

Kim Carolin Krause

**Lobbying in der Gemeinsamen Europäischen
Agrarpolitik einer erweiterten EU-25**

Theorie und empirische Messung



Cuvillier Verlag Göttingen

Kim Carolin Krause

**Lobbying in der Gemeinsamen Europäischen
Agrarpolitik einer erweiterten EU-25**

Theorie und empirische Messung



Cuvillier Verlag Göttingen

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

1. Aufl. - Göttingen : Cuvillier, 2005

Zugl.: Kiel, Univ., Diss., 2005

ISBN 3-86537-704-1

© CUVILLIER VERLAG, Göttingen 2005

Nonnenstieg 8, 37075 Göttingen

Telefon: 0551-54724-0

Telefax: 0551-54724-21

www.cuvillier.de

Alle Rechte vorbehalten. Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages ist es nicht gestattet, das Buch oder Teile daraus auf fotomechanischem Weg (Fotokopie, Mikrokopie) zu vervielfältigen.

1. Auflage, 2005

Gedruckt auf säurefreiem Papier

ISBN 3-86537-704-1

Danksagung

Der Entschluss zu promovieren überkam mich so plötzlich und überraschend wie der Sonnenschein in Kiel. Schuld daran ist tatsächlich Prof. Dr. Dr. Christian Henning mit seiner Vorlesung „Politökonomische Modellierung der Europäischen und Internationalen Agrarpolitik“, die ich im letzten Semester meines Studiums bei ihm hörte. Die für mich völlig neue und spannende Betrachtung des eigentlich „trockenen“ Themas Agrarpolitik und die begeisternde Art von Christian Henning hatte in mir die Neugierde geweckt, mehr über diese Thematik zu erfahren und zu erforschen. Im Handumdrehen bewarb ich mich um eine Stelle als Doktorandin am Lehrstuhl für Agrarpolitik. Ein wirklich weiser Entschluss!

Ganz besonders möchte ich Christian Henning, meinem Doktorvater, danken. Er hat nicht nur die notwendigen Rahmenbedingungen für meine wissenschaftliche Tätigkeit geschaffen, sondern hat auch immer ein offenes Ohr für meine Fragen gehabt. Neben vielen interessanten (sehr dynamisch ablaufenden) Diskussionen hat er mir oft neue Impulse für meine Arbeit gegeben. Dadurch hat er mich immer wieder motivieren und für mein Thema begeistern können. Christian Henning ist nicht nur ein Forscher mit Leib und Seele, sondern auch ein Professor, der seinen Lehrauftrag sehr ernst nimmt und es versteht, Studenten zu begeistern. Mir gegenüber hat er sich stets sehr kollegial und kooperativ verhalten, wodurch mir die Zusammenarbeit mit ihm immer viel Freude bereitet hat. Ganz besonders möchte ich ihm dafür danken, dass er sich in der „heißen“ Endphase meiner Arbeit vom Massachusetts Institute of Technology in den USA losgeeist hat, um mir hier in Kiel helfend unter die Arme zu greifen. Erst dadurch wurde die Abgabe der Arbeit zu diesem Termin möglich. Ohne Übertreibung kann ich sagen, dass Christian Henning zu der Art Chefs gehört, die man nur selten findet und sich stets wünscht.

Daneben möchte ich auch meinen Kollegen am Lehrstuhl danken. Ihre fachliche Kompetenz und der kollegiale Umgang miteinander haben meine Zeit an der Universität sehr angenehm gestaltet. Mein ganz herzlicher Dank gilt hierbei Carsten Struve, der sich an meiner Seite durch Osteuropa geschlagen und mit mir einen Großteil der Interviews durchgeführt hat, ohne die ich meine Analysen nicht hätte durchführen können. Sehr unterstützt haben mich auch die „Super-Hiwis“ Maren Harms und Mark Gregory. Die stets prompte Erledigung

diverser (zum Teil sicherlich enervierender) Aufgaben und der freundliche Umgangston haben zum guten Gelingen meiner Arbeit beigetragen.

Nicht zu vergessen ist auch Prof. Dr. Franz Urban Pappi von der Universität Mannheim, der das Zweitgutachten meiner Arbeit übernommen hat. Dafür möchte ich ihm meinen Dank aussprechen. Auch Andreas Wald von der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer möchte ich ganz herzlich dafür danken, dass er mich mit Geduld in die verschlungenen Pfade des Netzwerkanalyseprogramms SONIS eingewiesen hat.

Während der Zeit am Institut erlebt wohl jeder Doktorand so manche Höhen und Tiefen. Mir erging es dabei nicht anders. Auf diesen spitzenmäßigen Berg- und verhassten Talfahrten hatte ich glücklicherweise ganz wunderbare Begleiter, die meine emotionalen Ausbrüche in die richtigen Bahnen zu lenken wussten. In erster Linie möchte ich hier Astrid Jonas erwähnen, die es immer verstanden hat, meinen Blick für das Wesentliche zu schärfen und mir in den entscheidenden Augenblicken einen „Tritt“ an die richtige Stelle versetzt hat. Ganz herzlich möchte ich ihr für die vielen spaßigen Stunden danken, ihr Verständnis und ihren besonderen Einsatz bei der gesamten Formatierung meiner Doktorarbeit. Auch Larissa Drescher, Kristin Hansen und Birgit Gampl gilt mein besonderer Dank – nicht zu letzt wegen des Korrekturlesens diverser Kapitel. Der kollegiale und zugleich freundschaftliche Zusammenhalt über unsere Lehrstühle hinweg haben ganz entscheidend dazu beigetragen, dass ich jeden Morgen gerne zur Universität gekommen bin.

Vielmals danken möchte ich auch meinen lieben Eltern. Ihre beständige Unterstützung und ihr Vertrauen in mich haben meine Promotion erst möglich gemacht.

Kiel, im Dezember 2005

Kim Carolin Krause

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	IV
Tabellenverzeichnis.....	VII
Abkürzungsverzeichnis.....	X
1. Einleitung.....	1
2. Literaturüberblick und Einordnung der Arbeit.....	5
2.1. Modellierung politischer Entscheidungen.....	5
2.2. Legislative Entscheidungstheorie.....	7
2.3. Interessengruppentheorie.....	10
2.4. Angewandte polit-ökonomische Analysen der Agrarpolitik in den mittel- und osteuropäischen Ländern und der Europäischen Union.....	17
2.4.1. Polit-ökonomische Analysen der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik.....	17
2.4.2. Polit-ökonomische Analysen der Agrarpolitik in den neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten.....	18
2.4.3. Polit-ökonomische Analysen der Erweiterungsverhandlung.....	20
2.4.4. Polit-ökonomische Analysen der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25.....	21
2.5. Einordnung der Arbeit.....	22
3. Theorieteil.....	23
3.1. Ein politisches Tauschmodell	23
3.1.1. Das Modell von James Coleman.....	25
3.1.2. Kritikpunkte am Grundmodell von Coleman.....	33
3.1.3. Das politische Tauschmodell von Henning.....	35
3.1.3.1. Die Mean-Voter Regel und stetige Entscheidungen.....	35
3.1.3.2. Externe Effekte des Stimmentauschs.....	38
3.1.3.2.1. Ableitung der Kontrollnachfrage.....	40
3.1.3.2.2. Ableitung des Marktgleichgewichts.....	43
3.1.3.3. Interessengruppeneinfluss.....	45
3.1.3.4. Transaktionskosten des Ressourcentauschs.....	51
3.1.3.5. Modellierung des Ressourcentauschs bei einer reduced form.....	57
3.2. Die Politiknetzwerkanalyse.....	64
3.2.1. Methoden der Quantitativen Netzwerkanalyse.....	66

3.2.1.1. Akteursbezogene Maßzahlen.....	69
3.2.1.2. Maßzahlen auf Ebene des Gesamtnetzwerkes.....	71
3.2.1.3. Gruppenbezogene Maßzahlen.....	73
3.2.2. Innovative Methoden der Netzwerkanalyse.....	81
3.2.2.1. Die Input-Output-Netzwerkanalyse.....	82
3.2.2.2. Netzwerkmultiplikatoren.....	90
4. Datenerhebung.....	94
4.1. Identifikation relevanter politischer Akteure.....	95
4.2. Erhobene Politiknetze.....	98
4.3. Erhobene Politikpräferenzen.....	101
5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbying-strukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik.....	104
5.1. Lobbyingstrategien in einer erweiterten EU-25.....	107
5.1.1. Ableitung möglicher Lobbyingstrategien in einer erweiterten EU-25	108
5.1.2. Input-Output-Analyse der Ressource Experteninformation.....	114
5.1.2.1. Lobbyingstrategien im Netzwerk einer erweiterten EU-25 bezüglich der Ressource Experteninformation.....	116
5.1.2.2. Verflechtungsstrukturen und Brokertätigkeit im Netzwerk einer erweiterten EU-25 bezüglich der Ressource Experteninformation.....	127
5.1.3. Input-Output-Analyse der Ressource Monitoringinformation.....	132
5.1.3.1. Lobbyingstrategien im Netzwerk einer erweiterten EU-25 bezüglich der Ressource Monitoringinformation.....	134
5.1.3.2. Brokertätigkeit im Netzwerk einer erweiterten EU-25 bezüglich der Ressource Monitoringinformation.....	142
5.1.4. Input-Output-Analyse der Ressource politische Unterstützung.....	143
5.1.5. Untersuchung einer übergeordneten Struktur des Interessenvermittlungssystems im Netzwerk einer erweiterten EU-25 mit Hilfe der Blockmodellanalyse.....	148
5.1.5.1. Supranationaler Pluralismus versus nationaler Klientelismus.....	149
5.1.5.2. Ergebnisse der Blockmodellanalyse mit COBLOC.....	151
5.1.5.3. Fazit.....	156
5.2. Lobbyingstrategien in ausgewählten neuen mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten.....	157
5.2.1. Input-Output-Analyse der Ressource Experteninformation.....	159
5.2.1.1. Lobbyingstrategien in den osteuropäischen Netzwerken bezüglich der Ressource Experteninformation.....	160
5.2.1.2. Brokertätigkeit in den osteuropäischen Netzwerken bezüglich der Ressource Experteninformation.....	171
5.2.2. Input-Output-Analyse der Ressource Monitoringinformation.....	174

5.2.2.1. Lobbyingstrategien in den osteuropäischen Netzwerken bezüglich der Ressource Monitoringinformation.....	174
5.2.2.2. Brokertätigkeit in den osteuropäischen Netzwerken bezüglich der Ressource Monitoringinformation.....	184
5.2.3. Input-Output-Analyse der Ressource politische Unterstützung.....	186
5.2.4. Zusammenfassung.....	192
6. Determinanten agrarpolitischer Entscheidungen in einer erweiterten EU-25	194
6.1. Die zukünftige Europäische Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25.....	199
6.1.1. Das Konsultationsverfahren als Standardverfahren innerhalb der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik.....	199
6.1.2. Machtverteilung in einer erweiterten EU-25.....	205
6.1.3. Die zukünftige Europäische Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25 (Referenzszenario).....	215
6.2. Die zukünftige Europäische Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25 ohne Lobbying.....	224
6.3. Die zukünftige Europäische Agrarpolitik in einer EU-15.....	232
6.4. Die zukünftige Europäische Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25 unter dem Mitbestimmungsverfahren.....	239
6.5. Die zukünftige Europäische Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25 mit einer Kommission als multiplen Akteur.....	244
6.6. Vergleich der Szenarien	252
7. Zusammenfassung und Ausblick.....	262
8. Summary.....	267

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 5.1 Lobbyingstrategien in der Europäischen Agrarpolitik im Netzwerk der erweiterten EU-25.....	111
Abbildung 5.2 Lobbyingstrategien nationaler Interessenverbände (Experteninformation).....	123
Abbildung 5.3 Strategien nationaler Verbände zur Beschaffung von Monitoringinformation...	137
Abbildung 5.4 Beschaffungskanäle nationaler Verbände für Monitoringinformation.....	140
Abbildung 5.5 Lobbyingstrategien nationaler und supranationaler Interessensverbände (politische Unterstützung).....	148
Abbildung 5.6 Lobbyingstrategien in der Europäischen Agrarpolitik in den nationalen osteuropäischen Netzwerken.....	158
Abbildung 5.7 Zusammensetzung des Umsatzanteils der nationalen Regierungsebene in % (Experteninformation).....	162
Abbildung 5.8 Anteile (in %) nationaler Verbände am Umsatz des Endmarkts (Experteninformation).....	167
Abbildung 5.9 Inputkoeffizienten auf dem Endmarkt in den osteuropäischen Netzwerken (Experteninformation) des nationalen Agrarministeriums.....	169
Abbildung 5.10 Inputkoeffizienten auf dem Endmarkt in den osteuropäischen Netzwerken (Experteninformation) des nationalen Parlaments.....	170
Abbildung 5.11 Zusammensetzung des Umsatzanteils der nationalen Verbandsebene in % (Monitoringinformation).....	176
Abbildung 5.12 Strategien nationaler osteuropäischer Verbände zur Beschaffung von Monitoringinformation.....	179
Abbildung 5.13 Zusammensetzung des Umsatzanteils der nationalen Regierungsebene in % (politische Unterstützung).....	189
Abbildung 5.14 Anteile (in %) nationaler Verbände am Umsatz des Endmarkts (politische Unterstützung).....	189
Abbildung 5.15 Inputkoeffizienten auf dem Endmarkt der osteuropäischen Netzwerke (politische Unterstützung) des nationalen Parlaments.....	191
Abbildung 5.16 Inputkoeffizienten auf dem Endmarkt der osteuropäischen Netzwerke (politische Unterstützung) des nationalen Agrarministeriums.....	192
Abbildung 6.1 Das Konsultationsverfahren als institutionelles Standardentscheidungsverfahren in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik.....	200

Abbildung 6.2 PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Getreide, Zucker, Milch und Rindfleisch im Modell EU-25.....	216
Abbildung 6.3 PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Getreide, Zucker, Milch und Rindfleisch in der EU-15 2002.....	217
Abbildung 6.4 Produktionsbeschränkung (in%) in den Sektoren Getreide, Zucker, Milch und Rindfleisch im Modell EU-25.	218
Abbildung 6.5 Agrarbudgetanteil der zweiten Säule insgesamt und Budgetzusammensetzung (Budget für ländliche Entwicklung, Agrarstrukturpolitik, Agrareinkommensstabilisierung, multifunktionale Maßnahmen) im Modell EU-25.....	219
Abbildung 6.6 Standards für Bodenschutz (Gewinneinbuße in%), Landschaftsschutz (Kostensteigerung in%) und Pestizidrückstände (Positivtests in%) im Modell EU-25.....	221
Abbildung 6.7 Standards für Stallbesatz (m ² /GE), Hormonanwendung (Verbot) und Flächenbesatz (Anzahl GE/ha) im Modell EU-25.....	223
Abbildung 6.8 Modellvergleich „EU25 ohneL“ und „EU-25“. PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Getreide und Zucker.....	225
Abbildung 6.9 Modellvergleich EU25 ohneL und EU-25. PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Milch und Rind.....	226
Abbildung 6.10 Mittlere Positionen unterschiedlicher Verbandskategorien und politischer Kollektivorgane in einer erweiterten EU25 mit Lobbying für den Getreide- und Milchsektor.....	228
Abbildung 6.11 Mittlere Positionen unterschiedlicher Verbandskategorien und politischer Kollektivorgane in einer erweiterten EU-25 mit Lobbying für den Zucker- und Rindfleischsektor.....	231
Abbildung 6.12 Modellvergleich „EU-15“ und „EU-25“. PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Getreide und Zucker.....	234
Abbildung 6.13 Modellvergleich „EU-15“ und „EU-25“. PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Milch und Rindfleisch.....	235
Abbildung 6.14 Mittlere Positionen unterschiedlicher Verbandskategorien und politischer Kollektivorgane in einer EU-15 und EU-25 für den Getreide- und Milchsektor.....	236
Abbildung 6.15 Mittlere Positionen unterschiedlicher Verbandskategorien und politischer Kollektivorgane in einer EU-15 und EU-25 für den Rindfleisch- und Zuckersektor.....	238

Abbildung 6.16 Mittlere Positionen unterschiedlicher Verbandskategorien und politischer Kollektivorgane in einer erweiterten EU-25 für den Getreide- und Milchsektor unter dem Mitbestimmungsverfahren.....	241
Abbildung 6.17 Modellvergleich „EU25“ und „KOM25“. PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Getreide und Zucker.....	246
Abbildung 6.18 Modellvergleich „EU25“ und „KOM25“. PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Milch und Rindfleisch.....	247
Abbildung 6.19 Mittlere Positionen unterschiedlicher Verbandskategorien und politischer Kollektivorgane in einer erweiterten EU-25 für den Rindfleisch- und Zuckersektor mit einer Kommission als multiplen Akteur (KOM25).....	248
Abbildung 6.20 Produktionsbeschränkung (in%) in den Sektoren Getreide,Zucker, Milch und Rindfleisch mit einer Kommission als multiplen Akteur (KOM 25).....	249
Abbildung 6.21 Anteil der zweiten Säule am Agrarbudget und Aufteilung auf die Bereiche: Multifunktionalität, Einkommensstabilisierung, Agrarsektorstruktur und ländliche Entwicklung.....	250
Abbildung 6.22 Verteilung von politischer Kontrolle in der Dimension „2. Säule“ im Referenzszenario EU25 und im Szenario mit einer Kommission als multiplen Akteur (KOM25).....	251
Abbildung 6.23 Modellvergleich: Protektion des Milchsektors.....	257

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3.1 Schema der Input-Output-Tabelle einer Volkswirtschaft.....	84
Tabelle 3.2 Schema der Input-Output-Tabelle der Ressourcentransfers eines Netzwerks.....	85
Tabelle 3.3 Inputkoeffizienten für die Ressource k.....	87
Tabelle 3.4 Outputkoeffizienten für Ressource k.....	88
Tabelle 3.5 Schema der Netzwerkmultiplikatormatrix M.....	92
Tabelle 4.1 Dichten in den bestätigten Transfernetzen.....	100
Tabelle 5.1 Umsatzanteile auf dem Endmarkt in % (Experteninformation).....	117
Tabelle 5.2 Umsatzanteile auf dem Vorleistungsmarkt in % (Experteninformation).....	120
Tabelle 5.3 Outputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt und auf dem Endmarkt (Experteninformation).....	122
Tabelle 5.4 Netzwerkmultiplikatoren (Mittelwerte) für das Netz Experteninformation im Netzwerk einer erweiterten EU-25.....	128
Tabelle 5.5 Vergleich der Vorleistungsanteile und Umsatzanteile (in %) am Endmarkt 1997 und 2005 (Experteninformation).....	130
Tabelle 5.6 Umsatzanteile auf dem Endmarkt in % (Monitoringinformation).....	134
Tabelle 5.7 Umsatzanteile auf dem Vorleistungsmarkt in % (Monitoringinformation).....	136
Tabelle 5.8 Inputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt und dem Endmarkt (Monitoringinformation).....	138
Tabelle 5.9 Anteile erhaltener Vorleistungen und Umsatzanteil am Endmarkt in % (Monitoringinformation).....	143
Tabelle 5.10 Umsatzanteile auf dem Endmarkt in % (politische Unterstützung).....	144
Tabelle 5.11 Outputkoeffizienten auf dem Endmarkt (politische Unterstützung).....	146
Tabelle 5.12 Ergebnisse der Blockmodellanalyse mit COBLOC.....	154
Tabelle 5.13 Umsatzanteile auf dem Endmarkt in % (Experteninformation).....	160
Tabelle 5.14 Umsatzanteile auf dem Vorleistungsmarkt in % (Experteninformation).....	163
Tabelle 5.15 Outputkoeffizienten nationaler osteuropäischer Verbände (Experteninformation).....	165
Tabelle 5.16 Durchschnittliche Vorleistungs- und Umsatzanteile (in %) supranationaler Akteure in den osteuropäischen Netzwerken (Experteninformation).....	171
Tabelle 5.17 Vorleistungs- und Umsatzanteile (in %) nationaler Akteure in den osteuropäischen Netzwerken (Experteninformation).....	173

Tabelle 5.18 Umsatzanteile auf dem Endmarkt in % (Monitoringinformation).....	175
Tabelle 5.19 Umsatzanteile auf dem Vorleistungsmarkt in % (Monitoringinformation).....	178
Tabelle 5.20 Inputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt und dem Endmarkt (Monitoringinformation) für Ungarn.....	180
Tabelle 5.21 Inputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt und dem Endmarkt (Monitoringinformation) für Polen.....	181
Tabelle 5.22 Inputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt und dem Endmarkt (Monitoringinformation) für Tschechien.....	181
Tabelle 5.23 Inputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt und dem Endmarkt (Monitoringinformation) für die Slowakei.....	182
Tabelle 5.24 Bedeutung einzelnen Strategien zur Beschaffung von Monitoring- information für nationale osteuropäische Verbände.....	184
Tabelle 5.25 Durchschnittliche Vorleistungs- und Umsatzanteile (in %) supranationaler Akteure in den osteuropäischen Netzwerken (Monitoringinformation).....	185
Tabelle 5.26 Vorleistungs- und Umsatzanteile (in %) nationaler Akteure in den osteuropäischen Netzwerken (Experteninformation).....	186
Tabelle 5.27 Umsatzanteile auf dem Endmarkt in % (politische Unterstützung).....	188
Tabelle 5.28 Outputkoeffizienten nationaler osteuropäischer Verbände (politische Unterstützung).....	190
Tabelle 6.1 Stimmenzahl, Stimmenanteil und Banzhaf-Index im Agrarministerrat in einer EU-25.....	203
Tabelle 6.2 Institutionelle und politische Entscheidungsmacht, sowie totale Macht im Netzwerk einer erweiterten EU-25 im Politikfeld Europäische Agrarpolitik (in %).....	208
Tabelle 6.3 Machgenerierung einzelner Akteurskategorien im Netzwerk einer erweiterten EU-25 im Politikfeld Europäische Agrarpolitik (in%).....	211
Tabelle 6.4 Stimmenanzahl, Stimmenanteil und Banzhaf-Index im Agrarministerrat in der EU-15.....	232
Tabelle 6.5 Banzhaf-Macht der EU-Organe in einer erweiterten EU-25 im Konsultations- und Mitbestimmungsverfahren.....	239
Tabelle 6.6 Institutionelle und politische Entscheidungsmacht, sowie totale Macht im Netzwerk einer erweiterten EU-25 im Politikfeld Europäische Agrarpolitik unter dem Mitbestimmungsverfahren (in %).....	242

Tabelle 6.7 Verteilung der institutionellen und politischen Entscheidungsmacht (in %) innerhalb der Kommission als multipler Akteur.....	244
Tabelle 6.8 Institutionelle und politische Entscheidungsmacht, sowie totale Macht im Netzwerk einer erweiterten EU-25 im Politikfeld Europäische Agrarpolitik mit einer Kommission als multiplen Akteur (in %).....	245
Tabelle 6.9 Machtverschiebung institutioneller Macht für vier Szenarien.....	253
Tabelle 6.10 Machtverschiebung politischer Macht für vier Szenarien und Lobbyingmacht insgesamt.....	254
Tabelle 6.11 Distanz des Politikergebnisses zum Politikergebnis des Referenzszenarios (EU25).....	259

Abkürzungsverzeichnis

Allgemeine Abkürzungen

AM nat	nationale/s Agrarministerien/Agrarministerium
AM Ost	Agrarministerien Ost (Agrarministerien der neuen Mitgliedsländer)
AM West	Agrarministerien West (Agrarministerien der EU-15-Länder)
BV	nationale Bauernverbände Ost (Bauernverbände der der neuen Mitgliedsländer)
BV West	nationale Bauernverbände West (Bauernverbände der EU-15-Länder)
bzw.	beziehungsweise
c.p.	unter sonst gleichen Bedingungen (<i>ceteris paribus</i>)
d.h.	das heißt
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
E	Endmarkt, Endnachfrage, Endtransfer
EP	Europäisches Parlament
EU	Europäische Union
EU-15	Europäische Union der 15 Mitgliedsländer
EU-25	Europäische Union der 25 Mitgliedsländer
GAP	Gemeinsame Europäische Agrarpolitik
IG EU	supranationale Interessengruppen
IG Ost	nationale Interessengruppen Ost (Interessengruppen der neuen Mitgliedsländer)
IG West	nationale Interessengruppen West (Interessengruppen der EU-15-Länder)
I-I-Beziehung	Beziehungen zwischen Interessengruppen

Abkürzungsverzeichnis

I-P-Beziehung	Beziehungen zwischen Interessengruppen und Politikern
KOM	Europäische Kommission
M nat	nationale andere Ministerien
MOEL	mittel- und osteuropäische Länder
NA EU	supranationale Nicht-Agrarverbände
NA Ost	nationale Nicht-Agrarverbände Ost (Nicht-Agrarverbände der neuen Mitgliedsländer)
NA West	nationale Nicht-Agrarverbände West (Nicht-Agrarverbände der EU-15-Länder)
nat	national
o.g.	oben genannt
P nat	nationales Parlament
P-P-Beziehung	Beziehungen zwischen Politikern
PPF	Politische-Präferenz-Funktion
S.	Seite
s.t.	unter der Nebenbedingung (<i>subject to</i>)
supnat/ snat	supranational
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
VL	Vorleistungsmarkt, Vorleistung
z.B.	zum Beispiel

Länderabkürzungen

BEL	Belgien
DAN	Dänemark
GER	Deutschland
FRA	Frankreich

EL	Griechenland
IRL	Irland
ITL	Italien
LUX	Luxemburg
NL	Niederlande
P	Portugal
ESP	Spanien
UK	Großbritannien
FIN	Finnland
SW	Schweden
AUS	Österreich
PL	Polen
HU	Ungarn
CZ	Tschechien
SK	Slowakei
SL	Slowenien
EST	Estland
LET	Lettland
LIT	Litauen
MA	Malta
CY	Zypern

Verzeichnis der Organisationsabkürzungen

Siehe Anhang A1 „Liste der Organisationen“

1. Einleitung

Die jüngste Erweiterung der Europäischen Union auf insgesamt 25 Mitgliedstaaten hat nicht nur bedeutende ökonomische Konsequenzen, sondern wird ebenfalls signifikante Auswirkungen auf die zukünftige Ausgestaltung der Gemeinsamen Europäischen Politikbereiche haben. Dies gilt insbesondere für die Gemeinsame Europäische Agrarpolitik (GAP), die seit Ende der 90er Jahre einem permanenten Reformprozess unterzogen wird. Dieser Reformprozess wird durch die EU-Osterweiterung neue Impulse erhalten. Insofern stellt die Osterweiterung hinsichtlich der zukünftigen agrarpolitischen Rahmenbedingungen einerseits eine weitere Verunsicherung für den Agribusinesssektor dar. Andererseits beinhaltet die EU-Osterweiterung eine Herausforderung für die angewandte Politische Ökonomie, die zentralen Determinanten der zukünftigen GAP zu identifizieren und zukünftige agrarpolitischen Rahmenbedingungen einer erweiterten EU-25 zu prognostizieren.

In diesem Zusammenhang ist das DFG-Projekt „NACAP-EAST“ entstanden, von dem die vorliegende Arbeit ein Teil ist. Ziel des Projektes ist es, anhand von empirischen quantitativen polit-ökonomischen Analysen die Effekte der Osterweiterung auf das bislang am stärksten vergemeinschaftete Politikfeld der GAP zu untersuchen. Da die Osterweiterung eine fundamentale Veränderung der ökonomischen, strukturellen und institutionellen Rahmenbedingungen, unter denen die GAP formuliert wird, beinhaltet, wurde als theoretische Grundlage der Analysen ein politisches Tauschmodell gewählt. Im Gegensatz zu bisherigen polit-ökonomischen Partialmodellen umfasst dieses simultan ökonomische, strukturelle und institutionelle Rahmenbedingungen.

Die relevanten Akteure des politischen Entscheidungsprozesses umfassen neben Politikern und Parteien auch Wähler und Interessengruppen. Während bisherige polit-ökonomische Studien der Agrarpolitik vorwiegend die Bedeutung ökonomischer Rahmenbedingungen für die Politikformulierung hervorheben, wurden strukturelle und institutionelle Rahmenbedingungen in diesen Studien eher vernachlässigt (vgl. Literaturüberblick von de

Groter/Swinnen 2002, Henning 2004b). Strukturelle Rahmenbedingungen erklären, wie eine Gesellschaft jenseits der Ökonomie aufgebaut ist. Hierzu zählen u.a. die Existenz und Organisationsstruktur relevanter Interessengruppen und deren formale und informelle Zugangsstrukturen zu politischen Institutionen. Institutionelle Rahmenbedingungen umfassen daneben die jeweiligen institutionellen Regeln (z.B. Abstimmungsverfahren) und die konstitutionelle Ordnung des politischen Systems, in dem Politik formuliert wird. Dabei wird der legislative Entscheidungsprozess abgebildet und berücksichtigt, welche Institutionen formal an der Formulierung und Implementierung von Politiken beteiligt sind. Vergangene Untersuchungen konnten bereits zeigen, dass solche informellen und formalen Institutionen einen erheblichen Einfluss auf politische Entscheidungen mit sich bringen (Persson/Roland/Tabellini 2000, Henning 2000, Pappi et al. 1995).

Das Hauptziel dieser Arbeit ist daher die polit-ökonomische Analyse struktureller und institutioneller Rahmenbedingungen in einer erweiterten EU-25. Konkret steht der Einfluss von Lobbying auf agrarpolitische Entscheidungen im Mittelpunkt der Untersuchung. Die Modellierung des politischen Entscheidungsprozesses erfolgt anhand eines polit-ökonomischen Gleichgewichtsmodells, das von Henning entwickelt wurde (Henning/Pappi 1998, Henning 2000). In diesem Modell werden politische Entscheidungen als Tausch von politischen Kontroll- und Einflussressourcen in empirisch erhobenen Politiknetzwerken organisiert. Die Struktur informeller Institutionen in der GAP wird anhand einer quantitativen Politiknetzwerkanalyse der Lobbyingsysteme bzw. Lobbyingstrategien untersucht. Neben der Identifikation der relevanten nationalen und supranationalen agrarpolitischen Interessengruppen und der quantitativen Messung ihres politischen Einflusses, heben die Analysen auf einen Vergleich der Lobbyingstrukturen zwischen ost- und westeuropäischen Verbänden einerseits sowie zwischen der EU-15 und der EU-25 andererseits ab.

Darüber hinaus wird in der Arbeit explizit auf das komplexe Zusammenwirken von informellen Lobbyingstrukturen und formalen politischen Entscheidungsregeln eingegangen. Die Wirkung von Lobbying auf das Politikergebnis wurde in der Literatur bislang kaum behandelt. Zur Analyse des simultanen und partiellen Einflusses von Lobbying

und von formalen politischen Institutionen auf die GAP erfolgt eine quantitative Politikanalyse für vier verschiedene Szenarien. Konkret wird das Tauschmodell für ein Szenario ohne Lobbying sowie ein Szenario ohne Osterweiterung berechnet. Ein drittes Szenario umfasst ein verändertes inter-institutionelles Entscheidungsverfahren der GAP, indem das bisherige Konsultationsverfahren durch das Mitentscheidungsverfahren¹ ersetzt wird. Letzteres beinhaltet im Vergleich zum Konsultationsverfahren eine wesentliche Stärkung des EU-Parlaments, da dieses dann als gleichwertige zweite Kammer zum Ministerrat fungiert. In einem vierten Szenario wird schließlich ein verändertes intra-institutionelles Entscheidungsverfahren der Kommission unterstellt. Üblicherweise wird in politischen Entscheidungsmodellen der EU die Kommission als unitärer Akteur dargestellt (Coleman/Tangemann 1999, Moravsik 1994, Hix 1999, Tsebelis 1994 und 2002, Tsebelis/Garrett 2000, Henning 2000). Dies ist mit der Vorstellung verbunden, dass der Kommissionsvorschlag nach dem Ressortprinzip von der jeweils zuständigen Generaldirektion allein ausgearbeitet und verabschiedet wird. Dabei bleibt unberücksichtigt, dass die Kommission aus 25 Kommissaren bzw. unterschiedlichen Generaldirektionen zusammengesetzt ist, die nach dem formal vorgesehenen Kabinettsprinzip kollektiv an der Vorschlagsformulierung beteiligt sind. Dieser Tatsache soll Rechnung getragen werden, indem die Kommission als multipler Akteur konzipiert wird und die davon ausgehenden Veränderungen des Politikergebnisses analysiert werden. Inhaltlich erscheint eine Kommissionsentscheidung nach dem Kabinettsprinzip gerade bei einer zunehmenden multifunktionalen Ausrichtung der GAP realistisch, da Entscheidungen dann unterschiedliche Politikfelder, z.B. neben Agrar- auch Regional- oder Umweltpolitik, umfassen.

Die Arbeit ist in sieben Kapitel unterteilt. In **Kapitel 2** erfolgt die Einordnung der Arbeit, wobei bisherige Literaturbeiträge zur Lobbyingtheorie und dem Einfluss von Lobbying auf Politikentscheidungen kritisch gewürdigt werden.

In **Kapitel 3** wird ein politisches Tauschmodell von Henning (Henning/Pappi 1998, Henning 2000) vorgestellt, das politische Entscheidungen als den Tausch politischer

¹ Das Mitentscheidungsverfahren wird zum Teil auch als Mitbestimmungsverfahren bezeichnet. Beide Begriffe werden in dieser Arbeit synonym verwendet.

Kontrolle zwischen individuellen politischen Akteuren abbildet. Der politische Einfluss von Interessengruppen wird durch das Angebot von politischen Einflussressourcen, wie politische Unterstützung und Experteninformation, abgebildet, die von politischen Agenten nachgefragt werden. Hierbei wird davon ausgegangen, dass der politische Kontrolltausch in sogenannten Politiknetzwerken organisiert ist.

Auf die Erhebung der Politiknetzwerke und der Politikpräferenzen wird in **Kapitel 4** eingegangen.

Auf der Grundlage der empirisch erhobenen Politiknetzwerke werden in **Kapitel 5** die Lobbyingstrukturen und Lobbyingstrategien relevanter Interessenverbände aus der EU-15 und den neuen Mitgliedstaaten netzwerkanalytisch untersucht. Die Analyse erfolgt mit Hilfe des innovativen Verfahrens der Input-Output-Netzwerkanalysen, die, entsprechend den ökonomischen Input-Output-Analysen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, die Transferströme zwischen den Akteuren in quantitativen Maßzahlen zusammenfassen. Hierbei werden Netzwerke zunächst aus der Perspektive eines europäischen Mehrebenensystems mit allen supranationalen und nationalen Organisationen analysiert. Weiterhin werden Netzwerke aus der nationalen Perspektive von ausgewählten osteuropäischen Mitgliedsländern analysiert, um charakteristische nationale Politikfeldstrukturen zu identifizieren.

In **Kapitel 6** erfolgt die Simulation der unterschiedlichen Szenarien auf der Grundlage des empirisch spezifizierten politischen Tauschmodells. In **Kapitel 7** werden die zentralen Ergebnisse noch einmal zusammenfasst und einen Ausblick auf zukünftige Forschungsziele gegeben.

2. Literaturüberblick und Einordnung der Arbeit

2.1. Modellierung politischer Entscheidungen

Klassische ökonomische Politikanalysen verstehen wirtschaftspolitische Eingriffe als die Folge von Marktversagen und analysieren diese Eingriffe allein anhand ihrer volkswirtschaftlichen Wohlfahrtswirkung (vgl. Tinbergen 1956 oder Theil 1964). Dementsprechend werden hierbei politische Entscheidungen über die Maximierung der volkswirtschaftlichen Effizienz abgeleitet. Da diese Analysen allein die Kosten und den Nutzen bzw. die Wirkung von Politiken untersuchen, kann anhand dieser Analysen nicht das Zustandekommen von Politiken erklärt werden. Gerade vor dem Hintergrund andauernder ineffizienter staatlicher Eingriffe, insbesondere in den Agrarsektor, wurde nach einem neuen Instrument gesucht, das den politischen Willensbildungsprozess in die Untersuchung mit aufnimmt. Dies führte u.a. zu der Entwicklung der neuen ökonomischen Theorie politischer Entscheidungen bzw. der polit-ökonomischen Theorie (Miller 1997).

Während klassische ökonomische Politikanalysen politische Akteure noch nicht als eigenständige rational handelnde Akteure interpretieren, wird im Rahmen von polit-ökonomischen Analysen der politische Entscheidungsprozess entsprechend dem ökonomischen Grundansatz als ein Gleichgewicht zwischen rational handelnden individuellen Akteuren beschrieben. In repräsentativen Demokratien sind die relevanten Akteure des politischen Entscheidungsprozesses im allgemeinen Politiker, Parteien, Wähler und Interessengruppen.

Im Rahmen von polit-ökonomischen Analysen erfolgt eine Verbindung von Politik und Ökonomie, indem wirtschaftspolitische Entscheidungen im politischen System u.a. durch gegebene ökonomische Rahmenbedingungen determiniert werden (Schneider/Pommerehne/Frey 1981). Grundsätzlich gehen polit-ökonomische Gleichgewichtsmodelle davon aus, dass Politiker bzw. politische Agenten sogenannte *support seeker* sind, d.h. an der Maximierung ihrer politischen Unterstützung (S) interessiert

sind. Politische Unterstützung erhalten sie von Wählern oder Interessengruppen, deren Wohlfahrt vom Zustand des wirtschaftlichen Systems abhängt. Die politische Unterstützung wird daher ebenfalls von dem Zustand (z) des wirtschaftlichen Systems determiniert. Somit ergibt sich folgende Unterstützungsfunktion: $S = S(z)$.

Der Zustand des wirtschaftlichen Systems hängt wiederum vom Einsatz politischer Instrumente (α) ab. Hieraus ergibt sich: $z = z(\alpha)$. Aus der Maximierung der politischen Unterstützung $S(z)$ und dem ökonomisch-technischen Zusammenhang zwischen politischen Instrumenten (α) und dem Zustand des wirtschaftlichen Systems $z(\alpha)$ können somit politische Präferenzen $U(\alpha)$ der politischen Agenten endogen abgeleitet werden. Der ökonomisch-technische Zusammenhang wird in polit-ökonomische Gleichgewichtsmodelle explizit mit Hilfe entsprechender ökonomischer Gleichgewichtsmodelle $T(z,\alpha)$ abgebildet. Hierbei wird $T(z,\alpha)$ auch als politische Technologie bezeichnet (Zusman 1976, Rausser/Freebairn 1974). Anschließend wird in einem zweiten Schritt auf Basis der politischen Präferenzen der Agenten die legislative Entscheidung als kollektive Entscheidung aller Agenten modelliert, wobei der Entscheidungsfindungsprozess durch bestimmte institutionelle (Abstimmungs-) Regeln determiniert ist.

Somit wird das politische Gleichgewicht bzw. die politische Entscheidung von drei verschiedenen Rahmenbedingungen beeinflusst: Zum einen sind dies ökonomisch-technische Rahmenbedingungen (ökonomisch-technische Transformation von Politikergebnissen), strukturelle Rahmenbedingungen (Interessenvermittlung) und institutionelle Rahmenbedingungen (legislative Entscheidung). Von hier ausgehend lässt sich eine politische Entscheidung in zwei Phasen zerlegen: Die Interessenvermittlung von den Wählern bzw. Interessengruppen an die politischen Agenten und die legislative Kollektiventscheidung der politischen Agenten. Bisher werden in der Literatur jedoch diese beiden Stufen zum Großteil getrennt voneinander behandelt, Simultanbetrachtungen sind dagegen selten (Henning 2000). So spezialisieren sich einige Modelle auf die Interessenvermittlung und berücksichtigen somit die strukturellen sowie ökonomisch-technischen Rahmenbedingungen, andere auf die Modellierung des legislativen

Entscheidungsprozesses (legislative Entscheidungsmodelle), die auf die institutionelle Ausgestaltung des polit-ökonomischen Systems abzielen.

Die Interessenvermittlung kann über zwei Kanäle erfolgen. Zum einen über politische Wahlen, wobei die politischen Parteien die Interessenvermittlung der Wähler übernehmen, zum anderen durch Lobbying, wobei Interessengruppen die Vermittlung des Interesses der Wähler bzw. der sozio-ökonomischen Rollen (z.B. Landwirt, Arbeitgeber, Steuerzahler etc.) übernehmen. Im ersten Fall wird von wählerorientierten polit-ökonomischen Ansätzen gesprochen, im zweiten Fall von interessengruppenorientierten polit-ökonomischen Ansätzen.

Innerhalb dieser Arbeit liegt der Fokus auf der Analyse von Lobbyingaktivitäten, d.h. der politischen Unterstützung durch Interessengruppen, daher soll in erster Linie ein Literaturüberblick über die relevanten Ansätze der Interessengruppentheorie gegeben werden. Zunächst werden jedoch legislative Entscheidungsmodelle vorgestellt, um im Anschluss darauf einzugehen, wie Lobbyinggruppen Einfluss auf die legislative Politikentscheidung nehmen.

2.2. Legislative Entscheidungstheorie

Legislative Entscheidungsmodelle zielen speziell auf die Berücksichtigung der institutionellen Ausgestaltung des politischen Systems ab. Hierbei stehen die Bedeutung von Abstimmungsregeln und die formale und informelle Organisation der kollektiven Entscheidungsfindung im Vordergrund. In diesen Bereich fallen die Ansätze der klassischen *social choice*-Theorie, die im Kern normative Eigenschaften politischer Institutionen analysieren. Hierzu zählt auch der Beitrag von Arrow (1951), der darlegt, dass die Aggregation von individuellen Präferenzen politischer Agenten zu zyklischen Mehrheiten führt (Arrow-Paradoxon). Black (1958) konnte mit seinem Beitrag, der der *public choice*-Literatur zuzuordnen ist, zeigen, dass unter der Annahme einer eingipfeligen Verteilung der individuellen Präferenzen (*single peak preferences*) ein Gleichgewicht existiert. Hieraus

leitet Black das sogenannte *median voter*-Theorem ab, das besagt, dass der Optimalpunkt (α) einer Partei bei einer eindimensionalen Alternativmenge (d.h. Anordnung der Alternativen der Größe nach) gerade dem Median der Verteilung aller Wähler entspricht. Da die Annahme eindimensionaler Entscheidungen jedoch sehr unrealistisch ist - beispielsweise werden bei agrarpolitische Entscheidungen in der Regel mehrere Dimensionen gleichzeitig behandelt – wurden diverse Versuche unternommen, das *median voter*-Theorem auf mehrdimensionale Entscheidungen auszuweiten (Tullock 1959, Arrow 1969, Kadane 1972, Slutsky 1977, Shepsle/Weingast 1981, Laver/Shepsle 1996). Ein Gleichgewicht in einfachen Mehrheitssystemen wird hierbei allerdings nur unter sehr restriktiven Annahmen, z.B. bezüglich der Präferenzen der Akteure oder durch die Einführung zusätzlicher institutioneller Regeln, erzielt. Diese Ergebnisse führten zum Teil zu der Auffassung, dass Mehrheitsentscheidungen instabil sind (McKelvey 1976) und sich politische Entscheidungen allgemein nicht prognostizieren lassen (Riker 1982).

Ein Versuch auch mehrdimensionale Politikentscheidungen zu erklären, stellt die politische Tauschtheorie dar. Der tauschtheoretische Ansatz versteht kollektive Abstimmungen als klassischen Stimmentausch zwischen politischen Agenten. Hierbei wird davon ausgegangen, dass politische Agenten mehrere Politikdimensionen gemeinsam kontrollieren. Jeder Agent hat dabei ein unterschiedlich starkes Interesse an den einzelnen Dimensionen. Durch den Kontrolltausch über verschiedene Entscheidungen bzw. Dimensionen können politische Agenten ihren Nutzen erhöhen, indem sie Kontrolle über Entscheidungen, die sie interessieren, gegen solche, die für sie von geringem Interesse sind, eintauschen. Dieses Verfahren wird als *vote-trading* oder *log-rolling* bezeichnet. Die klassischen politischen Tauschmodelle gehen davon aus, dass der politische Tausch auf einem vollkommenen Markt organisiert ist. Zu diesem tauschtheoretischen Ansatz zählen die Modelle von Buchanan und Tullock (1962), Wilson (1967a, 1969), Tullock (1970) und vor allen Dingen von Coleman (1966, 1986).

Tatsächlich konnten viele dieser tauschtheoretischen Modelle empirisch bestätigt werden (vgl. z.B. Stratmann 1992). Nichtsdestotrotz ergeben sich auch hier diverse Kritikpunkte, die in der Literatur diskutiert werden. So bleiben beispielsweise externe Effekte beim

Stimmentausch unberücksichtigt, was einerseits zu einer verzerrten Abbildung der individuellen Nachfrage nach politischer Kontrolle führt. Andererseits implizieren externe Effekte, dass das politische Tauschgleichgewicht nicht mehr notwendigerweise pareto-optimal ist (Riker/Brams 1973 bzw. Schwartz 1975). Des Weiteren wurden die unterstellte Marktorganisation des politischen Tauschs und die Annahme eines vollkommenen Tauschmarktes als unrealistisch kritisiert (Weingast/Marshall 1988, Mueller 1967, 1989, Kappelhoff 1993, Koford 1982). Kerngedanke dieser Kritik ist das Fehlen institutioneller Rahmenbedingungen, die garantieren, dass das Tauschgleichgewicht auch erreicht wird. Aufgrund des Fehlens eines Wertaufbewahrungsmittels, wie z.B. Geld beim ökonomischen Gütertausch, haben die Akteure beim Stimmentausch einen Anreiz, das eingegangene Tauschversprechen ex-post zu brechen, wodurch der politische Tausch mit hohen Transaktionskosten behaftet ist. Im Gegensatz zu Weingast und Marshall (1988), die einen dezentralen Tausch innerhalb einer Nichtmarktorganisation annehmen, geht Koford (1982) von einer zentralen Organisation des Tauschs, allerdings auf einem unvollkommenen Markt, aus. Beide Modelle, das von Weingast und Marshall als auch das von Koford, vernachlässigen jedoch wiederum die externen Effekte des Stimmentauschs.

Neben den politischen Tauschmodellen versuchen andere Ansätze über sogenannte *voting games* stabile Gleichgewichte mehrdimensionaler Entscheidungen zu erzeugen. Dies geschieht zum einen über die Einführung spezieller institutioneller Regeln, wie z.B. die Bestimmung eines *agenda setters*, der Vorschläge formuliert, über die das Kollektiv paarweise abstimmt (Farquharson 1969, Miller 1980, Ferejohn/Fiorina/McKelvey 1986, Shepsle/Weingast 1981, Shepsle 1995). Zum anderen wird versucht, die politische Entscheidungsfindung über sogenannte sequentielle *voting games* abzubilden (Tsebelis 1994, Huber 1992, Gilligan/Krehbiel 1994, Harrington 1986, Baron/Ferejohn 1989 und Banks/Duggan 1998). Hierbei werden politische Entscheidungen als ein nicht-kooperatives Spiel dargestellt, wobei aus der Menge der politischen Agenten zufällig ein Akteur ausgewählt wird, der einen Vorschlag formuliert, der dem Status quo gegenübergestellt wird. Kann für diesen Vorschlag keine Gewinnkoalition gebildet werden, wird erneut ein politischer Agent zufällig ausgewählt, der einen neuen Vorschlag formuliert. Der

prominenteste spieltheoretische Ansatz ist die Theorie des nicht kooperativen legislativen *bargaining* von Baron und Ferejohn (1989), der insbesondere von Baron zur *sequential choice*-Theorie weiterentwickelt worden ist (Baron 1994).

Problematisch bei diesen *voting games* ist allerdings, dass sie in der Regel zu keinen eindeutigen Gleichgewichten führen. Daneben sind sie relativ abstrakt formuliert. So wird oftmals von einer sehr geringen Zahl von Akteuren ausgegangen, die sowohl über die Kontrollausstattung als auch über die Präferenzen aller anderen Akteure voll informiert sind. Diese Annahmen machen die empirische Anwendung solcher Modelle auf politische Entscheidungen recht schwer (vgl. Baron/Ferejohn 1989).

2.3. Interessengruppentheorie

Die Interessengruppentheorie befasst sich mit der Modellierung des Lobbyingeeinflusses von Interessengruppen. Hierbei lassen sich neoklassische und spieltheoretische Ansätze voneinander unterscheiden.

Olson (1971) gehört mit seinem Ansatz der *logic of collective action* zu den ersten, die versuchten, den Einfluss von Interessengruppen auf politische Entscheidungen zu erklären. Olson wendete diesen Ansatz explizit auf die Agrarpolitik an, um zu zeigen, wieso in Industriestaaten wie den USA und Europa Agrarproduzenten generell subventioniert, in Entwicklungsländern hingegen generell besteuert werden (Olson 1990). Die Politikentscheidung hängt dabei von der Durchsetzungsfähigkeit unterschiedlicher Lobbygruppen ab, die eine ansonsten nicht in Erscheinung tretende Regierung beeinflussen. Olson führt an, dass das letztendliche Politikergebnis auf die Organisationsfähigkeit der Interessengruppen und auf deren Fähigkeit das Trittbrettfahrerproblem (*free rider*-Problematik) zu überwinden zurückzuführen ist. Olson sieht hierbei den Vorteil von kleinen Gruppen (Agrarproduzenten in Industriestaaten), da diese aufgrund ihrer geringen Anzahl an Mitgliedern generell eher ein homogenes Interesse vertreten, leichter zur organisieren sind

und gleichzeitig die *free rider*-Problematik relativ überschaubar und daher kostengünstiger ist als bei großen heterogenen Gruppen (Agrarproduzenten in Entwicklungsländern).

Angefangen mit Stigler (1971) und Peltzman (1976) kam es anschließend zu dem Versuch, den Einfluss von Lobbying in theoretisch fundierten Modellen abzubilden. Der wohl populärste neoklassische Ansatz in diesem Zusammenhang ist der PPF-Ansatz von Rausser und Freebairn (1974) bzw. der analoge Interest-Function-Ansatz (van Winden 1983, van Velthoven 1989, Renaud 1989). Aufgrund der relativ einfachen Struktur des Ansatzes, die insbesondere eine empirische Anwendung zulässt - Rausser und Freebairn wendeten ihn speziell auf die Agrarpolitik an - (vgl. Rausser/Freebairn 1974, Burton 1985, Oskam 1988), erfreut sich dieser Ansatz in der Agrarökonomie großer Beliebtheit. Grundüberlegung des Ansatzes ist die Annahme einer Politischen-Präferenz-Funktion (PPF), die die Zielfunktion eines politischen Agenten darstellt. Dieser wird als *support seeking agent* modelliert, wobei die Argumente der PPF die Wohlfahrt bzw. Nutzenmaße (U_i) der relevanten Interessengruppen sind. Die Politik (α) wird dabei zwischen den Interessengruppen und dem politischen Agenten ausgehandelt, wobei der Verhandlungsprozess jedoch nicht explizit abgebildet wird. Vielmehr reflektiert die PPF selbst den politischen Einfluss einzelner Interessengruppen. Dabei ergibt sich für die Interessengruppen je nach ihrer relativen politischen Durchsetzungskraft ein unterschiedliches Gewicht. Dieses Gewicht (β) wird hierbei gerade durch den ökonomisch-technischen Zusammenhang von Politik und Wohlfahrt determiniert ($T(U_i(\alpha))$). So hängt die Unterstützung durch die jeweilige Interessengruppe von dem durch die politischen Eingriffe induzierten Nutzenniveau dieser Interessengruppe ab ($U_i(\alpha)$). Je stärker demnach eine Interessengruppe von einer Politik profitiert, desto höher fällt die Unterstützung des politischen Agenten aus, d.h. desto höher ist ihr politisches Gewicht in der PPF. Die optimale Politik lässt sich demnach formal aus der Maximierung der Zielfunktion (W) ableiten: $\text{Max } W(U_i(\alpha))$, s.t. $T(U_i(\alpha))$.

In empirischen Arbeiten wird in der Regel eine additiv-lineare Approximation der PPF gewählt: $W = \sum_i \beta_i * U_i(\alpha)$ (vgl. Oehmke/Yao 1990, Rausser/Foster 1990, Rausser/de Gorter 1991). Es konnte jedoch gezeigt werden, dass die lineare Form der PPF nur unter extrem restriktiven Annahmen zulässig ist (von Cramon-Taubadel 1992, Becker/Labson 1991), da

u.a. die Gewichte β einer linearen PPF sich generell nicht als Indikatoren für den politischen Einfluss einer Interessengruppe eignen (Henning 1995). Wird jedoch anstatt einer linearen Form eine Cobb-Douglas Form gewählt, so wie z.B. Velthoven (1989) in seinem Interest-Function-Ansatz, so stellen die Gewichte geeignete Indikatoren für die Stärke des politischen Einflusses dar. Eine sehr interessante Erweiterung des PPF-Ansatzes wird von Drissen und van Winden (1993) vorgeschlagen, die explizit die Wohlfahrt einzelner Interessengruppen aus einem einfachen generellen Gleichgewichtsmodell ableiten.

Eine grundsätzliche Kritik an den Gewichten des PPF-Ansatzes ist jedoch, dass diese nicht direkt als *politische* Macht interpretierbar sind, da diese Gewichte im Wesentlichen durch *ökonomische* Determinanten bestimmt werden (Henning 1995). Ein weiteres grundlegendes Problem des PPF-Ansatzes ist daneben, dass zum einen völlig von den institutionellen Rahmenbedingungen kollektiver Entscheidungen abstrahiert wird, indem die politischen Agenten zu einem unitären Akteur zusammengefasst werden. Zum anderen wird der politische Einflussprozess der Interessengruppen nicht explizit abgebildet, so dass sowohl sozio-strukturelle als auch informelle institutionelle Rahmenbedingungen völlig unberücksichtigt bleiben (Henning 1995).

Der politische Einflussprozess von Interessengruppen wird hingegen in dem populären Ansatz der *Interest-Group-Competition* von Becker (1983) explizit abgebildet. Dieser Ansatz fokussiert allein auf den Einfluss von Interessengruppen und abstrahiert im Gegensatz zum PPF-Ansatz völlig von den politischen Agenten. Im Vordergrund steht hierbei die politische Umverteilung von „totalem Einkommen“ (Becker 1983) durch die Erhebung von Steuern und die Gewährung von Subventionen. Die gleichgewichtige Verteilung des Einkommens ergibt sich dabei aus dem Wettbewerb um politischen Einfluss zwischen einer besteuerten und einer subventionierten Interessengruppe. Miller (1991) entwickelte eine operationale Version dieses Ansatzes, um agrarpolitische Entscheidungen zu analysieren, allerdings enthält der empirische Teil noch keine Schätzung des Modells. So werden lediglich einige theoretisch "plausibilisierte" Indikatoren auf ihre empirische Relevanz für den relativen politischen Einfluss von Agrarproduzenten überprüft.

Während Fafchamps (Fafchamps et al. 1993) Beckers Ansatz mit einem generellen Gleichgewichtsmodell verbindet, greifen auch Rausser und Foster (1990) den Gedanken Beckers auf und verbinden ihn mit dem PPF-Ansatz von Rausser und Freebairn (1974). Hierbei wird neben Interessengruppen auch die Bedeutung von Wählern für die politische Unterstützung der politischen Agenten berücksichtigt.

Analog zum PPF-Ansatz ist jedoch auch bei Becker die Definition des politischen Einflusses als problematisch zu erachten, da dieser und daher das politische Gleichgewicht allein von den Wohlfahrtsverlusten (*deadweight costs*), einer ökonomischen Determinante, abhängen. Daneben werden hier die relevanten Institutionen des kollektiven Entscheidungsverfahrens und die politische Struktur des Systems vernachlässigt. Insbesondere die Cournot-Nash-Annahme, die sowohl den Analysen von Becker als auch von Rausser und Foster zugrunde liegt, ist problematisch, da diese die tatsächlich ablaufenden Verhandlungsprozesse zwischen Politikern und Interessengruppen unberücksichtigt lässt.

Zusman lieferte in diesem Zusammenhang einen ersten Ansatz, der Lobbyingaktivitäten und die politische Zielfunktion eines politischen Agenten miteinander verbindet (Zusman 1976, Zusman/Amiad 1977). Hierbei handelt es sich um einen kooperativen spieltheoretischen Ansatz, der den o.g. Verhandlungsprozess zwischen Interessengruppen und politischen Agenten explizit abbildet. Im Gegensatz zu Becker (1983) fasst Zusman den Lobbyingprozess als ein kooperatives N-Personen-Spiel auf. Entsprechend der kooperativen Nash-Verhandlungslösung des generellen N-Personen-Spiels ergibt sich der optimale politische Instrumenteneinsatz α aus der Maximierung einer linearen PPF-Funktion, wobei die Gewichte β lokal durch die realisierte politische Unterstützung der Interessengruppen determiniert werden. Der Ansatz von Zusman gehört zu den Ansätzen, die insgesamt noch am ehesten den komplexen politischen Entscheidungsprozess abzubilden vermögen. Allerdings kommt es auch hier zu einigen theoretischen als auch empirischen Schätzproblemen (vgl. Henning 1995).

Einen weiteren spieltheoretischen Ansatz haben Grossman und Helpman (1994) entwickelt, wobei sie für die Abbildung von Interessengruppeneinfluss auf die Politik ein nicht kooperatives *common agency model* anwenden, das in allgemeiner Form von Bernheim und

Weinstein (1986) formuliert worden ist. Interessant ist hierbei, dass die Auswahl der Politikinstrumente ebenfalls auf die Maximierung einer linearen PPF-Funktion zurückzuführen ist. Daneben wird sowohl bei diesem Ansatz als auch bei dem Ansatz von Zusman (1976) nicht explizit der politische Entscheidungsprozess berücksichtigt und von institutionellen Rahmenbedingungen abstrahiert.

Ein weiteres Modell, das den Interessengruppeneinfluss auf politische Entscheidungen abbildet und dabei explizit multiple politische Agenten berücksichtigt, ist ein Modell, das von Groseclose und Snyder (1996, 1997) vorgeschlagen wird. Hierbei wird ein politischer Markt modelliert, auf dem Interessengruppen durch das Angebot von Einflussressourcen (Bestechungsgelder) versuchen, an politische Kontrollmacht zu gelangen, die sich im Besitz der politischen Agenten befindet. Für welche Politikalternative sich ein politischer Agent entscheidet, hängt dabei von dem Nutzen ab, den er aus der Politikalternative zieht und dem Nutzen des Bestechungsgeldes. Auffallend bei diesem Modell ist, dass von einer exogen gegebenen politischen Agenda ausgegangen wird. So kann nur zwischen dem Status quo und einer bestimmten Alternative x abgestimmt werden. Des Weiteren ist das Modell auf einem sehr abstrakten Niveau formuliert und legt keine expliziten institutionellen Rahmenbedingungen, außer der Mehrheitsregel, zugrunde. Aus konstitutioneller Sicht verfügen somit alle politischen Agenten über die gleiche Macht. Auch wird nicht auf die informelle Organisationsstruktur zwischen Interessengruppen und politischen Agenten eingegangen.

Baron (2001) hat das Modell von Groseclose und Snyder mit dem Modell von Grossman und Helpman (1994) verbunden. Der Lobbyingprozess läuft in zwei Stufen ab, wobei Interessengruppen versuchen, sowohl die Agenda selbst als auch die Entscheidung über die Agenda zu beeinflussen. In einem ersten Schritt bieten die Interessengruppen einem einzelnen *agenda setter* spezifische Supportfunktionen an, um eine von ihnen bevorzugte Politikalternative dem Status quo gegenüberzustellen. Unter Reflektion der Interessen aller politischen Agenten entscheidet der *agenda setter* darüber, welcher Alternativvorschlag dem Status quo gegenübergestellt wird. In einer zweiten Stufe versuchen die Interessengruppen über das Angebot von politisch wertvollen Ressourcen (Geld und politische Unterstützung)

die Mehrheit der politischen Agenten für ihre Politikalternative zu gewinnen. Obwohl bei diesem Modell, wie bei Groseclose und Snyder auch, schon von multiplen politischen Agenten ausgegangen wird, werden nur eine oder zwei konkurrierende Interessengruppen in Betracht gezogen. Die abstrakte Formulierung des Modells, insbesondere die Vernachlässigung von formalen und informellen institutionellen Rahmenbedingungen, machen die empirische Anwendbarkeit des Modells schwierig.

Einen interessanten Beitrag zu Lobbyingstrategien liefern Austen-Smith und Wright (1992, 1994), die der Auffassung widersprechen, dass Interessengruppen nur solche Politiker beeinflussen, deren Politikpräferenz weitestgehend mit der der Interessengruppen übereinstimmt (*friendly lobbying*). Austen-Smith und Wright nehmen hingegen an, dass Interessengruppen vielmehr eine *unfriendly* Lobbyingstrategie verfolgen und *friendly lobbying* nur dann auftritt, wenn eine gegnerische Interessengruppe versucht, den bisher freundlich gesinnten Politiker umzustimmen. Die erste Interessengruppe versucht dann durch *friendly lobbying* dem Einfluss der gegnerischen Interessengruppe entgegenzuwirken und den Politiker für solchen Attacken unempfindlich zu machen. Diese Strategie bezeichnen Austen-Smith und Wright daher als *counteractive lobbying*. Interessant ist des Weiteren, dass in diesem Modell von unvollkommener Information ausgegangen wird. So wird der politische Agent als *support seeker* modelliert, der seine politische Unterstützung maximiert. Aufgrund unvollkommener Information herrscht seitens des politischen Agenten sowohl Unsicherheit über die Politikpräferenzen der Wähler als auch über die ökonomischen und sozialen Auswirkungen der Politikentscheidung. Der Interessengruppeneinfluss ergibt sich somit in diesem Modell explizit über das Angebot von Informationsressourcen (Experteninformation).

Problematisch ist jedoch wiederum, dass nur von zwei Interessengruppen und einem unitären politischen Agenten ausgegangen wird und somit formale bzw. informelle institutionelle Rahmenbedingungen unberücksichtigt bleiben. Daneben wird auch hier über eine exogen determinierte Agenda entschieden.

Auf den Einfluss struktureller und institutioneller Rahmenbedingungen konzentrierten sich Analysen der politischen Soziologie. Über sogenannte Politiknetzwerke werden hierbei

Interessengruppen in den legislativen Entscheidungsprozess integriert. So hat sich in der politischen Soziologie eine positive Theorie politischer Entscheidungen entwickelt, die auf einer soziologischen Erweiterung der politischen Tauschmodelle basiert. Dabei wird die politische Entscheidungsfindung als Tauschprozess zwischen politischen Agenten und Interessengruppen in Politiknetzwerken modelliert. Hierzu zählen die Arbeiten von Laumann und Knoke (1987), Pappi et al. (1995), Knoke et al. (1996), Kappelhoff (1993) und Stokman (1995). Allerdings wird auch in diesen Modellen bislang von exogen gegebenen räumlichen Politikpräferenzen ausgegangen, d.h. es findet keine simultane Modellierung des ökonomischen und politischen Sektors statt.

Ausgehend von den oben genannten Kritikpunkten hat Henning ein konsistentes politisches Tauschmodell formuliert (Henning 1994, 2000, Pappi/Henning 1998), das aufbauend auf dem kollektiven Entscheidungsmodell von Coleman (1966), politische Entscheidungen als Tausch politischer Kontrolle und Einflussressourcen in Politiknetzwerken organisiert. Das Modell besteht aus einem legislativen Entscheidungsmodell, einem Lobbyingmodell, einem Wählerunterstützungsmodell und einem ökonomischen Modell zur Abbildung der ökonomischen Anpassungsreaktionen. Somit werden alle drei Determinanten (ökonomische, strukturelle und institutionelle) des politischen Gleichgewichts berücksichtigt. Kernelement des legislativen Entscheidungsmodells ist das *mean voter*-Theorem, das die Ableitung der individuellen Nachfrage nach politischen Kontrollressourcen aus der Maximierung mehrdimensionaler räumlicher Politikpräferenzen ermöglicht. Dabei werden externe Effekte, die sich durch die politische Kontrollnachfrage anderer Akteure ergeben, explizit berücksichtigt. Ein weiterer Vorteil des politischen Tauschmodells von Henning ist die relativ einfache empirische Anwendbarkeit. So können innerhalb dieses Modells sowohl multiple politische Agenten als auch eine Vielzahl von Interessengruppen berücksichtigt werden.

2.4. Angewandte polit-ökonomische Analysen der Agrarpolitik in den mittel- und osteuropäischen Ländern und der Europäischen Union

Die Literatur bietet eine Reihe von polit-ökonomischen Analysen, die sich mit der Agrarpolitik in den mittel- und osteuropäischen Ländern und der Europäischen Agrarpolitik befassen. Inhaltlich umfassen diese Arbeiten folgende Themenbereiche:

- polit-ökonomische Analysen der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik (GAP)
- polit-ökonomische Analysen der Agrarpolitik in den neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten der EU-25,
- polit-ökonomische Analysen der Erweiterungsverhandlung und
- polit-ökonomische Analysen der Gemeinsamen Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25.

2.4.1. Polit-ökonomische Analysen der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Es existieren bereits zahlreiche polit-ökonomische Analysen der Europäischen Agrarpolitik, über die Swinnen und van de Zee (1993) sowie Olper (1998) einen sehr guten Literaturüberblick bieten. Ein Großteil dieser Arbeiten ist jedoch deskriptiver Natur (z.B. Neville-Rolfe 1984, Haase 1983 oder Tracy 1984, 1989) und nicht theoretisch fundiert. Obwohl einige interessante Studien bereits auf einem theoretisch fundierten polit-ökonomischen Konzept basieren, fehlt dennoch die Formulierung eines expliziten polit-ökonomischen Modells (z.B. Petit 1985 und Moyer/Josling 1990, Koester/Tangermann 1977 oder Haase 1983). Formale polit-ökonomische Analysen der Europäischen Agrarpolitik bieten beispielsweise v. Witzke (1986), de Gorter und Tsur (1991) sowie Rausser und de Gorter (1991). Von Henning existiert eine theoretisch fundierte polit-ökonomische Analyse der Europäischen Agrarpolitik der EU-15 (Henning 2000). Neben der theoretischen Ableitung eines politischen Tauschmodells steht hierbei vor allen Dingen die empirische Anwendung im Vordergrund. So wird das tauschtheoretische Modell zur Prognose der MacSharry-Reform sowie zur strukturellen Politikfeldanalyse der Europäischen Agrarpolitik

auf der Grundlage von erhobenen Politikfeldnetzwerken herangezogen. Ein wesentliches Ergebnis dieser Analyse ist die klare Bestätigung des politischen Tauschansatzes als Instrument zur Abbildung politischer Entscheidungen. So konnte die MacSharry-Reform mit einem durchschnittlichen Fehler von 18% prognostiziert werden, während alternative Prognosemodelle (*median voter*, *agenda setter*) einen durchschnittlichen Fehler von über 45% aufwiesen. Weiterhin werden die Lobbyingstrukturen der Europäischen Agrarpolitik mit Hilfe empirisch erhobener Politiknetzwerkdaten analysiert (Pappi/Henning 1999, Henning/Wald 2000, Henning 2000).

2.4.2. Polit-ökonomische Analysen der Agrarpolitik in den neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten

Polit-ökonomische Analysen der Agrarpolitik in den mittel- und osteuropäischen Ländern (MOEL) umfassen neben allgemeinen deskriptiven Analysen der agrarpolitischen Interessenvermittlungsstrukturen (vgl. u.a. Merkel/Sandschneider 1999, Wiesenthal 1999, Hausner 1992, Doucha 1999 oder Keeler 1999) polit-ökonomische Analysen von speziellen Agrarpolitiken und Agrarreformen (Rabinowitz 1997, Lindemans/Swinnen 1997, Mathijs 1997, Jackson 1997, Borragán 1998, und Kurtán 1999).

Einige wenige Beiträge beschäftigen sich mit der Identifizierung und der Organisation von Interessengruppen in den MOEL sowie deren politischer Machtposition (vgl. Doucha 1999, Rabinowicz 2000, Hausner 1992). Allerdings werden hierbei keine expliziten Interessengruppen identifiziert, sondern es erfolgt lediglich eine grobe Unterteilung nach sozio-ökonomischen Gruppen.

Die Rolle von Verbänden im Transformationsprozess wurde in einem Sammelwerk, das von Merkel und Sandschneider (1999) herausgegeben wurde, näher untersucht. Hauptergebnis der deskriptiven Analysen von Interessenvermittlungsstrukturen ist, dass aufgrund der historischen Ausgangsbedingungen allgemein die Interessenvermittlung durch Interessengruppen im Vergleich zu der Interessenvermittlung durch politische Wahlen eine eher untergeordnete Rolle spielt. Dies wird im Wesentlichen auf die vergleichsweise

ungünstigen Bedingungen zur Neubildung von gut organisierten Interessengruppen im Zuge des Transformationsprozesses zurückgeführt, während politische Parteien, allen voran die Kommunistische Partei, in der Regel schon vor der Transformation existierten (vgl. Croissant/Merkel/Sandschneider 1999 oder Wiesenthal 1999). In diesem Zusammenhang konnte Swinnen (1997) eine Dominanz der kommunistischen Parteien insbesondere für ländliche Gebiete ermitteln, da in den meisten MOEL die großen Kollektivbetriebe der Kommunistischen Partei halfen, ihre Macht in den ländlichen Gebieten zu erhalten (Swinnen 1997). In einigen wenigen MOEL, wie z.B. Polen, konnten oppositionelle Bewegungen auf alternative Strukturen, wie die katholische Kirche, zurückgreifen, um ihre eigene politische Organisation zu gründen (Lindemanns/Swinnen 1997). Doch in Ländern wie Bulgarien und Rumänien hat das Fehlen dieser Strukturen die ex-kommunistischen Parteien stark begünstigt, insbesondere bei ländlichen politischen Aktivitäten und bei Wahlen. Entsprechend kommt Borragán (1998), der sich mit der Bewertung von Interessenverbänden in Polen und Ungarn auf der EU-Ebene beschäftigt, zu dem Ergebnis, dass das Organisationsniveau und das Lobbyingpotential der agrarpolitischen Interessengruppen in den MOEL im Vergleich zu dem hohen Lobbyingpotential der sozio-ökonomischen Interessengruppen in den EU-Mitgliedsländern extrem gering ist.

Die deskriptiven Analysen der Interessenvermittlungsstrukturen im Politikfeld Agrarpolitik der mittel- und osteuropäischen Länder sind grundsätzlich qualitativer Natur. Für dieses Politikfeld fehlen bislang systematische empirisch-quantitative Analysen der Interessenvermittlungsstrukturen, die im Sinne einer Politiknetzwerkanalyse systematisch die relevanten Organisationen, ihre Zugangstrukturen zu den politischen Institutionen und ihren politischen Einfluss empirisch erfassen. Weiterhin existiert bisher kein systematischer Vergleich von Politiknetzwerkstrukturen zwischen einzelnen mittel- und osteuropäischen Ländern, sowie zwischen MOEL und den Mitgliedsländern der EU-15. Eine Ausnahme in diesem Zusammenhang stellt die quantitative Politikfeldnetzwerkanalyse der Agrarpolitik in der Slowakei von Henning (1998) dar, in der allerdings die Politiknetzwerke durch Experteninterviews und nicht durch direkte persönliche Interviews der relevanten Organisationen und politischen Akteure erhoben worden sind.

Neben den Analysen der Interessenvermittlungssysteme ist auch die Mehrheit der in der Literatur zu findenden polit-ökonomischen Analysen der Agrarpolitik in den MOEL rein qualitativer Natur. Des Weiteren basieren diese Analysen häufig noch nicht auf einem konsistenten formalen Modell (vgl. z.B. Lindemans/Swinnen 1997). Bisher überwinden nur einige wenige Studien das rein deskriptiv-qualitative Niveau. Einen Versuch in diese Richtung stellt die Studie von Hartell und Swinnen (2000a: 157-183) dar, die die Ursachen für die Variationen des Protektionsniveaus in den MOEL anhand eines polit-ökonomischen Modells untersuchen. Formal basiert ihre Analyse auf einem Wählerunterstützungsmodell (de Gorter/Tsur 1991 bzw. Swinnen 1994), aus dem bestimmte Hypothesen bezüglich spezieller ökonomischer Strukturen und dem implizierten landwirtschaftlichen Protektionsniveau abgeleitet und anhand einer Regressionsanalyse überprüft werden. Obwohl die Autoren anmerken, dass neben diesen rein wirtschaftlichen Faktoren politische Faktoren, wie z.B. politische Institutionen oder internationale Verträge, für die Auswahl politischer Instrumente eine wichtige Rolle spielen, werden weder in der theoretischen noch in der empirischen Analyse solche Determinanten explizit berücksichtigt.

In einem weiteren Beitrag untersuchen Hartell und Swinnen (2000b: 187-214) neben dem Agrarprotektionsniveau auch den politischen Mix politischer Instrumente, mit dem ein entsprechendes Protektionsniveau in einzelnen MOEL erzielt wird. Hierbei stellen die Autoren neben einer signifikanten Varianz des Protektionsniveaus auch erhebliche Unterschiede in der Wahl politischer Instrumente sowohl zwischen den MOEL als auch zwischen MOEL und der EU fest (Hartell, Swinnen 2000b: 202). Weiterhin wird versucht, die Ergebnisse im Rahmen der allgemeinen Theorie polit-ökonomischer Gleichgewichte durch eine entsprechende Variation relevanter ökonomischer und politischer Faktoren zu erklären. Allerdings handelt es sich hierbei um rein qualitative Analysen.

2.4.3. Polit-ökonomische Analysen der Erweiterungsverhandlung

Inwieweit sich der Einfluss von Interessengruppen auf die Gemeinsame Agrarpolitik bei der EU-Osterweiterung auswirkt, untersucht ein Beitrag von Rabinowicz (2000). Hierbei

werden Politikergebnisse in unterschiedlichen Szenarien untersucht, wobei insbesondere auf die Entwicklung der Direktzahlungen eingegangen wird. Rabinowicz (2000) liefert einen ersten Beitrag zur Organisation von Interessengruppen in den MOEL und zeigt auf, wie sich aufgrund veränderter politischer Rahmenbedingungen neue Koalitionen zwischen Interessengruppen im Agrarbereich bilden. Allerdings wird nicht darauf eingegangen, wie letztendlich das Interesse solcher Gruppen in den politischen Entscheidungsfindungsprozess einfließt. Obwohl dieser Mangel von der Autorin selbst kritisiert wird, finden keine weitergehenden Analysen der formalen und informellen institutionellen Rahmenbedingungen und deren Einfluss auf das Verhalten von politischen Agenten statt.

2.4.4. Polit-ökonomische Analysen der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25

In einem Beitrag untersuchen de Gorter und Pokrivcak (2000) die Auswirkung der EU-Osterweiterung auf die Höhe des Agrarprotektionsniveaus. So wird insbesondere der Frage nachgegangen, ob die Erweiterung zu einer Erhöhung der Protektion in einer erweiterten EU führt oder nicht. Hierzu wird anhand eines polit-ökonomischen Modells untersucht, inwieweit die institutionellen Strukturen der Europäischen Agrarpolitik die Präferenzen der neuen Mitgliedsländer in Bezug auf die Agrarprotektion verändern. Der Beitrag von de Gorter und Pokrivcak macht deutlich, wie sich das Agrarprotektionsniveau nach einer EU-Osterweiterung entwickeln wird, und hebt insbesondere auf den institutionellen Entscheidungsprozess der GAP ab. Allerdings basieren die Ergebnisse auf der Annahme eindimensionaler Politikentscheidungen. Diese Annahme erscheint vor dem Hintergrund realer Entscheidungen der GAP allerdings als sehr unrealistisch (Henning 2000, 2002a). Darüber hinaus wird der Einfluss von Interessengruppen nicht berücksichtigt.

2.5. Einordnung der Arbeit

In Bezug auf die vorausgehenden Ausführungen liefert diese Arbeit einen wichtigen Beitrag zu den polit-ökonomischen Analysen der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik. Hierbei wird ein politisches Tauschmodell von Henning (2000), das alle drei Determinanten (ökonomisch, strukturell, institutionell) polit-ökonomischer Entscheidungen berücksichtigt, empirisch auf die Europäische Agrarpolitik einer erweiterten EU-25 angewendet.

Innerhalb dieser Arbeit wird eine umfangreiche quantitative empirische Analyse der Lobbyingstrukturen und -strategien nationaler und supranationaler Verbände durchgeführt, die auf empirisch erhobenen Politiknetzwerken basieren. Im Rahmen der Politiknetzwerkerhebung konnten insbesondere die relevanten Interessengruppen der neuen Mitgliedsländer konkret identifiziert werden. In diesem Zusammenhang erfolgt u.a. ein Vergleich der Lobbyingstrukturen sowohl zwischen den Verbänden der neuen Mitgliedsländer und den Verbänden der EU-15, als auch ein Vergleich der neuen Mitgliedsländer untereinander – im Speziellen zwischen Ungarn, Polen, Tschechien und der Slowakei.

Daneben wird eine quantitative empirische Politikanalyse durchgeführt, die zum einen den Einfluss von Lobbying und die Effekte institutioneller Determinanten auf das agrarpolitische Ergebnis einer erweiterten EU-25 misst. Unter diesem letzten Aspekt wird konkret der Einfluss der EU-Osterweiterung, die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens als Standardverfahren der GAP und die Konzipierung der Kommission als multipler Akteur untersucht.

3. Theorieteil

3.1. Ein politisches Tauschmodell

Der politische Einfluss von Interessengruppen hängt unmittelbar mit der Modellierung politischer Entscheidungen zusammen. Politische Tauschmodelle verstehen dabei politische Entscheidungen als das Ergebnis politischer Tauschaktivitäten zwischen politischen Agenten über Kontrollressourcen (Henning/Wald 2000). Kerngedanke hierbei ist, dass politische Agenten unterschiedliche Interessen an verschiedenen Politikdimensionen haben, Entscheidungen über diese Politikdimensionen jedoch im Kollektiv getroffen werden. Es liegt daher nahe, dass Politiker bereit sind, eigene Kontrollressourcen in Bereichen, die sie wenig interessieren, gegen Kontrollressourcen in Bereichen, die von größerem Interesse für sie sind, einzutauschen. In diesem Zusammenhang kann die politische Einflussnahme von Interessengruppen als Tausch von politischen Einflussressourcen über die Interessengruppen verfügen (z.B. Experteninformation und politische Unterstützung) gegen politische Kontrollressourcen der politischen Agenten verstanden werden.

Der politische Tausch ist im Gegensatz zum ökonomischen Tausch allerdings mit hohen Transaktionskosten behaftet, da kein generelles Wertaufbewahrungsmittel wie z.B. Geld existiert. Abstimmungen über verschiedene Politikdimensionen erfolgen meist mit zeitlicher Verzögerung. Somit hätte derjenige Agent, der in der zeitlich nachfolgende Abstimmung verpflichtet wäre im Sinne seines Tauschpartners zu stimmen, ein Motiv dieser Verpflichtung nicht mehr nachzukommen, da sein Interesse von letzterem bereits in der früher stattfindenden Abstimmung umgesetzt wurde. Opportunistisches Verhalten der Akteure kann somit nicht generell ausgeschlossen werden.

Daneben stellen externe Effekte des Stimmentauschs ein weiteres Problem opportunistischen Verhaltens dar. Externe Effekte des politischen Tauschs ergeben sich aus dem Kollektivgut-Charakter politischer Entscheidungen (Henning 2000). So kann das Ergebnis einer politischen Entscheidung über eine Politikdimension, an der ein Akteur

großes Interesse jedoch geringe oder keine Kontrolle besitzt, sehr dicht an seiner Idealposition liegen, ohne dass er in diesem Bereich verstärkt Kontrollressourcen nachgefragt hat. Kennt dieser Akteur die Idealposition eines anderen mächtigen Akteurs, so wird er seine Nachfrage nach Kontrolle an dieser Politikdimension reduzieren, da er von dem Einsatz des mächtigen Akteurs profitiert. Der erste Akteur tritt also als Trittbrettfahrer des mächtigen Akteurs auf. Je geringer demnach der Abstand zwischen der zu erwartenden Entscheidung und der eigenen Idealposition ist, desto geringer wird auch die Kontrollnachfrage eines Akteurs bezüglich der betreffenden Dimension sein (Henning 2000).

Neben der Ressourcenausstattung der Akteure und deren Interessensverteilung sind für den politischen Tausch auch die Zugangsstrukturen der Akteure von Bedeutung. Beim politischen Tausch werden die Kontroll- bzw. die Einflussressourcen nicht physisch getauscht, sondern es wird lediglich das Versprechen gegeben, im Sinne des Tauschpartners zu handeln. Der politische Tausch basiert demnach auf Vertrauen. Vertrauen besteht zwischen Akteuren, die sich kennen bzw. die Teil eines gemeinsamen sozialen Netzwerkes sind. Eine Interessengruppe, die beispielsweise über exzellentes Expertenwissen im Milchsektor verfügt, jedoch dieses Expertenwissen nicht an Politiker weitergeben kann, da sie nicht Teil des Netzwerkes ist, wird auf die letztendliche Politikentscheidungen keinen Einfluss nehmen können. Je nach dem wie gut ein Akteur in dieses Netzwerk eingebettet ist, d.h. zu welchen anderen Akteuren er soziale Kontakte aufweist, ergeben sich unterschiedliche Tauschbarrieren für die einzelnen Akteure des Netzwerkes. Soziale Nähe wirkt dabei transaktionskostensenkend. Läge eine Vollstruktur des Netzwerkes vor, d.h. alle Akteure sind über direkte Beziehungen miteinander verbunden, könnten alle Akteure Ressourcen ohne Auftreten von Transaktionskosten miteinander tauschen. Umgekehrt würde gar kein Ressourcentausch stattfinden, wenn zwischen allen Akteuren keine Beziehungen beständen; die Transaktionskosten wären dann unendlich hoch.

Aufbauend auf einem kollektiven Entscheidungsmodell von J.S.Colemann (1966) hat Henning (2000) ein politisches Tauschmodell entwickelt, das die Prognose von stetigen politischen Entscheidungen unter expliziter Berücksichtigung von Transaktionskosten und

externen Effekten des Tauschs ermöglicht, indem die Akteure in eine Sozialstruktur eingebettet werden, die die Bestrafung von opportunistischem Verhalten ermöglicht. Das politische Tauschmodell von Henning bildet die theoretische Grundlage für die Analysen dieser Arbeit und soll im Folgenden erläutert werden. Dabei wird zunächst auf das zugrunde liegende Modell von J.S. Coleman und die wesentlichen Kritikpunkte eingegangen. Im Anschluss werden die für diese Arbeit wesentlichen Erweiterungen von Henning erläutert, der mit seinem Modell die erläuterten Kritikpunkte zu überwinden versuchte.

3.1.1. Das Modell von James Coleman

J.S. Coleman entwickelte in den 60er Jahren ein kollektives Entscheidungsmodell, um das Unmöglichkeitstheorem von K.J. Arrow zu überwinden (vgl. Coleman 1966). Das Arrow-Paradoxon ist ein zentrales Theorem in der Theorie der Kollektiventscheidungen und befasst sich mit der Frage, wie sich aus individuellen Einzelpräferenzen eine kollektive Gruppenpräferenz ermitteln lässt. Das Arrow-Paradoxon besagt, dass keine allgemeine Entscheidungsregel existiert, die für jede beliebige Verteilung individueller Präferenzen eine kollektive (sozial vernünftige) Entscheidung liefert.²

Das Entscheidungsmodell von Coleman bildet kollektive Entscheidungen als Ergebnis eines Tauschprozesses von Kontrollressourcen zwischen individuellen Akteuren auf einem vollkommenen Markt ab (vgl. Coleman 1966). Dabei wird von einem legislativen System ausgegangen, in dem über eine Reihe von Ereignissen bzw. Politikdimensionen (α_j , $j=1, \dots, m$) kollektiv abgestimmt werden soll. Es wird angenommen, dass die Entscheidung über eine Politikdimension jeweils nur zwei mögliche Ausgänge haben kann. Man stelle sich beispielsweise Gesetzesvorschläge vor, die entweder angenommen oder abgelehnt werden. Die Gesetzesvorschläge korrespondieren dabei mit den Politikdimensionen. Die kollektive Entscheidung beinhaltet die Annahme bzw. Ablehnung des Vorschlags.

² Arrow suchte nach einem Wahlverfahren, das vier einfache Anforderungen (universelle Gültigkeit, Pareto-Effizienz, Unabhängigkeit von der irrelevanten Alternative und Nicht-Diktatur) erfüllt.

Die Menge der politischen Agenten ($i=1,\dots,n$), die an der Entscheidung beteiligt sind, werden als rational handelnde Akteure modelliert, die ihr Eigeninteresse verfolgen. Kontrollressourcen über die Politikentscheidung sind über die politischen Agenten gemäß formaler Regeln (z.B. Stimmgewichte im Agrarministerrat der EU) verteilt. Die ursprüngliche bzw. konstitutionell determinierte Kontrollausstattung eines Akteurs i über ein Ereignis bzw. eine Dimension j soll mit c_{ij}^a bezeichnet werden.

Neben ihrer Kontrollausstattung haben die politischen Agenten unterschiedliches Interesse (x_{ij}) an den einzelnen Politikdimensionen. Das relative Interesse eines Akteurs i an einer Dimension j ergibt sich aus dem relativen Verhältnis der Nutzendifferenz zwischen den beiden möglichen Ausgängen für die Dimension j und der Summe der Nutzendifferenzen für alle Dimensionen:

$$(3-1) \quad X_{ij} = \frac{\text{Max}\{U_{ij}^+, U_{ij}^-\} - \text{Min}\{U_{ij}^+, U_{ij}^-\}}{\sum_{k \in E} (\text{Max}\{U_{ik}^+, U_{ik}^-\} - \text{Min}\{U_{ik}^+, U_{ik}^-\})}$$

Die Akteure werden gemäß ihrer Interessen die anstehende kollektive Entscheidung zu beeinflussen versuchen. Normalerweise wird dabei eine Diskrepanz zwischen ursprünglicher Kontrollausstattung und Interesse bestehen. Somit liegt es nahe, dass für jeden einzelnen ein Anreiz besteht, Kontrollressourcen in Bereichen niedrigen Interesses gegen Kontrollressourcen in Bereichen hohen Interesses einzutauschen. Durch diesen Tausch können die Akteure ihren Nutzen erhöhen, da sie Kontrolle über Entscheidungen, an denen sie stark interessiert sind, vermehren. Dieses Verfahren wird im amerikanischen Kongress als *log-rolling* (deutsch: Kuhhandel) bezeichnet und diente Coleman bei der Entwicklung seines Modells als Vorbild. Er interpretierte dabei das Stimmrecht eines Abgeordneten als Teilkontrolle einer Entscheidung, die (der ökonomischen Theorie entsprechend) wie ein teilbares Gut getauscht werden kann (Pappi et al. 1995). Im Tauschgleichgewicht liegt eine neue Kontrollverteilung (Kontrolle nach dem Tausch) vor, aufgrund derer unter Angabe einer formalen Entscheidungsregel sich die kollektive

Politikentscheidung prognostizieren lässt. Die Kontrollausstattung eines Akteurs i über ein Ereignis bzw. eine Dimension j im Tauschgleichgewicht soll mit c_{ij}^* bezeichnet werden.

Die mehrdimensionale kollektive Politikentscheidung auf der Makroebene wird demnach durch den Kontrolltausch über einzelne Politikdimensionen auf der Mikroebene determiniert. Somit werden kollektive Entscheidungen durch die Verknüpfung der verschiedenen Politikdimensionen auf einem gemeinsamen Kontrollmarkt durch ökonomischen Tausch ermöglicht.

