewerkschaftsbundes zu Austritten geführt haben. Die Art und Gestaltung der Beziehungen zwischen osteuropäischen und westlichen Gewerkschaften werden dabei ausführlich im Rahmen politischer Untersuchungen dargestellt³⁶⁶.

³⁶⁵ Peter Seideneck (1997), S.347 ff.

³⁶⁶ siehe Wolfgang Lecher, Uwe Optenvögel (1995), Peter Seideneck (1995)

Abbildung 44: Situation im Transformationsprozess in Osteuropa (Beitritt zur EU gilt nicht für alle Länder, daher Darstellung in Klammern)

INNENVERHÄLTNIS	AUßENVERHÄLTNIS
<p><u>Spezifisches Innenverhältnis:</u> Nach wie vor stärkere Präsenz der Gewerkschaften, entstandene Arbeitgeberverbände rekrutieren sich überwiegend aus alten Strukturen</p>	<p><u>Handelsorientiertes Außenverhältnis:</u> Öffnung nach Europa, Handelsbeziehungen zur Europäischen Union (EU) verstärken sich</p>
<p><u>Interaktives Innenverhältnis:</u> Zusammenarbeit/ Kontakte zum Europäischen Gewerkschaftsbund</p>	<p><u>Formelles Außenverhältnis:</u> Assoziierungsverträge, Europa-Abkommen, Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS), Beitrittsverhandlungen, (Verträge der EU)</p>
	<p><u>Organisationsbezogenes Außenverhältnis:</u> (EU-Institutionen)</p>

Wir haben bisher die Beziehung der bestehenden Verbände zu ähnlichen Verbänden in Ländern der Europäischen Union im Rahmen der osteuropäischen Erweiterung der EU betrachtet. Bereits im letzten Kapitel haben wir die Bedeutung des interaktiven Innenverhältnisses als wichtige Komponente im Verständnis für die Möglichkeiten im Hinblick auf die Gestaltung von Integrationsräumen wie im Fall Großbritanniens erkannt. Deshalb wollen wir im nächsten Abschnitt noch einmal näher hierauf eingehen. Nach einer allgemeinen Diskussion über die zu ziehenden wirtschaftspolitischen Konsequenzen erfolgt dann die Erörterung in Bezug auf die osteuropäische Erweiterung.

6.2 Wirtschaftspolitische Konsequenzen

Eine intensive weltwirtschaftliche Verflechtung schafft Interdependenzen, die die wirtschaftspolitische Autonomie der nationalen Regierungen vermindert. Der Wirtschaftspolitiker sieht sich so in seinem Handeln durch die Spielregeln und Besonderheiten der Verfahren gebunden, die einerseits in dem jeweiligen Land und

zum anderen zwischen den Ländern bestehen. Institutionen und Regeln, die sich die Gesellschaft zur Willensbildung und Entscheidungsfindung geschaffen hat und die auch wieder auf charakteristische Weise genutzt werden, entscheiden, über welche Kompetenzen der Wirtschaftspolitiker verfügt, wie er von ihnen Gebrauch machen und auf welche Wirkungszusammenhänge er dabei bauen kann.

Folgen wir hier der ökonomischen Argumentation, so können wir festhalten, dass die Marktentscheidung selbst zwar keinen politischen Akt darstellt, dass aber die Errichtung und Bewahrung eines Marktsystems politische Entscheidungen erforderlich macht.³⁶⁷

Hierbei bestimmt die Motivation in sehr maßgeblicher Weise die Form dieses Prozesses und lässt sich auch auf die Integration von Märkten beziehen. Sie wird unter anderem durch dieses spezifische Marktsystem und seine Gestaltung geprägt.

Um nun rationale Wirtschaftspolitik betreiben zu können, sind aus Sicht der politischen Ökonomik solche Maßnahmen zu bevorzugen, die politisch effizient sind.³⁶⁸

Teichmann³⁶⁹ formuliert hier die Forderung nach einer realitätsbezogenen Wirtschaftstheorie, die durch eine Analyse politischer Entscheidungsprozesse ergänzt wird, um zu zeigen, wie Marktreaktionen und politische Aktivität ineinander greifen. Auch die zeitlichen Aspekte in Form von Folgewirkungen und Anpassungen sind zu berücksichtigen: Politik ist als ein iterativer Prozess zu verstehen, der durch die eingesetzten Mittel zu Reaktionen auf den Märkten führt, die unter Umständen durch die Politik wieder ausbalanciert werden müssen.³⁷⁰

Wie im Verlauf dieser Betrachtung immer wieder deutlich wurde, gehören die Verbände in ihren unterschiedlichen Funktionen zu den Trägern der Wirtschaftspolitik: Die Verbände wirken dabei im Willensbildungsprozess, indem sie ihre Fachkenntnisse zusammen mit politischem Druck einsetzen, um anstehende Entscheidungen in ihrem Interesse zu beeinflussen.³⁷¹ Sie sind auf allen politischen Ebenen präsent und durch die Ausgestaltung des Systems geprägt. Dieser Aspekt wurde auch mit der Diskussion pluralistischer und korporatistischer Tendenzen näher beleuchtet.

Damit sind wirtschaftliche Interessengruppen einerseits aufgrund ihrer besonderen und vielfältigen Einflussmöglichkeiten im Rahmen wirtschaftspolitischen Handelns von besonderer Wichtigkeit. Auf der anderen Seite lassen sich die Möglichkeiten im Integrationsprozess durch die Strukturierung wichtiger landesspezifischer

³⁶⁷ Peter Bernholz, Friedrich Breyer (1984), S.13

³⁶⁸ Hartmut Berg (1985), S.168 f.

³⁶⁹ Ulrich Teichmann (1993), S.193

³⁷⁰ Ulrich Teichmann (1993), S.147

³⁷¹ Ulrich Teichmann (1993), S.6

Eigenschaften und Umstände dieser Gruppen besser abschätzen. Sie bilden, eingebettet in dieses spezifische System, im interaktiven Prozess mit den Bedingungen im Außenverhältnis eine Art Integrationsindikator für die Entwicklung und Position eines Landes innerhalb eines bestehenden oder möglichen Integrationsraumes.

Betrachten wir die Integration als eine wirtschaftspolitische Maßnahme, stellt sich nun die Frage nach den Bewertungs- und Steuerungsmöglichkeiten dieses Prozesses. Aufgrund des gewählten polit-ökonomischen Ansatzes wird hier nicht zwischen Wertung und Sachaussage unterschieden. Dies erscheint nicht nur deshalb sinnvoll, "weil zwischen Wertung und Sachaussage kein eindeutiger Trennstrich zu ziehen ist, sondern vor allem wegen der Erkenntnis, dass die wirtschaftspolitischen Ziele Wertgehalte mit ökonomischen Aspekten verbinden."³⁷² Inwieweit die Außenwirtschaftspolitik dabei bestimmten nationalen ökonomischen oder außerökonomischen Zielen gewidmet ist und welche Instrumente sie zur Erreichung derselben einsetzt, wird entscheidend bestimmt von dem Leitbild, an dem sie sich orientiert: Die Bandbreite erstreckt sich hier vom totalen außenwirtschaftlichen Laissez-faire bis zum totalen staatlichen Dirigismus.³⁷³ Die Interessengruppen fügen sich in dieses System ein und beeinflussen es.

Der hier gewählte Ansatz vermittelt ein genaueres Verständnis der Zusammenhänge im Integrationsprozess und könnte damit die Möglichkeit einer besseren im Sinne von effizienteren Beeinflussung des Systems im Hinblick auf wirtschaftspolitische Zielsetzungen bieten. Vor allen Dingen die Systematisierung der institutionellen Parameter im Innen- und Außenverhältnis bietet - verbunden mit den Interessengruppen als zentrale Akteure in diesem Prozess - eine gute Ausgangsbasis, um die Effizienz dieser Maßnahmen zu erhöhen. Die dargestellten und untersuchten Eigenschaften der Parameter können auf diese Weise eine Vorstellung über die möglichen Reaktionen im Integrationsprozess vermitteln und auch die zeitliche Abfolge, die einer Reaktionskette vergleichbar ist, verständlicher machen.

Erkennt man die zentrale Rolle der Interessengruppen im Integrationsprozess an, so würden weniger direkte wirtschaftspolitische Maßnahme eine effizientere Methode darstellen, um bestimmte Ziele im Integrationsprozess erreichen zu können. Die Zusammenhänge, die das Modell hier aufzeigt, können also als ein Denk- bzw. Analyseschema zur wirtschaftspolitischen Steuerung genutzt werden.

³⁷² Ulrich Teichmann (1993), S.143

³⁷³ Gustav Dieckheuer (1995), S.445

Ein Ansatzpunkt wären z.B. die Rahmenbedingungen für die Einflussnahme der Interessengruppen. Könnten diese auf Landesebene umgestaltet werden, ergäben sich daraus unter Umständen Konsequenzen für den ganzen Integrationsraum: In einem eher korporatistischen System ließe sich für mehr Konkurrenz sorgen oder in einem eher pluralistischen System könnten eingesetzte Gremien zu einer stärkeren Bündelung der Interessen führen. Auf diese Weise würden z.B. integrationsfreundlichere Gruppen ihren Einfluss stärker geltend machen können.

Zusätzlich wäre eine stärkere Ausgestaltung der Wege innerhalb des Integrationsraumes möglich, um vielleicht auch kleineren Gruppen die Möglichkeit zu bieten, auf diese Weise am Entscheidungs- und Durchsetzungsprozess der integrationsfördernden Maßnahmen teilzunehmen. Diese Überlegungen würden so direkt auf das interaktive Innenverhältnis in Kombination mit dem organisationsbezogenen Außenverhältnis abzielen.

6.2.1 Wirtschaftspolitische Gestaltung im Rahmen des Integrationsschemas

Wie bereits wiederholt angemerkt wurde, spielt das interaktive Innenverhältnis im Zusammenspiel besonders mit dem organisationsbezogenen Außenverhältnis eine Schlüsselrolle im Integrationsprozess. Könnte diese Größe durch entsprechende Unterstützung sowohl auf nationaler wie auf der Ebene des Integrationsraums in ihrer Ausprägung gefördert werden, hätte dies sicherlich auch Auswirkungen auf die Gestaltung der Osterweiterung im europäischen Integrationsprozess.

Es wäre zunächst notwendig, die fehlenden Verbändestrukturen in diesen Ländern zu schaffen und zu organisieren. Hier besteht im Vergleich zum europäischen Integrationsraum erheblicher Nachholbedarf, vor allem, wenn man die in dieser Arbeit herausgestellte Bedeutung der Arbeitgeberverbände im Integrationsprozess berücksichtigt.

Blicken wir hier noch einmal auf das durch den akteurzentrierten Institutionalismus erweiterte Becker-Modell, so lassen sich folgende Zusammenhänge verdeutlichen: Würde sich das interaktive Innenverhältnis bei einer Verstärkung der intermediären europäischen Strukturen verbessern, würden sich die Ressourcen der integrationsfreundlichen Gruppen erhöhen. Damit verbesserten sich ihre Möglichkeiten bezüglich entscheidungsbefugter Institutionen, Druck auszuüben. Diese Veränderung könnte sich nicht nur auf spezifische nationale Strukturen auswirken, sondern auch auf

die Größe des Außenverhältnisses, in dem unterschiedliche Entwicklungen denkbar wären.

Durch verbesserte Interaktionswege könnte die organisatorische Ebene des Integrationsraums von Seiten der wirtschaftlichen Interessengruppen der osteuropäischen Länder stärker genutzt werden. Das würde eine verstärkte Einflussnahme ermöglichen. Unter Umständen ließen sich aber auch formelle Vereinbarungen wie etwa bestehende Handelshemmnisse verändern, die zu Lasten des osteuropäischen Raumes gehen. Das würde einer Veränderung des formellen Außenverhältnisses gleichkommen. Zuletzt könnte sich dann auf Seiten der osteuropäischen Länder durch mögliche Exportsteigerungen das handelsorientierte Außenverhältnis verändern.

Hier sind natürlich weitere Entwicklungen in der Folge und parallel denkbar, die, wie im theoretischen Teil beschrieben, in endogener Weise ablaufen. Durch eine Verbesserung z.B. der Bedingungen auf den Märkten würden wiederum Impulse in Form verbesserter Ressourcen auf die handelnden Interessengruppen übergehen. Dabei könnten natürlich auch in den Ländern dementsprechende Maßnahmen ergriffen werden, die sich bereits länger im Integrationsraum befinden.

Als ein Beispiel für wirtschaftspolitisches Gestalten unter Berücksichtigung dieser Zusammenhänge ist die Maßnahme der rot-grünen Regierungskoalition Anfang des Jahres 2001 nach Ausbruch der BSE-Krise zu beurteilen. Mit der Veränderung des landwirtschaftlichen Ministeriums in ein Verbraucherschutz- und Landwirtschaftsministerium wurde quasi mehr Pluralismus auf der organisatorisch-administrativen Ebene durchgesetzt. Die stärkere Berücksichtigung der Interessen der Verbraucher, die sicherlich im Hinblick auf ihre Organisationsfähigkeit im Vergleich zur Landwirtschaftslobby als schwächer vertreten anzusehen sind, schränkt im Rahmen dieser politischen „Aktivierung“ die Einflussmöglichkeiten der Landwirtschaft ein. So könnte die starke Vertretung der Landwirtschaftsinteressen auf europäischer Ebene „gerechter“ gestaltet werden, um damit dem Integrationsprozess neue Anstöße geben zu können. Denn gerade die Osteuropäer haben im Hinblick auf ihre landwirtschaftlichen Güter erhebliche Probleme. Die starke europäische Landwirtschaftslobby versperrt ihnen den Weg zum Markt.

Um die „Integrationsfähigkeit“ der Europäischen Union zu fördern, wäre es sicherlich von Vorteil, wenn weitere Gegenpole zu diesen monopolistischen Interessenverbänden geschaffen würden – also auch eine Gestaltung im Hinblick auf das Innenverhältnis in

den der Europäischen Union bereits zugehörigen Ländern. Damit wird im Prinzip die in dieser Arbeit schon diskutierte Problematik korporatistischer nationaler Strukturen auf die Ebene des europäischen Integrationsraums verlagert. Denn nur wenn in einem Integrationsraum die Märkte ausreichend geöffnet werden, können die Vorteile eines erweiterten „grenzenlosen“ Wirtschaftsraumes genutzt werden. Wichtig ist, dass unterschiedliche Interessen in angemessener Weise berücksichtigt werden können, was das Vorhandensein organisatorischer Strukturen in ausreichender Form voraussetzt.

Wie hier deutlich wird, muss das Problem von beiden Seiten und vor allen Dingen auf allen Ebenen – Innen- und Außenverhältnis – betrachtet werden.