Neben der Annahme, dass jede Entscheidung nur zwei mögliche Ausgänge haben kann (dichotome Entscheidung) geht Coleman von vier weiteren Grundannahmen aus, die im Folgenden erläutert werden:

1. Geschlossenheit des Tauschsystems
2. Probabilistische Entscheidungsregel
3. Proportionale Ressourcenallokation
4. Vollkommener Markt

1. Geschlossenheit des Tauschsystems

Die Annahme der Geschlossenheit des Tauschsystems besagt, dass sowohl alle Akteure, die an der Entscheidung beteiligt sind, als auch alle zu entscheidenden Ereignisse (Politikdimensionen) im dargestellten System vertreten sind. D.h. zum einen, dass die Gesamtkontrolle über alle Ereignisse auf die Akteure im System verteilt ist, zum anderen, dass sich das Gesamtinteresse eines Akteurs auf alle Ereignisse verteilt. Dies beinhaltet, dass sich neben der Gesamtkontrolle über alle Ereignisse auch das Gesamtinteresse eines Akteurs über alle Ereignisse auf 1 normieren lassen:

$$(3-2) \quad c_{ij} \geq 0 \quad \sum_{i=1}^n c_{ij} = 1$$

$$(3-3) \quad x_{ij} \geq 0 \quad \sum_{j=1}^m x_{ij} = 1$$

2. Probabilistische Entscheidungsregel

Wie bereits oben erwähnt, wird das Ergebnis der Politikentscheidung neben der Kontrollausstattung nach dem Tausch (C^*) durch die zugrunde liegende Entscheidungsregel, unter der abgestimmt wird, bestimmt. Coleman nimmt nun an, dass der Ausgang der Entscheidung für die Akteure ungewiss ist. Inhaltlich bedeutet dies, dass die Akteure keine Information über die Präferenzen der anderen Akteure haben und somit deren Verhalten nicht sicher vorhersagen können. Dieses Verhalten spiegelt sich in der probabilistischen Entscheidungsregel wider. Nach dem Tausch von Kontrollressourcen ist jeder Akteur für jede Politikdimension (α_j), über die abgestimmt wird, mit einer bestimmten Menge an Kontrollressource ausgestattet. Die kollektive Entscheidung entspricht bei der probabilistischen Entscheidungsregel einer Lotterie. Dabei wird zufällig ein Akteur als sogenannter *Pivot* ausgewählt, der den Ausgang der Entscheidung bestimmt. Sein Kontrollanteil c_{ij}^* kann demnach als Lotterielos angesehen werden, wobei sein Kontrollanteil gerade der Wahrscheinlichkeit entspricht, als *Pivot* ausgewählt zu werden. Die Wahrscheinlichkeit für eine positive Entscheidung (c^+) über ein Ereignis (Annahme des Gesetzesvorschlages) ergibt sich dabei aus der Summe der Kontrollanteile der Akteure, die für die Annahme des Gesetzvorschlages sind. Entsprechendes gilt für die Wahrscheinlichkeit einer negativen Entscheidung (c^- , Ablehnung des Gesetzesvorschlages). Somit ergibt sich:

$$(3-4) \quad c_j^+ = \sum_{i|Y_{ij}=+} c_{ij}^* \quad \text{und} \quad c_j^- = \sum_{i|Y_{ij}=-} c_{ij}^* \quad Y_{ij} = \text{Präferenz von Akteur } i \text{ bezüglich Ereignis/Dimension } j$$

Aufgrund der Annahme der probabilistischen Entscheidungsregel macht es für einen Akteur auch dann noch Sinn Kontrollressourcen nachzufragen, wenn die Summe der

Kontrollanteile der anderen Akteure mit gleichen Präferenzen schon größer 50% ist. Coleman stellt somit sicher, dass jede zusätzliche Stimme einen festen Einfluss (in Höhe des Kontrollanteils) auf das Ergebnis der kollektiven Entscheidung hat, ungeachtet der Verteilung der übrigen Stimmen. Wenn beispielsweise schon über 50% der Kontrolle für die Annahme des Gesetzesvorschlages ist, so würde eine zusätzlicher Kontrollanteil von 10% trotzdem die Wahrscheinlichkeit der Annahme (und damit auch den zu erwarteten Nutzen aus der Annahme) um genau 10% erhöhen.

Im Vergleich dazu würde die Annahme einer Mehrheitsregel zur folgenden kollektiven Entscheidung über ein Ereignis α_j führen (Henning 2000, S.72):

$$(3-5) \quad \alpha_j = \begin{cases} + \text{solange} : c_j^+ > 0,5 \\ - \text{solange} : c_j^- \leq 0,5 \end{cases}$$

Bei Anwendung der Mehrheitsregel wäre jedoch der Wert eines Kontrollanteils c_{ij}^* nicht mehr unabhängig von der Verteilung der restlichen Kontrolle. Bestände beispielsweise bereits eine Mehrheit für einen bestimmten Ausgang eines Ereignisses, so wären alle anderen Kontrollanteile wertlos (ungeachtet ob c_j^+ oder c_j^-), da der Entscheidungsausgang bereits festliegt. Es wäre demnach wenig rational, dennoch Kontrolle nach diesem Ereignis nachzufragen (Kappelhoff 1993, S.107).

Mit der probabilistischen Entscheidungsregel schaltet Coleman systematisch diese externen Effekte des Stimmentauschs, die der strategischen Einsatz von Kontrollressourcen mit sich bringen würde, aus. Der Kollektivgut-Charakter politischer Entscheidungen bleibt somit unberücksichtigt (Kappelhoff 1993, S.108).

3. Proportionale Ressourcenallokation

Zur Ableitung der individuellen Kontrollnachfragefunktionen unterstellt Coleman eine Nutzenfunktion vom Cobb-Douglas-Typ. Entsprechend kann der Nutzen eines Akteurs U_i in

Abhängigkeit von seiner Kontrollausstattung und Interessensverflechtung folgendermaßen angegeben werden:

$$(3-6) \quad U_i = \prod_{j=1}^m c_{ij}^{x_{ij}}$$

Die Nutzenfunktion erfüllt dabei die in der Ökonomie übliche Anforderung eines positiven aber abnehmenden Grenznutzens. Die Zunahme von Kontrollressourcen verschafft demnach einen erhöhten Nutzen. Der Nutzenzuwachs bei zunehmenden Kontrollressourcen nimmt allerdings ab. Außerdem ist der Nutzenzuwachs durch den Hinzugewinn von Kontrollressourcen in Bereichen mit hohem Interesse größer als der Nutzenverlust, der sich aus der Abgabe von Kontrollressourcen in Bereichen mit geringem Interesse ergibt. Daher würden Politiker, wie oben bereits erwähnt wurde, Kontrolle in Bereichen von geringem Interesse gegen Kontrolle in Bereichen von hohem Interesse eintauschen.

Folgt man nun der probabilistischen Entscheidungsregel, würde sich die Nachfrage eines Akteurs nach Kontrollressourcen bei gegebenen Preisen gerade aus der Maximierung seines individuellen Erwartungsnutzens ergeben. Nun leitet Coleman jedoch die individuelle Kontrollnachfrage nicht aus eben dieser Maximierung ab, sondern unterstellt, dass jeder Akteur bei gegebenem Budget p_i und gegebenen Preisen v_j seine gesamte politische Kontrolle auf die einzelnen Dimensionen proportional zu der Stärke seines Interesses (an den Dimensionen) verteilt:

$$(3-7) \quad v_j c_{ij}^* = x_{ij} p_i \quad \text{mit} \quad p_i = \sum_{l=1}^m c_{il}^a v_l$$

Das Budget p_i eines Akteurs spiegelt seine Gesamtkontrolle als bewertete Summe seiner ursprünglichen Ausstattung mit Kontrollressourcen wider und kann auch als sein Ressourceneinkommen bezeichnet werden.

Für zwei Politikdimensionen j und k würde entsprechend gelten (vgl. Henning 2000, S.71):

$$(3-8) \quad \frac{v_j c_{ij}^*}{v_k c_{ik}^*} = \frac{x_{ij}}{x_{ik}}$$

C_{ij}^* stellt dabei gerade die im Tauschgleichgewicht von Akteur i nachgefragte Kontrolle bezüglich der Dimension j dar. Berücksichtigt man nun, dass die Ausgaben für Kontrollressourcen die Einnahmen nicht übersteigen können (vgl. Gleichung 3-9), ergeben sich die individuellen Nachfragefunktionen für Kontrollressourcen gemäß Gleichung (3-10):

$$(3-9) \quad \sum_j (c_{ij}^* - c_{ij}^a) v_j \leq 0$$

$$(3-10) \quad c_{ij}^* = \frac{x_{ij}}{v_j} p_i$$

Das Marktgleichgewicht ergibt sich aus der Markträumungsbedingung (Angebot = Nachfrage). Das bewertete Gesamtangebot bezüglich einer Dimension j (S_j) ergibt sich aus der ursprünglichen Kontrollressourcenausstattung c_{ij}^a , die mit den Marktpreisen v_j gewichtet wird. Wegen der Normierung der Gesamtkontrolle entspricht das Gesamtangebot gerade v_j .

$$(3-11) \quad S_j = \sum_{i=1}^n c_{ij}^a v_j = v_j$$

Die bewertete Gesamtnachfrage ergibt sich aus der Annahme der proportionalen Ressourcenallokation entsprechend aus Gleichung (3-10) bzw. aus Gleichung (3-7):

$$(3-12) \quad D_j = \sum_{i=1}^n c_{ij}^* v_j = \sum_{i=1}^n x_{ij} p_i$$

Das Ersetzen von p_i in Gleichung (3-12) durch den Ausdruck in Gleichung (3-7) ergibt:

$$(3-13) \quad D_j = \sum_{i=1}^n x_{ij} \left(\sum_{l=1}^m c_{il}^a v_l \right) = \sum_{l=1}^m v_l \left(\sum_{i=1}^n c_{il}^a x_{ij} \right)$$

Durch Gleichsetzen des Angebots (3-11) und der Nachfrage (3-13) erhält man die Gleichgewichtspreise, die sich im Marktgleichgewicht ergeben:

$$(3-14) \quad v_j = \sum_{l=1}^m v_l \left(\sum_{i=1}^n c_{il}^a x_{ij} \right)$$

In Matrixschreibweise kann v als linker Eigenvektor der Kontroll- und Interessenverflechtungsmatrix der Akteure ($C^a X$) bestimmt werden, da sowohl C^a als auch X und somit auch das Produkt $C^a X$ reihenstochastisch ist:

$$(3-15) \quad v^* = v^* C^a X$$

Nachdem der Preisvektor v bestimmt ist, kann auch das Budget bzw. das Ressourceneinkommen p ermittelt werden. Im Modell von Coleman spiegelt der Vektor p die relative Macht der Akteure wider. Da der Preis einer Politikdimension v_j gerade von der

Nachfrage der anderen Akteure, die sich wiederum aus den Interessen der Akteure ableitet, abhängt, ist ein Akteur dann mächtig, wenn er Kontrolle über Dimensionen hält, die für andere Akteure wertvoll, d.h. von hohem Interesse, sind. Durch das Einsetzen von v in die Gleichung (3-7) erhält man den Machtvektor p :

$$(3-16) p = v^* C$$

Ebenfalls lässt sich nun durch Einsetzen von p , v und X in Gleichung (3-10) die individuelle Kontrollnachfrage im Gleichgewicht C^* bestimmen.

4. Vollkommener Markt

Die Annahme, dass politische Kontrollressourcen auf einem vollkommenen Markt getauscht werden, bedeutet, dass sich die Akteure allein an den Gleichgewichtspreisen v^* orientieren. Dies bedeutet, dass persönliche Präferenzen zwischen Anbietern und Nachfragern fehlen, d.h. kein Akteur wird wegen besonderer Eigenschaften bevorzugt oder benachteiligt. Coleman geht von einer Vollstruktur des Systems aus. Dies bedeutet, dass jeder Akteur mit jedem anderen Akteur Ressourcen tauschen kann. Transaktionskosten werden somit systematisch nicht berücksichtigt. Daneben handelt es sich um einen räumlichen und zeitlichen Punktmarkt, da Transportkosten fehlen und Angebot und Nachfrage zeitlich zusammen fallen. Die Kontrollressourcen über ein bestimmtes Ereignis werden als homogenes Gut behandelt, so dass keine Kontrollressourcen unterschiedlicher Qualität gehandelt werden (Kappelhoff 1993, S. 109).

3.1.2. Kritikpunkte am Grundmodell von Coleman

Obwohl das Modell von Coleman einen enormen Beitrag zur Entwicklung einer positiven politischen Entscheidungstheorie und zur Social Choice Theorie leistete (Henning 2000,

S.74), wurde in der Vergangenheit auch wesentliche Kritik an diesem Modell geübt. Auf die Kritikpunkte soll im Folgenden eingegangen werden.

Wie bereits oben erwähnt wurde, wird die individuelle Nachfrage nach Kontrollressourcen nicht gemäß der unterstellten probabilistischen Entscheidungsregel über die Maximierung des Erwartungsnutzens abgeleitet, sondern axiomatisch über die proportionale Ressourcenallokation.

Kollektive Entscheidungen sind mit externen Effekten des Stimmentauschs verbunden, da der Ausgang der Entscheidung Auswirkungen auf den Nutzen aller Akteure hat. Kollektive Entscheidungen stellen somit kollektive Güter dar. Coleman versucht dieses Problem zu umgehen, indem er die probabilistische Entscheidungsregel einführt und somit annimmt, dass die Akteure ihre gegenseitigen Präferenzen nicht kennen. Kollektive Entscheidungen werden somit faktisch wie teilbare private Güter behandelt. Die parametrische Beschreibung des sozialen Tauschsystems durch Marktpreise ohne Berücksichtigung des strategischen Einsatzes von Kontrollressourcen wird erst dadurch ermöglicht (Kappelhoff 1993, S. 108).

Des Weiteren impliziert die probabilistische Entscheidungsregel, dass das Tauschgleichgewicht nicht mit einem eindeutigen Ergebnis der Politikentscheidung korrespondiert, sondern dass das Ergebnis der Entscheidung einer Lotterie entspricht und somit ungewiss ist.

Die Annahme, dass der Tausch von Kontrollressourcen auf einem vollkommenen Markt ohne Transaktionskosten koordiniert wird, ist insbesondere deshalb fraglich, da beim politischen Tausch nicht explizit Stimmanteile übertragen werden, sondern lediglich das Versprechen für ein bestimmtes Abstimmungsverhalten. Politisches Geld als Wertaufbewahrungsmittel existiert demnach in diesem Sinne nicht. Die Übertragung der Abstimmungsverpflichtungen setzt ein hohes Maß an Vertrauen voraus, was in Netzwerken zweiseitiger Tauschbeziehungen mit hohen Transaktionskosten verbunden sein dürfte (Kappelhoff 1993, S. 112 und Henning 2000, S. 73).

Coleman nimmt zur Vereinfachung dichotome Ereignisse an. Eine Politikentscheidung kann demnach nur zwei Ausgänge haben. Diese Annahme erscheint vor dem Hintergrund, dass

eine Vielzahl der Politikentscheidungen stetige Ausgänge voraussetzen, mehr als fraglich. Man denke nur an die aktuelle Diskussion über die Höhe von Subventionen im Zuckersektor. Echte Politikprognosen über die zukünftige Ausgestaltung einzelner Wirtschaftsbereiche kann das Modell von Coleman nicht leisten (Henning 2000, S.74).

Aufbauend auf der Kritik an dem kollektiven Entscheidungsmodell von Coleman hat Henning (1994, 2000) ein politisches Tauschmodell entwickelt, dass im Folgenden erläutert werden soll.

3.1.3. Das politische Tauschmodell von Henning

Durch die Erweiterung des kollektiven Entscheidungsmodells von Coleman zu einem politischen Tauschmodell konnte Henning einige der wesentlichen Kritikpunkte am Coleman Modell lösen. So werden bei Henning neben den *externen Effekten* des Stimmentauschs auch *Transaktionskosten* beim Ressourcentausch berücksichtigt, indem die Akteure und die Tauschprozesse in ein soziales Netzwerk eingebettet werden. Weiterhin erlaubt das Modell von Henning die Prognose von *stetigen Entscheidungen*, wobei explizit der *Einfluss von Interessengruppen* berücksichtigt wird. Kollektive Entscheidungen werden nicht wie bei Coleman aufgrund einer probabilistischen Entscheidungsregel getroffen, sondern aufgrund der *Mean-Voter-Entscheidungsregel*. Im Folgenden werden die Modellerweiterungen von Henning näher erläutert, indem explizit auf die genannten Kritikpunkte eingegangen wird.

3.1.3.1. Die Mean-Voter Regel und stetige Entscheidungen

Grundsätzlich lassen sich politische Entscheidungsfindungsprozesse in zwei Stufen unterteilen. In einer ersten Stufe erfolgt die Vorschlagsformulierung. Hierbei werden alternative Politikvorschläge formuliert, die dem Status Quo gegenübergestellt werden sollen. In der zweiten Stufe wird aus der Menge der gefundenen Alternativen zuzüglich des Status Quo ein spezieller Vorschlag ausgewählt, der die letztendliche Politikentscheidung

darstellt. Während die Auswahl des Vorschlages auf der zweiten Stufe anhand von formal determinierten Mehrheitsregeln erfolgt, sieht das institutionelle Entscheidungsverfahren zumeist keine formale Regel für die gemeinsame Vorschlagsformulierung vor. Die Vorschlagsformulierung als erste Phase des Entscheidungsprozesses läuft daher eher informell in einer der politischen Entscheidung vorangehenden Debatte der beteiligten Akteure ab. Henning argumentiert, dass diese Debatte einem *Tâtonement*-Prozess entspricht, bei dem die Akteure gegenseitig Kompromisse vorschlagen, die aber bis zur endgültigen Abstimmung wieder gelöst und durch andere ersetzt werden können. Die Debatte kann dabei als ein Tauschprozess von politischen Kontrollressourcen angesehen werden, wobei die Tauschversprechen jederzeit wieder gelöst und neu kombiniert werden können bis ein Kompromiss gefunden ist. Der erzielte Kompromiss ist das letztendliche Ergebnis der Debatte und entspricht einem Tauschgleichgewicht auf dem politischen Markt (Henning 2000, 123-127).

Grundsätzlich gilt bei der Vorschlagsformulierung, dass jeder Akteur einen individuellen Vorschlag formulieren kann, wodurch *agenda setting power* ausgeschlossen wird. Geht man nun davon aus, dass der Ausgang der Entscheidungsfindung unsicher ist, somit einer Lotterie³ entspricht, und die Akteure über konkave Nutzenfunktionen verfügen, so folgt direkt, dass der unsichere Ausgang der kollektiven Entscheidung ineffizient ist (Henning 2000, S.78 bzw. Henning/Pappi 1998, Banks/Duggan 1998). Dies bedeutet, dass es eine Menge an Alternativen gibt, die von allen Akteuren gegenüber der unsicheren Lotterie vorgezogen wird.

Henning hat sich nun explizit mit der Phase der Vorschlagsformulierung befasst und zeigt, dass unter den oben beschriebenen Annahmen die kooperative Vorschlagsformulierung gemäß der *Mean-Voter-Regel* pareto-dominant gegenüber der unsicheren nicht-kooperativen Auswahl eines individuellen Vorschlages ist (vgl. Henning 2000, S.79-83). Bei der kooperativen Vorschlagsformulierung nach der *Mean-Voter-Regel* ergibt sich der alternative Vorschlag aus dem gewichteten Mittelwert aller individuellen Vorschläge. Das Gewicht

³ Die Unsicherheit kann zum einen aus der unvollkommenen Information der Akteure abgeleitet werden. Zum anderen lässt sich die Unsicherheit auch formal ausdrücken, indem angenommen wird, dass jeder individuelle Vorschlag mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit ausgewählt werden kann.

eines Vorschlages entspricht dabei gerade der Wahrscheinlichkeit, dass dieser Vorschlag das Ergebnis des Abstimmungsverfahrens ist. Darüber hinaus zeigt Henning, dass unter bestimmten Bedingungen die *Mean-Voter-Entscheidungsregel* die einzig pareto-dominante Position ist (vgl. Henning 2000, 83-90).⁴

Entsprechend zu Coleman werden politische Entscheidungen im Modell von Henning von einer Menge von Akteuren i ($i \in N = \{1, \dots, n\}$) getroffen, die für jede Politikdimension j mit Kontrollressourcen C_{ij} ausgestattet sind. Wie schon im Coleman Modell haben die Akteure unterschiedliches Interesse an den verschiedenen Politikdimensionen j und sind daher bereit, Kontrolle über Politikdimensionen zu tauschen. Die Kontrolle eines Akteurs bezüglich einer Dimension j im Tauschgleichgewicht wird mit C_{ij}^* bezeichnet. Die Kontrollressourcen aller Akteure bezüglich einer Dimension j summieren sich zu 1 auf. Die Politikdimensionen werden im Gegensatz zu Coleman als stetig angenommen. Während sich bei Coleman das letztendliche Politikergebnis α_j^* aufgrund der probabilistischen Entscheidungsregel ergibt, wendet Henning die *Mean-Voter-Entscheidungsregel* an. Danach ergibt sich die letztendliche politische Entscheidung⁵ bezüglich einer Politikdimension α_j^* als gewichteter Mittelwert der Idealpositionen Y_{ij} aller an der Abstimmung beteiligten Akteure. Das Gewicht ist dabei die Kontrollressourcenausstattung eines Akteurs nach dem Tausch:

$$(3-17) \alpha_j^* = \sum_{i=1}^n C_{ij}^* Y_{ij} \quad \text{mit} \quad \sum_{i=1}^n C_{ij}^* = 1$$

Die Kontrollausstattung C_{ij}^* spiegelt dabei die Wahrscheinlichkeit wider, dass die von Akteur i präferierte Position gerade das Ergebnis der Abstimmung ist.

⁴ Zwar wurde in der Vergangenheit die *Mean-Voter-Regel* auch schon von anderen Autoren (vgl. z.B. Stockman/van Osten 1994) in Tauschmodellen ad hoc angewandt, Henning leitet sie jedoch im Rahmen seines Tauschmodells explizit her.

⁵ Analog zu obigen Ausführungen ergibt sich die letztendliche Politikentscheidung tatsächlich erst aus der institutionellen Abstimmung zwischen Status Quo und *Mean-Voter-Vorschlag*. Jedoch wird im Folgenden der *Mean Voter* als Ergebnis der politischen Entscheidung angesehen. Dieses Vorgehen erscheint gerechtfertigt, wenn berücksichtigt wird, dass die Phase der Vorschlagsformulierung erst dann in Gang gebracht wird, wenn eine Mehrheit der Entscheider mit dem Status Quo nicht mehr einverstanden ist und davon ausgegangen werden kann, dass daher der Status Quo von der gemeinsam formulierten Alternative geschlagen wird.

Henning geht im Gegensatz zu Coleman von eingipfeligen Teilnutzenfunktionen (*single peaked preferences*) der Akteure aus, was beinhaltet, dass ein Akteur Entscheidungen bevorzugt, die möglichst dicht an seiner Idealposition liegen (Henning 2000, S.107). Somit ergibt sich der Nutzen eines Akteurs U_{ij} über eine Politikdimension α_j aus der Distanz seiner Idealposition Y_{ij} und dem tatsächlichen Entscheidungsausgang α_j . Je stärker das Politikergebnis von seiner Idealposition entfernt ist, desto geringer ist sein Nutzen. Je nach Interesse des Akteurs an der Politikdimension x_{ij} wird diese Entfernung mehr oder minder stark gewichtet:

$$(3-18) U_i(\alpha_j) = \left(1 - \sqrt{(Y_{ij} - \alpha_j)^2} \right)^{x_{ij}}$$

Der Nutzen eines Akteurs über alle Politikdimensionen ergibt sich dann entsprechend aus:

$$(3-19) U_i(\alpha) = \prod_{j=1}^m \left(u_{ij}(\alpha_j) \right)^{x_{ij}} = \prod_{j=1}^n \left(1 - \sqrt{(Y_{ij} - \alpha_j)^2} \right)^{x_{ij}}$$

$$\text{mit } \sum_{j \in M} x_{ij} = 1$$

3.1.3.2. Externe Effekte des Stimmentauschs

Die Einführung der probabilistischen Entscheidungsregel im Coleman Modell beinhaltet, dass ein Akteur keine Information über die Präferenzen und Interessen der anderen Akteure besitzt. Somit werden bei der Bildung der eigenen Kontrollnachfrage die Positionen und Interessen der anderen Akteure nicht beachtet. Im Modell von Henning wird hingegen angenommen, dass die Akteure eine subjektive Vorstellung über die Kontroll- und Präferenzverteilung der anderen Akteure besitzen, so dass jeder Akteur einen

Erwartungswert über die Entscheidung der übrigen Akteure bilden kann. Dabei wird der eigene Einfluss des Akteurs i auf die Kontroll- und Positionsverteilung der anderen Akteure e vernachlässigt. Der Erwartungswert eines Akteurs i über eine Politikentscheidung j ergibt sich dann aus (Pappi/Henning 1998, S. 571-572):

$$(3-20) Y_{ij}^E = \sum_{e \neq i} \frac{C_{ej}}{1 - C_{ij}} Y_{ej} \quad \text{mit} \quad \sum_{i=1}^n C_{ij} = 1$$

Der *Mean-Voter-Entscheidungsregel* (3-17) folgend, versteht dann jeder Akteur i die kollektive Entscheidung bezüglich einer Politikdimension α_j als Funktion seiner eigenen Kontrollressourcen und den Kontrollressourcen der anderen Akteure e (Pappi/Henning 1998, S.572):

$$(3-21) \alpha_j = C_{ij} Y_{ij} + (1 - C_{ij}) Y_{ij}^E$$

Wenn man nun Gleichung (3-21) in die Nutzenfunktion (3-19) einsetzt, wird deutlich, dass der Nutzen eines Akteurs allein als Funktion seiner politischen Kontrollressourcen dargestellt werden kann und im Gleichgewicht entsprechend $U_i(\alpha^*) \equiv U_i(C^*)$ gilt. μ_{ij} gibt dabei den beobachteten Abstand zwischen der Idealposition von Akteur i (Y_{ij}) und der von Akteur i erwarteten Entscheidung (Y_{ij}^E) an.

$$(3-22) U_i(\alpha) = \prod_{j=1}^m \left(1 - \sqrt{(Y_{ij} - \alpha_j)^2} \right)^{x_{ij}} = \prod_{j=1}^m (1 - \mu_{ij} + \mu_{ij} C_{ij})^{x_{ij}} \equiv U_i'(c) \quad ^6$$

$$\text{mit} \quad \mu_{ij} = \sqrt{(Y_{ij} - Y_{ij}^E)^2}$$

⁶ Bei $\mu_{ij}=1$ (maximaler Abstand zwischen Y_{ij} und Y_{ij}^E) entspricht die Nutzenfunktion gerade der Nutzenfunktion bei Coleman (vgl. Gleichung 3-6).

Die Präferenz bzw. der Nutzen eines Akteurs für eine bestimmte Politik kann demnach über seine Präferenz über Kontrollgewichte einzelner Dimensionen bestimmt werden. Die Kontrollnachfrage eines Akteurs im Gleichgewicht C^* ergibt sich folglich aus der Maximierung seines Nutzens aus politischer Kontrolle:

$$(3-23) C_i^* = \text{Max } U_i(C_i)$$

Auf die Beantwortung der Fragen, wie die individuellen Kontrollnachfragefunktionen und das Marktgleichgewicht unter Berücksichtigung der Präferenzen und Interessen anderer Agenten aussehen, soll im Folgenden eingegangen werden.

3.1.3.2.1. Ableitung der Kontrollnachfrage

Weiter oben wurde bereits darauf eingegangen, dass die Akteure im Modell von Henning ihre Idealposition dem Erwartungswert über die anstehende Entscheidung gegenüberstellen und die Differenz daraus in ihre individuelle Nutzenfunktion einfließt (vgl. Gleichung 3-22). Für die individuelle Kontrollnachfrage bedeutet dies, dass die Kontrollnachfrage eines Akteurs i umso geringer ist, je kleiner der Abstand zwischen der erwarteten Entscheidung und der Idealposition dieses Akteurs ist. Dieses Verhalten wird im Modell von Henning über die sogenannten *politischen commitments*⁷ (δ_{ij}) der Akteure abgebildet und erlaubt die explizite Berücksichtigung externer Effekte beim Stimmentausch. Die politischen commitments messen dabei wie nah die (erwartete) Entscheidung über eine Politikdimension j bereits bei der Position eines Akteurs i liegt. Somit wird über die commitments die eigene Kontrollnachfrage an die Kontrollnachfrage der anderen Akteure angepasst (Henning 2000, S. 111).

⁷ Es wird darauf hingewiesen, dass der Begriff „politisches commitment“ nicht sprachlich zu interpretieren ist, sondern als Bezeichnung von Henning (2000) übernommen wurde. Inhaltlich soll das politische commitment in dieser Arbeit als Parameter verstanden werden, der die Berücksichtigung externer Effekte beim Stimmentausch ermöglicht.

Das in Gleichung (3-23) dargestellte Maximierungsproblem soll nun unter Berücksichtigung der politischen commitments konkret dargestellt werden.

Unter der Annahme, dass sowohl die Preise V_j als auch die individuelle erwartete politische Entscheidung Y^E exogen gegeben sind, lassen sich die individuellen Kontrollnachfragefunktionen aus dem folgenden Maximierungsproblem ableiten. Dabei wird die Nutzenfunktion aus Gleichung (3-22) linear transformiert⁸, um die folgenden Ableitungen zu erleichtern. Es soll explizit darauf hingewiesen werden, dass diese Transformation jedoch nicht für die theoretisch abgeleiteten Schlussfolgerungen notwendig ist.

$$(3-24) \quad C_i^* = \text{Max} U_i(c_i) = \prod_{j=1}^m (C_{ij} - \delta_{ij})^{x_{ij}} = \left[\prod_{j=1}^m \left(\frac{1}{\mu_{ij}} \right)^{x_{ij}} \right] * U_i'(c_i)$$

$$\text{mit } \delta_{ij} = \frac{\mu_{ij} - 1}{\mu_{ij}}$$

$$\text{s.t.: } \sum_{j \in M} (C_{ij} - C_{ij}^a) * V_j \leq 0$$

Die Nebenbedingung in Gleichung (3-24) korrespondiert dabei zur Gleichung (3-9) im Coleman Modell. Sie besagt, dass die Ausgaben eines Akteurs i für Kontrollressourcen die Einnahmen dieses Akteurs nicht übersteigen können.

δ_{ij} in Gleichung (3-24) entspricht gerade dem politische commitment von Akteur i bezüglich Dimension j . Jenes ist umso größer, je dichter die erwartete Entscheidung von Akteur i (Y^E_{ij}) an der Idealposition von Akteur i liegt (Y_{ij}). Dies kann gezeigt werden, indem man μ_{ij} aus Gleichung (3-22) in die Gleichung von δ_{ij} einsetzt:

⁸ Zur detaillierten Ableitung siehe Henning (1994).

$$(3-25) \delta_{ij} = \frac{\sqrt{(Y_{ij} - Y_{ij}^E)^2} - 1}{\sqrt{(Y_{ij} - Y_{ij}^E)^2}} \quad \text{mit} \quad \delta_{ij} \leq 0 \quad \forall i \in N$$

Der maximale Abstand zwischen der Idealposition eines Akteurs i bezüglich einer Dimension j (Y_{ij}) und der von Akteur i erwarteten Entscheidung (Y_{ij}^E) ist 1. Das politische commitment δ_{ij} gibt somit gerade das negative Verhältnis der Differenz zwischen dem maximalen und dem beobachteten Abstand von Y_{ij} und Y_{ij}^E zu dem beobachteten Abstand an. Das politische commitment ist immer kleiner oder gleich Null, da der beobachtete Abstand immer kleiner oder gleich dem maximalen Abstand ist. Je dichter die erwartete Entscheidung an der Idealposition liegt, desto kleiner wird der Abstand im Nenner und desto größer die Differenz im Zähler und somit auch umso (betragsmäßig) größer das politische commitment selbst. Umgekehrt gilt, dass das politische commitment umso kleiner ist, je größer der Abstand zwischen Y_{ij} und Y_{ij}^E ist.

Ein politisches commitment von 0 bedeutet, dass externe Effekte des Stimmentauschs nicht existieren bzw. nicht berücksichtigt werden. Ein Akteur bestimmt seine Kontrollnachfrage ohne die Präferenzen der anderen Akteure zu kennen bzw. zu beachten. Dies entspricht gerade dem unterstellten Verhalten im Coleman Modell. Ein vom Betrag her positives commitment bedeutet hingegen, dass eine Akteur die Präferenzen der anderen Akteure bei der Bestimmung seiner Kontrollnachfrage berücksichtigt. Je eher der Akteur erwartet, dass seine Idealposition gerade dem Ausgang der Entscheidung über eine Politikdimension j entspricht, desto höher ist sein politisches commitment. Eine hohes politisches commitment bedeutet dabei gerade, dass der Anreiz eines Akteurs politische Kontrolle in diesem Bereich (j) nachzufragen (zu kaufen) gering ist, da er erwartet, dass seine Idealposition auch ohne sein Zutun das Ergebnis der Abstimmung sein wird.

Entsprechend des oben dargestellten Maximierungsproblems, lassen sich bei der Annahme einer inneren Lösung die in Gleichung (3-25) dargestellten individuellen Kontrollnachfragefunktionen für eine Politikdimension j bestimmen:

$$(3-26) \quad C_{ij}^* = \frac{X_{ij}}{V_j} \sum_{l \neq j} (C_{il}^a - \delta_{il}) * V_l + \delta_{ij}$$

$$= \frac{X_{ij}}{V_j} \sum_{l \neq j} C_{il}^a V_l - \frac{X_{ij}}{V_j} \sum \delta_{il} V_l + \delta_{ij}$$

Aus Gleichung (3-26) wird deutlich, dass die Nachfrage nach politischen Kontrollressourcen für eine Dimension j sowohl von der Höhe des politischen commitments für diese Dimension (δ_{ij}) aber auch von der Höhe der politischen commitments anderer Dimensionen l (δ_{il}) abhängt. Der erste Summand in Gleichung (3-26) entspricht dabei gerade der Kontrollnachfrage im Coleman Modell (vgl. Gleichung 3-10), und spiegelt gerade die *uncommitted* Kontrollnachfrage wider, die sich ergeben würde, wenn externe Effekte nicht berücksichtigt würden. Von den letzten beiden Summanden hängt ab, ob die *committed* Nachfrage größer (positive Differenz) oder kleiner (negative Differenz) als die *uncommitted* Nachfrage ist.

Des Weiteren folgt aus Gleichung (3-26), dass die Kontrollnachfrage für Dimension j monoton fallend in dem politischen commitment für Dimension j (δ_{ij}) ist. Umgekehrt gilt, dass die Kontrollnachfrage für Dimension j monoton steigend in den politischen commitments jeder anderen Dimension $l \neq j$ (δ_{il}) ist (Henning 2000, S. 112-113).

3.1.3.2.2. Ableitung des Marktgleichgewichts

Analog zum Coleman Modell (vgl. Gleichungen 3-11 und 3-12) lassen sich aus der Nutzenfunktion aus Gleichung (3-24) das bewertete Gesamtangebot (S_j) und die bewertete Gesamtnachfrage (D_j) für Kontrolle bezüglich einer Dimension j bei einem Marktpreis v_j bestimmen (Schnorrpfeil 1996, S.240):

$$(3-27) \quad S_j = \sum_{i=1}^n (c_{ij}^a - \delta_{ij}) * v_j = v_j^\delta$$

$$(3-28) D_j = \sum_{i=1}^n (c_{ij}^* - \delta_{ij}) * v_j = \sum_{i=1}^n x_{ij} p_i^c \text{ mit } p_i^c = \sum_{l=1}^m (c_{il}^a - \delta_{il}) * v_l$$

Das Budget p_i^c spiegelt dabei die Marktmacht bzw. die Gesamtkontrolle als bewertete Summe seiner ursprünglichen Kontrollressourcenausstattung unter Berücksichtigung externer Effekte wider. Der Zusammenhang zwischen p_i^c und p_i aus Gleichung (3-7) wird aus nachfolgender Umformung deutlich:

$$(3-29) p_i^c = (p_i - \sum_{j=1}^m \delta_{ij} * v_j)$$

Während bei Coleman die Macht (p_i) eines Akteurs ausschließlich auf seiner Kontrollverteilung auf die einzelnen Dimensionen beruht, fließt bei Henning in die Macht (p_i^c) auch das politische commitment eines Akteurs, d.h. die Position der Politikpräferenz dieses Akteurs im Verhältnis zur Systempräferenz, ein. Da $\delta \leq 0$ und somit der Summand in Gleichung (3-29) positiv (oder Null) ist, ist die Marktmacht aufgrund der politischen commitments höher als (oder gleich) die Macht im Coleman Modell.

Durch Einsetzen von p_i^c in Gleichung (3-28) erhält man:

$$(3-30) D_j = \sum_{i=1}^n x_{ij} \left(\sum_{l=1}^m (c_{il}^a - \delta_{il}) * v_l \right) = \sum_{l=1}^m v_l \left(\sum_{i=1}^n (c_{il}^a - \delta_{il}) * x_{ij} \right)$$

Durch Gleichsetzen von Angebot und Nachfrage erhält man das Marktgleichgewicht analog zur Gleichung (3-14) im Coleman Modell im Modell von Henning unter Berücksichtigung von externen Effekten:

$$(3-31) \quad v_j^\delta = \sum_{l=1}^m v_l \left(\sum_{i=1}^n (c_{il}^a - \delta_{il}) * x_{ij} \right)$$

In Matrixschreibweise kann der Gleichgewichtspreis v^δ als linker Eigenvektor der Kontrollmatrix C^δ und Interessenmatrix X bestimmt werden:

$$(3-32) \quad v^\delta = v^\delta C^\delta X$$

3.1.3.3. Interessengruppeneinfluss

Bisher wurde allgemein über Akteure i gesprochen, die am politischen Entscheidungsprozess teilnehmen. Während Coleman die politische Entscheidung als Tauschgleichgewicht auf einem politischen Markt modelliert, auf dem Akteure ausschließlich politische Agenten sind, die ihre Kontrollressourcen über Politikdimensionen tauschen, berücksichtigt Henning daneben explizit die Einflussnahme von Interessengruppen auf die politische Entscheidung. Daher soll im Folgenden die Akteursmenge N unterteilt werden in eine Akteursmenge der politischen Agenten N_g ($N_g \subseteq N$; $N_g = \{1, \dots, n_g\}$) und eine Akteursmenge der Interessengruppen N_r ($N_r \subseteq N$; $N_r = \{1, \dots, n_r\}$).

Formal gesehen besitzen nur politische Agenten g institutionelle Entscheidungsmacht. Als institutionelle Entscheidungsmacht wird dabei die konstitutionell bedingte anfängliche Kontrollausstattung (C_{ij}^a) eines politischen Agenten bezeichnet. Bezüglich der beiden Akteursgruppen g und r gilt für die anfängliche Kontrollausstattung:

$$(3-33) \quad C_{gj}^a \geq 0 \quad \text{und} \quad C_{rj}^a = 0$$

Gemäß der *Mean-Voter-Regel* ergibt sich die politische Entscheidung für eine Politikdimension α_j über den gewichteten Mittelwert der Idealpositionen der politischen Agenten g :

$$(3-34) \alpha_j = \sum_{g=1}^{n_g} C_{gj}^a Y_{gj} \quad \text{mit} \quad \sum_{g=1}^{n_g} C_{gj}^a = 1$$

C_{gj}^a spiegelt dabei gerade die *institutionell bestimmte Wahrscheinlichkeit* wider, dass die Politikpräferenz von Agent g gerade das Ergebnis des institutionell determinierten Abstimmungsverfahrens ist, ohne dass die Agenten miteinander kommunizieren oder kooperieren. Wie schon weiter oben erläutert, sind politische Agenten aufgrund unterschiedlichen Interesses an Politikdimension bereit, Kontrolle zu tauschen. Die Kontrolle eines Akteurs nach diesem Tausch (im Tauschgleichgewicht) wird mit C_{gj}^* bezeichnet. Die politische Entscheidung gemäß der *Mean-Voter-Regel* ergibt sich analog zur Gleichung (3-17):

$$(3-35) \alpha_j^* = \sum_{g=1}^{n_g} C_{gj}^* Y_{gj} \quad \text{mit} \quad \sum_{g=1}^{n_g} C_{gj}^* = 1$$

Wenn man nun davon ausgeht, dass neben politischen Agenten auch andere Akteure, wie z.B. Interessengruppen, Einfluss auf das Politikergebnis nehmen können, muss angenommen werden, dass politische Agenten nicht nur an der Maximierung ihrer politischen Entscheidungsmacht (politischer Kontrolle) interessiert sind, sondern auch an anderen Ressourcen, die sich im Besitz der Interessengruppen befinden. Solche Ressourcen sollen im Folgenden als Einflussressourcen bezeichnet werden.

Im Gegensatz zu Coleman werden politische Agenten bei Henning somit nicht als reine *policy seeker* modelliert. Einflussressourcen, an denen politische Agenten interessiert sind,

sind vor allen Dingen politische Unterstützung (Henning 2000, S.115-116). Politiker sind demnach *support seeking actors* (vgl. Tyers/Anderson 1992, S. 83).⁹ Die politische Unterstützung eines politischen Agenten kann über zwei Kanäle erfolgen. Zum einen über die direkte Wahl durch Wähler oder aber auf indirektem Weg über Interessengruppen, die das Wählerinteresse einer bestimmten gesellschaftlichen Rolle vertreten (z.B. die Rolle des Landwirts). Interessengruppen sind in der Lage die Wahrnehmung von Politikern in der Öffentlichkeit zu beeinflussen, wodurch sie Politikern Unterstützung bei politischen Diskussionen zukommen lassen können. Die Unterstützung durch Interessengruppen im Vergleich zu (heterogenen) Wählern kann für einen Politiker gerade deshalb sehr attraktiv sein, da Interessengruppen eine mehr oder minder homogene Einheit von Wählern in Form von Mitgliedern vereinen.

Eine andere Einflussressource, an denen politische Agenten interessiert sind, kann z.B. Experteninformation sein. Experteninformation wird dabei als eine individuelle Dienstleistung einer Interessengruppe an bestimmte politische Agenten angesehen und soll als privates Gut verstanden werden (Henning 2000, S.117). Experteninformation spiegelt dabei die Expertise einer Interessengruppe in ihrem Arbeitsfeld (z.B. Agrarpolitik) wider. Diese Expertise ermöglicht es Interessengruppen, die Auswirkungen von Politikentscheidungen zu bestimmen und zu bewerten. Bei der Ableitung seiner individuellen Politikpräferenz kann dieses Expertenwissen einem politischen Agenten dienlich sein. Da durch die Nutzung dieser Expertise auch die Unterstützung der Wähler erhöht werden kann, kann Experteninformation indirekt auch als politische Unterstützung verstanden werden. Wenn S_g bzw. E_g die von den Interessengruppen r dem politischen Agenten g bereitgestellte politische Unterstützung bzw. Experteninformation darstellt, lassen sich nun folgende *erweiterte* Nutzenfunktionen der politischen Agenten ableiten:

$$(3-36) U_g = u_g^{x_g^P} * S_g^{x_g^S} * E_g^{x_g^E}$$

⁹ Tatsächlich kann auch das *policy seeking* auf *support seeking* zurückgeführt werden, wenn man annimmt, dass die Unterstützung der Wähler eine Funktion der vom Politiker vertretenen Politik ist (Henning 2000, S.115).

$$\text{mit } x_g^P + x_g^S + x_g^E \leq 1;$$

$$u_g = \prod_{j=1}^m u_{gj}(\alpha_j) \quad \text{mit } g \in N_g \subseteq N \quad g=1, \dots, n_g;$$

$$S_g = \sum_{r=1}^{n_r} S_{rg};$$

$$E_g = \sum_{r=1}^{n_r} E_{rg} \quad \text{mit } r \in N_r \subseteq N \quad r=1, \dots, n_r$$

Interessengruppen auf der anderen Seite unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Fähigkeit politische Unterstützung zu generieren. Zum einen lässt sich dies auf die unterschiedliche Ressourcenausstattung der einzelnen Interessengruppen zurückführen, zum anderen auf die unterschiedliche Fähigkeit, die Ressourcen in politische Unterstützung zu transformieren (Grossman/Helpman 1994, Becker 1983, Zusman 1976). Interessengruppen werden als *member support seeker* modelliert, da davon ausgegangen wird, dass sie um die Mitgliedschaft von Wählern konkurrieren. Wähler lassen ihr Interesse gerade von der Interessengruppe vertreten (bzw. sind Mitglied dieser Interessengruppe), die am besten ihre Politikposition widerspiegelt. Die Politikpräferenzen einer Interessengruppe lassen sich somit aus den Präferenzen der von ihr vertretenen gesellschaftlichen Rolle bestimmen. Sie können daher selbst auch als *policy seeker* angesehen werden (Henning 2000, S.116-117).

Neben der Lobbying-Aktivität ist eine weitere wichtige Aufgabe von Interessengruppen, ihre Mitglieder über neuste Geschehnisse in ihrem Politikbereich zu informieren. Diese Art von Information wird als Monitoringinformation M_r bezeichnet. Während Experteninformation von politischen Agenten nachgefragt und von Interessengruppen angeboten wird, fragen Interessengruppen Monitoringinformation von politischen Agenten nach, um ihren Mitgliedern einen selektiven Vorteil zu bieten, so dass deren Mitgliedschaft langfristig gesichert ist bzw. neue Mitglieder gewonnen werden. Entsprechend zur Nutzenfunktion der politischen Agenten (Gleichung 3-36) lässt sich die Nutzenfunktion von Interessengruppen folgendermaßen darstellen (Henning 2000, S.117):

$$(3-37) U_r = u_r^{x_r^p} * M_r^{(1-x_r^p)} \quad \text{mit} \quad 0 \leq x_r^p \leq 1$$

$$\text{und} \quad u_r = \prod_{j=1}^m u_{rj}(\alpha_j), \quad r \in N_r \subseteq N \quad r=1, \dots, n_r;$$

Das politische Verhalten von Interessengruppen lässt sich durch die Maximierung dieser Nutzenfunktion ableiten. Daraus folgt direkt, dass Interessengruppen ein Interesse daran haben, Einflussressourcen (politische Unterstützung und Experteninformation) gegen politische Kontrolle einzutauschen (Henning 2000, S.117). Obwohl Interessengruppen institutionell über keine Entscheidungsmacht verfügen ($C_{ij}^a=0$), können sie demnach über den Tausch von Einflussressourcen an politische Kontrolle über Politikdimensionen gelangen ($C_{ij}^* \geq 0$). Im Vergleich zu Gleichung (3-33) gilt:

$$(3-38) C_{ij}^* \geq 0 \quad \forall i \in N$$

Der *Mean-Voter*-Entscheidungsregel folgend, bedeutet dies, dass auch Interessengruppen das letztendliche Politikergebnis α_j^* beeinflussen können (vgl. Gleichung 3-35 und 3-17). Dabei gibt die Kontrolle einer Interessengruppe r im Tauschgleichgewicht C_{ij}^* gerade an, mit welcher Wahrscheinlichkeit ihre Politikposition das Ergebnis der kollektiven Entscheidung ist.¹⁰

Ableitung der Kontrollnachfrage und des Marktgleichgewichts:

Zur Vereinfachung der Ableitung der Kontrollnachfrage und des Marktgleichgewichts soll im Folgenden angenommen werden, dass die *commitments* der politischen Agenten gerade Null sind. Dies beinhaltet, dass ein Agent grundsätzlich annimmt, dass das politische System

¹⁰ Interessengruppen nehmen tatsächlich nicht *aktiv* an politischen Abstimmungen teil. Ihre Einflussnahme auf die Entscheidung spiegelt sich jedoch im Verhalten des Politikers wider, die ihre ursprüngliche Politikposition im Sinne der betreffenden Interessengruppe korrigieren. Dieses Verhalten kann jedoch gerade so interpretiert werden, als ob eine Interessengruppe durch Tausch von Einflussressourcen Kontrollmacht erhält und ihre Position so in die politische Entscheidung einbringen kann.

ohne Einsatz seiner Kontrollressourcen gerade eine Politik wählt, die maximal von seiner Idealposition entfernt ist. Dies bedeutet, dass die Differenz zwischen Y_{ij} und Y_{ij}^E gerade 1 ist (bzw. $\mu_{ij}=1$).

Unter dieser Voraussetzung lässt sich die politische Entscheidungsfindung unter expliziter Berücksichtigung von Interessengruppen als ein erweitertes Walras-Gleichgewicht mit Produktionsaktivitäten darstellen. Politische Agenten treten dabei als Anbieter von politischer Kontrolle und Monitoringinformation und als Nachfrager von politischer Unterstützung und Experteninformation auf. Hingegen sind Interessengruppen gerade Nachfrager von politischer Kontrolle und Monitoringinformation, während sie politische Unterstützung und Experteninformation anbieten. Wird davon ausgegangen, dass politische Agenten g und Interessengruppen r jeweils über eine gegebene Menge an quasifixen Ressourcen verfügen und diese Ressourcen gerade das einzige Argument ihrer *politischen power* Funktion sind (vgl. Gleichung 3-16), so ist die zur Verfügung stehende Menge dieser Ressourcen während einer Legislaturperiode konstant. Das politische System spiegelt dann wieder eine einfache Tauschökonomie wider, wobei neben politischer Kontrolle (P) auch Monitoringinformation (M), politische Unterstützung (S) und Experteninformation (E) getauscht werden. Analog zur politischen Kontrollressource (C_i^P) können die Kontrollressourcen eines Akterus i für Monitoringinformation (C_i^M), politische Unterstützung (C_i^S) und Experteninformation (C_i^E) definiert werden (Henning 2000, S. 117-118):

$$(3-39) \quad C_i^M = \frac{M_i}{\sum_{i \in N} M_i}$$

$$C_i^S = \frac{S_i}{\sum_{i \in N} S_i} \quad \text{mit} \quad \sum_{i \in N} C_i^k = 1 \quad \forall k = M, S, E \quad \text{und} \quad \forall i \in N = N_g \cup N_r$$

$$C_i^E = \frac{E_i}{\sum_{i \in N} E_i}$$

Die politische Entscheidung lässt sich nun als ein Tauschgleichgewicht auf einem generellen politischen Tauschmarkt abbilden. Die Gleichgewichtsbedingungen eines Walras-Gleichgewichts auf einem Tauschmarkt, auf dem politische Kontrollressourcen gegen politische Einflussressourcen getauscht werden, ergeben sich gerade aus:

$$(3-40 \text{ i}) \quad C_i^* = \underset{c_i}{\text{Max}} U_i(C_i^P, C_i^M, C_i^S, C_i^E) \quad \text{s.t.:} \quad (C_i - C_i^a)v^* \leq 0 \quad \forall i \in N$$

und

$$(3-40 \text{ ii}) \quad \sum_{i \in N} (C_i^* - C_i^a) \leq 0$$

Gleichung (3-40 ii) drückt aus, dass die gesamte Kontrolle an Ressourcen über alle Akteure im Tauschgleichgewicht nicht größer sein kann als die gesamte Kontrolle an Ressourcen vor dem Tausch. Dies ist gleichbedeutend damit, dass die im Gleichgewicht insgesamt nachgefragte Kontrolle an Ressourcen nicht größer sein kann als die insgesamt angebotene Kontrolle an Ressourcen.

Das Walras-Gleichgewicht mit den Gleichgewichtspreisen v^* ergibt sich analog zum Coleman Modell als linker Eigenvektor der Kontroll- und Interessenverflechtungsmatrix CX (vgl. Gleichung 3-15).

3.1.3.4. Transaktionskosten des Ressourcentauschs

Im Modell von Coleman wird davon ausgegangen, dass der Ressourcentausch auf einem vollkommenen Markt ohne sachliche, persönliche, räumliche oder zeitliche Differenzierung stattfindet. Dies beinhaltet, dass Coleman von einer Vollstruktur des Systems, d.h. der Verbundenheit aller Akteure über direkte Beziehungen, ausgeht. Die zeitliche Unterschiedslosigkeit der Transaktion impliziert, dass alle Entscheidungen simultan ohne

zeitliche Verzögerung getroffen werden. Die Tauschbeziehungen bei Coleman finden demnach auf einem *Punktmarkt* statt, auf dem keine Transaktionskosten anfallen.

Diese Annahme erscheint äußerst restriktiv, da beim politischen Tausch nicht direkt Kontrollanteile getauscht werden, sondern das Versprechen über ein bestimmtes Abstimmungsverhalten. Da üblicherweise Abstimmungen über verschiedenen Politikdimensionen zeitlich gerade nicht zusammenfallen (man denke an die Abstimmungen in Ausschusssitzungen), kann opportunistisches Verhalten des Akteurs, der sein Versprechen in der zeitlich nachfolgenden Abstimmung einlösen soll, nicht ausgeschlossen werden. Der politische Tausch basiert demnach auf Vertrauen in den jeweiligen Tauschpartner, so dass (im Gegensatz zu einem vollkommenen Markt) tatsächlich persönliche Präferenzen bezüglich der Tauschpartner auftreten werden. Vor diesem Hintergrund kann die Annahme einer Vollstruktur als wenig sinnvoll erachtet werden. Getauscht wird entsprechend nur mit Akteuren, deren Verhalten eingeschätzt werden kann bzw. die Teil eines sozialen Netzwerkes sind. Soziale Netzwerke basieren auf langfristig stabilen Informations-, Kommunikations- und Zugangsbeziehungen der eingebundenen Akteure. Defektierende Akteure können dann durch die Gemeinschaft bestraft werden, indem mit diesem Akteur zukünftig keine Tauschaktionen mehr durchgeführt werden. Nichtsdestotrotz kann defektierendes Verhalten der Akteure auch dann nicht vollständig ausgeschlossen werden. Somit ergeben sich Transaktionskosten beim politischen Tausch. Diese sind c.p. umso höher, je weniger einen Akteur in das soziale Netz eingebettet ist. Solche Akteure bezeichnet man als periphere Akteure. Zwar kann auch die Reputation eines peripheren Akteurs durch die anderen Akteure geschädigt werden, jedoch ist das Bestrafungspotential relativ gering, da periphere Akteure bedingt durch ihre Position an weniger Tauschaktionen beteiligt sind. Der Ausschluss von diesen wenigen Tauschprozessen stellt daher eine geringere Bedrohung dar, als der Ausschluss von vielen Tauschaktionen. Somit ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein peripherer Akteur sein Tauschversprechen bricht, tendenziell höher, was wiederum bedeutet, dass der Tausch mit schwach eingebetteten Akteuren c.p. mit höheren Transaktionskosten verbunden ist.

Ein weiterer Aspekt ist der Zugang eines Akteurs zu potentiellen Tauschpartnern. Ist der Akteur selbst ein zentraler Akteur im System und verfügt über viele potentielle Tauschpartner, so hat er geringe Transaktionskosten. Umgekehrt gilt, dass ein weniger gut eingebetteter Akteur über weniger potentielle Tauschpartner verfügt und der Zugang zu zentralen Akteuren mit hohen Transaktionskosten verbunden ist. So muss ein peripherer Akteur A erst das Vertrauen des zentralen Akteurs B gewinnen, indem er beispielsweise versucht über einen anderen Akteur C, der bereits das Vertrauen von Akteur B genießt, das Vertrauen von Akteur B zu erlangen.

Daneben kann die Existenz von Transaktionskosten aber auch auf den Aspekt zurückgeführt werden, dass die Möglichkeit der Bestrafung erst gegeben ist, wenn gegen eine objektive Bewertungsnorm verstoßen wird. Dabei ist fraglich, wie defektierendes Verhalten beim Ressourcentausch von politischer Kontrolle, politischer Unterstützung und Information nachgewiesen werden kann. Wie kann z.B. einem Politiker nachgewiesen werden, dass er sein Tauschversprechen nicht eingehalten hat bzw. wie einer Interessengruppe, dass sie einen Politiker nicht unterstützt hat? Gleiches gilt für den Tausch von Informationsressourcen. Im Gegensatz zum ökonomischen Tausch von physischen Gütern sind die getauschten Ressourcen beim politischen Tausch nicht objektiv messbar. Vor diesem Hintergrund ergibt sich eine weitere Art ressourcenspezifischer Transaktionskosten.

Insgesamt ist der politische Tausch von Kontroll- und Einflussressourcen demnach mit Transaktionskosten und somit mit einem Nutzenverlust der tauschenden Akteure verbunden. Die Höhe der anfallenden Transaktionskosten hängt von der getauschten Ressource und von dem jeweiligen Tauschpartner (bzw. seiner sozialen Einbettung) ab (Henning 2000, S.131). Wie bereits Pappi und Kappelhoff (1984) erläutert haben, lassen sich Transaktionskosten auf soziale Distanzen zwischen den Tauschpartnern zurückführen. Als soziale Distanz wird dabei die Summe der Distanz eines Akteurs i und eines Akteurs e zu dem fiktiven Mittelpunkt des politischen Systems bezeichnet. Pappi und Kappelhoff fanden heraus, dass nur solche Akteure miteinander tauschen, die geringe soziale Distanzen zueinander aufweisen (Pappi/Kappelhoff 1984). Soziale Distanzen zwischen Akteuren lassen sich empirisch durch die Erhebung von entsprechenden ressourcenspezifischen Netzwerken

messen. So lassen sich soziale Distanzen beispielsweise in Informationsnetzwerken, in einem Netzwerk des Kontrolltauschs und einem Netzwerk der politischen Unterstützung bestimmen. Auf die verschiedenen Netzwerke wird später in Kapitel 4 näher eingegangen.

Ableitung der Kontrollnachfrage

Sind die Ressourcenpreise (V_{ik}) für alle Akteure i gegeben, so ergibt sich die individuelle Kontrollnachfrage nach den Ressourcen k (c_i^*) und das individuelle Exportangebot an Kontrolle über die Ressourcen k (t_i^*) unter Berücksichtigung von Transaktionskosten aus der folgenden Nutzenmaximierung (vgl. Henning 2000, S.132). T_{iek} bezeichnet dabei die Menge einer Ressource k , die Akteur i an einen anderen Akteur e liefert. Dabei gilt $k \in R$, wobei R die Menge aller Ressourcen bezeichnet:

$$(3-41) \quad C_i^* = \underset{c_i, t_i}{\text{Max}} U_i(c_i, t_i)$$

$$\text{s.t.:} \quad \sum_{k \in R} C_{ik} V_{ik} \leq \sum_{k \in R} C_{ik}^a V_{ik} + \sum_{e \in N} \sum_{k \in R} T_{iek} \Delta V_{iek} \quad \text{mit} \quad \Delta V_{iek} = (V_{ek} - V_{ik})$$

Es gilt:

$$(3-42) \quad \frac{\partial U_i}{\partial C_{ik}} \geq 0, \quad \frac{\partial^2 U_i}{\partial^2 C_{ik}} \leq 0 \quad \forall i \in N \quad \text{und} \quad \forall k \in R$$

$$\frac{\partial U_i}{\partial T_{iek}} \leq 0, \quad \frac{\partial^2 U_i}{\partial^2 T_{iek}} \leq 0 \quad \forall i, e \in N \quad \text{und} \quad \forall k \in R$$

Die Nebenbedingung in Gleichung (3-41) drückt analog zu den Gleichungen (3-9) und (3-40i) aus, dass die Ausgaben für Kontrolle die Einnahmen nicht übersteigen können. Die Einnahmen ergeben sich dabei aus dem (Konsum-)Wert der ursprünglichen

Kontrollausstattung von Akteur i (erster Summand) und dem (Export-)Wert der getauschten Kontrolle (zweiter Summand).

Unter der Berücksichtigung von Transaktionskosten findet die Ressourcenlieferung (T_{iek}) von einem Akteur i an einen Akteur e nur dann statt, wenn der von Akteur e zu erzielende Preis (V_{ek}) größer ist als die Summe aus dem marginalen Konsumwert der Ressource k für

Akteur i (V_{ik}) und dessen marginalen Transaktionskosten. Der Quotient $\frac{\partial U_i}{\partial T_{iek}} \leq 0$ in Gleichung (3-42) stellt nun gerade die marginalen Transaktionskosten (bzw. den zusätzlichen Nutzenverlust) des Akteurs i dar, die ihm durch die Lieferung einer weiteren Einheit der Ressource k an Akteur e entstehen. T_{iek} ist somit nur dann ungleich Null, wenn gilt:

$$(3-43) \quad V_{ek} > V_{ik} + \left(-\frac{\partial U_i}{\partial T_{iek}} \right)$$

Wird nun angenommen, dass das Grenzleid des Ressourcentauschs am Punkt $T_{iek}=0$ ungleich Null ist, ergibt sich aus Gleichung (3-41) folgendes Exportangebotverhalten des Akteurs i (vgl. Henning 2000, S.133).

$$(3-44) \quad T_{iek} > 0, \quad \text{solange} \quad \Delta V_{iek} > \gamma^* = -\frac{\partial U_i}{\partial T_{iek}} \Big|_{T_{iek}=0}$$

$$T_{iek} \geq 0, \quad \text{solange} \quad \Delta V_{iek} = \gamma^* = -\frac{\partial U_i}{\partial T_{iek}} \Big|_{T_{iek}=0}$$

$$T_{iek} = 0 \quad \text{sonst}$$

In Gleichung (3-44) bezeichnet γ^* gerade die Tauschschwelle für die Akteure i und e bezüglich der Ressource k . Ein Akteur i tauscht nur dann mit einem Akteur e , wenn die Preisdifferenz ΔV_{iek} betragsmäßig größer ist als die Tauschschwelle γ^* , d.h. die Preisdifferenz größer ist als der zusätzliche Nutzenverlust, der ihm durch den Tausch einer weiteren Einheit von k entsteht.

Die Existenz von Transaktionskosten beinhaltet demnach, dass nicht alle Akteure miteinander Ressourcen tauschen. Statt eines vollkommenen Marktes liegen demnach segmentierte Tauschmärkte vor. Henning zeigt, dass auch für (durch Transaktionskosten) segmentierte Märkte ein Tauschgleichgewicht existiert, das mit dem regionalen Gleichgewicht eines regionalen Handelsmodells mit Transportkosten vergleichbar ist (Henning 2000, S. 134). Die Transaktionskosten entsprechen dabei den Transportkosten, die für den Transport der Güter (bzw. Ressourcen) zwischen den einzelnen Regionen anfallen. Dabei stellt jeder einzelne Akteur gerade eine einzelne Region dar. Das Tauschgleichgewicht auf segmentierten Märkten mit den individuellen Gleichgewichtspreisen v_i^* für jede Ressource k ergibt sich dann aus folgenden Bedingungen:

$$(3-45) \quad (c_i^*, t_i^*) = \underset{c_i, t_i \geq 0}{\text{Max}} U_i(c_i, t_i)$$

$$\text{s.t.:} \quad \sum_{k \in R} (C_{ik} - C_{ik}^a) V_{ik} - \sum_{e \in N} \sum_{k \in R} T_{iek} \Delta V_{iek} \leq 0 \quad \forall i \in N$$

Das regionale Marktgleichgewicht wird dabei gerade durch folgende Bedingung ausgedrückt:

$$(3-46) \quad C_{ik}^* + \sum_{e \in N} T_{iek}^* - C_{ik}^a - \sum_{e \in N} T_{eik}^* \leq 0 \quad \forall i \in N, \forall k \in R$$

In Gleichung (3-46) bezeichnet T_{iek}^* den Export von Kontrolle über eine Ressource k von Akteur i zu Akteur e im Tauschgleichgewicht, während T_{eik}^* gerade den Import von Kontrolle über eine Ressource k von Akteur e zu Akteur i darstellt. Analog zur (3-40ii) besagt Gleichung (3-46), dass die gesamte nachgefragte Kontrolle an einer Ressource k (Kontrolle, die durch Akteur i nachgefragt wird zuzüglich der Kontrolle, die von den Akteuren e bei i nachgefragt werden) nicht größer sein kann als die gesamte angebotene Kontrolle (ursprüngliche Kontrollausstattung des Akteurs i zuzüglich der Kontrolle, die Akteur i von den Akteuren e erhält). Die Export- und Importströme im Tauschgleichgewicht sind gemäß der Gleichung (3-44) und der Gleichgewichtsbedingung in Gleichung (3-45) umso kleiner bzw. um so eher Null, je höher die Transaktionskosten und somit auch je höher die Tauschschwelle γ^* zwischen den Akteuren ist. Werden nun Transaktionskosten bzw. die Tauschschwellen durch die sozialen Distanzen der Akteure determiniert, so werden sich im Tauschgleichgewicht Transferströme zwischen Akteuren ergeben, die geringe soziale Distanzen zueinander aufweisen, während keine Transfers zwischen Akteuren mit großen Distanzen auftreten.

Ein politisches Tauschmodell mit Transaktionskosten generiert somit im Tauschgleichgewicht akteurs- und ressourcenspezifische Transfers zwischen den Akteuren. Diese Ressourcentransfers im Tauschgleichgewicht stehen dabei im engen Zusammenhang mit den strukturellen Beziehungen der Akteure, die sich über Zugangsnetzwerke (z.B. soziale Beziehungen) messen lassen: Über die strukturellen Beziehungen der Akteure lassen sich gerade ihre sozialen Distanzen ermitteln, die die individuellen Transaktionskosten und damit das letztendliche Tauschgleichgewicht determinieren. Gerade dieser Zusammenhang stellt die theoretische Fundierung der bisher ad hoc angewandten Politikfeldnetzwerkanalyse dar (Henning 2000, S.135).

3.1.3.5. Modellierung des Ressourcentauschs bei einer reduced form

Das oben erläuterte Modell von Henning soll in dieser Arbeit in einer sogenannten *reduced form* empirisch angewendet werden. Bei dieser einfacheren Form des Henning Modells

werden sowohl die commitments auf Null gesetzt, als auch die Transaktionskosten statt direkt indirekt über die erhobenen Transfernetze gemessen. Formal entspricht diese vereinfachte Form dabei dem ursprünglichen Modell von Coleman.

Wie bereits oben erläutert beinhalten commitments von Null, dass externe Effekte des Stimmentauschs nicht berücksichtigt werden, d.h. die Akteure besitzen keine Information über die Präferenzen und Interessensverflechtungen der anderen Akteure. Diese Annahme ist aus technischen Gründen notwendig, da ansonsten die formalen Erweiterungen des Modells für die empirische Anwendung mathematisch zu komplex werden. Es wird angenommen, dass jeder Akteur grundsätzlich davon ausgeht, dass ohne sein Zutun gerade diejenige Politik gewählt wird, die am weitesten von seiner Idealposition entfernt ist.

Daneben ist auch die direkte Messung der Transaktionskosten bzw. des individuellen Grenzleids, das einem Akteur bei der Überwindung der sozialen Distanz entsteht, schwierig. Aus diesen Gründen schlägt Henning vor, Transaktionskosten auf Grundlage von empirisch beobachtbaren Ressourcentransfernetzen zu berücksichtigen (Henning 2000, S.115, 205-206). Bevor nun im Folgenden die Modellierung des Ressourcentauschs auf Basis des vereinfachten Modells erfolgt, soll jedoch hervorgehoben werden, dass sich zentrale Modellprognosen des ursprünglichen Modells auch mit Hilfe der vereinfachten Form ableiten lassen (Henning 2000, S.206).

Ausgangspunkt für die Modellierung des Ressourcentauschs unter Berücksichtigung von Transaktionskosten ist die Tatsache, dass im Tauschgleichgewicht akteurs- und ressourcenspezifische Transfers zwischen den Akteuren vorliegen. Nun wird bei Unterstellung des oben erläuterten Modells angenommen, dass diese Ressourcentransfers im Gleichgewicht gerade ressourcenspezifischen Transfernetzen T^k entsprechen, die empirisch beobachtbar sind.

Wie bereits oben erwähnt, entspricht das politische Tauschgleichgewicht mit Transaktionskosten gerade einem interregionalen Tauschgleichgewicht mit Transportkosten, wobei die einzelnen Akteure jeweils eine Region darstellen. Unter Vernachlässigung der externen Effekte kann das regionale Marktgleichgewicht dann als lineares Gleichungssystem

mit regional spezifischen Ressourcenpreisen V_{ik}^* dargestellt werden (Henning 2000, S.207)¹¹:

$$(3-47) \quad V_{ik}^* \left(C_{ik}^a + \sum_{e \in N} (T_{eik}^* - T_{iek}^*) \right) = X_{ik} P_i \quad \forall i \in N, \forall k \in R$$

mit:

$$P_i = \sum_{k \in R} \left(\sum_{e \in N} T_{iek}^* V_{ek}^* + \left(C_{ik}^a - \sum_{e \in N} T_{iek}^* \right) V_{ik}^* \right) \quad \forall i \in N$$

$(T_{eik}^* - T_{iek}^*)$ stellt dabei gerade den Transferstrom zwischen dem Akteur i und e dar. Weiterhin bezeichnet P_i gerade das Gesamteinkommen bzw. die Macht eines Akteurs i im Gleichgewicht. Es ergibt sich aus der Summe der mit ihren Ressourcenpreisen bewerteten Kontrollressourcenausstattung (Exportwert + Konsumwert). Die regionalen Gleichgewichtspreise V_{ik}^* lassen sich nun aus Gleichung (3-47) bestimmen, sofern angenommen wird, dass für alle Akteure und Ressourcen die Nachfrage nicht Null ist ($X_{ik} > 0$).

Empirisch gesehen ergeben sich nun jedoch folgende Probleme. Bisher wurde davon ausgegangen, dass es sich bei den Transferströmen um *mengenmäßige* Transfers handelt, die in Hinblick auf Ressourcen wie Information und politische Kontrolle nur schwer empirisch messbar sind.

Daneben weisen empirische Transfernetze sogenannte Broker- bzw. Händlerbeziehungen auf. Dabei treten Akteure mit relativ guten Zugangsstrukturen (Broker) für andere Akteure mit schlechteren Zugangsstrukturen als Zwischenhändler für Ressource auf, an denen der Broker selbst kein Interesse hat. Dies kann beispielsweise bei der Lieferung von Experteninformation der Fall sein, wenn die nationalen Mitglieder eines supranationalen Verbandes Experteninformation zunächst an ihren supranationalen Verband weiterleiten, damit dieser die Information an supranationale Politiker liefert. Treten solche

¹¹ Vergleiche auch Gleichung (3-7), (3-28) und (3-46).

Brokerbeziehungen auf, können nicht mehr alle Preise des linearen Systems in Gleichung (3-47) bestimmt werden, da einige X-Werte und Nettonachfragen Null werden.

Vor dem Hintergrund dieser Schwierigkeiten werden für die Berechnung der regionalen Kontrollressourcen folgende Annahmen getroffen (Henning 2000, S.208):

1. Binäre Transfernetzwerke T^k für alle Ressourcen k

T_{iek} misst nun nicht mehr den *mengenmäßigen* Transfer von Akteur i zu Akteur e , sondern nur noch, ob überhaupt ein Transfer stattfindet. $T_{iek}=1$, wenn Akteur i an Akteur e die Ressource k liefert. Findet dagegen keine Transfer statt ist $T_{iek}=0$.

2. Vernachlässigung der Transaktionskosten innerhalb einer Region

Für jede Ressource k werden die Akteure in Regionen b eingeteilt. Das regionenspezifische Ressourcenangebot wird unter der Annahme berechnet, dass die jeweilige Menge einer Ressource k , die an einen Akteur i in dieser Region geliefert wird, für alle (beliebigen) Akteure in dieser Region gleich ist. Dies beinhaltet die Annahme, dass die Höhe der Transaktionskosten, die anfallen um eine Region zu beliefern, nicht davon abhängt, welcher konkrete Akteur in der Region beliefert wird. D.h. Transaktionskosten innerhalb einer Region werden vernachlässigt.

3. Vernachlässigung der Transaktionskosten beim politischen Kontrolltausch

Der Tausch von politischen Kontrollressourcen zwischen politischen Agenten findet im Kern des Politiknetzwerkes statt und ist daher vergleichsweise mit den geringsten Transaktionskosten behaftet. Daher ist es naheliegend, dass für den politischen Kontrolltausch zwischen politischen Agenten angenommen wird, dass die Transaktionskosten ebenfalls vernachlässigbar sind. Dies beinhaltet die Annahme, dass der politische Kontrolltausch zwischen den Agenten g auf einem vollkommenen Markt stattfindet.

Die regionale Ressourcenlieferung einer Ressource k eines Akteurs i innerhalb einer Region b ergibt sich nun wie folgt¹²:

$$(3-48) \quad C_{ik}^{\prime ab} = \frac{\sum_{e \in b} T_{iek}'}{\sum_{h \in N} \sum_{e \in b} T_{hek}'} \quad \text{mit} \quad T_{iek}' = \frac{T_{iek}}{\sum_{h \in N} T_{hek}}$$

In Gleichung (3-48) macht T_{iek}' eine Aussage darüber, wie viel Konkurrenz für Akteur i auf dem Absatzmarkt e besteht. Die Lieferung von Akteur i an e ($T_{iek}=1$) wird dabei ins Verhältnis gesetzt zu der Summe der Lieferungen, die Akteur e von allen andern Akteuren h erhält. T_{iek}' wird somit umso größer, je weniger Konkurrenz auf dem Absatzmarkt herrscht, d.h. dass Akteur i alleiniger Lieferant ($T_{iek}=1$) einer Ressource k für Akteur e ist. Da bei großen T_{iek}' auch der Zähler in Gleichung (3-48) zunimmt, bedeutet dies auch, dass die Ressourcenausstattung eines Akteurs i ($C_{ik}^{\prime ab}$) ebenfalls größer wird. Umgekehrt gilt, dass die Ressourcenausstattung eines Akteurs i umso geringer ist, je größer die Konkurrenz auf seinen Absatzmärkten ist, d.h. wenn er für andere Akteure (e) ein Lieferant unter vielen (h) ist.

In Gleichung (3-48) sind nur direkte Transferlieferungen von Ressourcen zwischen den Akteuren berücksichtigt. Wie bereits weiter oben erläutert wurde, treten besonders zentrale Akteure als Zwischenhändler von Ressourcen auf. D.h. diese *Broker* bieten nicht nur eigene Ressourcen an, sondern leiten Ressourcen von Akteuren, die über einen weniger guten Zugang verfügen, zum betreffenden Endmarkt weiter. Das Gesamtangebot einer Ressource k eines Akteurs i in Region b (C_{ik}^{Hb}) ergibt sich demnach aus seiner direkten Ressourcenlieferung sowie seiner indirekten Ressourcenlieferungen über die Broker g:

$$(3-49) \quad C_{ik}^{Hb} = C_{ik}^{\prime ab} + \sum_{g \in N} T_{igk}' (1 - S_{gk}^B) C_{gk}^{Hb}$$

¹² Im Folgenden werden die Indizes i, e, g und h ganz allgemein für Akteure verwendet (i, e, g, h ∈ N).

Während C_{ik}^{ab} die direkte Lieferung von Akteur i abbildet, stellt der zweite Term in Gleichung (3-49) die indirekte Lieferung von Akteur i über die Broker g dar. S_{gk}^B bezeichnet dabei gerade den Brokeranteil des Brokers g . Geht man von einer indirekten Transferbeziehung zwischen den Akteuren i und e über einen Broker g aus, so wird der Brokeranteil für Akteur g wie folgt berechnet:

$$(3-50) S_{gk}^B = \frac{T_{gek} V_{ek}^* - T_{igk} V_{gk}^*}{T_{gek} V_{ek}^*}$$

Der Brokeranteil S_{gk}^B liegt zwischen 0 und 1. Das erste Produkt im Zähler spiegelt den Wert der Gesamttransfers des Brokers g an den Endnachfrager e wider. V_{ek} ist dabei der Preis, den der Broker g von Akteur e für die Ressource k erhält. Das zweite Produkt im Zähler ist der Wert der Vorleistungstransfers von Akteur i an den Broker g . V_{gk} ist dabei der Preis, den Akteur i von Broker g für die Ressource k erhält. Von den Gesamtlieferungen des Brokers zu einem Endnachfrager e werden die Vorleistungslieferungen eines Akteurs i abgezogen und dann zu den Gesamtlieferungen des Brokers ins Verhältnis gesetzt. Der Brokeranteil ist demnach der Anteil der Gesamtlieferungen des Brokers, die originär vom Broker selbst kommen. Entsprechend ist $(1-S_{gk}^B)$ der Anteil der Gesamtlieferungen von Broker g , die er als Vorleistungen von Akteur i erhält.

In Gleichung (3-49), stellt der Term $(1-S_{gk}^B)C_{gk}^{Hb}$ gerade den Teil des Gesamtangebots von Broker g dar, den er von seinen Vorleistungslieferanten erhält. $S_{gk}^B C_{gk}^{Hb}$ ist hingegen der Teil seines Gesamtangebots, der ursprünglich von ihm selbst kommt. Dieser Teil des Gesamtangebots entspricht der originären Ressourcenausstattung des Brokers (C_{gk}^a).

Da prinzipiell jeder Akteur i als Broker auftreten kann, lässt sich der in Gleichung (3-50) dargestellte Brokeranteil auch allgemein für alle Akteure formulieren:

$$(3-51) \quad S_{ik}^B = \frac{\sum_{e \in N} (T_{iek} V_{ek}^* - T_{eik} V_{ik}^*)}{\sum_{e \in N} T_{iek} V_{ek}^*} = 1 - \frac{V_{ik}^*}{\frac{1}{\sum_{e \in N} T_{eik}} \sum_{e \in N} T_{iek} V_{ek}^*} = 1 - \frac{V_{ik}^*}{\sum_{e \in N} \frac{T_{iek}}{\sum_{e \in N} T_{eik}} V_{ek}^*} = 1 - \frac{1}{TOT_{ik}}$$

$$TOT_{ik} \approx \exp \left(\frac{1}{\sum_{e \in N} T_{iek}} \frac{\sum_{e \in N} T_{eik}}{\sum_{h \in N} T_{hek}} \right) = \exp \left(\frac{1}{\text{Anzahl von } i \text{ erreichter Absatzmärkte}} \frac{\text{Anzahl Anbieter auf Inputmarkt}}{\sum_{T_{iek}=1} \text{Anzahl Anbieter auf Absatzmarkt}} \right)$$

Sowohl für die *Terms of Trade* (TOT) als auch für den Brokeranteil S_{ik}^B gilt, dass sie umso größer sind, je größer die Anzahl der Anbieter auf dem Inputmarkt und je geringer die Anzahl der Anbieter auf dem Absatzmarkt ist. Bei der Bestimmung der Brokeranteile wird die strukturelle Einbettung der Akteure berücksichtigt. Dabei hängt die Höhe des Brokeranteils sowohl von der Anzahl der direkten Beziehungen eines Akteurs i ab, als auch von der Einbettung der restlichen Akteure. So ist der Brokeranteil eines Akteurs i , der auf seinem Inputmarkt aus einer Vielzahl von Lieferanten auswählen kann und gleichzeitig auf seinem Absatzmarkt nur wenig Konkurrenz entgegenblickt, relativ hoch.¹³

Die Berechnung des Gesamtangebots der Ressource k eines Akteurs i in einer Region b (Gleichung 3-49) lässt sich wie folgt in Matrixschreibweise darstellen¹⁴:

$$(3-52) \quad c_k^{Hb} = c'^{ab} + T^k (1 - s_k)_{diag} c_k^{Hb}$$

$$c_k^{Hb} - T^k (1 - s_k)_{diag} c_k^{Hb} = c'^{ab}$$

$$(I - T^k (1 - s_k)_{diag}) c_k^{Hb} = c'^{ab}$$

¹³ Für den Fall, dass ein Akteur i nur Ressourcen anbietet und keine nachfragt, sind die *Terms of Trade* in Gleichung (3-51) nicht definiert und der Brokeranteil dieses Akteurs wäre Null. Da jedoch ein nur anbietender Akteur quasi als ein Broker für sich agiert, wird sein Brokeranteil entsprechend auf 1 gesetzt.

¹⁴ $(s_k)_{diag}$ bzw. $(1-s_k)_{diag}$ stellen dabei Diagonalmatrizen der Ordnung $n \times n$ dar. Die Diagonalwerte dieser Matrizen sind gerade die Brokeranteile s_{ik}^B bzw. $(1-s_{ik}^B)$ der Akteure i , während die Off-Diagonalen mit Nullen besetzt sind.

$$c_k^{Hb} = \left[I - T^k (1 - s_k) \text{diag} \right]^{-1} c'^{ab}$$

Wie bereits weiter oben ausgeführt, lässt sich die originäre Ressourcenausstattung (Ausstattung vor dem Tausch) der Akteure (c_k^{ab}) dann über ihren Brokeranteil und ihr Gesamtangebot berechnen. In Matrixschreibweise ergibt sich die originäre Ressourcenausstattung dann als:

$$(3-53) \quad c_k^{ab} = [s_k]_{diag} c_k^{Hb}$$

Da die *reduced form* des Modells von Henning gerade dem Grundmodell von Coleman entspricht, lässt sich das Tauschgleichgewicht für die *reduced form* analog zum Coleman Modell ableiten (vgl. Gleichungen 3-7 bis 3-16). Die Gleichgewichtspreise v^* ergeben sich demnach als linker Eigenvektor der Kontroll- und Interessenverflechtungsmatrix (C^aX).

3.2. Die Politiknetzwerkanalyse

An politischen Entscheidungen ist in der Regel eine Vielzahl von Akteuren beteiligt. Dies sind zum einen politische Agenten, die über *formale* Entscheidungsregeln am Entscheidungsfindungsprozess beteiligt sind. Da Politikergebnisse in der Regel mehrerer Dimensionen betreffen und Politiker gewöhnlich individuelle Präferenzen bezüglich dieser Dimensionen besitzen, werden im Rahmen von politischen Tauschmodellen politische Entscheidungen als Ergebnis eines politischen Kontrolltauschs über die verschiedenen Dimensionen modelliert. Neben den politischen Agenten treten auch private Akteure, wie z.B. Interessengruppen in der Politikarena auf, die versuchen das Politikergebnis auf *informellem* Wege zu beeinflussen. Im Austausch von Einflussressourcen, wie Experteninformation und politische Unterstützung, versuchen sie an politische

Kontrollressourcen zu gelangen. Während nun der reine Kontrolltausch zwischen politischen Agenten vor allen Dingen durch die institutionelle Ausgestaltung des politischen Systems bedingt wird, wird der Tausch von Einflussressourcen zwischen Interessengruppen und politischen Agenten im Wesentlichen durch die strukturelle Beziehungen zwischen diesen beiden Akteursgruppen beeinflusst. Im Gegensatz zum ökonomischen Tausch basiert der politische Tausch aufgrund fehlender Wertaufbewahrungsmittel auf Vertrauen. Daher finden Tauschaktivitäten nur zwischen Akteuren statt, die Teil einer gemeinsamen Sozialstruktur bzw. eines sozialen Netzwerkes sind. Als Sozialstruktur werden hierbei die dauerhaften Beziehungen von Akteuren eines sozialen Systems aufgefasst. Als soziales System soll hier die Akteursmenge im Politikfeld der Europäischen Agrarpolitik verstanden werden. Im Folgenden soll daher von Politiknetzwerken gesprochen werden.

Wie bereits im vorherigen Kapitel detailliert erläutert hat Henning ein politisches Tauschmodell entwickelt, das die politische Entscheidungsfindung in ein Politiknetzwerk einbettet. Dadurch wird sowohl der legislative Entscheidungsprozess, der im Kern des Politiknetzwerkes zwischen den politischen Agenten abläuft, als auch der Einflussprozess von Interessengruppen, die am Rande des Politiknetzwerkes agieren, simultan abgebildet. Das Politiknetzwerk entspricht dabei gerade einer bestimmten Form der Organisation von politischen Entscheidungsfindungen, die es erlaubt politische Tauschprozesse abzubilden (Henning/Pappi 1998).

Ein Ziel dieser Arbeit besteht nun darin, die Netzwerkstrukturen im Politikfeld der Europäischen Agrarpolitik zu untersuchen. Dabei sollen über deskriptive Analysen die nationalen Politiknetzwerkstrukturen dargestellt werden und systematische Unterschiede in der Interessensvermittlungsstruktur zwischen den alten EU-15 Ländern und den neuen osteuropäischen Mitgliedstaaten herausgearbeitet werden. Hierbei kommt die quantitative Netzwerkanalyse zur Anwendung, wobei von den bisherigen Standardmethoden abstrahiert wird und das Hauptgewicht auf neuen innovativen Methoden, wie der Input-Output-Analyse und der Berechnung von Netzwerkmultiplikatoren, liegt. Im folgenden Abschnitt wird die Methode der quantitativen Netzwerkanalyse vorgestellt und insbesondere auf die

wichtigsten Standardmaßzahlen eingegangen. Im Anschluss erfolgt die Vorstellung der in dieser Arbeit zur Anwendung kommenden innovativen Methoden.

3.2.1. Methoden der Quantitativen Netzwerkanalyse

Für Soziologen ist die Netzwerkanalyse eine Methode, um soziale Strukturen zu untersuchen (Pappi 1987). Im Gegensatz zu den traditionellen statistischen Methoden werden bei der Netzwerkanalyse nicht die Eigenschaften der Fälle (Merkmalsträger) untersucht, sondern vielmehr die Beziehungen zwischen den Fällen. Als Fälle können hier sowohl individuelle Akteure auftreten, als auch korporative Akteure, wie z.B. Gruppen, Organisationen oder Institutionen. Die Beziehungen zwischen diesen Akteuren spannt ein spezifisches Beziehungsnetzwerk auf, das die Handlungen der individuellen bzw. korporativen Akteure auf der Mikroebene mit den kollektiven Handlungen auf der Makroebene koordiniert. Um das Verhalten der einzelnen Akteure eines Netzwerkes zu erklären, muss das Netzwerk bzw. die Struktur des Netzwerkes untersucht werden. Damit verbunden ist die Auffassung, dass das Netzwerk Eigenschaften besitzt, die der einzelne Akteur selbst nicht aufweist (Jansen 2003). Die Analyse der Netzwerkstruktur dient somit der Erklärung individuellen Handelns. Der soziologische Politiknetzwerkansatz ermöglicht es nun, innerhalb eines Politikfeldes (hier: EU-Agrarpolitik) die Beziehungen einer Vielzahl von Interessengruppen und politischen Agenten simultan zu untersuchen.

Ein Hauptproblem der quantitativen Politiknetzwerkanalyse ist die Ableitung geeigneter Kennzahlen, die die Netzwerkstruktur insbesondere von großen Netzwerken aussagekräftig beschreiben. Ausführliche Werke über die Methoden der Netzwerkanalyse bieten Pappi (1987), Wassermann und Faust (1994), sowie Jansen (2003). Innerhalb dieser Arbeit soll nun zunächst ein Überblick über die Standardmethoden der quantitativen Netzwerkanalyse gegeben werden, um im nachfolgenden Abschnitt auf innovative quantitative Instrumente wie der Input-Output-Analyse und die Berechnung von Netzwerkmultiplikatoren einzugehen.

Grundsätzlich lassen sich drei Hauptanalyseebenen unterscheiden. Dies sind ego-zentrierte Netzwerke, Gesamtnetzwerke und Subgruppen innerhalb von Netzwerken.

Das ego-zentrierte Netzwerk ist ein persönliches Netzwerk, das aus der Perspektive einer bestimmten Person (*Ego*) erhoben wird. Dabei wird diese Person (*Ego*) nach seinen Beziehungen zu anderen Personen (*Alteri*) befragt, wobei nur die Art der Beziehung (z.B. Freundschaft) vorgegeben wird, nicht aber die anderen Personen. Mit Hilfe eines Namengenerators wird *Ego* dazu aufgefordert, die Personen zu nennen, zu denen er eine bestimmte Beziehung unterhält. Daneben werden auch die Beziehungen unter den genannten *Alteri* abgefragt, um das durch *Ego* angegebene Netz als Netzwerk zu qualifizieren. Ego-zentrierte Netzwerke haben den großen Vorteil, dass sie mit den üblichen Verfahren der Umfrageforschung erhoben werden können. Sie eignen sich für die Klärung von Fragen über das Ausmaß, den Typ und die Folgen der Integration eines Akteurs in sein soziales Umfeld (Jansen 2003). Da aber diese Netzwerke nur Daten von einzelnen Akteuren und ihre soziale Umwelt liefern jedoch nicht für Gesamtnetzwerke oder zumindest Teilgruppen, sind Analysen von Positionen oder Rollenverflechtungen zwischen den Akteuren nicht möglich (Burt 1980). Daher ist eine Reihe von netzwerkanalytischen Verfahren bei ego-zentrierten Netzwerken nur begrenzt anwendbar.

Gesamtnetzwerke umfassen im Gegensatz zu ego-zentrierten Netzwerken und Subgruppen alle für eine bestimmte Fragestellung relevanten Akteure und Beziehungen. Die Analyse von Gesamtnetzwerken beinhaltet damit immer auch ein Abgrenzungsproblem. Neben der Frage welche Akteure zu dem Gesamtnetzwerk gehören und welche nicht, muss anschließend entschieden werden, welche Beziehungen zwischen den Akteuren untersucht werden sollen, da Netzwerke relationsspezifisch sind. So weißt das Informationsnetzwerk zwischen Interessengruppen und politischen Agenten vermutlich andere Beziehungsstrukturen auf als das Netzwerk von politischer Unterstützung (Lobbying). Die Abgrenzungen des Akteurssets kann z.B. über Organisations- oder Gruppengrenzen, die Teilnahme an einem oder mehreren Ereignissen, die Eigenschaften oder Beziehungen der Akteure oder aber durch Befragung der Akteure selbst vorgenommen werden. Mögliche zu untersuchende Beziehungen (Relationen) können der Austausch von Informationen oder

bestimmten Ressourcen, Mitgliedschafts-, Verwandtschafts- oder Abstammungsbeziehungen sein oder aber Reputationsbeziehungen. Wie im vierten Kapitel dieser Arbeit dargestellt, ist die Erhebung eines Reputationsnetzwerkes für die Abgrenzung des Gesamtnetzwerkes sehr dienlich.

Da Gesamtnetzwerke je nach Akteurszahl und untersuchten Beziehungen sehr komplexe Strukturmuster aufweisen können, bietet sich unter Umständen eine vorherige Analyse auf Gruppen- oder Blockebene an. Dabei können zum einen Akteure zu Gruppen zusammengefasst werden, die enge Beziehungen zueinander aufweisen. Bei den so zusammengefassten Gruppen spricht man auch von *Cliquen*. Die entsprechende Analyse um solche Beziehungen zu untersuchen ist die *Cliquenanalyse*. Zum anderen kann die Gruppenzugehörigkeit aber auch an der Ähnlichkeit der Außenbeziehungen festgemacht werden. In diesem Fall spricht man weniger von Gruppen, sondern vielmehr von *Blöcken*. Hier ist die Verbundenheit der Akteure innerhalb eines Blocks nicht ausschlaggebend. Stattdessen werden Akteure immer dann einem gemeinsamen Block zugeordnet, wenn sie gleichartige Beziehungen zu andern Akteuren unterhalten. Man spricht hier auch von *strukturell äquivalenten* Akteuren. Die entsprechende Analyse um diese Beziehungen zu untersuchen ist die *Blockmodellanalyse*. Im Gegensatz zur Cliquenanalyse werden bei der Blockmodellanalyse oftmals mehrere Netzwerke (Beziehungen) des gleichen Akteurssets nebeneinander untersucht.

Ist die Analyseebene festgelegt, lassen sich verschiedene Maßzahlen berechnen, die zur Charakterisierung der Einbettung der Akteure in ein Netzwerk herangezogen werden können. Dabei lassen sich drei Kategorien von Maßzahlen unterscheiden:

- Akteursbezogene Maßzahlen
- Maßzahlen auf Ebene des Gesamtnetzwerkes
- Gruppenbezogene Maßzahlen

3.2.1.1. Akteursbezogene Maßzahlen

Eine der grundlegendsten akteursbezogenen Maßzahlen, die eine erste Beurteilung darüber erlaubt wie zentral ein Akteur ist, ist die *Degree-Zentralität* (C_D). Sie gibt die Summe der auf einen Akteur entfallenden Wahlen an. Dabei werden Selbstnennungen nicht berücksichtigt ($i \neq e$). Um die Vergleichbarkeit von unterschiedlich großen Netzwerken zu gewährleisten, wird die Degree-Zentralität auf ihren maximal möglichen Wert normiert, was bei n Akteuren gerade $(n-1)$ entspricht.

$$(3-54 \text{ i}) \quad C_D(n_i) = \sum_{e \in N} T_{ie} \quad \text{mit} \quad i \neq e$$

$$(3-54 \text{ ii}) \quad C'_D(n_i) = \frac{C_D(n_i)}{(n-1)}$$

Die Degree-Zentralität erfasst nur alle direkten Beziehungen zwischen den Akteuren. Ein weiteres Maß, was die indirekten Beziehungen berücksichtigt, ist die *Closeness-Zentralität* (C_C). Dieses nähebasierte Zentralitätsmaß erfasst die Nähe eines Akteurs i zu allen Akteuren des Netzwerkes. Dabei wird die Nähe durch Pfaddistanzen¹⁵ ($d_{i,e}$) gemessen. Die Closeness-Zentralität ergibt sich dann als Kehrwert¹⁶ der Summe der Pfaddistanzen von Akteur i zu allen anderen Akteuren des Netzwerkes. Da die größtmögliche Closeness $1/(n-1)$ ist, lässt sich die Closeness-Zentralität ebenfalls durch diesen Term auf einen Wertebereich zwischen $[0,1]$ normieren.

$$(3-55 \text{ i}) \quad C_C(n_i) = \left(\sum_{e \in N} d(n_i, n_e) \right)^{-1} \quad \text{mit} \quad i \neq e$$

¹⁵ Die Pfaddistanz zwischen zwei Akteuren wird definiert als die Länge des kürzesten Pfades zwischen diesen Akteuren. Da dieser kürzeste Pfad im Englischen mit „geodesic“ bezeichnet wird, wird daher auch von der „geodesic distance“ gesprochen.

¹⁶ Durch den Kehrwert wird aus dem Distanzmaß ein Nähemaß.

$$(3-55 \text{ ii}) \quad C'_C(n_i) = \frac{(n-1)}{C_C(n_i)}$$

Während bei der Degree-Zentralität und der Closeness-Zentralität jeweils direkte bzw. indirekte Beziehungen zwischen zwei Akteuren im Mittelpunkt stehen, werden bei der *Betweenness-Zentralität* (C_B) drei Akteure betrachtet. Dabei wird für jedes Paar die kürzeste Verbindungsstrecke (Pfaddistanz) – die sogenannte *geodesics* (g) – bestimmt und ermittelt, wie oft ein Akteur als Zwischenglied auf dieser Verbindungsstrecke auftritt. Je häufiger ein Akteur i zwei andere Akteure e und h auf der geodesics miteinander verbindet ($g_{eh}(n_i)$), desto zentraler ist er nach der Betweenness-Zentralität. Bei der Betweenness-Zentralität wird also im Gegensatz zur Degree- und Closeness-Zentralität berücksichtigt, wie abhängig andere Akteure von dem betrachteten Akteur i sind. Die Betweenness-Zentralität berechnet sich wie folgt:

$$(3-56 \text{ i}) \quad C_B(n_i) = \sum_{e < h} b_{eh}(n_i) \quad \text{für } i \neq e \neq h$$

mit
$$b_{eh}(n_i) = \frac{g_{eh}(n_i)}{g_{eh}}$$

$$(3-56 \text{ ii}) \quad C'_B(n_i) = \frac{2 * C_B(n_i)}{(n^2 - 3n + 2)}$$

In Gleichung (3-56 i) drückt $b_{eh}(n_i)$ gerade die Wahrscheinlichkeit aus, dass eine Beziehung zwischen den Akteuren e und h über Akteur i läuft. Zur Berechnung der Betweenness-Zentralität werden nun diese Wahrscheinlichkeiten für jedes Akteurspaar ausgerechnet und aufsummiert. Dabei werden die Paare, in denen der Akteur i selbst Mitglied ist, nicht betrachtet ($i \neq e \neq h$). Auch ist die Reihenfolge der Akteure innerhalb eines Paares unerheblich, so dass jedes Paar nur einmal betrachtet wird ($e < h$).

Auch die Closeness-Zentralität kann anhand der größtmöglichen Betweenness $((n^2-3n+2)/2)$ normiert werden (vgl. Gleichung 3-56 ii).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Degree-Zentralität ein Maß für die mögliche Kommunikationsaktivität, die Betweenness-Zentralität ein Maß für die mögliche Kommunikationskontrolle und die Closeness-Zentralität ein Maß für die Kommunikationsunabhängigkeit darstellt (Jansen 2003).

3.2.1.2. Maßzahlen auf Ebene des Gesamtnetzwerkes

Wichtige Maßzahlen, die ein gesamtes Netzwerk beschreiben und im Folgenden erläutert werden sollen, sind die *Dichte* eines Netzwerkes, die *Netzwerkmultiplexität*, die *Netzwerkkohäsion* und die *Pfaddistanzen*. Die *Dichte* eines Netzwerkes gibt das Verhältnis der beobachteten (realisierten) Beziehungen zu den maximal möglichen Beziehungen an.¹⁷ Dabei werden Selbstnennungen nicht berücksichtigt ($i \neq e$). Die Dichte eines Netzwerkes k (Δ_k) ergibt sich aus:

$$(3-57) \Delta_k = \frac{\sum_{i \in N} \sum_{e \in N} T_{ie}}{N(N-1)} \quad \text{mit } i \neq e$$

Die *Netzwerkmultiplexität* M gibt das Ausmaß der Mehrfachbeziehungen der Akteure eines Netzwerkes an. Dabei werden gleichzeitig mehrere Beziehungen (Relationen) der Akteure untersucht. Zunächst wird eine sogenannte Multiplexitätsmatrix erstellt, indem für jedes Akteurspaar die Beziehungen über alle Relationen m aufsummiert und anschließend dichotomisiert werden. Weist ein Akteur in allen Relationen eine Beziehung zu einem anderen Akteur auf, so erhält diese Beziehung den Wert 1 ($T_{ie}(m)=1$). Die

¹⁷ Dichten werden jeweils relationsspezifisch berechnet. D.h. wenn ein Netzwerk aus mehreren Relationen bzw. Beziehungsnetzen besteht, wird für jede Relation/jedes Beziehungsnetz die jeweilige Dichte berechnet. Daher wäre es schlüssiger von der Dichte eines *Netzes* zu sprechen. Besteht ein Netzwerk hingegen nur aus einer Relation, kann von der Dichte eines Netzwerkes gesprochen werden. Gleiches gilt für die Netzwerkkohäsion. Um eine mögliche Konfusion mit den gebräuchlichen Begriffen zu vermeiden, sollen diese Bezeichnungen jedoch beibehalten werden.

Netzwerkmultiplexität M ergibt sich dann aus der Berechnung der Dichte dieser Multiplexitätsmatrix:

$$(3-58) \quad M = \frac{\sum_{i \in N} \sum_{e \in N} T_{ie}(m)}{N(N-1)} \quad \text{mit } i \neq e$$

Die *Netzwerkkohäsion* G macht eine Aussage über den Zusammenhalt eines Netzwerkes. Sie beruht auf den Beziehungen zwischen den Akteuren eines Netzwerkes, ist dabei aber selbst kein Merkmal eines Akteurs. Auch sie wird relationspezifisch berechnet. Hierbei wird die Anzahl der realisierten gegenseitigen Wahlen (i wählt e und e wählt i) ins Verhältnis zu den maximal möglichen gegenseitigen Wahlen gesetzt.

$$(3-59) \quad G = \frac{\sum_{i \in N} \sum_{e \in N} (T_{ie} + T_{ei})}{[(N(N-1))/2]} \quad \text{mit } i \neq e, i < e \text{ und } (T_{ie} + T_{ei}) = 1 \text{ falls beide Werte } 1, \text{ sonst } 0$$

Bisher wurde auf Maßzahlen eingegangen, die auf direkten Beziehungen zwischen den Akteuren basieren. Für die Beschreibung von Netzwerken sind daneben auch die indirekten Beziehungen der Akteure von Bedeutung. Dabei stellt sich die Frage, wie sich die Akteure gegenseitig über andere Akteure erreichen können. Die sogenannte *Erreichbarkeitsmatrix* gibt an, ob Akteure füreinander erreichbar sind und wie viele alternative Wege ihnen zur Erreichung des anderen zur Verfügung stehen. Dies ist insbesondere dann wichtig, wenn sich das Netzwerk in mehrere Gruppen aufteilen lässt, wobei sich die Akteure innerhalb einer Gruppe gut erreichen können, die Erreichbarkeit zwischen den Gruppen aber nur bedingt vorhanden ist. Solche Netzwerke weisen tendenziell ein höheres Konfliktpotential auf. Sind diese Gruppen nur über einen oder wenige Akteure des Netzwerkes verbunden und scheidet eine solche Person (auch *cutpoint* genannt) aus dem Netzwerk aus, bricht der Austauschprozess zwischen den Gruppen des Netzwerkes zusammen. Diese sogenannten

cutpoints oder *Broker* können sich ihre Position dementsprechend bezahlen lassen (Jansen 2003). Netzwerke, die eine hohe Zahl an alternativen Verbindungen zwischen den einzelnen Akteuren aufweisen, sind hingegen weniger anfällig dafür, wenn einzelne Wege wegfallen.

Die Erreichbarkeitsmatrix zählt nur die Anzahl der möglichen Wege, auf denen sich die Akteure erreichen können, macht aber keine konkrete Aussage über die Nähe der Akteure. Dies geschieht über die *Pfaddistanzmatrix*. Der kürzeste Pfad zwischen zwei Akteuren hat die Länge 1, die Akteure sind dann direkt miteinander verbunden. Für Akteurspaare, die nicht direkt miteinander verbunden sind ($T_{ie}=0$), wird überprüft, welches der kürzeste Weg ist, auf dem sie sich erreichen können. Diese Werte werden dann in die Pfaddistanzmatrix eingetragen. Da Pfaddistanzen natürlich von der Größe des Netzwerks (Anzahl der Akteure) abhängen, werden Pfaddistanzen in der Regel normalisiert. Die normalisierte Pfaddistanz (d_{ie}^n) ergibt sich aus:

$$(3-60) \quad d_{ie}^n = 1 - \frac{d_{ie} - 1}{d_{\max}}$$

Dabei ist d_{ie} die beobachtete Pfaddistanz zwischen den Akteuren i und e und d_{\max} die beobachtete maximale Pfaddistanz des Netzwerkes. Sind zwei Akteure direkt miteinander verbunden, wird $d_{ie}^n=1$. Je eher $d_{ie}=d_{\max}$ desto näher liegt d_{ie}^n bei Null. Sind zwei Akteure unverbunden, geht d_{ie} gegen unendlich und d_{ie}^n wird auf Null gesetzt.

3.2.1.3. Gruppenbezogene Maßzahlen

Da große Netzwerke unter Umständen sehr komplex sein können, können die oben beschriebenen Maßzahlen zwar einen ersten Eindruck von einem Netzwerk liefern, eignen sich jedoch nur bedingt, um aussagekräftige Ergebnisse über die relevanten Strukturen zwischen den Akteuren zu erhalten. Dies gilt insbesondere für die Identifizierung von Interessenvermittlungsstrukturen, wie sie innerhalb dieser Arbeit durchgeführt werden soll.

Beim Vorliegen von komplexen Netzwerken, d.h. einer Akteursmenge, die über vielerlei Beziehungen miteinander verbunden ist, kann es recht vorteilhaft sein, die Akteure eines Netzwerks auf geeignete Teilgruppen zu reduzieren und die oben beschriebenen Maßzahlen auf diese Gruppen anzuwenden. Es soll daher nun auf die Frage eingegangen werden, ob und wie sich Teilgruppen eines Netzwerkes bilden lassen. Grundsätzlich kann man hier zwei Verfahren unterscheiden, die auch schon weiter oben angesprochen wurden. Während die Verfahren der *Cliquenanalyse* der Identifikation von zusammenhängenden Subgruppen innerhalb eines Netzwerkes dienen, werden *Blockmodellanalysen* angewendet, um strukturell äquivalente Akteure zu identifizieren.

Eine *Clique* beschreibt eine überschaubare Akteursmenge, die aufgrund häufiger, enger und meist direkter Beziehungen miteinander verbunden ist und sich dadurch von dem restlichen Umfeld abgrenzen lässt. Die Mitglieder einer solchen Clique weisen tendenziell ähnliche Einstellungen auf. Zur Identifikation von solchen Cliquen innerhalb eines Netzwerkes kann das Konzept der Verbundenheit eines Netzwerkes herangezogen werden. Die Verbundenheit gibt dabei an, wie sich zwei Akteure gegenseitig erreichen können.

Eine *graphentheoretische Clique* ist eine Gruppe von Akteuren, die alle direkt miteinander verbunden sind. Da solche Cliquen meist nur sehr wenige Akteure enthalten, wurde dieses strikte Cliquenkonzept durch die sogenannte *n-Clique* abgeschwächt. Eine *n-Clique* ist dabei eine Akteursmenge, in der jeder jeden Akteur über maximal n Schritte erreichen kann. Eine *1-Clique* entspricht dann gerade der graphentheoretischen Clique. Ein weiteres Konzept ist die *soziometrische n-Clique*, die das *n-Cliquen* Konzept weiter einschränkt. Das *n-Cliquen* Konzept berücksichtigt bei der Berechnung der Pfaddistanz nur die Verbindungen zwischen Cliquenmitgliedern, auch wenn die Pfaddistanz über Nicht-Cliquenmitglieder läuft. Bei der Berechnung der Pfaddistanz in einer soziometrischen *n-Clique* dürfen hingegen nur Verbindungen zwischen den Cliquenmitgliedern gezählt werden, die selbst wieder über Cliquenmitglieder laufen.

Neben den Konzepten der *n-Clique* und der soziometrischen *n-Clique* gibt es das Konzept des *k-Plex* und des *k-Cores*. Diese beiden Konzepte fordern ähnlich wie die

graphentheoretische Clique direkte Beziehungen zwischen den Gruppenmitgliedern. Allerdings gilt dies nicht für alle Cliquenmitglieder, sondern nur für einen Teil.

Ein k-Plex beschreibt eine Akteursmenge n , in der jeder Akteur mindestens $(n-k)$ Akteure direkt erreichen kann. Der Parameter k gibt dabei die maximale Anzahl der Akteure an, die ein Cliquenmitglied nicht direkt erreichen kann. Eine 1-Plex ist demnach eine Akteursmenge, in der jeder Akteur jeden anderen (sich selbst ausgenommen) direkt erreichen kann ($n-1$) und entspricht somit der graphentheoretische Clique bzw. der 1-Clique. Ein k-Core ist genau umgekehrt definiert. Hier gibt der Parameter k die Anzahl der Akteure an, die ein Cliquenmitglied direkt erreichen kann.

Im Vergleich zur Cliquenanalyse sind die Verfahren der Blockmodellanalyse globale Verfahren, die die simultane Analyse von gleich mehreren Relationen (Beziehungsnetzwerken) der selben Akteursmenge erlaubt. Während bei der Cliquenanalyse die direkte Verbundenheit der Akteure das Kriterium zur Gruppenbildung darstellt, ist dies bei der Blockmodellanalyse die *strukturelle Äquivalenz* der Akteure. Hierbei werden Akteure nicht zu einer Gruppe zugeordnet, wenn sie gegenseitig enge Beziehungen zueinander aufweisen, sondern wenn sie ähnliche eingehende und ausgehende Beziehungsstrukturen zu anderen Akteuren aufweisen. Ein solches charakteristisches Muster der Beziehungsstruktur bildet dann eine „Position“. Die über diese Beziehungsmuster identifizierten ähnlichen Akteure werden dann zu strukturell äquivalenten Positionen oder sogenannten Blöcken zusammengefasst. Strukturell äquivalent sind zwei Akteure, wenn sie absolut identische Beziehungen zu den übrigen Akteuren im Netz aufweisen. Dies würde bedeuten, dass die Einträge beider Akteure in den Zeilen und Spalten der Netzwerkmatrizen keinerlei Abweichungen aufweisen. Dies ist bei empirischen Daten sehr unwahrscheinlich. Daher wird bei den meisten Verfahren der Blockmodellanalyse ein abgeschwächtes Kriterium der strukturellen Äquivalenz verwendet. Diese Abschwächung des Kriteriums der starken strukturellen Äquivalenz kann dabei auf mehrere Arten geschehen, die anhand zweier Verfahren der Blockmodellanalyse dargestellt werden sollen. Diese sind zum einen der CONCOR-Algorithmus, der zu den ältesten und am weitesten verbreiteten Verfahren

zählt und der COBLOC-Algorithmus, der von Kappelhoff im Rahmen eines Methodenvergleichs als das robusteste Verfahren der Blockmodellanalyse bewertet wird und auch in dieser Arbeit zur Anwendung kommt (Kappelhoff 1987a).

Der COBLOC-Algorithmus wurde von Carrington, Heil und Berkowitz (Carrington et al. 1980) entwickelt. Im Gegensatz zu den verbundeneitsorientierten Verfahren (z.B. Cliquenanalyse) ist gerade das Fehlen von Beziehungen der bestimmende Strukturbegriff bei dem COBLOC-Verfahren. Dabei spielt das sogenannte *Nullblockkriterium* eine ganz wesentliche Rolle. Nullblöcke sind solche Blöcke, die nur Akteure enthalten, die keinerlei Beziehungen zueinander aufweisen. Der Gedanke hinter dem Nullblockkriterium ist nun, dass soziale Strukturen (und damit strukturelle Ähnlichkeit) gerade durch solche Nullblöcke, die Beziehungsbarrieren zwischen den Blöcken darstellen, determiniert werden. Ziel des COBLOC-Verfahrens ist, die Akteure so zu Blöcken zusammenzufassen, dass diese Beziehungsbarrieren besonders deutlich werden (Kappelhoff 1987b).

COBLOC ist ein agglomeratives Verfahren, das die Akteure eines Netzes angefangen von der feinsten Partition (jeder Akteur in einem eigenen Block) immer stärker zusammenfasst (alle Akteure in einem gemeinsamen Block). Die Zuordnung der Akteure in Blöcke erfolgt dabei anhand des Anpassungsindex b^{18} . Dabei wird auf jeder Stufe des Verfahrens der Anpassungsindex b für alle möglichen Zusammenblockungen der bereits gefundenen Gruppen berechnet. Auf der nächsten Stufe werden dann diejenigen Gruppen zusammen geblockt, die den besten Anpassungswert b aufweisen. Dadurch dass dieser Index auf jeder Blockungsstufe neu berechnet wird, wird die Information der bereits gefundenen Blockungen berücksichtigt.

Der Index b gibt nun an, wie gut sich die Blöcke in Nullblöcke (Felder mit geringer Dichte) und Einsblöcke (Felder mit hoher Dichte) unterteilen lassen, wobei die durchschnittliche Dichte des Gesamtnetzwerkes als Referenz dient. Ein Index von $b=1$ bedeutet dabei eine

¹⁸ Der Anpassungsindex b berechnet sich nach folgender Formel:

$$b = \frac{c}{\sum_i} \left[\frac{\langle (o_i - e)^2 s_i \rangle}{\langle (et_i)^2 v \rangle} \right]$$

c = Anzahl definierter Blöcke o = Dichte in Block i e = Dichte des Gesamtnetzwerkes

s = Anzahl der Akteure in Block i v = Anzahl der Akteure im Gesamtnetzwerk

$t = 1$, wenn $o < e$, sonst $t = (1-e)/e$

ideale Unterteilung in Null- und Einsblöcke. Hingegen stellt $b=0$ die schlechteste Blockbildung dar. Die identifizierten Blöcke entsprechen dabei gerade der durchschnittlichen Dichte des Gesamtnetzes, so dass anhand der vorhandenen Blockung keine aussagekräftige Unterteilung der Akteursmenge vorgenommen werden kann. Die Blockmodellanalyse liefert dann ein völlig unbefriedigendes Ergebnis.

CONCOR ist ein Verfahren, das die strukturelle Äquivalenz der Akteure aufgrund von Korrelationskoeffizienten feststellt. CONCOR steht für „CONvergence of iterated CORrelations“, d.h. die strukturelle Ähnlichkeit zweier Akteure wird über die wiederholte Korrelation der beiden Datenvektoren bestimmt, wobei jedoch bei jeder weiteren Iteration nicht auf die Ausgangsdaten zurückgegriffen wird, sondern auf die Korrelationsdaten. CONCOR ist ein divisives Verfahren, das das Netz ausgehend von der größten Partition (alle Akteure in einem gemeinsamen Block) solange partitioniert, bis die Korrelationskoeffizienten gegen +1 und gegen -1 konvergieren.

Konkret wird das Beziehungsmuster an ein- und ausgehenden Beziehungen für jeden Akteur und jede Relation (Beziehungsart) in einem akteurspezifischen Datenvektor zusammengefasst. Für jedes Akteurspaar wird dann die Korrelation zwischen ihren Datenvektoren berechnet. Positive Korrelationskoeffizienten ergeben sich für strukturell ähnliche Akteure, negative Vorzeichen für Akteure mit eher gegenläufigen Beziehungen. Diese Korrelationsmatrix wird nun wiederholt korreliert, bis die Werte schließlich gegen +1 und -1 konvergieren und eine erste Einteilung des Netzwerkes in zwei Gruppen (Blöcke) erreicht ist. Für jede gefundene Teilgruppe kann das Verfahren nun wiederholt werden. Der Nutzer kann dabei steuern nach wie vielen Partitionen das Verfahren abgebrochen wird, und ob die Ähnlichkeit nach ein- oder/und ausgehenden Beziehungen bestimmt werden soll.

Nach welcher Iteration die optimale Blockung der Akteure erreicht ist, muss wie bei COBLOC auch anhand von externen Kriterien in Bezug auf die Fragestellung entschieden werden. Dabei helfen die oben beschriebenen B-Fit-Werte, die auch für den CONCOR-Algorithmus in SONIS¹⁹ ausgegeben werden. Daneben werden in CONCOR zwei weitere

¹⁹ SONIS ist ein Programm zur Netzwerkanalyse, das in den 90er Jahren innerhalb eines Forschungsprojektes des Mannheimer Zentrums für Europäische Sozialforschung (MZES) unter der Leitung von Franz Urban Pappi und Christian Melbeck weiterentwickelt wurde. Die aktuelle Version des Programms ist für DOS und UNIX Betriebssystemen.

Indizes berechnet, die ebenfalls als Kriterien herangezogen werden können. Zum einen ist es das Verhältnis zwischen dem Anstieg des Global B und der Zunahme der Blockzahl (Increase B/ Increase Blocks) und zum anderen das standardisierte Verhältnis des vorausgegangenen aktuellen Global B.

Obwohl das CONCOR-Verfahren weit verbreitet und praktisch erprobt ist, werden die mathematischen Eigenschaften dieses Verfahrens verschiedentlich kritisiert. So besteht ein Nachteil in der erzwungenen Zuordnung zu jeweils einer von zwei Teilgruppen. Dabei werden schon bei der ersten Aufteilung des Netzes alle Akteure einer der beiden Teilgruppen zugeordnet, ohne dass diese Entscheidung in späteren Iterationen nochmals korrigiert werden kann (Kappelhoff 1987a).²⁰

Blockmodellanalysen gestatten es nun, komplexe Netzwerke auf strukturell äquivalente Blöcke zu reduzieren, wobei weder die Blockzahl noch die Zuordnung der Akteure zu den Blöcken vorgegeben wird. So eignet sich die Blockmodellanalyse insbesondere zur Überprüfung der Güte von theoretisch vorgenommenen Blockungen der Akteure. Daneben kann die Blockmodellanalyse speziell für die Analyse von Netzwerkstrukturen herangezogen werden. Henning (2000) und Henning/Wald (2000) haben beispielsweise die Interessenvermittlungsstrukturen der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik (GAP) anhand erhobener Netzwerkdaten in den 90er Jahren u.a. mit Hilfe der Blockmodellanalyse untersucht. Hier sollte geklärt werden, wie Interessengruppen ihren Einfluss geltend machen. Es stellte sich dabei die Frage, ob nationale Interessengruppen durch die Beeinflussung ihrer nationalen Ministerien versuchen, die Agrarpolitik auf der europäischen Ebene zu ihren Gunsten zu verändern. In diesem Falle entspräche die Interessenvermittlungsstruktur der Form des *nationalen Klientelismus*. Andererseits wäre denkbar, dass Interessengruppen über ihre supranationalen Dachverbände Einfluss auf supranationale Institutionen, wie beispielsweise die Kommission, ausüben. Eine solche Struktur würde auf die Form eines *supranationalen Pluralismus* hindeuten. Der *supranationale Pluralismus* ist dabei durch einen hohen Vergemeinschaftungsgrad der GAP gekennzeichnet. *Supranational* bedeutet hier, dass sowohl supranationale Institutionen

teme verfügbar. SONIS steht für SOcial Network Investigation System.

²⁰ Ausführlich analysiert und bewertet wurde der CONCOR-Algorithmus von Schwartz (1977).

(Kommission) als auch supranationale Verbände (COPA) im Mittelpunkt der Interessenvermittlung stehen und weniger nationale Institutionen (Regierungen/Ministerien) und nationale Verbände. *Pluralismus* bedeutet, dass seitens der Interessengruppen keine segmentierten Zugänge zu den politischen Institutionen vorliegen. Segmentiert wäre ein Zugang demnach, wenn spezielle Interessengruppen nur Beziehungen zu speziellen politischen Agenten haben. Dies ist beim Klientelismus der Fall. Typisch beim *supranationalen Pluralismus* ist, dass sich über nationale Grenzen hinweg Koalitionen der gleichen sozio-ökonomischen Interessengruppen bilden, die gebündelt durch die korrespondierende supranationale Interessengruppe an die politischen Institutionen (Kommission) herantreten. So würden beispielsweise die verschiedenen nationalen Bauernverbände innerhalb der EU ihr Interesse über den supranationalen Bauernverband COPA an die Kommission herantragen.

Im Fall von *nationalem Klientelismus* steht dagegen das nationale Interesse im Vordergrund. Der *nationale Klientelismus* ist durch einen geringen Grad an Vergemeinschaftung gekennzeichnet. Im Mittelpunkt stehen nationale Institutionen und nationale Verbände. D.h. supranationale Entscheidungsstrukturen werden durch nationale Entscheidungsstrukturen dominiert und sowohl supranationale Politiker als auch supranationale Verbände spielen nur eine untergeordnete Rolle. Im Gegensatz zum *supranationalen Pluralismus* bilden sich nicht sozio-ökonomische sondern nationale Koalitionen. *Klientelismus* bedeutet, dass der Zugang zu den politischen Institutionen segmentiert ist. Demnach wenden sich bei diesem Typ der Interessenvermittlung die Interessengruppen eines Landes nur an ihre eigene nationale Regierung.

Übertragen auf die Blockmodellanalyse bedeuten diese Typologien der Interessenvermittlung, dass sich im Falle von nationalem Klientelismus *nationale Blöcke* bilden würden. Alle Interessengruppen eines Landes befänden sich danach in dem gleichen Block, da sie sich alle vornehmlich an ihr nationales Ministerium wenden würden. Werden die Interessengruppen eines Landes jedoch unterschiedlichen z.B. *sozio-ökonomischen* Blöcken zugeordnet, so zeigt dies, dass sich die Außenbeziehungen der Interessengruppen des gleichen Landes unterscheiden, länderübergreifend jedoch gleich sind. Bildet sich

beispielsweise ein Block unterschiedlicher nationaler Bauernverbände, so kann davon ausgegangen werden, dass sich die verschiedenen Bauernverbände nicht an ihr nationales Agrarministerium wenden, sondern an eine national übergeordnete Institution, z.B. dem supranationalen Bauernverband COPA, damit dieser das gebündelte Interesse an die relevante politische Institution (Kommission, Agrarministerrat bzw. Sonderausschuss Landwirtschaft, Europäisches Parlament) weiterleitet. Eine solche Struktur würde dann gegen das Vorliegen von nationalem Klientelismus sprechen und auf eine supranationale Struktur mit stärkerer Vergemeinschaftung hinweisen.

Wenn nun auf supranationaler Ebene alle sozio-ökonomischen Interessengruppen zu allen supranationalen politischen Institutionen Zugang hätten (keine Segmentierung), würde dies auf supranationalen Pluralismus hinweisen. Die Blockmodellanalyse würde dann alle supranationalen Interessengruppen als strukturell äquivalent ansehen und dem gleichen Block zuordnen. Würden die supranationalen Interessengruppen hingegen unterschiedliche also segmentierte Zugangstrukturen zu den verschiedenen Politikern aufweisen, würde wiederum supranationaler Klientelismus vorliegen. Die Blockmodellanalyse würde die supranationalen Interessengruppen dann unterschiedlichen (z.B. sozio-ökonomischen) Blöcken zuweisen.

Die so identifizierten Blöcke können auf einer nächsten Stufe weiter untersucht werden, indem die einzelnen Beziehungsnetze gemäß der gefundenen Blockung geblockt ausgegeben werden. Über die Berechnung der Dichten zwischen den verschiedenen Blöcken und erneute Dichotomisierung der Beziehung, je nachdem ob ein Block den anderen Block über- oder unterdurchschnittlich oft nennt, kann festgestellt werden, welche Blöcke relativ gut in das System integriert sind und welche Blöcke im engen bzw. weniger engen Kontakt zueinander stehen. Abhängig von der Beziehungsart können dann Aussagen über die Interessensvermittlungsstrukturen getroffen werden. Henning und Wald (2000) konnten beispielsweise feststellen, dass die Zugangskanäle zu supranationalen politischen Agenten nicht segmentiert sind, da das Europäische Parlament und auch die Kommission den Block der supranationalen Interessengruppen überdurchschnittlich oft nannten. Des Weiteren zeigte sich, dass nationale Interessengruppen der gleichen sozio-ökonomischen Gruppe

nationenübergreifend wesentlich mehr Kontakte aufweisen, als Interessengruppen der gleichen Nation untereinander. Beide Befunde weisen, wie auch schon die Blockmodellanalyse zeigte, auf eher supranational pluralistische Strukturen der Interessenvermittlung hin. Insgesamt kommen Henning und Wald jedoch zu keinem eindeutigen Ergebnis. Zwar scheint die Interessenvermittlungsstruktur der GAP eher dem Typ des supranationalen Pluralismus zu entsprechen, doch weisen spezifische Netzwerkstrukturen (vor allen Dingen das Netz der politischen Unterstützung) auf national klientelistische Strukturen hin (Henning/Wald 2000).

Nach der Erläuterung der gebräuchlichsten Maßzahlen der quantitativen Netzwerkanalyse und insbesondere der Blockmodellanalyse zur Identifizierung von Interessenvermittlungsverfahren, soll im nächsten Kapitel auf innovative Methoden der Politikfeldnetzwerkanalyse eingegangen werden.

3.2.2. Innovative Methoden der Netzwerkanalyse

Die bisher vorgestellten und angewandten Standardmethoden der quantitativen Netzwerkanalyse reichen nicht aus, um die Interessenvermittlungsstrukturen innerhalb des Politikfeldes der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik hinreichend aufzudecken und aussagekräftig zu beschreiben. Daher sollen innerhalb dieser Arbeit neue Methoden der Netzwerkanalyse zum Einsatz kommen, die es ermöglichen, die Lobbyingstrukturen und Lobbyingstrategien der Netzwerkakteure geeignet abzubilden.

Das politische Tauschmodell, das von Henning (2000, Henning/Pappi 1998) entwickelt wurde, verbindet den politischen Entscheidungsfindungsprozess mit der Entstehung von Politikfeldnetzwerken und interpretiert die empirisch erhobenen Politikfeldnetzwerke als Transfernetzwerke, die sich im politischen Tauschgleichgewicht ergeben. In diesem Zusammenhang lassen sich jeweilige Netzwerkstrukturen mit Hilfe quantitativer Maßzahlen analog zu den Input- und Output-Koeffizienten von Input-Output-Tabellen, wie sie in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung verwendet werden, beschreiben. Interpretiert man dabei die Transferströme zwischen den Akteuren analog zu interregionalen Input-Output-

Modellen als konstante Verflechtungsstrukturen, so lassen sich Input-Output-Multiplikatoren berechnen, die die gesamten Verflechtungsstrukturen zwischen den Akteuren in einer Maßzahl quantitativ zusammenfassen. Insbesondere lassen sich auch geblockte Input-Output-Tabellen berechnen, indem die einzelnen Akteure zu speziellen sozio-ökonomischen Blöcken, wie Bauernverbände, Ernährungsindustrie, Konsumenten, nationale Politiker, supranationale politische Institutionen usw., zusammengefasst werden. Analog zu den klassischen Vergleichen von Wirtschaftssystemen mit Hilfe von Input-Output-Tabellen erlaubt dann eine Input-Output-Netzwerkanalyse eine systematische Analyse von politischen Interessenvermittlungssystemen (Henning 2004a, Pappi/Henning 1999, v. Hugo 2002). Im Vergleich zu den Standardinstrumenten der quantitativen Politiknetzwerkanalyse wie der Berechnung von Netzwerkdichten für geblockte Netzwerke oder aber auch die Blockmodellanalyse, ist die Input-Output-Netzwerkanalyse durch den Bezug zum Tauschmodell theoretisch fundiert und erlaubt dadurch entsprechend fundierte inhaltliche Analysen unterschiedlicher Lobbying-Systeme, die deutlich über die Ad-hoc-Beschreibung bisheriger quantitativer Politiknetzwerkanalysen hinausgehen (Henning/Wald 2000).

3.2.2.1. Die Input-Output-Netzwerkanalyse

Die Input-Output-Rechnung befasst sich mit der Beschreibung und Auswertung der Tauschbeziehungen zwischen den verschiedenen Sektoren einer Volkswirtschaft. In Input-Output-Tabellen werden dabei die Inputs und Outputs der einzelnen Sektoren in Werteinheiten ausgewiesen und dienen somit der Erfassung der Güterströme (Lieferverflechtungen) zwischen den einzelnen Produktionssektoren. Die liefernden Sektoren sind in den Zeilen, die empfangenden Sektoren in den Spalten der Tabelle notiert.

Kernstück der Input-Output-Tabelle ist die *Vorleistungsverflechtungsmatrix*, die spaltenweise die Vorleistungen ausweist, die in Endprodukte eines (Spalten-) Sektors eingehen. Die Summe einer Spalte enthält also den gesamten Vorleistungsverbrauch eines Spaltensektors, der auch *intermediärer Input* genannt wird. Die zeilenweise Betrachtung der

Matrix ergibt die Vorleistungen eines (Zeilen-) Sektors, die in die Weiterverarbeitung der anderen (Spalten-) Sektoren einfließen. Die (Zeilen-)Summe dieser Vorleistungen sind die *intermediären Outputs* des (Zeilen-) Sektors bzw. die *Zwischennachfrage* der (Spalten-) Sektoren.

Neben der Vorleistungsverflechtungsmatrix ist die Matrix der *Endnachfrage* aufgeführt. Sie enthält die sektorale Verteilung der produzierten Endprodukte auf die Verbraucher bzw. Verwender der Endprodukte. Schließlich enthält die letzte Spalte der Input-Output-Tabelle den *sektoralen Gesamtoutput* bzw. den *Bruttoproduktionswert* jedes (Zeilen-) Sektors, der sich aus der Summe von Zwischen- und Endnachfrage ergibt.

Mit dem dritten Quadranten der Input-Output-Tabelle schließt sich die Matrix der *Bruttowertschöpfung* bzw. der *primären Inputs* an. Dies sind die erbrachten Leistungen der primären Produktionsfaktoren (z.B. Gewinne). Die letzte Zeile der Input-Output-Tabelle enthält die *sektoralen Gesamt-Inputs* der (Spalten-)Sektoren, die den sektoralen Gesamt-Outputs bzw. der sektoralen Bruttowertschöpfung entspricht. Ein Schema der Input-Output-Tabelle ist in Tabelle 3.1 dargestellt. In Anlehnung an die Input-Output-Tabellen der Güterströme in einer Volkswirtschaft lassen sich nun auch Input-Output-Tabellen über die berechneten quantitativen Ressourcentransfers (vgl. Gleichung 3-52, Kapitel 3.1.3.5) zwischen den Akteuren eines Netzwerkes bestimmen. Dabei entsprechen die Akteure eines Netzwerkes gerade den Produktionssektoren der Volkswirtschaft.

Daneben ergibt sich je nach betrachteter Einflussressource eine bestimmte Akteursgruppe als Endnachfrager dieser Ressource. Gemäß dem politischen Tauschmodell von Henning (2000) sind Politiker (P) als Endnachfrager von Experteninformation und politischer Unterstützung konzipiert, während Interessengruppen (I) die ursprünglichen Anbieter dieser Einflussressource sind. Umgekehrt fragen Interessengruppen Monitoringinformation nach, während Politiker als die originären Anbieter dieser Ressource auftreten. Aufgrund von asymmetrischen Zugangsstrukturen kann es neben Endlieferungen aber auch zu Zwischenlieferungen bzw. -handel von Einflussressourcen kommen. Dann lassen sich neben diesen I-P und P-I-Beziehungen auch Transfers zwischen Interessengruppen (I-I) und zwischen Politikern (P-P) beobachten.

Tabelle 3.1 Schema der Input-Output-Tabelle einer Volkswirtschaft.

	Output			
Input	Produktionssektoren (e)	Zwischen-nachfrage (Intermediäre Outputs)	Endnachfrage	Gesamt-Output (Bruttowertschöpfung)
Produktionssektoren (i)	Matrix der Vorleistungsverflechtung (I)	Zeilensummen I	Matrix der Endnachfrage (II)	Zeilensummen I + II
Intermediäre Inputs	Spaltensummen I	Summe	Spaltensummen II	SUMME
Primäre Inputs	Matrix der Bruttowertschöpfung (III)	Zeilensummen III		
Gesamt-Input (Bruttowertschöpfung)	Spaltensummen I + III	SUMME		

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Stäglich (1968).

Wie bereits schon in Kapitel 3.1 erläutert treten hier besonders zentrale Akteure, die über viele Zugänge im Netzwerk verfügen, als Zwischenhändler (Broker) von Ressourcen auf, die sie von anderen Akteuren als Vorleistungen (VL) erhalten. Somit können Ressourcentransfers in direkte Endtransfers und indirekte Transfers (Vorleistungen) aufgeteilt werden. Direkte Endtransfers sind Transfers von einem Broker zu einem Endnachfrager - dies drückt der Vektor c^{ab} in Gleichung (3-52) aus. Indirekte Transfers sind Transferströme zwischen zwei Brokern – dies wird durch die Matrix $T^k(1-s_k)_{diag}c^{Hb}_k$ in Gleichung (3-52) ausgedrückt.²¹ Werden diese indirekten Ressourcentransfers mit dem gleichgewichtigen Ressourcenpreis bewertet, entsprechen diese Transferströme gerade der Vorleistungsverflechtungsmatrix in Tabelle 3.1. Ebenso gilt, dass die bewerteten direkten

²¹ Akteure liefern Ressourcen direkt an den Endmarkt oder/und indirekt über Broker an den Endmarkt. Grundsätzlich handeln Broker die entsprechende Ressource für Akteure, die keinen direkten Zugang zum Endmarkt haben, nur durch. D.h. theoretisch bieten Broker keine eigenen Ressourcen auf dem Endmarkt an. Praktisch kann jedoch nicht konkret zwischen Akteur und Broker unterschieden werden, da jeder Akteur potentiell als Broker auftreten kann. Demnach bieten also auch Broker eigene Ressourcen (als sogenannter Akteur) auf dem Endmarkt an. Theoretisch betrachtet, nutzt sich ein Akteur dann selbst als Broker, um die Ressource am Endmarkt abzusetzen. Er liefert also die Ressource an sich als Broker, um sie dann an den Endmarkt abzugeben. Aus diesem Grund wird nachfolgend von Brokern und nicht von Akteuren gesprochen.

Transfers (c^{abv*}) der Endnachfragematrix in Tabelle 3.1 entsprechen. Das Schema einer Input-Output-Tabelle des Ressourcentransfers innerhalb eines Netzwerkes ist in Tabelle 3.2 dargestellt. Die Endnachfrage kann nach unterschiedlichen Märkten aufgliedert werden. Bezüglich der Ressource Experteninformation in der erweiterten EU können beispielsweise 25 nationale Märkte und ein supranationaler EU-Markt gebildet werden, wobei die jeweiligen nationalen Politiker (Agrarministerien) bzw. die supranationalen politischen Institutionen (Europäisches Parlament, Kommission) als Endnachfrager auftreten.

Analog zur Tabelle 3.1 stellt die letzte Spalte bzw. die letzte Zeile der Netzwerk-Input-Output-Tabelle gerade den Gesamtumsatz (c^{Hb}_k) für alle Akteure dar. Werden von dem Gesamtumsatz eines Brokers e (Akteurs) die Vorleistungen, die er von anderen Brokern (Akteuren) erhalten hat, abgezogen, so ergibt sich sein Gewinn g (was gerade der Bruttowertschöpfung in Tabelle 3.1 entspricht).

Tabelle 3.2 Schema der Input-Output-Tabelle der Ressourcentransfers eines Netzwerkes.

	Output			
Input	Broker e	Σ gelieferte VL	Endnachfrage (Märkte)	Gesamtumsatz c^H_k
Broker i	$VL_k = T^k (1-s_k) * c^{Hb}_k$ (I)	$\Sigma_e VL_{ie}$	$E_k = c^{abv*}$ (II)	$C^H_{ik} = VL_{ik} + E_{ik}$
Σerhaltene VL	$\Sigma_i VL_{ie}$	$\Sigma_i \Sigma_e VL_{ie}$	$\Sigma_i E_{iM}$	$\Sigma_i C^H_{ik}$
Gewinn (g)	$g = c^{Hb}_k$ -erhaltene VL (III)	$\Sigma_e g_e$		
Gesamtumsatz c^H_k	$C^H_{ek} = g_{ik} + VL_{ik}$	$\Sigma_e C^H_{ek}$		

Quelle: Eigene Darstellung.

Zur besseren Interpretierbarkeit der Tabelleneinträge lassen sich auf Grundlage dieser Werte Inputkoeffizienten a und Outputkoeffizienten b berechnen²². Analog zur Tabelle 3.2 sind in Tabelle 3.3 die Inputkoeffizienten für eine Ressource k dargestellt.

Die Inputkoeffizienten der Broker- bzw. Vorleistungsmatrix machen eine Aussage über den Bezug von Vorleistungen der Broker e . So gibt der Inputkoeffizient a_{ie} in Tabelle 3.3 den Anteil der Vorleistungen an, die Broker i an Broker e liefert, gemessen an den Gesamtvorleistungen, die Broker e erhält.²³

$$(3-61) \quad a_{ie} = \frac{VL_{ie}}{\sum_{h \in N} VL_{he}}$$

Der Koeffizient a_e gibt den Anteil des Vorleistungsverbrauchs (bzw. Anteil erhaltener Vorleistungen) des Brokers e an, gemessen an seinem Gesamtumsatz über alle Märkte bezüglich Ressource k (C_{ek}^h):

$$(3-62) \quad a_e = \frac{\sum_{i \in N} VL_{ie}}{C_{ek}^H}$$

In Tabelle 3.3 bezeichnet g_e den Anteil der Profits von Broker e an seinem Gesamtumsatz. Dieser Profit-Share kann aus der Differenz zwischen Gesamtumsatz und der erhaltenen Vorleistungen errechnet werden. In der letzten Spalte der Vorleistungsverflechtungsmatrix bezeichnet a_i schließlich den Anteil der Vorleistungen, den Broker i an alle anderen Broker e liefert, gemessen an allen gelieferten Vorleistungen.

²² Es soll darauf hingewiesen werden, dass die Berechnung der Input- und Outputkoeffizienten von der standardmäßigen Berechnung, wie sie innerhalb der volkswirtschaftlichen Input-Output-Rechnung stattfindet, abweicht (vgl. Heilig 1984).

²³ Die Potenzen der Inputkoeffizienten geben dabei an, ob die Vorleistungslieferungen zwischen Politikern (PP), Interessengruppen (II) oder zwischen Politikern und Interessengruppen (PI, IP) stattfinden.

$$(3-63) a_i = \frac{\sum_{e \in N} VL_{ie}}{\sum_{i \in N} \sum_{e \in N} VL_{ie}}$$

Die Koeffizienten a und g bezeichnen den Anteil der gesamten Vorleistungen bzw. den Anteil der gesamten Gewinne (Profits) am Gesamtumsatz über alle Broker.

Tabelle 3.3 Inputkoeffizienten für die Ressource k.

		Broker e			Märkte			Gesamtumsatz (i)
		Politiker	Interessengruppen	a _i	Markt 1	Markt 2	Total Market	c ^H _i
B r o k e r i	Politiker	a _{ie} ^{PP}	a _{ie} ^{PI}	a _i ^P	a _{iM1} ^P	a _{iM2} ^P	a _{iM} ^P	c ^{HP} _i
	Interessengruppen	a _{ie} ^{IP}	a _{ie} ^{II}	a _i ^I	a _{iM1} ^I	a _{iM2} ^I	a _{iM} ^I	c ^{HI} _i
	Σ _i a _{ie}	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
VL-Verbrauch (e)	a _e	a _e ^P	a _e ^I	a				
Profit-Share (e)	g _e = c ^H _e / a _e	g _e ^P	g _e ^I	g				
Gesamtumsatz (e)	c ^H _e	100%	100%	100%				

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Inputkoeffizienten der Marktmatrix in Tabelle 3.3 berechnen sich aus der Endnachfragematrix in Tabelle 3.2. Diese Inputkoeffizienten beschreiben die Aufteilung der Endtransferlieferungen der Märkte auf die verschiedenen Broker i. Die Koeffizienten a_{iM1} und a_{iM2} geben den Anteil der Endtransfers (E) von Broker i an den Gesamtendtransfers in

Markt 1 bzw. Markt 2 an. Analog gibt der Koeffizient a_{iM} den Anteil der gesamten Endtransfers von Broker i an den Endtransfers über alle Märkte an.

$$(3-64) \quad a_{iM1} = \frac{E_{iM1}}{\sum_{i \in N} E_{iM1}}$$

In der letzten Spalte der Tabelle sind schließlich die Anteile der Gesamtumsätze der Broker i über alle Märkte (C_{ki}^H) am Gesamtumsatz des Netzes (der Ressource k) aufgeführt.

Ebenso wie sich Inputkoeffizienten berechnen lassen, können auch Outputkoeffizienten auf Grundlage von Tabelle 3.2 bestimmt werden.

Tabelle 3.4 Outputkoeffizienten für Ressource k .

		Broker e				Märkte			Gesamtumsatz (i)	
		Politiker	Interessengruppen	$\sum_e b_{ie}$	$b_i = VL_i/C_i^H$	$m_i = E_i/C_i^H$	Markt 1	Markt 2	Total Market	c_i^H
Broker i	Politiker	b_{ie}^{PP}	b_{ie}^{PI}	100%	b_i^P	m_i^P	b_{iM1}^P	b_{iM2}^P	100%	c_i^{HP}
	Interessengruppen	b_{ie}^{IP}	b_{ie}^{II}	100%	b_i^I	m_i^I	b_{iM1}^I	b_{iM2}^I	100%	c_i^{HI}
VL-Verbrauch (e)	b_e	b_e^P	b_e^I	100%	b	m	b_{M1}	b_{M2}	100%	100%

Quelle: Eigene Darstellung.

In Tabelle 3.4 sind die Outputkoeffizienten für Ressource k aufgeführt. Die Outputkoeffizienten der Broker- bzw. Vorleistungsmatrix geben an, wie die einzelnen Broker i ihre Vorleistungslieferungen auf die Broker e verteilen. So gibt der Koeffizient b_{ie}

in Tabelle 3.4 den Anteil der Vorleistungen an, die Broker i an Broker e liefert, gemessen an den gesamten Vorleistungslieferung von Broker i:

$$(3-65) \quad b_{ie} = \frac{VL_{ie}}{\sum_{e \in N} VL_{ie}}$$

Die Koeffizienten b_e in der letzten Zeile der Brokermatrix bezeichnen den jeweiligen Anteil der Vorleistungen an den gesamten Vorleistungslieferungen, den Broker e erhält:

$$(3-66) \quad b_e = \frac{\sum_{i \in N} VL_{ie}}{\sum_{i \in N} \sum_{e \in N} VL_{ie}}$$

In der letzten Spalte der Brokermatrix wird über die Koeffizienten b_i der Anteil der gesamten Vorleistungen des Broker i an seinem Gesamtumsatz berechnet:

$$(3-67) \quad b_i = \frac{\sum_{e \in N} VL_{ie}}{C_i^H}$$

Der Koeffizient b bezeichnet schließlich den Anteil der gesamten Vorleistungen an dem Gesamtumsatz über alle Broker. Ergänzend (zu 100%) zu b_i und b ergibt sich dann aus der ersten Spalte der Marktmatrix der Koeffizient m_i und m . Dabei bezeichnet m_i den Anteil der gesamten Endtransfers des Brokers i an seinem Gesamtumsatz und m den Anteil der gesamten Endtransfers an dem Gesamtumsatz über alle Broker.

Die Outputkoeffizienten der Markt- bzw. Endtransfermatrix geben darüber Aufschluss, wie die einzelnen Broker ihre Endtransfers über die verschiedenen Märkte verteilen. Die

Koeffizienten b_{iM1} und b_{iM2} sind also die Anteile der Endtransferlieferungen des Brokers i , die an Markt 1 bzw. Markt 2 geliefert werden:

$$(3-68) \quad b_{iM1} = \frac{E_{iM1}}{\sum_{M=M1}^{M2} E_{iM}}$$

Die Koeffizienten b_{M1} und b_{M2} geben dann die Verteilung der gesamten Endtransfers über alle Broker auf den Markt 1 und Markt 2 an.

Über die Berechnung der verschiedenen Input- und Outputkoeffizienten lassen sich nun Aussagen über die Bedeutung der einzelnen Akteure (bzw. Akteursgruppen) in Hinblick auf Vorleistungs- und Endtransferlieferungen treffen. Hier können u.a. Fragen über die Relevanz einzelner Märkte, die Abhängigkeiten einzelner Akteure und die wichtigen Zugangskanäle beantwortet werden. Insbesondere lassen sich Aussagen darüber treffen, welche Akteure sich auf welche Transfers spezialisiert haben, d.h. wer die wichtigen Broker im Netz darstellen und welche Akteure wichtige Endlieferanten der jeweiligen Ressource sind. Eine ausführliche Analyse der Interessenvermittlungsstrukturen anhand der Input-Output-Netzwerkanalyse wird in Kapitel 5 vorgenommen.

3.2.2.2. Netzwerkmultiplikatoren

Die gesamten Verflechtungsstrukturen zwischen den Akteuren eines Netzwerkes lassen sich durch Input-Output-Multiplikatoren in einer quantitativen Maßzahl zusammenfassen, sofern die Transferströme als konstante Verflechtungsstrukturen interpretiert werden. Ganz allgemein wird in einem Multiplikator die Änderung einer exogenen Größe und die dadurch ausgelösten Änderung der endogenen Größe erfasst. Multiplikatoren stellen also Marginalgrößen dar. Werden Multiplikatoren in Zusammenhang mit Netzwerken gebracht, so können anhand von *Netzwerkmultiplikatoren* die Effekte einer Änderung der Endnachfragemenge (C^{ar}) auf die Gesamtumsätze (C^{Hb}) bzw. auf die

Ressourcenausstattung (C^{ab}) der Akteure bemessen werden. Erhöht sich aufgrund eines exogenen Schocks die Ressourcenlieferung eines Akteurs am Endmarkt, so führt dies zu einer Erhöhung der Vorleistungsnachfrage dieses Akteurs auf dem Vorleistungsmarkt. Die Multiplikatoren geben nun an, wie stark andere Akteure von dieser Veränderung betroffen sind.

Konkret lässt sich dieser Zusammenhang aus den Gleichungen (3-52) und (3-53) ableiten. Der Klammerausdruck in Gleichung (3-52) $(I-T^k(1-s_k)_{diag})^{-1}$ stellt gerade die Netzwerkmultiplikatormatrix M dar. Der Netzwerkmultiplikator besagt, um wie viel sich der Gesamtumsatz eines Akteurs i (C^{Hb}_i) ändert, wenn ein anderer Akteur e seine Lieferung an den Endmarkt (C^{ab}_e) um 1 erhöht.

Weiterhin bewirkt gemäß Gleichung (3-53) eine Änderung des Gesamtumsatzes auch eine Änderung der Ressourcenausstattung eines Akteurs (C^{ab}_k). Wird Gleichung (3-52) in Gleichung (3-53) eingesetzt, so ergibt sich die Ressourcenausstattung der Akteure eines Marktes b mit einer Ressource k aus:

$$(3-69) \quad c_k^{ab} = (s_k)_{diag} \left(I - T^k (1 - s_k)_{diag} \right)^{-1} c'^{ab}$$

Wird der zweite Klammerausdruck durch die Netzwerkmultiplikatormatrix M ersetzt, ergibt sich:

$$(3-70) \quad c_k^{ab} = (s_k)_{diag} M c'^{ab}$$

Werden die Netzwerkmultiplikatoren demnach mit den jeweiligen Broker-Shares (s_k) der Akteure multipliziert, lässt sich die Wirkung der Änderung der Endnachfragelieferung eines Akteurs e auf die Ressourcenausstattung eines Akteurs i berechnen. Hohe Netzwerkmultiplikatoren bedeuten dann eine Erhöhung der Einflussressourcenausstattung

von Interessengruppen, die wiederum diese vermehrt für Tauschaktionen gegen politische Kontrollressourcen einsetzen können, um so ihre politische Entscheidungsmacht auszudehnen. Über die Netzwerkmultiplikatormatrix lässt sich somit feststellen, wie die verschiedenen Akteure oder Akteursgruppen miteinander verflochten sind.

In Tabelle 3.5 ist das Schema einer Netzwerkmultiplikatormatrix dargestellt. Die Spaltenbetrachtung von Tabelle 3.5 gibt darüber Aufschluss, wie sich eine Änderung der Endmarktlieferung des Spaltenakteurs auf die Umsätze der Zeilenakteure auswirkt, d.h. ob diese von dem Spaltenakteur profitieren. Setzt ein politischer Agent eine Einheit mehr einer Ressource auf dem Endmarkt ab, so steigen die Umsätze der anderen politischen Agenten um M_{PP} und die der Interessengruppen um M_{IP} . Die Betrachtung eines Zeilenakteurs hingegen zeigt, wie stark er von den Spaltenakteuren profitiert.

Tabelle 3.5 Schema der Netzwerkmultiplikatormatrix M.

		Broker e		Märkte C^{ab}
		Politiker	Interessen- gruppen	
B r o k e r i	Politiker	M_{PP}	M_{PI}	C^{ab}_P
	Interessen- gruppen	M_{IP}	M_{II}	C^{ab}_I

Quelle: Eigene Darstellung.

Über die Netzwerkmultiplikatormatrix lassen sich auch Effekte einer Machtverschiebung zwischen den europäischen Institutionen messen. Verbindet beispielsweise der supranationale Konsumentenverband (BEUC) bezüglich der Ressource Experteninformation besonders hohe Multiplikatoren mit dem Europäischen Parlament, so wäre ein Entscheidungsverfahren, das die politische Kontrollmacht des Europäischen Parlaments erhöht, für BEUC von besonderer Bedeutung. Wird dem Europäischen Parlament mehr

Macht im agrarpolitischen Entscheidungsprozess der GAP zugesprochen und dem Agrarministerrat Macht entzogen, so werden gerade solche Akteure aufgewertet, die einen Zugang zum Europäischen Parlament aufweisen und die hohe Netzwerkmultiplikatoren mit dem Europäischen Parlament verbinden. Durch die Machtverschiebung erhöht sich die politische Kontrollressource des Europäischen Parlaments, die es vermehrt für Einflussressourcen ausgeben kann. Auf dem Endmarkt steigt also die Endnachfrage des Europäischen Parlaments nach Einflussressourcen (Experteninformation). Akteure, die nun starke Vorleistungsverflechtungen (hohe Multiplikatoren) mit dem Europäischen Parlament aufweisen (z.B. BEUC), profitieren von dieser Machtverschiebung, da sie verstärkt Kontrollressourcen eintauschen können. Ebenso profitieren daneben alle anderen Akteure, die große Multiplikatoren zu diesem Akteur aufweisen.

4. Datenerhebung

Zur Anwendung des in Kapitel 3.1 vorgestellten politischen Tauschmodells wurden persönliche Interviews mit den relevanten politischen Agenten und Interessengruppen für das Politikfeld der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik durchgeführt. Während der Interviews wurden zum einen politische Präferenzen in Bezug auf 42 verschiedene Politikpositionen und zum andere unterschiedliche Beziehungsstrukturen zwischen den Akteuren des Netzwerkes abgefragt. Die Interviews erfolgten 2004/2005 im Rahmen des NACAP-EAST Projektes (Policy Network Analysis of the CAP within the EAST Enlargement), das durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft finanziert wurde (DFG-Geschäftszeichen: HE 2942/4-1). Die Interviews wurden in Belgien (Brüssel) und in den größten der neuen Mitgliedstaaten - Ungarn (Budapest), Polen (Warschau), Tschechien (Prag) und der Slowakei (Bratislava) - durchgeführt. Aus zeitlichen Gründen konnten bisher noch keine Befragungen in den restlichen neuen Mitgliedstaaten vorgenommen werden. Allerdings soll an dieser Stelle erwähnt werden, dass die Vorbereitungen dazu zu diesem Zeitpunkt bereits laufen.

In Brüssel erfolgte die Befragung supranationaler Akteure. Dies sind die Generaldirektionen der Kommission, die Parteien des EU-Parlaments, sowie supranationale Spitzenverbände. Daneben wurden auf nationaler Ebene die Ständigen Vertretungen der Mitgliedsländer, sowie die nationalen Interessenverbände der alten EU-15-Länder interviewt. Politiker und Interessengruppen der vier ausgewählten neuen Mitgliedsländer wurden in dem jeweiligen Land befragt.

Die identifizierten politischen Institutionen bzw. Organisationen wurden als korporative Akteure aufgefasst, d.h. die Interviewpartner wurden als Experten der eigenen Institution bzw. Organisation befragt. Zum Teil konnte bisher eine begrenzte Zahl an Akteuren nicht

direkt interviewt werden. Aufgrund des Vollständigkeitsanspruchs wurden daher für diese Akteure externe Experten befragt.²⁴

4.1. Identifikation relevanter politischer Akteure

Im Politikfeld der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik (GAP) sind relevante politische Akteure politische Agenten und Interessengruppen. Aufgrund der Mehrebenenstruktur (vgl. Kapitel 5.1.1) der GAP lassen sich diese jeweils einer nationalen und einer supranationalen Ebene zuordnen. Aufgrund der EU-Osterweiterung können daneben die nationalen Akteure in eine Gruppe der West-Akteure und in eine Gruppe der Ost-Akteure unterschieden werden. Bei der West-Gruppe handelt es sich um die nationalen Akteure der alten EU-15-Länder. Die Ost-Gruppe umfasst die Akteure der zehn neuen Mitgliedstaaten.²⁵

Die Identifizierung der supranationalen Akteure wie auch der West-Akteure erfolgte auf Grundlage der Untersuchungen von Henning (2000). Über Expertengespräche konnten aus den Daten von Henning die für das NACAP-EAST Projekt relevanten Akteure herausgefiltert bzw. neue hinzugefügt werden. Zur Absicherung wurde zusätzlich, als bewährte Standardprozedur von quantitativen Netzwerkstudien (Henning 2000), während der Interviews eine Reputationsnetzwerkfrage gestellt. Aufgrund der Antworten ließ sich überprüfen, ob relevante Akteure fehlen. Die Auswertung dieser Frage zeigte bereits nach wenigen Interviews, dass die Abgrenzung der Netzwerkakteure im Vorfeld sehr gut gelungen war.

Die Identifizierung relevanter supranationaler Politiker erfolgte grundsätzlich anhand der beteiligten Organe am institutionellen Standardentscheidungsverfahren in der Europäischen Agrarpolitik (Konsultationsverfahren). Dies sind die Kommission, der Agrarministerrat und das EU-Parlament. Innerhalb der Kommission konnten neun verschiedene Generaldirektionen (u.a. Landwirtschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz, Umwelt, Budget, Handel, Erweiterung) identifiziert werden, die als wichtig für agrarpolitische

²⁴ Dies gilt für die Bauernverbände aus Estland, Lettland, Litauen, Slowenien, Malta und Zypern.

²⁵ Eine ausführliche Liste der berücksichtigten Organisationen kann dem Anhang Tabelle A.1 entnommen werden.

Entscheidungen eingestuft wurden. Für das EU-Parlament erwiesen sich die fünf stärksten Fraktionen (Christdemokraten, Sozialdemokraten, Liberale, Grüne, Linke) als die wichtigsten Ansprechpartner. Für den Agrarministerrat wurden die ständigen Vertretungen der Mitgliedstaaten herangezogen.²⁶

Interessenvertretungen nehmen hauptsächlich über die beratenden Ausschüsse der Kommission an dem legislativen Entscheidungsverfahren teil. Über die Sitze in diesen Ausschüssen konnte Henning (2000) die relevanten supranationalen und nationalen Interessenverbände der EU-15 identifizieren. Diese konnten zum Großteil auch für das NACAP-EAST Projekt übernommen werden. Insgesamt wurden 16 supranationale Spitzenverbände aus den Bereichen Agrarproduzenten, Agrarindustrie, Agrarhandel, Konsumenten und Gewerkschaften, sowie zwei neue internationale Organisationen (OXFAM und WWF)²⁷ identifiziert. Daneben hat sich aus den Untersuchungen von Henning (2000) ergeben, dass auf nationaler Ebene insbesondere die Bauernverbände der EU-15-Länder die wichtigste Verbandsgruppe darstellt. Aus diesem Grund wurden insgesamt 16 Bauernverbände als relevante nationale Interessengruppen identifiziert. Die Reputationsfrage ergab keine weiteren relevanten westlichen Interessengruppen. Nichtsdestotrotz wurden aus Gründen der besseren Vergleichbarkeit vier Verbände aus den Bereichen Agrarindustrie und Agrarhandel in die Netzwerke aufgenommen. Insgesamt wurden alle supranationalen Akteure sowie die westlichen Interessengruppen interviewt.

Die Identifizierung der relevanten osteuropäischen Akteure - abgesehen von den Agrarministerien - erwies sich als bedeutend schwieriger, da für diesen Bereich noch keine detaillierten Informationen vorlagen. Dies galt insbesondere für nationale Interessenverbände. Die Identifizierung erfolgte in drei Stufen. In einer ersten Phase wurde

²⁶ Innerhalb des Konsultationsverfahrens werden die Sitzungen des Agrarministerrats durch die ständigen Ländervertretungen bzw. durch den Sonderausschuss Landwirtschaft vorbereitet (vgl. Kapitel 6.1.1). Aus diesem Grund wurden zum Großteil die Ständigen Vertretungen als Experten für das jeweilige Agrarministerium interviewt. Allein in Ungarn, Polen, Tschechien und der Slowakei wurde mit direkten Vertretern des Agrarministeriums gesprochen.

²⁷ OXFAM (OXford Committee for FAMine Relief) ist eine internationale Hilfsorganisation, die 1942 im englischen Oxford gegründet wurde und sich weltweit für die Bekämpfung von Armut einsetzt. OXFAM ist Teil einer europäischen Koalition von Entwicklungs- und Umweltorganisationen, Konsumentenvereinigungen, Kleinbauernverbänden und andern zivilgesellschaftlichen Gruppen, die versucht, die Richtung der Europäischen Agrarpolitik entscheidend zu beeinflussen. Der internationale Umweltverband WWF (World Wildlife Fund) setzt sich für internationale Umweltstandards in der Landwirtschaft und für die Beachtung internationaler Umweltabkommen ein.

über die assoziierten Mitgliederlisten²⁸ der supranationalen Spitzenverbände in Brüssel einer erste Auswahl relevanter Interessengruppe osteuropäischer Länder getroffen. Auf diesem Weg konnten alle relevanten Bauernverbände der zehn neuen mittel- und osteuropäischen Länder ermittelt werden. Wie bereits oben erwähnt, konnte aus zeitlichen Gründen exemplarisch für alle neuen Mitgliedstaaten nur für die größten Ost-Länder (Ungarn, Polen, Tschechien, Slowakei) weitere detaillierte Erhebungen vorgenommen werden. So wurden über Expertenbefragungen und Internetrecherchen für diese Länder weitere Interessenverbände aus den Bereichen Agrarindustrie, Agrarhandel, Konsumenten und Gewerkschaften identifiziert. Daneben wurden für diese vier Länder auch weitere politische Institutionen ermittelt, die im Politikfeld der Europäischen Agrarpolitik eine Rolle spielen. Neben dem Agrarministerium konnten dabei weitere Ministerien (Umweltministerium, Ministerium für ländliche Entwicklung, Wirtschaftsministerium, Finanzministerium, Außenministerium), der Ministerpräsident und die Parteien des nationalen Parlaments identifiziert werden. Alle so identifizierten Akteure wurden in länderspezifischen Listen zusammengefasst.

In einer zweiten Phase wurde anhand der so erstellten Akteurslisten eine Vorbefragung der bis dato identifizierten osteuropäischen Akteure durchgeführt. Die Befragten (neben den identifizierten Organisationen auch unabhängige Forschungsinstitute, Universitäten und Osteuropaexperten) sollten die wichtigsten Organisationen auf dieser Liste ankreuzen und zugleich solche hinzufügen, die noch nicht gelistet waren. Aufgrund dieser Antworten konnten in der dritten und letzten Phase die relevanten Akteure der länderspezifischen Netzwerke abgegrenzt werden. Insgesamt konnten für jedes der vier Länder zwischen 58 und 68 nationale Akteure identifiziert werden. Anhand der oben erwähnten, während der Interviews gestellten, Reputationsfrage, konnte der zu interviewende Akteurskreis jedoch weiter eingeschränkt werden.

Insgesamt konnten fünf unterschiedliche Netzwerke generiert werden. Dies sind die vier osteuropäischen Netzwerke und das Netzwerk der erweiterten EU-25. Während das

²⁸ Die Identifizierung osteuropäischer Interessenverbände fand 2003 statt, d.h. vor der EU-Osterweiterung. Daher waren osteuropäische Interessenverbände zu diesem Zeitpunkt noch keine Vollmitglieder in den supranationalen Spitzenverbänden.

Netzwerk der erweiterten EU-25 Basis für alle grundlegenden Analysen dieser Arbeit ist, dienen die vier osteuropäischen Netzwerke in erster Linie dazu, die Kenntnisse über die neuen Mitgliedstaaten zu vertiefen. Hierzu gehört die Untersuchung von signifikanten Unterschieden der Lobbyingstrukturen innerhalb dieser Länder (vgl. Kapitel 5.2).

In Bezug auf die Akteure ergeben sich Schnittmengen zwischen den einzelnen Netzwerken. Da es sich um Politiknetzwerke der Europäischen Agrarpolitik handelt, sind in allen fünf Netzwerken die supranationalen Akteure vertreten. Grundsätzlich ergeben sich nur auf dem nationalen Niveau Unterschiede. So wurden seitens der osteuropäischen Verbände nur die wichtigsten Gruppen in das Netzwerk der erweiterten EU-25 aufgenommen. Die Abgrenzung erfolgte dabei über die Antworten aus dem jeweiligen Reputationsnetz.²⁹ Die osteuropäischen Netzwerke enthalten auf nationaler Ebene ausschließlich Verbände des eigenen Landes. Obwohl die befragten Organisationen und Institutionen während der Interviews grundsätzlich auch Verbände anderer Nationalitäten benennen konnten, war dies nicht der Fall. Daraus kann geschlossen werden, dass für die osteuropäischen Staaten Verbände anderer Länder in Bezug auf die Europäische Agrarpolitik nicht relevant sind. Insgesamt umfasst das Netzwerk der erweiterten EU-25 113 Akteure, das Netzwerk Ungarns 74, Polens 79, Tschechiens 73 und der Slowakei 70 Akteure.

4.2. Erhobene Politiknetze

Insgesamt wurden sieben Netze erhoben. Das Reputationsnetz wurde bereits erwähnt. Es diente vor allen Dingen der Netzwerkabgrenzung. Daneben wurden drei Ressourcentransfernetze erhoben. Dies sind das Experteninformationsnetz, das Monitoringinformationsnetz und das Netz der politischen Unterstützung. Die Ressourcentransfernetze wurden von der Angebots- und Nachfrageseite abgefragt. D.h. Politiker, als Anbieter von Monitoringinformation, sollten angeben an wen sie diese Information liefern und Interessengruppen, als Nachfrager von Monitoringinformation,

²⁹ Hier wurde ein spezielles Kriterium entwickelt, anhand dessen die wichtigsten osteuropäischen Akteure ausgewählt wurden. Konkret ist dies die durchschnittliche Anzahl der Nennungen im Reputationsnetz.

wurden gefragt von wem sie diese Information erhalten. Umgekehrt wurden Interessengruppen gefragt, an wen sie Experteninformation bzw. politische Unterstützung richten und Politiker, von wem sie Experteninformation und politische Unterstützung erhalten. Dieses Vorgehen hat den großen Vorteil, dass auf diese Weise bestätigte Ressourcentransfernetze erzeugt werden können (Pappi et al. 1995, Henning 2000). Da den Befragten jeweils die vollen Akteurslisten bei diesen Fragen vorgelegt wurden, konnten sie prinzipiell alle Akteure dieser Liste ankreuzen. Dieses Vorgehen hatte sich schon bei der Untersuchung von Henning (2000) bewährt, da hierdurch auch Transferbeziehungen zwischen Interessengruppen bzw. zwischen Politikern aufgedeckt werden können. So liefern Interessengruppen Experteninformation auch an andere Interessengruppen, Politiker erhalten politische Unterstützung von anderen Politikern und Monitoringinformationstransfers finden auch zwischen Politikern statt. Die Bestätigung dieser speziellen Informationstransfers erfolgte überkreuz durch das Monitoring- bzw. Experteninformationsnetz. Wenn demnach eine Interessengruppe A im Experteninformationsnetz angibt, diese Information an einen anderen Verband B zu liefern, so gilt dieser Transfer als bestätigt, wenn Verband B im Monitoringinformationsnetz angibt Informationen von Verband A zu erhalten. Lobbyingbeziehungen (politische Unterstützung) kommen zusätzlich zu dem Transfer von Interessengruppen zu Politikern auch zwischen Politikern vor. So konnte durchaus festgestellt werden, dass das EU-Parlament die Kommission, die Kommission das EU-Parlament bzw. den Agrarministerrat oder unterschiedliche Agrarministerien sich gegenseitig beeinflussen.

Auf Grundlage dieser drei Transfernetze konnte die regionale Ressourcenausstattung entsprechend dem in Kapitel 3.1.3.5 beschriebenen Vorgehen ermittelt werden. Dabei wurden die Akteure in insgesamt 26 Regionen bzw. Märkte eingeteilt. Hierbei handelt es sich um den EU-Markt, mit den jeweils supranationalen Akteuren, und den 25 nationalen Märkten, mit den jeweils nationalen Akteuren der 25 verschiedenen Mitgliedsländer.

In Tabelle 4.1 sind die Dichten der drei bestätigten Transfernetze aller fünf Netzwerke aufgeführt. Die Dichten in den osteuropäischen Netzwerken liegen im Vergleich zu dem Netzwerk der erweiterten EU-25 etwas höher. Wie später in Kapitel 5 gezeigt wird, kann

dies darauf zurückgeführt werden, dass zwischen nationalen osteuropäischen Akteuren und den supranationalen Akteuren bzw. den nationalen Akteuren der alten EU-15 bisher so gut wie keine Beziehungen vorliegen. Vor dem Hintergrund des erst vor kurzem stattgefundenen Beitritts ist dies jedoch nicht verwunderlich. Grundsätzlich ist dies auch der Grund wieso innerhalb der osteuropäischen Netzwerke die Dichten relativ gering ausfallen. Im Vergleich zu den Dichten, die Knoke et al. (1996) bei der Untersuchung der Arbeitsmarktpolitik in den USA, Deutschland und Japan vorlegten, erscheinen besonders die Werte innerhalb der Informationsnetze gering. So beträgt die Dichte des sogenannten „Kommunikationsnetzes“ in der Studie von Knoke et al. durchschnittlichen 0,28. Für das Netz der politischen Unterstützung wurden hingegen auch bei Knoke et al. ähnliche Werte erzielt. So lag die Dichte des bei Knoke et al. erhobenen „Support-Netzes“ im Durchschnitt bei einem Wert von 0,045.

Table 4.1 Dichten in den bestätigten Transfernetzen.

	Monitoring-information	Experten-information	politische Unterstützung
Ungarn	0.04	0.05	0.03
Polen	0.04	0.05	0.03
Tschechien	0.04	0.05	0.03
Slowakei	0.04	0.05	0.03
EU-25	0.02	0.03	0.02

Quelle: Eigene Berechnung mit SONIS auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Es soll jedoch darauf hingewiesen werden, dass die Dichten insbesondere der Informationsnetze deutlich höher liegen und mit den Werten von Knoke et al. vergleichbar sind, wenn die Informationsnetze (a.) des Netzwerks der erweiterten EU-25 auf die supranationalen und nationalen Akteure der EU-15 beschränkt werden bzw. (b.) die osteuropäischen Netzwerke auf die national osteuropäischen Akteure begrenzt werden.

Neben den drei Transfernetzen und dem Reputationsnetz wurden drei weitere Netze erhoben, deren Daten innerhalb dieser Arbeit jedoch nicht ausgewertet werden. So wurden die Akteure nach ihren sozialen Beziehungen zu anderen Akteuren im Netzwerk gefragt, des Weiteren mit welchen anderen Akteuren sie politische Gefälligkeiten tauschen und an welche Akteure sie schriftliche Stellungnahmen beispielsweise in Bezug auf Kommissionsvorschläge richten. Diese Angaben sind für die Schätzung von Transaktionskosten der Transfers im Netzwerk vorgesehen. So sollen neben Standardvariablen auch spezifische Netzwerkparameter in die Schätzung mit einfließen, die die Wahrscheinlichkeit, dass eine Beziehung zwischen zwei Akteuren vorliegt, determinieren. So kann die soziale Beziehung (beispielsweise die gemeinsame Mitgliedschaft in einem Sportverein) zwischen zwei Akteuren mit ein Grund dafür sein, dass diese Akteure z.B. Experteninformation austauschen.

4.3. Erhobene Politikpräferenzen

Für die Erhebung der Politikpräferenzen bzw. der idealen Politikpositionen wurde ein Basisfragebogen und vier spezifische Sektorfragebögen zu den Sektoren Getreide, Zucker, Milch und Rindfleisch entwickelt. Im Basisfragebogen wurden sowohl Politikpräferenzen bezüglich zehn unterschiedlicher Politikziele (Z-Positionen) als auch in Hinblick auf den Einsatz von politischen Instrumenten abgefragt. Die Z-Positionen dienen dazu, eine erste Einordnung der Akteure aufgrund ihrer Grundpositionen vorzunehmen. In das politische Tauschmodell fließen tatsächlich jedoch nur die Politikpräferenzen über die Politikinstrumente ein. Gleichzeitig wurde zu jeder Politikposition jeweils auch das Interesse abgefragt, diese Position durchsetzen zu wollen. Dabei sollten die Befragten 100 Punkte je nach Intensität des Interesses auf die verschiedenen Bereiche verteilen.

Die Positionen in Bezug auf den Politikzielen wurden anhand von 7er-Skalen erhoben, wobei den beiden ‚Polen‘ der Skala bestimmte Werte zugeordnet wurden. Die zehn Politikziele umfassen die Höhe des Agrarbudgets in einer erweiterten EU-25, die Höhe der Protektion von Agrarproduzenten, die Agrarsektorstruktur, die Belastung von Konsumenten,

die Gewinnspanne für den Agribusinesssektor, internationale Handelskonflikte, Umweltschutz, Tierschutz, Lebensmittelqualität- und Sicherheit, sowie ländliche Entwicklung.

Die Positionen zu dem Einsatz politischer Instrumente wurden anhand von geschachtelten Positionen, sogenannten *nested preferences*, abgefragt. Konkret sollte das Agrarbudget auf die verschiedenen Politikinstrumente verteilt werden. So lautete die erste Frage, wieviel Prozent des Agrarbudgets in die erste Säule und wieviel davon in die zweite Säule investiert werden soll. Danach wurde das zugeteilte Budget innerhalb jeder Säule auf die verschiedenen Politikinstrumente, die in die jeweilige Säule fallen, neu aufgeteilt. So wurde innerhalb der ersten Säule gefragt, wie das Budget auf Preisstützungsmaßnahmen, input-gekoppelte, output-gekoppelte und entkoppelte Direktzahlungen aufgeteilt werden soll. Innerhalb der zweiten Säule sollte die Aufteilung zwischen Maßnahmen für die ländliche Entwicklung und den Agrarsektor stattfinden. Maßnahmen innerhalb des Agrarsektors waren wiederum aufgeteilt in strukturpolitische, einkommensstabilisierende und multifunktionale Maßnahmen.

Die Sektorfragebögen weisen grundsätzlich die gleiche Struktur auf. Hier wurde nach den sektorspezifischen Politikpräferenzen bezüglich der Politikinstrumente gefragt. So erfolgte auch hier die Aufteilung des sektorspezifischen Budgets auf die erste und zweite Säule und auf die Politikinstrumente innerhalb der ersten Säule. Daneben wurde anhand von 7er-Skalen die Position bezüglich der Sektorprotektion (Producer Support Estimate) und der Produktionsbeschränkung (Quote) innerhalb des Sektors erhoben. Innerhalb der Sektorfragebögen wurde auch die Einstellung zu bestimmten multifunktionalen Standards der *Cross-Compliance* Regel abgefragt. Die Festlegung dieser Standards spielt insofern eine bedeutende Rolle, da ein Landwirt nur dann die vollen Direktzahlungen erhält, wenn er bei der Produktion diese Standards erfüllt. Anhand von 7er-Skalen wurden in den beiden Pflanzensektoren Standards bezüglich Boden- und Landschaftsschutz sowie Pestizidrückständen abgefragt. In den beiden Tiersektoren waren es Standards zum Stallbesatz, Hormonanwendung und Flächenbesatz. Auch innerhalb der Sektoren wurde zu

jeder Position das Interesse erhoben, diese Position durchsetzen zu wollen. Darüber hinaus wurde auch das Interesse an den unterschiedlichen Sektoren abgefragt.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Im Rahmen von polit-ökonomischen Analysen stehen die Akteure des polit-ökonomischen Systems im Mittelpunkt der Betrachtung. Wie eingangs bereits erwähnt, unterliegen diese sowohl ökonomischen als auch strukturellen und institutionellen Rahmenbedingungen. Die Analyse struktureller Rahmenbedingungen ist Gegenstand dieses Kapitels. Unter strukturellen Rahmenbedingungen eines polit-ökonomischen Systems fallen die Existenz und die Organisationsstruktur von Interessengruppen sowie deren formale und informelle Zugangskanäle zu politischen Institutionen. Die EU-Osterweiterung stellt eine bedeutende Veränderung der strukturellen Rahmenbedingungen innerhalb der Europäischen Agrarpolitik dar. Es ist zu erwarten, dass jedes der neuen Mitgliedsländer über ein ganz spezifisches Netz von sozio-ökonomischen Interessenverbänden verfügt, die bisher auf nationaler Ebene in Aktion getreten sind, um das Interesse ihrer Klientel politisch durchzusetzen. Mit der Erweiterung der nationalen Agrarpolitik um agrarpolitische Themen auf europäischer Ebene treten diese nationalen Interessenvertretungen auch auf der europäischen Bühne in Erscheinung und verlangen nach Gehör. Somit ergibt sich ein enormen Zuwachs an sozio-ökonomischen Gruppen im Politikfeld der Europäischen Agrarpolitik.

Innerhalb dieses Kapitels soll untersucht werden, inwiefern sich signifikante Unterschiede der Lobbyingstrukturen zwischen den neuen osteuropäischen Verbänden und den westlichen Verbänden der alten EU-15 ergeben. Konkret wird der Frage nachgegangen, welche Lobbyingstrategien sich in der Europäische Agrarpolitik bisher entwickelt haben und wie sich diese voneinander unterscheiden. Schwerpunkt ist hierbei die Analyse von Einflusskanälen nationaler Verbandsinteressen. Nichtsdestotrotz ergeben sich daneben spezielle Lobbyingstrategien für supranationale Spitzenverbände, auf die an passender Stelle gesondert hingewiesen wird.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Eine geeignete Methode, um die Strukturen zwischen einzelnen Akteuren eines Systems aufzudecken, ist die quantitative Netzwerkanalyse. Sie ermöglicht es, die komplexen Beziehungsstrukturen der Akteure auf geeignete vergleichbare Maßzahlen zu reduzieren. Wie bereits im Theorieteil dieser Arbeit dargelegt wurde, kommt in diesem Abschnitt eine innovative Methode der Netzwerkanalyse zum Einsatz.

Insgesamt werden für die Analyse der Lobbyingstrategien unterschiedliche Beziehungsstrukturen bzw. Beziehungsnetze zwischen den Akteuren untersucht. Vor dem Hintergrund des politischen Tauschmodells versuchen Lobbyinggruppen über das Angebot von Ressourcen, wie Expertenwissen und politische Unterstützung, Einfluss auf die politische Entscheidung auszuüben. Politiker ihrerseits „erkaufen“ sich diese Ressourcen durch das Angebot von politischer Kontrolle und Monitoringinformation. Analog zu der in der volkswirtschaftlichen Modellrechnung angewendeten Input-Output-Analyse, werden in dieser Arbeit die zwischen den Akteuren stattfindenden Transferströme (Experteninformation, Monitoringinformation, politische Unterstützung, politische Kontrolle) als Güterströme zwischen den einzelnen Produktionsbereichen einer Volkswirtschaft interpretiert. Wie die Güterströme in einer Volkswirtschaft unterteilen sich die Ressourcenströme in Vorleistungen und Lieferungen an den Endmarkt. Ressourcenlieferungen, die aufgrund fehlender *direkter* Zugangskanäle zunächst an einen sogenannte Broker geliefert werden, werden als Vorleistungslieferungen interpretiert. Diese *indirekten* Lieferungen an den Endmarkt stellen somit *indirekte Lobbyingstrategien* dar. Entsprechend werden direkte Ressourcenlieferungen an einen Endmarkt als *direkte Lobbyingstrategien* interpretiert. Wie bei der volkswirtschaftlichen Input-Output-Analyse lassen sich somit quantitative Maßzahlen (Input-Outputkoeffizienten und Netzwerkmultiplikatoren) ableiten, die die Verflechtungsstrukturen der Akteure effizient und anschaulich widerspiegeln und so Rückschlüsse auf die angewendeten Lobbyingstrategien zulassen.

Die Datengrundlage bilden empirisch erhobene Transfernetze bezüglich der Ressourcen Experteninformation, Monitoringinformation und politische Unterstützung. Anhand des

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Netzwerks der erweiterten EU-25, in dem neben den Interessenverbänden der zehn mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten auch die Interessenvertretungen der alten EU-15 Staaten berücksichtigt sind, soll geklärt werden, wie sich die Lobbyingstrategien osteuropäischer Interessenvertretungen von denen westeuropäischer Interessenverbände unterscheiden. Daneben soll die Analyse der unterschiedlichen Ressourcentransfers klären, ob Lobbyingstrategien ressourcenspezifisch sind.

Neben dem Vergleich westlicher und osteuropäischer Lobbyingstrategien erfolgt des Weiteren ein Vergleich zwischen den Lobbyingstrategien osteuropäischer Verbände. Hierbei soll geklärt werden, inwieweit signifikante Unterschiede zwischen den Lobbyingstrukturen der neuen Mitgliedstaaten vorliegen. Hierzu werden für die zehn neuen Mitgliedsländer exemplarisch die nationalen Lobbyingstrukturen der größten Neumitglieder analysiert. Diese umfassen die Länder Ungarn, Tschechien, Polen und die Slowakei.