6.2.2 Perspektiven der osteuropäischen Länder als Mitglied der Europäischen Union

Angesichts der beschriebenen Strukturen aus der Betrachtung von Lecher und Optenhögel aus dem Jahr 1995 ist bislang eher von einem schwachen Verhandlungssystem in den mittelosteuropäischen Ländern auszugehen. Trotzdem sind bereits einige osteuropäische Länder der Europäischen Union beigetreten, was natürlich auch an den bereits dargestellten Entwicklungsunterschieden zwischen diesen Ländern liegt.

In einer Vielzahl osteuropäischer Länder liegt die Problematik dabei in der unzureichenden Mitwirkung wichtiger Akteure wie den Interessengruppen an der Umgestaltung der institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen von Arbeitsbeziehungen und auch der Wirtschaftspolitik. Die Untersuchung aus einer der letzten Abschnitte unterstreicht diese Feststellung. Damit besteht die Gefahr, dass wichtige Voraussetzungen unter Umständen nicht geschaffen werden können, da dem Staat die notwendigen Informationen nicht zur Verfügung stehen und auch kein direkter Handlungszwang besteht.

Um eine ausgewogene Berücksichtigung der Interessen - auch im sozialen Bereich durch die Gewerkschaften - gewährleisten zu können, erfordert die Komplexität der wirtschaftlichen Zusammenhänge gut ausgestaltete Informationsnetze. Die Voraussetzungen werden durch die Akteure im Verhandlungsraum gebildet. Auf diese Weise werden auch die außenwirtschaftlichen Beziehungen maßgeblich beeinflusst,

wie in der interessengruppenbezogenen Analyse der europäischen Integration deutlich wurde.

In der momentanen Situation profitieren in den osteuropäischen Ländern vielleicht noch einzelne private Unternehmer durch mögliches Agieren in einer Grauzone zwischen formellem und informellem Sektor. Aber die Qualität und die Perspektive dieses Erfolgs ist sicherlich in Frage zu stellen. Im Hinblick auf die Angliederung an die Europäische Union müssen sich die wirtschaftlichen Verhältnisse weiter stabilisieren, was gleichzeitig an ein konstantes politisches System gebunden ist. Das wiederum erfordert die Einbeziehung der wirtschaftlichen und der damit verbundenen politischen Kräfte. Doch gerade an dieser Stelle spielen die wirtschaftlichen Interessenverbände oder genauer die Industrieverbände eine zentrale Rolle. Wie das Beispiel der Europäischen Union gezeigt hat, haben sie einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf den Integrationsprozess, während z.B. die Gewerkschaften hier ein sozialpolitisches Korrektiv darstellen. Gerade die neuen Gewerkschaften wie Solidarnosc haben wichtige Voraussetzungen für einen Umbruch in Osteuropa geschaffen. Durch diese demokratische Entwicklung konnte eine neue politische Ebene erreicht werden. Sie erfordert in veränderter Form nun aber auch die Agitation der Wirtschaft von der Arbeitgeberseite aus, um so den Transformationsprozess in Osteuropa weiter voranzubringen und zu gestalten. Eine Art Katalysatorwirkung oder zumindest eine starke Initiativfunktion lässt sich den Industrieverbänden zuschreiben.

Aus dieser Sicht heraus ist die Entwicklung in Osteuropa bzw. die Osterweiterung der Europäischen Union eher zurückhaltend zu beurteilen. Sicherlich gibt es landesbezogene Unterschiede, wie die Länderstudien einiger Autoren³⁷⁴ zeigen und wie durch die bislang nur in Teilen vollzogene Osterweiterung der Europäischen Union zu erkennen ist. Es gibt zwar bereits unterschiedliche Varianten von Korporatismus in Zentral- und Osteuropa, wie Katzenstein und einige Autoren in ihren Untersuchungen aus neuerer Zeit aufzeigen (hier wird vor allem Bezug genommen auf Bulgarien, Polen, Ungarn, die Tschechische Republik und die Slowakei)³⁷⁵. Doch ähnlich wie in Ländern, die der Europäischen Gemeinschaft erst später beigetreten sind, werden sich in den osteuropäischen Ländern die Verhandlungspositionen der zentralen wirtschaftlichen Akteure stärker herausbilden müssen, um den osteuropäischen Integrationsprozess vorantreiben zu können. Und das heute vielleicht noch mehr als in früheren Zeiten, in

³⁷⁴ siehe Vlado Spanik, Jan Visera/Jiri Rusnok, Tadeusz Chroscicki/ Stanislaw Golinowka, Bela Galgoczi/ Tamas Reti, Heribert Kohl/ Zvone Vodovnik, Uelle Purga, Emilian Abadjiev, Edzart Ockenga, Andreas Wittkowsky, Frank Hoffer (1995)

³⁷⁵ Peter Katzenstein (1997)

denen auch die Zugangs- und Einflussmöglichkeiten begrenzter und interessenpolitische Agitationen noch nicht so ausgeprägt waren.

Obgleich es in Osteuropa bereits beachtliche Entwicklungen gibt³⁷⁶, ist der Widerstand von einigen Mitgliedern der Europäischen Union in einigen handelspolitischen Bereichen nicht zu übersehen. Forciert wird dieser Widerstand durch wirtschaftliche Interessen in den Bereichen Landwirtschaft, Stahl, Chemie und Bekleidung, die eine protektionistische Regulierung gegenüber diesen Ländern fordern. Hier wurde bereits durch das Europäische Assoziationsabkommen von 1991 dafür gesorgt, dass das zentraleuropäische Exportwachstum in diesen Sektoren zwischen 1989 und 1992 gestoppt wurde.³⁷⁷ Damit verdeutlicht sich wiederum die interessenpolitische Beeinflussung der europäischen Integration, die erklärt, warum es wichtig ist, dass wirtschaftliche Verbände oder auch große Firmen in den osteuropäischen Beitrittskandidatenländern sich für die Wahrnehmung und Vertretung ihrer Interessen einsetzen und zwar über nationale Grenzen hinweg.

Wenn es wirtschaftlichen Akteuren in Osteuropa gelingt, ihren Einfluss auf nationaler und supranationaler bzw. intergouvernementaler Ebene geltend zu machen, werden die Beziehungen und Verhandlungen in der Europäischen Union eine neue Qualität erreichen.

6.3 Bedeutung des Ansatzes bezüglich integrationspolitischer Fragestellungen

Welche Zusammenhänge bestimmen die unterschiedlichen Positionen der Mitgliedsländer in einem Integrationsraum und welche Rückschlüsse lassen sich hieraus auch aus einem bestehenden bzw. andauernden Integrationsprozess ziehen? Die Überlegungen hierzu bildeten den Ausgangspunkt für eine Analyse des Integrationsprozesses in der Europäischen Union.

Dabei war natürlich zuerst die Frage zu stellen, warum Länder sich überhaupt in solchen Integrationsräumen zusammenschließen. Wir konnten hier unterschiedliche Antworten finden, die sowohl politischer als auch ökonomischer Natur waren. Also ein

³⁷⁶ Robert Jarrett(1995), S.324

³⁷⁷ Peter Katzenstein (1997), S.26 f.

Hinweis auf komplexere Zusammenhänge, was eine Behandlung in interdisziplinärer Weise interessant machte.

Die Anwendung des erweiterten Becker-Ansatzes im Blickfeld der Ergebnisse des akteurzentrierten Institutionalismus mit der Konkretisierung der Umstände im Integrationsschema durch Innen- und Außenverhältnis hat zu einer Kombination der verschiedenen theoretischen Ansätze geführt. Auf diese Weise eröffnete sich eine neue Perspektive für das Verständnis des spezifischen Verhaltens der Länder im Integrationsprozess.