Für alle vier nationalen osteuropäischen Netzwerke und das Netzwerk der erweiterten EU-25 werden ressourcenspezifische Input-Output-Tabellen (vgl. Tabelle 3.2, Kapitel 3.2.2.1) berechnet. Dabei werden analog zu Gleichung (3-48) über die bestätigten Ressourcennetze zunächst die regionalen direkten Ressourcenlieferungen (c_k^{ab}) ermittelt und die originäre Ressourcenausstattung (c_k^{ab}) gemäß Gleichung (3-53) berechnet. Anschließend werden mit Hilfe der reduzierten Form des Modells von Henning (vgl. Kapitel 3.1.3.5) die Gleichgewichtspreise (v_k^*) für alle Ressourcen (k) und für alle Endnachfragemärkte (b) bestimmt. Über die Gleichgewichtspreise werden für jeden Akteur dessen direkte Umsätze auf den Endmärkten und dessen indirekte Umsätze auf den Vorleistungsmärkten berechnet. Die direkten Umsätze (E_k) der Akteure auf den Endmärkten bzw. die Matrix der Endnachfrage ergibt sich dann aus (vgl. Tabelle 3.2, Kapitel 3.2.2.1):

$$(5-1) E_k = c_k^{ab} * v_k^*$$

Daneben ergeben sich die Werte für die indirekten Umsätze über Broker bzw. die Werte der Vorleistungsmatrix aus:

$$(5-2) \quad VL_k = T^k (1 - s_k)_{diag} * c_k^{Hb} \text{ }^{30}$$

Wie in Kapitel 3.2.1.1 dargestellt, werden auf dieser Grundlage im nächsten Schritt aktEURsspezifische Input-Outputkoeffizienten für jede Ressource bestimmt, mit deren Hilfe die Analyse der Lobbyingstrategien erfolgt.

Neben den Input-Outputkoeffizienten werden des Weiteren spezifische Netzwerkmultiplikatoren (vgl. Kapitel 3.2.2.2) der Akteure berechnet, die die Verflechtungsstrukturen und Abhängigkeiten der Akteure offenlegen. Um übergeordnete Strukturen der Interessensvermittlungssysteme aufzudecken, kommt neben der Input-Output-Analyse die Blockmodellanalyse zur Anwendung. Während bei der Input-Output-Analyse die Akteure aufgrund theoretischer Vorüberlegungen bestimmten Blöcken bzw. Akteurskategorien zugeordnet werden, erfolgt die Zuordnung der Akteure bei der Blockmodellanalyse aufgrund ihrer empirischen Beziehungsstrukturen. Hierbei erfolgt die Zusammenfassung der Akteure zu einem gemeinsamen Block aufgrund ähnlicher Beziehungsstrukturen in den Netzen Experteninformation, Monitoringinformation, politische Unterstützung, Tausch von politischen Gefälligkeiten und soziale Beziehungen.

5.1. Lobbyingstrategien in einer erweiterten EU-25

In diesem Abschnitt werden die Lobbyingstrukturen innerhalb des Netzwerks der erweiterten EU-25 analysiert und systematische Unterschiede zwischen den alten EU-15

³⁰ c_k^{Hb} gibt hierbei den Vektor des bewerteten Gesamtumsatzes an, der analog zur Gleichung (3-53) wie folgt berechnet wurde: $c_k^{Hb} = [I - T^k (1 - s_k)_{diag}]^{-1} c^{*ab} * v_k^{*b}$

Mitgliedern und den zehn neuen mittel- und osteuropäischen Ländern herausgearbeitet. Bevor die Ergebnisse der Input-Output-Analyse auf Grundlage der Ressourcennetze Experteninformation, Monitoringinformation und politische Unterstützung vorgestellt werden, werden im Folgenden mögliche Lobbyingstrategien innerhalb der Europäischen Agrarpolitik abgeleitet, deren Relevanz im Anschluss anhand der erhobenen Netze überprüft wird.

5.1.1. Ableitung möglicher Lobbyingstrategien in einer erweiterten EU-25

Die Marktregulierungen der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik werden gemeinschaftlich auf europäischer Ebene in Brüssel entschieden. Die Entscheidung liegt dabei nicht allein in der Hand der gemeinschaftlichen supranationalen Regierungsinstitutionen, wie der Kommission und dem Europäischen Parlament, sondern die nationalen Regierungen der Mitgliedstaaten sind über den Agrarministerrat direkt an dem Ausgang des Politikergebnisses beteiligt. Daher kann das Entscheidungsverfahren der Europäischen Agrarpolitik auch als ein Mehrebenensystem politischer Akteure bezeichnet werden, wobei die Regierungsautoritäten der Ebenen miteinander verschmelzen. Die Kommission und das Europäische Parlament stellen in der Europäischen Agrarpolitik die supranationale Regierungsebene dar, während die Regierungen der Mitgliedstaaten die nationale Regierungsebene darstellen. Durch die Mitgliedschaft der nationalen Agrarministerien im Europäischen Agrarministerrat kommt es zu einer Verschmelzung der nationalen und supranationalen Regierungsebene. In dem Netzwerk der erweiterten EU-25 werden die Agrarministerien im Agrarministerrat der nationalen Regierungsebene zugerechnet. Für die nationalen Netzwerke der vier osteuropäischen Länder hingegen, wird die nationale Ebene durch das jeweilige Agrarministerium, andere Ministerien (Finanz-, Wirtschafts-, Außen-, Umweltministerium) und die Parteien des nationalen Parlaments repräsentiert. Die restlichen 24 Agrarministerien werden dem Agrarministerrat zugerechnet, der wie die Kommission und das Europäische Parlament hier zur supranationalen Ebene zählt.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Die Gemeinsame Europäische Agrarpolitik wird unter dem Konsultationsverfahren entschieden, wobei nur die Kommission und der Agrarministerrat über politische Kontrollmacht verfügen.³¹ Dabei kann der Kommissionsvorschlag mit qualifizierter Mehrheit im Agrarministerrat (232 von 321 Stimmen) angenommen werden. Änderungen dieses Vorschlages oder die Annahme eines anderen Vorschlages, der beispielsweise durch die Regierung eines Mitgliedslandes unterbreitet wird, bedürfen hingegen der Einstimmigkeit im Agrarministerrat. Aufgrund dieser Konstellation wird oft auch von der *agenda-setting power* der Kommission gesprochen. Neben der Kommission und dem Agrarministerrat tritt ebenfalls das Europäische Parlament in Erscheinung, da es innerhalb von zwei Monaten eine Stellungnahme zu dem Kommissionsvorschlag ausarbeitet, die zum Zeitpunkt der Entscheidung dem Agrarministerrat vorliegen muss, d.h. obligatorisch ist. Allerdings sind mögliche Änderungsvorschläge des Parlaments für den Agrarministerrat nicht bindend. Das Parlament hat als solches demnach keine formale Entscheidungsmacht. Nichtsdestotrotz kann die Stellungnahme des Parlaments dann von entscheidender Bedeutung sein, wenn der Agrarministerrat zeitlich unter Druck gerät, und das Parlament die vollen zwei Monate auskosteten kann.

Die Strukturen der Interessenvertretungen innerhalb der Europäischen Agrarpolitik haben sich dem Mehrebenensystem der Regierungsebenen angepasst. So wie seitens der politischen Akteure ein nationales und ein supranationales Level existiert, sind seitens der Interessenvertretungen supranationale Spitzenverbände entstanden, in denen die nationalen Verbände der EU-Staaten Mitglied sind. Der supranationale Spitzenverband europäischer Agrarproduzenten ist beispielsweise COPA (Comité des Organisations Professionnelles Agricoles de L'Union Européenne). Daneben existieren weitere supranationale Spitzenverbände der Agrar- und Lebensmittelindustrie, des Agrarhandels, der Konsumenten und der Agrargewerkschaften. Zum Teil sind diese Spitzenverbände wiederum in einem europäischen Dachverband zusammengefasst.

³¹ In den nationalen Netzwerken der vier osteuropäischen Länder wird von einer Parteienregierung ausgegangen. Daher wird in diesen Netzwerken die Kontrollmacht des jeweiligen nationalen Agrarministeriums auf die Parteien des nationalen Parlaments aufgeteilt. Das jeweilige Agrarministerium verfügt in diesen Netzwerken über keine politische Macht.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Wie bereits mehrfach erwähnt wurde, werden seitens der Verbände zwei Einflussressourcen betrachtet. Dies sind Experteninformation und politische Unterstützung. Beide Ressourcen werden am politischen Markt angeboten, um an politische Kontrollmacht zu gelangen, die sich im Besitz von Politikern befindet. Im Netzwerk der erweiterten EU-25 umfassen politische Agenten auf supranationaler Ebene die Kommission und das Europäische Parlament, auf nationaler Ebene die Agrarministerien im Agrarministerrat.

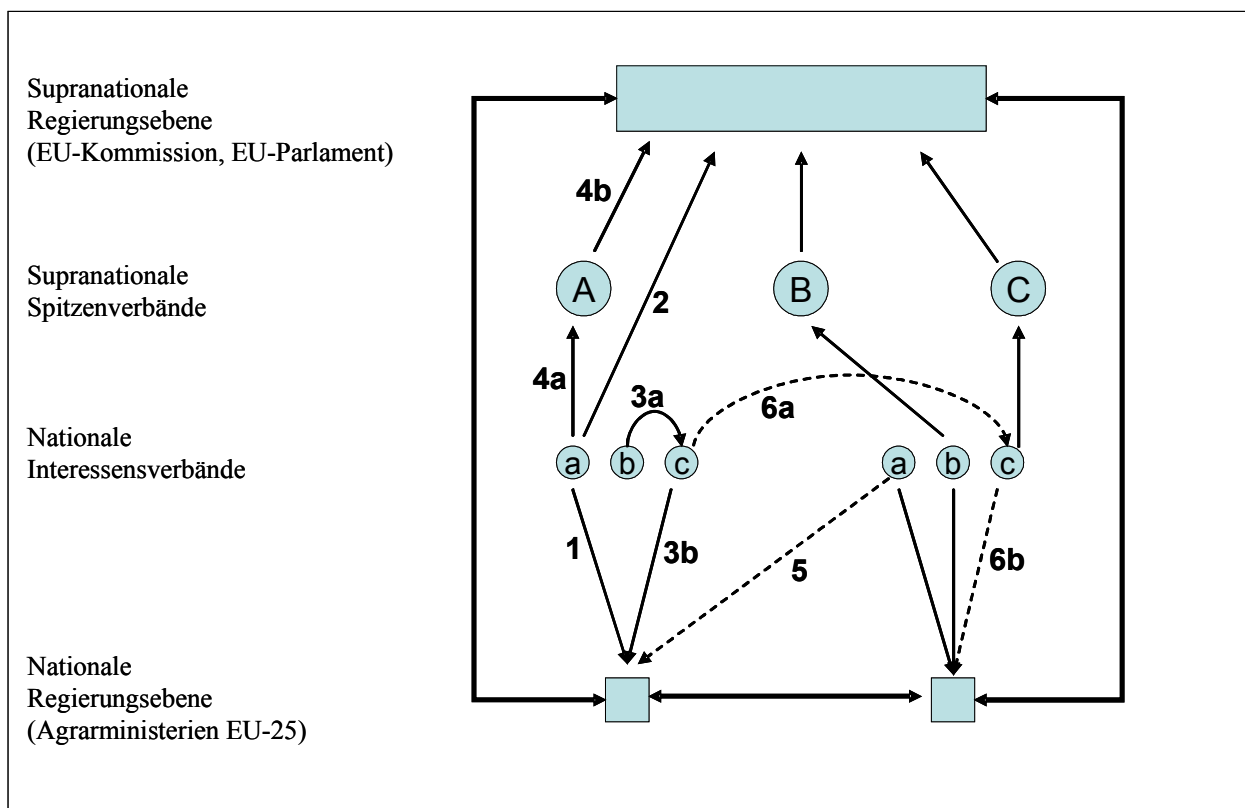
Aufgrund der oben dargestellten Strukturen ergeben sich für nationale Interessenvertretungen innerhalb der Europäischen Agrarpolitik verschiedene Lobbyingstrategien, um die entscheidenden politischen Institutionen auf Brüsseler Ebene zu beeinflussen. Hierbei stellt sich die Frage, welche Kanäle zur Übermittlung von Einflussressourcen genutzt werden. D.h. auf welchem Wege vermitteln Interessenverbände Experteninformation und politische Unterstützung? Pappi und Henning (1999) haben bereits verschiedene Kategorien von Lobbyingstrategien in der Europäischen Agrarpolitik vorgestellt. Die nachfolgenden Analysen bauen auf diesen Strategien auf, weshalb sie im Folgenden kurz vorgestellt werden sollen.

In Abbildung 5.1 sind die verschiedenen Lobbyingstrategien der Interessenverbände für das Netzwerk der erweiterten EU-25 dargestellt. Gemäß den obigen Ausführungen können die politischen Institutionen in der EU-25 der supranationalen bzw. der nationalen Regierungsebene zugeordnet werden. Aufgrund ihrer Mitgliedschaft im Agrarministerrat bestehen zwischen den nationalen Agrarministerien sowie zwischen den nationalen Agrarministerien und der Kommission bzw. dem Parlament direkte Austauschbeziehungen. Diese werden in Abbildung 5.1 durch dicke Doppelpfeile gekennzeichnet. Auch bei den Interessenverbänden wird zwischen nationaler und supranationaler Ebene unterschieden. In Abbildung 5.1 stellen die großen Kreise supranationale Spitzenverbände dreier unterschiedlicher Branchen (A, B, C) dar. Die kleinen Kreise kennzeichnen nationale Interessenverbände (a, b, c), die analog zur supranationalen Ebene ebenfalls diese drei Branchen vertreten. Innerhalb des Netzwerks der EU-25 können insgesamt sieben verschiedene Lobbyingstrategien für nationale Interessenverbände festgestellt werden,

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

wobei die Strategien sich gegenseitig nicht ausschließen, sondern auch parallel zum Einsatz kommen können.³²

Abbildung 5.1 Lobbyingstrategien in der Europäischen Agrarpolitik im Netzwerk der erweiterten EU-25.



Quelle: In Anlehnung an Pappi, Henning 1999.

Grundsätzlich kann zwischen *direkten* und *indirekten* Strategien unterschieden werden. Im Rahmen von direkten Lobbyingstrategien weist der betrachtete Verband einen direkten Zugang zum Endmarkt (Politiker) auf, während sich indirekte Strategien dadurch auszeichnen, dass ein Verband über keinen direkten Zugang zum Endmarkt verfügt, sondern

³² Es soll darauf hingewiesen werden, dass für die Ressource politische Unterstützung angenommen wurde, dass diese nur auf direktem Weg an den Endmarkt (Politiker) transferiert wird. *Brokerage* wurde somit für diese Ressource systematisch ausgeschlossen. Dies erscheint plausibel, da z.B. die politische Unterstützung des deutschen Bauernverbandes an das deutsche Agrarministerium nicht auf das französische Agrarministerium übertragen werden kann. Somit kommen für die Ressource politische Unterstützung nur direkte Lobbying-Strategien in Frage.

diesen nur indirekt über einen Broker erreichen kann. Die wohl naheliegendste direkte Strategie ist die *direkte nationale* Strategie.

Strategie 1: Direkte nationale Strategie

Hierbei wenden sich die nationalen Interessenvertretungen direkt an ihr nationales Agrarministerium, um auf die Entscheidung im Agrarministerrat Einfluss auszuüben.

Strategie 2: Direkte supranationale Strategie

Nationale Interessenverbände wenden sich direkt an die Kommission und das Parlament.

Strategie 3 (3.1, 3.2): Indirekte nationale Strategie

Weist ein nationaler Verband (b) keinen Zugang zum Agrarministerium auf, so kann er einen Verband einer anderen Branche (c) mit besserem Zugang nutzen, um das nationale Agrarministerium zu erreichen.

Strategie 4 (4.1, 4.2): Indirekte supranationale Strategie

Hierbei erreichen nationale Verbände (a,b,c) die Kommission bzw. das Europäische Parlament indirekt über den brancheneigenen (A,B,C) supranationalen Spitzenverband (z.B. nationale Bauernverbände über COPA).

Neben diesen vier Hauptstrategien können sogenannte Überkreuz-Strategien zum Einsatz kommen, bei denen sich Akteure unterschiedlicher Nationalitäten kontaktieren. Diese sind in Abbildung 5.1 durch gestrichelte Pfeile dargestellt.

Strategie 5: Direkte nationale Überkreuz-Strategie

Hierbei wendet sich ein nationaler Verband nicht an das eigene Agrarministerium, sondern an das Agrarministerium eines anderen Mitgliedsstaates.

Strategie 6 (6.1, 6.2): Indirekte nationale Überkreuz-Strategie:

Ein nationaler Verband (c) kontaktiert den branchengleichen nationalen Verband (c) des Landes, dessen Agrarministerium er zu erreichen versucht.

Pappi und Henning (1999) stellen darüber hinaus zwei weitere Überkreuz-Strategien dar, die in Abbildung 5.1 nicht berücksichtigt sind: Eine *indirekte supranationale Überkreuz-Strategie*, bei der ein nationaler Verband (a) über einen branchenfremden supranationalen Spitzenverband (B) die supranationale Regierungsebene erreicht, und eine *indirekte supranational-nationale Strategie*. Hierbei versucht ein nationaler Verband (a) das Agrarministerium eines anderen Landes über einen brancheneigenen (A) oder branchenfremden (B) supranationalen Spitzenverband zu erreichen. Diese beiden Überkreuz-Strategien werden hier jedoch nicht berücksichtigt, da die Analysen der Lobbyingstrategien ergaben, dass sie keine Rolle spielen. Pappi und Henning (1999) stellen darüber hinaus selbst fest, dass diese Strategien als unzuverlässig einzustufen sind, da sie auf untypischen Brokerstrukturen beruhen. Im ersten Fall muss sich ein nationaler Verband darauf verlassen, dass ein branchenfremder Verband die Information weiterleitet, wobei ihm gleichzeitig Strategie 4 als bessere Alternative zur Verfügung stünde. Im zweiten Fall wäre Strategie 6 hingegen eine geeignetere Option.

Neben politischer Kontrollmacht sind Interessenverbände auch an Monitoringinformation interessiert, die sich im Besitz von Politikern befindet. Neben den beiden Einflussressourcen Experteninformation und politische Unterstützung soll daher auch untersucht werden, auf welchem Weg nationale Interessenvertretungen an Monitoringinformation gelangen. Grundsätzlich können die oben dargestellten Lobbyingstrategien auch auf die Ressource

Monitoringinformation angewendet werden. Allerdings sind hier die Wege (Pfeilrichtung) genau umgekehrt, da Interessenverbände als Nachfrager von Monitoringinformation auftreten.

Inwieweit nun die hier vorgestellten Lobbyingstrategien in der Europäischen Agrarpolitik einer erweiterten EU-25 zum Einsatz kommen, soll in den folgenden Abschnitten mit Hilfe der Input-Output-Netzwerkanalyse untersucht werden. Hierbei werden die Ergebnisse bezüglich der verschiedenen Ressourcentransfers (Experteninformation, Monitoringinformation, politische Unterstützung) nacheinander vorgestellt.

5.1.2. Input-Output-Analyse der Ressource Experteninformation

Ursprünglich wurde bei der Ressource Experteninformation davon ausgegangen, dass Interessengruppen (I) Anbieter von Experteninformation sind und Politiker (P) diese Information nachfragen. Während der Interviews stellte sich allerdings heraus, dass Politiker Experteninformation nicht nur von Interessengruppen nachfragen, sondern auch von anderen politischen Akteuren. Beispielsweise erhalten nationale Parteien Experteninformation auch von ihrem nationalen Agrarministerium. Dementsprechend lassen sich neben den klassischen I-P-Beziehungen auch P-P-Beziehungen beobachten. Daneben können ebenfalls Transferbeziehungen zwischen Interessengruppen (I-I-Beziehungen) festgestellt werden. Hierbei nutzen solche Interessengruppen, die keinen Zugang zu Politikern haben, andere Interessengruppen, die aufgrund ihrer Position im Netz über einen besseren Zugang verfügen, als Zwischenhändler (Broker). I-I-Beziehungen spiegeln also Brokerbeziehungen wider und werden in der Vorleistungsmatrix der Input-Output-Tabelle ausgewiesen. P-P-Beziehungen können hingegen sowohl Endtransfers als auch Brokertransfers darstellen. Im ersten Fall leitet ein politischer Agent Experteninformation, die er von einer Interessengruppe erhalten hat, an einen bestimmten Politiker am Endmarkt weiter. Daraus folgt unmittelbar, dass I-P-Beziehungen nicht nur Endtransfers, sondern ebenfalls Brokertransfers darstellen können. Im zweiten Fall transferiert ein Politiker

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Experteninformation, die er von einem ersten Politiker erhalten hat, an einen dritten Politiker am Endmarkt. Der Transfer zwischen dem ersten und zweiten Politiker stellt dann einen Brokertransfer dar.

Anbieter von Experteninformation im Netz der erweiterten EU-25 sind supranationale und nationale Interessengruppen. Auf supranationaler Ebene sind dies COPA, der supranationale Konsumentenverband BEUC (Bureau Européen des Consommateurs) und Nicht-Agrarverbände (NA EU), die neben europäischen Industrie-, Handels- und Gewerkschaftsverbänden auch den internationalen Umweltverband WWF und die internationale Handelsorganisation OXFAM umfassen. Anbieter auf nationaler Ebene sind zum einen Bauern- und Nicht-Agrarverbände (Industrie, Handel) der alten EU-15-Staaten (BV West bzw. NA West) und zum anderen Bauern- und Nicht-Agrarverbände (Industrie, Handel, Konsumenten, Gewerkschaften) der zehn neuen mittel- und osteuropäischen Länder (BV Ost bzw. NA Ost).

Nachgefragt wird Experteninformation von supranationalen und nationalen Politiker. Dies sind auf supranationaler Ebene die Kommission (KOM) und das Europäische Parlament (EP). Der Agrarministerrat mit den nationalen Agrarministerien wird hier zur nationalen Ebene gezählt. Er wird in die Agrarministerien der EU-15-Länder (AM West) und der zehn mittel- und osteuropäischen Staaten aufgeteilt (AM Ost). Insgesamt liegen somit 26 Endmärkte vor: Ein EU-Markt, 15 West-Märkte und 10 Ost-Märkte, die jedoch zu drei Märkten zusammengefasst werden: Ein EU-Markt (KOM, EP), ein West-Markt (AM West) und ein Ost-Markt (AM Ost).

Über die Input-Output-Analyse werden die Umsätze der Akteure berechnet, die sie auf dem Endmarkt bzw. auf dem Vorleistungsmarkt erzielen. Anhand der Umsätze bzw. der Umsatzanteile am Endmarkt können die wesentlichen direkten Lobbyingstrategien analysiert werden. Gemäß Abbildung 5.1 sind dies Strategie 1, Strategie 2 und Strategie 5. Die Umsätze bzw. Umsatzanteile am Vorleistungsmarkt lassen auf die wichtigsten indirekten Lobbyingstrategien schließen. Hierbei nutzen Interessenverbände, die keinen direkten Zugang beispielsweise zu der supranationalen Regierungsebene aufweisen, sogenannten

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Broker, um Experteninformation an Akteure dieser Ebene zu richten. Dabei erhalten Broker Experteninformation als Vorleistung, um diese am Endmarkt abzusetzen. In Abbildung 5.1 ist zu erkennen, dass zu den indirekten Lobbyingstrategien Strategie 3, 4, und 6 zählt. Auch Strategie 1 kann eine indirekte Lobbyingstrategie darstellen, wenn nationale Interessenverbände das eigene Agrarministerium als Broker nutzen um die Kommission oder das EU-Parlament zu erreichen.

Im folgenden Abschnitt werden über die Umsätze bzw. Umsatzanteile am Endmarkt (E) und Vorleistungsmarkt (VL) die wesentlichen direkten und indirekten Lobbyingstrategien nationaler Interessenverbände herausgearbeitet.

5.1.2.1. Lobbyingstrategien im Netzwerk einer erweiterten EU-25 bezüglich der Ressource Experteninformation

Zunächst soll ein Überblick über die Umsatzanteile der Akteure auf dem Endmarkt und auf dem Vorleistungsmarkt gegeben werden. Insgesamt findet 59% des Gesamtumsatzes auf dem Endmarkt und 41% des Gesamtumsatzes auf dem Vorleistungsmarkt statt. Dies zeigt, dass der Zwischenhandel (*Brokerage*) der Ressource Experteninformation einen bedeutenden Teil des Gesamtumsatzes ausmacht.

In Tabelle 5.1 sind die Umsatzanteile der Akteure auf dem Endmarkt aufgeführt. Wie bereits erläutert, treten nur Politiker als Endnachfrager auf dem Endmarkt von Experteninformation auf. Analog zu den Input-Output-Tabellen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden Nachfrager von Ressourcen in den Spalten aufgeführt, während Anbieter in den Zeilen ausgewiesen werden. Der Endmarkt teilt sich in drei einzelne Endmärkte auf, die in den Spalten ausgewiesen sind: Ein EU-Markt mit der Kommission (KOM) und dem EU-Parlament (EP), ein West-Markt mit den westlichen Agrarministerien (AM West) und Ost-Markt mit den osteuropäischen Agrarministerien (AM Ost). Als Anbieter treten sowohl Politiker als auch Interessengruppen (IG) auf. Sie sind in den Zeilen ausgewiesen. Wie die Politiker sind auch die Interessenverbände auf supranationalem europäischem Level (IG EU) und auf nationalem Level (IG West bzw. IG Ost) zusammengefasst.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Die letzte Spalte von Tabelle 5.1 zeigt, dass erwartungsgemäß der Hauptteil (60%) des Umsatzes am Endmarkt zwischen Interessengruppen und Politikern (I-P-Segment) stattfindet. Jedoch erhalten Politiker auch Experteninformation von anderen Politikern (P-P-Segment: 40%). So erzielen die Kommission und das EU-Parlament beispielsweise gemeinsam 20% des Umsatzes am Endmarkt. Der letzten Zeile von Tabelle 5.1 kann entnommen werden, dass auf dem Endmarkt die westlichen Agrarministerien 43% der Experteninformation erhalten.

Tabelle 5.1 Umsatzanteile auf dem Endmarkt in % (Experteninformation).

		Politiker				
	AKTEUR	KOM,EP	AM West	AM Ost	Summe	
Politiker	KOM, EP	9	7	4	20	
	AM West	4	5	3	12	
	AM Ost	0.4	4	4	8	40
Interessen- gruppen	IG EU	16	16	1	32	
	IG West	4	12	-	16	
	IG Ost	-	-	12	12	60
	Summe	33	43	24	100	

Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Summen in den Spalten bzw. Zeilen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Der Großteil des Umsatzes im P-P-Segment (63%) findet zwischen supranationalen und national-westlichen Politikern statt und im I-P-Segment zwischen supranationalen bzw. nationalen Politikern und supranationalen bzw. national- westlichen Interessengruppen (80%).³³ Die Umsatzanteile der osteuropäischen Akteure sind dagegen bedeutend geringer. Dies ist jedoch wenig erstaunlich, da aufgrund der jahrzehntelangen Zusammenarbeit die Verflechtung unter den westlichen und supranationalen Akteuren wesentlich weiter fortgeschritten ist als die der osteuropäischen Mitglieder.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass sich die Informationsstrukturen (Experteninformation) der alten EU-15 Mitglieder seit Ende der 90er Jahre bedeutend verändert haben. Hingegen weisen die neuen Mitglieder die typischen Strukturen auf, wie

³³ $63\%=(9+4+7+5)/40$ und $80\%=(16+4+16+12)/60$.

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

sie zu Beginn der Europäischen Union und auch noch zum Ende der 90er Jahre für die Altmitglieder der EU-15 festgestellt werden konnten. D.h. zunächst bestehen vor allen Dingen Verflechtungen zwischen den politischen Institutionen der nationalen Regierungsebenen und der supranationalen Regierungsebene. So erhalten osteuropäische Agrarministerien einen Großteil ihrer Experteninformation (46%)³⁴ von Politikern der supranationalen, der westlichen nationalen und der osteuropäisch nationalen Regierungsebene. Die restlichen 54% erhalten sie von Interessengruppen. Hierbei finden jedoch im Grunde bisher keine direkten Experteninformationslieferungen von supranationalen Spitzenverbänden oder von westlichen Verbänden statt, sondern fast ausschließlich nur von osteuropäischen Verbänden. Auch weisen osteuropäische Verbände noch keinen direkten Zugang zu der Kommission bzw. dem Parlament und den westlichen Agrarministerien auf. Somit stellt für osteuropäische Interessenvertretungen das eigene Agrarministerium den Hauptabsatzmarkt für Experteninformation dar.

Westliche Agrarministerien sowie die Kommission und das EU-Parlament erhalten heute hingegen den Hauptteil ihrer Experteninformation von Interessengruppen. Dies stellt zu den Strukturen, die Henning (2004a) Ende der 90er Jahre ermittelt hat, eine Neuerung dar. Damals erhielten supranationale und nationale Politiker den Großteil ihrer Experteninformation von anderen Politikern. Hierbei spielten vor allen Dingen die nationalen Agrarministerien eine wesentliche Rolle. Ihr Umsatzanteil auf dem Markt der westlichen Agrarministerien betrug damals 33%, auf dem Kommissionsmarkt 63% und auf dem Absatzmarkt des EU-Parlaments 20%. Heute liegt ihr Anteil sowohl auf dem supranationalen Absatzmarkt (Kommission und EU-Parlament) als auch auf dem Markt der westlichen Agrarministerien bei nur 12% (4/33 bzw. 5/43). Somit kann geschlossen werden, dass die Bedeutung der Experteninformationslieferungen von Interessengruppen für Politiker seit Ende der 90er Jahre zugenommen hat. Die Austauschbeziehungen zwischen der nationalen und supranationalen Regierungsebene sowie unter den nationalen Regierungen haben hingegen abgenommen.

³⁴ $46\% = (4 + 3 + 4) / 24$.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Ein weiterer Unterschied zum Ende der 90er Jahre ist, dass heute für westliche Agrarministerien die Informationslieferungen supranationaler Interessenverbände sogar bedeutender sind als die der nationalen Verbände. Ende der 90er Jahre stellte sich dieses Verhältnis noch umgekehrt dar. So betrug der Umsatzanteil supranationaler Spitzenverbände am Markt der westlichen Agrarministerien damals 16%, während der Umsatzanteil nationaler Interessenverbände noch bei 32% lag. Heute liegen die Werte bei 37% für supranationale Spitzenverbände (16/43) und bei 28% (12/43) für national-westliche Verbände. Aus Sicht westlicher Agrarministerien bedeutet dies, dass nationale Verbände als Lieferanten von Experteninformation an Bedeutung verloren haben, während supranationale Spitzenverbände wesentlich wichtiger geworden sind.

Weiter ist festzustellen, dass für die Kommission und das EU-Parlament Experteninformationslieferungen von westlichen Verbänden, insbesondere der Bauernverbände³⁵, seit den 90er Jahren ebenfalls an Bedeutung gewonnen haben (vgl. Henning 2004a). Damals betrug der Umsatzanteil der Bauernverbände der EU-15-Länder auf dem Kommissionsmarkt 9% und auf dem EU-Parlamentsmarkt 8%, heute sind es 12% (4/33). Während die westlichen Bauernverbände damals noch 93% ihrer Experteninformation an ihre Agrarministerien lieferten und 7% an die Kommission und das EU-Parlament, sind es heute schon 25% (4/16), die an die Kommission und das Parlament gehen, und nur noch 75% an die Ministerien. Im Vergleich zum Ende der 90er Jahre wenden sich westliche Bauernverbände heute somit stärker direkt an die Kommission und westliche Agrarministerien haben als Absatzmarkt für Experteninformation in den letzten Jahren eingebüßt. Diese Ergebnisse verdeutlichen, dass es in den letzten Jahren zu einer Desintegration des EU-Systems gekommen ist, da nationale Bauernverbände mittlerweile stärker als „Einzelkämpfer“ auftreten und der gemeinschaftliche Einflusskanal über den supranationalen Bauernverband COPA an Bedeutung verloren hat.

In Tabelle 5.2 sind nun die Umsatzanteile auf dem Vorleistungsmarkt ausgewiesen. Der ersten Zeile ist zu entnehmen, dass insgesamt 78% des *Brokerage* zwischen

³⁵ Westliche Nicht-Agrarverbände sind am Umsatz auf dem Kommissions- bzw. EU-Parlamentsmarkt nicht beteiligt.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Interessengruppen (I-I) stattfinden, 15% zwischen Interessengruppen und Politikern (I-P) und 7% unter Politikern (P-P).

Tabelle 5.2 Umsatzanteile auf dem Vorleistungsmarkt in % (Experteninformation).

AKTEUR		P-P	I-P			I-I	Summe	
		7	15			78		
		Politiker			Interessengruppen			
		KOM,EP	AM West	AM Ost	IG EU	IG West	IG Ost	
Politiker	KOM,EP	2	1	1	strukturelle Nullen			3
	AM West	1	1	1				3
	AM Ost	0	0	1				1
Interessengruppen	IG EU	4	2	0	42	12	2	63
	IG West	1	2	0	8	9	1	22
	IG Ost	0	0	5	1	1	2	8
Summe		7	7	8	51	21	5	100

Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Summen in den Spalten bzw. Zeilen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Da Politiker als Nachfrager und Interessengruppen als Anbieter von Experteninformation konzipiert wurden, tritt nicht der Fall auf, dass Politiker Interessengruppen Experteninformation anbieten, so dass im P-I-Segment strukturelle Nullen vorliegen.

Aus der letzten Zeile von Tabelle 5.2 geht hervor, dass 51% der Vorleistungen supranationale Spitzenverbände erhalten, wobei diese Vorleistungen hauptsächlich von den Spitzenverbänden selbst kommen (42%).³⁶ Nichtsdestotrotz erhalten diese auch Vorleistungen von westlichen (8%) und auch osteuropäischen Verbänden (1%). Dies zeigt, dass nationale Verbände supranationale Spitzenverbände nutzten, um an die supranationale Regierungsebene Experteninformation zu liefern. Westliche Bauernverbände erhalten 21% der Vorleistungen.³⁷ Interessanterweise kommt der Hauptteil dieser Vorleistungen von supranationalen Spitzenverbänden. Dies ist im Wesentlichen COPA. Somit nimmt COPA in den letzten Jahren die westlichen Agrarministerien als Absatzmarkt für Experteninformation stärker wahr als noch Ende der 90er Jahre. So hat COPA nicht nur einen direkten Zugang zu den westlichen Agrarministerien etabliert, sondern nutzt daneben auch den direkten Zugang

³⁶ Weiter unten wird sich zeigen, dass dies jedoch nur für supranationale Nicht-Agrarverbände und nicht für COPA gilt.

³⁷ Westliche Nicht-Agrarverbände erhalten keine Vorleistungen.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

zu seinen westlichen Mitgliedern, um indirekt die westlichen Agrarministerien zu erreichen. Ende der 90er Jahre war dieser Einflusskanal noch wesentlich geringer ausgeprägt. Damals erhielten nationale Bauernverbände nur 30% ihrer Vorleistungen von COPA und den wesentlichen Teil (62%) von anderen Bauernverbänden (vgl. Henning 2004a). Heute macht COPAs Anteil 57% (12/21) an den Vorleistungen der westlichen Bauernverbände aus. Westliche Bauernverbände nutzten sich gegenseitig, um ein anderes als ihr eigenes Agrarministerium zu erreichen (9%). Daneben verwenden osteuropäische Bauernverbände den Zugang westlicher Bauernverbände, um westliche Agrarministerien, sowie die Kommission und das EU-Parlament zu erreichen. Der Anteil von 1% an den gesamten Vorleistungen zeigt, dass dieser Einflusskanal allerdings noch nicht stark ausgeprägt ist.

Nach diesem Überblick über die Umsatzanteile auf dem Endmarkt und dem Vorleistungsmarkt, werden nun die Lobbyingstrategien, die in Abbildung 5.1 dargestellt wurden, im Einzelnen auf ihre Relevanz für westliche und osteuropäische Verbände überprüft. Hierzu wurden die Outputkoeffizienten für jede Akteursgruppe berechnet. Die Outputkoeffizienten sind in Tabelle 5.3 aufgeführt. Outputkoeffizienten beschreiben die Transferströme, die von einem Akteur bzw. von einer Akteursgruppe an andere Akteure bzw. Akteursgruppen gerichtet werden. Konkret geben sie die Aufteilung des Gesamtumsatzes (der betrachteten Akteursgruppe) auf alle anderen Akteursgruppen an.

Zunächst werden die Lobbyingstrategien westlicher Bauernverbände (BV West) analysiert. Analog zu Abbildung 5.1 werden zum besseren Verständnis die wesentlichen Strategien und die entsprechenden Werte aus Tabelle 5.3 in Abbildung 5.2 dargestellt.³⁸ Aus den letzten beiden Spalten von Tabelle 5.3 ist zu erkennen, dass westliche Bauernverbände insgesamt 49% ihres gesamten Umsatzes über direkte Lobbyingstrategien und 51% über indirekte Lobbyingstrategien erzielen. Welche direkten Strategien zum Einsatz kommen können über die Outputkoeffizienten, die in den Spalten „Endmarkt“ aufgeführt sind, abgelesen werden.

³⁸ Aus Gründen der besseren Übersicht sind in Abbildung 5.2 nur solche Vorleistungslieferungen berücksichtigt, die im folgenden Schritt den Endmarkt erreichen.

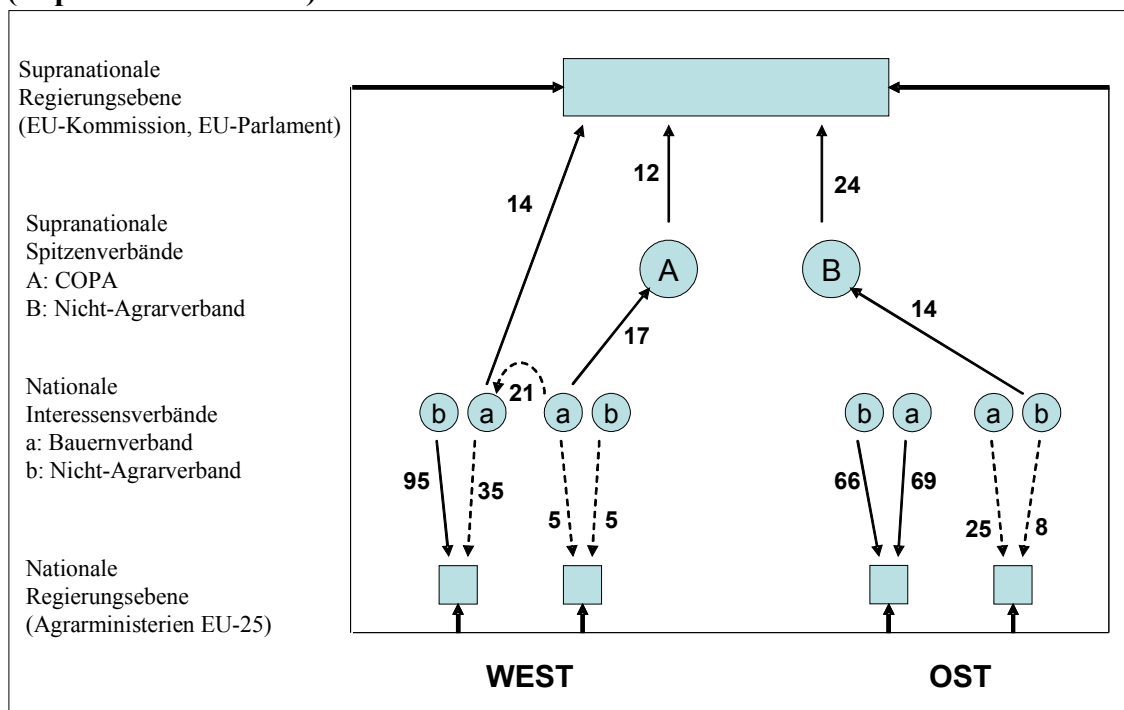
Tabelle 5.3 Outputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt und auf dem Endmarkt (Experteninformation).

	VORLEISTUNGSMARKT										ENDMARKT			Summe Vorleistungsmarkt	Summe Endmarkt
	KOM	EP	AM West	AM Ost	COPA	NA EU	BV West	NA West	BV Ost	NA Ost	KOM, EP	AM West	AM Ost		
KOM	4	0	2	3							39	31	20	10	90
EP	15		-	-			strukturelle Nullen				40	46	-	15	85
AM West	3	0	6	5							30	34	22	14	86
AM Ost	0.1	-	3	7							4	44	42	10	90
COPA	5	0	2	1	-	5	38	-	5	3	12	27	2	59	41
NA EU	3	0	2	-	-	52	1	-	-	-	24	18	0	57	43
BV West	3	-	5	-	17	1	21	-	3	-	14	35	-	51	49
NA West	-	-	5	-	-	-	-	-	-	-	-	95	-	5	95
BV Ost	-	-	-	-	25	-	3	-	0	3	-	-	-	31	69
NA Ost	-	-	-	8	-	14	-	-	1	12	-	-	-	34	66

Ein Nulleintrag entspricht einem positiven Outputkoeffizienten, der jedoch kleiner als 0,5 ist. Fehlende Werte ("") implizieren, dass an dieser Stelle keine Lieferungen stattfinden. Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Zeilensummen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Abbildung 5.2 Lobbyingstrategien nationaler Interessenverbände (Experteninformation).



Ausgewiesen sind jeweils die Outputkoeffizienten des Verbandes, von dem die Pfeile ausgehen. Außerdem soll darauf hingewiesen werden, dass nur die wesentlichen Strategien der nationalen Verbände dargestellt sind und sich daher die Werte nicht auf 100 addieren.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Pappi, Henning 1999.

Analog ergeben sich die indirekten Strategien über die Outputkoeffizienten in den Spalten „Vorleistungsmarkt“.

Als direkte Lobbyingstrategien kommen Strategie 1 und Strategie 2 (vgl. Abbildung 5.1) zum Einsatz. Über Strategie 1 beliefern westliche Bauernverbände direkt ihre nationalen Agrarministerien mit Experteninformation. Insgesamt stellt diese Strategie die Hauptstrategie westlicher Bauernverbände dar, mit der sie 35% ihres Gesamtumsatzes erzielen. An dieser Stelle soll erwähnt werden, dass Strategie 5 für westliche Bauernverbände in der Tat keine Rolle spielt, da Experteninformation direkt nur an das eigene Agrarministerium und nicht an das Ministerium eines anderen Landes geliefert wird. Dies ist aus Tabelle 5.3 nicht ersichtlich, kann aber anhand des Experteninformationsnetzes

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

bestätigt werden. Über Strategie 2 liefern westliche Bauernverbände direkt Experteninformation an die Kommission und das EU-Parlament. Insgesamt macht diese Strategie 14% des gesamten Umsatzes westlicher Bauernverbände aus.

Als indirekte Strategien setzten westliche Bauernverbände im Wesentlichen Strategie 4 und 6 ein. Über Strategie 4 wird Experteninformation indirekt über COPA an die supranationale Regierungsebene geliefert.³⁹ Hierüber wird 17% des Umsatzes erzielt. Dieser Wert zeigt, dass Strategie 4 und Strategie 2 für westliche Bauernverbände mittlerweile fast gleichwertig sind, da die Umsatzanteile mit 17% und 14% einander fast entsprechen. COPA seinerseits liefert 12% seiner Experteninformation direkt an die Kommission und das EU-Parlament.

Über Strategie 6 nutzen sich westliche Bauernverbände gegenseitig, um indirekt andere westliche Agrarministerien als ihr eigenes mit Experteninformation zu versorgen. Über diese Strategie werden 21% des gesamten Umsatzes erzielt. Da alle westlichen Bauernverbände einen direkten Zugang zu ihrem eigenen Agrarministerium aufweisen, nutzen diese keine branchenfremden Verbände als Broker. Somit kommt Strategie 3 nicht zum Einsatz.

Bisher wurden nur solche Strategien dargestellt, die auch in Abbildung 5.1 ausgewiesen sind. Darüber hinaus ergeben die Werte in Tabelle 5.3 jedoch, dass zwei weitere Strategien für westliche Bauernverbände von Bedeutung sind. Beides sind indirekte Strategien. So können westliche Bauernverbände über COPA nicht nur die supranationale Regierungsebene erreichen, sondern daneben ebenfalls die nationale Regierungsebene.

Wie aus Tabelle 5.3 ersichtlich ist, erzielt COPA 27% seines Gesamtumsatzes über direkte Lieferungen an westliche Agrarministerien und 2% des Umsatzes über direkte Lieferungen an osteuropäische Agrarministerien. Daneben können sich westliche Bauernverbände nicht nur gegenseitig dazu nutzen, um andere westliche Agrarministerien zu erreichen, sondern auch die Kommission und das EU-Parlament.

³⁹ Es soll darauf hingewiesen werden, dass alle Lieferungen, die die supranationale Regierungsebene betreffen, im Wesentlichen an die Kommission und nicht an das EU-Parlament gerichtet sind. Vor dem Hintergrund, dass das EU-Parlament im legislativen Standardverfahren für agrarpolitische Rechtsakte (Konsultationsverfahren) nur durch eine (nicht bindende) Stellungnahme beteiligt ist, ist dies weiter nicht verwunderlich. Eine Ausnahme stellt der supranationale Konsumentenverband BEUC dar, der engere Verflechtungen mit dem Parlament als mit der Kommission aufweist.

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Westliche Nicht-Agrarverbände (NA West) setzen im Wesentlichen nur Strategie 1 ein. Sie erzielen über diese Strategie insgesamt 95% ihres Gesamtumsatzes.

Im Folgenden wird auf die Lobbyingstrategien osteuropäischer Verbände (BV Ost, NA Ost) eingegangen. Auch diese sind in Abbildung 5.2 dargestellt. Sowohl osteuropäische Bauernverbände als auch Nicht-Agrarverbände erzielen den Hauptumsatz über direkte Lieferungen von Experteninformation. Aus Tabelle 5.3 geht hervor, dass jedoch nur eine direkte Strategie angewendet wird. Dies ist die direkte nationale Strategie 1. So erzielen osteuropäische Bauernverbände 69% und Nicht-Agrarverbände 66% ihres Umsatzes durch direkte Experteninformationslieferungen an ihre eigenen Agrarministerien. Somit stellt im Gegensatz zu den westlichen Bauernverbänden Strategie 1 mit Abstand die bedeutendste Strategie für osteuropäische Verbände dar. Auch diese wenden sich direkt nur an ihre eigenen Ministerien und nicht an Ministerien eines anderen Landes (nicht aus Tabelle 5.3 ersichtlich). Somit kommt auch für osteuropäische Verbände Strategie 5 keine Bedeutung zu. Gleichzeitig weisen osteuropäische Verbände keinen direkten Zugang zur supranationalen Regierungsebene auf, so dass auch Strategie 2 nicht zum Einsatz kommt. Die supranationale Regierungsebene erreichen osteuropäische Bauernverbände und Nicht-Agrarverbände auf sehr unterschiedliche Weise. Für osteuropäische Bauernverbände ist es bisher noch sehr schwer, die Kommission oder das EU-Parlament zu erreichen. Im Wesentlichen versuchen sie dies über ihre nationalen Agrarministerien, die sie als Broker nutzen (25%). Allerdings richten diese nur 4% ihres Gesamtumsatzes direkt an die Kommission bzw. das Parlament. Somit erhält die Kommission bzw. das Parlament bisher so gut wie keine Experteninformation von osteuropäischen Bauernverbänden. Osteuropäische Bauernverbände nutzen vielmehr ihre Agrarministerien, um andere osteuropäische und westliche Agrarministerien zu erreichen, da osteuropäische Agrarministerien sich gegenseitig (42%) und auch westliche Agrarministerien (44%) direkt mit Experteninformation beliefern. Insofern stellen osteuropäische Ministerien wichtige Broker für ihre nationalen Bauernverbände dar. Hierbei ergibt sich ein interessanter Unterschied zu den westlichen Bauernverbänden: Für diese sind die eigenen Agrarministerien als Broker völlig unerheblich (5%), da sie zu der supranationalen

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Regierungsebene bereits über sehr gute direkte Zugangsstrukturen als auch indirekte Zugänge über andere Bauernverbände bzw. COPA verfügen.

Im Gegensatz zu den Bauernverbänden Ost weisen osteuropäische Nicht-Agrarverbände bessere Zugangstrukturen zur Kommission und dem Parlament auf. So wenden hier vereinzelte Verbände schon Strategie 4 an, indem sie ihre supranationalen Spitzenverbände kontaktieren. Über diese Strategie erzielen sie bereits 14% ihres Umsatzes. Solche osteuropäischen Nicht-Agrarverbände, die bereits über einen direkten Zugang zu ihren supranationalen Spitzenverbänden verfügen, werden daher von anderen Nicht-Agrarverbänden als Broker genutzt (12%).

Grundsätzlich zeigt der Vergleich der Lobbyingstrategien zwischen westlichen und osteuropäischen Interessenverbänden erhebliche Unterschiede. Westliche Bauernverbände haben in den letzten Jahrzehnten eine Vielzahl unterschiedlicher Strategien entwickelt. Hierbei zeigt sich, dass es seit Ende der 90er Jahre zu einer Renationalisierung gekommen ist, da westliche Bauernverbände sich nun auch verstärkt direkt an die supranationale Regierungsebene wenden. So ist dieser direkte Zugang mittlerweile fast genauso wichtig wie der gemeinschaftliche Zugang über COPA. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich diese Entwicklung in den kommenden Jahren fortsetzen wird. Osteuropäische Bauernverbände sind aufgrund des erst jungen Beitritts noch nicht in das europäische Lobbyingsystem integriert. Hier liegen ganz deutlich nationale Strukturen vor. So besteht der Haupteinflusskanal osteuropäischer Verbände über ihre eigenen Ministerien. Allein vereinzelte Nicht-Agrarverbände sind über ihre supranationalen Spitzenverbände etwas besser integriert. Die zukünftige Entwicklung erscheint hierbei besonders spannend zu werden. So ist es interessant, ob osteuropäische Verbände den Zugang zur supranationalen Ebene in den kommenden Jahren über die supranationale Verbandsebene etablieren, oder aber der aktuellen Entwicklung westlicher Verbände folgen und den direkten Zugang zu den europäischen Organen suchen.

5.1.2.2. Verflechtungsstrukturen und Brokertätigkeit im Netzwerk einer erweiterten EU-25 bezüglich der Ressource Experteninformation

Wie eingangs erwähnt lassen sich die Verflechtungsstrukturen zwischen den Akteuren eines Netzwerks durch die sogenannten Netzwerkmultiplikatoren verdeutlichen. Sie ergeben sich aus der Vorleistungsmatrix der Input-Output-Tabelle. Die exakte Berechnung der Multiplikatormatrix $M = [(I - T^k (1 - S_k)_{\text{diag}})^{-1}]$ wurde in Kapitel 3.2.2.2 dargestellt.

Netzwerkmultiplikatoren beschreiben, wie sich ein exogener Schock auf dem Endmarkt auf die Gesamtumsätze aller Akteure auswirkt. Wird beispielsweise durch den exogenen Schock die Endnachfrage eines bestimmten Akteurs A (seine Lieferung an den Endmarkt) um eine Einheit erhöht, so geben die Spaltenmultiplikatoren dieses Akteurs A das Vielfache an, um das sich der Gesamtumsatz aller Zeilenakteure erhöht. Dabei werden gerade solche Akteure von dem betrachteten Akteur A profitieren, die diesen direkt oder indirekt mit Vorleistungen versorgen. Der exogene Schock auf dem Endmarkt setzt sich demnach über unendlich viele Runden auf dem Vorleistungsmarkt fort, da nicht nur die Akteure, die Akteur A direkt mit Vorleistungen versorgen, betroffen sind, sondern ebenfalls deren Vorleistungslieferanten. Somit bildet der Multiplikator den Gesamteffekt des exogenen Schocks über unendlich viele Runden ab.

Entsprechend gibt die Betrachtung der Zeilenmultiplikatoren eines Akteurs A an, wie stark dieser von dem jeweiligen Spaltenakteur profitiert (sich der Gesamtumsatz von A erhöht), wenn sich die Endnachfrage des Spaltenakteurs um eine Einheit erhöht. Ein exogener Schock auf dem Endmarkt könnte beispielsweise durch die Veränderung der legislativen Entscheidungsregel in der Europäischen Agrarpolitik hervorgerufen werden. So ist in der noch zu ratifizierenden neuen EU-Verfassung von 2004 eine Stärkung des EU-Parlaments vorgesehen. Konkret soll das bisher geltende Konsultationsverfahren durch das Mitbestimmungs- bzw. Mitentscheidungsverfahren ersetzt werden, bei dem das EU-Parlament jeder zu erlassenden Rechtsakte zustimmen muss. Im bisherigen Konsultationsverfahren gibt es nur eine nicht bindende Stellungnahme ab. Diese Änderung der Abstimmungsregel könnte zu einer Erhöhung der Experteninformationslieferungen des

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

EU-Parlaments auf dem Endmarkt führen. Die Netzwerkmultiplikatoren geben folglich an, wie sich diese Veränderung auf den Gesamtumsatz der anderen Akteure auswirken würde.

Die Netzwerkmultiplikatoren für das Experteninformationsnetz sind in Tabelle 5.4 aufgeführt. Da die Akteure zu Gruppen zusammengefasst sind, handelt es sich bei den Multiplikatoren in Tabelle 5.4 um Gruppendurchschnittswerte. Nur COPA und BEUC stellen für sich allein eine eigene Gruppe dar. Notwendigerweise zeichnen sich die Diagonalen durch sehr hohe Multiplikatorwerte aus, da ein exogener Schock auf die Endnachfrage eines Akteurs, aufgrund seiner Vorleistungsverflechtung mit sich selbst, zwingend zu einer Ausweitung seines eigenen Gesamtumsatzes führen muss. Daher würden bei einer akteurspezifischen Aufschlüsselung der Multiplikatoren die Diagonalen Werte gleich oder größer als eins aufweisen (siehe Diagonalwerte COPA und BEUC).⁴⁰

Tabelle 5.4 Netzwerkmultiplikatoren (Mittelwerte) für das Netz Experteninformation im Netzwerk einer erweiterten EU-25.

	KOM	EP	AM West	AM Ost	COPA	BEUC	NA EU	BV West	NA West	BV Ost	NA Ost
KOM	0.127	0.025	0.012	0.018	strukturelle Nullen						
EP	0.001	0.200	0.001	0.000							
AM West	0.004	0.008	0.073	0.007							
AM Ost	0.000	0.000	0.005	0.110							
COPA	0.089	0.113	0.172	0.077	1.094	0.000	0.086	0.376	0.000	0.255	0.063
BEUC	0.007	0.168	0.117	0.013	0.004	2.321	0.102	0.019	0.000	0.006	0.000
NA EU	0.018	0.031	0.015	0.005	0.000	0.118	0.085	0.001	0.000	0.000	0.000
BV West	0.007	0.010	0.021	0.012	0.021	0.000	0.002	0.089	0.000	0.015	0.001
NA West	0.000	0.000	0.007	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.250	0.000	0.000
BV Ost	0.000	0.000	0.002	0.029	0.001	0.000	0.003	0.002	0.000	0.078	0.003
NA Ost	0.000	0.000	0.000	0.003	0.000	0.000	0.005	0.000	0.000	0.001	0.053

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Insgesamt weisen COPA und BEUC die höchsten Multiplikatorwerte auf. Während COPA insbesondere von den westlichen (0,376) und osteuropäischen Bauernverbänden (0,255) profitiert, verbindet BEUC mit der Gruppe der supranationalen Nicht-Agrarverbände den höchsten Multiplikator (0,102). Gleichzeitig profitieren diese wiederum besonders stark von BEUC, da dessen Steigerung der Experteninformationslieferung am Endmarkt um eine

⁴⁰ Erhöht eine Akteur seine Ressourcenlieferung auf dem Endmarkt um eine Einheit, so folgt daraus unmittelbar, dass er selbst diese Einheit zunächst „produzieren“ muss.

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Einheit den Gesamtumsatz der supranationalen Nicht-Agrarverbände um 0,118 erhöhen würde.

Anhand der Multiplikatorwerte, die COPA und BEUC mit den Politikern verbinden, zeigt sich, dass COPA sowohl mit der Kommission als auch mit dem Agrarministerrat (West und Ost) stärker verflochten ist als BEUC. Hingegen weist BEUC stärkere Verflechtungen mit dem EU-Parlament auf (0,168) als COPA (0,113). In Bezug auf die EU-Organe sind die Verflechtungen der beiden Spitzenverbände mit dem EU-Parlament (0,113 bzw. 0,168) und dem Agrarministerrat West (0,172 bzw. 0,117) am stärksten.

Grundsätzlich zeigen die Werte der Multiplikatormatrix, dass die Verflechtungen anderer Akteure sehr gering sind. So sind abgesehen von den supranationalen Spitzenverbänden alle anderen Akteure am stärksten mit ihrer eigenen Gruppe verflochten (Diagonalwerte). Dies gilt beispielsweise für die westlichen Bauernverbände, die auf der Diagonale mit 0,089 den höchsten Multiplikator aufweisen. Der vorherige Abschnitt zeigte bereits, dass sich westliche Bauernverbände gegenseitig stark nutzen, um andere Agrarministerien und die supranationale Regierungsebene zu erreichen. Dadurch haben die Zugangskanäle über COPA und über die westlichen Agrarministerien an Bedeutung verloren. Dies spiegelt sich deutlich in den Netzwerkmultiplikatoren wider: So profitieren westliche Bauernverbände deutlich stärker von sich selbst als von COPA (0,021) und den westlichen Agrarministerien (0,021).

Besonders interessant ist in diesem Zusammenhang, dass BEUC mit 2,321 (d.h. deutlich größer als 1) den deutlich höchsten Multiplikator aufweist. Erhöht sich die Endnachfrage von BEUC auf dem Endmarkt um eine Einheit (d.h. BEUC setzt ein Einheit mehr Experteninformation auf dem Endmarkt ab), steigt aufgrund seiner Verflechtungsstrukturen sein Gesamtumsatz um 2,321 Einheiten. BEUC profitiert demnach am stärksten von sich selbst.

Anhand der Multiplikatormatrix lassen sich erste Schlüsse auf wichtige Händler bzw. Broker im Netz ziehen. Wichtige Broker zeichnen sich dadurch aus, dass sie einen Grossteil der gesamten Vorleistungen erhalten und gleichzeitig einen hohen Umsatzanteil am

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Endmarkt erzielen. In Bezug auf die Multiplikatormatrix bedeutet dies, dass sich Broker durch hohe Multiplikatorwerte in ihrer Spalte auszeichnen. Dies kennzeichnet sie als wichtige Vorleistungsempfänger. Mit Blick auf Tabelle 5.4 gilt dies für das EU-Parlament und den Agrarministerrat West. Im Fall des Parlaments gilt jedoch, dass deren Umsatzanteil am Endmarkt bei nur knapp 1% liegt. Somit kann stellt das EU-Parlament keinen wichtigen Broker dar. Im Fall des Agrarministerrats ergibt sich eine Umsatzanteil von immerhin 12% am Endmarkt (vgl. Tabelle 5.1). Somit stellt der Agrarministerrat einen relativ wichtigen Broker dar. Auch Henning (2004a) kam zu dem Schluss, dass die Agrarministerien Ende der 90er Jahre zu den wichtigen Brokern zählten. Allerdings kann anhand eines Vergleichs der Ergebnisse von damals und heute gezeigt werden, dass sich in der Zwischenzeit erhebliche Veränderungen ergeben haben. So haben in den letzten Jahren die westlichen Agrarministerien bezüglich ihrer Brokertätigkeit stark an Bedeutung eingebüßt. Die Ergebnisse von damals und heute sind in Tabelle 5.5 gegenübergestellt.

Tabelle 5.5 Vergleich der Vorleistungsanteile und Umsatzanteile (in %) am Endmarkt 1997 und 2005 (Experteninformation).

		Vorleistungs- anteil	Umsatzanteil am Endmarkt	Vorleistungs- anteil	Umsatzanteil am Endmarkt
		1997		2005	
Politiker	KOM,EP	9	16	8 (7+1)	20 (19+1)
	AM West	34	35	7	12
Interessengruppen	COPA	1	4	7	9
	BEUC	3	1	16	5
	NA EU	20	14	28	18
	BV West	21	18	21	15
	NA Ost	11	12	0	1
Summe		100	100	100	100

Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Summen in den Spalten bzw. Zeilen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein. Ein Nulleintrag entspricht einem positiven Wert, der jedoch kleiner als 0,5 ist.

Quelle: Henning 2004a und eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Während die westlichen Agrarministerien Ende der 90er Jahre noch 34% der Vorleistungen erhielten und 35% des Umsatzes auf dem Endmarkt erzielten, erhalten sie heute nur 7% der

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Vorleistungen und erzielen 12% des Umsatzes auf dem Endmarkt. Dies stellt einen ganz erheblichen Rückgang dar. Zurückzuführen ist dies auf u.a. auf die gesunkene Bedeutung der Agrarministerien für westliche Bauernverbände. Wie aus der Analyse der Lobbyingstrategien im vorherigen Abschnitt hervorgeht, haben westliche Bauernverbände in den letzten Jahren alternative Wege gefunden, sich an die supranationale Regierungsebene und an die Agrarministerien anderer Länder zu wenden. Demzufolge sind sie im Gegensatz zum Ende der 90er Jahre wesentlich weniger auf die Brokertätigkeit ihrer Ministerien angewiesen.

Dagegen hat die Bedeutung von supranationalen Interessengruppen als Broker zugenommen. Sie erhalten heute zusammen 51% der Vorleistungen (1990: 24%) und ihr Anteil am Endmarkt beträgt 32% (1997: 19%). Als einzelne Akteure spielen dabei COPA und BEUC eine wesentlich bedeutendere Rolle als noch Ende der 90er Jahre. Während COPA in den 90er Jahren nur 1% der gesamten Vorleistungen erhielt, sind es heute beachtliche 7%. Dies entspricht gerade dem Anteil der westlichen Agrarministerien. Im Unterschied handelt es sich hierbei jedoch um 15 Akteure, bei COPA nur um einen einzigen. Auch der Umsatzanteil COPAs am Endmarkt ist von 4% auf 9% gestiegen. Daneben hat besonders BEUC an Bedeutung gewonnen: Der Anteil an den gesamten Vorleistungen ist von 3% auf 16% gestiegen. Ebenso hat der Umsatzanteil am Endmarkt von 1% auf 5% zugenommen.

Diese Ergebnisse machen deutlich, dass COPA als Broker an Bedeutung gewonnen hat. Die Tatsache, dass COPA seine Vorleistungen insgesamt ausschließlich von westlichen Bauernverbänden erhält, zeigt, dass diese den supranationalen Spitzenverband weiterhin als Broker nutzen, um die supranationale aber auch die nationale Regierungsebene mit Experteninformation zu versorgen. Trotz des direkten Zugangs zur Kommission und des indirekten Zugangs zu anderen Agrarministerien (über andere Bauernverbände), spielt COPA somit weiterhin eine wesentliche Rolle für westliche Bauernverbände.

Die Entwicklung BEUCs zeigt, dass das Verbraucherinteresse in den letzten Jahren wesentlich an Bedeutung gewonnen hat. Anhand der Inputkoeffizienten im Anhang Tabelle

A.2, Seite H wird deutlich, dass BEUC als Experteninformationslieferant für viele westliche Agrarministerien genauso wichtig ist wie COPA. So weist BEUC auf diesen westlichen Endmärkten in weiten Teilen den gleichen Umsatzanteil auf wie der supranationale Bauernverband.

5.1.3. Input-Output-Analyse der Ressource Monitoringinformation

Analog zu der Ressource Experteninformation wurde bei der Ressource Monitoringinformation ursprünglich davon ausgegangen, dass allein Politiker (P) Anbieter dieser Ressource sind, während Interessengruppen (I) als Nachfrager auftreten. Auch hier stellte sich während der Interviews heraus, dass Politiker diese Art der Information auch anderen Politikern anbieten und Interessengruppen diese Ressource auch bei anderen Interessengruppen nachfragen. Entsprechend lassen sich in den Netzen neben den klassischen P-I-Beziehungen auch P-P- und I-I-Beziehungen beobachten. P-P-Beziehungen stellen dabei ausschließlich Brokerbeziehungen dar und treten auf, wenn ein Politiker einen zweiten als Zwischenhändler nutzt, um Monitoringinformation an Interessengruppen weiterzuleiten, zu denen er keinen direkten Zugang hat. I-I-Beziehungen können sowohl Endtransfers als auch Brokertransfers widerspiegeln. Im ersten Fall erhält eine Interessengruppe von einem Politiker Monitoringinformation zur Weiterleitung an eine zweite Interessengruppe am Endmarkt. Eine solche Beziehung kann beispielsweise zwischen der Kommission, COPA und einem nationalen Bauernverband auftreten. Daraus folgt direkt, dass P-I-Beziehungen nicht nur Endtransfers, sondern auch Brokertransfers widerspiegeln können.

Im zweiten Fall transferiert eine Interessengruppe Monitoringinformation, die sie von einer ersten Interessengruppe erhalten hat, an eine dritte Interessengruppe am Endmarkt weiter. Der Transfer zwischen der ersten und zweiten Interessengruppe stellt dann einen Brokertransfer dar.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Im Netz der erweiterten EU-25 wird Monitoringinformation von supranationalen und nationalen Politiker angeboten. Dies sind auf supranationaler Ebene Kommission (KOM) und Europäisches Parlament (EP). Der Agrarministerrat mit den nationalen Agrarministerien wird in diesem Netzwerk zur nationalen Ebene gezählt. Er wird in die Agrarministerien der EU-15-Länder (AM West) und der zehn mittel- und osteuropäischen Staaten aufgeteilt (AM Ost).

Nachgefragt wird Monitoringinformation von supranationalen und nationalen Interessengruppen (IG). Auf supranationaler Ebene sind dies COPA, BEUC sowie Nicht-Agrarverbände (NA EU), die neben europäischen Industrie-, Handels- und Gewerkschaftsverbänden auch den internationalen Umweltverband WWF und die internationale Handelsorganisation OXFAM umfassen. Nachfrager auf nationaler Ebene sind zum einen Bauern- und Nicht-Agrarverbände (Industrie, Handel) der alten EU-15-Staaten (BV West bzw. NA West) und zum anderen Bauern- und Nicht-Agrarverbände (Industrie, Handel, Konsumenten, Gewerkschaften) der zehn neuen mittel- und osteuropäischen Länder (BV Ost bzw. NA Ost). Wie bei der Ressource Experteninformation liegen somit insgesamt 26 Endmärkte vor: Ein EU-Markt mit den supranationalen Interessenverbänden, sowie 15 West-Märkte und 10 Ost-Märkte mit den nationalen Interessenverbänden. Diese Märkte werden zu drei Märkten zusammengefasst. Dem EU-Markt (IG EU), dem West-Markt (IG West) und ein Ost-Markt (IG Ost).

Im nächsten Abschnitt soll untersucht werden, über welche direkten bzw. indirekten Kanäle nationale Interessenverbände an Monitoringinformation gelangen. Zugrunde gelegt werden die Strategien, wie sie in Abbildung 5.1 S. 111 dargestellt sind. Es ist zu beachten, dass dabei für die Ressource Monitoringinformation alle Pfeilrichtungen umgekehrt zu lesen sind, da Interessengruppen die originären Nachfrager und Politiker die originären Anbieter von Monitoringinformation darstellen.

5.1.3.1. Lobbyingstrategien im Netzwerk einer erweiterten EU-25 bezüglich der Ressource Monitoringinformation

Zunächst soll ein Überblick über die Umsatzanteile der Akteure auf dem Endmarkt und auf dem Vorleistungsmarkt gegeben werden. Insgesamt findet 69% des Gesamtumsatzes auf dem Endmarkt und 31% des Gesamtumsatzes auf dem Vorleistungsmarkt statt. Dies zeigt, dass der Zwischenhandel (*Brokerage*) der Ressource Monitoringinformation einen bedeutenden Teil des Gesamtumsatzes ausmacht, allerdings weniger bedeutend ist, als für die Ressource Experteninformation (41%).

In Tabelle 5.6 sind die Umsatzanteile der Akteure auf dem Endmarkt dargestellt. Hier treten als Endnachfrager nur Interessensverbände auf. Der Endmarkt teilt dabei in die Märkte IG EU, IG West und IG Ost auf. Die letzte Spalte von Tabelle 5.6 zeigt, dass erstaunlicherweise der Hauptteil des Umsatzes nicht zwischen Politikern und Interessengruppen (44%), sondern zwischen Interessengruppen stattfindet (56%). Dies gibt einen ersten Hinweis auf die wachsende Bedeutung und zunehmende Verflechtung von Interessengruppen im Politikfeld der Europäischen Agrarpolitik. Zwar erhalten Interessenverbände einen wesentlichen Teil der Monitoringinformation immer noch von Politikern der gleichen Ebene (Diagonalwerte: 15%, 11%, 11%), doch fallen die Umsätze, die mit Interessenverbänden der gleichen Ebene erzielt werden (16%, 12%), höher aus.

Tabelle 5.6 Umsatzanteile auf dem Endmarkt in % (Monitoringinformation).

AKTEUR		Interessengruppen			Summe
		IG EU	IG West	IG Ost	
Politiker	KOM, EP	15	6	-	21
	AM West	1	11	-	12
	AM Ost	-	-	11	11
Interessen- gruppen	IG EU	16	6	3	26
	IG West	3	12	1	16
	IG Ost	5	1	8	14
Summe		41	36	24	100

Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Summen in den Spalten bzw. Zeilen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Die gilt nicht für osteuropäische Verbände (8%). In der Summe (12%) sind jedoch auch hier Interessenverbände bedeutender als die nationalen Politiker. Hierbei fällt außerdem auf, dass für osteuropäische Verbände insbesondere supranationale Interessenverbände einen wichtigen Zugangskanal zur supranationalen Regierungsebene darstellen. Sie selbst besitzen keinen direkten Zugang zur Kommission oder dem EU-Parlament jedoch zu supranationalen Interessenverbänden (3%), die wiederum über einen direkten Kontakt zu der supranationalen Regierungsebene verfügen. Die graue Unterlegung der Felder zeigt, dass ähnlich wie bei der Ressource Experteninformation die meisten Umsätze mit Monitoringinformation zwischen den Akteuren der alten EU-15 (KOM, EP, AM West, IG EU, IG West) stattfinden. Im Vergleich zur Ressource Experteninformation sind hier jedoch die Verflechtungen der supranationalen und national-westlichen Ebene deutlich kleiner. Der Umsatzanteil zwischen westlichen Agrarministerien und supranationalen Spitzenverbänden beträgt hier nur 3%, während er in Bezug auf Experteninformation zwischen diesen beiden Gruppen bei 16% liegt. Dies macht deutlich, dass der Informationsfluss von supranationalen Interessenverbänden zu den Agrarministerien West wesentlich stärker ausgeprägt ist als umgekehrt.

Die letzte Zeile von Tabelle 5.6 zeigt, dass der EU-Markt (IG EU) der bedeutendste Absatzmarkt für Monitoringinformation ist. Hier werden 41% des Umsatzes getätigt.

In Tabelle 5.7 sind die Umsatzanteile auf dem Vorleistungsmarkt dargestellt. Mit 50% findet der Hauptteil des Umsatzes zwischen Politikern statt (P-P), 33% des Umsatzes werden im I-I-Segment erzielt und nur 17% zwischen Politikern und Interessenverbänden (P-I). Da Politiker als originäre Anbieter von Monitoringinformation konzipiert wurden und Interessengruppen als originäre Nachfrager, ergeben sich für das I-P-Segment strukturelle Nullen. Die letzte Spalte von Tabelle 5.7 macht deutlich, dass vor allen Dingen westliche Agrarministerien mit 35% bedeutende Vorleistungslieferanten darstellen. Daneben empfangen sie, neben der Kommission und dem Parlament, ebenfalls mit 22% einen Großteil der Vorleistungen. (vgl. letzte Zeile Tabelle 5.7). Vor allen Dingen tauschen

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

westliche Agrarministerien untereinander Monitoringinformation aus (16%), sind aber auch für die Kommission und das EU-Parlament von Bedeutung (15%).

Tabelle 5.7 Umsatzanteile auf dem Vorleistungsmarkt in % (Monitoringinformation).

		P-P 50		P-I 17		I-I 33		
AKTEUR		Politiker			Interessengruppen			
		KOM, EP	AM West	AM Ost	IG EU	IG West	IG Ost	Summe
Politiker	KOM, EP	9	5	2	4	6	-	27
	AM West	15	16	1	0	2	-	35
	AM Ost	0	1	1	-	-	4	6
Interessengruppen	IG EU	strukturelle Nullen			6	4	1	10
	IG West	strukturelle Nullen			4	7	1	12
	IG Ost	strukturelle Nullen			0	0	11	11
Summe		24	22	3	15	19	16	100

Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Summen in den Spalten bzw. Zeilen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein. Ein Nulleintrag entspricht einem positiven Wert, der jedoch kleiner als 0,5 ist. Fehlende Werte ("–") implizieren, dass zwischen den Akteuren keine Umsätze stattfinden.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Aus Sicht westlicher Verbände stellt die Kommission (insbesondere die Generaldirektion Landwirtschaft) einen wichtigen Vorleistungslieferanten dar (6%). Supranationale Spitzenverbände erhalten im Vergleich dazu weniger Vorleistungen von der Kommission (4%). Dies zeigt erneut, dass westliche Bauernverbände ihren Zugang zur Kommission in den letzten Jahren ausbauen konnten. Daneben versorgen sich jedoch westliche Verbände (7%) und auch supranationale Spitzenverbände (6%) selbst mit Vorleistungen. Der Anteil osteuropäischer Verbände ist mit 11% sogar noch höher. Insgesamt zeigt sich, dass sowohl osteuropäische Agrarministerien, als auch osteuropäische Verbände deutlich weniger integriert sind.

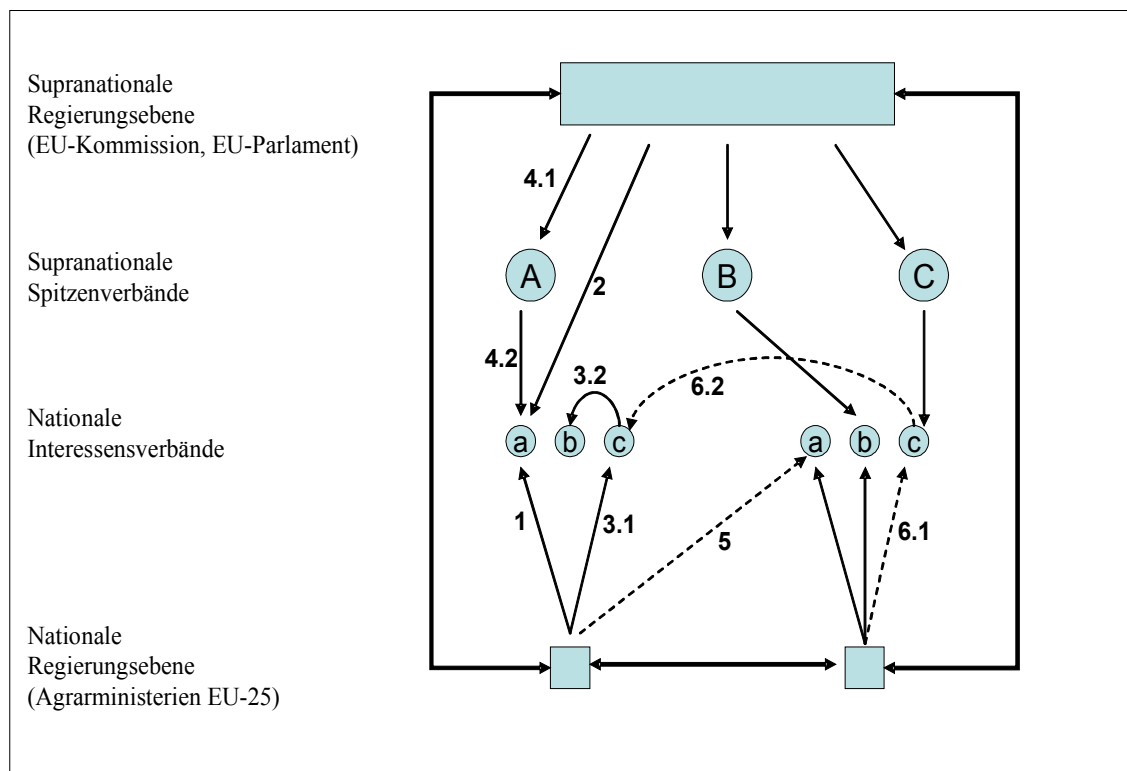
Nach diesem Überblick über die Umsatzanteile auf dem Endmarkt und Vorleistungsmarkt, werden nun die wesentlichen Beschaffungskanäle für Monitoringinformation westlicher und osteuropäischer Verbände untersucht. Die Strategien zur Beschaffung von Monitoringinformation entsprechen prinzipiell den Strategien zur Beeinflussung der supranationalen und nationalen Regierungsebene, wie sie in Abbildung 5.1, Seite 111

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

dargestellt sind. Der Unterschied besteht darin, dass Interessengruppen Empfänger von Monitoringinformation darstellen und daher die Wege in Abbildung 5.1 genau umgekehrt zu lesen sind.

Zum besseren Verständnis sind diese Wege der möglichen Beschaffungskanäle in Abbildung 5.3 dargestellt. Um die bedeutendsten Beschaffungskanäle nationaler Verbände aufzudecken, wurden für jede Akteursgruppe ihre Inputkoeffizienten berechnet. Inputkoeffizienten beschreiben aus Sicht eines Akteurs seine eingehenden Transferströme. So geben die Inputkoeffizienten eines Akteurs A an, wie sich der Umsatz, der mit Akteur A erzielt wird, auf seine Lieferanten aufteilt.

Abbildung 5.3 Strategien nationaler Verbände zur Beschaffung von Monitoringinformation.



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Pappi, Henning 1999.

Tabelle 5.8 Inputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt und dem Endmarkt (Monitoringinformation).

	VORLEISTUNGSMARKT										ENDMARKT	
	KOM	EP	AM West	AM Ost	COPA	NA EU	BV West	NA West	BV Ost	NA Ost	IG West	IG Ost
KOM	38	51	22	51	20	33	32	-	-	-	16	-
EP	0	-	-	-	-	0	-	-	-	-	-	-
AM West	61	49	73	21	-	4	12	-	-	-	31	-
AM Ost	0	0	5	28	-	0	-	-	71	3	-	47
COPA					-	13	18	-	12	-	16	13
NA EU					-	49	1	-	-	-	2	-
BV West			strukturelle Nullen		80	0	35	-	15	-	34	6
NA West					-	0	0	-	-	-	-	-
BV Ost					-	0	2	-	1	3	1	5
NA Ost					-	1	-	-	1	94	-	29
Summe	100	100	100	100	100	100	100	-	100	100	100	100

Ein Nulleintrag entspricht einem positiven Inputkoeffizienten, der jedoch kleiner als 0,5 ist. Fehlende Werte (“-“) implizieren, dass an dieser Stelle keine Lieferungen stattfinden. Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Spaltensummen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

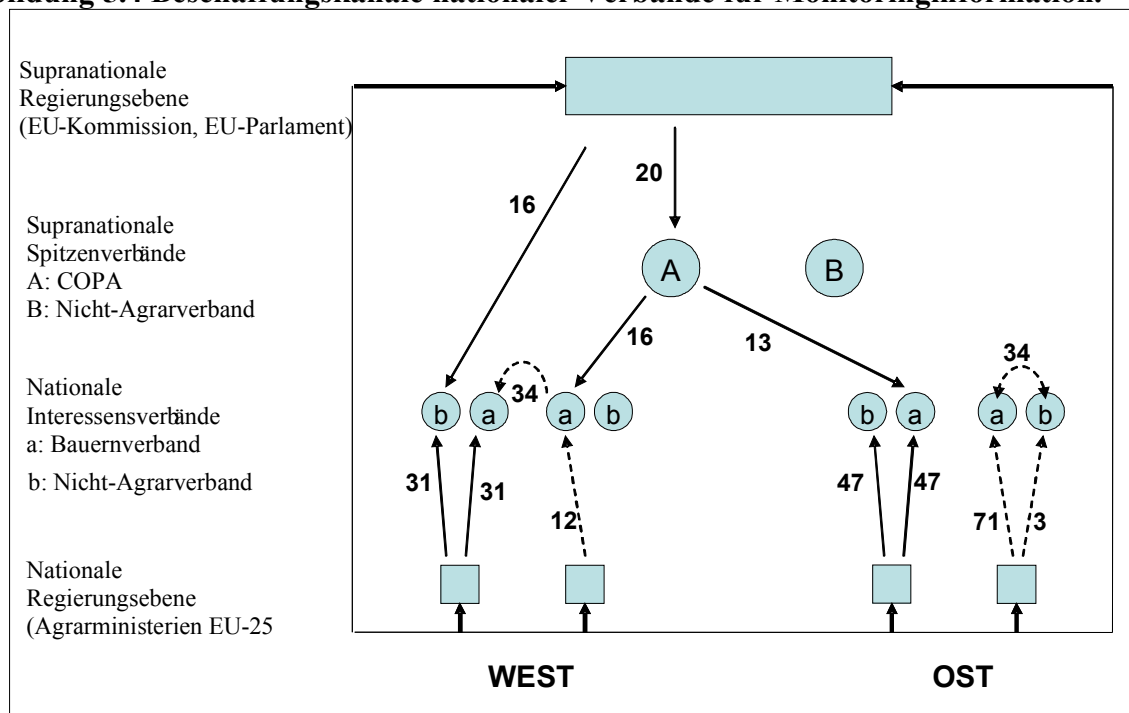
5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

In Tabelle 5.8 sind die Inputkoeffizienten für den Vorleistungsmarkt und den Endmarkt dargestellt. Die Inputkoeffizienten des Endmarkts zeigen, über welche direkten aber auch indirekten Beschaffungskanäle westliche und osteuropäische Interessenverbände (IG West, IG Ost) ihre Monitoringinformation beziehen. So erhalten westliche Verbände beispielsweise 16% ihrer Monitoringinformation von der Kommission und daneben 16% ihrer Monitoringinformation von COPA.

Der Transferstrom von der Kommission zu den westlichen Verbänden stellt dabei einen direkten Kanal dar, da die Kommission zu den originären Anbietern von Monitoringinformation zählt. Hingegen stellt der Transfer von COPA zu den westlichen Verbänden insgesamt einen indirekten Kanal dar, da COPA selbst kein originärer Anbieter von Monitoringinformation ist. COPA leitet die Monitoringinformation in diesem Fall als Broker weiter. Woher COPA selbst die Monitoringinformation erhält, ist aus seinen Inputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt ersichtlich. So bezieht der supranationale Bauernverband 20% seiner Vorleistungen von der Kommission. Westliche Bauernverbände beschaffen sich somit auch durch den indirekten Weg über COPA Monitoringinformation von der Kommission. Die wesentlichen Beschaffungskanäle westlicher und osteuropäischer Verbände, die sich aus Tabelle 5.8 ableiten lassen, sind zum besseren Verständnis in Abbildung 5.4 dargestellt.

Insgesamt beziehen westliche Verbände 31% ihrer Monitoringinformation direkt von ihren eigenen Agrarministerien. Es finden keine direkten Monitoringinformationstransfers zwischen Verbänden und Agrarministerien unterschiedlicher Nationalität statt. Somit ist Strategie 1 für westliche Verbände von Bedeutung, um an Monitoringinformation zu gelangen, während Strategie 5 keine Rolle spielt. Wie oben dargelegt, beziehen westliche Verbände daneben 16% ihrer Monitoringinformation direkt von der Kommission. Das EU-Parlament spielt als Informationslieferant keine Rolle, was wiederum auf seine untergeordnete Rolle im Konsultationsverfahren zurückzuführen ist. Im Vergleich dazu weisen osteuropäische Verbände auch in Bezug auf Monitoringinformation noch keinen direkten Zugang zur Kommission auf.

Abbildung 5.4 Beschaffungskanäle nationaler Verbände für Monitoringinformation.



Ausgewiesen sind jeweils die Inputkoeffizienten des Verbandes, bei dem die Pfeile eingehen. Es soll darauf hingewiesen werden, dass nur die wesentlichen und nicht alle Strategien der nationalen Verbände dargestellt sind.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Pappi, Henning 1999.

Osteuropäische Verbände beziehen mit 47% den Hauptteil ihrer Informationen von ihren eigenen Agrarministerien. Auch hier findet kein Transfer zwischen Verbänden und Ministerien unterschiedlicher Nationalität statt. Somit stellt Strategie 1 für osteuropäische Verbände den Hauptbeschaffungskanal dar, um an Monitoringinformation zu gelangen. Neben den eigenen Agrarministerien stellt auch COPA einen indirekten Zugang zu Kommission dar.

So erhalten osteuropäische Verbände (in diesem Fall nur Bauernverbände) 13% ihrer Monitoringinformation von COPA. Damit ist dieser Beschaffungskanal für osteuropäische Bauernverbände ähnlich wichtig wie für westliche Bauernverbände.

Interessant ist, dass im Gegensatz zu Experteninformation, osteuropäische Nicht-Agrarverbände den Zugang zu ihren supranationalen Spitzenverbänden noch nicht nutzen,

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

um an Monitoringinformation zu gelangen. Der Informationsfluss ist somit bisher auf eine Richtung beschränkt (osteuropäische Nicht-Agrarverbände an supranationale Spitzenverbände). Für nationale Bauernverbände spielt Strategie 4 jedoch eine bedeutende Rolle, um an Monitoringinformation zu gelangen.

Insgesamt stellt COPA für Bauernverbände eine wichtige Institution dar, um Informationen auszutauschen. Dies kann anhand der Inputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt gezeigt werden: Insgesamt erhält COPA 80% seiner Vorleistungen von westlichen Bauernverbänden. Diese beziehen 18% ihrer Vorleistungen und 16% ihrer Endtransfers von COPA, osteuropäische Bauernverbände erhalten 12% ihrer Vorleistungen und 13% ihrer Endtransfers von dem supranationalen Bauernverband.

Wie bereits festgestellt wurde, erhalten westliche Verbände Monitoringinformation auf direktem Wege nicht von anderen Agrarministerien, sondern nur von dem eigenen. Allerdings nutzen sich westliche Verbände (dies sind hauptsächlich Bauernverbände) gegenseitig, um an solche Information zu gelangen. So erhalten westliche Bauernverbände Vorleistungen von ihren eigenen Agrarministerien (12%), die sie anschließend an westliche Bauernverbände anderer Nationalität weiterleiten.⁴¹ Auf diesem Weg erhalten westliche Bauernverbände insgesamt 34% ihrer Monitoringinformation. Somit stellt auch Strategie 6 für westliche Bauernverbände eine wichtige Strategie dar. Zum Teil nutzen auch schon osteuropäische Verbände westliche Bauernverbände, um auf diesem Wege an Monitoringinformation zu gelangen. Dieser Beschaffungskanal ist jedoch mit 6% noch nicht besonders stark ausgeprägt.

Osteuropäische Verbände erhalten insgesamt 34% (29%+5%) ihrer Monitoringinformation von anderen osteuropäischen Verbänden, wobei dieser Austausch jedoch ausschließlich zwischen Verbänden der gleichen Nationalität erfolgt. Somit bestehen zwischen den Verbänden unterschiedlicher osteuropäischer Länder noch nicht die Austauschbeziehungen, wie sich für westliche Bauernverbände zu beobachten sind. Allerdings finden diese Transfers in Osteuropa im Gegensatz zu westlichen Verbänden auch zwischen Verbänden

⁴¹ Außerdem erhalten westliche Bauernverbände, die einen direkten Zugang zur Kommission aufweisen, Vorleistungen von der Kommission (32%), die sie an westliche Bauernverbände ohne diesen direkten Zugang weiterleiten.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

unterschiedlicher Branchen statt. In erster Linie dienen diese Transfers untereinander dazu, solche Verbände, die keinen direkten Zugang zu ihrem eigenen Agrarministerium aufweisen, mit Monitoringinformation zu versorgen. Somit spielt für osteuropäische Verbände Strategie 3 eine wesentliche Rolle.

Insgesamt zeigen sich auch für die Ressource Monitoringinformation erhebliche Unterschiede in den Beschaffungskanälen osteuropäischer und westlicher Verbände. So weisen westliche Verbände im Gegensatz zu osteuropäischen Verbänden einen direkten Beschaffungskanal zur Kommission auf. Daneben stellt der Informationsaustausch mit westlichen Bauernverbänden anderer Länder einen wichtigen Kanal dar, während osteuropäische Verbände bislang auf den Informationsaustausch mit Verbänden der eigenen Nationalität beschränkt sind. Daneben stellt COPA sowohl für westliche als auch für osteuropäische Bauernverbände einen wichtigen Beschaffungskanal dar. Insgesamt ist für alle nationalen Verbände das eigene Agrarministerium ein wichtiger Informationslieferant. Es stellt zugleich eine bedeutende Schnittstelle zur supranationalen Ebene dar. Aufgrund alternativer Beschaffungskanäle ist das Agrarministerium für westliche Verbände allerdings weniger wichtig als für osteuropäische Verbände.

5.1.3.2. Brokertätigkeit im Netzwerk einer erweiterten EU-25 bezüglich der Ressource Monitoringinformation

Akteure, die viele Vorleistungen empfangen und einen hohen Anteil am Umsatz des Endmarktes aufweisen, stellen wichtige Broker dar. In Tabelle 5.9 sind daher für alle Akteursgruppen deren Umsatzanteile am Endmarkt und der Anteil der erhaltenen Vorleistungen an den gesamten Vorleistungen aufgeführt.

Es zeigt sich, dass die Kommission, westliche Agrarministerien und westliche Bauernverbände ähnlich hohe Anteile empfangener Vorleistungen aufweisen und zugleich bedeutende Umsatzanteile am Endmarkt erzielen. Gemeinsam stellen die Kommission und die westlichen Agrarministerien die wichtigsten Broker von Monitoringinformation dar. Sie erhalten 55% (23+22) der gesamten Vorleistungen und erzielen 33% (21+12) des Umsatzes

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

am Endmarkt. Wird jedoch der Tatsache Rechnung getragen, dass COPA als einzelner Akteur 5% der Vorleistungen erhält und mit 12% des Gesamtumsatzes am Endmarkt genauso stark ist wie die 15 westlichen Agrarministerien, scheint COPA gemeinsam mit den westlichen Bauernverbänden ebenso ein wichtiger Broker zu sein. Die Analyse der Beschaffungskanäle von Monitoringinformation im vorherigen Abschnitt hatte gerade gezeigt, dass sich westliche und osteuropäische Bauernverbände sowie COPA gegenseitig nutzen, um an Monitoringinformation zu gelangen.

Tabelle 5.9 *Anteile erhaltener Vorleistungen und Umsatzanteil am Endmarkt in % (Monitoringinformation).*

		Vorleistungs- anteil	Umsatzanteil am Endmarkt
Politiker	KOM	23	21
	EP	1	0
	AM West	22	12
	AM Ost	3	11
Interessen- gruppen	COPA	5	12
	BEUC	3	2
	NA EU	7	12
	BV West	19	16
	NA West	-	-
	BV Ost	5	3
	NA Ost	11	10
	Summe	100	100

Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Spaltensummen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein. Ein Nulleintrag entspricht einem positiven Wert, der jedoch kleiner als 0,5 ist.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

5.1.4. Input-Output-Analyse der Ressource politische Unterstützung

Neben Experteninformation stellt politische Unterstützung die zweite Einflussressource dar, die von Interessengruppen angeboten wird. Somit sind nationale und supranationale Interessengruppen originäre Anbieter von politischer Unterstützung und nationale und supranationale Politiker Nachfrager dieser Ressource. Insgesamt liegen daher wieder 26

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Endmärkte vor: Ein EU-Markt mit der Kommission (KOM) und dem EU-Parlament (EP), 15 West-Märkte mit den westlichen Agrarministerien (AM West) und 10 Ost-Märkte mit den osteuropäischen Agrarministerien (AM Ost). Auch diese 26 Märkte werden zu drei Märkten zusammengefasst: Einem EU-Markt (KOM, EP), einem West-Markt (AM West) und einem Ost-Markt (AM Ost).

Für die Ressource politische Unterstützung wird angenommen, dass diese nur *direkt* an Akteure am Endmarkt gerichtet werden kann. Dies bedeutet, dass der Zwischenhandel von politischer Unterstützung über *Broker* ausgeschlossen wird.⁴² Aufgrund dieser Annahme können nur *direkte* Lobbyingstrategien zum Einsatz kommen, so dass zur Analyse der Lobbyingstrukturen im Folgenden nur die Umsatzanteile auf dem Endmarkt betrachtet werden. Die Anteile der Akteure an den Umsätzen sind in Tabelle 5.10 aufgeführt.

Tabelle 5.10 Umsatzanteile auf dem Endmarkt in % (politische Unterstützung).

		ENDMARKT				
		Politiker				
	AKTEUR	KOM, EP	AM West	AM Ost	Summe	
Politiker	KOM	3	7	1	11	
	EP	1	13	-	14	
	AM West	3	14	-	17	
	AM Ost	1	2	-	3	45
Interessen- gruppen	COPA	1	1	-	2	
	BEUC	3	3	-	6	
	NA EU	3	3	-	6	
	BV West	4	20	-	24	
	NA West	-	-	-	-	
	BV Ost	-	0	11	11	
	NA Ost	-	-	6	6	55
	Summe	19	63	18	100	

Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Zeilen- bzw. Spaltensummen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein. Ein Nulleintrag entspricht einem positiven Umsatzanteil, der jedoch kleiner als 0,5 ist. Fehlende Werte ("–") implizieren, dass zwischen diesen Akteuren kein Umsatz stattfindet.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

⁴² Diese Annahme erscheint durchaus sinnvoll, da politische Unterstützung im Gegensatz zu Informationsressourcen nicht von einem Politiker auf einen anderen Politiker übertragen werden kann. So lässt sich die politische Unterstützung die der deutsche Bauernverband an das deutsche Agrarministerium liefert nicht auf ein anderes Agrarministerium übertragen (Henning 2000).

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Der letzten Spalte kann entnommen werden, dass wie zu erwarten der Hauptteil des Umsatzes zwischen Interessengruppen und Politikern erzielt wird (55%). Allerdings ist der Umsatz zwischen Politikern mit 45% erstaunlich hoch, was zeigt, dass Lobbying auch unter Politikern stattfindet. Die letzte Zeile von Tabelle 5.10 zeigt, dass insgesamt 63% der politischen Unterstützung an westliche Agrarministerien gerichtet sind. Seitens der Interessenverbände spielen dabei die westlichen Bauernverbände mit 20% die bedeutendste Rolle. Gleichzeitig erhalten westliche Agrarministerien insgesamt jedoch mehr politische Unterstützung von Politikern (36%) als von Interessenverbänden (27%). Die gegenseitige Einflussnahme der Agrarministerien ist recht stark (14%). Daneben übt auch das EU-Parlament auf westliche Agrarministerien Druck aus (13%).

Die Kommission und das EU-Parlament werden zu fast gleichen Teilen von Politikern und Interessenverbänden beeinflusst. Hier zeigt sich, dass zwar supranationale Spitzenverbände den vergleichsweise größten Einfluss haben (7%), allerdings weisen westliche Bauernverbände ebenfalls einen direkten Einflusskanal zu der supranationalen Regierungsebene auf (4%). Interessant ist, dass BEUC sowohl auf dem EU-Markt (KOM, EP), als auch auf dem West-Markt (AM West) einen höheren Umsatz (3%) erzielt als COPA (1%) und auf beiden Märkten ebenso stark ist wie supranationale Nicht-Agrarverbände. Dies verdeutlicht die wachsende Bedeutung von Verbraucherinteressen im Politikfeld der Europäischen Agrarpolitik. Während BEUC sich innerhalb der Kommission an die Generaldirektionen Gesundheit und Verbraucherschutz sowie Wettbewerb richtet, beeinflusst COPA die Generaldirektion Landwirtschaft. Allerdings spielen mittlerweile für COPA ebenfalls die Generaldirektionen Gesundheit und Verbraucherschutz, Handel und Erweiterung eine Rolle. Dies zeigt, dass COPA auf die zunehmende Öffnung der Europäischen Agrarpolitik für angegliederte Politikfelder reagiert.

Osteuropäische Agrarministerien werden fast ausschließlich von den eigenen nationalen Verbänden beeinflusst (17%). Insgesamt erscheint die Integration der osteuropäischen Akteure bezüglich der Ressource politische Unterstützung am wenigsten weit

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

fortgeschritten. Im Gegensatz zu den westlichen Agrarministerien findet keine gegenseitige Einflussnahme osteuropäischer Ministerien statt.

Nach diesem Überblick über die Umsatzanteile auf dem Endmarkt sollen nun die Lobbyingstrategien westlicher und osteuropäischer Verbände miteinander verglichen werden. Hierzu sind in Tabelle 5.11 die Outputkoeffizienten der Akteursgruppen aufgeführt. Sowohl für westliche Bauernverbände als auch für osteuropäische Verbände ist die Hauptstrategie die direkte nationale Strategie 1. So richten westliche Bauernverbände 84% ihrer politischen Unterstützung an ihre eigenen Agrarministerien, bei den osteuropäischen Verbänden sind es sogar 100%. Grundsätzlich werden keine anderen als das eigene Agrarministerium beeinflusst. Einzige Ausnahme stellt der estnische Bauernverband dar, der auch an das finnische Agrarministerium politische Unterstützung liefert (1%). Wie auch schon Ende der 90er Jahre kann für die Ressource politische Unterstützung somit eine eindeutig national klientelistische Struktur festgestellt werden (vgl. Henning/Wald 2000).

Tabelle 5.11 Outputkoeffizienten auf dem Endmarkt (politische Unterstützung).

ENDMARKT				
	KOM, EP	AM West	AM Ost	Summe
KOM	31	61	8	100
EP	10	90	-	100
AM West	18	82	-	100
AM Ost	42	58	-	100
COPA	51	49	-	100
BEUC	44	56	-	100
NA EU	46	54	-	100
BV West	16	84	-	100
NA West	-	-	-	-
BV Ost	-	1	99	100
NA Ost	-	-	100	100

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

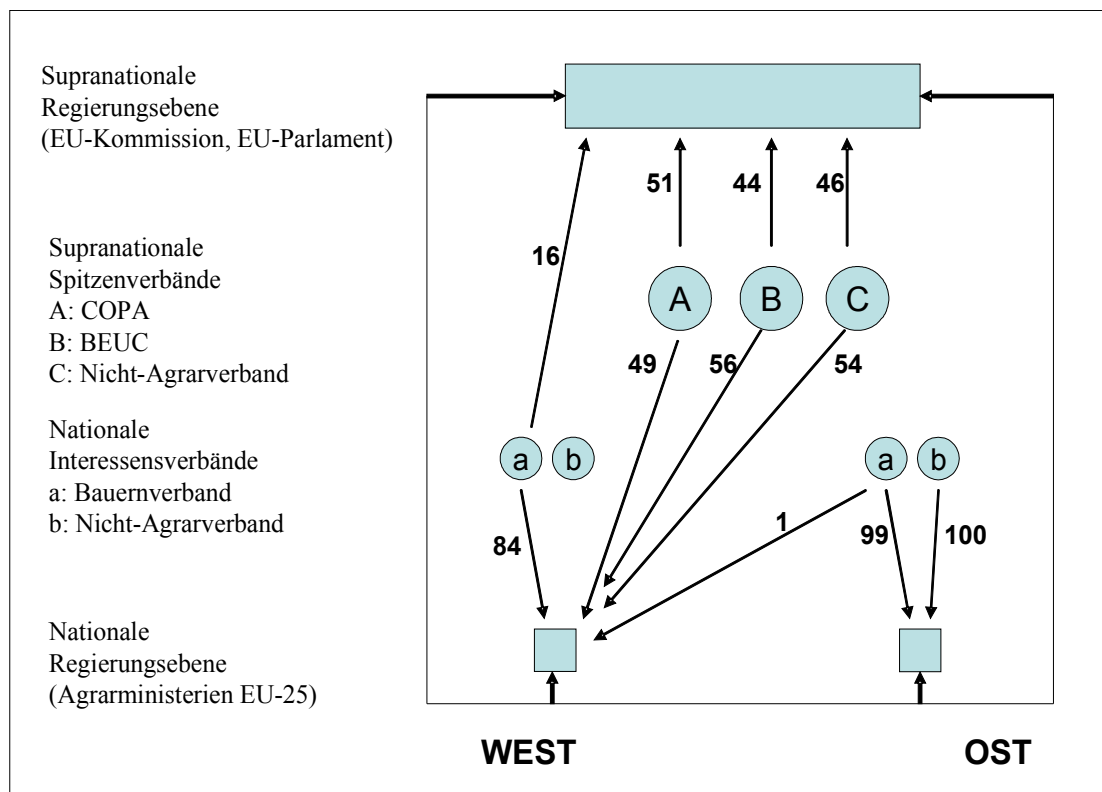
Ein wesentlicher Unterschied zwischen westlichen Bauernverbänden und osteuropäischen Verbänden stellt die direkte Beeinflussung der supranationalen Regierungsebene dar.

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Westliche Bauernverbände setzten demnach auch Strategie 2 ein, um ihr Interesse durchzusetzen. So liefern sie 14% ihrer politischen Unterstützung (im Wesentlichen) an die Kommission. Das EU-Parlament hat so gut wie keine Bedeutung. Wie bereits schon öfter erwähnt wurde, geht dies auf die geringe Bedeutung des EU-Parlaments im Standardverfahren zur Verabschiedung agrarpolitischer Rechtsakte (Konsultationsverfahren) zurück.

Westliche Nicht-Agrarverbände liefern keine politische Unterstützung. Schon bei den Untersuchungen von Henning (2000) hat sich gezeigt, dass diese Gruppe eine unterordnete Rolle spielt. Supranationale Spitzenverbände beeinflussen in etwa zu gleichen Teilen die supranationale als auch die nationale Regierungsebene. Dies wurde auch schon aus Tabelle 5.10 deutlich. In Abbildung 5.5 sind die Lobbyingstrukturen nationaler und supranationaler Akteure bildlich dargestellt.

Abbildung 5.5 Lobbyingstrategien nationaler und supranationaler Interessensverbände (politische Unterstützung).



Ausgewiesen sind jeweils die Outputkoeffizienten des Verbandes, von dem die Pfeile ausgehen.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Pappi, Henning 1999.

5.1.5. Untersuchung einer übergeordneten Struktur des Interessenvermittlungssystems im Netzwerk einer erweiterten EU-25 mit Hilfe der Blockmodellanalyse

In den vorherigen Abschnitten ist die Zuordnung von Akteuren zu bestimmten Gruppen aufgrund theoretischer Vorüberlegungen in Anlehnung der Ergebnisse von Henning/Wald (2000) erfolgt. So kam Henning bei der Untersuchung der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik (GAP) in den 90er Jahren zu dem Ergebnis, dass die Interessenvermittlungsstruktur am ehesten dem Idealtypus des *supranationalen Pluralismus* entspricht. Daneben zeigte sich allerdings, dass sich in einzelnen Netzwerkstrukturen –

insbesondere im Netzwerk der politischen Unterstützung- auch *national klientelistische* Strukturen nachweisen ließen.

5.1.5.1. Supranationaler Pluralismus versus nationaler Klientelismus

Der *supranationale Pluralismus* ist durch einen hohen Vergemeinschaftungsgrad der GAP gekennzeichnet. *Supranational* bedeutet hier, dass sowohl supranationale Institutionen (Kommission) als auch supranationale Verbände (COPA) im Mittelpunkt der Interessenvermittlung stehen und weniger nationale Institutionen (Regierungen/Ministerien) und nationale Verbände. *Pluralismus* bedeutet, dass seitens der Interessengruppen keine segmentierten Zugänge zu den politischen Institutionen vorliegen. Segmentiert wäre ein Zugang demnach, wenn spezielle Interessengruppen nur Beziehungen zu speziellen politischen Agenten haben.

Typisch beim *supranationalen Pluralismus* ist, dass sich über nationale Grenzen hinweg Koalitionen der gleichen sozio-ökonomischen Interessengruppen bilden, die gebündelt durch die korrespondierende supranationale Interessengruppe an die politischen Institutionen (Kommission) herantreten. So würden beispielhaft die verschiedenen nationalen Bauernverbände innerhalb der EU ihr Interesse über den supranationalen Bauernverband COPA an die Kommission herantragen.

Im Fall von *nationalem Klientelismus* steht dagegen das nationale Interesse im Vordergrund. Der *nationale Klientelismus* ist durch einen geringen Grad an Vergemeinschaftung gekennzeichnet. Im Mittelpunkt stehen nationale Institutionen und nationale Verbände. D.h. supranationale Entscheidungsstrukturen werden durch nationale Entscheidungsstrukturen dominiert und sowohl supranationale Politiker als auch supranationale Verbände spielen nur eine untergeordnete Rolle.

Im Gegensatz zum *supranationalen Pluralismus* bilden sich nicht sozio-ökonomische sondern nationale Koalitionen. *Klientelismus* bedeutet, dass der Zugang zu den politischen Institutionen segmentiert ist. Demnach wenden sich bei diesem Typ der

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Interessenvermittlung die Interessengruppen eines Landes nur an ihre eigene nationale Regierung.

Zur Untersuchung von Interessenvermittlungsstrukturen lassen sich Verfahren der Blockmodellanalyse heranziehen. Dabei werden Akteure genau dann einem gleichen Block zugeordnet, wenn sie ähnliche Beziehungen zu anderen Akteuren aufweisen. Es ist also nicht die Beziehung der Akteure innerhalb eines Blocks ausschlaggebend, sondern ihre Beziehungen zu Akteuren anderer Blöcke. Daher spricht man hier auch von struktureller Äquivalenz der Akteure.

Übertragen auf die Interessenvermittlung in der GAP würde dies im Falle von *nationalem Klientelismus* bedeuten, dass die Interessengruppen eines Landes dem gleichen Block zugeordnet werden würden, da sich alle vornehmlich an ihr nationales Agrarministerium wenden würden. Werden die Interessengruppen eines Landes jedoch unterschiedlichen z.B. sozio-ökonomischen Blöcken zugeordnet, so zeigt dies, dass sich die Außenbeziehungen der Interessengruppen des gleichen Landes unterscheiden, länderübergreifend jedoch gleich sind. Bildet sich beispielsweise ein Block unterschiedlicher nationaler Bauernverbände, so kann davon ausgegangen werden, dass sich die verschiedenen Bauernverbände nicht an ihr nationales Agrarministerium wenden, sondern an eine national übergeordnete Organisation z.B. den supranationalen Bauernverband COPA, damit diese das gebündelte Interesse an die relevante politische Institution (Kommission, Agrarministerrat bzw. Sonderausschuss Landwirtschaft, Europäisches Parlament) weiterleitet. Eine solche Struktur würde dann gegen das Vorliegen von *nationalem Klientelismus* sprechen und auf eine supranationale Struktur mit stärkerer Vergemeinschaftung hinweisen.

Wenn nun auf supranationaler Ebene alle sozio-ökonomischen Interessengruppen zu allen supranationalen politischen Institutionen Zugang hätten (keine Segmentierung), würde dies auf *supranationalen Pluralismus* hinweisen. Die Blockmodellanalyse würde dann alle supranationalen Interessengruppen als strukturell äquivalent ansehen und dem gleichen Block zuordnen. Würden die supranationalen Interessengruppen hingegen unterschiedliche also segmentierte Zugangstrukturen zu den verschiedenen Politikern aufweisen, würde

wiederum *supranationaler Klientelismus* vorliegen. Die Blockmodellanalyse würde die supranationalen Interessengruppen dann unterschiedlichen (z.B. sozio-ökonomischen) Blöcken zuweisen.

Die Blockmodellanalyse bei Henning/Wald (2000) über die Netze ‚Nachfrage nach Experteninformation‘, ‚Angebot von Monitoringinformation‘, ‚Tausch politischer Gefälligkeiten‘ und ‚Soziale Beziehungen‘ ergab eindeutig eine institutionelle bzw. sozio-ökonomische statt nationale Zuordnung der verschiedenen Akteure. So konnten sowohl die politische Akteure (nationalen Ministerien, ständige Vertretungen, Parteien des Europäischen Parlaments) als auch Interessengruppen (supranationale Interessengruppen Nicht-Agrar, nationale Bauernverbände, nationale Verbände Nicht-Agrar) eindeutig unterschiedlichen Blöcken zugeordnet werden. Interessanterweise wurden die Kommission und der supranationale Bauernverband COPA als strukturell äquivalent einem Block zugeordnet.

5.1.5.2. Ergebnisse der Blockmodellanalyse mit COBLOC

Aufgrund der Ergebnisse von Henning/Wald (2000) wurden für die vorangegangenen Analysen ebenfalls institutionelle bzw. sozio-ökonomische Gruppen gebildet. Politische Agenten wurden unterteilt in die Kommission mit den verschiedenen Generaldirektionen, das Europäische Parlament mit den Parteien, den Agrarministerrat West mit den Agrarministerien der EU-15-Länder und den Agrarministerrat Ost mit den Agrarministerien der neuen Mitgliedstaaten.

Interessengruppen wurden auf supranationaler Ebene in drei Kategorien gruppiert: COPA als supranationaler Bauernverband, BEUC als supranationaler Konsumentenverband, sowie Interessengruppen des Agrarhandels, Agrarindustrie, Gewerkschaften und internationale Organisationen (OXFAM, WWF) in eine Kategorie ‚Interessengruppen Nicht-Agrar‘. Auf nationaler Ebene erfolgte eine Unterteilung ins ‚West‘ und ‚Ost‘, wobei jeweils

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

unterschieden wurde zwischen Bauernverbänden (Agrar) und Nicht-Agrarverbänden (Agrarindustrie, Agrarhandel, Gewerkschaften, Konsumenten).

Anhand einer im Folgenden beschriebenen Blockmodellanalyse soll nun untersucht werden, inwiefern die theoretische Gruppierung mit den empirischen Netzwerkstrukturen in Einklang gebracht werden kann und inwieweit sich die Interessenvermittlungsstrukturen zwischen Interessengruppen der neuen Mitgliedsländer von denen der alten EU-15 unterscheiden.

Zur Untersuchung der Netzwerkstrukturen wurde der COBLOC-Algorithmus gewählt. Dieses positionsorientierte Verfahren (strukturell ähnliche Einheiten werden zu gleichen Positionen zusammengefasst) wurde von Carrington, Heil und Berkowitz (Carrington et al. 1980) entwickelt und wird von Kappelhoff (1987a) als das robusteste Verfahren der Blockmodellanalyse bewertet. COBLOC ist ein agglomeratives Verfahren, dass die Akteure eines Netzes angefangen von der feinsten Partition (jeder Akteur in einem eigenen Block) immer stärker zusammenfasst (alle Akteure in einem gemeinsamen Block). Die Zuordnung der Akteure in Blöcke erfolgt dabei anhand des Anpassungsindex b . Dieser Index wird auf jeder Blockungsstufe neu berechnet und berücksichtigt so die Information der bereits gefundenen Blockungen. Der Index gibt an, wie gut sich die Blöcke in Nullblöcke (Felder mit geringer Dichte) und Einsblöcke (Felder mit hoher Dichte) unterteilen lassen, wobei die durchschnittliche Dichte des Gesamtnetzwerkes als Referenz dient. Ein Index von $b=1$ bedeutet dabei eine ideale Unterteilung in Null- und Einsblöcke. Hingegen stellt $b=0$ die schlechteste Blockbildung dar. Die identifizierten Blöcke entsprechen dann der durchschnittlichen Dichte des Gesamtnetzes.

COBLOC ist ein globales Verfahren, dass die Berücksichtigung mehrerer Netze (Netzbeziehungen) der gleichen Akteursmenge ermöglicht. Im vorliegenden Fall wurden zur Analyse fünf der sieben erhobenen Netze verwendet. Dies sind die Netze Monitoringinformation, Experteninformation, Soziale Beziehungen, Tausch von politischen Gefälligkeiten und Politische Unterstützung. Da aufgrund von programmtechnischen Restriktionen maximal sechs Netze berücksichtigt werden können und sowohl das

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Reputationsnetz als auch das Policy Proposal Netz aus zeittechnischen Gründen nicht immer abgefragt wurden, wurden diese beiden Netze aus der Analyse ausgeschlossen.

Tabelle 5.12 zeigt die Blockung der Akteure nach Anwendung des COBLOC-Algorithmus bei einem Anpassungsindex $b=0,713$ in insgesamt 26 Blöcke. Zur besseren Interpretierbarkeit wurden die Blöcke zu 12 übergeordneten Blöcken zusammengefasst. Diese Zuordnung konnte weitestgehend auch empirisch durch COBLOC bestätigt werden (vgl. dazu im Anhang Tabelle A.3, Seite I). Der b-fit-Index der gesetzten 12er-Blockung ($b=0.550$) und der empirischen 12er-Blockung (0.563) unterscheiden sich nur minimal. Es zeigt sich, dass die Vorblockung der Akteure in großen Teilen mit der empirisch gefundenen Blockung übereinstimmt. So lässt sich eindeutig die institutionelle Struktur der GAP mit dem Europäischen Parlament, der Kommission und dem Agrarministerrat identifizieren. Letzterer ist klar in die Länder der alten EU-15 (Agrarrat WEST) und in die neuen Mitgliedstaaten segmentiert. Dabei werden die großen (Agrarrat Ost I) und die kleinen Ostländer (Agrarrat Ost II) jeweils separat geblockt. Im Gegensatz zu Henning/Wald (2000) lässt sich bei der Blockung der Länder der EU-15 keine eindeutige „Nord-Süd“-Struktur erkennen. Allerdings sind die wichtigen Länder Deutschland und Frankreich, sowie Großbritannien in einem Block (Nr.7 der 26er Blockung) zu finden.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Tabelle 5.12 Ergebnisse der Blockmodellanalyse mit COBLOC.

Blocknummer	Akteur	Kategorie
1	1 PPE-PSE-ELDR-GUE/NGL-VERTS	Europäisches Parlament
2	2 DG ENV-DG BUDGET-DG TRADE	Kommission
	3 DG ECFIN-DG ENL-DG ENTP-DG SANCO	
3	4 EL-ITL	Agrarrat WEST
	5 BEL-NL-P-ESP	
	6 DAN-SW-LUX-AUS-FIN	
	7 GER-FRA-IRL-UK	
4	8 P-CZ	Agrarrat OST I (groß)
	9 HU-SK	
5	10 SL-EST-LET-LIT-MA-CY	Agrarrat OST II (klein)
6	11 COPA-DG AGRI	COPA DG AGRI
7	12 CELCAA-EUCOLAIT-COCERAL-EDA	supranational IG (stärker eingebunden)
	13 CEFS-BEUC	
	14 UECBV-ASSUC-EUROCOM-CLITRAVI-CIAA	
8	15 OXFAM-WWF-DG COMP-FEIAB	internationale + supranationale IG (schwächer eingebunden)
	16 ETUC-EFFAT	
9	17 BB-LTO-CAP-ASAJA	Bauernverbände WEST
	18 LB-LRF-MTK-PK	
	19 DBV-COLDIRETTI-CONFAGRI-PASEGES	
	20 FNSEA NFU	
	21 IFA-KRIR	
10	22 KIG-KZSMZR-FK-KZRKIOR-ZZR	Interessengruppen Polen + Ungarn
	23 AK-MOSZ-OKSZ-HMIF-EFOSZ-FVF-EDOSZ-TEJ-LMPB	
11	24 AKCR AACR SOCR PKCR OKCR SCMSD CMKOS OSPZV/ASOC	Interessengruppen Tschechien + Slowakei
	25 SPPK-ZPDAOS-SAC-SCS-SDU-TUAW	
12	26 SACC-CTU-KGZS-EPPK-LZF-LUS-MAL-PFU-FIA-BGA-NVG-CPLUX	Periphere Interessengruppen

Quelle: eigene Berechnung auf Basis der NACAP-EAST Daten.

Interessanterweise sind auch die Länder der Norderweiterung im Jahr 1995 (Schweden, Finnland und Österreich) in einem Block zusammengefasst. Der „Süd-Block“ bei Henning (2000) mit den Ländern Griechenland, Italien, Portugal und Spanien hat sich mittlerweile aufgelöst. Spanien und Portugal entsprechen gemäß der strukturellen Äquivalenz nun eher Belgien und den Niederlanden.

Interessanterweise wird die Generaldirektion Landwirtschaft (DG Agri) nicht mit den anderen Generalkommissionen zusammengefasst, sondern bildet mit COPA einen separaten Block. Zu diesem Ergebnis kam auch schon Henning/Wald (2000) bei der Untersuchung der GAP in den 90er Jahren. Sowohl COPA als auch die Generaldirektion Landwirtschaft haben demnach eine Sonderstellung innerhalb der GAP inne. COPA als Interessengruppe spielt

5. *Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

eher die Rolle eines politischen Agenten, und die Generaldirektion Landwirtschaft stellt neben den anderen Generaldirektionen eine weitere unabhängige Institution dar.

Auch seitens der westlichen und supranationalen Interessengruppen können hier die Ergebnisse von Henning/Wald (2000) bestätigt werden. So werden die westlichen Bauernverbände sozio-ökonomisch geblockt und nicht zu nationalen Koalitionen, wie es bei *national klientelistischen Strukturen* der Fall sein würde. Besonders auffallend ist, dass sich die Blockung der westlichen Agrarministerien zum Teil auch in der Blockung der westlichen Bauernverbände wiederfinden lässt. So entsprechen die Länder im Block Nr.4 (26er-Blockung) genau den Ländern des Blocks Nr. 17 (Belgien, Niederlande, Portugal, Spanien). Dies gilt ebenfalls für die Länder aus Block Nr. 6 (Dänemark, Schweden, Luxemburg, Österreich, Finnland) und Block Nr.18 (der Luxemburgische Bauernverband gehört allerdings zu den isolierten Interessengruppen in Block 26).

Auf supranationaler Ebene lässt sich keine Gliederung nach sozio-ökonomischen Kriterien feststellen. Stattdessen werden die supranationalen Interessengruppen eher nach ihrem Grad der Einbindung in das Netzwerk zusammengefasst, was auf *supranational pluralistische* Strukturen hindeutet. Zu erwähnen ist die Stellung von BEUC, dem supranationalen Konsumentenverband. Während BEUC in den 90er Jahren noch zu dem Block der schwächer eingebundenen Interessengruppen auf supranationaler Ebene zählte, hat der Verband heute an Bedeutung gewonnen und wird zu den stärker eingebundenen Interessengruppen gezählt.

Eine Ausnahme in dieser Block-Kategorie stellt die Generaldirektion Wettbewerb (DG Comp) dar. Diese Generaldirektion wird als strukturell äquivalent mit OXFAM und WWF aufgefasst und gehört zu den schwächer in das System eingebundenen Akteuren.

Besonders auffallend ist, dass die Interessengruppen der neuen Mitgliedstaaten nicht sozio-ökonomisch, sondern national geblockt werden. So werden im Gegensatz zu den Bauernverbänden der alten Mitgliedsländer die osteuropäischen Bauernverbände nicht zu einem gemeinsamen Block zusammengefasst. Die einzige aber bedeutende Ausnahme stellt der ungarische Bauernverband KRIR dar, der letztendlich den westlichen Bauernverbänden

in Block 9 zugeordnet wird. KRIR weist ähnliche Außenbeziehungen wie der wichtige irländische Bauernverband IFA auf.

Als strukturell äquivalent werden jeweils die Interessengruppen Polens und Ungarns, sowie die Interessengruppen Tschechiens und der Slowakei eingestuft. Nationale Interessengruppen, die besonders schwach in die GAP eingebunden sind bzw. als isoliert bezeichnet werden können, finden sich im letzten Block. Dieser enthält die Bauernverbände von Slowenien, den Balten, Malta und Zypern, einen slowakischen Handels- und Gewerkschaftsverband, sowie Nicht-Agrarverbände der alten Mitgliedstaaten.

5.1.5.3. Fazit

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass sich die Ergebnisse von Henning/Wald (2000) weitestgehend auch heute noch bestätigen lassen und auch mit den Resultaten aus der Input-Output-Analyse in Einklang gebracht werden können. Die politischen Agenten werden den institutionellen Organen (Europäisches Parlament, Kommission, Agrarministerrat West/Ost) zugeordnet, obwohl in den Netzen hierzu keine expliziten Informationen vorliegen. Die Generaldirektion Landwirtschaft und der supranationale Bauernverband COPA spielen in der GAP eine Sonderrolle. Der supranationale Konsumentenverband BEUC hat an Bedeutung gewonnen. Die westlichen Bauernverbände weisen strukturell ähnliche Beziehungen auf, was darauf hindeutet, dass sie eher den Zugang über COPA als über ihre nationalen Ministerien nutzen, um supranationale Politiker zu erreichen. Dies zeigen auch die Ergebnisse der Input-Output-Analyse. Ebenfalls zeichnete sich in der Input-Outputanalyse bereits ab, dass die osteuropäischen Bauernverbände noch nicht sehr stark in dieses System integriert sind. Die Blockmodellanalyse bestätigte diesen Befund. Für die Interessenvermittlung der neuen Mitgliedsländer lassen sich eher *national klientelistische* Strukturen erkennen. Eine Ausnahme bildet der ungarische Bauernverband KRIR, der von COBLOC den westlichen Bauernverbänden zugeordnet wird.

5.2. Lobbyingstrategien in ausgewählten neuen mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten

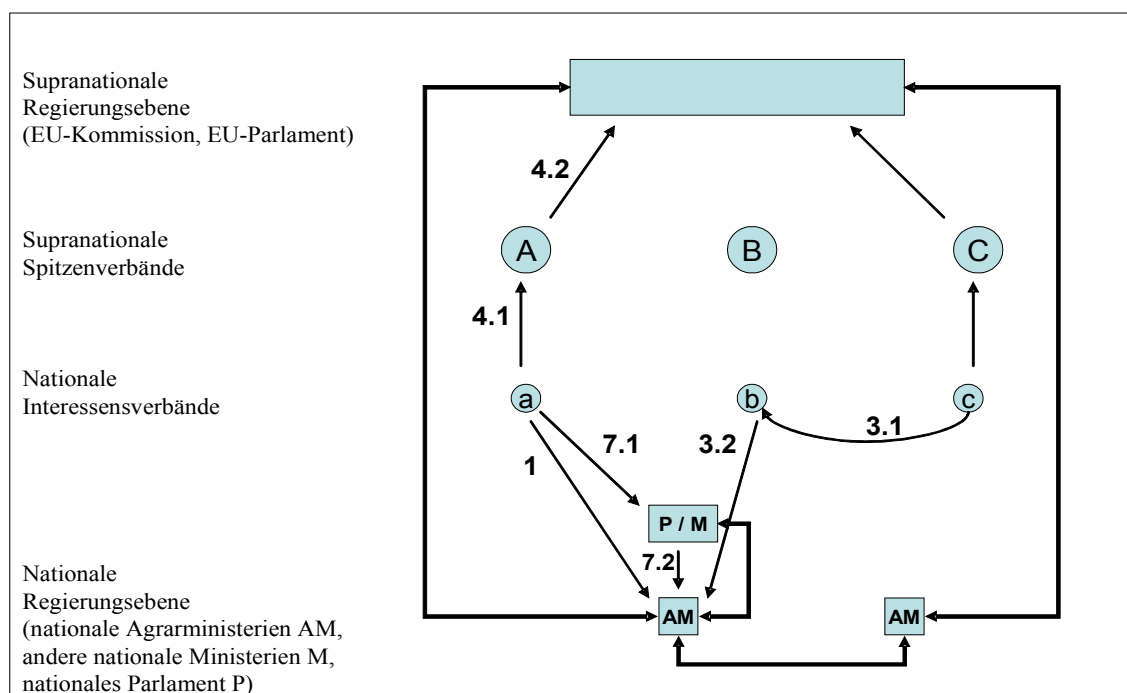
Im vorherigen Abschnitt wurde deutlich, dass die Verflechtung osteuropäischer Akteure mit supranationalen und westlichen Akteuren noch nicht sehr weit vorangeschritten ist. In diesem Kapitel soll daher beispielhaft an den größten der neuen Mitgliedstaaten untersucht werden, inwieweit sich die Lobbyingstrategien nationaler Verbände in Bezug auf die nationale und supranationale Regierungsebene systematisch unterscheiden. Hierbei ist insbesondere von Interesse, welche Lobbyingstrategien die verschiedenen Verbandskategorien verfolgen und welche Verbandskategorien die wichtigsten Lobbyingaktivisten darstellen. Die Analyse erfolgt anhand von Input-Output-Analysen der vier osteuropäischen Netzwerke Ungarn, Tschechien, Polen und der Slowakei. Die Lobbyingstrukturen werden für die Einflussressourcen Experteninformation und politische Unterstützung, sowie für die Ressource Monitoringinformation untersucht.

Prinzipiell können die Strategien aus dem Netzwerk einer erweiterten EU-25 auch auf die vier nationalen osteuropäischen Netzwerke übertragen werden. Aufgrund der besonderen Akteurskonstellation in den nationalen Netzwerken ergeben sich jedoch einige Unterschiede. In Abbildung 5.6 werden daher die Lobbyingstrategien nationaler Interessenverbände (a,b,c) eines osteuropäischen Landes gesondert dargestellt. Innerhalb der nationalen Netzwerke gehören zu der nationalen Regierungsebene neben dem Agrarministerium (AM) auch andere nationale Ministerien (M) und die Parteien des nationalen Parlaments (P). Diese Regierungsinstitutionen stehen untereinander im direkten Kontakt. Allerdings weist allein das Agrarministerium einen direkten Zugang zu anderen Agrarministerien auf, da nur dieses Mitglied im Agrarministerrat ist. Wie schon im Netzwerk der erweiterten EU-25 wird die supranationale Regierungsebene durch die Kommission und das EU-Parlament gebildet. Das Agrarministerium des betrachteten Landes, sowie die anderen Agrarministerien stehen in direktem Kontakt zur supranationalen Ebene. Die Austauschbeziehungen zwischen den politischen Institutionen sind in Abbildung 5.6 durch dicke Doppelpfeile gekennzeichnet.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

In Abbildung 5.6 sind nur die nationalen Interessenverbände des betrachteten Landes abgebildet und keine Verbände anderer Länder, da die Analysen des vorherigen Kapitels ergeben haben, dass weder Austauschbeziehungen zwischen Verbänden unterschiedlicher Nationen bestehen, noch zwischen Verbänden und Agrarministerien unterschiedlicher Nationalität. Des Weiteren werden nur noch diejenigen Lobbyingstrategien des vorherigen Kapitels berücksichtigt, die tatsächlich von osteuropäischen Verbänden auch eingesetzt werden. Dies sind die Strategien 1, 3 und 4. In Hinblick auf die direkte nationale Strategie 1 und die indirekte nationale Strategie 3 soll erwähnt werden, dass in den osteuropäischen Netzwerken diese Strategien alle nationalen Regierungsinstitutionen betrifft. D.h. sie beschreibt den direkten/indirekten Zugang zum Agrarministerium, zum Parlament und zu anderen Ministerien. In Abbildung 5.6 sind Strategie 1 und Strategie 3 beispielhaft als direkter/indirekter Zugang zum Agrarministerium aufgeführt.

Abbildung 5.6 Lobbyingstrategien in der Europäischen Agrarpolitik in den nationalen osteuropäischen Netzwerken.



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Pappi/Henning 1999.

In den osteuropäischen Netzwerken wird außerdem eine zusätzliche indirekte Strategien (Strategie 7) in Betracht gezogen, die kurz vorgestellt werden soll.

Strategie 7 (7.1,7.2): Indirekte nationale Strategie II

Hat ein nationaler Interessenverband c selbst keinen direkten Zugang zu einer nationalen Regierungsinstitution (z.B. dem Agrarministerium), so kann er versuchen, diese über eine andere Regierungsinstitution (z.B. Parlament, anderes Ministerium) zu erreichen.

5.2.1. Input-Output-Analyse der Ressource Experteninformation

In den osteuropäischen Netzwerken treten als Anbieter von Experteninformation auf nationaler Ebene Produzentenverbände (BV nat), Industrie- und Handelsverbände (I/T nat) sowie Konsumentenverbände und Gewerkschaften (C/TU nat) auf. Endnachfrager von Experteninformation sind, auf nationalem Level, die nationalen Agrarministerien (AM nat), andere nationale Ministerien (M nat) und die Parteien des nationalen Parlaments (P nat). Zu den anderen nationalen Ministerien zählen das Umweltministerium, das Ministerium für ländliche Entwicklung, das Wirtschaftsministerium, das Finanzministerium, das Außenministerium und der Ministerpräsident.

Auf supranationaler Ebene sind Anbieter von Experteninformation supranationale Interessengruppen. Dies sind COPA, supranationale Industrie- und Handelsverbände (I/T snat) sowie BEUC.⁴³ Nachgefragt wird Experteninformation von der Kommission (KOM), und dem Europäischen Parlament (EP).

Insgesamt ergeben sich fünf Endnachfrage-Märkte für die Ressource Experteninformation (drei nationale und zwei supranationale), während Brokerbeziehungen zwischen allen Akteursgruppen auftreten können.⁴⁴ Für die Input-Output-Tabelle bedeutet dies, dass in der

⁴³ Im Netz Experteninformation sind ursprünglich auch die supranationalen Gewerkschaftsverbände ETUC und EF-FAT als Anbieter dieser Ressource vorgesehen, treten jedoch als solche nicht in Erscheinung. Daher werden sie in den folgenden Ausführungen nicht berücksichtigt.

⁴⁴ Lieferungen von Politikern an Interessengruppen werden dabei systematisch ausgeschlossen, da Politiker allein gefragt wurden, von wem sie Experteninformation *erhalten*.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Vorleistungsmatrix die *indirekten* Umsätze (Vorleistungen) über Broker ausgewiesen werden, die Aufschluss über die *indirekten* Lobbyingstrategien geben. In der Matrix der Endnachfrage sind die *direkten* Umsätze am Endmarkt aufgeführt, durch die auf die *direkten* Lobbyingstrategien geschlossen werden kann.

5.2.1.1. Lobbyingstrategien in den osteuropäischen Netzwerken bezüglich der
Ressource Experteninformation

Zunächst soll ein Überblick über die Umsatzanteile der Akteure auf dem Endmarkt und auf dem Vorleistungsmarkt in allen vier Ländern gegeben werden. Durchschnittlich finden in den osteuropäischen Netzwerken 27% des Gesamtumsatzes durch Vorleistungen und 73% durch Endtransfers statt. In den nationalen Netzwerken ist daher *Brokerage* weniger bedeutend als im Netzwerk einer erweiterten EU-25.

Tabelle 5.13 Umsatzanteile auf dem Endmarkt in % (Experteninformation).

a. Ungarn.					b. Polen.				
AKTEUR		Politiker		Summe	AKTEUR		Politiker		Summe
Politiker	Interessen- gruppen	supnat	nat		supnat	nat	supnat	nat	
Politiker	supnat	52	0	52	Politiker	supnat	48	0	48
	nat	-	1	1		nat	2	7	9
Interessen- gruppen	supnat	43	-	43	Interessen- gruppen	supnat	41	-	41
	nat	-	3	3		nat	-	3	3
Summe		95	5	100	Summe		90	10	100
c. Tschechien.					d. Slowakei.				
AKTEUR		Politiker		Summe	AKTEUR		Politiker		Summe
Politiker	Interessen- gruppe	supnat	nat		supnat	nat	supnat	nat	
Politiker	supnat	50	0	50	Politiker	supnat	52	0	52
	nat	3	1	4		nat	1	1	3
Interessen- gruppe	supnat	43	0	43	Interessen- gruppe	supnat	44	-	44
	nat	-	3	3		nat	-	1	1
Summe		95	5	100	Summe		97	3	100

Ein Nulleintrag entspricht einem positiven Wert, der jedoch kleiner als 0,5 ist. Fehlende Werte (“-“) implizieren, dass zwischen diesen Akteuren kein Umsatz stattfindet. Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Spalten- und Zeilensummen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Tabelle 5.13 stellt überblicksweise die Umsatzanteile supranationaler (supnat) und nationaler (nat) Akteure auf dem Endmarkt dar. Um die Unterschiede zwischen den vier osteuropäischen Agrarministerien zu verdeutlichen, wurden hierbei der Kategorie ‚supranationale Politiker‘ auch die Agrarministerien der anderen 24 Mitgliedstaaten zugewiesen. ‚Nationale Politiker‘ umfassen in den Überblickstabellen daher nur das jeweilige nationale Agrarministerium, das nationale Parlament, sowie andere nationale Ministerien.

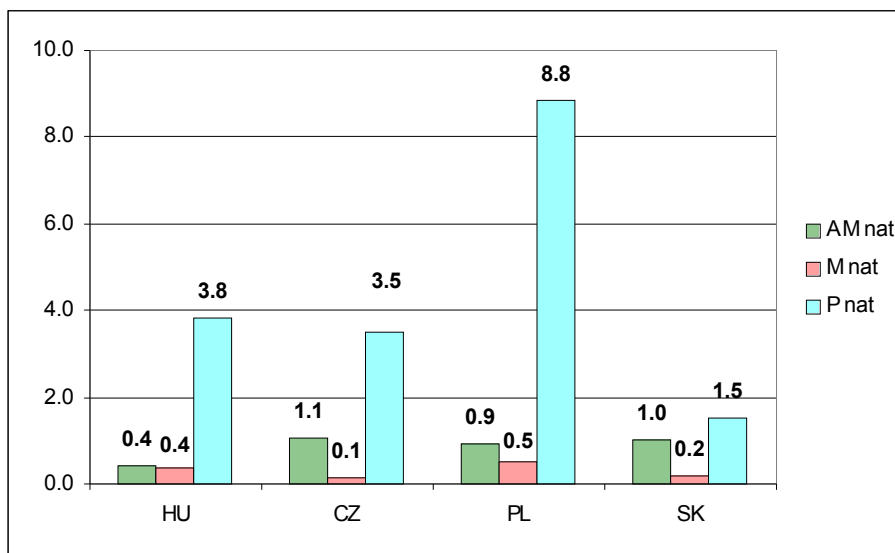
Typischerweise findet sowohl im P-P-Segment als auch im I-P-Segment der Hauptumsatz in allen Ländern zwischen supranationalen Akteuren statt. Wie bereits aus Kapitel 5.1.2 hervorgeht, weisen osteuropäische Verbände noch keinen direkten Zugang zur supranationalen Regierungsebene (Kommission, EU-Parlament) auf. Sie richten ihre Experteninformation ausschließlich an die eigene nationale Regierungsebene (nationales Agrarministerium, andere Ministerien, nationales Parlament). Aus der letzten Zeile der Tabellen wird ersichtlich, dass die nationale Regierungsebene in Ungarn und Tschechien 5%, in Polen 10% und in der Slowakei nur 3% der Experteninformation erhält. Dabei sind in Ungarn, Polen und Tschechien nationale Verbände mit jeweils 3% am Umsatz beteiligt, in der Slowakei nur mit 1%. Auffallend ist, dass in Polen nationale Politiker (7%) bei der Lieferung von Experteninformation eine wesentlich wichtigere Rolle spielen als nationale Verbände (3%). Insgesamt bedeutet dies, dass auf nationaler Ebene in Polen (und auch in der Slowakei) der Hauptumsatz im P-P-Segment, in Ungarn und Tschechien hingegen im I-P-Segment erzielt wird.

In Abbildung 5.7 ist dargestellt, wie sich der Umsatzanteil der nationalen Regierungsebene auf das Agrarministerium (AM nat), die andere Ministerien (M nat) und die Parteien des Parlaments (P nat) aufteilt. In allen vier Ländern erhält den Grossteil der Experteninformation das nationale Parlament. Mit weitem Abstand folgen das Agrarministerium und die anderen Ministerien. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass in den osteuropäischen Netzwerken von Parteienregierungen ausgegangen wird. Dies bedeutet, dass nationale Parteien, entsprechend ihrer Sitzverteilung im Parlament, politische

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Kontrollmacht besitzen und über die agrarpolitische Ausrichtung ihres Landes entscheiden. Im Gegensatz zum Netzwerk der erweiterten EU-25 stellt das Agrarministerium in den osteuropäischen Netzwerken demnach die ausführende Institution des nationalen Parlaments dar, die selbst über keine politische Kontrollmacht verfügt.

Abbildung 5.7 Zusammensetzung des Umsatzanteils der nationalen Regierungsebene in % (Experteninformation).



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Da bereits im vorherigen Kapitel ausführliche Analysen der national-supranationalen Ebene stattgefunden haben, und in diesem Kapitel Hauptaugenmerk auf den nationalen Unterschieden osteuropäischer Lobbyingstrukturen liegt, erscheint diese Annahme durchaus gerechtfertigt. Des Weiteren soll darauf hingewiesen werden, dass aus den Netzwerken direkt hervorgeht, dass das Parlament wesentlich öfter genannt wird als das Agrarministerium.¹

In Tabelle 5.14 sind die Umsatzanteile supranationaler und nationaler Akteure am Vorleistungsmarkt überblicksweise für alle vier Länder dargestellt.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Tabelle 5.14 Umsatzanteile auf dem Vorleistungsmarkt in % (Experteninformation).

AKTEUR		P-P		I-P		I-I		Summe
		24		18		57		
		Politiker		Interessengruppen				
		supnat	nat	supnat	nat			
Politiker	supnat	23	0	strukturelle Nullen				23
	nat	-	1					1
Interessen- gruppen	supnat	18	-	46	1			65
	nat	-	0	4	7			11
Summe		41	2	49	8			100

a. Ungarn.

AKTEUR		P-P		I-P		I-I		Summe
		26		19		55		
		Politiker		Interessengruppen				
		supnat	nat	supnat	nat			
Politiker	supnat	19	0	strukturelle Nullen				19
	nat	0	7					7
Interessen- gruppen	supnat	18	-	50	2			70
	nat	-	1	-	3			4
Summe		37	8	50	5			100

b. Polen.

AKTEUR		P-P		I-P		I-I		Summe
		22		18		60		
		Politiker		Interessengruppen				
		supnat	nat	supnat	nat			
Politiker	supnat	19	0	strukturelle Nullen				19
	nat	2	1					3
Interessen- gruppen	supnat	18	-	54	2			74
	nat	0	0	-	4			4
Summe		38	2	54	6			100

c. Tschechien.

AKTEUR		P-P		I-P		I-I		Summe
		24		19		57		
		Politiker		Interessengruppen				
		supnat	nat	supnat	nat			
Politiker	supnat	22	0	strukturelle Nullen				23
	nat	0	1					2
Interessen- gruppen	supnat	19	-	56	-			75
	nat	-	0	-	1			1
Summe		42	1	56	1			100

d. Slowakei.

Ein Nulleintrag entspricht einem positiven Wert, der jedoch kleiner als 0,5 ist. Fehlende Werte ("–") implizieren, dass zwischen diesen Akteuren kein Umsatz stattfindet. Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Spalten- und Zeilensummen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Der Hauptumsatz findet hierbei in allen vier Netzwerken im I-I-Segment statt. Der Umsatzanteil dieses Segments liegt zwischen 55% (in Polen) und 60% (in Tschechien). Auffallend ist, dass lediglich ungarische Verbände einen Zugang zu supranationalen Spitzenverbänden aufweisen. 4% des Umsatzes kommen durch Expertenlieferungen nationaler ungarischer Verbände an die supranationale Verbandsebene zustande. Hier zeigt sich, dass somit Strategie 4 tatsächlich nur für ungarische Verbände in Frage kommt. Auch sind in Ungarn die Vorleistungslieferungen zwischen nationalen Interessenverbänden mit 7% des Umsatzes am stärksten ausgeprägt. Diese beiden Tatsachen lassen sich auf die Zugangsstrukturen des Agrarministeriums zurückführen. Da das ungarische Agrarministerium ausschließlich Experteninformation von der supranationalen Regierungsebene empfängt, jedoch keine an diese liefert (vgl. Tabelle 5.13a), müssen ungarische Verbände eine alternative Strategie verfolgen, um Expertenwissen an Institutionen wie die Kommission oder das EU-Parlament weiterzuleiten. Dies erfolgt über supranationale Spitzenverbände. Umgekehrt erhalten osteuropäische Verbände auch von supranationalen Spitzenverbänden Vorleistungen. Dies betrifft vor allen Dingen tschechische und polnische Verbände. Sie weisen mit jeweils 2% des Umsatzes auf dem Vorleistungsmarkt höhere Anteile auf als ungarische Verbände (1%) und slowakische Verbände, die keine Vorleistungen von dieser Ebene erhalten. Bei diesen Transfers handelt es sich um Vorleistungslieferungen COPAs an seine osteuropäischen Mitglieder. Da COPA bisher nur zu dem tschechischen Agrarministerium einen direkten Kontakt aufweist, versucht er indirekt über seine Mitglieder in Ungarn und Polen das jeweilige Agrarministerium zu erreichen.

Welche der in Abbildung 5.6 dargestellten Lobbyingstrategien von osteuropäischen Verbänden eingesetzt und welche Unterschiede zwischen einzelnen Verbandsgruppen und den Verbänden der vier Länder bestehen, wird anhand von Tabelle 5.15 verdeutlicht. Hier sind die Outputkoeffizienten der nationalen Verbandsgruppen ausgewiesen. Sie geben den Anteil an, den die jeweilige Strategie am Gesamtumsatz der Akteursgruppe ausmacht. Beispielsweise erzielen ungarische Bauernverbände 73% ihres Gesamtumsatzes aus direkten

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Lieferungen an das nationale Parlament. Somit bildet Strategie 1 die Hauptstrategie für diese Verbandsgruppe.

Tabelle 5.15 Outputkoeffizienten nationaler osteuropäischer Verbände (Experteninformation).

	Strategie 1		Strategie 3			Strategie 4	Strategie 7		Summe
	AM nat	P nat	BV nat	I/T nat	C/TU nat	I/T snat	AM nat	P nat	
Ungarn									
BV nat		73		22	3			2	100
I/T nat	2	39	4	26	3	25		1	100
C/TU nat		31		57	12				100
Polen									
BV nat	5	54	28		8		2	3	100
I/T nat	4	65		20	6		2	3	100
C/TU nat	9	73	9				4	5	100
Tschechien									
BV nat	10	63	2	18	3			4	100
I/T nat	13	63		18	3			3	100
C/TU nat		55	3	4	38				100
Slowakei									
BV nat	63	30					1	6	100
I/T nat	48	43					1	9	100
C/TU nat		42			51			8	100

Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Zeilensummen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Aus Tabelle 5.15 geht hervor, dass Strategie 1 und Strategie 3 für osteuropäische Verbände die wichtigste Bedeutung haben. Bezüglich Strategie 1 lassen sich die Ergebnisse aus Abbildung 5.7 weiter präzisieren. So richten alle Verbandsgruppen ihre Experteninformation hauptsächlich direkt an die Parteien des nationalen Parlaments und nicht an das Agrarministerium. Einzige Ausnahme bilden slowakische Bauernverbände und Industrie- und Handelsverbände, die ihre Experteninformation im Wesentlichen an das Agrarministerium richten. Eine Besonderheit stellt daneben die Lieferung polnischer Konsumenten- und Gewerkschaftsverbände an das Agrarministerium dar (9%).

Hierbei handelt es sich um Lieferungen der beiden Bauerngewerkschaften KZRKiOR und ZZR-Samoobrona. KZRKiOR und ZZR-Samoobrona sind die führenden Gewerkschaftsverbände Polens, die seit den 90er Jahren enorm an Stärke und Einfluss

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

gewonnen haben und eher als Bauernverband gewertet werden müssen. Allein die Tatsache, dass beide Gewerkschaften Mitglied bei COPA und nicht bei ETUC bzw. EFFAT sind, während der polnischen Agrarkammer (KRIR) und den privaten Bauernverbände Polens (FZPRP, FZPRE, CNMR) die Mitgliedschaft bei COPA nach kurzer Zeit wieder entzogen worden ist, unterstreicht diesen Sachverhalt. Hervorgehoben werden soll, dass in Polen die Outputkoeffizienten zwischen Bauernverbänden und Konsumenten/Gewerkschaften (8% bzw. 9% des Gesamtumsatzes) allein auf die Umsätze zwischen den Bauernverbänden und den Bauerngewerkschaften zurückzuführen sind. Auch dies unterstreicht die enge Verflechtung dieser beiden Verbandsgruppen.

Die Outputkoeffizienten für Strategie 3 machen deutlich, dass sich osteuropäische Verbände der gleichen Branche aber auch fremder Branchen recht stark als Broker nutzen. In Ungarn spielen hierbei Industrie- und Handelsverbände eine besondere Rolle, da alle branchenfremden (aber auch brancheneigene) Verbände einen Großteil ihres Umsatzes über Vorleistungslieferungen mit dieser Verbandsgruppe erzielen. Dies kann auf die Tatsache zurückgeführt werden, dass ungarische Industrie- und Handelsverbände die einzige Verbandsgruppe (von allen vier Ländern) sind, die bereits über einen Zugang zu der supranationalen Verbandsebene (siehe Strategie 4) verfügen. Konkret besteht diese Beziehung zwischen ungarischen Fleischindustrieverbänden und COCERAL, dem europäischen Getreidehandelsverband. Da das ungarische Agrarministerium keine Lieferungen an die supranationale Regierungsebene richtet (vgl. Tabelle 5.13a), stellen somit ungarische Industrie- und Handelsverbände die einzige (indirekte) Verbindung zur Kommission und dem EU-Parlament dar.

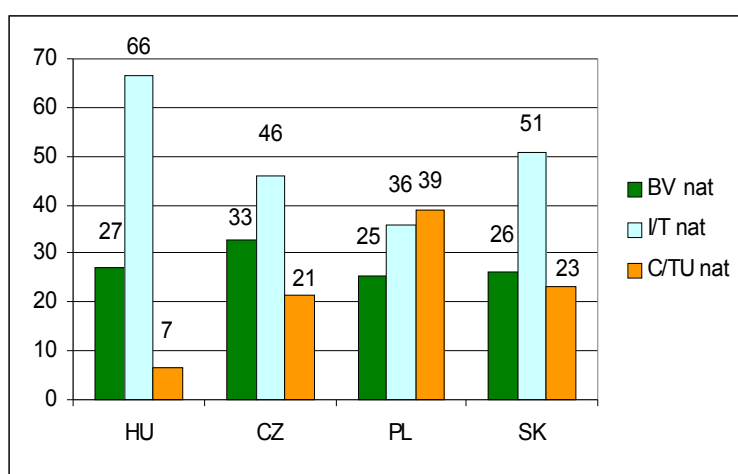
Strategie 7 spielt nur für slowakische Industrie-, Handels-, Konsumenten- und Gewerkschaftsverbände eine Rolle (9% bzw. 8% des Gesamtumsatzes). Hierbei nutzen sie das Parlament als Broker. In diesem Zusammenhang soll erwähnt werden, dass osteuropäischen Verbänden im Wesentlichen die nationale Regierungsebene als Endmarkt nutzen, und nicht als Vorleistungsmarkt, um beispielsweise über das Agrarministerium die supranationale Regierungsebene (Kommission, Parlament) zu erreichen. Dies lässt sich

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

unmittelbar aus den Outputkoeffizienten der Strategie 7 ablesen. Vorleistungslieferungen an das Agrarministerium oder das Parlament erfolgen nur in einem sehr geringen Umfang.

Welche Akteurskategorie zu den wichtigsten Experteninformationslieferanten gehört, wird aus Abbildung 5.8 deutlich.

Abbildung 5.8 Anteile (in %) nationaler Verbände am Umsatz des Endmarkts (Experteninformation).



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Hier sind die Anteile am Umsatz, den die Akteurskategorien gemeinsam am Endmarkt erzielen, für jede Kategorie und jedes Land grafisch dargestellt. Bis auf Polen stellen in allen anderen Ländern die Industrie- und Handelsverbände die Verbandskategorie mit dem größten Umsatzanteil am Endmarkt dar. Zwischen 36% (in Polen) und 66% (in Ungarn) des Umsatzes nationaler Verbände ist auf diese Gruppe zurückzuführen. Hier muss allerdings erwähnt werden, dass die Kategorie der Industrie- und Handelsverbände in allen vier Ländern die größte Gruppe mit den meisten Organisationen darstellt. Dies gilt insbesondere für Ungarn. Bei den vorgenommenen Analysen wurden grundsätzlich jedoch nur solche Verbände berücksichtigt, die sich durch eine überdurchschnittlich hohe Anzahl von Nennungen im Reputationsnetz ausgezeichnet haben. Da nun die Verbände dieser Kategorie

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

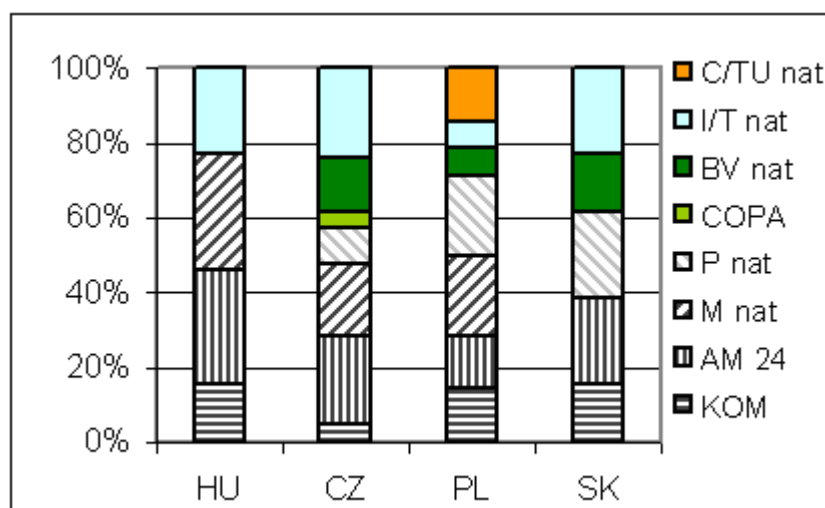
überdurchschnittlich oft und zahlreich genannt wurden, scheinen Industrie- und Handelsverbände in den osteuropäischen Ländern auch besonders wichtig zu sein. Nichtsdestotrotz gewinnen vor diesem Hintergrund die Umsatzanteile der Bauernverbände an Bedeutung.

Auffällig ist der hohe Anteil der Konsumenten- und Gewerkschaftsverbände in Polen (39%), was sich zum Großteil auf die beiden wichtigen Bauerngewerkschaften KZRKiOR und vor allen Dingen auf ZZR-Samoobrona zurückführen lässt. Wie bereits erwähnt weist gerade ZZR-Samoobrona durch die „Verwandtschaft“ zur gleichnamigen Partei exzellente Kontakte zu allen Parteien des polnischen Agrarministeriums auf. Da KZRKiOR und ZZR-Samoobrona grundsätzlich zu den Bauernverbänden gezählt werden können, stellen Agrarproduzenten in Polen die wichtigsten Lieferanten von Experteninformation dar. In den anderen Ländern haben in der Akteurkategorie Konsumenten und Gewerkschaften hingegen die Konsumenten das größere Gewicht.

Abschließend soll die Frage geklärt werden welche der Verbandskategorien aus Sicht des Agrarministeriums und des Parlaments die wichtigsten Lieferanten von Experteninformation darstellen. Hierzu sind in Abbildung 5.9 und Abbildung 5.10 die Inputkoeffizienten dieser politischen Institutionen aufgeführt. Für die nationalen Agrarministerien sind vor allen Dingen Politiker als Lieferanten von Experteninformation wichtig. Hierbei spielen Experteninformationslieferungen der Kommission und anderer nationaler Agrarministerien (AM 24) eine ausschlaggebende Rolle. Dies ist wenig verwunderlich, da gerade die Kommission und der Agrarministerrat ein wichtiges Bindeglied zum Expertenwissen supranationaler Spitzenverbände darstellen. Daneben ist zu erkennen, dass mit Ausnahme Ungarns die Agrarministerien einen bedeutenden Input von dem jeweiligen Parlament erhalten. Ungarn erhält weder indirekt über das Parlament Experteninformation von den ungarischen Verbänden, noch nehmen diese das Agrarministerium als direkten Zielmarkt sonderlich wahr.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Abbildung 5.9 Inputkoeffizienten auf dem Endmarkt in den ost-europäischen Netzwerken (Experteninformation) des nationalen Agrarministeriums.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Wie aus Tabelle 5.13 ersichtlich ist, liefert das ungarische Agrarministerium jedoch auch keine Experteninformation an die supranationale Regierungsebene. Vor diesem Hintergrund wird klar, dass das ungarische Agrarministerium für ungarische Verbände einen wenig attraktiven Broker darstellt.

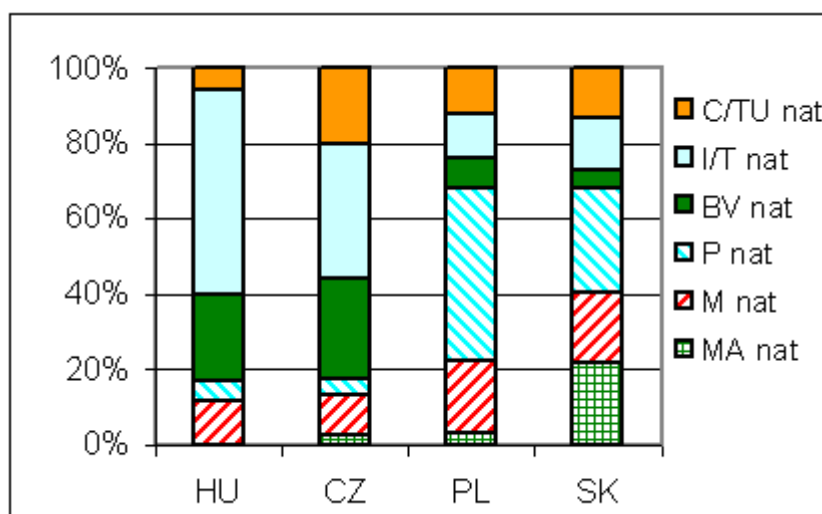
Bauernverbände haben nur für das tschechische und slowakische Agrarministerium eine Bedeutung, während in Polen die Bauerngewerkschaften die Rolle der polnischen Bauernverbände übernehmen. Grundsätzlich sind es jedoch die Industrie- und Handelsverbände, die die größte Beachtung finden. Eine besondere Rolle spielt das tschechische Agrarministerium. Als einziges weist es einen direkten Kontakt zu COPA und somit zur supranationalen Verbandsexpertise auf. Diese Struktur lässt sich ansonsten bisher nur für westliche Agrarministerien feststellen. Daneben ist es auch das tschechische Agrarministerium, das als Experteninformationslieferant für die supranationale Regierungsebene am bedeutendsten ist. Auf dem supranationalen Endmarkt erzielt es von allen vier Agrarministerien mit 3% den höchsten Umsatzanteil (vgl. Tabelle 5.13). Das

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

tschechische Agrarministerium erscheint vor diesem Hintergrund die fortschrittlichsten Strukturen aufzuweisen.

Abbildung 5.9 zeigt, dass insbesondere das ungarische und das tschechische Parlament auf Experteninformationslieferungen von Verbänden angewiesen sind. Sie erhalten über 80% der Experteninformation von nationalen Verbänden. Dabei erzielen Industrie- und Handelsverbände einen höheren Umsatzanteil als Bauernverbände, was jedoch auch auf die Tatsache zurückgeführt werden kann, dass die Industrie- und Handelsverbände eine größere Gruppe (insbesondere in Ungarn) darstellen als die Bauernverbände.

Abbildung 5.10 Inputkoeffizienten auf dem Endmarkt in den osteuropäischen Netzwerken (Experteninformation) des nationalen Parlaments.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Das polnische und slowakische Parlament erhalten Experteninformation hauptsächlich von politischen Institutionen (vgl. Abb.5.10). Hierbei tauschen die Parteien hauptsächlich untereinander Experteninformation aus. Während in der Slowakei Bauernverbände eine untergeordnete Rolle spielen, stellen sie in Polen zusammen mit den beiden

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Bauerngewerkschaften KZRKiOR und ZZR-Samoobrona die wichtigste Akteursgruppe dar. Für slowakische Bauernverbände ist damit der direkte Einflusskanal wesentlich bedeutender als die indirekte Einflussnahme über das Parlament, da sie hier neben den Industrie- und Handelsverbänden auch mit Konsumenten- und Gewerkschaftsverbänden konkurrieren.

5.2.1.2. Brokertätigkeit in den osteuropäischen Netzwerken bezüglich der Ressource Experteninformation

Zur Beantwortung der Frage, wer die wichtigsten Broker von Experteninformation sind, werden im Folgenden der Anteil erhaltener Vorleistungen und der Umsatzanteil am Endmarkt der Akteure betrachtet. In den osteuropäischen Netzwerken weisen typischerweise supranationale Akteure in beiden Bereichen die höchsten Anteile auf. So stellen in allen vier Ländern die Kommission und der Agrarministerrat (AM 24: mit 24 Agrarministerien) die wichtigsten Broker dar. In Tabelle 5.16 sind die Durchschnittswerte supranationaler Akteure über die vier osteuropäischen Länder dargestellt.

Tabelle 5.16 Durchschnittliche Vorleistungs- und Umsatzanteile (in %) supranationaler Akteure in den osteuropäischen Netzwerken (Experteninformation).

Ø	Vorleistungsanteil	Umsatzanteil am Endmarkt
KOM	5	20
EP	1	0
AM 24	34	30
COPA	0	11
I/T snat	52	26
C/TU snat	0	5

Es sind nur die durchschnittlichen Anteile supranationaler Akteure dargestellt. Daher addieren sich die Spalten nicht zu 100.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Die Kommission und der Agrarministerrat erhalten im Durchschnitt gemeinsam 39% aller Vorleistungen. Diese empfangen sie vor allen Dingen von supranationalen Spitzenverbänden und westlichen Bauernverbänden (vgl. Kapitel 5.1.2). Daneben erzielen sie im Durchschnitt 50% des Umsatzes am Endmarkt.

COPA und BEUC erhalten in den osteuropäischen Netzwerken keine Vorleistungen. Somit stellt COPA noch keinen wichtigen Broker für osteuropäische (Bauern-)verbände dar. Supranationale Industrie- und Handelsverbände erhalten im Durchschnitt 52% der Vorleistungen und erzielen durchschnittlich 26% des Umsatzes am Endmarkt. Diese Verbandskategorie ist jedoch nur für ungarische Verbände von Bedeutung, da nur ungarische Industrieverbände von einem direkten Zugang profitieren.

Da in diesem Abschnitt nationale Unterschiede zwischen den osteuropäischen Ländern dargestellt werden, soll nun auf wichtige nationale Broker eingegangen werden. So ergeben sich auf nationaler Ebene deutliche Unterschiede bezüglich der Brokertätigkeit. In Tabelle 5.17 sind die Anteile erhaltener Vorleistungen und Umsatzanteile am Endmarkt für nationale Akteure dargestellt. In Ungarn (HU) stellen ungarische Industrie- und Handelsverbände die wichtigsten Broker dar. Dies wird aus Tabelle 5.17 deutlich. Insgesamt erhalten sie 6% aller Vorleistungen im ungarischen Experteninformationsnetz. Auch am nationalen Endmarkt sind sie mit einem Umsatzanteil von 2% die wichtigste Akteursgruppe. In Polen (PL) hingegen sind die Parteien des nationalen Parlaments die wichtigsten Broker. Sie erhalten insgesamt 3% aller Vorleistungen und erzielen einen Umsatz von 5% am Endmarkt. Auch im slowakischen Netz (SK) sind es die Parteien des Parlaments, die den größten Anteil der Vorleistungen erhalten (1%) und gleichzeitig den höchsten Umsatz am Endmarkt erzielen (1%). Für Tschechien (CZ) gilt das Gleiche wie in Ungarn: Hier sind es die Industrie- und Handelsverbände mit einem Anteil von jeweils 2% an Vorleistungen und Umsatz am Endmarkt.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Tabelle 5.17 Vorleistungs- und Umsatzanteile (in %) nationaler Akteure in den osteuropäischen Netzwerken (Experteninformation).

HU	Vorleistungsanteil	Umsatzanteil am Endmarkt		PL	Vorleistungsanteil	Umsatzanteil am Endmarkt
AM nat	0	0		AM nat	1	2
M nat	1	1		M nat	3	2
P nat	0	0		P nat	3	5
BV nat	2	1		BV nat	2	1
I/T nat	6	2		I/T nat	1	1
C/TU nat	1	0		C/TU nat	2	1
CZ	Vorleistungsanteil	Umsatzanteil am Endmarkt		SK	Vorleistungsanteil	Umsatzanteil am Endmarkt
AM nat	0	3		AM nat	0	2
M nat	1	1		M nat	1	0
P nat	0	0		P nat	1	1
BV nat	2	1		BV nat	-	0
I/T nat	2	2		I/T nat	-	0
C/TU nat	2	1		C/TU nat	1	0

Es sind nur die Anteile nationaler Akteure dargestellt. Daher addieren sich die Spalten nicht zu 100. Ein Nulleintrag entspricht einem positiven Wert, der jedoch kleiner als 0,5 ist. Fehlende Werte (“-“) implizieren, dass diese Akteuren keine Vorleistungen erhalten.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Daneben ist deutlich zu erkennen, dass es mit Ausnahme Ungarns im Wesentlichen das jeweilige Agrarministerium ist, das den höchsten Umsatz am Endmarkt erzielt. Dieser Umsatz kommt insbesondere durch Lieferungen an die Kommission und den Agrarministerrat zustande. Somit stellen die osteuropäischen Agrarministerien einen wichtigen Broker für osteuropäische Verbände dar. Diese Brokerfunktion wird allerdings von osteuropäischen Verbänden noch nicht wirkungsvoll in Anspruch genommen. So sind die Vorleistungen, die osteuropäische Agrarministerien erhalten, verschwindend gering. Einzige Ausnahme stellt das polnische Agrarministerium dar, das im Vergleich zu den anderen Agrarministerien schon 1% der Vorleistungen erhält und immerhin mit 2% am Umsatz des Endmarktes beteiligt ist.

5.2.2. Input-Output-Analyse der Ressource Monitoringinformation

In den osteuropäischen Netzwerken sind Anbieter von Monitoringinformation auf nationaler Ebene die nationalen Agrarministerien (AM nat), andere nationale Ministerien (M nat) und die Parteien des nationalen Parlaments (P nat). Zu den anderen nationalen Ministerien zählen das Umweltministerium, das Ministerium für ländliche Entwicklung, das Wirtschaftsministerium, das Finanzministerium, das Außenministerium und der Ministerpräsident. Endnachfrager von Monitoringinformation sind nationale Produzentenverbände (BV nat), Industrie- und Handelsverbände (I/T nat) sowie Konsumentenverbände und Gewerkschaften (C/TU nat). Auf supranationaler Ebene wird Monitoringinformation von der Kommission (KOM) und dem Europäischen Parlament (EP) angeboten.

Nachgefragt wird auf supranationaler Ebene Monitoringinformation von supranationalen Interessengruppen. Dies sind COPA, supranationale Industrie- und Handelsverbände (I/T snat) sowie BEUC und ETUC bzw. EFFAT, die supranationalen Gewerkschaftsverbände (C/TU snat).

Insgesamt ergeben sich somit sechs Endnachfrage-Märkte für Monitoringinformation, während Brokerbeziehungen zwischen allen Akteursgruppen auftreten können.⁴⁵ Für die Input-Output-Tabelle bedeutet dies, dass in der Vorleistungsmatrix die *indirekten* Umsätze über Broker ausgewiesen werden, während in der Matrix der Endnachfrage die *direkten* Umsätze am Endmarkt aufgeführt sind.

5.2.2.1. Lobbyingstrategien in den osteuropäischen Netzwerken bezüglich der Ressource Monitoringinformation

Im Durchschnitt finden in den osteuropäischen Ländern 24% des Gesamtumsatzes mit Monitoringinformation durch Vorleistungen und 76% durch Endtransfers statt. Somit haben die Transferströme auf dem Endmarkt für die Ressource Monitoringinformation mehr

⁴⁵ Analog zu der Ressource Experteninformation werden Lieferungen von Interessengruppen an Politiker systematisch ausgeschlossen, da Interessengruppen allein gefragt wurden, von wem sie Monitoringinformation *erhalten*.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Gewicht als die Transfers auf dem Vorleistungsmarkt. Im Vergleich zum Netzwerk der erweiterten EU-25, in dem *Brokerage* 31% des Gesamtumsatzes ausmacht, ist *Brokerage* in den nationalen Netzwerken unbedeutender.

In Tabelle 5.18 sind für die osteuropäischen Länder die Umsatzanteile supranationaler und nationaler Akteure auf dem Endmarkt dargestellt. Auch in den folgenden Tabellen werden jeweils zu der Gruppe supranationaler Politiker jeweils die Agrarministerien anderer Länder gezählt, um die Unterschiede der Agrarministerien der betrachteten Länder zu verdeutlichen. Somit zählt zu der Gruppe der nationalen Politiker jeweils das nationale Agrarministerium des betrachteten Landes, das nationale Parlament sowie andere nationale Ministerien.

Tabelle 5.18 Umsatzanteile auf dem Endmarkt in % (Monitoringinformation).

a. Ungarn.					b. Polen.				
		Interessengruppen					Interessengruppen		
AKTEUR		supnat	nat	Summe	AKTEUR		supnat	nat	Summe
Politiker	supnat	36	-	36	Politiker	supnat	40	-	40
	nat	-	3	3		nat	-	7	7
Interessen- gruppen	supnat	50	2	52	Interessen- gruppen	supnat	51	1	52
	nat	3	6	9		nat	-	1	1
Summe		89	11	100	Summe		91	9	100

c. Tschechien.					d. Slowakei.				
		Interessengruppen					Interessengruppen		
AKTEUR		supnat	nat	Summe	AKTEUR		supnat	nat	Summe
Politiker	supnat	40	-	40	Politiker	supnat	41	-	41
	nat	-	3	3		nat	-	4	4
Interessen- gruppen	supnat	52	0	53	Interessen- gruppen	supnat	55	0	55
	nat	-	4	4		nat	-	0	0
Summe		92	8	100	Summe		96	4	100

Ein Nulleintrag entspricht einem positiven Wert, der jedoch kleiner als 0,5 ist. Fehlende Werte (“-“) implizieren, dass zwischen diesen Akteuren kein Umsatz stattfindet. Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Spalten- und Zeilensummen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Auch für die osteuropäischen Monitoringinformationsnetze gilt, dass der Hauptumsatz typischerweise zwischen supranationalen Akteuren erfolgt.

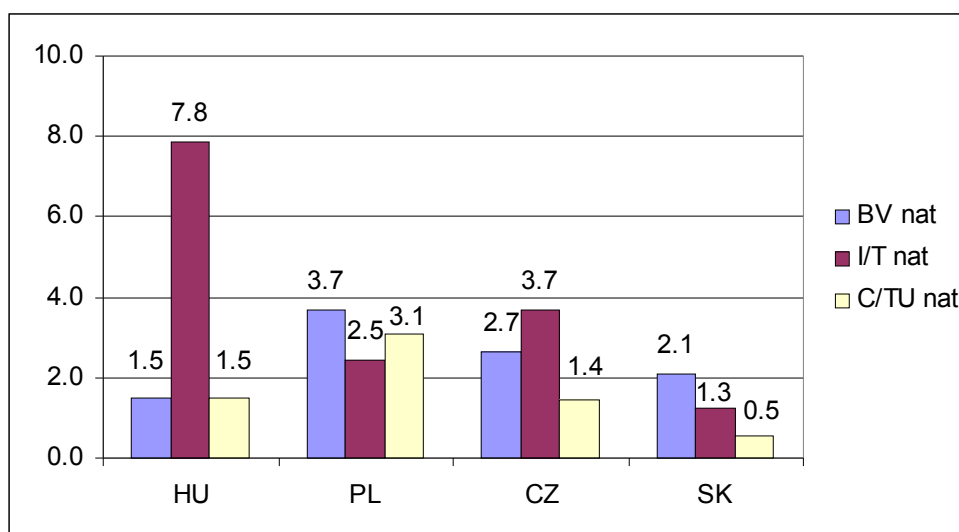
In allen vier Ländern erhalten nationale Verbände Monitoringinformation nur von der nationalen Regierungsebene. Dies ergaben schon die Analysen im Netzwerk der erweiterten

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

EU-25. Im nationalen Vergleich erhalten ungarische Verbände mit 11% des Umsatzes am Endmarkt die ‚meiste‘ Monitoringinformation, die slowakischen Verbände sind dagegen mit 4% weit abgeschlagen. Des Weiteren ist festzustellen, dass ungarische und tschechische Verbände ihre Monitoringinformation hauptsächlich von (nationalen) Interessengruppen beziehen (8% bzw. 4%), während hingegen polnische und slowakische Verbände von den Informationslieferungen ihrer politischen Institutionen abhängen (7% bzw. 4%). Eine weitere Besonderheit ist, dass der Anteil, den nationale Verbände von supranationalen Spitzenverbänden erhalten, mit 2% in Ungarn am höchsten ist. Daneben sind es alleine ungarische Verbände, die supranationale Spitzenverbände mit Monitoringinformation versorgen (3%). Daraus lässt sich schließen, dass ungarische Verbände bereits am stärksten mit der supranationalen Verbandsebene verflochten sind.

In Abbildung 5.11 wird gezeigt, wie sich der Umsatzanteil der nationalen Verbände auf die einzelnen Verbandsgruppen aufteilt. Zwischen den vier Ländern sind deutliche Unterschiede zu bemerken.

Abbildung 5.11 Zusammensetzung des Umsatzanteils der nationalen Verbandsebene in % (Monitoringinformation).



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Ganz eindeutig sind in Ungarn wiederum die Industrie- und Handelsverbände Hauptempfänger von Monitoringinformation (7,8%). Dies gilt auch für Tschechien (3,7%), wobei hier der Unterschied zu den anderen beiden Verbandsgruppen nicht ganz so deutlich ausgeprägt ist. In Polen stellen die Bauernverbände mit 3,7% die Hauptempfänger dar, allerdings schließt sich die Gruppe Konsumenten und Gewerkschaften mit 3,1% unmittelbar an. Dies kann wiederum auf die Bauerngewerkschaften KZRKiOR und ZZR-Samoobrona zurückgeführt werden. Nur in der Slowakei erhalten Bauernverbände mit Abstand (2,1%) die meiste Monitoringinformation.

Tabelle 5.19 gibt einen Überblick über die Umsatzanteile supranationaler und nationaler Akteure am Vorleistungsmarkt. In Ungarn wird der Hauptumsatz mit 40% im P-P-Segment erzielt. Hingegen stellt in den anderen Ländern das P-I-Segment das Segment mit dem meisten Umsatz dar (41%-43%). Wird hingegen nur die nationale Ebene betrachtet, so findet das Brokerage hauptsächlich im P-P-Segment statt (Ungarn: 15%, Polen: 6%, Slowakei: 3%), wobei nur Tschechien eine Ausnahme bildet. Hier sind es vornehmlich Interessengruppen, die gegenseitig Vorleistungen austauschen (insgesamt 3%). Wie auf dem Endmarkt, stellen ungarische Verbände auf dem Vorleistungsmarkt wieder diejenige Gruppe dar, die die meisten Vorleistungen untereinander austauschen (5%), sowie Austausch mit der supranationalen Verbandsebene betreiben (1% bzw. 2%).

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Tabelle 5.19 Umsatzanteile auf dem Vorleistungsmarkt in % (Monitoring-information).

a. Ungarn.						
		P-P 40	P-I 35		I-I 25	
AKTEUR		Politiker		Interessengruppen		Summe
		supnat	nat	supnat	nat	
Politiker	supnat	25	0	32	-	57
	nat	-	15	-	3	18
Interessen- gruppen	supnat	strukturelle Nullen		18	2	19
	nat			1	5	6
Summe		25	15	50	9	100

b. Polen.						
		P-P 40	P-I 41		I-I 19	
AKTEUR		Politiker		Interessengruppen		Summe
		supnat	nat	supnat	nat	
Politiker	supnat	34	0	40	-	74
	nat	0	6	-	1	7
Interessen- gruppen	supnat	strukturelle Nullen		18	0	18
	nat			-	0	0
Summe		35	6	58	1	100

c. Tschechien.						
		P-P 35	P-I 43		I-I 21	
AKTEUR		Politiker		Interessengruppen		Summe
		supnat	nat	supnat	nat	
Politiker	supnat	34	0	42	-	76
	nat	0	1	-	2	3
Interessen- gruppen	supnat	strukturelle Nullen		18	1	19
	nat			-	2	2
Summe		34	1	60	5	100

d. Slowakei.						
		P-P 39	P-I 42		I-I 19	
AKTEUR		Politiker		Interessengruppen		Summe
		supnat	nat	supnat	nat	
Politiker	supnat	36	0	42	-	78
	nat	0	3	-	0	3
Interessen- gruppen	supnat	strukturelle Nullen		19	0	19
	nat			-	0	0
Summe		36	3	61	0	100

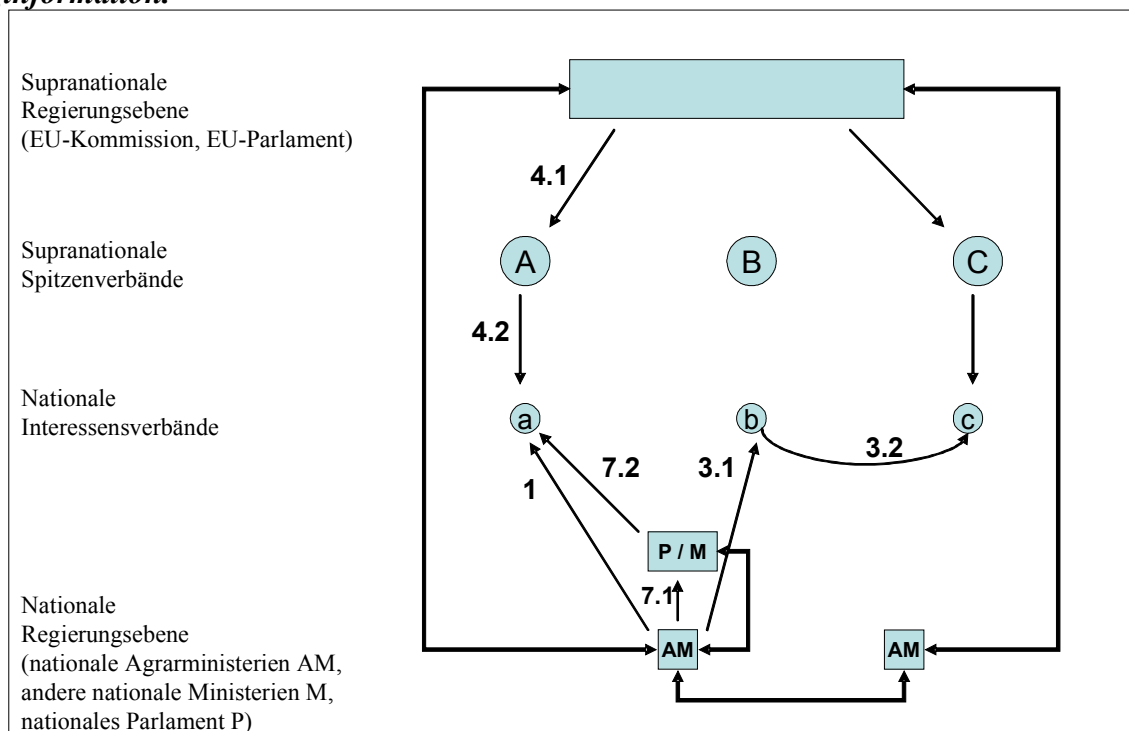
Ein Nulleintrag entspricht einem positiven Wert, der jedoch kleiner als 0,5 ist. Fehlende Werte ("–") implizieren, dass zwischen diesen Akteuren kein Umsatz stattfindet. Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Spalten- und Zeilensummen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Im Folgenden sollen nun die Beschaffungskanäle für Monitoringinformation für osteuropäische Verbände detailliert dargestellt werden. Grundsätzlich gelten für die Ressource Monitoringinformation die gleichen Strategien, wie sie in Abbildung 5.6 für Experteninformation bzw. politische Unterstützung aufgezeigt sind. Da Interessengruppen hier jedoch als Empfänger der Informationsressource auftreten, müssen die dargestellten Wege genau umgekehrt gelesen werden. Des besseren Verständnisses wegen, werden die Strategien zur Beschaffung von Monitoringinformation in Abbildung 5.12 veranschaulicht.