Die vorausgehende polit-ökonomische Betrachtung und auch die spätere Untersuchung im Rahmen der Einheitlichen Europäischen Akte zeigten dabei die Bedeutung und den mitunter großen Einfluss der wirtschaftlichen Interessengruppen auf den verschiedenen Ebenen des Integrationsraums. Hervorgehoben wurden ihre intermediäre Funktion innerhalb politischer und ökonomischer Systeme sowie ihre national-individuell geprägte Handlungsweise.

Dabei war das erste wichtige Ziel dieser Betrachtung, zu einer Entflechtung und Konkretisierung der nationalen und internationalen Bestandteile im Integrationsprozess zu gelangen. Damit sollten die unterschiedlichen Voraussetzungen bzw. Möglichkeiten für die wirtschaftlichen Interessengruppen im Sinne von Ressourcen auf der nationalen wie supranationalen/intergouvernementalen Ebene systematisch erfasst werden: Im Innenverhältnis wurden hierfür die nationalen Ressourcen der Interessengruppen in ihren auf der einen Seite integrationshemmenden und auf der anderen Seite integrationsfördernden Dimensionen dargestellt. Im Außenverhältnis verlief die Betrachtung im Spektrum zwischen rein handelsorientierten Daten über vertragliche bis zu organisationsbezogenen Bedingungen in einem überregionalen Zusammenschluss. Damit wurde eine besondere Bestimmung der Integrationsqualität auf der übergeordneten nationalen Ebene vorgenommen.

Die Bestimmung der Ausprägungen und Beziehungen dieser einzelnen Parameter, vor allem in ihrer zusammengesetzten Bedeutung jeweils im Innen- und Außenverhältnis, verdeutlichte die Bedingungen im Integrationsraum. Die Darstellung der Interdependenz mit Hilfe von Integrationsindexen bot so die Grundlage für eine der zentralsten Argumentationen dieses Ansatzes: Die Höhe der Differenz zwischen Integrationsindex im Innen- und Außenverhältnis steht in Beziehung zu den bestehenden Abhängigkeiten zwischen dem betreffenden Land und dem Integrationsraum: Je größer die Unterschiede sind, desto geringer die Interdependenz. Je kleiner sie sind, desto größer

ist sie. Bei geringerer Abhängigkeit werden aber organisationsbezogene Strukturen anders gestaltet sein als im gegensätzlichen Fall. Das wiederum erklärt die unterschiedliche Einbeziehung einzelner Länder im Integrationsraum und das Spektrum zwischen seiner intergouvernementalen und supranationalen Gestaltung. Die Berücksichtigung zeitlicher Dimensionen hat diese Überlegungen noch vertieft und vor allen Dingen mit der Einbeziehung der handelnden Interessengruppen die Übertragungsmechanismen verdeutlicht.

Die ökonomische Globalisierung als Vertiefung transnationaler ökonomischer Verflechtung, die über eine Ausweitung internationaler Wirtschaftsbeziehungen zwischen Staaten hinausgeht, ist in diesem Verständnis als eine Verstärkung der Interdependenz zu verstehen und damit die Grundlage bzw. die Voraussetzung für Integration. Sie begünstigt im Innenverhältnis den Abbau integrationshemmender Bedingungen, die wiederum durch die Verstärkung des interaktiven Innenverhältnisses auf das Außenverhältnis wirken können.

Die Erfahrungen auf nationaler Ebene in der Mitgestaltung politischer Prozesse durch wirtschaftliche Akteure spielen nach den Erkenntnissen des hier entwickelten Ansatzes bei der Gestaltung von Integrationsräumen eine wichtige Rolle. Dabei standen die Handelsinteressen der Wirtschaft im Vordergrund. Durch die Globalisierung der Märkte und den zunehmenden Wettbewerb soll mit Hilfe der Integration entweder für eine Liberalisierung und Harmonisierung der Märkte gesorgt oder sich für deren Schutz eingesetzt werden. Sowohl zwischen den Interessengruppen und den staatlichen Ebenen in ihren spezifischen institutionellen Ausprägungen als auch unter den jeweiligen wirtschaftlichen Bedingungen vollzieht sich ein interaktiver Prozess. Er hängt von der Organisierbarkeit der Interessen, ihren Einflussmöglichkeiten, der Art der Einflussnahme und Kooperation sowie anderen möglicherweise konkurrierenden Interessen ab. Hier sind dann besonders auch die Ausprägungen im formellen und organisationsbezogenen Außenverhältnis von Bedeutung.

Im Entstehungsprozess verfügt die regionale Integration über weitaus geringere institutionelle Rahmenbedingungen als auf nationaler Ebene, wie am Beispiel der Europäischen Union nachvollzogen werden konnte. Dies kann aus Sicht wirtschaftlicher Interessen von Vorteil sein, wenn eventuell weniger staatliche bzw. supranationale Regulierungen zu beachten oder auch konkurrierende Interessen auf dieser Ebene noch nicht in nennenswerter Form organisiert sind. Eine Ausweitung des

handelsorientierten Außenverhältnisses kann das Ergebnis einer solchen Entwicklung sein.

Doch zunehmende Unternehmenskonzentrationen, Fragen nach Unternehmensstandorten, aber auch das Agieren der Akteure und dessen rechtlicher Rahmen werden die Gestalt eines solchen Integrationsraums beeinflussen und unter Umständen auch verändern, wie in der Darstellung der Entwicklung in der Europäischen Union deutlich geworden ist.

Die Kräfte des Marktes haben sich seit jeher politischer Regeln bedient. Sie sind Ausdruck einer gesellschaftlichen Orientierung und spiegeln in ihrer Ausprägung die „Wirtschaftskultur“ eines Landes wieder.³⁷⁸ Akteure im Integrationsprozess sind geprägt durch Mechanismen koordinierter oder liberaler Marktökonomien. In ihrer Ausprägung wird der Handlungsrahmen interessenpolitischer Agitation auch auf der Ebene des Integrationsraumes bestimmt. Hier entstehen im Zeitverlauf und mit zunehmender Interdependenz eigene institutionelle Regelungen, die sich aus der Interaktion der unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Systeme entwickeln. Die Veränderungen in der Bedeutung nationalstaatlicher Institutionen aufgrund eingeschränkten wirtschaftspolitischen Spielraumes und zunehmend supranationaler Entscheidungsprozesse³⁷⁹ verändern so die Einflussmöglichkeiten der Interessenverbände weiter und zeigen, wie wichtig es ist, diese Gruppen in ihrem Handlungsspektrum und den dafür verantwortlichen, auch regionalen Zusammenhängen zu berücksichtigen. Schon Anfang der neunziger Jahre gab es die Diskussion über ein „Europa der Regionen“ als eine Art Rückbesinnung.³⁸⁰ Damit entsteht vielleicht der Eindruck eines Antagonismus, da sich Integrationsprozesse und Globalisierung in eine andere Richtung zu bewegen scheinen als z.B. der Regionalismus. Aber wenn heute bereits von Glokalisierung³⁸¹ in der Globalisierungsdiskussion gesprochen wird, zeigt sich genau der in dieser Betrachtung herausgestellte Zusammenhang. Die veränderten Opportunitätsstrukturen durch die europäische Integration führen zu einem Bedeutungsgewinn der Region für privatwirtschaftliche Interessen.³⁸² Dabei findet eine Verschiebung der Standortkonkurrenz auf subnationale territoriale Einheiten hin: Standortfaktoren werden durch die Integration von Märkten und zunehmende Globalisierung von der nationalen

³⁷⁸ Ralf Dahrendorf (1998), S.53

³⁷⁹ Niels Lange (1998), S.39

³⁸⁰ Rudolf Hrbek, Sabine Weyand (1992), S.13ff

³⁸¹ Roland Robertson (1998), S.197 f.