Abbildung 5.12 Strategien nationaler osteuropäischer Verbände zur Beschaffung von Monitoringinformation.



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Pappi, Henning 1999.

In den Tabellen 5.20 bis 5.23 sind länderweise die Inputkoeffizienten der Akteure auf dem Vorleistungsmarkt und dem Endmarkt ausgewiesen. Die Inputkoeffizienten der verschiedenen Verbandskategorien auf dem Endmarkt zeigen, welches die wichtigsten Beschaffungskanäle für diese Gruppen sind. Insgesamt zeichnen sich deutliche Unterschiede

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

zwischen den einzelnen Gruppen und Ländern ab. Grundsätzlich spielt für alle Verbände aller Länder Strategie 1 eine wesentliche Rolle. Einen Großteil der Monitoringinformation erhalten sie direkt von der nationalen Regierungsebene. Dabei kommt jeweils dem nationalen Parlament eine wichtige Bedeutung zu. Nur in Tschechien und der Slowakei ist auch das jeweilige Agrarministerium relevant. Dadurch sind tschechische und slowakische Verbände insofern im Vorteil, da das Agrarministerium einen Großteil seiner Vorleistungen von der Kommission bzw. anderen nationalen Agrarministerien (AM 24) erhält.

Tabelle 5.20 Inputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt und dem Endmarkt (Monitoring-information) für Ungarn.

	VORLEISTUNGSMARKT						ENDMARKT			
	AM nat	P nat	COPA	C/TU snat	BV nat	I/T nat	C/TU nat	BV nat	I/T nat	C/TU nat
KOM	20		100	3						
EP				12						
AM 24	40			47						
AM nat									2	
M nat	40	91								
P nat		9				30	20	25	29	29
COPA								50		
I/T snat				3						
C/TU snat				35		17	14		8	14
BV nat						6			5	6
I/T nat						34	54	25	45	35
C/TU nat						12	12		11	15
Summe	100	100	100	100		100	100	100	100	100

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von ANCAP-EAST Daten.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Tabelle 5.21 Inputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt und dem Endmarkt (Monitoring-information) für Polen.

	VORLEISTUNGSMARKT							ENDMARKT		
	AM nat	P nat	COPA	C/TU snat	BV nat	I/T nat	C/TU nat	BV nat	I/T nat	C/TU nat
KOM	20		100	10						
EP				40						
AM 24	20			40						
AM nat		17			13			5		
M nat	30	42								
P nat	30	42			50	65	100	77	85	63
COPA					13			5		20
I/T snat				10						
C/TU snat										4
BV nat					19			9		7
I/T nat						35		0	15	7
C/TU nat					6			4		
Summe	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von ANCAP-EAST Daten.

Tabelle 5.22 Inputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt und dem Endmarkt (Monitoring-information) für Tschechien.

	VORLEISTUNGSMARKT							ENDMARKT		
	AM nat	P nat	COPA	C/TU snat	BV nat	I/T nat	C/TU nat	BV nat	I/T nat	C/TU nat
KOM	8		100	10						
EP				40						
AM 24	42			40						
AM nat		22			45		13	29	23	18
M nat	33	59								
P nat	17	19			3	25	8	26	16	13
COPA					44			16		
I/T snat				10						
C/TU snat										
BV nat					3		15	13	17	15
I/T nat					1	25	19	5	35	13
C/TU nat					3	50	44	11	8	42
Summe	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von ANCAP-EAST Daten.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Tabelle 5.23 Inputkoeffizienten auf dem Vorleistungsmarkt und dem Endmarkt (Monitoringinformation) für die Slowakei.

	VORLEISTUNGSMARKT						ENDMARKT			
	AM nat	P nat	COPA	C/TU snat	BV nat	I/T nat	C/TU nat	BV nat	I/T nat	C/TU nat
KOM	25		100	8						
EP				31						
AM 24	38			42						
AM nat		41						42	42	
M nat		33								
P nat	38	26					31	58	58	28
COPA										
I/T snat				8						
C/TU snat				12			19			28
BV nat										
I/T nat										
C/TU nat							50			44
Summe	100	100	100	100			100	100	100	100

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von ANCAP-EAST Daten.

Ungarische Bauernverbände setzten im Wesentlichen Strategie 4 ein. Sie beziehen 50% ihrer Monitoringinformation über COPA. Aus den Inputkoeffizienten COPAs auf dem Vorleistungsmarkt geht hervor, dass COPA selbst seine gesamten Vorleistungen von der Kommission erhält. Somit stellt Strategie 4 für ungarische Bauernverbände einen sehr guten Beschaffungskanal dar, um an Monitoringinformation der supranationalen Regierungsebene zu gelangen. Auch polnische (5%) und tschechische Verbände (16%) wenden Strategie 4 an. Sie ist im Vergleich zu den ungarischen Bauernverbänden jedoch deutlich unwichtiger.

Interessant ist, dass scheinbar polnische Konsumenten und Gewerkschaften einen wesentlich besseren Zugang zu COPA aufweisen (20%) als die Bauernverbände. Es wurde jedoch bereits darauf hingewiesen, dass es sich hierbei um die Bauerngewerkschaften KZRKiOR und ZZR-Samoobrona handelt, die im Gegensatz zu den Bauernverbänden Mitglied im supranationalen Bauernverband sind. Somit stellt für die polnischen Bauerngewerkschaften Strategie 4 ebenfalls einen wichtigen Beschaffungskanal dar.

Auch ungarische Konsumenten und Gewerkschaften profitieren von Strategie 4 und dem Zugang zu ihren supranationalen Spitzenverbänden BEUC, ETUC und EFFAT (C/TU snat).

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Sie erhalten insgesamt 14% ihrer Monitoringinformation von dieser Seite. Die Spitzenverbände selbst erhalten insgesamt 62% ihrer Vorleistungen von der Kommission, anderen Agrarministerien und dem EU-Parlament. Im Vergleich ist dieser Beschaffungskanal für slowakische Konsumenten und Gewerkschaften sogar noch wichtiger. Sie erhalten 28% der Monitoringinformation von den supranationalen brancheneigenen Spitzenverbänden, die ihrerseits insgesamt 81% ihrer Vorleistungen von der Kommission, dem EU-Parlament und anderen Agrarministerien bekommen.

Interessant ist, dass ungarische Industrie- und Handelsverbände eine besondere Art von Strategie 4 anwenden. Sie erhalten 8% der Monitoringinformation von *branchenfremden* Spitzenverbänden (C/TU snat). In diesem Fall handelt es sich um den supranationalen Gewerkschaftsdachverband ETUC.

Strategie 3 spielt vor allen Dingen für alle ungarischen Konsumenten und Gewerkschaften, sowie für Bauernverbände eine Rolle. Sie erhalten 35% bzw. 25% der Monitoringinformation von ungarischen Industrie- und Handelsverbänden. Daneben kommt für einige Verbände eine abgewandelte Form von Strategie 3 einige Bedeutung zu. So tauschen ungarische (45%) und tschechische (35%) Industrie- und Handelsverbände, sowie tschechische (42%) und slowakische (44%) Konsumenten und Gewerkschaften hauptsächlich innerhalb der eigenen Verbandgruppe Informationen aus.

Strategie 7 spielt grundsätzlich nur in der Slowakei eine bedeutende Rolle. Hier erhalten alle Verbände Monitoringinformation sowohl vom Parlament und dem Agrarministerium. Beide bekommen ihrerseits einen bedeutenden Teil der Vorleistungen von der anderen politischen Institution. So erhält das slowakische Agrarministerium 38% seiner Vorleistungen vom Parlament und dieses 41% vom Agrarministerium. Grundsätzlich gilt Gleiches zwar auch für Tschechien, allerdings sind hier die Vorleistungsanteile mit 17% bzw. 22% deutlich geringer.

In Tabelle 5.24 ist die Bedeutung der einzelnen Strategien für die nationalen Verbände eines jeden Landes zusammengefasst dargestellt. Je wichtiger die Strategie, desto größer ist die

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

Anzahl der „+“-Zeichen. Ein „-“ bedeutet hingegen, dass diese Strategie nicht eingesetzt wird.

Tabelle 5.24 Bedeutung einzelnen Strategien zur Beschaffung von Monitoring-information für nationale osteuropäische Verbände.

	Strategie 1	Strategie 3	Strategie 4	Strategie 7
Ungarn	+	++	+++	-
Polen	+++	+	++	+
Tschechien	+++	++	+	+
Slowakei	+++	+	+	++

Quelle: Eigene Darstellung.

5.2.2.2. Brokertätigkeit in den osteuropäischen Netzwerken bezüglich der Ressource Monitoringinformation

Im Folgenden sollen die wichtigsten Broker in den osteuropäischen Netzen dargestellt werden. Hierzu werden die Anteile der Vorleistungen, die die Akteure erhalten und deren Umsatzanteile am Endmarkt berechnet. Insgesamt weisen supranationale Akteure die höchsten Anteile in den osteuropäischen Netzwerken auf. In Tabelle 5.25 sind sie daher gesondert von den nationalen Akteuren dargestellt. Es zeigt sich, dass COPA eine herausragende Rolle spielt. So erhält der supranationale Bauernverband 34% aller Vorleistungen und erzielt als einzelner Akteur 12% des Umsatzes am Endmarkt. Die Analyse der Strategien zur Beschaffung von Monitoringinformation bestätigt dieses Ergebnis, da COPA für osteuropäische (Bauern-)Verbände einen wichtigen Mittelsmann zur supranationalen Regierungsebene darstellt.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Tabelle 5.25 Durchschnittliche Vorleistungs- und Umsatzanteile (in %) supranationaler Akteure in den osteuropäischen Netzwerken (Monitoringinformation).

Ø	Vorleistungsanteil	Umsatzanteil am Endmarkt
KOM	0	27
EP	10	4
AM 24	22	9
COPA	34	12
I/T snat	22	37
C/TU snat	1	4

Es sind nur die durchschnittlichen Anteile supranationaler Akteure dargestellt. Daher addieren sich die Spalten nicht zu 100.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Daneben sind auch supranationale Industrie- und Handelsverbände als Broker tätig. Sie erhalten insgesamt 22% der Vorleistungen und erzielen einen Umsatz von 37%. Allerdings spielen sie für osteuropäische Verbände keine Rolle, da nationale Verbände keine Monitoringinformation von den supranationalen Industrie- und Handelsverbänden erhalten.

Zur Beantwortung der Frage, welche Akteursgruppen auf nationaler Ebene wichtige Broker darstellen, sind in Tabelle 5.26 entsprechend die Anteile der erhaltenen Vorleistungen und die Umsatzanteile am Endmarkt nationaler Akteure dargestellt.

In Ungarn stellen die Industrie- und Handelsverbände die wichtigsten Broker dar. Sie erhalten 8% der Vorleistungen und erzielen 7% des Umsatzes am Endmarkt. Dies wurde bereits aus der Analyse der Beschaffungskanäle für Monitoringinformation deutlich. So spielt für alle ungarischen Verbände Strategie 3, bei der gerade die Industrie- und Handelsverbände als Broker auftreten, eine wichtige Rolle. In Polen sind es hingegen die Parteien des polnischen Parlaments. Das polnische Parlament stellt den Hauptlieferanten von Monitoringinformation dar, während polnische Verbände im Grunde keine Information von dem Agrarministerium erhalten.

Das Parlament bezieht hingegen Vorleistungen von dem Agrarministerium, was seinerseits einen Zugang zur Kommission und anderen Agrarministerien aufweist. Vor diesem Hintergrund stellt das Parlament tatsächlich einen wichtigen Broker für polnische Verbände

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

dar, um an Informationen der supranationalen Regierungsebene zu gelangen. Dies gilt insbesondere auch für das slowakische Parlament.

Tabelle 5.26 Vorleistungs- und Umsatzanteile (in %) nationaler Akteure in den ost-europäischen Netzwerken (Experteninformation).

HU	Vorleistungs- anteil	Umsatzanteil am Endmarkt	PL	Vorleistungs- anteil	Umsatzanteil am Endmarkt
AM nat	0	0	AM nat	0	0
M nat	6	-	M nat	1	-
P nat	9	3	P nat	5	7
BV nat	-	1	BV nat	1	1
I/T nat	8	7	I/T nat	0	1
C/TU nat	1	1	C/TU nat	0	0
CZ	Vorleistungs- anteil	Umsatzanteil am Endmarkt	SK	Vorleistungs- anteil	Umsatzanteil am Endmarkt
AM nat	0	2	AM nat	0	1
M nat	0	-	M nat	0	-
P nat	1	1	P nat	2	2
BV nat	2	1	BV nat	-	-
I/T nat	1	2	I/T nat	-	-
C/TU nat	2	1	C/TU nat	0	0

Es sind nur die Anteile nationaler Akteure dargestellt. Daher addieren sich die Spalten nicht zu 100. Ein Nulleintrag entspricht einem positiven Wert, der jedoch kleiner als 0,5 ist. Fehlende Werte (“-“) implizieren, dass diese Akteure keine Vorleistungen erhalten.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

In Tschechien kann keine einzelne Gruppe explizit als wichtigster Broker identifiziert werden. Hier gilt allgemein, dass die nationalen Verbände gemeinsam 5% der Vorleistungen beziehen und 4% des Umsatzes erzielen. Damit sind sie als Broker gemeinsam bedeutender als die nationalen Politiker.

5.2.3. Input-Output-Analyse der Ressource politische Unterstützung

Bezüglich der Ressource politische Unterstützung wird davon ausgegangen, dass diese Ressource nur direkt an den Endmarkt geliefert wird und nicht über Broker zwischen

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

gehandelt werden kann. Dies bedeutet, dass in der Input-Output-Tabelle nur die Matrix der Endnachfrage bzw. die Umsätze auf den Endmärkten betrachtet werden.

Lieferanten von politischer Unterstützung sind auf nationaler Ebene Agrarproduzentenverbände (BV nat), Industrie- und Handelsverbände (I/T nat) sowie Konsumentenverbände und Gewerkschaften (C/TU nat). Endnachfrager von politischer Unterstützung sind auf nationalem Level die nationalen Agrarministerien (AM nat), andere nationale Ministerien (M nat) und die Parteien des nationalen Parlaments (P nat). Zu den anderen nationalen Ministerien zählen das Umweltministerium, das Ministerium für ländliche Entwicklung, das Wirtschaftsministerium, das Finanzministerium, das Außenministerium und der Ministerpräsident.

Auf supranationaler Ebene sind Anbieter von politischer Unterstützung supranationale Interessengruppen. Dies sind COPA (der supranationale Bauernverband), supranationale Industrie- und Handelsverbände (I/T snat) sowie der supranationale Konsumentenverband BEUC.⁴⁶ Nachgefragt wird politische Unterstützung von der Kommission (KOM) und dem Europäischen Parlament (EP). Insgesamt ergeben sich somit fünf Endnachfrage-Märkte (drei nationale und zwei supranationale) für die Ressource politische Unterstützung.

Tabelle 5.27 stellt überblicksweise die Umsatzanteile supranationaler (supnat) und nationaler (nat) Akteure auf dem Endmarkt dar. Um die Unterschiede zwischen den vier osteuropäischen Agrarministerien zu verdeutlichen, wurden hierbei der Kategorie ‚supranationale Politiker‘ auch die Agrarministerien der anderen 24 Mitgliedstaaten zugewiesen. ‚Nationale Politiker‘ umfassen in den Überblickstabellen daher nur das jeweilige nationale Agrarministerium, das nationale Parlament, sowie andere nationale Ministerien.

⁴⁶ Es soll darauf hingewiesen werden, dass ETUC (Dachverband europäischer Gewerkschaftsverbände) und EFFAT (europäischer Verband der Agrargewerkschaften) theoretisch ebenfalls zu den Anbietern der Ressource *politische Unterstützung* gezählt werden. Allerdings ergibt das Netz *politische Unterstützung*, dass weder ETUC noch EFFAT als Anbieter dieser Ressource auftreten. Sie werden daher in den folgenden Ausführungen nicht mehr berücksichtigt.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Tabelle 5.27 Umsatzanteile auf dem Endmarkt in % (politische Unterstützung).

a. Ungarn.					b. Polen.				
AKTEUR		Politiker		Summe	AKTEUR		Politiker		Summe
supnat	nat	supnat	nat		supnat	nat	supnat	nat	
Politiker	supnat	84	0	84	Politiker	supnat	80	1	80
	nat	0	0	1		nat	0	2	2
Interessen- gruppen	supnat	14	0	14	Interessen- gruppen	supnat	13	-	13
	nat	-	2	2		nat	-	4	4
Summe		98	2	100	Summe		94	6	100

c. Tschechien.					d. Slowakei.				
AKTEUR		Politiker		Summe	AKTEUR		Politiker		Summe
supnat	nat	supnat	nat		supnat	nat	supnat	nat	
Politiker	supnat	82	0	82	Politiker	supnat	83	0	83
	nat	0	1	2		nat	0	1	1
Interessen- gruppen	supnat	14	-	14	Interessen- gruppen	supnat	14	-	14
	nat	-	3	3		nat	-	2	2
Summe		96	4	100	Summe		97	3	100

Ein Nulleintrag entspricht einem positiven Wert, der jedoch kleiner als 0,5 ist. Fehlende Werte (“-“) implizieren, dass zwischen diesen Akteuren kein Umsatz stattfindet. Aufgrund von Rundungsfehlern stimmen zum Teil die Spalten- und Zeilensummen nicht exakt mit den aufsummierten Werten überein.

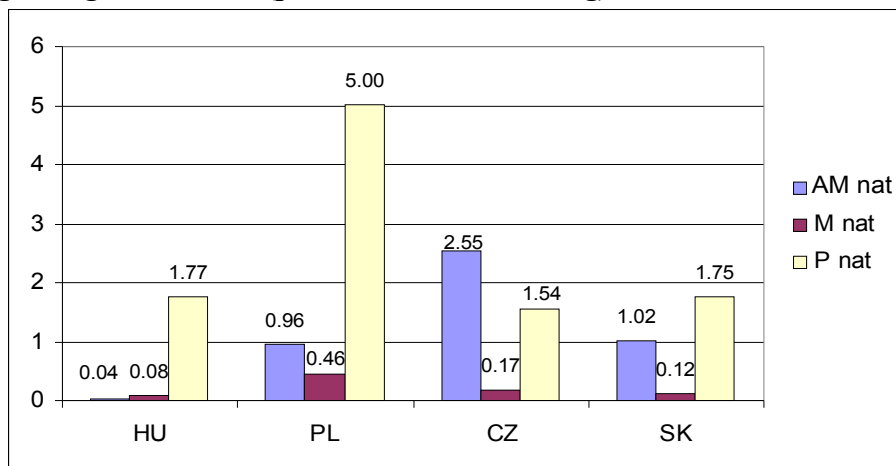
Quelle: Eigene Berechnung aufgrund von NACAP-EAST Daten.

Typischerweise findet sowohl im P-P-Segment als auch im I-P-Segment der Hauptumsatz in allen Ländern zwischen supranationalen Akteuren statt. Weder nationale Interessengruppen noch supranationale Interessengruppen beeinflussen Politiker der anderen Ebene. Aus der letzten Zeile der Tabellen wird ersichtlich, dass die nationale Regierungsebene in Ungarn 2%, in Polen 6%, in Tschechien 4% und in der Slowakei nur 3% der politischen Unterstützung erhält. In allen vier Ländern wird dabei der Hauptumsatz im I-P-Segment erzielt.

In Abbildung 5.13 ist dargestellt, wie sich die Umsatzanteile auf dem Markt der nationalen Regierungsebene auf das nationale Agrarministerium (AM nat), auf andere Ministerien (M nat) und das nationale Parlament (P nat) aufteilt. Abbildung 5.13 zeigt, dass der wichtigste Lobbyingmarkt in Ungarn, Polen und der Slowakei das nationale Parlament ist. Hier werden die Parteien wesentlich stärker beeinflusst als das jeweilige Agrarministerium. Dieses stellt allein in Tschechien den wesentlichen Lobbyingmarkt dar.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

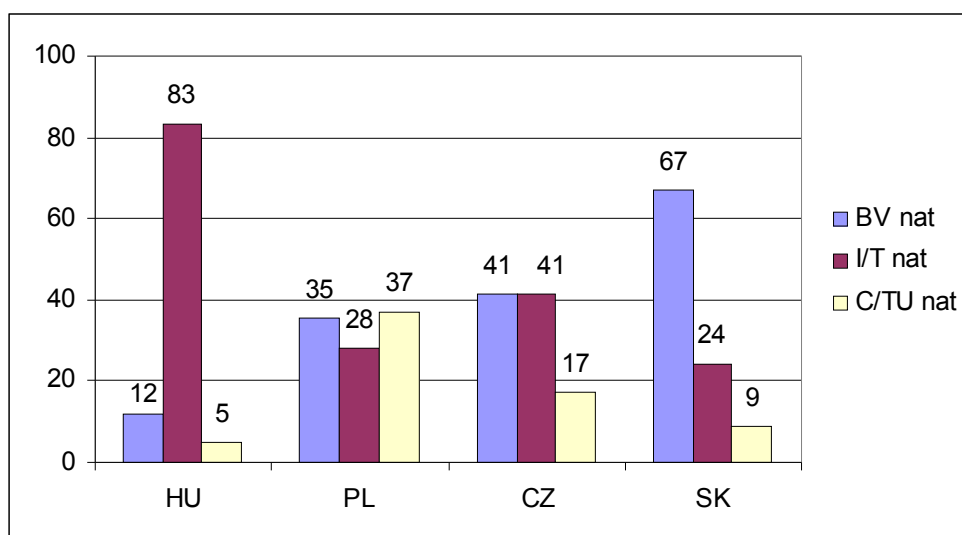
Abbildung 5.13 Zusammensetzung des Umsatzanteils der nationalen Regierungsebene in % (politische Unterstützung).



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Die Bedeutung der verschiedenen Verbände bezüglich politischer Unterstützung geht aus Abbildung 5.14 hervor.

Abbildung 5.14 Anteile (in %) nationaler Verbände am Umsatz des Endmarkts (politische Unterstützung).



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Hier sind die Anteile am Umsatz, den die Verbandsgruppen am Endmarkt erzielen, für jedes Land grafisch dargestellt. Es zeigt sich, dass zwischen den Ländern dabei sehr große Unterschiede bestehen. Während in Ungarn die Industrie- und Handelsverbände mit 83% die wichtigste Lobbygruppe darstellen, sind es in der Slowakei mit 67% die Bauernverbände. In Tschechien sind diese beiden Verbandsgruppen etwa gleich stark (jeweils 41%). In Polen schließlich sind die Konsumenten- und Gewerkschaftsverbände mit 37% die stärkste Kraft, allerdings sind die Bauernverbände mit 35% und die Industrie- und Handelsverbände mit 28% nicht bedeutend schwächer. Es soll darauf hingewiesen werden, dass der hohe Anteil der Konsumenten- und Gewerkschaftsverbände zum Großteil auf letztere zurückzuführen sind. Gerade die Bauerngewerkschaft ZZR-Samoobrona, die prinzipiell eine eigene Partei darstellt, ist hier besonders hervorzuheben. Welche Lobbyingstrategien die unterschiedlichen nationalen Verbände verfolgen, kann anhand ihrer Outputkoeffizienten, die in Tabelle 5.28 dargestellt sind, verdeutlicht werden.

Tabelle 5.28 Outputkoeffizienten nationaler osteuropäischer Verbände (politische Unterstützung).

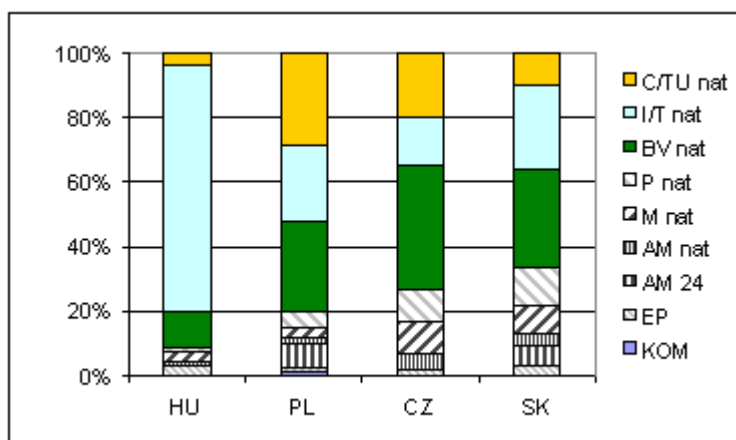
	Strategie 1			Summe
	AM nat	M nat	P nat	
Ungarn				
BV nat	1	4	94	100
I/T nat	1	5	94	100
C/TU nat	7	10	84	100
Polen				
BV nat	6	3	91	100
I/T nat		4	96	100
C/TU nat	11		89	100
Tschechien				
BV nat	47	2	51	100
I/T nat	78	2	20	100
C/TU nat	37		63	100
Slowakei				
BV nat	59	1	40	100
I/T nat			100	100
C/TU nat			100	100

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Grundsätzlich kommt nur die direkte nationale Strategie 1 zum Einsatz. Wie schon bei der Ressource Experteninformation werden hierbei hauptsächlich die Parteien des nationalen Parlaments beeinflusst und weniger das Agrarministerium. Allein in Tschechien stellt das Agrarministerium für alle Verbandsgruppen neben dem Parlament einen wichtigen bzw. den wichtigsten (I/T nat: 73%) Zielmarkt dar. In der Slowakei sind es nur die Bauernverbände, die das Agrarministerium stärker beeinflussen als das Parlament. So richten sie 59% ihrer politischen Unterstützung an das Agrarministerium und 40% an die Parteien des Parlaments. Welche Bedeutung die einzelnen Verbandsgruppen aus Sicht des Agrarministeriums und des Parlaments haben, wird in den Abbildungen 5.15 und 5.16 gezeigt.

Abbildung 5.15 Inputkoeffizienten auf dem Endmarkt der osteuropäischen Netzwerke (politische Unterstützung) des nationalen Parlaments.



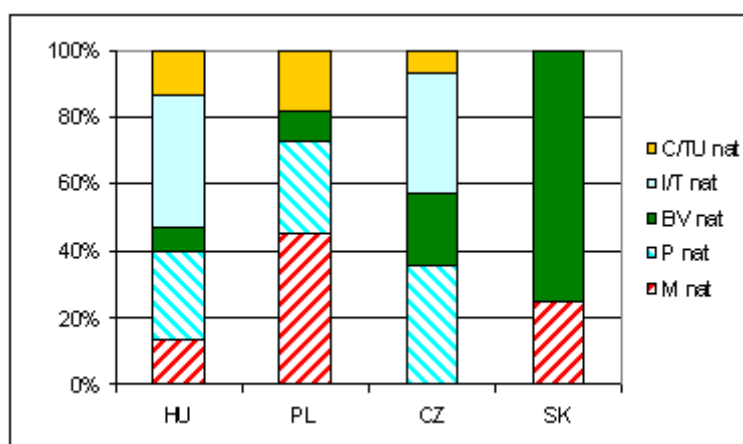
Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACPA-EAST Daten.

Hierbei sind die Inputkoeffizienten (Endmarkt) der beiden politischen Institutionen grafisch dargestellt. Wie schon in den Tabelle 5.27 zu erkennen ist, beteiligen sich auch politische Institutionen am Lobbying. So wird insbesondere das polnische Agrarministerium von den Parteien des Parlaments und anderen Ministerien beeinflusst. Seitens der Interessengruppen spielen nur Bauernverbände (dies ist die polnische Agrarkammer) und die Bauerngewerkschaften KZRKiOR und ZZR eine Rolle. Für alle anderen Agrarministerien

5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

spielen hingegen Verbände die bedeutendere Rolle. In der Slowakei sind es die Bauernverbände, in Ungarn und in Tschechien die Industrie- und Handelsverbände. Die nationalen Parlamente werden hauptsächlich von Verbänden beeinflusst. Dabei spielen in Polen, Tschechien und der Slowakei die Bauernverbände jeweils eine wesentliche Rolle.

Abbildung 5.16 Inputkoeffizienten auf dem Endmarkt der osteuropäischen Netzwerke (politische Unterstützung) des nationalen Agrarministeriums.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACPA-EAST Daten.

Allein in Ungarn sind es wiederum die Industrie- und Handelsverbände. Interessant ist, dass die Parteien des nationalen Parlaments angeben, auch von der Kommission (KOM), dem EU-Parlament (EP) und anderen Agrarministerien (AM 24) beeinflusst zu werden.

5.2.4. Zusammenfassung

Grundsätzlich weisen osteuropäische Verbände in allen Beziehungsnetzen deutlich nationale Strukturen auf. Ihre Integration in das europäische System befindet sich noch in den Anfängen, was jedoch vor dem Hintergrund des erst vor kurzem erfolgten Beitritts nicht verwundert. So sehen osteuropäische Verbände die eigene nationale Regierungsebene bisher

*5. Vergleichende quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen in der
Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*

stärker als Endmarkt denn als Vorleistungsmarkt, um Informationen an die supranationale Eben weiterzuleiten bzw. von dieser zu erhalten. Dies gilt insbesondere für die Ressource Experteninformation. Hauptzielmarkt sind hier die Parteien des nationalen Parlaments und weniger das Agrarministerium. Obwohl das Agrarministerium als Broker genutzt werden könnte, um die supranationale Regierungsebene (Kommission, EU-Parlament) und andere nationale Agrarministerien zu erreichen, findet dieser Transfer bisher nur bedingt statt. Eine Besonderheit stellen ungarische Industrie- und Handelsverbände dar, die als einzige bisher Zugang zu der supranationalen Verbandsebene aufweisen. Über diese leiten sie Experteninformation an die supranationale Regierungsebene weiter.

Für die Ressource Monitoringinformation gilt grundsätzlich gleiches. Auch hier ist es im Wesentlichen die nationale Regierungsebene, die osteuropäische Verbände mit Monitoringinformation bedient. Allerdings handelt es sich hierbei wiederum hauptsächlich um das nationale Parlament und weniger um das Agrarministerium. Obwohl dieses einen Grossteil der Vorleistungen von der Kommission und anderen nationalen Agrarministerien erhält, wird es bisher nur bedingt als Monitoringinformationslieferant genutzt. Eine Ausnahme stellen slowakische und bedingt auch tschechische Verbände dar.

Insgesamt kann jedoch festgestellt werden, dass in Bezug auf die Ressource Monitoringinformation die supranationale Verbandsebene von osteuropäischen Verbänden deutlich stärker genutzt wird als bei der Ressource Experteninformation. Im Ländervergleich zeigt sich auch hier, dass vor allen Dingen ungarische Verbände diesem Beschaffungskanal eine wichtige Bedeutung zumessen.

6. Determinanten agrarpolitischer Entscheidungen in einer erweiterten EU-25

Nachdem im vorangegangenen Kapitel die Lobbyingstrukturen innerhalb der Europäischen Agrarpolitik einer erweiterten EU-25 analysiert wurden, sollen in diesem Kapitel Determinanten agrarpolitische Entscheidungen überprüft werden. Entsprechend dem Verständnis politökonomischer Analysen hängt der Ausgang politischer Entscheidungen von ökonomischen, strukturellen und institutionelle Faktoren bzw. Rahmenbedingungen ab. Wie sich Veränderungen dieser Determinanten auf die zukünftige Ausgestaltung der Europäischen Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25 auswirken, sollen in vier verschiedenen Szenarien simuliert und mit einem Referenzszenario verglichen werden.

Ökonomische Rahmenbedingungen beschreiben das ökonomische System, in dem politische Entscheidungen getroffen werden. Der Zustand des ökonomischen Systems determiniert dabei die Transformation politischer Maßnahmen in Wohlfahrt sozio-ökonomischer Interessengruppen. In der neuen politischen Ökonomie werden ökonomische Rahmenbedingungen über die politischen Präferenzen der politischen Agenten berücksichtigt. Politische Agenten bestimmen bei gegeben ökonomischen Rahmenbedingungen über die Maximierung ihrer politischen Unterstützung ihre Idealposition. Diese ist gerade Ausdruck ihrer politischen Präferenz. Veränderungen des ökonomischen Systems, in dem politische Entscheidungen getroffen werden, spiegeln sich demnach in veränderten Idealpositionen bzw. politischen Präferenzen der Agenten wider (Henning 2002d). Ziel dieser Arbeit ist jedoch die Untersuchung des Einflusses von strukturellen und institutionellen Determinanten. Daher wird innerhalb dieser Arbeit von konstanten ökonomischen Rahmenbedingungen ausgegangen.

Die strukturelle Komponente umfasst die Existenz und die Organisationsstruktur relevanter Interessengruppen, sowie ihre formalen und informellen Zugangsstrukturen zu den politischen Agenten. Somit stellt Lobbying eine strukturelle Determinante politischer Entscheidungen dar. In diesem Zusammenhang soll in einem ersten Szenario untersucht

werden, ob Interessensverbände auf das letztendliche Politikergebnis tatsächlich Einfluss nehmen und wie groß diese Einflussnahme im Vergleich zum Politikergebnis ohne Lobbying ist.

Neben der Einflussnahme von strukturellen Determinanten konnte jedoch bereits gezeigt werden, dass insbesondere institutionelle Rahmenbedingungen einen Einfluss auf legislativen Entscheidungen haben (Henning 2004b, Henning et al. 2003b). Neben dem Einfluss von Lobbying sollen daher in dieser Arbeit insbesondere institutionelle Veränderungen im Mittelpunkt der Analyse stehen. Unter diesem Aspekt wird der Effekt der EU-Osterweiterung in einem zweiten Szenario, die Einführung des Mitentscheidungsverfahrens in einem dritten Szenario und die Konzipierung der Kommission als multiplen Agenten in einem vierten Szenario untersucht.

Durch den Beitritt der zehn neuen mittel- und osteuropäischen Länder ergeben sich entscheidende Umgestaltungen der EU-Organen. Insbesondere führt die Erweiterung zu einer Anpassung der Stimmgewichte im Agrarministerrat. Wie später gezeigt wird, ist dies mit einer erheblichen Veränderung der Machtverhältnisse im Rat verbunden. Vor diesem Hintergrund ergibt sich eine indirekte Veränderung des legislativen Abstimmungsverfahrens.

Daneben stellt die Einführung des Mitentscheidungsverfahrens eine direkte Änderung der legislativen Abstimmungsregel dar, durch die die Position des Parlaments gestärkt wird. Bisher stellt das Konsultationsverfahren das Standardverfahren für politische Entscheidungen in der Europäischen Agrarpolitik dar. Im Rahmen dieser Prozedur besitzen nur die Kommission und der Agrarministerrat institutionelle Entscheidungsmacht. Obwohl die Stellungnahme des Parlaments obligatorischer Bestandteil des legislativen Entscheidungsprozesses ist, sind dessen Änderungsvorschläge jedoch nicht bindend. Somit spielen der Agrarministerrat, der zugleich Legislativ- und Exekutivbefugnisse innehat, und die Kommission, der eine echte demokratische Legitimität fehlt, die dominierenden Rollen im legislativen Entscheidungsprozess. Das Europäische Parlament, das seit 1979 einzige direkt gewählte Organ und damit demokratisches Herzstück der EU, hat hingegen nur eine beratende Funktion. Im Vergleich dazu hat in einem Rechtsstaat das Parlament für

gewöhnlich als Legislative das Recht zur Gesetzgebung und zur Kontrolle der mit der Ausführung beauftragten Exekutiven (Regierung). Im Rahmen des Konsultationsverfahrens werden diese Rollen vertauscht: Hier schlüpft die Exekutive (Regierung: Agrarministerrat) in die Rolle der Legislativen, die für die Mitgliedsländer bindende Rechtsakte erlässt. Somit werden die Gesetzausführenden im Rechtsstaat zu Gesetzgebenden in der Europäischen Union. In diesem Zusammenhang wurde oft von einem Demokratiedefizit der europäischen Organe gesprochen. Während des europäischen Integrationsprozesses hat sich die Frage nach der demokratischen Legitimation daher wiederholt aufgedrängt. Durch die Verträge von Maastricht (1993), Amsterdam (1999) und Nizza (2003)⁴⁷ kam es zu einer stärkeren Eingliederung der demokratischen Legitimation in das institutionelle Gefüge der EU. So wurden die Befugnisse des Parlaments deutlich erweitert. Nichtsdestotrotz besteht nach wie vor ein Ungleichgewicht zwischen den Legislativbefugnissen von Ministerrat und Parlament, da die Legislativbefugnisse nur in den Bereichen, die unter das Mitbestimmungsverfahren fallen, von beiden Organen tatsächlich gleichberechtigt ausgeübt werden. Der auf EU-Ebene bedeutendste Politikbereich, der nicht unter das Mitentscheidungsverfahren fällt, ist allerdings weiterhin die Europäische Agrarpolitik. Nach dem Europäischen Rat von Nizza kam es zu einer umfassenden öffentlichen Diskussion über die Zukunft der Europäischen Union. Vom Europäischen Rat von Laeken wurde ein Europäischer Konvent einberufen und u. a. damit beauftragt, die demokratische Legitimität der EU zu verbessern. Die Arbeiten des Konvents haben zum Entwurf einer europäischen Verfassung geführt, der nach einigen Kompromissen von den Staats- und Regierungschefs im Juni 2004 verabschiedet wurde. Die noch zu ratifizierende europäische Verfassung stellt einen entscheidenden Fortschritt auf dem Weg zu einem demokratischeren Europa dar. Insbesondere sieht die neue Verfassung eine Stärkung des EU-Parlaments vor, indem das Mitbestimmungsverfahren als das ordentliche Gesetzgebungsverfahren für die Verabschiedung der Europäischen Gesetze und Europäischen Rahmengesetze vorgesehen ist. Daneben soll das EU-Parlament in Haushaltsfragen gleiches Entscheidungsrecht wie der Ministerrat erhalten.

⁴⁷ Die Jahreszahlen in den Klammern geben jeweils das Jahr des Inkrafttretens des Vertrages an.

Das Mitentscheidungsverfahren wurde durch den Vertrag von Maastricht eingeführt (Artikel 251 des EG-Vertrags). Danach werden bestimmte Rechtsakte vom Ministerrat und vom Parlament gemeinsam erlassen. Es umfasst eine, zwei oder drei Lesungen und erfordert zahlreiche Kontakte zwischen Parlament und Rat, den beiden gesetzgebenden Organen, sowie mit der Kommission. Im Vergleich zu den Möglichkeiten, die das Parlament zuvor hatte, wird durch dieses Verfahren seine Rolle erheblich gestärkt. Ohne seine Zustimmung kann eine Richtlinie nach diesem Verfahren nicht mehr in Kraft treten. In allen Verfahren der betroffenen Politikbereiche hat das Parlament gemeinsam mit dem Ministerrat das letzte Wort in einer Entscheidung. Für den Ministerrat gilt dabei weiterhin, dass es Änderungen des Kommissionsvorschlages nur mit Einstimmigkeit beschließen kann. Ansonsten wird unter qualifizierter Mehrheit entschieden.

Im politischen Entscheidungsfindungsprozess innerhalb der Europäischen Agrarpolitik kommt der Kommission eine bedeutende Rolle zu. So arbeitet die Kommission Vorschläge zu Rechtsakten aus, die zwar mit qualifizierter Mehrheit des Agrarministerrats angenommen, jedoch nur unter Einstimmigkeit abgelehnt oder verändert werden können. In diesem Zusammenhang wird oft von der *agenda setter* Macht der Kommission gesprochen. Obwohl die Kommission nicht explizit an der Abstimmung über den Vorschlag beteiligt ist, hat ihr Vorschlag dennoch die größte ex-ante Wahrscheinlichkeit der Ausgang der Entscheidung zu sein (Henning 2000). Aufgrund der Vorschlagsformulierung verfügt die Kommission neben dem Agrarministerrat daher über institutionelle Entscheidungsmacht. Vor diesem Hintergrund erscheint das Zustandekommen des Kommissionsvorschlages besonders interessant zu sein. Daher soll in einem vierten Szenario die Vorschlagsformulierung der Kommission näher beleuchtet werden. Formal erfolgt die Formulierung des Kommissionsvorschlages nach dem Kabinettsprinzip. Dabei wird der Vorschlag für einen Rechtsakt für gewöhnlich vom federführenden Dienst nach Abstimmung mit allen anderen betroffenen Dienststellen der Kommission (sowie nach Anhörung der beratenden und Verwaltungsausschüsse) ausgearbeitet. Das Kollegium der Kommissionsmitglieder beschließt hierbei mit einfacher Mehrheit. Im Fall des Politikfeldes Europäische Agrarpolitik stellt somit die Generaldirektion Landwirtschaft die zuständige

Stelle dar, die einen Vorschlag formuliert und allen anderen Kommissionsmitgliedern schriftlich vorlegt. Diese müssen binnen einer bestimmten Frist ihre Vorbehalte und/oder Änderungsvorschläge mitteilen. Liegen keine Änderungswünsche bzw. Vorbehalte nach Ablauf dieser Frist vor, gilt der Vorschlag als angenommen. Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission einen multiplen Akteur dar, bestehend aus den heute 25 Generaldirektionen.

Tatsächlich wird jedoch in der Literatur bis heute die Kommission als unitärer Akteur oder monolithische Einheit konzeptualisiert (Coleman/Tangermann 1999, Moravsik 1994, Hix 1999, Tsebelis 1994 und 2002, Tsebelis/Garrett 2000, Henning 2000). Dabei wird angenommen, dass je nach Politikbereich der Kommissionsvorschlag von der zuständigen Generaldirektion entschieden wird. So werden Kommissionsvorschläge im Bereich der Europäischen Agrarpolitik von der Generaldirektion Landwirtschaft ausgearbeitet und verabschiedet. Informell gilt demnach nicht das Kabinetts- sondern das Ressortprinzip, wobei die Kommission bzw. die jeweilige Generaldirektion als unitärer Akteur auftritt. Grundsätzlich wird auch innerhalb dieser Arbeit die Kommission als unitärer Akteur (Generaldirektion Landwirtschaft) konzipiert. Bei der Abgrenzung der Netzwerke hat sich allerdings gezeigt, dass neben der Generaldirektion Landwirtschaft eine Vielzahl anderer Generaldirektionen als relevant für das Politikfeld Europäische Agrarpolitik eingestuft werden. Dies ist ein empirischer Befund, der vermuten lässt, dass mittlerweile neben der Generaldirektion Landwirtschaft bei der Formulierung des Kommissionsvorschlages auch andere Generaldirektionen beteiligt sind. Dies würde bedeuten, dass tatsächlich das formale vorgesehene Kabinettsprinzip zur Anwendung kommt, was gegenüber dem Ressortprinzip eine institutionelle Veränderung bedeuten würde. Welchen Effekt von dieser Veränderung ausgeht, soll anhand eines vierten Szenarios geklärt werden.

Im folgenden Abschnitt wird das Referenzszenario vorgestellt, sowie auf das legislative Entscheidungsverfahren in der Europäischen Agrarpolitik eingegangen. Anschließend werden die Ergebnisse der anderen Szenarien diskutiert. Das Kapitel schließt mit einem Vergleich der Politikergebnisse der unterschiedlichen Szenarien.

6.1. Die zukünftige Europäische Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25

Das Referenzmodell (EU-25) umfasst das Netzwerk einer erweiterten EU-25, was aus insgesamt 113 Akteure besteht. Dies sind zum einen die 25 Agrarministerien der Mitgliedsländer, neun Generaldirektionen der Europäischen Kommission (Landwirtschaft, Umwelt, Wirtschaft und Finanzen, Budget, Erweiterung, Handel, Unternehmen, Gesundheit und Verbraucherschutz, Wettbewerb) und die fünf wichtigsten Fraktionen des EU-Parlaments (PPE, PSE, ALDE, Verts, GUE/NGL). Daneben werden 74 Interessensverbände berücksichtigt. Dies sind auf supranationaler Ebene COPA und BEUC, sowie jeweils sechs Agrarhandels- und Agrarindustrieverbände, zwei Gewerkschaftsverbände, sowie WWF und OXFAM. Seitens der nationalen Verbände ergeben sich 16 westliche Bauernverbände, 15 osteuropäische Bauernverbände, vier westliche Industrie- und Handelsverbände, sowie insgesamt 21 osteuropäische Verbände der Agrarindustrie, des Agrarhandels, Konsumentenverbände und Gewerkschaften.

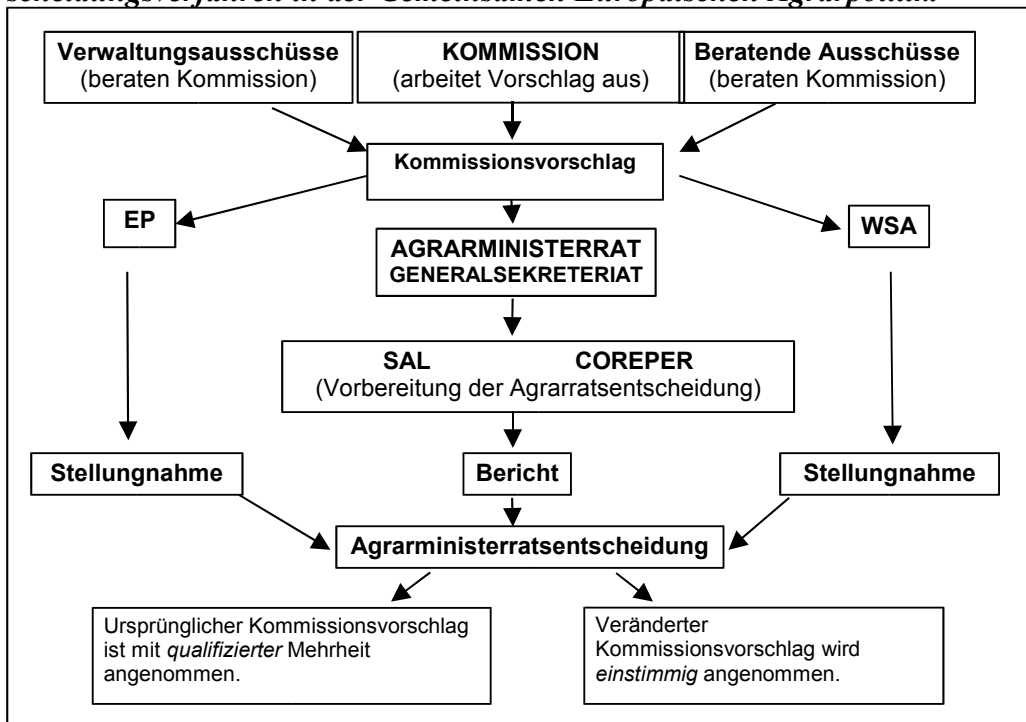
Bevor auf die Politikergebnisse dieses Basisszenarios eingegangen wird, soll zunächst das legislative Standardentscheidungsverfahren der Europäischen Agrarpolitik vorgestellt werden.

6.1.1. Das Konsultationsverfahren als Standardverfahren innerhalb der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Das Standardverfahren für alle legislativen Entscheidungen in der Europäischen Agrarpolitik ist das sogenannte Konsultationsverfahren, das seit Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957 bis heute nicht geändert wurde. Es ist in Abbildung 6.1 dargestellt. Innerhalb dieses Verfahrens besitzt die Kommission ein Initiativrecht. Sie arbeitet Entwürfe und Vorschläge für Rechtsakte aus, die anschließend dem Agrarministerrat zur Abstimmung vorgelegt werden. Es soll hier explizit darauf hingewiesen werden, dass die Kommission nicht über ein *alleiniges* Initiativrecht verfügt, wie oft angenommen wird. Vielmehr ist sie dazu verpflichtet, neben den eigenen Entwürfen auch Kommissionsvorschläge nach Aufforderung eines oder mehrerer Mitgliedstaaten, des

Europäischen Parlaments oder des Agrarministerrates auszuarbeiten. Grundsätzlich lässt sich das Konsultationsverfahren in drei Phasen unterteilen: Die Vorschlagsformulierung, die Vorbereitung der Entscheidung und die Entscheidung selbst (vgl. Abbildung 6.1).

Abbildung 6.1 Das Konsultationsverfahren als institutionelles Standardentscheidungsverfahren in der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik.



Quelle: Henning 2000.

Vorschläge, die die Europäische Agrarpolitik betreffen, arbeitet für gewöhnlich die Generaldirektion Landwirtschaft aus. Im Folgenden soll jedoch zur Vereinfachung weiterhin von der Kommission gesprochen werden. Während der Vorschlagsformulierung konsultiert die Kommission Verwaltungsausschüsse und beratende Ausschüsse. In den Verwaltungsausschüssen sitzen nationale Vertreter der Mitgliedstaaten, während in den beratenden Ausschüssen Delegierte nationaler und supranationaler sozioökonomischer Interessensverbände vertreten sind. Verwaltungsausschüsse und beratende Ausschüsse sind auf Produktbasis definiert. Über die landwirtschaftlichen Verwaltungsausschüsse wird während der Vorschlagsphasen das *nationale* Interesse an die Kommission vermittelt. Die landwirtschaftlichen Verwaltungsausschüsse stimmen über den Kommissionsvorschlag ab.

Er ist angenommen, wenn keine qualifizierte Mehrheit gegen den Kommissionsentwurf stimmt. Wird der Kommissionsvorschlag abgelehnt, kann die Kommission den Vorschlag trotzdem verabschieden, muss jedoch den Agrarministerrat darüber informieren.

Über die landwirtschaftlichen beratenden Ausschüsse wird das Interesse *sozioökonomischer* Gruppen übermittelt. Die beratenden Ausschüsse stellen somit die institutionelle Einrichtung für Interessensverbände dar, um das eigene Expertenwissen an die Kommission weiterzuleiten und somit das eigene Interesse in den Kommissionsvorschlag einzubringen. In den landwirtschaftlichen beratenden Ausschüssen sind vor allen Dingen landwirtschaftlichen Produzenten- und Genossenschaftsverbände vertreten. Daneben entsenden jedoch auch der Agrarhandel, die landwirtschaftliche Verarbeitungs- und Ernährungsindustrie, sowie Konsumentenverbände und landwirtschaftliche und nicht landwirtschaftliche Arbeitnehmer Vertreter in diese Ausschüsse.

Der Kommissionsvorschlag wird anschließend an den Agrarministerrat, das Europäische Parlament (EP) und den Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) übersandt. Wichtig ist zu erwähnen, dass nach der Übersendung des Kommissionsvorschlages an den Agrarministerrat jedes Mitgliedsland seinen eigenen Vorschlag dem Rat zur Abstimmung (gegen den Kommissionsvorschlag) vorlegen kann. Die oftmals erwähnte *agenda setting power* der Kommission beruht somit nicht auf einem fälschlicherweise angenommenen *alleinigen* Initiativrecht.

Während der Vorbereitung der Entscheidungen arbeitet der Landwirtschaftsausschuss des Europäischen Parlaments innerhalb von zwei Monaten eine Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag aus und legt sie dem Plenum des EPs zur Abstimmung vor. Die Stellungnahme mit eventuellen Änderungsvorschlägen muss dem Agrarministerrat vor der endgültigen Entscheidung vorgelegt werden. Die Änderungsvorschläge des EP sind für den Agrarministerrat allerdings nicht bindend. Somit wirkt das EP nur beratend am legislativen Entscheidungsprozess mit, was allerdings nicht bedeutet, dass die Stellungnahme des EP keine Relevanz hat. Vielmehr ist diese Stellungnahme obligatorischer Bestandteil des Konsultationsverfahrens und muss dem Agrarministerrat vorliegen bevor dieser eine

Entscheidung treffen kann. Sofern der zeitliche Aspekt eine Rolle spielt, gewinnt das EP an Macht, indem es die Stellungnahme verzögern kann.

Auch der Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) muss eine Stellungnahme ausarbeiten, die ebenfalls obligatorischer Bestandteil des Entscheidungsverfahrens ist. Auch diese Änderungsvorschläge sind für den Agrarministerrat nicht bindend. Mitglieder des WSA sind Vertreter nationaler Interessensverbände der Arbeitgeber, der Gewerkschaften, landwirtschaftlicher Produzenten, Verbraucherorganisationen sowie Vertreter des Mittelstandes. Der WSA hat unter den beratenden Ausschüssen eine Sonderposition inne, da er explizit im EWG-Vertrag erwähnt wird und seine Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag ein obligatorischer Bestandteil am legislativen Entscheidungsverfahren ist. Somit spielt der WSA eine herausragende Rolle. Nichtsdestotrotz kommt dem WSA aus Sicht der Interessensverbände nur eine untergeordnete Rolle zu, da die Stellungnahme vom Agrarministerrat nicht berücksichtigt werden muss. Um das Verbandsinteresse wirkungsvoll durchzusetzen stellt der WSA somit keine bedeutende Institution dar. Vielmehr sind die beratenden Ausschüsse der Kommission der zentrale institutionelle Zugang von Verbandsinteresse, da sie hier die eigene Position direkt in den Kommissionsvorschlag einbringen können.

Die Ratssitzungen werden allgemein im Ausschuss der Ständigen Vertreter (COREPER⁴⁸) vorbereitet. Für den Bereich Landwirtschaft tritt jedoch seit dem Beschleunigungsbeschluss von 1960 an diese Stelle der Sonderausschuss Landwirtschaft (SAL). Mitglieder des SAL sind nationale Vertreter der Mitgliedstaaten sowie Beamte der Generaldirektion Landwirtschaft. Der SAL bereitet die Entscheidungen des Rates über die Kommissionsvorschläge vor, indem er einen Bericht ausarbeitet, der dem Rat vorgelegt wird. Der SAL erzielt häufig schon eine Einigung über den Kommissionsvorschlag, der als A-Punkt dem Agrarministerrat vorgelegt wird. Dieser A-Vorschlag wird meist ohne weitere Behandlung direkt verabschiedet. Kann der SAL jedoch keine Einigung über den Kommissionsvorschlag erzielen, verhandelt der Agrarministerrat auf Grundlage des SAL-

⁴⁸ COREPER = COmité des REPrésentants PERmanents

Berichts. Formal trifft der Agrarministerrat alle agrarpolitischen Entscheidungen im Rahmen der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik.

Während der Entscheidungsphase stimmt der Agrarministerrat unter Vorlage der Stellungnahmen des EP und des WSA über den Kommissionsvorschlag ab. Die Stimmen der Mitgliedsländer sind gemäß der Bevölkerungsgröße gewichtet. In Tabelle 6.1 sind die Stimmverteilungen in einer erweiterten EU-25 aufgeführt. Deutschland, Frankreich, Italien und Großbritannien haben mit jeweils 29 Stimmen das größte Gewicht. Polen ist das mit 27 Stimmen stärkste osteuropäische Land, während Malta mit drei Stimmen insgesamt das geringste Gewicht hat.

Tabelle 6.1 Stimmzahl, Stimmenanteil und Banzhaf-Index im Agrarministerrat in einer EU-25.

Staat	Stimm- anzahl	Stimm- anteil	Banzhaf- Index
Deutschland, Frankreich, Italien, Vereinigtes Königreich	29	0.090	0.077
Spanien, Polen	27	0.084	0.073
Niederlande	13	0.040	0.038
Belgien, Tschechische Republik, Griechenland, Ungarn, Portugal	12	0.037	0.035
Österreich, Schweden	10	0.031	0.029
Dänemark, Irland, Litauen, Slowakei, Finnland	7	0.0218	0.021
Zypern, Estland, Lettland, Luxemburg, Slowenien	4	0.012	0.012
Malta	3	0.009	0.009
Kommission (GD Landwirtschaft)	-	-	0.101
INSGESAMT	321	1	1

Quelle: Rat der Europäischen Union (<http://ue.eu.int> -13.08.2005) und eigene Berechnung mit IOP 2.0⁴⁹.

⁴⁹ IOP 2.0 (Indices Of Power) ist ein MS-DOS Programm, das verschiedenen Machtindizes für einfache *voting games* in Ein- und Mehrkammern Systemen berechnet. Es wurde von Thomas Bräuninger und Thomas König 1996 entwickelt (www.tbraeuninger.de/iop.html).

Der Ministerrat kann den Kommissionsvorschlag mit *qualifizierter Mehrheit* (232 von 321 Stimmen) annehmen. Soll der Kommissionsvorschlag abgeändert werden oder der Vorschlag eines Mitgliedstaates angenommen werden, bedarf es der *Einstimmigkeit* (321 Stimmen). Diese Abstimmungsregel ist es, die der Kommission eine *agenda setting power* verschafft, da aufgrund der qualifizierten Mehrheit der Kommissionsvorschlag die größte ex-ante-Wahrscheinlichkeit hat, der Ausgang der Entscheidung zu sein. Dies wird anhand der Werte des Banzhaf-Indexes⁵⁰ deutlich. So weist die Kommission den höchsten Banzhaf-Index (0,101) auf, da sie in allen Gewinnkoalitionen außer der großen Koalition aller EU-25-Länder ein essentielles Mitglied ist.

Grundsätzlich beinhaltet das Konsultationsverfahren eine „Kampf Abstimmung“ zwischen den Vorschlägen der Kommission und denen der Mitgliedsländer. In der Praxis ist der legislative Entscheidungsprozess jedoch stark durch eine informelle und formale Zusammenarbeit der Kommission und der Länder geprägt, wobei möglichst versucht wird, eine gemeinsame Position zu finden, die von allen Beteiligten akzeptiert werden kann (Henning 2000). Praktisch versucht demnach die Kommission in einem kooperativen Prozess schon bei der Vorschlagsformulierung die nationalen Interessen der Mitgliedstaaten und sozio-ökonomischen Gruppen zu berücksichtigen (Verwaltungsausschüsse, beratende Ausschüsse). Dabei wird oftmals gleichzeitig über eine Vielzahl von unterschiedlichen Dimensionen verhandelt, um die Tauschmöglichkeiten der Länder auszuschöpfen. Solche Verhandlungen werden als *package deals* bezeichnet. Die Kommission tritt dabei vermittelnd auf, um einen möglichst effizienten Kompromissvorschlag zu finden, der von vornherein auf die Zustimmung aller Länder trifft.

Die institutionelle Ausgestaltung des Entscheidungsprozesses ist demnach explizit auf die Formulierung eines gemeinsamen Vorschlags ausgerichtet. Dieses Abstimmungsverhalten spiegelt gerade die *Mean-Voter*-Entscheidungsregel wider, die im Modell von Henning (2000) zur Anwendung kommt. Die *Mean-Voter*-Regel besagt, dass der Ausgang der

⁵⁰Der (normalisierte) Banzhaf-Index misst die Macht eines Akteurs innerhalb eines Wahlsystems. Er bestimmt die relative Macht eines Akteurs in einer Abstimmung, indem untersucht wird, in wie vielen Fällen die Stimme eines Akteurs im Vergleich mit den anderen Akteuren den Ausgang einer Entscheidung ändert. Für jeden Akteur wird dabei die Anzahl der Gewinnkoalitionen, die ohne ihn nicht zustande gekommen wären, berechnet und dann ins Verhältnis zu diesen Gewinnkoalitionen aller Akteure gesetzt.

Entscheidung gerade der gewichtete Mittelwert über die Idealpositionen aller beteiligten Akteure ist. Anstatt also in eine Abstimmung zu gehen, bei der der Ausgang ungewiss ist, einigen sich die politischen Akteure im Vorfeld informell auf einen gemeinsamen Vorschlag. Die Formulierung dieses Vorschlages findet unter Federführung der Kommission in der Vorschlagsformulierungsphase statt. Die in den Verwaltungsausschüssen und den beratenden Ausschüssen ablaufenden Kommunikationsprozesse können als politischer Kontrolltausch im Sinne von Hennings Tauschmodell verstanden werden. Da die Kommission aber im Konsultationsverfahren selbst über erhebliche Abstimmungsmacht verfügt, kann sie nicht nur als Vermittler angesehen werden, sondern als eigenständiger Akteur, der ebenfalls versucht, seine Position durchzusetzen (Henning 2000).

6.1.2. Machtverteilung in einer erweiterten EU-25

Bevor auf die Politikergebnisse im Einzelnen eingegangen wird, soll in diesem Kapitel dargelegt werden, wie groß der Lobbyingeeinfluss im Politikfeld der Europäischen Gemeinschaft insgesamt ist. Hierbei soll unter anderem geklärt werden, welche Interessensverbände die mächtigsten und einflussreichsten sind, welche Einflussressourcen eine wesentliche Rolle spielen, um an politische Kontrolle zu gelangen, und welche Interessensverbände sich auf welche Einflussressource spezialisiert haben, um politische Macht zu generieren.

Um diese Fragen zu beantworten, sollen zunächst unterschiedliche Machtbegriffe definiert werden. Im Folgenden wird zwischen *institutioneller Macht*, *politischer Entscheidungsmacht* und *totaler Macht* unterschieden. Die institutionelle Macht stellt dabei die institutionell bedingte Ausstattung politischer Agenten mit politischer Kontrolle dar. Anders formuliert ist dies die Fähigkeit eines politischen Agenten, politische Entscheidungen zu bestimmen, ohne dass dabei politische Einflussressourcen berücksichtigt werden. Die institutionelle Macht (P_g^{inst}) eines politischen Agenten (g) ergibt sich gerade aus

der Summe seiner mit den Gleichgewichtspreisen (v_{jP}^*) gewichteten politischen Kontrollressourcenausstattung⁵¹ (C_{gj}^{aP}) über alle Dimensionen j:

$$(6-1) P_g^{inst} = \sum_j^m C_{gj}^{aP} * v_{jP}^*$$

Die politische Entscheidungsmacht beschreibt hingegen die Fähigkeit eines Akteurs, das Politikergebnis zu bestimmen, wenn Einflussressourcen berücksichtigt werden. Somit können im Gegensatz zur institutionellen Macht nicht nur politische Agenten, sondern auch Interessensverbände über politische Entscheidungsmacht verfügen, indem sie Einflussressourcen gegen politische Kontrolle eintauschen. Die politische Entscheidungsmacht (P_i^{PE}) eines Akteurs (i) ergibt sich aus der Summe seiner mit den Gleichgewichtspreisen (v_{jP}^*) gewichteten politischen Kontrollnachfrage (C_{ij}^*) im Tauschgleichgewicht:

$$(6-2) P_i^{PE} = \sum_j^m C_{ij}^* * v_{jP}^*$$

Die totale Macht stellt schlussendlich die Systemmacht eines Akteurs in einem politischen System dar. Sie ergibt sich aus der Summe der bewerteten Ressourcen, über die ein Akteur insgesamt verfügt. Hierbei werden alle Ressourcen (politische Kontrolle P, Experteninformation E, Monitoringinformation M, politische Unterstützung S) mit ihren

⁵¹ In dieser Arbeit wurde die Ausstattung politischer Agenten mit politischer Kontrollressourcen auf Grundlage des Banzhaf-Indexes berechnet. Grundsätzlich lassen sich die Analysen auch anhand des Shapley-Shubik-Indexes durchführen. Im Wesentlichen unterscheiden sich der Banzhaf- und der Shapley-Shubik-Index im Konsultationsverfahren für die Berechnung der Kontrollausstattung der Kommission. So weist der Banzhaf-Index einen signifikant niedrigeren Wert auf als der Shapley-Shubik-Index. Es hat sich jedoch gezeigt, dass der Banzhaf-Index für weitere Generalisierungen, die eine Berücksichtigung institutionelle Verfahrensregeln und politischer Präferenzen ermöglichen, besser geeignet ist (vgl. Henning et al. 2005a).

Gleichgewichtspreisen bewertet. Die totale Macht (P_i^T) eines Akteurs (i) ergibt sich also aus der Summe seiner mit den Gleichgewichtspreisen (v_k^*) bewerteten Ressourcenausstattung (C_i^{ak}):

$$(6-3) \quad P_i^T = \sum_j^m C_{ij}^{aP} * v_{jP}^* + C_i^{aE} * v_E^* + C_i^{aS} * v_S^* + C_i^{aM} * v_M^* \quad (\text{vgl. Gleichung 3-7})$$

Die totale Macht eines Akteurs kann, wie bereits in Kapitel 3.1 erwähnt, auch als sein Ressourceneinkommen oder Budget bezeichnet werden, das er einsetzen kann, um an Ressourcen zu gelangen, die für ihn von Interesse sind.

In Tabelle 6.2 sind alle drei Machtwerte für die Akteursgruppen im Netzwerk der erweiterten EU-25 dargestellt. Dies sind die Generaldirektion Landwirtschaft (DG Agri), die Generaldirektionen Umwelt, Wirtschaft und Finanzen, Budget, Erweiterung, Handel, Unternehmen, Gesundheit und Verbraucherschutz, Wettbewerb (KOM), sowie die Agrarministerien der EU-15 (AM West) und der neuen Mitgliedstaaten (AM Ost). Seitens der supranationalen Interessengruppen sind COPA und BEUC, sowie die supranationalen Industrie-, Handels- und Gewerkschaftsverbände in einer gemeinsamen Gruppe (NA EU) vertreten. Die Bauernverbände wurden zu einer Gruppe der westlichen Bauernverbände (BV West) und der Bauernverbänden der osteuropäischen Länder (BV Ost) zusammengefasst. Hierbei wurden die beiden polnischen Bauerngewerkschaften KZRKiOR und ZZR-Samoobrona wegen ihrer besonderen Position den osteuropäischen Bauernverbänden zugeordnet. Nicht-landwirtschaftliche Interessengruppen sind wiederum jeweils zu einer West- (NA West) und einer Ostgruppe (NA Ost) zusammengeschlossen.

Wie aus Tabelle 6.2 ersichtlich ist, wird zunächst angenommen, dass gemäß dem Ressortprinzip im Konsultationsverfahren nur die Generaldirektion Landwirtschaft über institutionelle Macht verfügt. Daneben besitzen den Hauptteil (89,85%) der institutionellen

Macht die Agrarministerien im Agrarministerrat (65,78+24,07). Da die verschiedenen Gruppenkategorien aus unterschiedlich vielen Akteuren bestehen, sind neben der gesamten Macht der Gruppe jeweils auch die durchschnittlichen Machtwerte pro Organisation in der Gruppe aufgeführt. Es ist zu sehen, dass die Generaldirektion Landwirtschaft (10,14%) mit Abstand den größten Anteil an der gesamten institutionellen Macht besitzt. Im Durchschnitt sind westliche Agrarministerien mächtiger (4,39%) als osteuropäische Agrarministerien (2,41%). Die größte politische Entscheidungsmacht besitzt auch nach dem Tausch der Agrarministerrat. Es ist allerdings zu sehen, dass sowohl westliche als auch osteuropäische Agrarministerien etwa die Hälfte ihrer institutionellen Entscheidungsmacht einbüßen, um an Einflussressourcen zu gelangen.

Tabelle 6.2 Institutionelle und politische Entscheidungsmacht, sowie totale Macht im Netzwerk einer erweiterten EU-25 im Politikfeld Europäische Agrarpolitik (in %).

	institutionelle Entscheidungsmacht		Politische Entscheidungsmacht		Totale Macht	
	insgesamt	pro Organisation	insgesamt	pro Organisation	insgesamt	pro Organisation
DG AGRI	10.14	10.14	8.49	8.49	9.55	9.55
KOM	0.00	0.00	5.23	0.65	4.18	0.52
EP	0.00	0.00	1.88	0.38	3.27	0.65
AM West	65.78	4.39	32.88	2.19	35.63	2.38
AM Ost	24.07	2.41	12.15	1.21	14.13	1.41
COPA	0.00	0.00	5.24	5.24	4.42	4.42
BEUC	0.00	0.00	4.77	4.77	2.52	2.52
NA EU	0.00	0.00	7.69	0.45	6.56	0.39
BV West	0.00	0.00	10.99	0.69	10.80	0.68
BV Ost	0.00	0.00	7.31	0.49	5.92	0.39
NA West	0.00	0.00	0.01	0.00	0.29	0.07
NA Ost	0.00	0.00	3.38	0.16	2.74	0.13
Summe	100		100		100	

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Die Generaldirektion Landwirtschaft tauscht hingegen nur etwa 16% ihrer politischen Kontrolle gegen Einflussressourcen ein und besitzt im Gleichgewicht noch einen Anteil von 8,49%. Bedeutsam ist, dass politische Agenten einen bedeutenden Teil der institutionellen Entscheidungsmacht gegen Einflussressourcen der Interessensverbände eintauschen und somit im Tauschgleichgewicht Interessengruppen über knapp 40% der politischen Entscheidungsmacht verfügen. Dabei besitzen mit 10,99% westliche Bauernverbände die größte politische Entscheidungsmacht, wodurch sie insgesamt sogar mächtiger sind als die Generaldirektion Landwirtschaft (8,49%). Die Gruppe der osteuropäischen Bauernverbände sind zwar weniger mächtig (7,31%) als westliche Bauernverbände, der Abstand ist jedoch erstaunlich gering. Dies fällt insbesondere auf, wenn man die politische Entscheidungsmacht westlicher und osteuropäischer Agrarministerien miteinander vergleicht. Letztere besitzen nur etwa $\frac{1}{3}$ der Macht westlicher Agrarministerien.

Die Werte pro Organisation zeigen, dass COPA (5,24%) als einzelne Organisation mächtiger ist als ein durchschnittliches westliches Agrarministerium (2,19%) und darüber hinaus sogar knapp über den anderen Generaldirektionen (5,23%) liegt. Ganz besonders interessant ist, dass ebenfalls der supranationale Konsumentenverband BEUC mit 4,77% der politischen Entscheidungsmacht nur knapp hinter COPA liegt und somit auch mächtiger ist als ein durchschnittliches Agrarministerium. Dies unterstreicht die enorm gestiegene Bedeutung des Verbraucherinteresses in der Europäischen Agrarpolitik. Auf Organisationsebene stellen somit COPA und BEUC die einflussreichsten Verbandsorganisationen innerhalb der Europäischen Agrarpolitik dar. Daneben ist interessant, dass sowohl die westlichen Bauernverbände (0,69%) als auch die osteuropäischen Bauernverbände (0,49%) im Durchschnitt über mehr politische Entscheidungsmacht verfügen als die Parteien des Europäischen Parlaments (0,38%). Westliche Bauernverbände sind im Durchschnitt sogar etwas mächtiger (0,69) als der Durchschnitt der anderen Generaldirektionen der Kommission (0,65).

Der Vergleich aller Interessensverbände zeigt, dass die Bauernverbände gemeinsam (COPA, BV West, BV Ost) die stärkste Gruppe darstellen. Sie verfügen mit insgesamt 23,5% der

politischen Macht über knapp 60% der Interessengruppenmacht. Demnach ist die Macht unter den Interessengruppen asymmetrisch verteilt.

Die Betrachtung der gesamten Systemmacht (totale Macht) zeigt, dass insgesamt die Agrarministerien über das größte Budget bzw. Einkommen verfügen. Sie besitzen insgesamt knapp 50% der totalen Macht. Auf Organisationsebene zeigt sich allerdings, dass die Generaldirektion Landwirtschaft mit 9,55% der mächtigste Einzelakteur im Politikfeld der Europäischen Agrarpolitik ist. Nichtsdestotrotz zeigt sich auch hier, dass COPA (4,42%) wesentlich mächtiger ist als ein durchschnittliches Agrarministerium (2,38% bzw. 1,41%). Auffällig ist, dass BEUC (2,52%) in dieser Kategorie zwar ebenfalls mächtiger ist als ein durchschnittliches Agrarministerium, der Abstand zu COPA jedoch bedeutend größer ist als bei der politischen Entscheidungsmacht. Dies bedeutet, dass BEUC im Wesentlichen Interesse an politischer Kontrolle hat und weniger an Monitoringinformationen. COPA hingegen hat sowohl Interesse an politischer Kontrolle als auch an Monitoringinformation, um seine Mitglieder mit aktuellen Informationen auf dem Laufenden zu halten. BEUC hingegen verfügt nicht über einen solchen Mitgliederstamm wie COPA und ist daher stärker darauf bedacht, sein Interesse auf supranationaler Ebene durchzusetzen.

Im Folgenden soll nun die Zusammensetzung der totalen Macht aus den einzelnen Machtkomponenten betrachtet werden, um zu klären, wie die verschiedenen Akteurskategorien ihre Macht aus den unterschiedlichen Ressourcen generieren. Diese Machtkomponenten sind Expertenmacht, Supportmacht, Monitoringmacht und institutionelle Entscheidungsmacht. In Tabelle 6.3 ist die Aufteilung der totalen Macht auf diese vier Machtkomponenten für alle Akteursgruppen dargestellt. Die Zeile der Relativpreise zeigt, dass politische Kontrolle (institutionelle Entscheidungsmacht) mit 42,21% die wertvollste Ressource im System ist. Daher ist die hohe Machtkonzentration bei der totalen Macht auf politische Akteure (vgl. Tabelle 6.2) nicht weiter verwunderlich, da diese institutionell bedingt gerade mit dieser (wertvollsten) Ressource ausgestattet sind. Allerdings ist klar zu sehen, dass die Einflussressourcen Experteninformation, politische Unterstützung (*support*) und Monitoringinformation eine bedeutende Relevanz im

Politikfeld der Europäischen Agrarpolitik besitzen, da der Gesamtwert der Einflussressourcen (57,79%) höher ist als der Wert der politischen Kontrollressource.

Insgesamt ist die Ressource politische Unterstützung die wertvollste Einflussressource mit 20,93%, dicht gefolgt von der Ressource Experteninformation mit 20,24%. Dies stellt eine Neuerung zu den Ergebnissen von Henning (2000) dar, als die Ressource politische Unterstützung mit 21,74% noch wesentlich wichtiger war als Experteninformation mit 17,92% (vgl. Henning 2000, S.232). Dies zeigt, dass seit Ende der 90er Jahre die Bedeutung von Expertenwissen, über das Interessensverbände verfügen, wesentlich gestiegen ist und heute genauso wichtig erscheint, wie politische Unterstützung. Der Preis für Monitoringinformation ist mit 16,62% seit Ende der 90er Jahre in etwa konstant geblieben.

Tabelle 6.3 Machgenerierung einzelner Akteurskategorien im Netzwerk einer erweiterten EU-25 im Politikfeld Europäische Agrarpolitik (in%).

	Expert-Macht	Support-Macht	Monitoring-Macht	institutionelle Entscheidungsmacht (politische Kontrolle)	Summe
Relativpreise	20.24	20.93	16.62	42.21	100
DG AGRI	23.3	14.8	17.0	44.8	100
KOM	39.0	18.7	42.3	0.0	100
EP	4.1	94.2	1.6	0.0	100
AM West	6.5	9.6	6.0	77.9	100
AM Ost	11.6	4.0	12.4	71.9	100
COPA	39.7	11.2	49.1	0.0	100
BEUC	39.0	48.2	12.9	0.0	100
NA EU	56.1	17.9	26.0	0.0	100
BV West	27.1	46.7	26.2	0.0	100
BV Ost	36.8	53.9	9.4	0.0	100
NA West	100	0.0	0.0	0.0	100
NA Ost	17.2	20.7	62.0	0.0	100

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Wie aus Tabelle 6.3 hervorgeht generiert BEUC den Hauptteil seiner Macht (48,2%) aus der wertvollsten Ressource politische Unterstützung und daneben 39% aus der zweitwertvollsten Ressource Experteninformation. COPA hingegen erzeugt den Hauptteil seiner Macht (49,1%) aus der am wenigsten wertvollen Ressource Monitoringinformation und 39,7% aus Experteninformation. Nur 11,2% der Macht wird über die Ressource politische Unterstützung generiert. Dies bestätigt das obige Ergebnis, dass COPA in erster Linie seine Mitglieder (und daneben andere supranationale Spitzenverbände) mit Monitoringinformation versorgt. BEUC hingegen setzt hauptsächlich seine politische Unterstützung und sein Expertenwissen ein, um politische Kontrolle zu gewinnen.

Westliche und osteuropäische Agrarproduzenten generieren ihre politische Macht hauptsächlich aus der Ressource politische Unterstützung (46,7% bzw. 53,9%). Während westliche Bauernverbände daneben zu jeweils etwa gleichen Teilen auch Experteninformation und Monitoringinformation anbieten, um an politische Kontrolle zu gelangen, spielt das Angebot von Monitoringinformation für osteuropäische Bauernverbände keine Rolle. Dies bestätigt die empirischen Befunde aus den Analysen der Lobbyingstrukturen. Wie in Kapitel 5.1.3 deutlich wurde, verfügen osteuropäische Bauernverbände noch über keinen Zugang zur supranationalen Regierungsebene. Somit ist ihnen weitestgehend auch der Zugang zu Monitoringinformation verwehrt.

Auffallend ist, dass sowohl westliche als auch osteuropäische Nicht-Agrarverbände (NA West, NA Ost) ihre Macht ausschließlich bzw. hauptsächlich aus Informationsressourcen generieren. Westlichen Nichtagrarverbände bieten ausschließlich Experteninformation an, um im Wesentlichen an Monitoringinformation zu gelangen. Letzteres folgt direkt aus Tabelle 6.2, wo zu erkennen ist, dass westliche Nicht-Agrarverbände nur unwesentlich an politischer Kontrolle interessiert sind. Osteuropäische Verbände hingegen generieren 62% ihrer Macht aus dem Angebot von Monitoringinformation. Wie die Analyse der Lobbyingstrukturen gezeigt hat, ist dies im Wesentlichen auf ungarische Industrieverbände zurückzuführen, die bereits über einen Zugang zur supranationalen Spitzenverbandsebene verfügen und so an Monitoringinformation gelangen können, die sie auf nationaler Ebene anbieten.

Interessante Unterschiede ergeben sich auch seitens der politischen Agenten. Während die Kommission insgesamt knapp 55% ihrer Macht aus dem Angebot von Experteninformation (23,3%), Monitoringinformation (17%) und politischer Unterstützung (14,8%) generiert, erzeugen die Agrarministerien ihre Macht hauptsächlich über das Angebot von politischer Kontrollressource (77,9% bzw. 71,9%). Einflussressourcen spielen hier nur eine geringe Bedeutung. Ein interessanter Unterschied lässt sich für die osteuropäischen Agrarministerien feststellen. Für sie spielt im Gegensatz zu den westlichen Agrarministerien sowohl das Angebot von Monitoringinformation (12,4%) als auch von Experteninformation (11,6%) eine wichtigere Rolle zur Machgenerierung. Dies lässt sich auf die Tatsache zurückführen, die schon aus der Untersuchung der Lobbyingstrukturen im vorherigen Kapitel hervorgegangen ist, dass osteuropäische Agrarministerien für nationale Verbände eine wesentlich wichtigere Rolle spielen als westliche Agrarministerien für westliche Interessensverbände. Diese sind aufgrund besserer Zugangsstrukturen zur supranationalen Regierungsebene von ihren Agrarministerien wesentlich unabhängiger.

Betrachtet man daneben die Machtgenerierung politischer Agenten, die über keine institutionelle Entscheidungsmacht verfügen, so fällt auf, dass das Europäische Parlament fast ausschließlich seine Macht über das Angebot von politischer Unterstützung (94,2%) erzeugt. Für die anderen Generaldirektionen hingegen ist das Angebot von Monitoringinformation (42,3%) und Experteninformation (39%) am bedeutendsten.

Wie bereits Henning (2000) erläutert hat, lassen sich diese verschiedenen Machstrukturen auf die institutionell bedingten Gegebenheiten des politischen Entscheidungsverfahrens innerhalb der Europäischen Agrarpolitik zurückführen. So findet der Hauptteil des Informationsaustausches auf den supranationalen Ebenen statt. So stellen die beratenden Ausschüsse den zentralen institutionellen Zugang für Interessengruppen dar, um Monitoring- und Experteninformation bei der Kommission nachzufragen. Das Europäische Parlament hingegen ist nur am Rande an dem Entscheidungsfindungsprozess beteiligt, wobei die Änderungsvorschläge innerhalb der Stellungnahme nicht bindend sind. Insofern ist die Position des Europäischen Parlaments für den Informationsaustausch in Brüssel von untergeordneter Bedeutung. Auf der anderen Seite kann das EU-Parlament zu einem

wichtigen Spieler werden, wenn es zusammen mit dem Rat den jährlichen Haushaltsplan verabschiedet, sowie dessen Ausführung genehmigt und überwacht. Das Parlament prüft, ob das Geld der EU korrekt ausgegeben wurde und entscheidet jährlich darüber, ob der Kommission die Entlastung für eine ordnungsgemäße Haushaltsführung ausgesprochen werden soll. Welche weitreichenden Folgen eine Nicht-Entlastung haben kann zeigte sich 1999 als das Parlament der Santer-Kommission die Entlastung verweigerte. Dies war der Ausgangspunkt des Rücktritts der Kommissionsmitglieder. Daneben obliegt dem Parlament die politische Kontrolle der europäischen Organe, insbesondere der Kommission. Hier besitzt es das stärkste Kontrollrecht, da es die Ernennung der Mitglieder der Kommission billigen oder ablehnen kann, der Kommission als Ganze das Misstrauen aussprechen und sie ihres Amtes entheben und so zum Rücktritt zwingen kann. Daneben kontrolliert das Parlament die Tätigkeit der Union durch schriftliche oder mündliche Anfragen, die es an die Kommission und den Rat richtet. Außerdem kann das Parlament Untersuchungsausschüsse einsetzen, die befugt sind, nicht nur die Tätigkeit der EU-Organe, sondern auch das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei der Durchführung der gemeinschaftlichen Politiken zu untersuchen. Vor diesem Hintergrund erscheint die Machtgenerierung über die Ressource politische Unterstützung sehr plausibel zu sein.

Analog zu den politischen Agenten lassen sich auch die Machtstrukturen der Interessensverbände entlang der supranationalen und nationalen Ebene erklären. Während die supranationalen Spitzenverbände auf den Informationsaustausch mit den supranationalen Regierungsinstitutionen spezialisiert sind, haben nationale Interessensverbände aufgrund ihrer tiefen Organisationsstruktur einen komparativen Vorteil in der Generierung politischer Unterstützung. So ist es für nationale Bauernverbände wesentlich leichter das eigene Agrarministerium über die Mobilisierung ihrer Mitglieder (Wähler) mit politischer Unterstützung zu versorgen als für einen supranationalen Spitzenverband wie COPA. Insofern erscheint die unterschiedliche Machtstruktur der supranationalen und nationalen Interessensverbände plausibel zu sein. BEUC stellt in diesem Bereich die einzige Ausnahme dar, da er sowohl in der Lage ist die Kommission und das EU-Parlament, sowie die Agrarministerien der großen Länder politisch unter Druck zu setzen (vgl. Kapitel 5.1.4).

6.1.3. Die zukünftige Europäische Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25 (Referenzszenario)

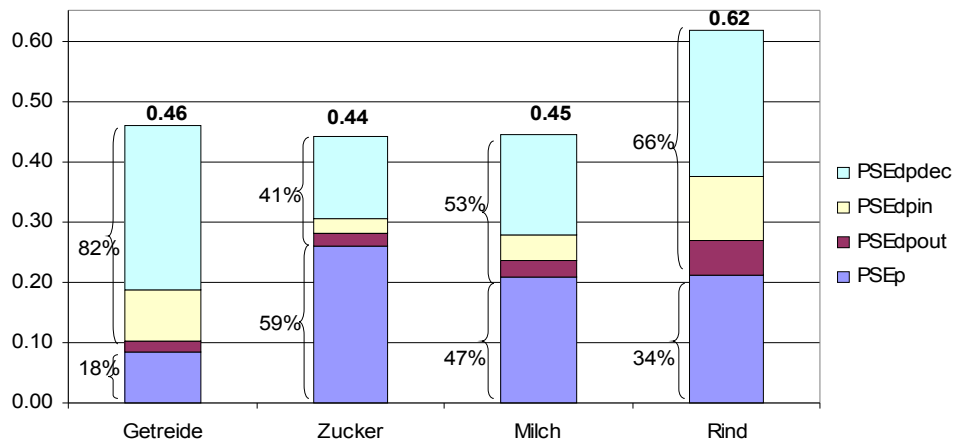
Die konkrete Politikposition der Akteure wurde anhand von insgesamt 42 Dimensionen abgefragt, die folgende Themen beinhalten: Höhe und Zusammensetzung des PSE-Maßes (Producer Support Estimate) für Getreide, Zucker, Milch und Rindfleisch, sowie Quotierungen bzw. Produktionsrestriktionen in diesen Sektoren. Daneben wurde nach dem Anteil der zweiten Säule am Agrarbudget und der Aufteilung auf die Bereiche ländliche Entwicklung und Agrarsektor gefragt. Im Agrarsektor wurde dabei zwischen strukturpolitischen Maßnahmen, einkommensstabilisierende Maßnahmen und multifunktionale Maßnahmen unterschieden. Neben dem PSE-Maß, der Quotierung und den Politikinstrumenten der 2. Säule bildet die vierte Kategorie die Festlegung multifunktionaler Standards im Getreide-, Zucker-, Milch- und Rindfleischsektor.

Im Folgenden werden die Politikergebnisse des Referenzmodells *EU-25* im Einzelnen vorgestellt. In Abbildung 6.2 ist für die vier Sektoren Getreide, Milch, Zucker und Rindfleisch die Höhe und die Aufteilung des jeweiligen PSE⁵² graphisch dargestellt. Der Wert des PSE ergibt sich aus der Preisstützung (PSE_p) und den Direktzahlungen (dp), die input-gekoppelt (PSE_dpin), output-gekoppelt (PSE_dpout) oder entkoppelt (PSE_dpdec) sein können.

Abbildung 6.2 zeigt, dass das höchste PSE mit 62% für den Rindfleischsektor zu erwarten ist, danach folgen Getreide (46%), Milch (45%) und Zucker (44%). Im Vergleich dazu (Abbildung 6.3) lagen die PSE-Werte 2002 für Rindfleisch bei 79%, für Getreide bei 46%, für Milch bei 48% und für Zucker bei 49% (OECD 2003). Somit wird sich auch nach der EU-Osterweiterung die Reformpolitik der jüngsten Zeit weiterhin durchsetzen. Insgesamt kommt es zu weiteren Absenkungen der Stützungsmaßnahmen. Besonders stark trifft dies für den Rindfleischsektor (-17%Punkte) zu. Die Stützung des Zuckersektors wird um 5% Punkte, die des Milchsektors um 3%Punkte abgebaut. Der bisher am stärksten reformierte Getreidesektor bleibt auf dem PSE-Niveau von 2002.

⁵² Das prozentuale PSE (Producer Support Estimate) ist ein Maß für die Höhe der Unterstützung der Agrarproduzenten. Das prozentuale PSE gibt den Anteil der Transferzahlungen, die Agrarproduzenten erhalten, an den gesamten landwirtschaftlichen Bruttoerlösen an. Anders ausgedrückt ergibt (1-PSE) gerade den Anteil der Bruttoerlöse, die auf einem Markt ohne Stützung erzielt werden (OECD 2002).

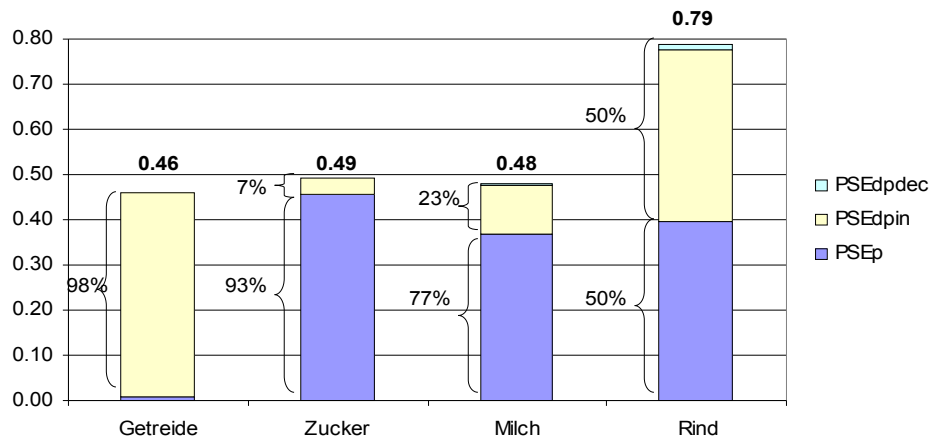
Abbildung 6.2 PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Getreide, Zucker, Milch und Rindfleisch im Modell EU-25.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Neben der Höhe des PSE ist in Abbildung 6.2 auch die Zusammensetzung des PSE aus den einzelnen Kategorien, die prozentuale Aufteilung auf Direktzahlungen insgesamt und Preisstützungsmaßnahmen (linke Werte) dargestellt. Bis auf Getreide steigt im Vergleich zu 2002 in allen Sektoren der prozentuale Anteil der Direktzahlungen am gesamten PSE. Während der Anteil der Direktzahlungen 2002 (OECD 2003) im Zuckersektor nur etwa 7% und Milchsektor etwa 23% ausmachte, werden die Werte in einer erweiterten EU-25 bei 41% bzw. 53% liegen. Der Anteil im Rindfleischsektor steigt von 50% (OECD 2003) auf 66%. Allein für Getreide sinkt der Anteil der Direktzahlungen im Vergleich zu 2002 (OECD 2003) von 98% auf 82%, wobei allerdings nun der Hauptteil der Direktzahlungen entkoppelt wird (OECD 2003: 100% output-gekoppelt). Dies kann auch für die anderen Sektoren festgestellt werden. So beträgt der Anteil entkoppelter Direktzahlungen im Getreide-, Zucker- und Milchsektor über 70%, im Rindfleischsektor etwa 60% (in Abbildung 6.2 nicht dargestellt).