³⁸² Niels Lange (1998), S.29 ff.

Ebene abgekoppelt. Nationale Standortkonkurrenz wird zur regionalen Standortkonkurrenz, die sich im Rahmen von Infrastruktur-, Bildungs- und Forschungspolitik bewegt und die damit die Anpassung einer globalen Perspektive an lokale Umstände beschreibt. Das spezifische Innenverhältnis ist hier quasi Ausdruck besonderer regionaler Standortvorteile und kann in seiner Ausprägung die Besonderheiten eines Integrationsraumes auch in dieser regionalen Dimension darstellen. Man könnte also von einem regionenspezifischen Innenverhältnis sprechen. Roland Robertson verbindet die ökonomische Bedeutung der Glokalisierung mit einer Art „Mikro-Marketing“, das er definiert als „das Zuschneiden von und Werben für Güter und Dienstleistungen auf globaler oder fast-globaler Ebene für zunehmend differenzierte lokale und partikulare Märkte“³⁸³ Eine weitere Studie über „Regionalism, Business Interests and Public Policy“³⁸⁴ zeigt wiederum, wie wichtig im Hinblick auf die Gestaltung regionaler Politik die Rolle der Wirtschaftsverbände ist und welche Unterschiede hier bestehen.

Aus diesem integrationspolitischen Diskurs lässt sich erkennen, dass das erweiterte Becker-Modell in Verbindung mit dem konzipierten Integrationsschema in der Lage ist, Veränderungen im wirtschaftspolitischen transnationalen Umfeld zu berücksichtigen und die Auswirkungen auf den unterschiedlichen Ebenen auf diese Weise mit einzubeziehen.

Damit kann dieser Ansatz einen Beitrag zum Verständnis und zur Gestaltung von Integrationsräumen leisten und mit der vorgenommenen Systematisierung des Integrationsprozesses einen Ausgangspunkt für weitere Differenzierungen bieten.

³⁸³ Niels Lange (1998), S.198

³⁸⁴ William Coleman, Henry Jacek (1990)

LITERATURVERZEICHNIS

Ulrich von **Alemann**, Methodik der Politikwissenschaft: eine Einführung in Arbeitstechnik und Forschungspraxis, 3.Auflage, Stuttgart, 1985

Kym **Anderson**; Robert E. **Baldwin** , „The Political Market for Protection in Industrial Countries, in: Protection, Cooperation, Integration and Development, Ali M. El-Agraa (Hrsg.), S.20-36, London, 1987

Emilian **Abadjiev** , „Bulgarien“, in: Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa, S. 144-160, Köln, 1995

Thomas **Apolte**, Politische Ökonomie der Systemtransformation: Gruppeninteressen und Interessenkonflikte im Transformationsprozess, Hamburg, 1992

Mark **Aspinwall**, „International Integration or Domestic Politics? Anatomy of a Single Market Measure“, in: Journal of Common Market Studies, Vol.33, Nr. 4, Dezember, S.475-500, 1995

Mark **Aspinwall**, „Collective Attraction- the New Political Game in Brussels“, in: Collective Action in the European Union, Justin Greenwood, Mark Aspinwall, S.196-213, London, New York, 1998

Richard **Baldwin**, The Political Economy of U.S. Import Policy, Cambridge Massachusetts, 1985

Ulrich **Beck**, Perspektiven der Weltgesellschaft, Frankfurt am Main, 1998

Gary **Becker**, „Interessengruppen und politisches Verhalten“ (1985), in: Familie, Gesellschaft und Politik, S.163 – 185, Tübingen, 1996

Arthur F. **Bentley**, The Process of Government, Evanston, 1949

Fritz **Berg**, „Zwischen den Extremen wählen“, in: Europäische Integration I, Nr.1, S.22-24, Oktober 1959

Hartmut **Berg**, „Außenwirtschaftspolitik“, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Band 2, S.451-492, München, 1985

Ch. **Bergmann** , K. **Eckerle et al.**, Die Weltmärkte bis 1995, Prognos-Euro-Report, Stuttgart, 1984

Peter **Bernholz**, „Einige Bemerkungen zur Theorie des Einflusses der Verbände auf die politische Willensbildung in der Demokratie“, in: Kyklos, Vol. 22, S.276-287, 1969

Peter **Bernholz**, „Dominant Interest Groups and Powerless Parties“, in: Kyklos, Vol. 30, S.411-420, 1977

Peter **Bernholz**, „On the Reasons of the Influence of Interest Groups on Political Decision-Making“, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (Hrsg), Nr.94, S.45-63, 1974

Peter **Bernholz**, Grundlagen der Politischen Ökonomie, Tübingen, 1984

Dieter **Bös**, „Privatisierung und Deregulierung – Ökonomische Perspektiven, in: J.Merz (Hrsg.): Freie Berufe im Wandel der Märkte, S.147-155, 2002

Elizabeth **Bomberg**, John **Peterson**, Decision-making in the European Union: Implications for Central-local Government Relations, Layerthorpe, York, 1996

Anna **Bredima-Savopolou**, John Tzoannos, The Common Shipping Policy of the EC, Amsterdam, 1990

Brodocz, Andre, „Strukturelle Kopplung durch Verbände“, in: Soziale Systeme, Jg.2, S.361-387, 1996

James **Buchanan**, Gordon **Tullock**, The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy, Michigan, 1962

Alec **Cairncross**, The British Economy since 1945. Economic Policy and Performance, 1945-1990, Oxford, 1992

Ronald **Coase**, "The Nature of the Firm", in *Economica*, Vol.4, S.386-405, 1937

Elie **Cohen**, „ The Interplay of Corporate, National, and European Interests“, in: Participation and Policy-Making in the European Union, Helen Wallace, Alasdair R. Young (Hrsg), S.141-158, Oxford, 1997

William **Coleman**, Henry **Jacek**, „Capitalists, Collective Action and Regionalism: an Introduction“, in: Regionalism, Business Interests and Public Policy, William D. Coleman, S.1-13, London, 1990

Lynn **Collie**, „ Business Lobbying in the European Community: The Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe“, in: Lobbying in the European Community, Sonia Mazey, Jeremy Richardson (Hrsg.), S.213-229, Oxford, 1993

Laura **Cram**, „ The EU Institutions and Collective Action: Constructing a European Interest“, in: Collective Action in the European Union, Justin Greenwood, Mark Aspinwall, S.63-80, London, New York, 1998

Tadeusz **Chroscicki**, Stanislaw **Golinowka**, „Polen“, in: Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel-und Osteuropa, S.72-89, Köln, 1995

Ralf **Dahrendorf**, „Anmerkungen zur Globalisierung“, in: Ulrich Beck, Perspektiven der Weltgesellschaft, S.41-55, Frankfurt am Main, 1998

Bernhard **Ebbinghaus**, Jelle **Visser**, When Institutions Matter: Union Growth and Decline in Western Europe, 1950-1995, Arbeitspapier, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, Arbeitsbereich I, Nr.30, Mannheim, 1998

Lewis J. **Edinger**, „Pressure Groups Politics in Western Germany“, in: Pressure Groups, Jeremy J. Richardson, S.176-190, 1993

Wolfram **Elsner**, Die sozialökonomische Lage und ihre Beeinflussung durch die westeuropäische Integration, Berlin, 1978

Mathias **Erlei**, Martin Leschke, Dirk Sauerland, Neue Institutionenökonomik, Stuttgart, 1999

Theodor **Eschenbach**, Herrschaft der Verbände, Stuttgart, 1955

Michelle **Fratianni**/ John **Pattison**, "The Economics of International Organizations", in: Kyklos, Vol.35, S.244-262, 1982

Oliver **Fratzcher**, The Political Economy of Trade Integration, Heidelberg, 1996

Bruno S. **Frey**, Neue Politische Ökonomie, München, 1985

Bruno S. **Frey**, Theorie demokratischer Wirtschaftspolitik, München, 1981

Bruno S. **Frey**, "The Public Choice View of International Political Economy", in: The Political Economy of Global Interdependence, Roland Vaubel u.a. (Hrsg.), S.7-26, Oxford, 1991

Lykke **Friis**, Challenging a Theoretical Paradox: the Lacuna of Integration Policy Theory, Kopenhagen, Core Arbeitspapier 2/1995

Gabler-Volkswirtschafts-Lexikon, Band 1, Band 2, Wiesbaden, 1996

Gabler Kompakt-Lexikon Volkswirtschaft, Wiesbaden, 2003

Bela **Galgoczi**, Tamas **Reti**, „Ungarn“, in: Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa, S. 89-111, Köln, 1995

Robert **Gilpin**, Global Political Economy: Understanding the International Economic Order, Princeton, 2001

Wyn **Grant**, „The Regional Organization of Business Interests and Public Policy in the United Kingdom“, in: Regionalism, Business Interests and Public Policy, William D. Coleman, S.95-113, London, 1990

Wyn **Grant**, „Pressure Groups and the European Community: An Overview“, in: Lobbying in the European Community, Sonia Mazey, Jeremy Richardson (Hrsg.), S.27-45, Oxford, 1993

Maria **Green Cowles**, „Organizing Industrial Coalitions: A Challenge for the Future?“, in: Participation and Policy-Making in the European Union, Helen Wallace, Alasdair R. Young (Hrsg.), S.116-140, Oxford, 1997

Justin **Greenwood**, Representing Interests in the European Union, London, 1997

Justin **Greenwood**, Mark **Aspinwall**, Collective Action in the European Union: Interests and the New Politics of Associability, London, New York (u.a.), 1998

Gene M. **Grossmann**, Imperfect Competition and International Trade, Cambridge, 1992

Gene M. **Grossmann**, Ethanam **Helpman**, The Politics of Free Trade Agreements, Discussion Paper Series/ Centre for Economic Policy Research, London, 1994

Gene M. **Grossmann**, Ethanam **Helpman**, „Protection for Sale“, in: American Economic Review 84, S.833-850, 1994

Ernst **Haas**, The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-57, Stanford (Californian), 1958

Klaus **Hänsch**, „Vertiefung der Gemeinschaft und gesamteuropäische Identität“, in: Europa-Archiv, Folge 13-14, S.389-438, 1993

Uwe **Halbach**, „Politische Entwicklung der Gemeinschaft unabhängiger Staaten“, in: Informationen zur politischen Bildung, Heft 249, 1995

Peter **Hall**, David Soskice, Varieties of Capitalism: the Institutional Foundations of Comparative Advantage, Oxford, 2004

Handbuch zur Europa-Politik, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn, 1997

Jürgen **Hartmann**, Politische Profile der westeuropäischen Industriegesellschaft: ein vergleichendes Handbuch, Frankfurt am Main, 1984

Jürgen **Hartmann**, „Interessenverbände“, in: Die EG-Staaten im Vergleich, Oscar W.Gabriel (Hrsg.), S.256-276, Opladen, 1992

Dietmar **Herz**, Die Europäische Union, München, 2002

Lajos **Hethy**, „Tripartismus in Mittel- und Osteuropa“, in: Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa, S.267-279, Köln, 1995

Ariel **Hillman**, The Political Economy of Protection, New York, 1989

Brian **Hocking**, Michael **Smith**, Beyond foreign economic policy: the United States, the single European market and the changing world economy, London, 1997

Frank **Hoffer**, Präsident Lukeschenko lässt Streik durch Sicherheitskräfte brechen und „suspendiert“ die Tätigkeit der „Freien Gewerkschaft Belarus“, Forschungsstelle Osteuropa an der Universität, Bremen, 1995

Stanley **Hoffmann**, The State of War: Essays on the Theory and Practise of International Politics, London, 1965

Rudolf **Hrbek**, Sabine Weyand, Betrifft das Europa der Regionen: Fakten, Probleme, Perspektiven, München, 1994

Helen **Hughes**, "The Political Economy of Protection in Eleven Industrial Countries", in: Issues in World Trade Policy: GATT at the Crossroads, Robert Snape (bet.), Basingstoke, 1986

Ernst R. **Huber**, „Das Verbandswesen des 19. Jahrhunderts und der Verfassungsstaat“, in: Festgabe für Theodor Maunz zum 70. Geburtstag am 1. September 1971, Axel von Freiherr (Hrsg.), München, 1971

Richard **Hyman**, „Changing Union Identities in Europe“, in: The Challenges to Trade Unions in Europe: Innovation or Adaptation, Peter Leisink u.a. (Hrsg.), S. 53-73, Cheltenham, 1996

Wolfgang **Ismayr**, Die politischen Systeme Osteuropas, Opladen, 2004

Robert **Jarrett**, „Die Beziehungen der Europäischen Union zu Mittel-und Osteuropa und den GUS-Staaten“, in: Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa, S.321-333, Köln, 1995

Reimut **Jochimsen**, „Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion“, in: Europa-Archiv, Folge 13-14, S.377-388, 1993

Klemens **Joos**, Interessenvertretung deutscher Unternehmen bei den Institutionen der Europäischen Union- mit Beispielen aus der Versicherungs-, Energie- und Verkehrssicherheitsbranche, München, 1997

Miroslav **Jovanovic**, International Economic Integration, London, 1992

Miles **Kahler**, International Institutions and the Political Economy of Integration, Washington, 1995

Peter J. **Katzenstein**, Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe, New York (u.a.), 1985

Peter J. **Katzenstein**, „Germany and Mitteleuropa: An Introduction“, in: Mitteleuropa: between Europe and Germany, Peter J. Katzenstein (Hrsg.), S.1-38, Oxford, 1997

Robert E. **Keohane**, International Institutions and State Power, Westview Press, 1989

Brendan **Kennelly**, Peter **Murell**, "Industry Characteristics and Interest Group Formation: an Empirical Study", in: Public Choice, Nr. 70, S.21-40, 1991

Randall W. **Kindley**, The Challenge of Globalization and Institution Building: Lessons from Small European States, University of Minnesota, 1997

Gebhard **Kirchgässner**, Homo Oeconomicus, Tübingen, 2000

Guy **Kirsch**, Neue Politische Ökonomie, Düsseldorf, 1997

Hardy **Koch**, Reinhard **Reibsch**, „Mittel- und Osteuropa: Perspektiven deutscher Gewerkschaften“, in: Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa, S.333-347, Köln, 1995

Heribert **Kohl**, Hans-Wolfgang **Platzer**, Arbeitsbeziehungen in Mittelosteuropa: Transformation und Integration, die acht EU-Beitrittsländer im Vergleich, Baden-Baden, 2003