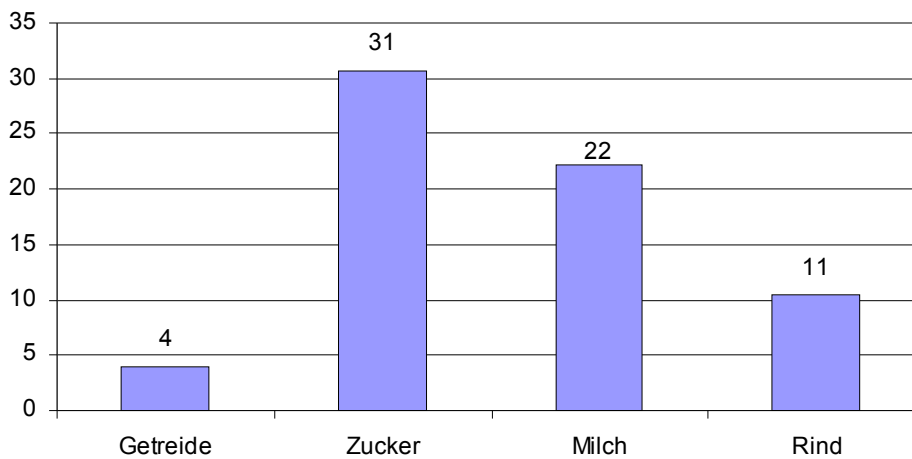
Abbildung 6.3 PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Getreide, Zucker, Milch und Rindfleisch in der EU-15 2002.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von OECD Daten 2003.

In Abbildung 6.4 sind die Ergebnisse der prozentualen Produktionsbeschränkungen in einer erweiterten EU-25 für alle vier Sektoren angegeben. In Zukunft ist demnach mit einer Flächenstillegung von 4% im Getreidesektor, einer Beschränkung der EU-Zuckerproduktion von 31%, EU-Milchproduktion von 22% und einer Kürzung der Produktion im Rindfleischsektor um 11% zu rechnen. Entsprechend den Vorschlägen der Kommission in 2002 (im Rahmen der Halbzeitbewertung der Agenda 2000) ist eine eindeutige Tendenz dahingehend festzustellen, die EU-Überproduktionen nicht mehr länger durch produktionsbeschränkende Politikmaßnahmen, sondern durch den Abbau von direkten Preisstützungsmaßnahmen zu regulieren. Dadurch wird erreicht, dass dem durch eine Agrarpreisstützung ausgelösten (falschen) Anreiz zur Mehrproduktion direkt entgegengewirkt wird, und eine Produktionsbeschränkung sich somit erübrigt.

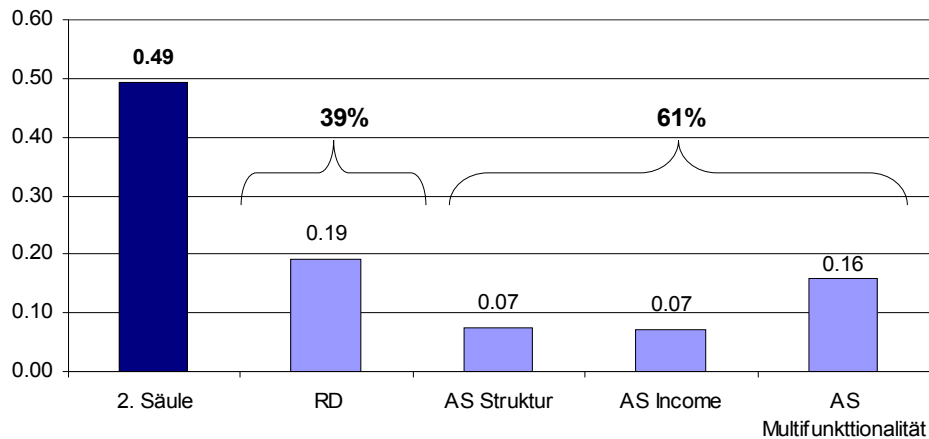
Abbildung 6.4 Produktionsbeschränkung (in%) in den Sektoren Getreide, Zucker, Milch und Rindfleisch im Modell EU-25.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Abbildung 6.5 zeigt das Ergebnis des Agrarbudgetanteils der zweiten Säule in einer erweiterten EU und die Zusammensetzung aus den Anteilen für die vier Politikinstrumente ländliche Entwicklung (RD), Agrarsektorstrukturmaßnahmen (AS Struktur), agrareinkommensstabilisierende Maßnahmen (AS Income) und multifunktionale Maßnahmen (AS Multifunktionalität). In einer erweiterten EU-25 entfällt demnach knapp 50% des Agrarbudgets auf Politikmaßnahmen der zweiten Säule. Davon fließen insgesamt 39% in die ländliche Entwicklung. Diese umfasst Maßnahmen der Dorferneuerung, infrastrukturelle Verbesserungen und die Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen. Mit 61% kommt der Hauptteil des Budgets der zweiten Säule, dem Agrarsektor, zu gute. Hierbei wird etwa die Hälfte des Budgets für multifunktionale Maßnahmen aufgewendet und der Rest zu etwa gleichen Teilen für strukturelle Maßnahmen und für die Einkommensstabilisierung.

Abbildung 6.5 Agrarbudgetanteil der zweiten Säule insgesamt und Budgetzusammensetzung (Budget für ländliche Entwicklung, Agrarstrukturpolitik, Agrareinkommensstabilisierung, multifunktionale Maßnahmen) im Modell EU-25.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Insgesamt zeigt dieses Ergebnis, dass nach der EU-Osterweiterung die zukünftige Europäische Agrarpolitik stärker an Maßnahmen der zweiten Säule ausgerichtet wird. Dabei ist zu erkennen, dass das Budget innerhalb der zweiten Säule vor allen Dingen zur Stützung eines multifunktional ausgerichteten Agrarsektors aufgewendet wird. Vor dem Hintergrund, dass die zunehmende Entkopplung von Direktzahlungen die Transparenz der Transferzahlungen an landwirtschaftliche Agrarproduzenten erhöht und dadurch verstärkt für die Öffentlichkeit nachzuvollziehen ist, erscheint mit der (gesellschaftlich präferierten) multifunktionalen Ausrichtung der Agrarproduktion ein neues Argument gefunden zu sein, um die Stützung des Agrarsektors zu legitimieren (Henning/Krause 2003a, Henning 2003).

Die *Cross-Compliance* Standards beinhalten über die gute landwirtschaftliche Praxis hinaus spezifische Normen und Ansprüche, u.a. für Umweltschutz, Tierschutz, Lebensmittelsicherheit und -qualität, die Agrarproduzenten einhalten müssen, um in den Genuss der vollen Direktzahlungen zu gelangen. Während der Interviews wurden alle Organisationen zu ihrer Position bezüglich spezifischer Standards in den vier Sektoren Getreide, Zucker, Milch und Rindfleisch befragt. Für die beiden Pflanzenprodukte

(Getreide, Zucker) umfassten die Fragen die drei Themen Bodenschutz, Landschaftsschutz und Pestizidrückstände in Nahrungsmitteln. Diese Positionen wurden anhand von 7er-Skalen abgefragt, wobei sowohl ein Minimal- (1-Position) als auch ein Maximalwert (7-Position) vorgegeben wurden. Konkret sollten die befragten Organisationen angeben:

- welche Gewinneinbuße (in %) eines Landwirts durch Einführung von Bodenschutzstandards maximal akzeptiert werden kann (min: 0%, max: 2,5%),
- welche Kostensteigerung (in %) eines Landwirts durch Einführung von Landschaftsschutzstandards maximal akzeptiert werden können (min: 0%, 10%) und
- wieviel Prozent der Nahrungsmitteltests höchstens erhöhte Rückstände aufweisen dürfen, bevor es zu verstärkten Regulierungsmaßnahmen kommt (min: 0%, max: 10%).

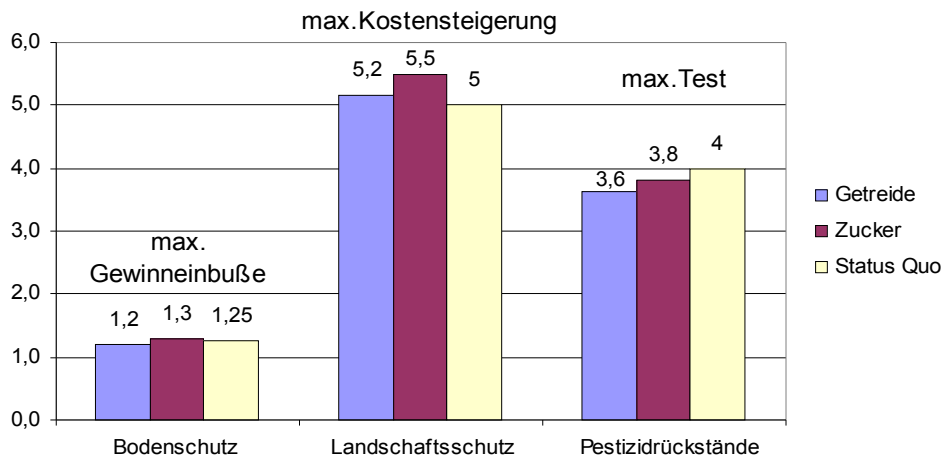
In Abbildung 6.6 sind die Ergebnisse für die beiden Pflanzenprodukte aufgeführt. Es zeigt sich, dass in einer erweiterten EU-25 im Zuckersektor sowohl für Bodenschutz als auch für Landschaftsschutz etwas höhere Gewinneinbußen (1,3%) bzw. Kostensteigerungen (5,5%) akzeptiert werden als im Getreidesektor. Eine Erklärung für die Akzeptanz höherer Gewinneinbußen bzw. Kostensteigerungen könnte sein, dass im Zuckersektor noch wesentlich höhere Renten als im Getreidesektor erzielt werden können, und somit Gewinneinbußen bzw. Kostensteigerungen besser kompensiert werden können.

Bezüglich der Pestizidrückstände ist der Standard im Zuckersektor etwas weniger strikt als im Getreidesektor. So können im Zuckersektor 3,8% aller Tests höhere Pestizidrückstände als erlaubt aufweisen, bevor es zu zusätzlichen Regulierungen kommt. Die Grenze im Getreidesektor ist im Vergleich dazu mit 3,6% der Tests etwas strenger gefasst. Pestizidrückstände stellen im Zuckersektor so gut wie kein Problem dar, da durch die Zuckerverarbeitung die Kontaminierung des Zuckers fast ausgeschlossen werden kann. Dies erklärt den etwas lockereren Standard im Zuckersektor.

Insgesamt kann in einer erweiterten EU-25 tendenziell für alle drei Bereiche zumindest mit einer leichten Verschärfung der Standards gerechnet werden. So dürfen bisher 4% aller Nahrungsmitteltests höhere Rückstände als erlaubt aufweisen. Die mittlere Akzeptanz für

Landschaftsschutz liegt bei einer Kostensteigerung von 5% und für Bodenschutz bei einer Gewinneinbuße von 1,25%.

Abbildung 6.6 Standards für Bodenschutz (Gewinneinbuße in%), Landschaftsschutz (Kostensteigerung in%) und Pestizidrückstände (Positivtests in%) im Modell EU-25.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Für die Tierprodukte Milch und Rindfleisch wurden Fragen zu Stallbesatzdichte, Hormonanwendung und Flächenbesatzdichte gestellt. Auch hier wurden die Positionen anhand von 7er-Skalen abgefragt, wobei ebenfalls ein Minimal- (1-Position) und ein Maximalwert (7-Position) vorgegeben wurde. Konkret sollten die Organisationen angeben:

- welche Mindestquadratmeter-Stallfläche pro Großvieheinheit als Standard festgelegt werden sollen (min: 4m² , max: 10m²)
- inwieweit die Anwendung von Hormonen wie z.B. BST⁵³ verboten werden soll (min:1=niedrig, max: 7=komplett) und
- welche Maximalanzahl-Großvieheinheiten pro Hektar Futterfläche als Standard festgelegt werden sollen (min:1GE/ha, max: 3GE/ha).

⁵³ BST (Bovine Somatotropins) ist ein Wachstumshormon, mit dessen Hilfe die Milchleistung von Kühen gesteigert werden kann.

In Abbildung 6.7 sind die Ergebnisse für das Modell EU-25 dargestellt. Zum einen kann festgestellt werden, dass in einer erweiterten EU-25 in allen drei Bereichen striktere Standards als bisher gefordert werden.

Zum anderen sollen dabei die Regelungen im Rindfleischsektor stärker verschärft werden als im Milchsektor. Letzteres lässt sich auf vergangene Krisen wie z.B. die BSE-Krise⁵⁴, die vor allen Dingen den Rindfleischsektor betraf, zurückführen.

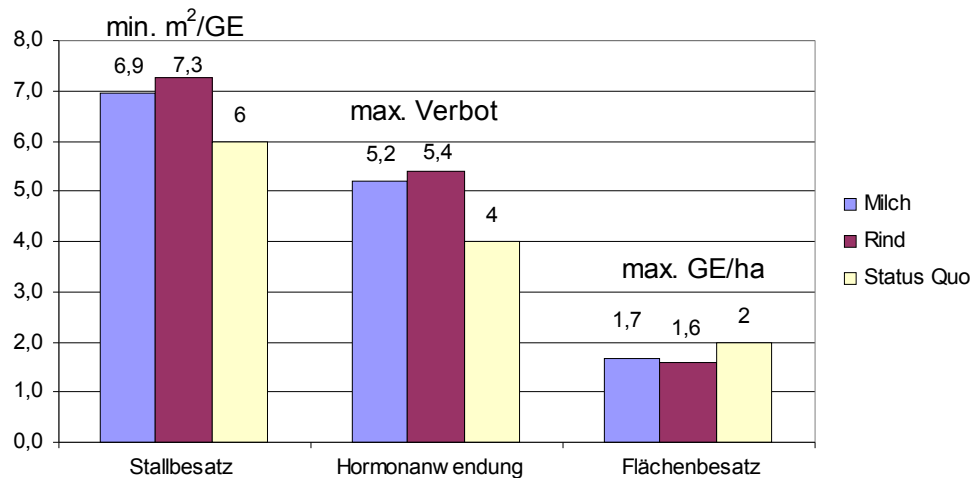
Im Vergleich zu dem bisherigen *Cross-Compliance* Standard von mindestens 6m² pro Großvieheinheit (GE), sollen in einer erweiterten EU-25 die Anforderungen an den Mindestplatz pro GE weiter ausgedehnt werden. Während im Rindfleischsektor 7,3 m² Stallfläche pro Großvieheinheit zu erwarten sind, sind es im Milchsektor nur 6,9 m². Da in der landwirtschaftlichen Milchproduktion anders als in der Fleischproduktion unterschiedliche Funktionsbereiche, wie z.B. der Warteraum vor dem Melkstand, zusätzlichen Raum schaffen, erscheint es plausibel, dass der Stallplatz für Milchkühe etwas geringer ausfallen kann.

Im Rindfleischsektor wird mit maximal 1,6 Großvieheinheiten pro Hektar eine extensivere Tierhaltung gefordert als im Milchsektor (1,7 Großvieheinheiten). Im Vergleich dazu sehen bisherige *Cross-Compliance* Vereinbarungen einen maximalen Flächenbesatz von 2 GE pro Hektar vor.

Bezüglich der Hormonanwendung konnten die Werte zwischen 1 und 7 liegen, wobei 1 für eine liberale Ausrichtung steht (gleiche Bedingungen wie Wettbewerber auf dem Weltmarkt) und 7 für ein Hormonanwendungsverbot (Bedingungen wie im ökologischen Landbau). Es ist zu sehen, dass in beiden Sektoren ein überdurchschnittlich hoher Standard gefordert wird (>4). Dabei soll die Anwendung von Hormonen im Rindfleischsektor (5,4) etwas strengeren Auflagen unterliegen als im Milchsektor (5,2).

⁵⁴ BSE (Bovine spongiforme Enzephalopathie) oder „Rinderwahnsinn“ ist die Bezeichnung für eine Erkrankung bei Rindern mit einer extremen schwammförmigen Veränderungen des Gehirns. Erste BSE-Symptome traten bereits Anfang der 80er Jahre in Großbritannien auf. Dort waren Rinder, nachdem sie mit falsch hergestelltem Tiermehl gefüttert worden waren, mit den BSE-Symptomen erkrankt. Die Krankheit wurde erstmals 1986 in Großbritannien als eigenständige Krankheit beschrieben. Britische Tiermediziner weisen nach, dass die Krankheit durch kontaminiertes Tiermehl übertragen wird. Wissenschaftler sind sich inzwischen einig, dass die Infektion mit BSE beim Menschen zu einer neuen Variante der Creutzfeldt-Jakob-Krankheit führt (<http://www.bse-info.de>).

Abbildung 6.7 Standards für Stallbesatz (m²/GE), Hormonanwendung (Verbot) und Flächenbesatz (Anzahl GE/ha) im Modell EU-25.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Der Vergleich der Ergebnisse für Pflanzenprodukte und Tierprodukte zeigt, dass vor allen Dingen Standards in der Tierproduktion diskutiert werden und über eine Verschärfung nachgedacht wird. Wie bereits erwähnt, steht dies im engen Zusammenhang jüngster Lebensmittelkrisen, die vor allen den Tiersektor betrafen (BSE- und MKS⁵⁵-Krise), und die Tierproduktion verstärkt zum Thema öffentlicher Diskussionen machte. Angefangen mit Großbritannien ist heute ein großer Teil Europas (Irland, Portugal, Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, die Niederlande, die Schweiz, Spanien, Österreich) von dem BSE-Erreger betroffen. Insbesondere seit Dezember 2000 gehört BSE zu den Top-Themen öffentlicher Diskussionsrunden, was dazu führte, dass der Verbraucher und dessen Schutz immer stärker in den Mittelpunkt politischer Debatten rückten. Eine Folge war u.a. die Umbenennung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BML) zum Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) im Januar 2001. Dem neuen Ministerium wurden aus dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit die Zuständigkeiten für den

⁵⁵ Die Maul- und Klauenseuche (MKS) ist eine weltweit verbreitete Viruserkrankung bzw. -seuche der Paarzeher. Diese Erkrankung gilt neben BSE als die wirtschaftlich gefährlichste Tiererkrankung - nicht nur in Europa, sondern fast weltweit.

Verbraucherschutz sowie aus dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie die Zuständigkeit für die Verbraucherpolitik übertragen. Gerade vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass das Konsumenteninteresse und dessen Vertretungen, wie beispielsweise BEUC, in den letzten Jahren enorm an Aufmerksamkeit und Macht gewonnen haben. Dies konnte bereits innerhalb dieser Arbeit bei der Analyse der Lobbyingstrukturen als auch bei der Darstellung der Machtverteilung in einer erweiterten EU-25 nachgewiesen werden.

Inwieweit nun Interessensverbände tatsächlich in der Lage sind, das Politikergebnis zu ihren Gunsten zu verändern, soll durch den Vergleich der Politikresultate des Referenzmodells EU-25, in dem Lobbygruppen berücksichtigt sind, und einer EU-25 ohne Lobbying analysiert werden.

6.2. Die zukünftige Europäische Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25 ohne Lobbying

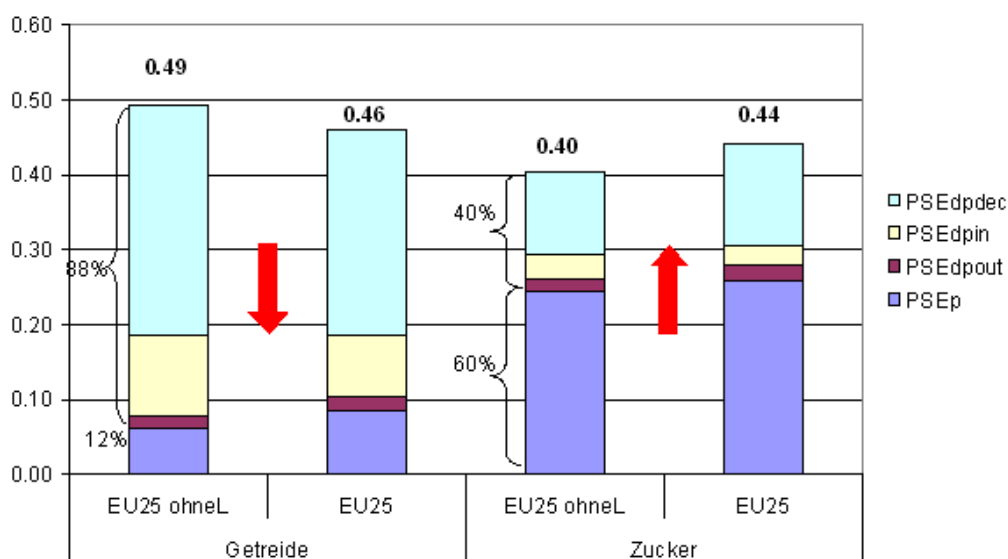
Das Modell der erweiterten EU-25 ohne Lobbying (EU-25ohneL) beinhaltet alle 113 Akteure des Referenzmodells (EU-25). Allerdings verfügt in dieser Modellvariante keiner der Interessensverbände über Macht. Auf dem politischen Tauschmarkt bietet somit kein Interessensverband Experteninformation oder politische Unterstützung an. Prinzipiell kommt dies der Situation gleich, dass keiner der Verbände über einen Zugang zur Ebene der politischen Agenten verfügt und so Einfluss auf das Politikergebnis nehmen kann. Demnach findet in dieser Modellvariante kein Lobbying seitens der Interessensverbände statt.

Die Ergebnisse zwischen dem Referenzszenario mit Lobbying (EU-25) und dem Szenario ohne Lobbying weisen die größten Unterschiede bei der Festsetzung des Stützungslevels der Sektoren auf. Obwohl zu erwarten war, dass auch Themen wie die Festsetzung multifunktionaler Standards oder der Agrarbudgetanteil der zweiten Säule ein wichtiger Diskussionspunkt zwischen Politikern und Verbandsinteresse sein würde, entsprechen die Ergebnisse aus beiden Szenarien einander weitestgehend. Dies lässt darauf schließen, dass Lobbygruppen hier keine abweichenden Positionen einnehmen bzw. diese Thematik bisher

noch keine Bedeutung im Lobbyingprozess hat. Tatsächlich weisen nationale Verbände und auch die Agrarministerien der 25 Mitgliedstaaten, sowie COPA ein unterdurchschnittliches Interesse zum Themenabschnitt „Standards“ auf. Die Kommission und supranationale Nicht-Agrarverbände (speziell BEUC und WWF) hingegen zeigen sich überdurchschnittlich hoch an der Festlegung multifunktionaler Standards interessiert. Dies legt den Schluss nahe, dass diese Richtlinien hauptsächlich auf der supranationalen Ebene verhandelt werden.

Im Folgenden werden die Ergebnisse über die Stützung der Sektoren zwischen den beiden Modellvarianten verglichen. Grundsätzlich kann zunächst festgestellt werden, dass die Einflussnahme von Interessengruppen tatsächlich einen beachtlichen Effekt auf die Höhe des PSE in den verschiedenen Sektoren verursacht. Somit spielt Lobbying in der Europäischen Agrarpolitik eine Rolle. Wie groß der Lobbyingeffekt ist, kann anhand der unterschiedlichen Höhe des PSE gemessen werden. In den Abbildungen 6.8 und 6.9 sind die PSE-Werte und die Zusammensetzung aus Preisstützung (PSEp), input-gekoppelten, output-gekoppelten und entkoppelten Direktzahlungen (PSEdpin, PSEdpout, PSEdpedec) für alle vier Sektoren in beide Szenarien einander gegenübergestellt.

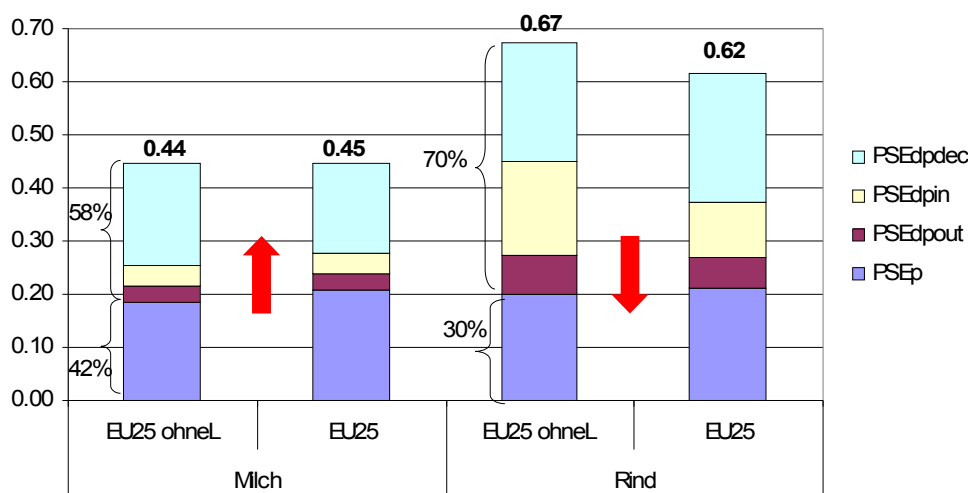
Abbildung 6.8 Modellvergleich „EU25 ohneL“ und „EU-25“. PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Getreide und Zucker.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Die erste Erwartung, dass Lobbying in der Europäischen Agrarpolitik grundsätzlich zu einer Steigerung der Agrarprotektion führt, kann anhand dieser Ergebnisse nicht bestätigt werden. Vielmehr zeigt sich, dass Lobbyingeeinfluss nicht in allen Sektoren in die gleiche Richtung wirkt. So findet zwar eine Erhöhung des PSE-Werts im Zuckersektor von 40% auf 44% und im Milchsektor von 44% auf 45% statt, gleichzeitig kommt es jedoch zu einem Rückgang der Stützung im Getreide- und Rindfleischsektor (49%:46% bzw. 67%:62%).

Abbildung 6.9 Modellvergleich EU25 ohneL und EU-25. PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Milch und Rind.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Auch für die Aufteilung der Protektion auf Preisstützung und Direktzahlung ergeben einige Abweichungen zum Referenzmodell. So ist der Anteil der Direktzahlungen im Modell ohne Lobbying fast grundsätzlich höher als im Referenzmodell mit Lobbying (vgl. Abbildung 6.2).

Zur Klärung der Frage, wie es zu den Richtungswechseln der Ergebnisse durch Lobbyingeeinfluss kommt, interessieren insbesondere die Positionen und die Macht verschiedener Verbandskategorien, wie z.B. westliche und osteuropäische Bauernverbände. In diesem Zusammenhang wird von Bedeutung sein, ob die Verbände einer

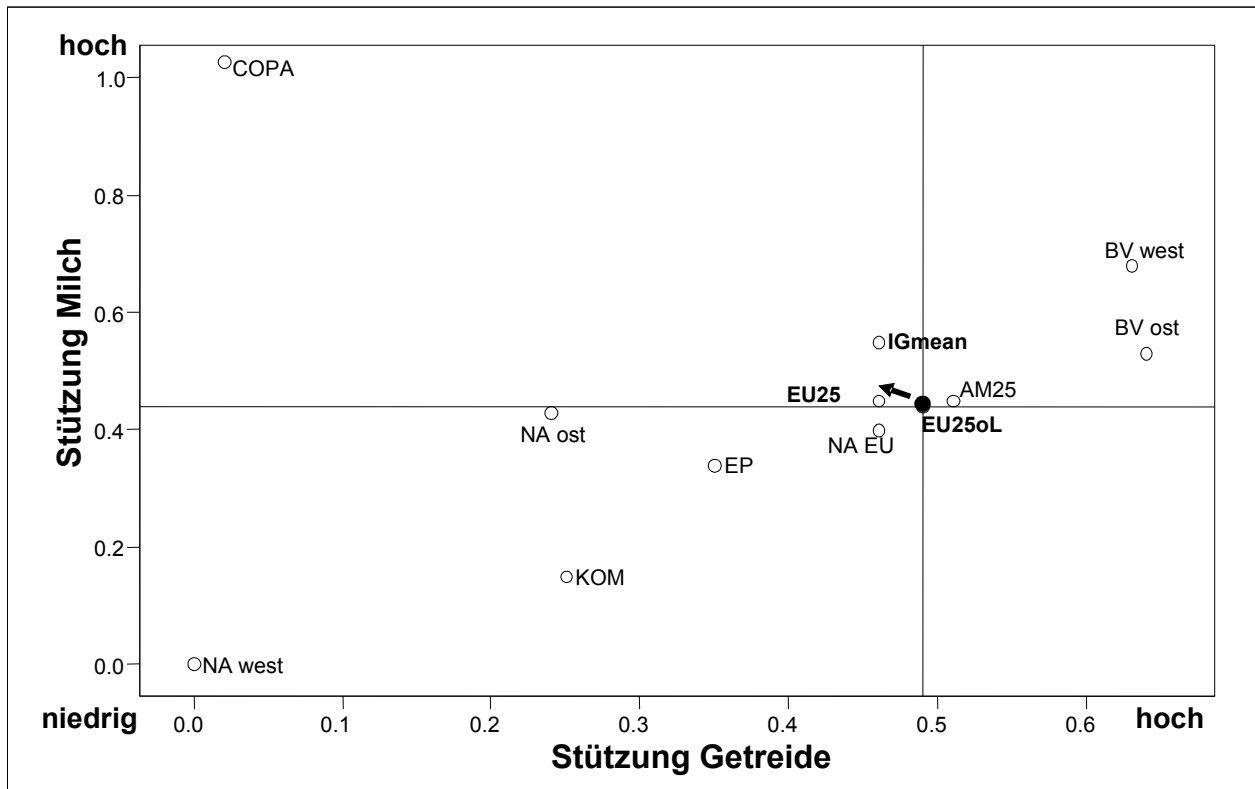
Interessenskategorie homogene oder eher heterogene Positionen vertreten. Letzteres kann dazu führen, dass die Verbände sich gegenseitig bei der Durchsetzung des Eigeninteresses behindern und letztendlich „geschwächt“ aus der politischen Abstimmung hervorgehen.

In Abbildung 6.10 ist sowohl das Politikergebnis des Referenzmodells mit Lobbying (EU25) und der Variante ohne Lobbying (EU25oL) für die Stützung im Getreide- und Milchsektor aufgeführt. Der Pfeil zeigt an, dass sich durch Lobbying das Politikergebnis nach links oben verschiebt, d.h. sich ein niedrigeres PSE für Getreide und ein höheres für Milch ergibt. Neben den beiden Politikergebnissen sind die Positionen unterschiedlicher Verbandskategorien aufgeführt. Hierbei handelt es sich um gewichtete Mittelwerte über die Positionen der Akteure innerhalb einer Verbandskategorie. Die Verbandskategorien umfassen westliche Bauernverbände (BV West), COPA, osteuropäische Bauernverbände (BV Ost), supranationale Nicht-Agrarverbände (NA EU), sowie westliche (NA west) und osteuropäische Nicht-Agrarverbände (NA Ost). Daneben ist auch die gewichtete mittlere Position über alle Interessengruppen durch den Punkt *IGmean* dargestellt. Neben der mittleren Position der Verbände sind auch die Positionen der politischen Agenten unter Berücksichtigung von Lobbying dargestellt. Dies ist die Position des Agrarministerrats (AM 25), des Europäischen Parlaments (EP) und der Kommission (KOM).

In Abbildung 6.10 ist zu erkennen, dass sich sowohl westliche als auch osteuropäische Bauernverbände eine ähnliche (homogene) Position einnehmen und eine höhere Stützung in beiden Sektoren wünschen. Interessanterweise setzt sich COPA hingegen vor allen Dingen für eine deutlich höhere Stützung der Milchproduzenten ein, während er für eine niedrige bis keine Stützung des Getreidesektors ist. Eine solche Haltung erscheint plausibel, wenn ein beschränktes Agrarbudget auf verschiedene Sektoren verteilt werden soll. COPAs Position macht deutlich, dass dieser Verband ein höheres Interesse daran hat, die Stützung des Milchsektors zu Ungunsten des Getreidesektors aufrechtzuerhalten. Vor dem Hintergrund, dass die Stützung im Getreidesektor durch die vergangenen Reformen bereits stark reduziert worden ist, und eine Umkehrung dieses Wandels wenig realistisch erscheint, ist die Position

des supranationalen Bauernverbandes durchaus nachvollziehbar.⁵⁶ Somit bezieht COPA im Getreidesektor eine gänzlich andere Position als die nationalen Bauernverbände.

Abbildung 6.10 Mittlere Positionen unterschiedlicher Verbandskategorien und politischer Kollektivorgane in einer erweiterten EU25 mit Lobbying für den Getreide- und Milchsektor.



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Hier ergibt sich ein interessanter Zusammenhang zwischen den Positionen COPAs und den nationalen Bauernverbände sowie den aufgedeckten Lobbyingstrukturen des vorherigen Kapitels. So wurde deutlich, dass westliche Bauernverbände seit Ende der 90er Jahre einen eigenen Zugang zur supranationalen Regierungsebene etablieren konnten. Ein wesentlicher Grund westlicher Bauernverbände könnte sein, dass sie ihr Interesse (hohe Stützung im

⁵⁶ Der Schluss, COPA sei diejenige Organisation, die sich von allen anderen am stärksten für einen Abbau der Protektion im Getreidesektor einsetzt, trägt. Es muss beachtet werden, dass es sich bei den in Abbildung 6.10 dargestellten Positionen jeweils um gewichtete Mittelwerte über mehrere Akteure handelt.

Getreidesektor) durch COPA nicht ausreichend auf dieser Ebene vertreten sehen und daher verstärkt den direkten Kontakt zur Kommission suchen.

Westliche, osteuropäische und supranationale Nicht-Agrarverbände setzen sich insgesamt für eine liberalere Ausrichtung, d.h. einen Abbau der Stützung, in beiden Sektoren ein. Die mittlere Position über alle Interessengruppen (IGmean) zeichnet sich durch eine geringere Stützung im Getreidesektor und eine höhere Stützung des Milchsektors aus. Aufgrund ihrer Macht sind hierbei die nationalen Bauernverbände und COPA in der Lage die mittlere Position über alle Interessengruppen im Milchsektor in Richtung einer höheren Protektion zu ziehen.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass im Getreide- und Milchsektor das Politikergebnis durch den Lobbyingeeinfluss in Richtung der mittleren Interessengruppenposition verschoben wird. Generell entspricht dies gerade der intuitiven Erwartung. An dieser Stelle soll jedoch darauf hingewiesen werden, dass in Bezug auf die Stützung von Milch der Agrarministerrat (AM 25) die ausschlaggebende Rolle spielt. Die Macht des Agrarministerrats beträgt für diesen Politikbereich 41%. Erst durch seinen Einsatz für eine höhere Stützung des Milchsektors, kommt es zu einer Verschiebung des Gleichgewichts.

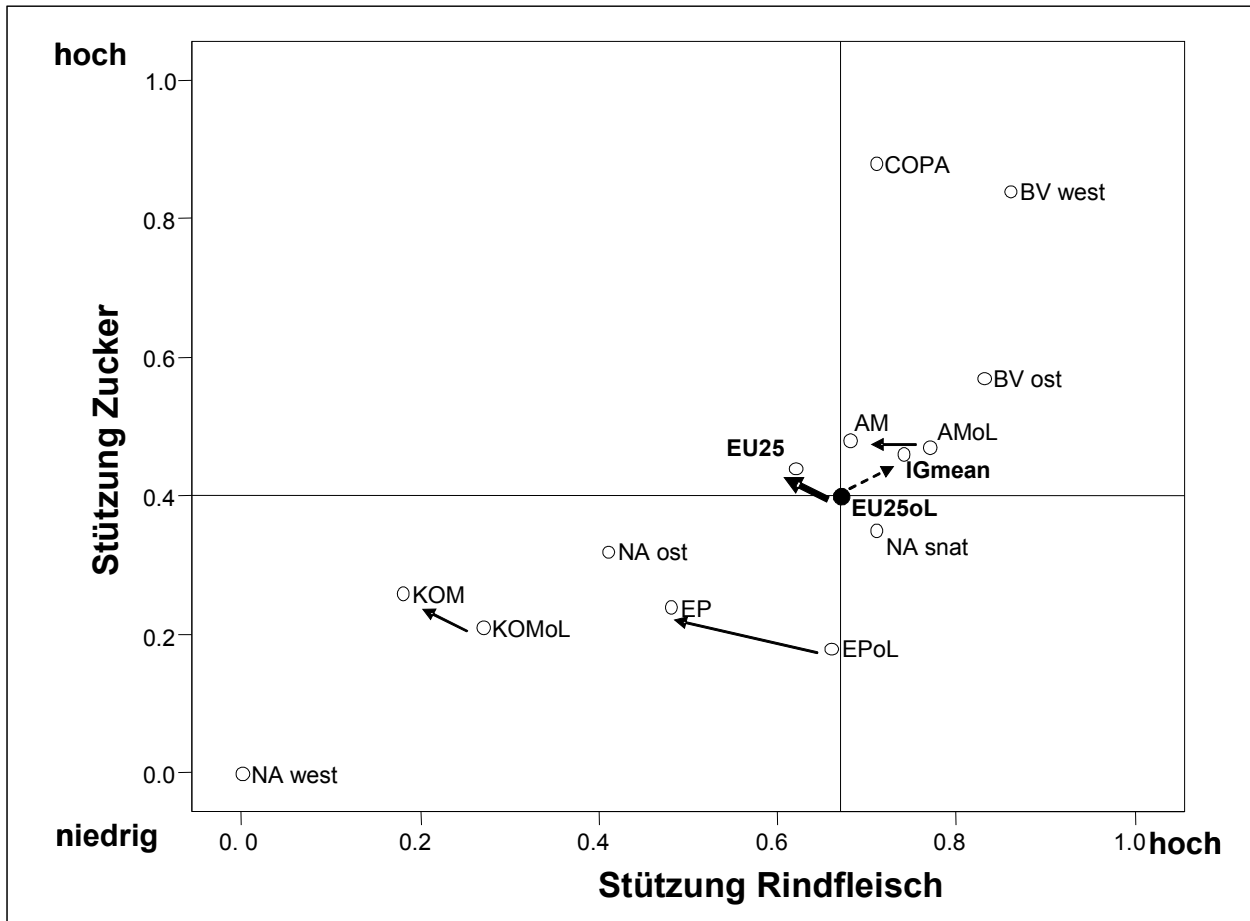
Dass die intuitive Annahme, Lobbying verschiebe die Entscheidung grundsätzlich in Richtung der Lobbyposition, nicht stimmt, kann auch anhand der Stützung im Rindfleisch- und Zuckersektor deutlich gemacht werden. In Abbildung 6.11 ist das Politikergebnis des Referenzmodells mit Lobbying (EU25) und der Variante ohne Lobbying (EU25oL) für die Stützung dieser Sektoren dargestellt. Der Pfeil macht deutlich, dass Lobbying in Richtung geringerer Stützung im Rindfleischsektor aber höherer Stützung für Zucker wirkt. Die mittlere Interessengruppenposition (IGmean) liegt jedoch im rechten oberen Quadranten, d.h. eine höhere Stützung im Rindfleischsektor. Dabei zeigt sich außerdem, dass in diesem Fall alle Bauernverbände inklusive COPA eine recht homogene Position beziehen. Insgesamt wird das Politikergebnis zwar in Richtung einer stärkeren Protektion des Zuckersektors beeinflusst, allerdings nicht für Rindfleisch. Dies zeigt, dass der politische Entscheidungsprozess mehr ist, als nur eine Machtverschiebung von Politikern zu Interessensverbänden. Die Tauschprozesse, die auf dem politischen Markt ablaufen sind

sehr viel komplexer. So führt Lobbying nicht nur zu einer Angleichung der Machtverhältnisse zwischen Politikern und Interessengruppen, sondern auch zu einer Machtverschiebung zwischen Politikern innerhalb der Kollektivorgane. Wie aus der Analyse der Netzwerkstrukturen in Kapitel 5 ersichtlich wurde, tauschen auch Politiker untereinander Monitoringinformation und Experteninformation aus. Die Nachfrage nach Informationsressourcen durch Interessengruppen kann das empfindliche Gleichgewicht auf dem politischen Tauschmarkt verändern und dazu führen, dass es zu Machtverschiebungen unter den politischen Agenten kommt. So können Politiker, die zunächst keine Abnehmer für Monitoringinformation besaßen, durch Lobbying an Macht gewinnen, indem sie Informationsressourcen an Interessengruppen verkaufen. In dem oben dargestellten Fall profitieren gerade solche Politiker vom Lobbying, die sich für eine niedrigere Stützung des Rindfleischsektors einsetzen.

Durch Lobbying verändern sich somit die mittleren Positionen der Kollektivorgane. Diese sind in Abbildung 6.11 ohne und mit Lobbying dargestellt (AMoL, AM, EPoL, EP, KOMoL, KOM).⁵⁷ So ist zu sehen, dass sich alle Politiker durch Lobbying in Richtung einer geringeren Stützung des Rindfleischsektors bewegen. Speziell dieser Richtungswechsel lässt sich entsprechend am Politikergebnis mit Lobbying ablesen. Somit kann die allgemeine Einschätzung, dass Lobbying die politische Entscheidung grundsätzlich in Richtung der Interessensverbände verschiebt, nicht bestätigt werden. Dies ist ein wichtiges Ergebnis, da es zeigt, dass der politische Entscheidungsfindungsprozess sehr viel komplexer ist, als bisher angenommen wurde. So wirkt die Einflussnahme durch Verbände nicht prinzipiell zu Gunsten sozio-ökonomischer Interessen, da insgesamt das empfindliche Machtgefüge zwischen den Akteuren innerhalb eines politischen Systems verändert wird. Wie in Kapitel 5 gezeigt wurde, lassen sich die komplexen Verflechtungsstrukturen anhand der Netzwerkmultiplikatoren darstellen. So kann beispielsweise anhand dieser Multiplikatoren gezeigt werden, wie eine Machtverschiebung einer einzelnen Akteursgruppe durch das gesamte Netzwerk diffundiert.

⁵⁷ Es soll darauf hingewiesen werden, dass sich aufgrund von Lobbying auch die Positionen von Kommission, EU-Parlament und Agrarministerrat im Getreide- und Milchsektor verändern (vgl. Abbildung 6.10). Diese sind aus didaktischen Gründen jedoch nicht in Abbildung 6.10 dargestellt. Tendenziell verschieben sich die Positionen dieser Kollektivorgane nach links unten.

Abbildung 6.11 Mittlere Positionen unterschiedlicher Verbandskategorien und politischer Kollektivorgane in einer erweiterten EU-25 mit Lobbying für den Zucker- und Rindfleischsektor.



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

6.3. Die zukünftige Europäische Agrarpolitik in einer EU-15

Durch den Beitritt der zehn neuen Mitgliedstaaten am 1. Mai 2004 kam es zu einer signifikanten Veränderung der Machtverhältnisse im EU-Agrarministerrat. Anstatt der 87 Stimmen in einer EU-15 werden seitdem insgesamt 321 Stimmen entsprechend der Bevölkerungszahl auf die 25 Mitgliedsländer verteilt. In Tabelle 6.4 ist die Stimmverteilung in der alten EU-15 dargestellt. Anhand der Gegenüberstellung der Banzhaf-Indizes innerhalb der EU-15 und der EU-25 wird deutlich, dass alle alten Mitgliedsländer an Macht eingebüßt haben.

Tabelle 6.4 Stimmenanzahl, Stimmenanteil und Banzhaf-Index im Agrarministerrat in der EU-15.

Staat	Stimmenanzahl EU-15	Stimmenanteil EU-15	Banzhaf- Index EU15	Banzhaf- Index EU25	Differenz
Deutschland	10	0.115	0.097	0.077	-0.02
Frankreich	10	0.115	0.097	0.077	-0.02
Italien	10	0.115	0.097	0.077	-0.02
Großbritannien	10	0.115	0.097	0.077	-0.02
Spanien	8	0.092	0.080	0.073	-0.01
Niederlande	5	0.057	0.051	0.038	-0.01
Portugal	5	0.057	0.051	0.035	-0.02
Griechenland	5	0.057	0.051	0.035	-0.02
Belgien	5	0.057	0.051	0.035	-0.02
Österreich	4	0.046	0.042	0.029	-0.01
Schweden	4	0.046	0.042	0.029	-0.01
Dänemark	3	0.034	0.031	0.021	-0.01
Finnland	3	0.034	0.031	0.021	-0.01
Irland	3	0.034	0.031	0.021	-0.01
Luxemburg	2	0.023	0.020	0.012	-0.01
<i>Kommission /GD Landwirtschaft</i>	-	-	0.133	0.101	-0.03
INSGESAMT	87	1	1	1	

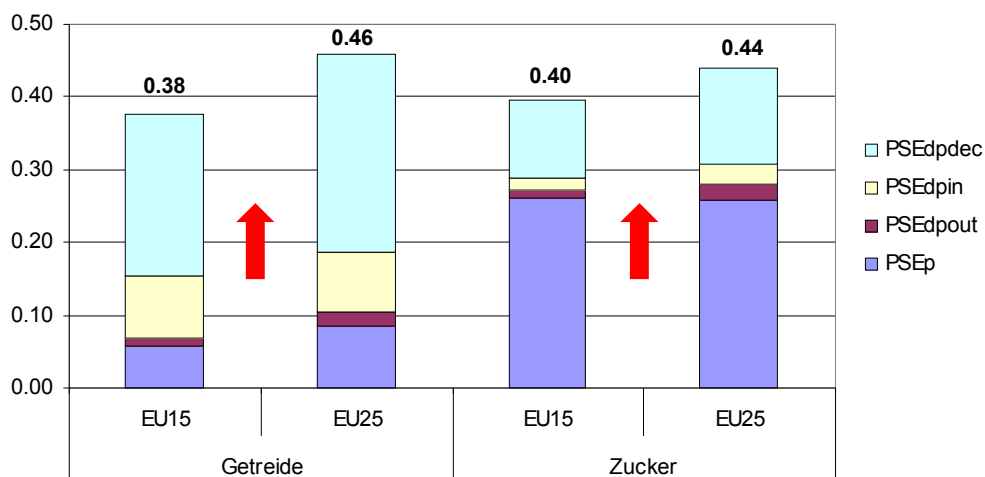
Quelle: Fritzer, Unser 1998; Rat der Europäischen Union (<http://ue.eu.int/> 02.09.2005) und eigene Berechnung mit IOP 2.0.

Besonders stark betroffen sind Deutschland, Frankreich, Italien, Großbritannien, sowie Portugal, Griechenland und Belgien mit einem Verlust von 0.02%-Punkten. Daneben ist beispielsweise Polen nun genauso mächtig wie Spanien, und Tschechien und Ungarn so mächtig wie Belgien, Griechenland und Portugal (vgl. Tabelle 6.1). Die Konstellation des Machtgefüges im Agrarministerrat hat sich durch die EU-Osterweiterung somit deutlich verschoben. Diese Verschiebung der institutionellen Macht im Rat bedeutet vor dem Hintergrund des politischen Tauschmodells ebenfalls eine Machtverschiebung seitens der Interessensverbände, die über den politischen Tauschmarkt Einflussressourcen gegen Kontrollmacht eintauschen. Insofern ist zu erwarten, dass es zu wesentlichen Unterschieden zwischen dem Politikergebnis einer EU-15 und dem einer EU-25 kommt. Im Modell der EU-15 sind 68 der insgesamt 113 Akteure berücksichtigt. Ausgeschlossen wurden dabei alle Akteure, die durch die EU-Osterweiterung zum Netzwerk einer erweiterten EU hinzugekommen sind. Dies sind alle osteuropäischen Interessensverbände und Agrarministerien. Tatsächlich unterscheiden sich die Ergebnisse beider Modelle am deutlichsten für den Politikbereich der Stützung innerhalb der Sektoren. Auf sie wird weiter unten ausführlich eingegangen.

Der Anteil der zweiten Säule am Agrarbudget beträgt in beiden Modellen knapp 50%. Auch die Aufteilung auf die vier Bereiche ländliche Entwicklung, strukturpolitische, einkommenssichernde und multifunktionale Maßnahmen entsprechen einander weitestgehend. Allerdings wird deutlich, dass in einer erweiterten EU jeweils etwas höhere Anteile für die strukturpolitische und einkommenssichernde Maßnahmen gefordert werden und dafür das Budget für multifunktionale Maßnahmen und ländliche Entwicklung verringert wird. Bezüglich der multifunktionalen Standards ergeben sich im Wesentlichen keine großen Unterschiede. Prinzipiell lässt sich jedoch feststellen, dass in einer erweiterten EU-25 die Standards weniger strikt sind als in einer EU-15. Die Ergebnisse zu diesen beiden Themenbereichen sind im Anhang Abbildung A.4 bis A.8, Seite J bis L ausführlich dargestellt.

In Abbildung 6.12 und 6.13 sind die Höhe und die Aufteilung des PSE für alle vier Sektoren in beiden Modellen graphisch dargestellt. Es ist zu erkennen, dass die EU-Osterweiterung für alle vier Sektoren eine Ausdehnung der Protektion zur Folge hat. Allein im Zuckersektor ergibt sich ein interessanter Unterschied: Hier führt die EU-Osterweiterung zu einem wesentlich niedrigeren Anteil der Preisstützung und innerhalb der Direktzahlungen zu einem höheren Anteil der Entkoppelung. Im Vergleich zu einer EU-15 beträgt der Anteil der Preisstützung in der EU-25 nur 59% anstatt 66% und der Anteil entkoppelter Direktzahlungen 30% an Stelle von 27% (nicht direkt aus Abbildung 6.12 ersichtlich). Henning/Krause (2003a) konnten bereits zeigen, dass sich osteuropäische Länder deutlich für entkoppelte Direktzahlungen in einer zukünftigen Europäischen Agrarpolitik aussprechen, da sie hierdurch günstige Ein- und Auszahlungsanteile in Bezug auf das Agrarbudget erzielen. Dies ist gerade vor dem Hintergrund der anstehenden Zuckermarktreform ein bedeutendes Ergebnis. Scheinbar führt die EU-Osterweiterung zu einer Erleichterung, eine liberalere Ausgestaltung der Stützung im Zuckersektor durchzusetzen.

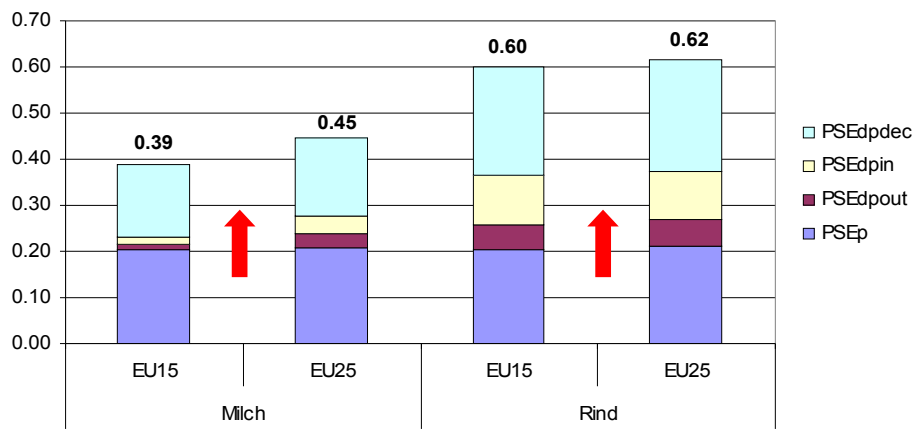
Abbildung 6.12 Modellvergleich „EU-15“ und „EU-25“. PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Getreide und Zucker.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

So steigt das PSE im Getreidesektor von 38% auf 46%, im Zuckersektor von 40% auf 44%, im Milchsektor von 39% auf 45% und im Rindfleischsektor von 60% auf 62%. Dabei bleibt jedoch die Aufteilung auf Preisstützung und Direktzahlungen für alle Sektoren in etwa gleich.

Abbildung 6.13 Modellvergleich „EU-15“ und „EU-25“. PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Milch und Rindfleisch.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

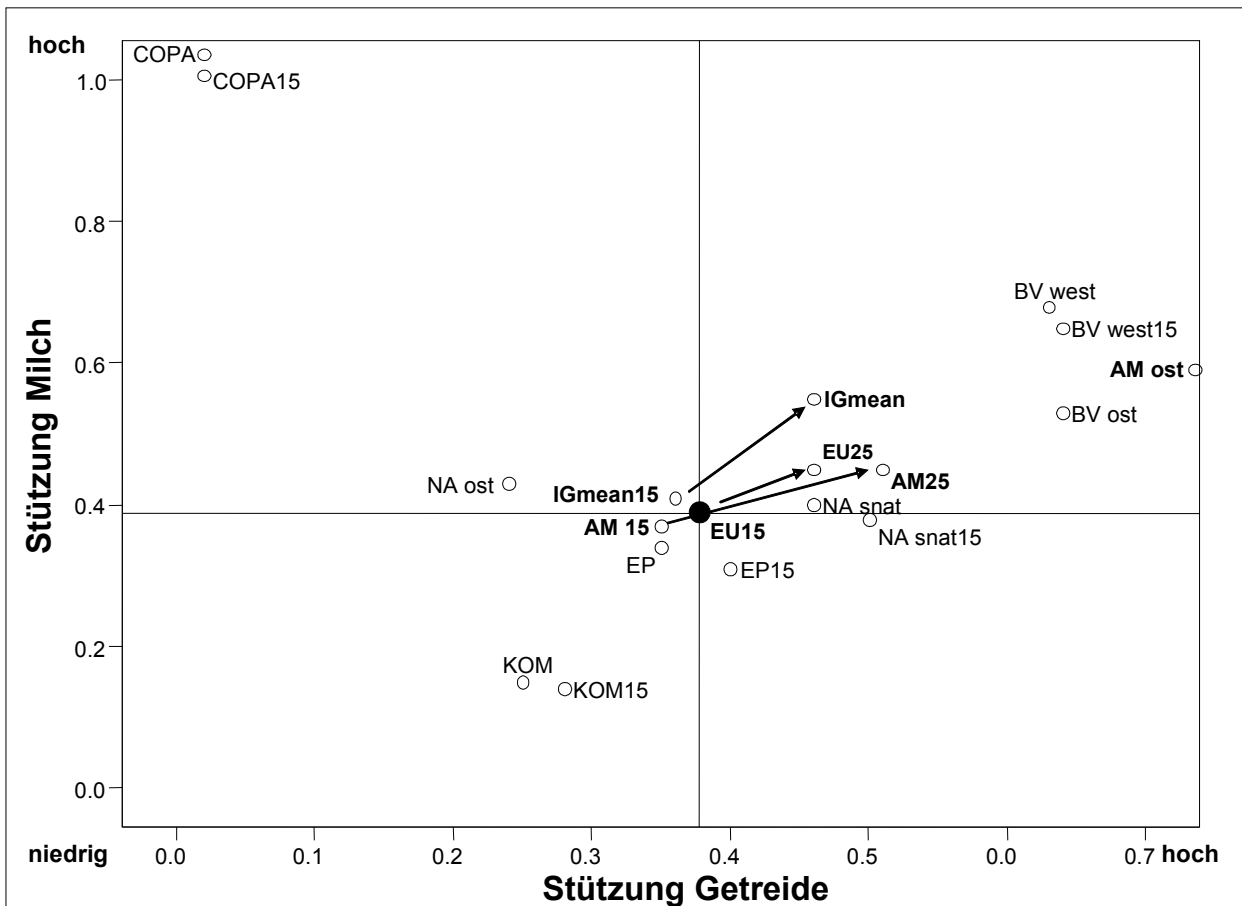
Insgesamt macht sich die Erhöhung der Stützung am stärksten im Getreide- (+8%-Punkte) und Milchsektor (+6%-Punkte) bemerkbar. Im Rindfleischsektor hingegen ist die Erhöhung mit 2%-Punkten am geringsten. Allerdings ergibt sich für diesen Sektor insgesamt auch das höchste PSE.

In Abbildung 6.14 sind die mittleren Positionen der verschiedenen Akteurskategorien vor und nach der EU-Osterweiterung für die Sektoren Getreide und Milch dargestellt. Es ist zu erkennen, dass vor der Erweiterung sowohl die mittlere Position des Agrarministerrats (AM 15) als auch die der Interessengruppen (IGmean15) jeweils sehr dicht an dem letztendlichen Politikergebnis der EU-15 lagen.

Die Erweiterung führt insgesamt zu einer deutlichen Verschiebung der Entscheidung (EU-25). Dies ist insbesondere auf die enorme Bewegung des erweiterten Agrarministerrats (AM

25) zurückzuführen, die sich aus der extremen Position der osteuropäischen Agrarministerien (AM Ost) ergibt.⁵⁸

Abbildung 6.14 Mittlere Positionen unterschiedlicher Verbandskategorien und politischer Kollektivorgane in einer EU-15 und EU-25 für den Getreide- und Milchsektor.



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

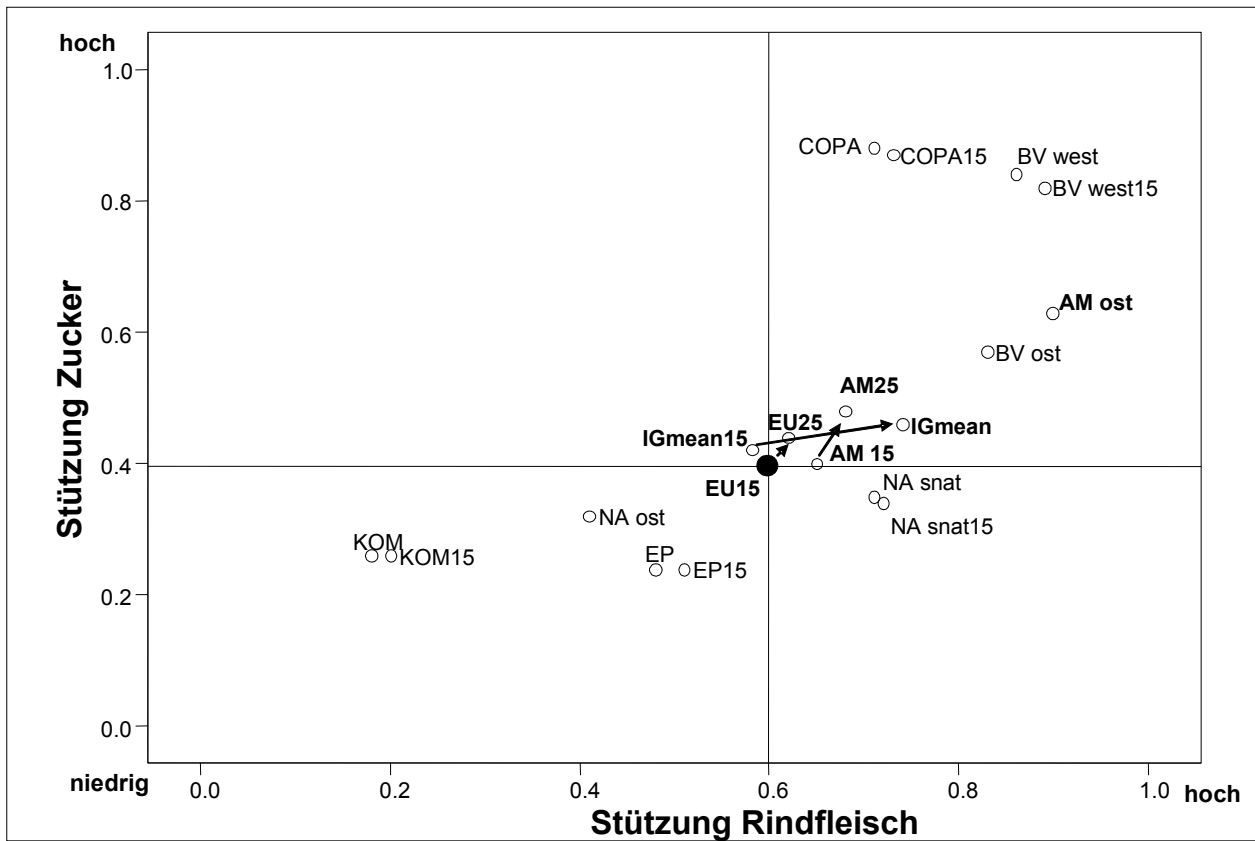
Auch führt die Erweiterung zu einer deutlichen Verschiebung der Interessengruppenposition (IGmean), während sich die Positionen der Kommission, westliche Bauernverbände, supranationaler Nicht-Agrarverbände und COPA nur wenig verändern. Folglich führt die Aufnahme der neuen Mitgliedsländer zu einer wesentlichen Positionsverschiebung des

⁵⁸ Auch die westlichen Agrarministerien bewegen sich durch die Erweiterung in ihrer Position. So ergeben sich für alle Sektoren leicht höhere Stützungen. Die Abweichung zur AM 15-Position ist jedoch nur geringfügig.

Agrarministerrats und der Interessengruppen. Diese ergeben sich aus veränderten Machtverhältnissen im Agrarministerrat, wobei die osteuropäischen Agrarministerien gerade im Politikbereich Getreide deutlich an Macht gewinnen.

In Abbildung 6.15 sind analog die mittleren Positionen der verschiedenen Akteurskategorien vor und nach der EU-Osterweiterung für die Sektoren Rindfleisch und Zucker dargestellt. Auch hier ist zu erkennen, dass der Agrarministerrat (AM 15) und die Interessengruppen (IGmean15) vor der Erweiterung relativ dicht an dem Politikergebnis der EU-15 liegen. Die größte Positionsverschiebung ergibt sich nun für den Interessengruppenmittelwert (IGmean15, IGmean). Daneben kommt es im Vergleich zu Getreide und Milch zu einer deutlich geringeren Bewegung des erweiterten Agrarministerrats (AM 25). Zwar nehmen auch hier die osteuropäischen Agrarministerien (AM Ost) eine deutlich extreme Position ein, allerdings ist ihr Machtanteil speziell für den Bereich Rindfleisch im Vergleich zu den westlichen Agrarministerien recht gering, so dass sie sich hier nicht durchsetzen können. Auch die Positionen der anderen Akteure bleiben nahezu bestehen. Daher kommt es in diesen beiden Sektoren insgesamt zu einer erheblich geringeren Verschiebung des Politikergebnisses (EU-25) als bei Getreide oder Milch.

Abbildung 6.15 Mittlere Positionen unterschiedlicher Verbandskategorien und politischer Kollektivorgane in einer EU-15 und EU-25 für den Rindfleisch- und Zuckersektor.



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

6.4. Die zukünftige Europäische Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25 unter dem Mitbestimmungsverfahren

Die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens führt zu einer Machtverschiebung zwischen den EU-Organen. Die Einführung dieses Verfahrens ist insbesondere mit einer Schwächung des Agrarministerrats verbunden. Dies wird aus Tabelle 6.5 deutlich, in der die Banzhaf-Machtindizes für die Kommission, den Agrarministerrat und das EU-Parlament im Konsultations- und Mitbestimmungsverfahren dargestellt sind. So verliert der Rat insgesamt 13,5%-Punkte und die Kommission nur 1,6%-Punkte der institutionellen Macht.

Tabelle 6.5 Banzhaf-Macht der EU-Organen in einer erweiterten EU-25 im Konsultations- und Mitbestimmungsverfahren.

	Banzhaf-Indizes		Differenz
	Konsultationsverfahren	Mitbestimmungsverfahren	
Kommission	0.101	0.085	-0.016
Agrarministerrat	0.899	0.763	-0.135
EU-Parlament	0.000	0.152	0.152
Summe	1.000	1.000	

Quelle: Eigene Berechnung mit IOP 2.0.

Vor dem Hintergrund des politischen Tauschmodells bedeutet diese Machtverschiebung zwischen den EU-Organen ebenfalls eine Veränderung der Machtstrukturen seitens der Interessengruppen. So wird das EU-Parlament als Absatzmarkt für Experteninformation und politische Unterstützung für Interessensverbände an Bedeutung gewinnen, da nun auch dieses über politische Kontrolle verfügt. Gerade solche Verbände, die bereits über einen Zugang zum Parlament verfügen, werden durch die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens gestärkt werden. Dadurch dass das Parlament nun nicht nur mehr Monitoringinformation anbietet, sondern daneben auch über das Angebot von politischer Kontrolle Macht generiert (vgl. Tabelle 6.3), verschiebt sich nicht nur das

Machtverhältnis zwischen den Organen, sondern es kann daneben auch innerhalb der Organe zu veränderten Machtstrukturen kommen. So könnte das Parlament für verschiedene Agrarministerien und die Kommission ein interessanter Absatzmarkt für Monitoringinformation darstellen. Die veränderten Machtverhältnisse innerhalb der Kollektivorgane können dann zu einer Verschiebung der mittleren Politikpositionen der Organe führen.

Welche Folgen die Änderung der institutionellen Abstimmungsregel für die zukünftige Ausgestaltung der Europäischen Agrarpolitik hat, soll nun im Einzelnen dargestellt werden.

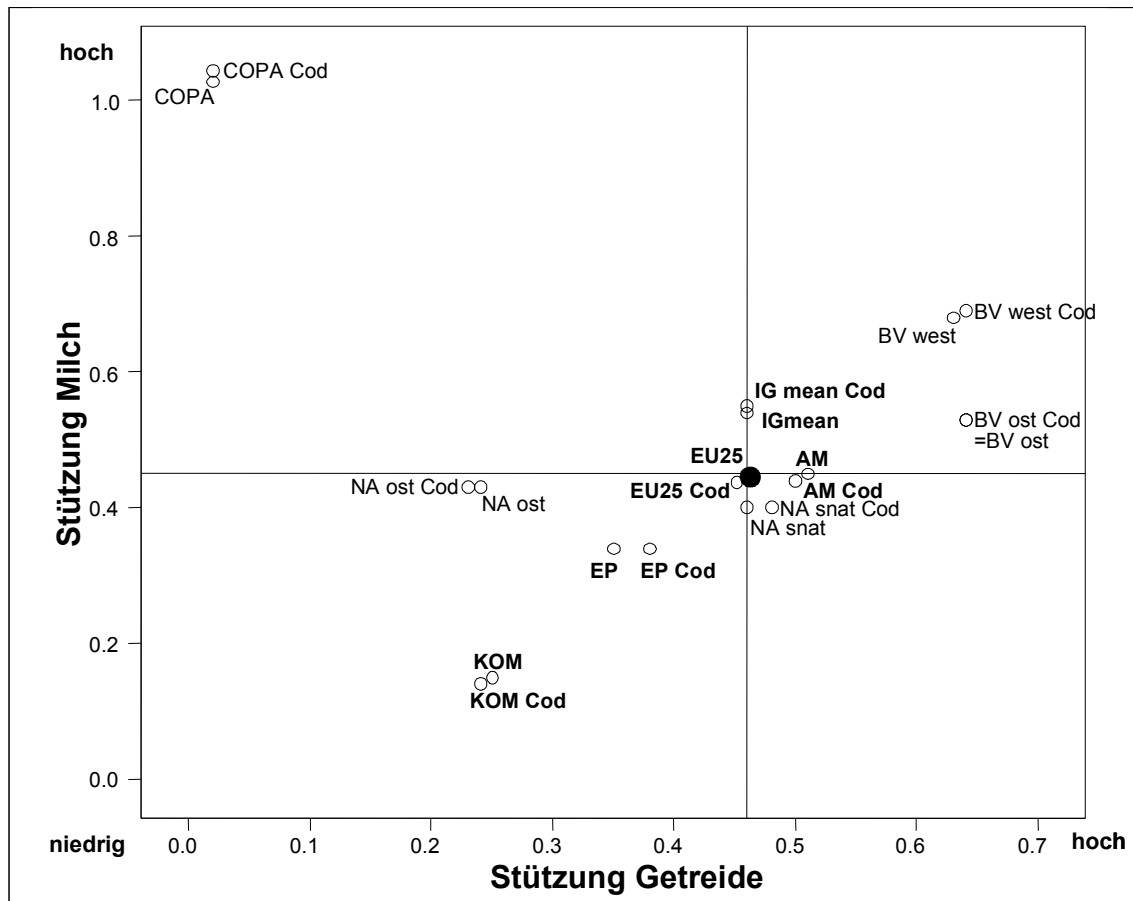
Das Modell unter dem Mitbestimmungsverfahren (*codecision procedur=cod*) umfasst alle 113 Akteure des Referenzmodells (EU25) unter dem Konsultationsverfahren. Im Vergleich zum Referenzmodell wurde allein die institutionelle Machtverteilung entsprechend den neu berechneten Banzhaf-Macht-Indizes angepasst.

Interessanterweise ergeben sich bei der Einführung des Mitbestimmungsverfahrens für alle betrachteten Politikbereiche keine nennenswerten Unterschiede. Zwar kann tendenziell eine geringere Stützung der Sektoren und eine leichte Aufwertung der zweiten Säule festgestellt werden, doch weichen diese Ergebnisse nur unbedeutend von den Ergebnissen unter dem Konsultationsverfahren ab. Vor dem Hintergrund, dass das EU-Parlament das einzige Organ der EU ist, dass von den europäischen Bürgern direkt gewählt wird, und daneben das Interesse des Verbrauchers in den letzten Jahren deutlich in die Öffentlichkeit gerückt ist, könnte erwartet werden, dass zumindest bei der Festlegung multifunktionaler Standards deutliche Unterschiede zu verzeichnen sind. Tatsächlich stellt das EU-Parlament bei allen 12 Standards deutlich die strengsten Anforderungen von allen Akteurskategorien. Obwohl die die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens und damit die Stärkung des Parlaments zu etwas strikteren Standards in allen betrachteten Bereichen führt, ergeben sich grundsätzlich keine eklatanten Abweichungen vom Ergebnis unter dem Konsultationsverfahren, wie es erwartet werden konnte.

In Abbildung 6.16 ist beispielhaft an der Stützung des Getreide- und Milchsektors dargestellt, dass die veränderte Abstimmungsregel tatsächlich zu keinen großen Effekten bei den mittleren Politikpositionen der verschiedenen Akteurskategorien führt. Zu sehen sind

die gewichteten Mittelwerte der verschiedenen Akteurskategorien vor und nach der Einführung des Mitbestimmungsverfahrens. Aus Abbildung 6.16 geht hervor, dass sich die Position des EU-Parlaments in beiden Szenarien (EP bzw. EP Cod) deutlich von den letztendlichen Politikpositionen (EU25 bzw. EU25 cod) unterscheiden.

Abbildung 6.16 Mittlere Positionen unterschiedlicher Verbandskategorien und politischer Kollektivorgane in einer erweiterten EU-25 für den Getreide- und Milchsektor unter dem Mitbestimmungsverfahren.



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Tatsächlich wird das Politikergebnis unter dem Mitbestimmungsverfahren (EU25 Cod) auch in Richtung der Position des Parlaments verschoben, allerdings erfolgt nur eine minimale Verschiebung. Dies zeigt, dass sich das Parlament grundsätzlich nicht durchsetzen kann.

Um die Frage zu beantworten, wieso die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens keine deutlichen Änderungen der Politikergebnisse hervorruft, soll im Folgenden die Machtverteilung der Akteure näher beleuchtet werden. Hierzu ist in Tabelle 6.6 die Machtverteilung der Akteurskategorien in einer erweiterten EU-25 unter dem Mitbestimmungsverfahren aufgeführt.

Tabelle 6.6 Institutionelle und politische Entscheidungsmacht, sowie totale Macht im Netzwerk einer erweiterten EU-25 im Politikfeld Europäische Agrarpolitik unter dem Mitbestimmungsverfahren (in %).

	institutionelle Entscheidungsmacht		Politische Entscheidungsmacht		Totale Macht	
	insgesamt	pro Organisation	insgesamt	pro Organisation	insgesamt	pro Organisation
DG AGRI	8.52	8.52	8.46	8.46	9.28	9.28
KOM	0.00	0.00	5.85	0.73	4.55	0.57
EP	15.17	15.17	4.84	0.97	9.26	1.85
AR west	55.82	3.72	28.97	1.93	30.92	2.06
AR ost	20.49	2.05	10.66	1.07	12.09	1.21
COPA	0.00	0.00	5.46	5.46	4.49	4.49
BEUC	0.00	0.00	5.15	5.15	2.65	2.65
NA snat	0.00	0.00	9.56	0.56	7.95	0.47
BV west	0.00	0.00	11.32	0.71	10.87	0.68
BV ost	0.00	0.00	6.52	0.43	5.16	0.34
NA west	0.00	0.00	0.01	0.00	0.24	0.06
NA ost	0.00	0.00	3.19	0.15	2.53	0.12
Summe	100		100		100	

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Es ist deutlich zu sehen, dass im Vergleich zum Konsultationsverfahren (vgl. Tabelle 6.2) die institutionelle Entscheidungsmacht des Parlaments deutlich gestiegen ist (15,17%

gegenüber 0%). Allerdings tauscht das Parlament den größten Teil seiner institutionellen Macht gegen Einflussressourcen ein, so dass seine politische Entscheidungsmacht nur noch bei 4,84% liegt und somit gegenüber dem Konsultationsverfahren nicht deutlich gestiegen ist (1,88%). Des Weiteren hat sich die politische Entscheidungsmacht aller anderen politischen Agenten (Kommission, Agrarministerrat) nicht deutlich verändert. Sie können auch unter dem Mitbestimmungsverfahren ihre Anteile relativ konstant halten (vgl. Tabelle 6.2). Interessant ist, dass sich durch das Mitbestimmungsverfahren die politische Einflussnahme supranationaler Spitzenverbände (insbesondere von BEUC: 5,15% gegenüber 4,77%) und daneben auch der westlichen Bauernverbände (11,32% gegenüber 10,99%) erhöht.

Zusammenfassend ergibt sich somit ein sehr interessantes Ergebnis: Die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens führt in einem ersten Schritt erwartungsgemäß zu einer Stärkung der Position des EU-Parlamentes. Allerdings tauscht das EU-Parlament während des politischen Entscheidungsfindungsprozesses einen Großteil der neu gewonnenen Macht ein und stärkt die Positionen unterschiedlicher Interessensverbände. Daher kann sie sich im letztendlichen Politikergebnis nicht merklich durchsetzen. Folglich führt unter gegebenen Rahmenbedingungen Lobbying dazu, dass die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens in der Europäischen Agrarpolitik nicht die erwartete Auswirkung hat, wie zunächst angenommen werden kann. Die Stärkung des EU-Parlamentes wird durch die Aktivität von Lobbyinggruppen quasi neutralisiert. Grundsätzlich muss allerdings an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass bei den vorliegenden Simulationen die Interessen an den verschiedenen Ressourcen als gegeben betrachtet wurden. Im Grunde kann die Stärkung des Parlaments jedoch dazu führen, dass das Interesse des Parlaments an Experteninformation deutlich sinkt (z.B. da es dann selbst über ausreichend -interne- Expertise verfügt) und somit auch weniger für diese Ressource ausgegeben wird. Dadurch würden sich wesentlich geringere Abflüsse der politischen Kontrollmacht ergeben, so dass das Parlament sich letztendlich besser durchsetzen kann, als hier dargestellt.

6.5. Die zukünftige Europäische Agrarpolitik in einer erweiterten EU-25 mit einer Kommission als multiplen Akteur

Im Folgenden soll nun der Effekt untersucht werden, der von einer Kommission als multiplen Akteur ausgeht. Hierzu wurden für das Konsultationsverfahren mit einer Kommission aus 25 Generaldirektionen die Banzhaf-Macht-Indizes berechnet. Da sich in den vorliegenden Netzwerken jedoch nur insgesamt neun Generaldirektionen als relevant für agrarpolitische Entscheidungen qualifiziert haben, wurde anschließend die Banzhaf-Macht der übrigen Generaldirektionen auf die betrachteten Generaldirektionen verteilt. Dies entspricht der Annahme, dass die übrigen Generaldirektionen gerade anteilmäßig die Position der betrachteten neun Generaldirektionen einnehmen. Das Modell mit einer Kommission als multiplen Akteur (KOM25) umfasst alle 113 Akteure des Referenzmodells (EU25) mit der Kommission als unitären Agenten. Im Vergleich zum Referenzmodell wurde allein die institutionelle Machtverteilung entsprechend der neu berechneten Banzhaf-Macht-Indizes angepasst.

In Tabelle 6.7 ist die Verteilung der institutionellen und politischen Entscheidungsmacht innerhalb der Kommission auf die verschiedenen Generaldirektionen dargestellt.

Tabelle 6.7 Verteilung der institutionellen und politischen Entscheidungsmacht (in %) innerhalb der Kommission als multipler Akteur.

Generaldirektion	Anteil institutionelle Entscheidungsmacht	Anteil politische Entscheidungsmacht
GD Landwirtschaft	11.1	24.8
GD Handel	11.1	18.9
GD Budget	11.1	13.7
GD Umwelt	11.1	10.3
GD Wettbewerb	11.1	10.3
GD Gesundheit und Verbraucherschutz	11.1	8.5
GD Unternehmen	11.1	7.0
GD Erweiterung	11.1	5.0
GD Wirtschaft und Finanzen	11.1	1.6
Summe	100	100

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Während die institutionelle Entscheidungsmacht auf alle Generaldirektion gleich verteilt ist, zeigen sich deutliche Unterschiede bei der Verteilung der Macht im Tauschgleichgewicht, d.h. nach den Tauschprozessen auf dem politischen Markt. Hierbei wird deutlich, dass sich die Generaldirektion Landwirtschaft über die Ressourcentransfers einen erheblichen Teil ihrer „verlorenen“ Macht zurückholen kann. Somit besitzt innerhalb der Kommission die Generaldirektion Landwirtschaft mit 24,8% nach wie vor die meiste Macht, gefolgt von der Generaldirektion Handel mit 18,9%.

In Tabelle 6.8 ist die Machtverteilung für alle Akteurskategorien dargestellt.

Tabelle 6.8 Institutionelle und politische Entscheidungsmacht, sowie totale Macht im Netzwerk einer erweiterten EU-25 im Politikfeld Europäische Agrarpolitik mit einer Kommission als multiplen Akteur (in %).

	institutionelle Entscheidungsmacht		Politische Entscheidungsmacht		Totale Macht	
	insgesamt	pro Organisation	insgesamt	pro Organisation	insgesamt	pro Organisation
DG AGRI	3.45	3.45	6.09	6.09	7.03	7.03
KOM	27.58	3.45	18.51	2.31	16.25	2.03
EP	0.00	0.00	1.69	0.34	3.00	0.60
AR west	50.45	3.36	26.37	1.76	29.63	1.98
AR ost	18.52	1.85	9.71	0.97	11.60	1.16
COPA	0.00	0.00	4.96	4.96	4.30	4.30
BEUC	0.00	0.00	4.95	4.95	2.68	2.68
NA snat	0.00	0.00	8.49	0.50	7.39	0.43
BV west	0.00	0.00	10.40	0.65	10.55	0.66
BV ost	0.00	0.00	5.95	0.40	4.95	0.33
NA west	0.00	0.00	0.00	0.00	0.23	0.06
NA ost	0.00	0.00	2.88	0.14	2.41	0.11
Summe	100		100		100	

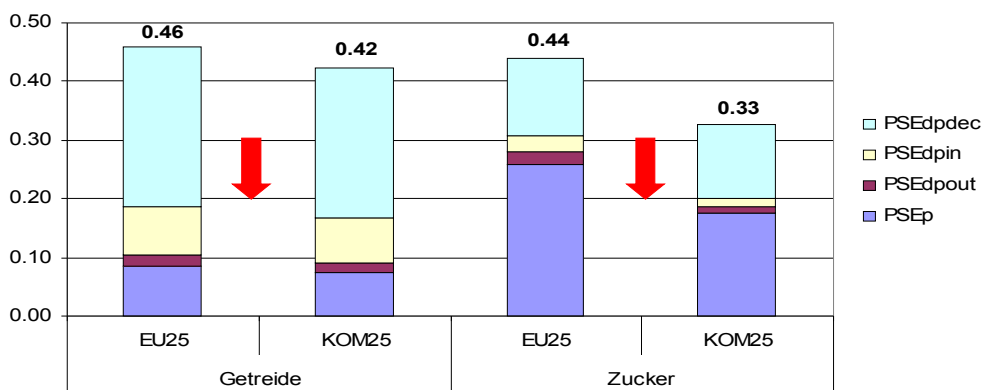
Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Es ist zu sehen, dass im Vergleich zum Konsultationsverfahren unter dem Ressortprinzip, die Generaldirektionen unter dem Kabinettsprinzip an Macht gewinnen. So verdoppelt sich

in etwa ihre politische Entscheidungsmacht von insgesamt 13,72% (vgl. Tabelle 6.2) auf insgesamt 24,6%. Insgesamt kann daher erwartet werden, dass sich die Generaldirektionen in den verschiedenen Politikbereichen bedeutend besser durchsetzen. Inwieweit sich dadurch die Ergebnisse tatsächlich verändern, soll im Folgenden für die einzelnen Politikbereiche dargestellt werden.

Im Gegensatz zu allen anderen betrachteten Szenarien ergeben sich für dieses Szenario (KOM25) in fast allen Politikbereiche (Stützung, Quote, 2.Säule) deutliche Unterschiede zum Referenzszenario. In den Abbildungen 6.17 und 6.18 sind die Höhe und die Aufteilung des PSE in allen vier Sektoren für beide Szenarien graphisch dargestellt.

Abbildung 6.17 Modellvergleich „EU25“ und „KOM25“. PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Getreide und Zucker.

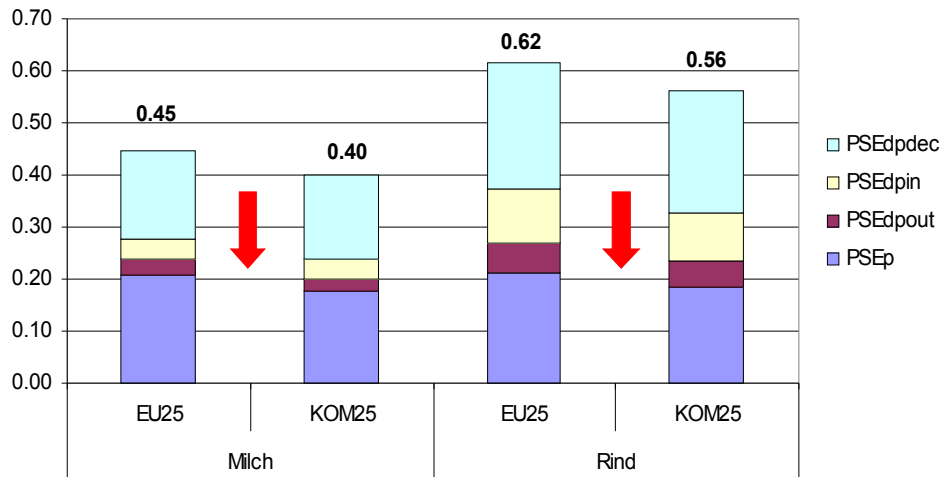


Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Es wird deutlich, dass die Protektion in allen Sektoren deutlich niedriger ist als im Referenzszenario (Kommission als unitärer Akteur). Insbesondere im Zuckersektor führt die Annahme des Kabinettsprinzips zu einer Reduzierung der Protektion um 11%-Punkte. Dies stellt im Vergleich zu allen anderen Szenarien die deutlich höchste Veränderung des Stützungslevels eines Sektors dar. Im Getreidesektor kommt es zu einer Reduzierung der Protektion von 46% auf 42%, im Milchsektor von 45% auf 40% und im Rindfleischsektor von 62% auf 56%. Insgesamt ergibt sich daneben für alle Sektoren bis auf Getreide eine

weitere „Liberalisierung“ der Protektion, indem der Anteil der Preisstützung zu Gunsten entkoppelter Direktzahlungen reduziert wird.

Abbildung 6.18 Modellvergleich „EU25“ und „KOM25“. PSE-Wert und Aufteilung für die Sektoren Milch und Rindfleisch.



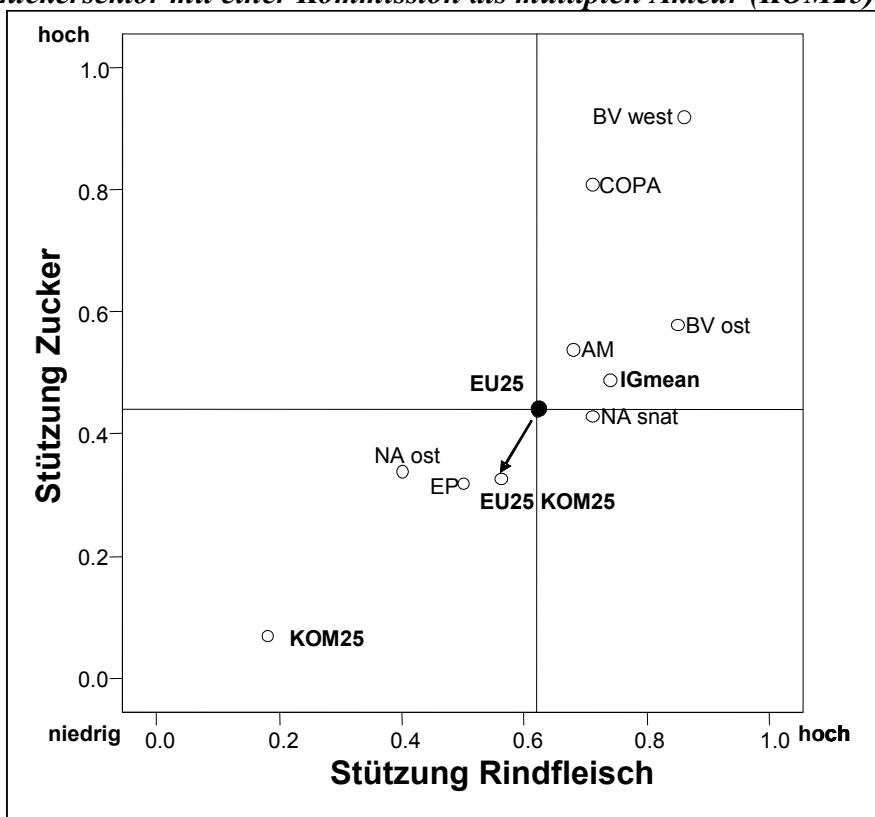
Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Für Zucker und Rindfleisch, den beiden Sektoren mit den größten Protektionsveränderungen, sind in Abbildung 6.19 die mittleren Positionen der Akteurskategorien unter dem Referenzszenario und unter dem Szenario einer Kommission als multipler Akteur (KOM25) dargestellt. Das Politikergebnis verschiebt sich von Punkt ‚EU25‘ zu Punkt ‚EU25 KOM25‘ deutlich in Richtung der Kommissionsposition⁵⁹. Dabei ergibt sich eine deutlich stärkere Verschiebung zur Zuckerposition als zur Rindfleischposition der Kommission. Dies resultiert insbesondere aus dem deutlichen Machtgewinn der Kommission innerhalb der Dimension Zucker. Als unitärer Akteur besitzt sie in dieser Dimension 12% der gesamten politischen Kontrolle, als multipler Akteur hingegen 43%. Dies stellt einen ganz enormen Machtzuwachs dar. Auch innerhalb der Dimension Rindfleisch erfährt die Kommission einen Machtgewinn, der von 16% auf 27%

⁵⁹ Der Einfachheit halber wird hier generell von der „Kommission“ gesprochen. Gemeint ist hierbei die Kommission als multipler Agent, bestehend aus den verschiedenen Generaldirektionen.

jedoch erheblich geringer ausfällt. Zu erkennen hieran ist, dass die Kommission ein deutlich hohes Interesse daran hat, sich mit ihrer Position im Zuckersektor durchzusetzen. Vor dem Hintergrund der anstehenden Zuckermarktreform erscheint diese Haltung durchaus nachvollziehbar.