Heribert **Kohl**, Zvone **Vodovnik**, „Slowenien“, in: Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa, S.11-126, Köln 1995

Beate **Kohler-Koch**, Die Gestaltungsmacht organisierter Interessen, Arbeitspapiere/
Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, AB III, Nr.14, Mannheim, 1995

Wolfgang **Krieger**, „Die deutsche Integrationspolitik im postsowjetischen Europa“, in:
Europa-Archiv, Folge 18, S.515-526, 1992

Paul **Krugman**, Geography and Trade, Leuven, 1991

Paul **Krugman**, Maurice Obstfeld, International Economic: Theory and Policy, Boston,
Mass., 2003

Niels **Lange**, Zwischen Regionalismus und europäischer Integration:
Wirtschaftsinteressen in regionalistischen Konflikten, Baden-Baden, 1998

Earl **Latham**, „The Group Basis of Politics: Notes for a Theory, in: Political Parties and
Pressure Groups, S.32-57, New York, 1964

Wolfgang **Lecher**, Uwe **Optenhögel**, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in
Mittel-und Osteuropa, Köln, 1995

Lehmbruch, Gerhard, „Dilemmata verbandlicher Einflusslogik im Prozess der
Deutschen Vereinigung“, in: Streeck, Wolfgang (Hrsg.), Staat und Verbände, PVS-
Sonderheft 25, Opladen, S.370-392, 1994

Jörg **Leitolf**, Wirtschaft- Verbände- Integration: britische Industrie und westeuropäische
Integration von 1945-1975, Bochum, 1996

Lexikon der Volkswirtschaft, Friedrich Geigant, Landsberg am Lech, 6.Auflage, 1994

Leon **Lindberg**, The Political Dynamics of the European Economic Integration, Stanford
(Californian), 1963

Robert E. **Lucas**, „On the Mechanics of Economic Development“, in: Journal of
Monetary Economics, 22, Nr.1, S.3-42, July 1988

Fritz **Machlup**, A History of Thought on Economic Integration, London, 1979

Walter **Mattli**, The Logic of Regional Integration, Cambridge (U.K.), 1999

Wolfgang **Mayer**, „Endogenous Tariff Formation“, in: American Economic Review, 74, S.970-985, 1984

Sonia **Mazey**, Lobbying in the European Community, Oxford, 1993

Sonia **Mazey**, Jeremy **Richardson** (Hrsg.), „ Introduction: Transference of Power, Decision Rules, and Rules of the Game“, in: Lobbying in the European Community, S.3-26, Oxford, 1993

Sonia **Mazey**, Jeremy **Richardson** (Hrsg.), „ Conclusion: A European Policy Style“, in: Lobbying in the European Community, S.246-258, Oxford, 1993

Sonia **Mazey**, Jeremy **Richardson**, „Interest Groups in the European Community, in: Pressure Groups, Jeremy Richardson (Hrsg.), Oxford, 1993

John Stuart **Mill**, Principles of Political Economy, London, 1909

Alan **Milward**, „Nationale Wirtschaftsinteressen im Vordergrund. Neue Erkenntnisse statt überholter Schulweisheiten“, in: Integration X, S.100-106, 1987 (1997)

Alan **Milward**, The European Rescue of the Nation State, Basingstoke, 1992

David **Mitrany**, A Working Peace, Chigago, 1966

Matthias **Mock**, Verbände und Wirtschaftspolitik, Göttingen, 1991

Jean **Monnet** and the United States of Europe, Merry and Serge Bromberger, New York, 1969

Andrew **Moravesik**, „Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmental Approach“, in: Simon Bulmer, Andrew Scott (Hrsg.): Economic and Political Integration in Europe, Blackwell Publishers, 1994

Rudolf **Muhs**, „Englische Einflüsse auf die Frühphase der Industrialisierung in Deutschland“, in: Wettlauf in die Moderne, Adolf M. Birke (Hrsg.), S.131-50, München, 1988

Marina **von Neumann Whitmann**, Reflections of Interdependence: Issues for Economic Theory and US Policy, Pittsburgh, 1979

Volker **Nienhaus**, Außenwirtschaftliche Integrationstheorie und die Integrationspolitik großer Entwicklungsländer-Gruppierungen, Bochum, 1987

Douglass C. **North**, Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung, Tübingen, 1992

John **O'Hagan**, The Economy of Ireland Policy and Performance of a European Country, New York, 1995

Edzart **Ockenga**, „Rumänien“, in: Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa, S.160-177, Köln 1995

Hanna **Ojanen**, The Plurality of Truth: A Critique of Research on the State and European Integration, Vermont, 1998

Mancur **Olson**, The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups, Cambridge (Mass.), 1965

Mancur **Olson**, The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities, London, 1982

Thomas **Oppermann**, „Europäische Wirtschaftsverfassung nach der Einheitlichen Europäischen Akte“, in: Staat und Wirtschaft in der EG, Müller-Graf u.a. (Hrsg.), S.53-77, Baden-Baden, 1987

Thomas **Oppermann**, Europarecht, München, 1991

Milivoje **Panic**, National Management of the International Economy, Basingstoke, 1988

George **Pagoulatos**, „Governing in a Constrained Environment: Policy Making in the Greek Banking Deregulation and Privatisation Reform“, in: West European Politics, Bd19, 4, S.744-769, 1996

Athanasios **Papadopoulos**, „The Empirical Application of a Small Open Economy Model: Greece 1954-1981“, in: Applied Economics, Bd.23, 6, 1991

Frank R. **Pfetsch**, Die Außenpolitik der Bundesrepublik 1949 – 1980, München, 1981

Frank R. **Pfetsch**, Die Europäische Union: Geschichte, Institutionen, Prozesse, München, 2001

Jan **Potters**, Frans **von Winden**, „Models of Interest Groups: Four Different Approaches“, in: Collective Decision-Making: Social Choice and Political Economy, Norman Schofield (Hrsg.), S.337-362, Norwell, 1996

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 1996, 1997

Uelle **Purga**, „Estland“, in: Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel-und Osteuropa, S.126-144, Köln 1995

Roland **Raithe**, Wirtschaft und Außenpolitik: Der Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. als Faktor im außenpolitischen Entscheidungsprozess der Bundesrepublik Deutschland, Erlangen-Nürnberg, 1984

Helmut **Reuther**, Europa im Schaubild: Europa wird eins, Bonn, 1996

Diana **Richards**, „Nonlinear Modelling: All Things Suffer Change, in: Political Complexity: Nonlinear Models of Politics, S.1-20, University of Michigan, 2000

Jeremy J. **Richardson**, A. **Jordan**, Government and Pressure Groups, Oxford, 1987

Jeremy J. **Richardson** (Hrsg.), Pressure Groups, Oxford, 1993

Elmar **Rieger**, Thomas **König** (Hrsg.), Europäische Institutionenpolitik, Frankfurt/ Main, New York, 1997

Roland **Robertson**, Globalization: Social Theory and Global Culture, London, 1998

Peter **Robson**, The Economics of International Integration, London, New York, 1998

Dani **Rodrik**, "Political Economy of Trade Policy", in: Handbook of International Economics, Bd.3, S.1457-1494, 1995

Ronald **Rogowski**, Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments, Princeton, 1989

Paul M. **Romer**, "Increasing Returns and Long-Run Growth", in: Journal of Political Economy, 94, Nr.5, S. 1002-1037, Oktober 1986

Ben **Rosamond**, Theories of European Integration, New York, 2000

Klaus **Rose**, Theorie der Außenwirtschaft, Passau, 1986

Stephan A. **Ross**, "The Economic Theory of Agency: The Principal's Problem", in: American Economic Review, 61, S.134-139, 1973

Ralph **Rotte**, Eine kurze Einführung in die Internationale Politische Ökonomie als Teilgebiet der Internationalen Beziehungen, Institut für Politische Wissenschaft, Diskussionspapier Nr.9, RWTH Aachen, Januar 2005

Fritz W. **Scharpf**, Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Opladen, 2000

Gerd **Schienstock**/Franz **Traxler**, Economic Transformation and Institutional Change, Forschungsbericht Nr.314, Wien, 1993

Josef **Schmid**, Verbände: Interessenvermittlung und Interessenorganisation, München, 1998

Philippe **Schmitter**, Wolfgang **Streeck**, The Organization of Business Interests: Studying the Associative Action of Business in Advanced Industrial Societies, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Diskussionspapier Nr.99, Köln, 1999

Gerald **Schneider**, „Getting closer at different speeds: strategic interaction in widening European integration“, in: Game Theory and International Relations: Preferences, Information and Empirical Evidence, Pierre Allan, Christian Schmidt (Hrsg.), S.125-155, Cambridge, 1994

Volker **Schneider**, „Corporate Actor Networks in European Policy-Making: Harmonizing Telecommunications Policy“, in: Journal Auf Common Market Studies, Bd.32, Nr.4, S.473-498, 1994

Jochen **Schumann**, Grundzüge der mikroökonomischen Theorie, Berlin, 1999

Wolfgang **Schumann**, „Das politische System der Europäischen Union als Rahmen für Verbandsaktivitäten“, in: Europäische Integration und verbandliche Interessenvermittlung, Volker Eichener, Helmut Voelzkow (Hrsg.), S.71-108, Marburg, 1994

Peter **Seideneck**, „Internationale Gewerkschaftsorganisationen in Mittel- und Osteuropa: Europäische Gewerkschaftsorganisationen (EGB)“, in: Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa, S.347-351, Köln, 1995

Christian **Siebert**, Eirik **Svindland**, Nationalstaat und Interdependenz-kooperative Interaktionsmuster in der EG-Handelspolitik, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Sonderheft 147, Berlin, 1992

Randolph **Sloof**, Game-theoretic Models of the Political Influence of Interest Groups, Amsterdam, 1998

Martin J. **Smith**, Pressure, Power and Policy: State Autonomy and Policy Networks in Britain and the United States, Pittsburgh, 1993

Vlado **Spanik**, „Slowakische Republik“, in: Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa, S.55-72, Köln, 1995

Hans-Christoph **Stähr**, Euro-Lexikon 2004: Rund um die Europäische Union, Bonn, 2004

Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, verschiedene Jahrgänge

Arthur **Stein**, Why Nations Cooperates, New York, 1990

Wolfgang **Streeck**, Philippe **Schmitter**, „From National Corporatism to Transnational Pluralism“, in: Europäische Integration und verbandliche Interessenvermittlung, Volker Eichener, Helmut Voelzkow (Hrsg.), S.181-216, Marburg, 1994

Ulrich **Teichmann**, Wirtschaftspolitik, 1993, München

Wiltrud **Terlau**, Strukturelle Sensitivitätsanalyse dynamischer ökonomischer Prognosemodelle dargestellt am Beispiel der westdeutschen Textilwirtschaft, Berlin, 1992

The New Palgrave, London, 1998

Rüdiger **Tiedemann**, Aufstieg oder Niedergang von Interessenverbänden, Baden-Baden, 1994

Franz **Traxler**, Philippe C.**Schmitter**, „Perspektiven europäischer Integration, verbandlicher Interessenvermittlung und Politikformulierung“, in: Europäische Integration und verbandliche Interessenvermittlung, Volker Eichener, Helmut Voelzkow (Hrsg.), S.45-70, Marburg, 1994

David B.**Truman**, The Governmental Process, New York, 1958

Gordon **Tullock**, The Politics of Bureaucracy, Washington D.C., 1965

Hans-Peter **Ullmann**, Industrieverbände in Deutschland, Frankfurt am Main, 1988

Marinus **van Schendelen**, National Public and Private EC Lobbying, Aldershot, Hampshire, 1993

Hans Josef **Varain** (Hrsg), Interessenverbände in Deutschland, Köln, 1973

Roland **Vaubel**, "A Public Choice View of International Organization", in: The Political Economy of Global Interdependence, Roland Vaubel u.a. (Hrsg.), S.27-45, Oxford, 1991

Jacob **Viner**, The Customs Union Issue, New York, 1950

Jan **Visera**, Jiri **Rusnok**, „Tschechische Republik“, in: Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa, S. 39-55, Köln, 1995

Heinrich **Vogel**, „Integration und Desintegration: Das europäische Dilemma“, in: Europa-Archiv, Folge 15-16, S.433-438, 1992

Kenneth **Waltz**, Theory of International Politics, Reading, 1979

Ludolf G. **von Wartenberg**, "Lobbying- Die Rolle der Verbände in Deutschland", in: Lobbying: Wirtschaft und Politik im Wechselspiel, Manfred Strauch (Hrsg.), S. 149-156, Frankfurt am Main, 1993

Werner **Weidenfeld**, Europa von A-Z: Taschenbuch der Europäischen Integration, Europa Union Verlag, Bonn, 1991

Werner **Weidenfeld**, Manfred **Huterer**, „Der Westen und die Stabilisierung der Demokratien in Osteuropa, in: Europa-Archiv, Folge 12, S.325-334, 1992

Josef **Weindl**, Europäische Gemeinschaft. Institutionelles System, Binnenmarkt sowie Wirtschafts- und Währungsunion auf der Grundlage des Maastrichter Vertrages, München, 1994

Wolfgang **Wessels**, Europa, Europa Union Verlag, Bonn, 1997

Howard J. **Wiarda**, Corporatism and Development: the Portuguese experience, Amherst, 1977

Oliver E. **Williamson**, Transaktionskostenökonomik, Hamburg, 1997

Graham **Wilson**, Interest groups, Oxford, 1990

Andreas **Wittkowsky**, „Ukraine“, in: Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa, S.177-194, Köln, 1995

Verwendete Internetquelle:

http://www.bundestag.de/gremien/welt/glob_end/v12_abbildungen.html

LEBENS LAUF

Name:	Claudia Albrecht geb. Steinmetz
Geburtsdatum:	11.2.1966
Geburtsort:	Kassel
Juni 1985	Abitur Wilhelmsgymnasium Kassel
Oktober 1985 - Mai 1990	Studium der Volkswirtschaftslehre an der Universität Hamburg
Mai 1990	Heirat
Oktober 1990	Promotionsbeginn am Lehrstuhl von Herrn Prof.Dr.Krause-Junk Institut für ausländisches und internationales Steuerwesen
Januar 1991 November 1994	Geburt des ersten Kindes Geburt des zweiten Kindes
Oktober 1998	Fortführung der Promotion bei Herrn Prof. Dr. Straubhaar, Universität der Bundeswehr, später HWWA/HWWI
Juni 2001	Teilnahme am Hohenheimer Oberseminar in Bremen
Juli 2003 – Mai 2008	Abschluss der Promotion bei Herrn Prof.Dr.Hoffmann, Wirtschafts-und Sozialwissenschaften der Universität Hamburg, Fakultät Wirtschafts-und Sozialwissenschaften