Abbildung 6.19 Mittlere Positionen unterschiedlicher Verbandskategorien und politischer Kollektivorgane in einer erweiterten EU-25 für den Rindfleisch- und Zuckersektor mit einer Kommission als multiplen Akteur (KOM25).

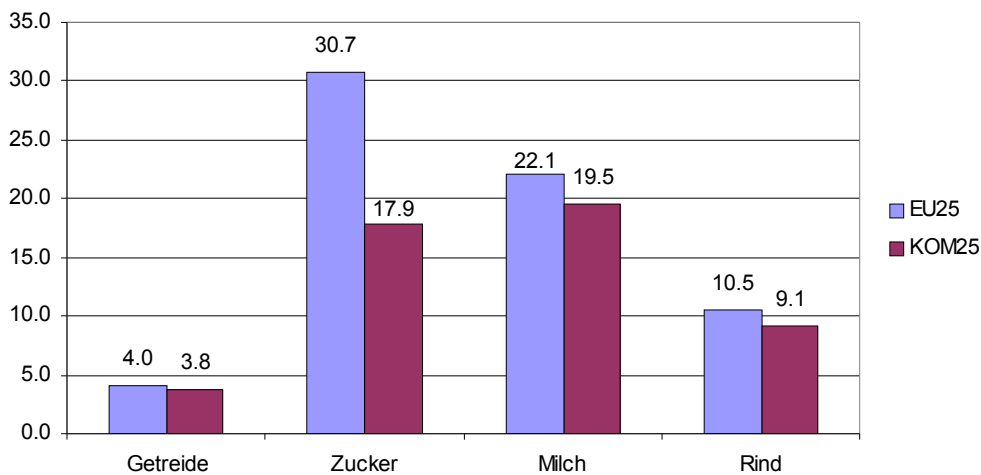


Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

In diesem Zusammenhang erscheint auch das Politikergebnis bezüglich der Produktionsbeschränkungen innerhalb der Sektoren plausibel. Insgesamt führt die Einführung einer Kommission als multipler Akteur zu einem Rückgang der Produktionsbeschränkung in allen Bereichen. Besonders deutlich wird diese Entwicklung anhand des Zuckersektors. In Abbildung 6.20 ist zu sehen, dass hier die

Produktionsbeschränkung von 30,7% im Referenzszenario (EU 25) auf 17,9% im Szenario KOM25 zurückgeht.

Abbildung 6.20 Produktionsbeschränkung (in%) in den Sektoren Getreide, Zucker, Milch und Rindfleisch mit einer Kommission als multiplen Akteur (KOM 25).



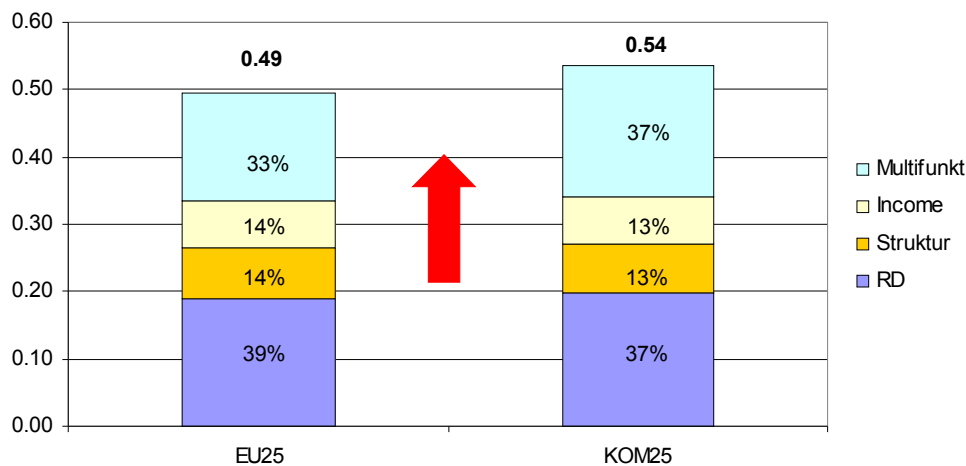
Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Dieser deutliche Rückgang im Zuckersektor im Vergleich zu den anderen Sektoren ist nicht erstaunlich, da in diesem Sektor ebenfalls die Stützung am stärksten gesenkt wird und somit Produktionsbeschränkungen nur noch bedingt notwendig sind. Der enorme Effekt für den Zuckersektor lässt sich wiederum über das relativ hohe Interesse der Kommission erklären, sich gerade in diesem Bereich durchsetzen zu wollen. So ergibt sich für die Kommission auch für den Bereich Produktionsbeschränkung im Zuckersektor der höchste Machtzuwachs. Im Referenzmodell besitzt sie als unitärer Akteur an dieser Dimension 10% der politischen Kontrolle, während sie als multipler Akteur 47% der Kontrolle an dieser Dimension für sich beanspruchen kann.

Für den Bereich der zweiten Säule können deutliche Unterschiede zum Referenzmodell verzeichnet werden. Die Kommission kann sich auch hier mit ihrer klaren Präferenz für die

Stärkung der zweiten Säule durchsetzen. Insgesamt steigt unter einer Kommission als multipler Agent der Anteil der zweiten Säule von 49% auf 54%.

Abbildung 6.21 Anteil der zweiten Säule am Agrarbudget und Aufteilung auf die Bereiche: Multifunktionalität, Einkommensstabilisierung, Agrarsektorstruktur und ländliche Entwicklung.

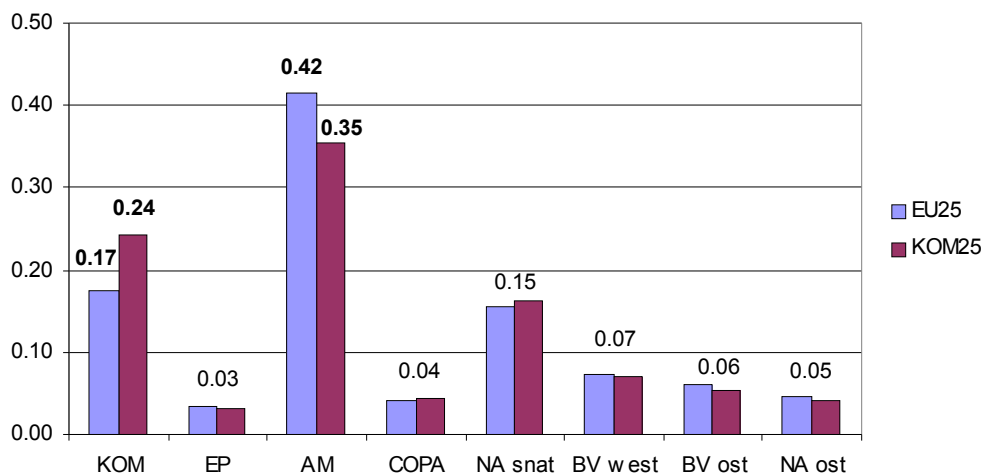


Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

In Abbildung 6.21 ist dabei die Aufteilung des Budgets der zweiten Säule auf die Politikbereiche Multifunktionale Maßnahmen (Multifunkt), einkommensstabilisierende Maßnahmen (Income), strukturpolitische Maßnahmen (Struktur) und ländliche Entwicklung (RD) dargestellt. Es wird deutlich, dass neben der Stärkung der zweiten Säule sich auch eine eindeutige Präferenz für die Ausdehnung multifunktionaler Maßnahmen (von 33% auf 37%) abzeichnet. Die Erhöhung des Agrarbudgetanteils der zweiten Säule lässt sich auf eine deutliche Machtverschiebung von dem Agrarministerrat zur Kommission zurückführen. Die Verteilung der politischen Kontrolle an der Dimension „2.Säule“ ist in Abbildung 6.22 für alle Akteurskategorien im Referenzszenario (EU25) und im Szenario KOM25 graphisch dargestellt. Es ist deutlich zu sehen, dass sich prinzipiell nur die Anteile der Kommission und des Agrarministerrats ändern, während die Anteile aller anderen Akteurskategorien relativ konstant bleiben. So steigt der Anteil der Kommission von 17% auf 24% und der des

Agrarministerrats sinkt entsprechend von 42% auf 35%. Da sich allein eine Machtverschiebung vom Agrarministerrat zur Kommission ergibt, kann diese ihre Präferenz für eine Stärkung der zweiten Säule gegenüber dem Referenzszenario erheblich besser durchsetzen.

Abbildung 6.22 Verteilung von politischer Kontrolle in der Dimension „2. Säule“ im Referenzszenario EU25 und im Szenario mit einer Kommission als multiplen Akteur (KOM25).



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Abschließend lässt sich festhalten, dass die Konzeptualisierung der Kommission als multiplen Agenten deutliche Unterschiede zu den Ergebnissen mit einer Kommission als unitären Akteur in allen betrachteten Politikbereichen hervorruft. Dies ist ein außerordentlich bedeutendes Ergebnis, da in der Literatur bis heute dieser Aspekt völlig unberücksichtigt bleibt. Bereits bei der Abgrenzung des Netzwerkes anhand der im Fragebogen platzierten Reputationsfrage hat sich gezeigt, dass neben der Generaldirektion eine Anzahl anderer Generaldirektion als relevant für den Politikbereich Europäische Agrarpolitik eingestuft wurde. Nicht zuletzt schließt sich die Generaldirektion Landwirtschaft selbst auch dieser Einschätzung an. Obwohl das formale Verfahren der Formulierung des Kommissionsvorschlages einer Kollektivabstimmung aller

Generaldirektionen gleich, wird in den bisherigen Analysen europäischer Politikbereiche ganz selbstverständlich von der Kommission im Singular gesprochen. Dabei wird angenommen, dass die Kommission unter dem Ressortprinzip ihre Vorschläge formuliert und verabschiedet.

Innerhalb dieses Abschnitts konnte deutlich gezeigt werden, dass in der Europäischen Agrarpolitik die Kommission (als Ganzes) unter dem Kabinettsprinzip wesentlich in ihrer Macht gestärkt wird.

6.6. Vergleich der Szenarien

In den vorangegangenen Abschnitten wurden dem Referenzszenario insgesamt vier Einzelszenarien gegenübergestellt. In diesem Abschnitt sollen nun die Effekte der einzelnen Szenarien miteinander verglichen werden. Dies sind der Effekt von Lobbying, sowie die Effekte dreier Veränderungen institutioneller Rahmenbedingungen. Hierzu zählen die EU-Osterweiterung, die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens und die Konzeptualisierung der Kommission als multiplen Akteur. Die betrachteten Modellvarianten führen zum einen zu einer Variation der Akteursanzahl und zum anderen zu einer Veränderung der Machtstrukturen. Hierbei muss zwischen einzelnen Machtbegriffen unterschieden werden. So wird durch die Veränderung *institutioneller Rahmenbedingungen* die Verteilung *institutioneller Entscheidungsmacht* modifiziert. Die Einführung von Lobbying hat dagegen keinen Einfluss auf die institutionelle Kontrolle, da Interessensverbände nicht formal am legislativen Entscheidungsfindungsprozess beteiligt sind, sondern nur informell über das Angebot von Einflussressourcen am politischen Tauschmarkt.

Die Tauschprozesse auf dem politischen Markt führen zu einer Neuverteilung institutioneller Kontrolle. Wie in Kapitel 5.2 bereits dargelegt wurde, wird diese Kontrolle als *politische Kontrolle* oder *politische Entscheidungsmacht* bezeichnet. Alle betrachteten Szenarien beeinflussen die Verteilung politischer Entscheidungsmacht auf die verschiedenen Akteurskategorien. Durch die Berücksichtigung von Lobbying können Interessensverbände

durch den Tausch von Einflussressourcen an politische Entscheidungsmacht gelangen. Die Veränderung der Verteilung institutioneller Kontrolle führt zu einem veränderten Nachfrage- und Angebotsverhalten der Akteure, was sich wiederum auf die Preise der Ressourcen auswirkt. Die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens führt dazu, dass das Parlament über mehr institutionelle Kontrolle bzw. über ein höheres Einkommen verfügt. Das Parlament ist daher in der Lage auf dem politischen Markt verstärkt institutionelle Kontrolle gegen Einflussressourcen anzubieten.

Im Folgenden sollen nun die Effekte in Bezug auf die Veränderung der institutionellen und politischen Entscheidungsmacht verglichen werden. Hierzu ist in Tabelle 6.9 die Machtverschiebungen institutioneller Entscheidungsmacht und in Tabelle 6.10 die Machtverschiebungen politischer Entscheidungsmacht der Akteurskategorien aufgeführt.

Tabelle 6.9 Machtverschiebung institutioneller Macht für vier Szenarien.

	Lobbying	Ost- erweiterung	Mitbestimmungs- verfahren	Multiple Kommission
DG AGRI	0.00	-3.22	-1.63	-6.70
KOM (Rest)	0.00	0.00	0.00	27.58
EP	0.00	0.00	15.17	0.00
AR west	0.00	-20.86	-9.97	-15.33
AR ost	0.00	24.07	-3.58	-5.55

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Die EU-Osterweiterung führt erwartungsgemäß zu einer Stärkung der osteuropäischen Agrarministerien im Agrarministerrat (AR ost). Insgesamt beträgt ihr Machtzuwachs 24,07%. Dies entspricht gerade ihrer institutionellen Macht in einer erweiterten EU. Der Machtzuwachs osteuropäischer Agrarministerien stellt im Wesentlichen eine Machtverschiebung zwischen osteuropäischen und westlichen Agrarministerien dar. Letztere verlieren 20,86% ihrer institutionellen Macht, während die Generaldirektion Landwirtschaft (DG AGRI) nur 3,22% verliert. Durch Einführung des Mitbestimmungsverfahrens erhält das Europäische Parlament institutionelle Kontrolle in Höhe von 15,17%. Dieser Machtgewinn geht im Wesentlichen zu Lasten des

Agrarministerrats. Dabei sind die größten Verlierer westliche Agrarministerien (9,97%). Wird die Kommission anstatt als unitärer Agent (Generaldirektion Landwirtschaft) als multipler Akteur konzipiert, ergibt sich insgesamt ein Machtzuwachs für die Kommission um 20,88%-Punkte (27,58-6,70). Dieser geht zum Teil auf Kosten der Generaldirektion Landwirtschaft (6,70%). Grundsätzlich ergibt sich jedoch eine Machtverschiebung vom Agrarministerrat West zur Kommission.

Insgesamt ergibt sich für die EU-Osterweiterung und die Konzipierung der Kommission als multiplen Agenten die größte und zugleich etwa gleichwertige Machtverschiebung zwischen den politischen Organen (20,86% und 27,58%), während die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens deutlich darunter liegt (15,17%). Daneben gilt für alle Szenarien, dass die Veränderung institutioneller Rahmenbedingungen hauptsächlich zu Lasten der Agrarministerien der EU-15-Mitglieder geht.

In Tabelle 6.10 ist zu sehen, dass die Berücksichtigung von Lobbying im Wesentlichen zu Lasten der westlichen Agrarministerien geht.

Tabelle 6.10 Machtverschiebung politischer Macht für vier Szenarien und Lobbyingmacht insgesamt.

	Lobbying	Ost- erweiterung	Mitbestimmungs- verfahren	Multiple Kommission
DG AGRI	-5.00	-2.21	-0.02	-2.40
KOM	-0.01	-1.72	0.62	13.28
EP	-2.28	-0.61	2.95	-0.19
AR west	-23.19	-10.14	-3.90	-6.50
AR ost	-8.90	12.15	-1.48	-2.44
COPA	5.24	-0.82	0.22	-0.28
BEUC	4.77	-1.66	0.38	0.18
NA snat	7.69	-2.64	1.87	0.79
BV west	10.99	-3.03	0.33	-0.60
BV ost	7.31	7.31	-0.78	-1.36
NA west	0.01	0.00	0.00	0.00
NA ost	3.38	3.38	-0.18	-0.49
Summe IG	39.38	2.52	1.83	-1.76

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Im Vergleich zum Modell ohne Lobbying verlieren sie insgesamt 23,19% ihrer politischen Macht. Allerdings ist pro Organisation die Generaldirektion Landwirtschaft der größte Verlierer (5,00%). Insgesamt zeigt sich, dass Interessengruppen (IG) in einer erweiterten EU-25 insgesamt einen politischen Einfluss von 39,38% aufweisen. Dies bedeutet, dass Interessengruppen insgesamt zu 39,38% an der letztendlichen Politikentscheidung partizipieren. Somit ist der Lobbyingeeinfluss im Politikfeld der Europäischen Agrarpolitik sehr beachtlich. Die EU-Osterweiterung wirkt sich dabei insgesamt positiv auf den Interessengruppeneinfluss aus. Im Vergleich zur EU-15 steigt dieser um 2,52% (von 36,86% auf 39,38%). Dabei profitieren natürlich osteuropäische Verbände (7,31% bzw. 3,38%), während die Lobbygruppen der EU-15 an Macht einbüßen.

Auch die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens in der EU-25 würde insgesamt zu einem weiteren Schub für Interessensverbände führen. Ihre politische Entscheidungsmacht würde dann um 1,83% auf insgesamt 41,21% steigen. Interessant ist hierbei, dass dieser Machtgewinn nur supranationale Verbände und westliche Bauernverbände betrifft, während osteuropäische Verbände Macht einbüßen würden, da sie noch über keinen Zugang zum EU-Parlament verfügen.

Im Vergleich zur Stärkung des Parlaments führt die Konzipierung der Kommission als multipler Akteur hingegen zu einer Verringerung des Lobbyingeeinflusses um 1,76% auf 37,62%. Dies betrifft COPA (0,28%) und damit auch seine westlichen (0,60%) und osteuropäischen Mitglieder (1,36%).

Insgesamt besitzen Lobbyingverbände in einer erweiterten EU-25 unter dem Mitbestimmungsverfahren die größte politische Entscheidungsmacht.

Die Betrachtung der Szenarien, in denen eine Veränderung der institutionellen Rahmenbedingungen vorgenommen wurde, zeigt, dass sich die Machtverschiebung der institutionellen Macht nicht 1:1 in einer Machtverschiebung der politischen Entscheidungsmacht umsetzt. Während die westlichen Agrarministerien durch die Osterweiterung Machteinbußen der institutionellen Macht von 20,86%-Punkten (vgl. Tabelle 6.9) erfahren, verlieren sie nur 10,14%-Punkte ihrer politischen Entscheidungsmacht. Auch verringert sich ihre politische Macht durch die Einführung des

Mitbestimmungsverfahrens weniger stark (3,90%) als ihre institutionelle Macht (9,97%) (vgl. Tabelle 6.9). Im Kommissionsszenarios fällt ebenso die Machteinbuße politischer Macht mit 6,50%-Punkten deutlich geringer aus als die Machteinbuße der institutionellen Macht (10,14%). Gleichzeitig gilt umgekehrt, dass die institutionelle Stärkung der verschiedenen Akteurskategorien nicht gleichzeitig mit einer ebenso hohen Stärkung ihrer politischen Entscheidungsmacht einhergeht. So besitzen osteuropäische Agrarministerien im Tauschgleichgewicht nur noch etwa die Hälfte der hinzugewonnenen institutionellen Macht (12,15%). Deutlich niedriger ist auch die politische Kontrolle, die das EU-Parlament im Gleichgewicht an sich bindet (2,95%). Ebenso verhält es sich mit den restlichen Generaldirektionen (KOM Rest: 13,28%). Interessant ist, dass die Generaldirektion Landwirtschaft in allen Szenarien einen Großteil ihres institutionellen Machtverlustes „abpuffern“ kann. So sind die (negativen) Abweichungen ihrer politischen Macht deutlich geringer als die der institutionellen Macht.

Diese zum Teil gewaltigen Unterschiede ergeben sich aus den Tauschprozessen, die auf dem politischen Markt ablaufen. So hat beispielsweise das EU-Parlament ein enormes Interesse an Einflussressourcen wie z.B. Experteninformation. Um an diese Ressource zu gelangen, tauscht es den Großteil seiner neu gewonnenen institutionellen Kontrolle ein, da das EU-Parlament nur im geringen Maße über Monitoringinformation verfügt. Auch die Generaldirektion Landwirtschaft besitzt ein hohes Interesse an Einflussressourcen, im Gegensatz zum Parlament verfügt sie jedoch im hohen Maße über Monitoringinformation, die sie für diese Einflussressourcen anbieten kann und so ihre politische Kontrolle quasi schont.

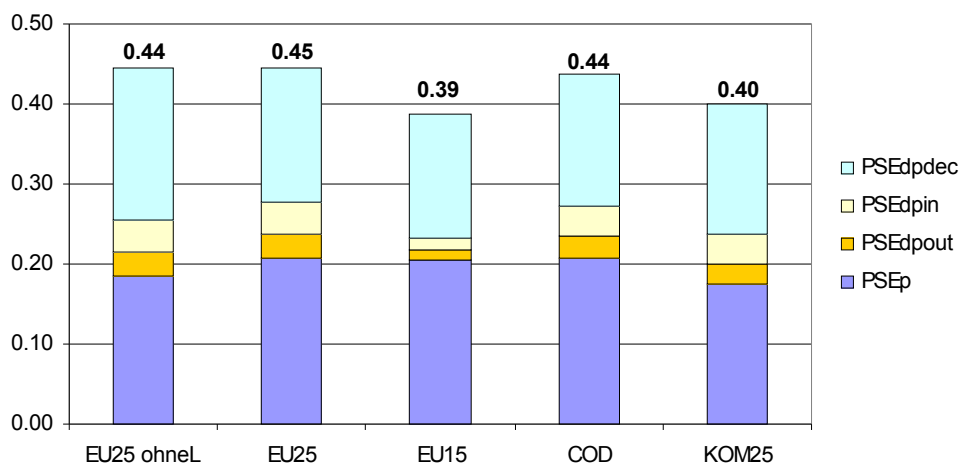
Festzuhalten bleibt zum einen, dass aufgrund von Lobbying und Tauschaktivitäten unter den politischen Akteuren, die Veränderung der institutionellen Machtausstattung nicht unbedingt auf eine ebenso starke Veränderung der politischen Kontrolle, die die Akteure im politischen Gleichgewicht halten, strahlt. Zum anderen führt die Berücksichtigung von Lobbying zur eindeutig größten Machtverschiebung politischer Kontrolle (23,19%). Die Machtverschiebung der EU-Osterweiterung und die Konzipierung der Kommission als multiplen Agenten sind in etwa vergleichbar (12,15% bzw. 13,28%). Die deutlich geringste

Veränderung der Machtstruktur geht von der Einführung des Mitbestimmungsverfahrens aus. Während bei der Einführung von Lobbying eine Machtverschiebung von Politikern zu Interessengruppen erfolgt, wird in den „institutionellen“ Szenarios hauptsächlich Macht zwischen den politischen Organen bewegt.

Neben der Veränderung institutioneller und politischer Kontrolle sind für das letztendliche Politikergebnis ebenfalls die Politikpositionen der Akteure von Bedeutung. Wird beispielsweise die Macht von einem Akteur A zu einem anderen Akteur B transferiert, deren Politikpositionen sich nicht unterscheiden, so ist diese Machtverschiebung für das letztendliche Politikergebnis völlig unerheblich. Es würde sich nicht verändern.

Ebenso lässt ein Lobbyingeinfluss von insgesamt 39,38% schnell zu dem Schluss verleiten, dass Lobbying einen erheblichen Effekt auf die politischen Entscheidungen innerhalb der Europäischen Agrarpolitik haben muss. Dass dem nicht notwendigerweise so ist, kann beispielhaft an der Protektion des Milchsektors gezeigt werden. In Abbildung 6.23 ist das Politikergebnis des Milchsektors für alle fünf Szenarien dargestellt.

Abbildung 6.23 Modellvergleich: Protektion des Milchsektors.



Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Es zeigt sich, dass Lobbying zu einer Erhöhung des Protektionsniveaus um gerade einmal 1% auf 45% führt. Der Effekt der EU-Osterweiterung (+6%) und der Konzipierung der Kommission als multiplen Akteur (-4%) ist hingegen erheblich größer. Der Einfluss von Lobbying erscheint vor diesem Hintergrund als wenig bedeutend. Zurückzuführen ist dieser geringe Effekt auf die unterschiedlichen Positionen der Interessensverbände. Zwar ist der Gesamteinfluss der Lobbyinggruppen mit 39,38% sehr hoch, allerdings muss berücksichtigt werden, dass diese verschiedenen Verbandsgruppen (oftmals sogar innerhalb der gleichen Verbandskategorie) kein homogenes Interesse vertreten, sondern ganz unterschiedliche Politikpositionen beziehen. Daher kann es dazu kommen, dass sich die unterschiedlichen Interessen kontrekarieren, so dass der Einfluss auf das letztendliche Politikergebnis relativ gering ausfällt. Daneben konnte gezeigt werden, dass sich durch Lobbying die Positionen der Kollektivakteure (Kommission, EU-Parlament, Agrarministerrat) verändern und dadurch der Lobbyingeeinfluss zusätzlich abgepuffert wird.

Abschließend sollen die Politikergebnisse der vier Szenarien mit dem Politikergebnis des Referenzszenarios (EU25) verglichen werden. Hierzu wird die Euklidische Distanz⁶⁰ zwischen jeder Dimension des Referenzszenarios und des betrachteten Szenarios gebildet. Da sich die Wertebereiche der einzelnen Politikdimensionen jedoch sehr stark voneinander unterscheiden, wird zuvor eine Normierung der Dimensionen durchgeführt. Auf diesem Weg ergibt sich ein Wert für die Abweichung des gesamten Politikergebnisses eines Szenarios vom Politikergebnis des Referenzszenarios. Diese Werte sind in Tabelle 6.11 dargestellt. Die deutlich größte Abweichung mit einem Wert von 2,52 ergibt sich für das Szenario mit der Kommission als multiplen Agenten. Die Politikergebnisse aller anderen Szenarien weisen Werte unter 1 auf und unterscheiden sich somit nicht merklich von dem Politikergebnis des Referenzszenarios. Im Fall der Einführung des Mitbestimmungsverfahrens kann sogar gezeigt werden, dass sich im Grunde keine Veränderung ergibt (0,07).

⁶⁰Nach dem Maß der Euklidischen Distanz ergibt sich die Distanz zwischen den beiden Objekten X und Y nach der all-

gemeinen Formel: $Dis\ tan\ zX, Y = \sqrt{\sum_j (X_j - Y_j)^2}$.

Tabelle 6.11 Distanz des Politikergebnisses zum Politikergebnis des Referenzszenarios (EU25).

Multiple Kommission	Lobbying	Ost-erweiterung	Mitbestimmungsverfahren
2.52	0.27	0.18	0.07

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Aus diesen Ergebnissen lassen sich folgende Schlüsse ziehen. Obwohl die Berücksichtigung von Lobbying die größte Machtverschiebung politischer Kontrolle auslöst, ergibt sich hier nicht die größte Abweichung der Politikergebnisse. Dies widerlegt intuitive Erwartungen, die davon ausgehen, dass eine Machtverschiebung zu Gunsten von Interessengruppen gleichbedeutend ist mit der Verschiebung des Politikergebnisses. Wie bereits oben dargelegt wurde, ist dies auf die heterogene Präferenzstruktur der einzelnen Lobbygruppen zurückzuführen, die sich gegenseitig konterkarieren. Somit ist der Gesamteinfluss von Lobbying in der Europäischen Agrarpolitik zwar sehr stark ausgeprägt, im Einzelnen puffern sich jedoch die unterschiedlichen Präferenzen gegenseitig ab.

Wie aus Tabelle 6.10 hervorgeht, sind die Machtverschiebungen durch die EU-Osterweiterung und die Konzipierung der Kommission als multiplen Agenten in etwa gleichwertig. Nichtsdestotrotz ist der Einfluss auf das letztendliche Politikergebnis im Kommissionsszenario deutlich höher. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Generaldirektionen über alle 42 Politikdimensionen deutlich extremer Positionen einnehmen als z.B. die osteuropäischen Agrarministerien.

Der gewaltige Effekt, der von einer Kommission als multiplen Akteur ausgeht, ist besonders vor dem Hintergrund der neuen Ausrichtung der Europäischen Agrarpolitik interessant. So ruft die verstärkt multifunktionale Einordnung der Landwirtschaft zusätzliche Akteure und Experten auf den Plan, die dieses Politikfeld mitbestimmen. Dies gilt im Zusammenhang von erhöhten Umweltschutz- und Tierschutzmaßnahmen, sowie für die Koordination und Kontrolle besserer Lebensmittelqualität und -sicherheit. Für die Arbeit der Kommission würde dies beispielsweise eine stärkere Einbindung anderer Generaldirektionen wie der

Generaldirektion Gesundheit oder Umwelt bedeuten. Daneben ergeben die aktuellen WTO-Verhandlungen eine Stärkung der Generaldirektion Handel und die EU-Osterweiterung ruft die Generaldirektion Budget zunehmend auf den Plan. Insgesamt steigt somit für die Europäische Agrarpolitik die Bedeutung anderer Politikfelder. Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, dass sich die Generaldirektion Landwirtschaft stärker auch anderen Politikfeldern und somit anderen Generaldirektionen öffnet. Die aktuellen Entwicklungen würden demnach dazu führen, dass die Kommissionsvorschläge in Zukunft nicht mehr nach dem Ressortprinzip, sondern tatsächlich nach dem Kabinettsprinzip formuliert und verabschiedet werden. Dies führt dazu, dass es zu einer erheblich höheren Zahl von Gewinnkoalitionen kommt, da nicht nur die Generaldirektion Landwirtschaft dem Kommissionsvorschlag zustimmen muss, sondern auch die anderen Generaldirektionen. Gerade dies würde wie gezeigt enorme Effekte auf die letztendliche Politikentscheidung haben.

Während die unterschiedlichen Effekte auf das Politikergebnis zwischen dem Kommissionsszenario und dem Erweiterungsszenario auf unterschiedliche Präferenzen zurückzuführen sind, ergibt sich die geringe Bedeutung einer Einführung des Mitbestimmungsverfahrens für das letztendliche Politikergebnis hingegen tatsächlich aus dem „Machtverlust“ des EU-Parlaments. So vertritt das Parlament in vielen Politikbereichen (insbesondere den Standards) zwar eine Extremposition, kann diese im Ergebnis jedoch nicht durchsetzen, da es den Großteil seiner neu gewonnenen Kontrolle gegen Einflussressourcen eintauscht.

Es konnte gezeigt werden, dass über alle 42 Politikdimensionen das Kommissionsszenario insgesamt zu den größten Abweichungen des Politikergebnisses führt. Aus dieser Tatsache darf jedoch nicht der falsche Schluss gezogen werden, dass dies ebenfalls für die Einzeldimensionen gilt. Wie aus Abbildung 6.23 hervorgeht erweist sich im Milchsektor beispielsweise die EU-Osterweiterung als das Szenario mit den größten Abweichungen. Dies verdeutlicht, dass Entscheidungen, die gleichzeitig über mehrere Dimensionen ablaufen, auf sehr komplexen Prozessen basieren. Wie bereits in Kapitel 6.1.1 erläutert, wird unter der Leitung der Kommission schon im Vorfeld der Ministerratsabstimmung versucht, eine Kompromisslösung zu finden, die auf die Zustimmung aller Mitgliedstaaten trifft.

Hierzu werden gleichzeitig einzelnen Dimensionen in sogenannten *package deals* verhandelt, so dass je nach Interessenslage die Tauschmöglichkeiten zwischen den Ländern bestmöglich ausgeschöpft werden können. Daher kann es dazu kommen, dass das Kommissionsszenario insgesamt zur größten Abweichung vom Politikergebnis führt. Für einzelne Dimensionen, die für die Kommission von untergeordneter Bedeutung sind, oder in denen sie keine abweichende Position vertritt, können andere Szenarien (z.B. EU-Osterweiterung) größere Bedeutung haben.

7. Zusammenfassung und Ausblick

In dieser Arbeit wird eine polit-ökonomische Analyse agrarpolitischer Entscheidungen im Politikfeld der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik (GAP) in einer erweiterten EU-25 durchgeführt. Die Modellierung des legislativen Entscheidungsprozesses erfolgt anhand eines polit-ökonomischen Gleichgewichtsmodell von Henning (Henning/Pappi 1998, Henning 2000), das politische Entscheidungen als Tausch politischer Kontrolle und Einflussressourcen in Politiknetzwerken organisiert. Ein besonderer Vorteil dieses Modells ist, dass es neben ökonomischen Faktoren insbesondere formale und informelle Institutionen berücksichtigt, was die Analyse spezieller struktureller und institutioneller Determinanten politischer Entscheidungen ermöglicht. So wird innerhalb dieser Arbeit eine quantitative empirische Analyse der Lobbyingstrukturen und -strategien in einer erweiterten EU-25 durchgeführt. Daneben erfolgt eine quantitative empirische Politikanalyse, die zum einen den Einfluss von Lobbying und die Effekte institutioneller Determinanten auf das agrarpolitische Ergebnis einer erweiterten EU-25 misst. In diesem Zusammenhang werden die Auswirkungen der EU-Osterweiterung, die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens als legislatives Entscheidungsverfahren innerhalb der GAP und die Konzipierung der Kommission als multiplen Agenten untersucht.

Die quantitative Analyse der Lobbyingstrukturen ergab, dass seit Ende der 90er Jahre der supranationale Konsumentenverband BEUC im Vergleich zu dem supranationalen Bauernverband COPA erheblich an Bedeutung gewonnen hat und mittlerweile ähnlich mächtig ist wie dieser. Dies zeigt, dass die vor allem in Deutschland stark proklamierte Agrarwende sich tatsächlich in veränderten Lobbyingstrukturen auf europäischer Ebene manifestiert hat, indem das Verbraucherinteresse in der Europäischen Agrarpolitik zunehmend Berücksichtigung findet. Des Weiteren ist bemerkenswert, dass BEUC deutlich engere Verflechtungen mit dem EU-Parlament als mit dem Agrarministerrat aufweist, während sich dies für COPA umgekehrt darstellt. Vor dem Hintergrund der neuen EU-Verfassung, die u.a. die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens als ordentliches

Gesetzgebungsverfahren in der GAP vorsieht, kann dies in Zukunft zu einer weiteren Stärkung des Konsumenteninteresses führen. Durch die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens kommt es zu einer deutlichen Stärkung des EU-Parlaments. Gleichzeitig wird die Position des Agrarministerrats entschieden geschwächt. Von dieser Konstellation würde gerade BEUC im Vergleich zu COPA besonders profitieren. Wird somit das Mitbestimmungsverfahren zu dem Gesetzgebungsverfahren für die Europäische Agrarpolitik, kann bei den momentan gegebenen Bedingungen in Zukunft mit einer weiteren Stärkung des Verbraucherinteresses gerechnet werden.

Die Lobbyingstrategien nationaler Verbände weisen deutliche Ost-West-Unterschiede auf. So treten die Verbände der neuen Mitgliedstaaten auf der europäischen Bühne noch nicht in Erscheinung, sondern richten sich im Wesentlichen nur an ihre eigene nationale Regierungsebene. Für die nationalen Bauernverbände der ehemaligen EU-15 kann eine deutliche Renationalisierung der Lobbyingstrategien festgestellt werden. So haben diese sich seit dem Ende der 90er Jahre einen direkten Zugang zu der Kommission verschafft. Grundsätzlich spielt der indirekte Zugang über den supranationalen Bauernverband COPA noch immer eine wesentliche Rolle, allerdings hat dieser in den letzten Jahren an Bedeutung eingebüßt. Westliche Bauernverbände treten heute im Vergleich zum Ende der 90er Jahre verstärkt als „nationaler Einzelkämpfer“ auf.

Die quantitative Analyse des Lobbyingeeinflusses zeigt, dass Interessengruppen in einer erweiterten EU-25 knapp 40% der politischen Entscheidungsmacht innerhalb des Politikfeldes der Europäischen Agrarpolitik besitzen. Etwa 60% dieser Macht liegt in den Händen von COPA und den nationalen Bauernverbänden. COPA ist dabei neben der Generaldirektion Landwirtschaft der zweitmächtigste Akteur in diesem Netzwerk. Nationale Bauernverbände generieren ihre Macht im Wesentlichen über die Ressource politische Unterstützung, die sie den Agrarministerien anbieten. Bei COPA geschieht dies hingegen hauptsächlich über das Angebot von Monitoringinformation an andere supranationale Spitzenverbände und über das Angebot von Experteninformation an die Kommission und an die Agrarministerien der ehemaligen EU-15.

Obwohl die Berücksichtigung von Lobbygruppen in der Europäischen Agrarpolitik insgesamt zu der größten Machtverschiebung zwischen den politischen Akteuren führt, macht die quantitative Politikanalyse deutlich, dass der Lobbyingeeinfluss auf das Politikergebnis erheblich geringer ausfällt, als zunächst erwartet wurde. Dies ist zum einen auf die pluralistischen Strukturen der Lobbygruppen zurückzuführen, die unterschiedliche Interessen verfolgen und sich dadurch untereinander konterkarieren. Zwar fallen die politischen Präferenzen der westlichen und osteuropäischen Bauernverbände sowie von COPA zum Großteil sehr homogen aus, dennoch weisen nationale und supranationale Nicht-Agrarverbände deutlich entgegengesetzte Positionen auf. Des Weiteren kann festgestellt werden, dass Lobbying gleichzeitig zu einer Verschiebung der Positionen der Kollektivorgane führt, was den Lobbyingeeinfluss abfedert. So resultiert aus der Berücksichtigung von Lobbying ein verändertes Angebots- und Nachfrageverhalten auf dem politischen Tauschmarkt, was zu deutlichen Machtverschiebungen zwischen den politischen Agenten führt.

Die Simulation unterschiedlicher institutioneller Rahmenbedingungen zeigt weiterhin, dass Lobbying externe Schocks deutlich ausgleicht. So werden klare Veränderungen der institutionellen Machtausstattung politischer Agenten durch die komplexen Tauschprozesse bezüglich Einfluss- und Kontrollressourcen quasi neutralisiert. Dies gilt insbesondere für die Einführung des Mitbestimmungsverfahrens, das im Vergleich zum Referenzszenario den geringsten Effekt auf das letztendliche Politikergebnis aufweist. Das EU-Parlament tauscht unter den gegebenen Bedingungen einen Großteil seiner institutionell neu gewonnenen Macht gegen Experteninformation ein und besitzt dadurch im Tauschgleichgewicht letztendlich nicht bedeutend mehr Macht als im Konsultationsverfahren.

Interessant ist, dass die Konzipierung der Kommission als multiplen statt unitären Agenten zu der deutlich stärksten Veränderung des Politikergebnisses führt. Somit ist es von entscheidender Bedeutung, ob davon ausgegangen wird, dass der Kommissionsvorschlag nach dem Ressortprinzip (Kommission als unitärer Agent) oder dem Kabinettsprinzip (Kommission als multipler Agent) verabschiedet wird. Die empirischen Befunde haben gezeigt, dass in der Europäischen Agrarpolitik neben der Generaldirektion Landwirtschaft

andere Generaldirektionen (Handel, Budget, Umwelt, Verbraucherschutz) wesentlich an Bedeutung gewonnen haben. Dies kann auf die verstärkt multifunktionale Ausrichtung der Landwirtschaft und die damit verbundene Öffnung für andere Politikfelder (z.B. Verbraucher- und Gesundheitspolitik, Umweltpolitik) zurückgeführt werden. Zukünftig ist daher verstärkt damit zu rechnen, dass die Kommission entsprechend der formalen Regel als Kollektivorgan agiert, d.h. an der Vorschlagsformulierung alle Generaldirektionen beteiligt sind. Vor dem Hintergrund der legislativen Entscheidungsfindung wäre dies mit erheblichen Konsequenzen verbunden. Insbesondere kann sich die Kommission erheblich besser gegenüber dem Ministerrat durchsetzen.

Obwohl im theoretischen Teil dieser Arbeit ein politisches Tauschmodell mit Transaktionskosten und externen Effekten des politischen Tauschs explizit dargestellt worden ist, erfolgte aufgrund der erheblich einfacheren analytischen Handhabbarkeit die empirische Anwendung analog zu Henning (2000) anhand einer reduzierten Form des ursprünglichen Modells. Hierbei bleiben externe Effekte des Stimmentauschs unberücksichtigt. Daneben werden Transaktionskosten nicht direkt, sondern indirekt über die erhobenen Transfernetze gemessen. Die explizite Berücksichtigung von externen Effekten und die direkte Messung von Transaktionskosten in empirischen Studien stellt somit weiterhin ein interessantes zukünftiges Forschungsziel dar. Allerdings erfolgten im Rahmen des NACAP-Projektes bereits erste viel versprechende Ansätze zur expliziten Schätzung von Transaktionskosten sowie zur ökonometrischen Spezifikation des politischen Tauschmodells mit Transaktionskosten (Henning et al. 2005b). Insbesondere kann auf der Grundlage dieser Analyse auch die quantitative Beziehung zwischen sozialen Netzwerkstrukturen und Transaktionskosten ermittelt werden. Darüber hinaus lassen sich bestehende Hypothesen hinsichtlich relevanter Lobbyingstrategien, wie z.B. des *counteractive*-Lobbying von Austen-Smith und Wright (1992, 1994) oder des *unfriendly-friendly*-Lobbying von Snyder (1991) oder auch Groseclose und Snyder (1996, 1997), empirisch überprüfen.

Schließlich erfolgte die Messung der institutionellen Entscheidungsmacht im Rahmen dieser Arbeit noch mit Hilfe des klassischen Banzhaf-Index, obwohl es auch in diesem Bereich im

Rahmen des NACAP-EAST-Projektes bereits interessante Weiterentwicklungen gibt, die insbesondere die politischen Ideologie wie auch informelle Beziehungen zwischen den politischen Agenten berücksichtigen (vgl. z.B. Henning et al. 2005b). In welchem Maße spezielle ideologische Grundpositionen und informelle Beziehungen zwischen den politischen Agenten die Ergebnisse der agrarpolitischen Entscheidungsfindung im Rahmen der GAP beeinflussen, ist eine weitere interessante empirische Fragestellung für zukünftige Forschungsarbeiten.

8. Summary

Within this work a polit-economic analysis of agrarian decisions in the Common Agricultural Policy (CAP) of an enlarged EU-25 is accomplished. The formulation of the legislative decision-making process is based on a polit-economic equilibrium model by Henning (Henning, Pappi 1998, Henning 2000). This model organizes political decisions as exchange of political control and influence resources in political networks. A special advantage of this model is the consideration of formal and informal institutions besides economic factors. This allows the analysis of special structural and institutional determinants of political decisions. Thus within this work a quantitative empirical analysis of the lobbying structures and lobbying strategies in an enlarged EU-25 is accomplished. Beside this a quantitative empirical policy analysis is included, which measures the influence of lobbying and the effects of institutional determinants on the policy outcome of the CAP. In this regard the effects of the EU east-enlargement, the introduction of the codecision procedure as legislative decision procedure within the GAP and the design of the EU-Commission as a multiple agent are analyzed.

The quantitative analysis of the lobbying structures shows that the supranational consumer organization BEUC has become more influential since the end of the 90's. In the meanwhile BEUC is just as powerful as the supranational farmer's association COPA. So the consumer interest finds increasingly consideration in the CAP. Moreover it is remarkable that BEUC shows clearly closer relations to the European Parliament than to the Council of Agricultural Ministries, whereas it is exactly vice versa for COPA. While the new EU Constitution will lead to an enforcement of the EU Parliament, the importance of the Council of Agricultural Ministries will be weakened. Therefore it is BEUC who will particularly profit from this new constellation of power within the EU institutions. Especially if the codecision procedure will become the legislative procedure for the CAP, a further enforcement of consumer interest in the CAP can be expected.

The analysis of the lobbying strategies of national organizations shows clear differences between Western and Eastern European Countries. While the organizations of the new member states address themselves essentially only to their own national governments, the national farmer's associations of the former EU-15 demonstrate a high linkage with the supranational level. In particular they established a direct entrance to the Commission since the end of the 90's. The importance of the indirect lobbying channel via COPA has decreased during the last years. Thus western farmer's associations appear today more as "national single fighters".

The quantitative analysis of the influence of lobbying shows that interest groups possess about 40% of political decision power within CAP of an enlarged EU-25. About 60% of this power lies in the hands of COPA and national farmer's associations. Besides the Directorate General of Agriculture COPA is thereby the most powerful participant in this network. National farmer's associations essentially generate their power by political support resources, which they offer to the Agricultural Ministries, while COPA generates the power by offering monitoring information to other supranational organizations and expert information to the Commission and the Council members of the former EU-15.

Although the consideration of lobby groups leads to the largest shift of power between the political actors, the policy outcome on CAP is clearly smaller than expected. On the one hand this is a matter of the pluralistic structures of lobby groups, which compensate one another by pursuing different interests. At the same time lobbying shifts the position of collective institutions. Lobbying leads to a changed offer and demand behaviour on the political exchange market, which results in clear power shifts between political agents. It is this shift that absorbs the influence of lobbying to some extent.

The simulation of different institutional conditions shows further that lobbying clearly compensates external shocks. Thus institutional power shifts between the political agents are quasi neutralized by the complex exchange processes concerning influence and control resources. This applies in particular to the introduction of the codecision procedure, which shows the smallest effect on policy outcome compared with the reference scenario. Basically

in the exchange equilibrium the European Parliament possesses more or less the same power as under the consultation procedure. This is based on its high demand of expert information.

It is interesting that a change in the intra-institutional decision process within the EU Commission leads to the clearly strongest change of the policy outcome. Thus it is of crucial importance whether it is assumed that the Commission adopts its proposals according to the formal or informal procedure. In the first case the Commission is intended as a multiple agent, where all Directorate Generals participate in the formulation of the proposal. In the second case, the Commission acts as unitary agent, i.e. it is only the affected Directorate General, which adopts the proposal. The empirical findings show that besides the Directorate General of Agriculture other Directorate Generals (e.g. Trade, Budget, Environment, Consumer Protection) substantially become more important concerning the CAP. The multifunctional design of the CAP opens this field for other policy areas (e.g. consumer and public health policy, environmental policy). Thus in future it can be expected, that the Commission acts according to the formal procedure as a collective institution. With regard to the results of this work, this would be connected with substantial consequences for the policy outcome of CAP.

Literaturverzeichnis

Arrow, K. J. (1951). *Social Choice and Individual Values*. New York: Wiley.

Arrow, K. J. (1969). *Tullock and an existence theorem*. In: *Public Choice*, 11, 105-111.

Austen Smith, D. & Wright, J.R. (1992). *Competitive lobbying for a legislator's vote*. In: *Social Choice and Welfare*, 9, 229-257.

Austen-Smith, D. E. & Wright, J. R. (1994). *Counteractive lobbying*. In: *American Journal of Political Science*, 38, 25-44.

Banks, J. S. & Duggan, J. (1998). *Stationary equilibria in a bargaining model of social choice*. Mimeo. California Institute of Technology.

Baron, D. P. & Ferejohn, J. A. (1989). *Bargaining in Legislatures*. In: *American Political Science Review*, 85, 1181-1206.

Baron, D. P. (1994). *A sequential choice theory perspective on legislative organization*. *Legislative Studies Quarterly*, XIX, 2, 267-296.

Baron, D.P. (2001). *Theories of strategic non-market participation: majority rule and executive institutions*. In: *Journal of Economics & Management Strategy*, 10 (1), 47-89.

Becker, G. S. (1983). *A theory of competition among pressure groups for political influence*. In: *The Quarterly Journal of Economics*, 98, 371-398.

- Becker, T. & Labson, S. (1991). *Optimal Policy Instruments and Political Preference Functions*. Paper presented at the 1991 Annual Meeting of the American Agricultural Economics Association, Manhattan, Kansas, August 1991.
- Bernheim, B. D. & Weinstein, M. D. (1986). *Menu auctions, resource allocation, and economic influence*. In: *Quarterly Journal of Economics*, 101, 1-31.
- Black, D. (1958). *The Theory of Committees and Elections*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Borragan, P. (1998). *Assessment of CEEC interests' representation at the European Union level*. College of Europe Working Papers No.36. Brüssel: European Interuniversity Press.
- BSE-Info.de (2005). <http://www.bse-info.de>, Stand: 02.09.2005.
- Buchanan, J. M. & Tullock, G. (1962). *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Burt, R. S. (1980). *Models of network structure*. In: *Annual Review of Sociology*, 6, 79-141.
- Burton, M. (1985). *The implementation of the EC milk quota*. *European Review of Agricultural Economics*, 12, 461-471.
- Carrington, P. J., Heil, G. H. & Berkowitz, S. D. (1980). *A goodness of fit index for blockmodels*. In: *Social Networks*, 2, 219-234.

- Coleman, J. S. (1966). *The possibility of a social welfare function*. In: The American Economic Review, 56, 1105-1122.
- Coleman, J. S. (1986). *Individual Interests and Collective Action. Selected Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Coleman, W. D. & Tangermann, S. (1999). *The 1992 CAP reform, the Uruguay Round and the Commission: conceptualizing linked policy games*. In: Journal of common market studies, 37, 385-405.
- Cramon-Taubadel, S. v. (1992). A critical assessment of the political preference function approach in agricultural economics. In: Agricultural Economics, 7, 371-394.
- Croissant, A., Merkel, W. & Sandschneider, E. (1999). *Verbände und Verbändesysteme im Transformationsprozess: Ein zusammenfassender Vergleich*. In: Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden im Transformationsprozess. W. Merkel & E. Sandschneider (Ed.), Opladen: Leske + Budrich. 329-356.
- Doucha, T. (1999). *Main political forces and interest groups influencing the formation of a long-term agricultural policy in the Czech Republic*. In: The significance of politics and institutions for the design and formation of agricultural policies. K. Frohberg & P. Weingarten (Ed.), Kiel: Vauk-Verlag. 234-237.
- Drissen, E. & Winden, F. v. (1993). *A general equilibrium model with endogenous government behavior*. In: Political economy: institutions, competition, and representation. Proceedings of the Seventh International Symposium in Economic Theory and Econometrics .W. A. Barnett, M. J. Hinich & N. J. Schofield (Ed.), Cambridge: Cambridge University Press. 487-522.

Eironline (2005). *Trade unions in agriculture examined*. European foundation for the improvement of living and working conditions. <http://www.eiro.eurofound.eu.int>
Stand: 28.06.2005.

Europäisches Parlament (2005). <http://ue.eu.int>. Stand: 13.08.2005.

Fafchamps, M. & DeJanvry, A., Sadoulet, E. (1993). *Tariff seeking in a general equilibrium framework*. In: The Journal of International Trade & Economic Development, 2, 167-189.

Farquharson, R. (1969). *Theory of voting*. New Haven: Yale University Press.

Ferejohn, J. A., Fiorina, P. M. & McKelvey, R. D. (1986). *Sophisticated voting and agenda independence in distributive politics setting*. In: American Journal of Political Science, 31, 169-193.

Fritzler, M. & Unser, G. (1998). *Die Europäische Union*. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.

Gilligan, T. W. & Krehbiel, K. (1994). *The gains from exchange hypothesis of legislative organization*. In: Legislative Studies Quarterly, 19, 181-214.

Groter, H. d. & Swinnen, J. F. M. (2002). *Handbook of Agricultural Economics: Volume 2B: Agricultural and Food Policy*. Amsterdam u.a.: North Holland.

Gorter, H. d. & Tsur, Y. (1991). *Explaining price policy bias in agriculture: The calculus of support-maximizing politicians*. In: American Agricultural Economics Association, 73, 1244-1254.

- Gorter, H. d. & Pokrivcak, J. (2000). *Agriculture and east-west European integration*. In: J. Hartell & J. F. M. Swinnen (Ed.), Aldershot u.a.: Ashgate. 247-264.
- Groseclose, T. & Snyder, J. M. J. (1996). *Buying Supermajorities*. In: *American Political Science Review*, 90, 303-315.
- Groseclose, T. & Snyder, J. M. J. (1997). *Estimating party influence on congressional roll-call voting*. Milano.
- Grossman, G. M. & Helpman, E. (1994). *Protection for sale*. In: *The American Economic Review*, 84, 833-850.
- Haase, K. (1983). *Die politische Ökonomie der Agrarpolitik. Eine Untersuchung zur Anwendbarkeit der Neuen Politischen Ökonomie auf die Entscheidungen in der deutschen und europäischen Agrarpolitik*. Hamburg: Alfred Strothe.
- Harrington, J. Jr. (1986). *The alternative offer model as a voting procedure*. John Hopkins University. Baltimore.
- Hartell, J. & Swinnen, J. F. M. (2000a). *European integration and the political economy of central and eastern agricultural price and trade policy*. In: *Central and Eastern European agriculture in an expanding European Union*. S. Tangermann (Ed.). Wallingford (u. a.): Cabi Publications. 157-183.
- Hartell, J. & Swinnen, J. F. M. (2000b). *From central planning to the Common Agricultural Policy: analysis and political economy aspects of agricultural policy in central and eastern Europe*. In: *Agriculture and East-West European Integration*. J. Hartell & J. F. M. Swinnen (Ed.). Aldershot u.a.: Ashgate. 187-214.

- Hausner, J. (1992). *Populist threat in transformation of socialist society*. Economic and Social Policy No 29. Warschau: Friedrich Ebert Foundation Polen.
- Heilig, B. (1984). *Möglichkeiten des Einsatzes der Input-Output-Technik zur empirischen Analyse der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung der Agrar- und Ernährungswirtschaft*. München.
- Henning, C. (1994). *Politische Tauschmodelle auf der Grundlage des LES- und AIDS-Systems*. Mannheim.
- Henning, C. (1995). *Politischer Einfluss auf die Agrarpolitik in der Europäischen Union. Ein spieltheoretischer Ansatz zur Analyse des politischen Einflusses von Interessengruppen auf agrarpolitische Entscheidungen*. Agrarstrukturentwicklungen und Agrarpolitik. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., 32, 515-526.
- Henning, C. (1998). *Economic Efficiency and Political Feasibility of Agricultural Policies and EU-Accession in Slovakia: Do Institutions Matter?* Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES), Mannheim.
- Henning, C. & Pappi, F. U. (1998). *Policy networks and political choice*. 93rd ASA-Meeting. Rational choice session. Ron Burt (Ed.). San Francisco.
- Henning, C. (2000). *Macht und Tausch in der Europäischen Agrarpolitik*. Frankfurt/New York: Campus.
- Henning, C. & Wald, A. (2000). *Zur Theorie der Interessenvermittlung. Ein Netzwerkansatz dargestellt am Beispiel der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik*. In: Politische Vierteljahresschrift, 21 (4), 647-676.

- Henning, C. (2002a). *Power in legislative bargaining*. 2002 Annual Meeting of the Public Choice Society and Economic Science Association. San Diego, California.
- Henning, C. (2002b). *On the conception of social capital in the framework of a generalized version of Colman's Linear System of Action*. 2002 Annual Meeting of the Public Society and Economic Association. San Diego, California.
- Henning, C. (2002c). *Social capital and exchange in networks*. 2002 Annual Meeting of the Public Choice Society and the Economic Science Association. San Diego, California :.
- Henning, C. (2002d). *The derivation of special policy preferences from political support maximization*. Mimeo. Christian-Albrechts Universität Kiel, Institut für Agrarökonomie. Kiel, Mannheim.
- Henning, C. (2003). *Entkoppelte Direktzahlungen: Meilenstein auf dem Weg zu einer rationalen Wirtschaftspolitik und politische Entwaffnung der Agrarlobbyisten?* *Agrarwirtschaft*, 52 (3), 137-139.
- Henning, C. & Krause, K. C. (2003a). *Politische Präferenzen für Umwelt und Ökologie in Osteuropa und ihre Auswirkungen auf die Agrarpolitik in der EU*. In: Vorträge zur Hochschultagung 2003 der Agrar- und Ernährungswissenschaftlichen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, 187-194.
- Henning, C., Krause, K. C. & Struve, C. (2003b). *Institutionelle Grundlagen der Agrarprotektion: eine polit-ökonomische Analyse der Agrarpolitik in den mittel- und osteuropäischen Ländern*. In: *Agrarwirtschaft*, 52 (6), 289-299.

- Henning, C. (2004a). *Modelling the political influence of interest groups: theory and empirical evidence from European agricultural policy*. In: Governance in Europe. The Role of Interest Group. A. Warntjen & A. Wonka (Ed.). Baden-Baden: Nomos, 94-112.
- Henning, C. (2004b). *The role of institutions in agricultural protectionism*. In: Role of Institutions in Rural Policies and Agricultural Markets, Chapter 9. G. v. Huylenbroeck, W. Verbeke & Luc Lauwers (Ed.). Amsterdam: Elsevier. 137-151.
- Henning, C., Struve, C., Brümmer, B. & Seidel, L. (2005a). *Macht und Ideologie in der EU-25: Eine Anwendung eines generalisierten Banzhaf-Index auf die Europäische Agrarpolitik*. 45. Jahrestagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V. (GEWISOLA). Göttingen.
- Henning, C., Mumm, J. & Jahnke, G. (2005b). *What determines access and transaction costs in policy networks: An econometric approach*. Mimeo. Christian-Albrechts Universität zu Kiel, Institut für Agrarökonomie. Kiel.
- Hix, S. (1999). *The political system of the European Union*. Basingstoke u.a.: Macmillan u.a.
- Huber, J. D. (1992). *Restrictive legislative procedures in France and the US*. In: American Political Science Review, 86, 675-687.
- Hugo, A. v. (2002). *Politiknetzwerkanalyse der Europäischen Agrarpolitik*. Institut für Agrarökonomie, Christian-Albrechts Universität, Kiel.
- Jackson, M. (1997). *Political economy of agrarian reform in Romania*. In: Political economy of agrarian reform in Central and Eastern Europe. J. F. M. Swinnen (Ed.). Aldershot u.a.: Ashgate. 283-320.

- Jansen, D. (2003). *Einführung in die Netzwerkanalyse: Grundlagen, Methoden, Anwendungen*. Opladen: Leske + Budrich.
- Kadane, J. B. (1972). *On the division of the question*. In: Public Choice, 13, 47-54.
- Kappelhoff, P. (1987a). *Evaluation von Verfahren zur Blockmodellanalyse: Methoden u. erste Ergebnisse*. Institut für Soziologie, Christian-Albrechts Universität, Kiel.
- Kappelhoff, P. (1987b). *Blockmodellanalyse: Positionen, Rollen und Rollenstrukturen*. In: Methoden der Netzwerkanalyse. F. U. Pappi (Ed.). München: Oldenbourg. 101-128
- Kappelhoff, P. (1993). *Soziale Tauschsysteme: Strukturelle und dynamische Erweiterungen des Marktmodells*. München: Oldenbourg.
- Keeler, J. T. S. (1999). *The limits of agricultural modernization in Eastern Europe : farmers, the state and institutional obstacles to liberal reform*. In: The significance of politics and institutions for the design and formation of agricultural policies. K. Froberg & P. Weingarten (Ed.). Kiel: Vauk-Verlag. Kiel KG. 70-79.
- Knoke, D., Pappi, F. U., Broadbent, J. & Tsujinaka, Y. (1996). *Comparing Policy Networks. Labor Politics in the U.S., Germany, and Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Koester, U. & Tangemann, S. (1977). *Supplementing farm price policy by direct income payments: Cost -benefit-analysis of alternative farm policies with a special application to German agriculture*. In: European Review of Agricultural Economics, 4, 7-31.
- Koford, K. J. (1982). *Centralized vote-trading*. In: Public Choice, 39, 245-268.

- Kurtan, S. (1999). Gewerkschaften und Tripartismus im ostmitteleuropäischen Systemwechsel. In: Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden im Transformationsprozess W. Merkel & E. Sandschneider (Ed.). Opladen: Leske + Budrich. 115-136.
- Laumann, E. O. & Knoke D. (1987). *The Organizational State. Social choice in national policy domains*. Madison u.a.: University of Wisconsin Press.
- Laver, M. & Shepsle, K. A. (1996). *Making and breaking governments. Cabinets and legislatures in parliamentary democracies*. New York: Cambridge University Press.
- Mathijs, E. (1997). *Process and politics of agrarian reform in Hungary*. In: Political economy of agrarian reform in Central and Eastern Europe. J. F. M. Swinnen (Ed.). Aldershot u.a.: Ashgate. 237-268.
- McKelvey, R. D. (1976). *Intransitivities in multidimensional voting models and some implications for agenda control*. In: Journal of Economic Theory, 12, 472-482.
- Merkel, W. & Sandschneider, E. (1999). *Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden im Transformationsprozess*. Opladen: Leske + Budrich.
- Miller, N. R. (1980). *A new solution for tournaments and majority voting: Further graphtheoretical approaches to the theory of voting*. In: American Journal of Political Science, 24, 68-96.
- Miller, T. C. (1991). *Agricultural price policies and political interest group competition*. In Journal of Political Modeling, 13, 489-513.

- Miller, G. J. (1997). *The impact of economics on contemporary political science*. In: Journal of Economic Literature, XXXV, 1173-1204.
- Moravcsik, A. (1994). *Preferences and power in the European Community: A liberal intergovernmentalist approach*. In: Economic and political integration in Europe: internal dynamics and global context. S. Bulmer & A. G. Scott (Ed.). Oxford u.a.: Blackwell. 29-80.
- Moyer, H. W. & Josling, E.T. (1990). *Agricultural Policy Reform: Politics and process in the EC and the US*. New York u.a.: Harvester Wheatsheaf.
- Mueller, D. C. (1967). *The possibility of a social welfare function: Comment*. In: The American Economic Review, 57, 1304-1311.
- Mueller, D. C. (1989). *Public Choice II. A Revised Edition of Public Choice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nerville-Rolfe, E. (1984). *The politics of agriculture in the European Community*. London: European Center for Policy Studies.
- OECD (2003). *Producer and Consumer Support Estimates*. OECD Database 1986-2002.
- OECD (2002). *Agricultural Policies in Emerging and Transition Economies*. User's Guide.
- Oehmke, J. F. & Yao, X. (1990). *A policy preference function for government intervention in the US wheat market*. In: American Journal of Agricultural Economics, 72, 631-640.

- Olper, A. (1998). *Political economy determinants of agricultural protection levels in EU member states: An empirical investigation*. In: European Review of Agricultural Economics, 25, 463-487.
- Olson, M. (1971). *The logic of collective action: public goods and the theory of groups*. Cambridge: Harvard University Press
- Olson, M (1990). *Agricultural exploitation and subsidization: there is an explanation*. Choices, 4, 8-11.
- Oskam, A. J. (1988): *Decision based economic theory*. Saint Paul, Minnesota: University of Minnesota, Inst. of Agriculture, Forestry and Home Economics.
- Pappi, F. U. & Kappelhoff, P. (1984). *Abhängigkeit, Tausch und kollektive Entscheidungen in einer Gemeindeelite*. In: Zeitschrift für Soziologie, 13, 87-117.
- Pappi, F. U. (1987). *Methoden der Netzwerkanalyse*. München u.a: Oldenbourg.
- Pappi, F. U., König, T. & Knoke, D. (1995). *Entscheidungsprozesse in der Arbeits- und Sozialpolitik. Der Zugang der Interessengruppen zum Regierungssystem über Politikfeldnetze. Ein deutsch-amerikanischer Vergleich*. Frankfurt, New York: Campus Verlag.
- Pappi, F. U. & Henning, C. (1999). *The organization of influence on EC's Common Agricultural Policy*. In: European Journal of Political Research, 36, 257-281.
- Peltzman, S. (1976). *Toward a more general theory of regulation*. In: The Journal of Law and Economics, 19, 211-248.

- Persson, T., Roland, G. & Tabellini, G. (2000). *Comparative politics and public finance*. In: Journal of Political Economy, 108 (6), 1121-1161.
- Petit, M. (1985). *Research Report 51*. Washington D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Pokrivcák, J. & Swinnen, J. F. M. (2004). *Decision-making on the common agricultural policy of the EU: the influence of the European Commission*. EAAE Seminar: Role of institutions in rural policies and agricultural markets. Amsterdam u.a.: Elsevier. 123-136.
- Rabinowicz, E. (1997). *Political economy of privatization in the Baltic Countries*. In: Political economy of agrarian reform in Central and Eastern Europe. J. F. M. Swinnen (Ed.). Aldershot u.a.: Ashgate. 91-128.
- Rabinowicz, E. (2000). *Eastward European Union enlargement and the future Common Agricultural Policy*. In: Agriculture and East-West European Integration. J. Hartell & J. F. M. (Ed.). Aldershot u.a.: Ashgate. 215-246.
- Rat der Europäischen Union (2005). <http://ue.eu.int/> Stand: 02.09.2005.
- Rausser, G. C. & Freebairn, J. W. (1974). *Estimation of policy preference functions: An application to U.S. beef import quotas*. In: Journal of policy Modeling, 13 (4), 489-513.
- Rausser, G. C. & Foster, W. E. (1990). *Political preference functions and public policy reform*. In: American Journal of Agricultural Economics, 72 (3), 641-652.

- Rausser, G. C. & Gorter, H. d. (1991). *The political economy of commodity and public good policies in European agriculture: Implications for policy reform*. In: European Review of Agricultural Economics, 18 (3/4), 485-504.
- Renaud, P. (1989). *Applied economic modelling*. Berlin (u.a.): Springer-Verlag.
- Riker, W. H. & Brams, S. J. (1973). *The paradox of vote trading*. In: American Political Science Review, 67, 1235-1247.
- Riker, W. H. (1982). *Liberalism Against Populism. A Confrontation between the Theory of Democracy and the Theory of social choice*. Prospect Heights, Illinois: Waveland Press.
- Schneider, F., Pommerehne W. & Frey, B. (1981). Political-economic interdependence in a direct democracy: the case of Switzerland. In: Contemporary Political Economy: Studies on the Interdependence of Politics and Economics. D. A. Hibbs & H. Fassbender (Ed.). Amsterdam: North Holland. 231-248.
- Schnorpfeil, W. (1996). *Sozialpolitische Entscheidungen der Europäischen Union: Modellierung und empirische Analyse kollektiver Entscheidungen des europäischen Verhandlungssystems*. Berlin: Duncker und Humblot.
- Schwartz, T. (1975). *Vote trading and Pareto efficiency*. In: Public Choice, 24, 101-109.
- Schwartz, J. E. (1977). *An examination of CONCOR and related methods for blocking sociometric data*. In: Sociological Methodology. D. R. Heise (Ed.), San Francisco.
- Shepsle, K. A. & Weingast, B. R. (1981). *Structure-induced equilibrium and legislative choice*. In: Public Choice, 37, 509-519.

- Shepsle, K. A. (1995). *Positive theories of congressional institutions*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Slutsky, S. M. (1977). *A voting model for the allocation of public goods: Existence of an equilibrium*. In: Journal of Economic Theory, 14, 299-325.
- Snyder, J. M. (1991). *On buying legislature*. In: Economics and Politics, 3(2), 93-109.
- Stäglich, R. (1968). *Input-Output-Rechnung. Aufstellung von Input-Output-Tabellen*. Berlin: Duncker/Humbolt.
- Stigler, G. J. (1971). *The theory of regulation*. Bell Journal of Economics and Management Science, 2, 137-146.
- Stokman, F. N. (1995). *Modeling conflict and exchange in collective decision making*. In: Bulletin de Methodologie Sociologique, 49, 7-22.
- Stratmann, T. (1992). *The Effects of Logrolling on Congressional Voting*. In: The American Economic Review, 82 (5), 1162-1176.
- Swinnen, J. F. M. & Zee, F. A. v. d. (1993). *The political economy of agricultural policies: A survey*. In: European Review of Agricultural Economics, 20, 261-290.
- Swinnen, J. F. M. (1994). *Overview of policy and institutional reform in Central European agriculture*. In: Policy and institutional reform in Central European agriculture. J. F. M. Swinnen (Ed.). Aldershot u.a.: Avebury. 1-30.

- Swinnen, J. F. M. (1997). *The choice of privatization and decollectivization policies in central and Eastern European agriculture: observation and political economy hypotheses*. In: Political economy of agrarian reform in Central and Eastern Europe. J. F. M. Swinnen (Ed.). Aldershot u.a.: Ashgate. 363-398.
- Theil, H. (1964). *Optimal decision rules for government and industry*. Amsterdam: North-Holland Publishing Company.
- Tinbergen, J. (1956). *Economic policy: Principles and design*. Amsterdam: North-Holland Publishing Company.
- Tracy, M. (1984). *Issues of agricultural policy in a historical framework*. In: Journal of Agricultural Economics, 35 (3), 307-218.
- Tracy, M. (1989). *Government and agriculture in western Europe 1880-1988*. New York u.a.: Harvester Wheatsheaf.
- Tsebelis, G. (1994). *The European Parliament under the cooperation procedure: the power of the conditional agenda setter*. In: American Political Science Review, 88, 128-142.
- Tsebelis, G. & Garrett, G. (2000). *Legislative politics in the European Union*. European Union Politics, 1, 9-36.
- Tsebelis, G. (2002). *Veto players: how political institutions work*. New York, NY: Russell Sage Foundation u.a.
- Tullock, G. (1959). *Some problems of majority voting*. In: Journal of Political Economy, 67, 571-579.

- Tullock, G. (1970). *A simple algebraic logrolling model*. In: The American Economic Review, 60, 419-426.
- Tyers, R. & Anderson, K. (1992). *Disarray in world food markets: a quantitative assessment*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Velthoven, B. v. (1989). *The endogenization of government behaviour in macroeconomic models*. Berlin u.a.: Springer-Verlag.
- Wasserman, S. & Faust, K. (1994). *Social network analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weingast, B. R. & Marshall, W. J. (1988). *The industrial organization of congress or, why legislatures, like firms, are not organized as markets*. In: Journal of Political Economy, 96(2), 132-163.
- Wiesenthal, H. (1999). *Interessenverbände in Ostmitteleuropa. Startbedingungen und Entwicklungsprobleme*. In: Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden im Transformationsprozess W. Merkel & E. Sandschneider (Ed.). Opladen: Leske + Budrich. 83-114.
- Wilson, R. (1967a). *An analysis of vote trading and a derivation of Coleman's model*. Stanford University.
- Wilson, R. (1969). *An axiomatic model of logrolling*. In: The American Economic Review, 59, 331-341.
- Winden, F. v. (1983). *On the interaction between state and private sector*. Amsterdam: North-Holland Publishing Company.

Witzke, H. v. (1986). *Endogenous supranational policy decisions: the common agricultural policy of the European Community*. In: *Public Choice*, 48 (2), 157-174.

Zusman, P. (1976). *The incorporation and measurement of social power in economic models*. In: *International Economic Review*, 17(2), 447-462.

Zusman, P. & Amiad, A. (1977). *A quantitative investigation of political economy. The Israeli Dairy Program*. In: *American Journal of Agricultural Economics*, 59, 88-98.

Anhang

Anhangsverzeichnis

Tabelle A.1 Liste der Organisationen.....	B
Tabelle A.2 Inputkoeffizienten auf dem EU-Markt und den EU-15 Märkten im Netzwerk einer erweiterten EU-25 (Experteninformation).....	H
Tabelle A.3 Blockzuordnung der 26 Blöcke zu 12 Blöcken mit dem COBLOC-Algorithmus.....	I
Abbildung A.4 Szenariovergleich des Agrarbudgetanteils der zweiten Säule insgesamt und Aufteilung auf ländliche Entwicklung (RD), Agrarstruktur (Struktur), Agrareinkommensstabilisierung (Income) und multifunktionale Maßnahmen.....	J
Abbildung A.5 Szenariovergleich der Standards im Zuckersektor für Bodenschutz (max. Gewinneinbuße in %), Landschaftsschutz (max. Kostensteigerung in %) und Pestizidrückstände (max. Positivtests in %).....	J
Abbildung A.6 Szenariovergleich der Standards im Getreidesektor für Bodenschutz (max. Gewinneinbuße in %), Landschaftsschutz (max. Kostensteigerung in %) und Pestizidrückstände (max. Positivtests in %).....	K
Abbildung A.7 Szenariovergleich der Standards im Milchsektor für Stallbesatz (min. m ² /GE), Hormonanwendung (max. Verbot) und Flächenbesatz (max. GE/ha).....	L
Abbildung A.8 Szenariovergleich der Standards im Rindfleischsektor für Stallbesatz (min. m ² /GE), Hormonanwendung (max. Verbot) und Flächenbesatz (max. GE/ha).....	L

Tabelle A.1 Liste der Organisationen

SUPRANATIONALE ORGANISATIONEN (57)

A. Supranationale Regierung (39)

Generaldirektionen der EU-Kommission (9)

DGAgr	Generaldirektion Landwirtschaft
DGBudget	Generaldirektion Haushalt/Budget
DGComp	Generaldirektion Wettbewerb
DGEcFA	Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen
DGEnl	Generaldirektion Erweiterung
DGEntp	Generaldirektion Unternehmen
DGEnv	Generaldirektion Umwelt
DGSanco	Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz
DGTrade	Generaldirektion Handel

Parteien des EU-Parlaments (5)

ALDE	Group of the Alliance of Liberals and Democrats for Europe
GUE/NGL	Confederal Group of the European United Left/Nordic Green Left
PPEDE	Group of the European People's Party (Christian Democrats) and the European Democrats
PSE	Group of the Party of European Socialists
Verts/ALE	Group of the Greens/ European Free Alliance

Agrarministerrat (25)

CAUS	Österreich
CBEL	Belgien
CCY	Zypern
CCZ	Tschechien
CDAN	Dänemark
CEL	Griechenland
CESP	Spanien
CEST	Estland
CFIN	Finnland
CFRA	Frankreich
CGER	Deutschland
CHU	Ungran
CIRL	Irland
CITL	Italien
CLET	Lettland
CLIT	Litauen
CLUX	Luxemburg
CMA	Malta
CNL	Niederlande
CP	Portugal
CPL	Polen
CSK	Slowakei
CSL	Slowenien
CSW	Schweden
CUK	Großbritannien

B. Supranationale Verbände (18)

Bauernverbände (1)

COPA Committee of Agricultural Organisations in the EU

Agrarhandelsverbände (6)

ASSUC Association of Professional Organizations of the Sugar Trade Union in the EU
CELCAA European Liaison Committee for the Agri-Food Trade
COCERAL Committee of Cereals, Feedstuffs, Oilseeds, Olive Oil, Oils and Fats, and Agrosupply Trade by the EU
EUCOLAIT European Union of Dairy Traders
EUROCOM Eurocommerce
UECBV European Livestock and Meat Trading Union

Agrarindustrieverbände (6)

CEFS European Committee of Sugar Manufacturers
CIAA Confederation of the Food & Drink Industries of the EU
CLITRAVI Liaison Centre for the Meat Processing Industries in the EU
EDA European Dairy Association
EFMA European Fertilizer Manufacturers Association
FEFAC European Feed Manufacturers Federation

Konsumenten- und Gewerkschaftsverbände (3)

BEUC European Consumer Organisation
EFFAT European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions
ETUC European Trade Union Confederation

Internationale Organisationen (2)

OXFAM Oxford Committee for FAMine Relief
WWF World Wide Fund For Nature

NATIONALE ORGANISATIONEN (122)

A. Verbände der EU-15-Länder (20)

Bauernverbände (16)

ASAJA	Asociacion Agraria-Jovenes Agricultores	Spanien
BB	Belgische Borebond	Belgien
CAP	Condederacao dos Agricultores de Portugal	Portugal
COLDIRETTI	Confederazione Nazionale Coldiretti	Italien
CONFAGRI	Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana	Italien
CPLUX	Centrale Paysanne Luxembourgeoise	Luxemburg
DBV	Deutscher Bauernverband	Deutschland
FNSEA	Federation Nationale des Syndicates d'Exploitants Agricoles	Frankreich
IFA	Irish Farmers' Association	Irland
LB	Landbruksradet	Dänemark
LRF	Lantbrukarnas Riksförbund	Schweden
LTO	Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland	Niederlande
MTK	Maa-Ja Metsätalous Tuottajain Keskusliitto	Finnland
NFU	National Farmer's Union of England and Wales	Großbritannien
PASEGES	Confederation Panhellenique des Unions des Cooperatives Agricoles	Griechenland
PK	Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammer Österreichs	Österreich

Nicht-Agrarverbände (4)

BGA	Bundesverband des Deutschen Gross- und Außenhandels e.V.	Deutschland
FEIAB	Federacion Espanola de Industrias de la Alimentacion y Bebidas	Spanien
FIA	Federation des Industries Agricoles et Alimentaires	Luxemburg
NVG	Nederlands Verbond van de Groothandel	Niederlande

B. Organisationen der neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedsländer (112)

UNGARN (30)

I. nationale Regierung (11)

Ministerien (5)

PMhu	Premier Minister
MEChu	Minister of Economy and Transport
MEhu	Ministry of Environment and Water
MFAhu	Ministry of Foreign Affairs
MFhu	Ministry of Finance

Nationales Parlament (4)

FIDESZ	Hungarian Citizens' Party
MDF	Hungarian Democratic Forum
MSZP	Hungarian Socialist Party
SZDSZ	Alliance of Free Democrats

II. nationale Verbände (19)

Bauernverbände (3)

AK	Hungarian Chamber of Agriculture
MAGOSZ	National Association of Hungarian Farmers' Societies and Co-operatives
MOSZ	National Federation of Agricultural Co-operators and Producers

Agrarhandelsverbände (1)

OKSZ	Hungarian Trade Association
------	-----------------------------

Agrarindustrieverbände (11)

CIE	Federation of the Hungarian Sugar Industry
EFOSZ	Federation of Hungarian Food Industries
HACM	Hungarian Association of Cigarette Manufacturers
HCC	Hungarian Crop Council
HFVB	Hungarian Fruit and Vegetable Board
HGFA	Hungarian Grain and Feed Association
HMIF	Hungarian Meat Industry Federation
HSC	Hungarian Sugar Council
LMPB	Livestock and Meat Product Board
TE	Milk Industry Union
TEJ	Hungarian Dairy Association

Konsumenten- und Gewerkschaftsverbände (4)

EDOSZ	National Federation of Foodworkers' Unions
FVF	General Inspectorate for Consumer Protection
MEDOSZ	Federation of Agricultural and Forestal Workers
OFE	National Association for Consumer Protection in Hungary

POLEN (24)

I. nationale Regierung (14)

Ministerien (7)

PMpl	Premier Minister
ARIMR	Agency for Restructuring and Modernisation of Agriculture
MECpl	Ministry of Economy, Labour and Social Policy
MEpl	Ministry for Environment
MFApl	Ministry of Foreign Affairs
MFpl	Ministry of Finance
MTreaspl	Ministry of the Treasury

nationales Parlament (7)

LPR	League of Polish Families
PIS	Law and Justice
PO	Citizens' Platform
PSL	Polish People's Party
SLD	Alliance of Democratic Left
SO	Self Defence of the Polish Republic
UP	Union of Labor

II. nationale Verbände (20)

Bauernverbände (5)

CNMR	National Center of Young Farmers
FZPRE	Federation of Agricultural Employers, Tenants and Land Owners Union
FZPRP	Federation of Agricultural Producers in Poland
KRIR	National Council of Agricultural Chambers
KRS	National Agricultural Council

Agrarhandelsverbände (3)

KIG	Economic Chamber of Tradesmen, Grain Processors and Feed Producers
NRZHU	National Association of Trade and Services
POHID	Polish Organization of Trade and Distribution

Agrarindustrieverbände (7)

KSPT	National Association of Tobacco Industry
KZSMZR	National Union of Milk Co-operatives
NUDC	National Union of Dairy Co-operatives
PAMEI	Polish Association of Manufacturers, Exporters and Importers of Meat
PFPZ	Polish Federation of Food Industry (Polish Food and Drink National Federation)
PMA	Polish Miller Association
ZPPM	Association of Private Dairy Processors

Konsumenten- und Gewerkschaftsverbände (5)

FK	FK-Polish Consumer Federation National Council
KZPBC	National Trade Union of Sugarbeet Growers of Poland
KZRKIOR	National Union of Farmers, Agricultural Circles and Organizations
ZZPR	Trade Union of Agricultural Workers
ZZR	„SAMOOBRONA“ Farmers Trade Union

TSCHECHIEN (28)

I. nationale Regierung (11)

Ministerien (6)

PMcz	Premier Minister
MEcz	Ministry of the Environment of the Czech Republic
MFAcz	Ministry of Foreign Affairs
MFcz	Ministry of Finance
MRDcz	Ministry of Regional Development
MTcz	Ministry of Industry and Trade of the Czech Republic

nationales Parlament (5)

CSSD	Czech Social Democratic Party
KDU	Christian and Democratic Union-Czechoslovak People's Party
KSCM	Communist Party of Bohemia and Moravia
ODS	Civic Democratic Party
US-DEU	Freedom Union-Democratic Union

II. nationale Verbände (17)

Bauernverbände (4)

AACR	Agricultural Association of the Czech Republic
AKCR	Czech Agrarian Chamber
APF	Association of Private Farming
CMAAE	Czech-Moravian Association of Agricultural Entrepreneurs

Agrarhandelsverbände (2)

SCOMAD	Czech Union of Meat and Livestock Traders
SOCR	Association of Czech Trade

Agrarindustrieverbände (7)

PKCR	Federation of the food and drink industries of the Czech Republic
CMAVGP	Czech Moravian Association of Vine Growers and Processors
CMCS	Czech-Moravian Sugar Association
CMSM	Czech and Moravian Dairy Association
CMSOZNN	Czech and Moravian Association of Agricultural Supply and Purchase Organisations
CSZM	Czech Meat Processors Union
FILCZ	The Czech National Committee of IDF

Konsumenten- und Gewerkschaftsverbände (4)

CMKOS	Czech Moravian Confederation of Trade Unions
OSPZVASO	Trade Union of Workers in Agriculture Alimentation - Association of
CR	Free Trade Unions of the Czech Republic
SCMSD	Union of Czech and Moravian Consumer Cooperatives
SOS	Consumers Defence Association of the Czech Republic

SLOWAKEI (25)

I. nationale Regierung (13)

Ministerien (6)

PMSk	Prime Minister
MECsk	Minister of Economy
MEhsk	Ministry of Environment
MFAsk	Ministry of Foreign Affairs
MFsk	Ministry of Finance
MRDsk	Ministry of Construction and Regional Development

nationales Parlament (7)

ANO	Alliance of the New Citizen
HZDS	Movement for a Democratic Slovakia
KDH	Christian-Democratic Movement
KSS	Communist Party of Slovakia
SDKU	The Slovak Democratic and Christian Union
SMER	Direction
SMK	Party of the Hungarian Coalition

II. nationale Verbände (12)

Bauernverbände (3)

SPPK	Slovak Agricultural and Food Chamber
ZPDAOS	Association of Agricultural Co-operatives and Companies of the
ZVPAS	Association of Landowners and Agrarian Entrepreneurs of Slovakia

Agrarhandelsverbände (1)

SAC	Slovak Association of Commerce
-----	--------------------------------

Agrarindustrieverbände (4)

SCS	Slovak Sugar Producers Association
SDU	Slovak Dairy Union
SMPIO	Slovak Meat Processing Industry Organization
USVP	The Union of Slovak Vine Producers

Konsumenten- und Gewerkschaftsverbände (4)

CTU	Confederation of Trade Unions of the Slovak Republik
SACC	Slovak Association of Consumer Cooperatives
TUAW	Trade Union of Agriculture Workers
ZSS	Association of Slovak Consumers

ANDERE (5)

Bauernverbände (5)

EPKK	Estonian Chamber of Agriculture and Commerce
LUS	Lithuanian Farmers' Union
LZF	Latvian Farmer's Federation
MAL	Malta Agriculture Lobby
PFU	Panagrotikos Farmer's Union

Nationalität

Estland
Litauen
Lettland
Malta
Zypern

Tabelle A.2 Inputkoeffizienten auf dem EU-Markt und den EU-15 Märkten im Netzwerk einer erweiterten EU-25 (Experteninformation).

		West MARKETS															
		Umsatzanteile an Endmärkten (Matrix der Endnachfrage): C ^{ab} * _v ^p															
	Market	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
	AKTEUR	EU	BEL	DAN	GER	FRA	EL	IRL	ITL	LUX	NL	P	ESP	UK	FIN	SW	
Politiker	supra-national	KOM	25	14	5	0	25	0	50	25	30	0	29	0	27	8	
	national	EP	1	0	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Interessen- gruppen	national	AM West	12	29	30	0	13	20	0	25	10	0	0	0	50	18	25
		AM Ost	1	0	25	0	13	0	25	0	10	0	0	0	0	18	33
	supra-national	COPA	8	14	5	20	13	20	25	25	10	0	14	0	0	9	8
		BEUC	4	14	5	20	13	20	20	0	0	10	0	14	0	9	8
	national	NA EU	37	14	15	40	13	20	20	0	0	10	0	14	0	9	8
		BV West	13	25	14	0	20	13	20	0	25	10	100	14	50	9	8
		NA West	0	25	0	5	0	0	0	0	0	10	0	14	0	0	0
		BV Ost	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		NA Ost	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		Summe	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

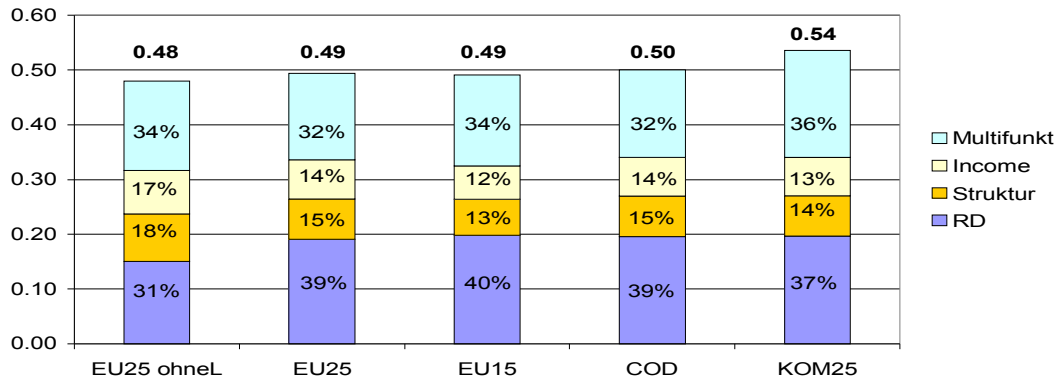
Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Tabelle A.3 Blockzuordnung der 26 Blöcke zu 12 Blöcken mit dem COBLOC-Algorithmus.

Blocknummer nach COBLOCK	Blockzuordnung (26 Blöcke)	Akteur
1	14	UECBV ASSUC EUROCOM CLITRAVI CIAA
2	5	BEL NL P ESP
	6	DAN SW LUX AUS FIN
	7	GER FRA IRL UK
3	8	PL CZ
	9	HU SK
4	11	COPA DG AGRI
5	12	CELCAA EUCOLAIT COCERAL EDA
	13	CEFS BEUC
	2	DG ENV DG BUDGET DG TRADE
	1	PPE PSE ELDR GUE/NGL VERTS
6	15	OXFAM WWF
	4	EL ITL
	3	DG ECFIN DG ENL DG ENTP DG SANCO
	10	SL EST LET LIT MA CY
7	17	BB LTO CAP ASAJA
	18	LB LRF MTK PK
	19	DBV COLDIRETTI CONFAGRI PASEGES
8	20	FNSEA NFU
	21	IFA KRIR
9	22	KIG KZSMZR FK KZRKIOR ZZR
10	23	AK MOSZ OKSZ HMIF EFOSZ FVF EDOSZ TEJ LMPB
11	24	AKCR AACR SOCR PKCR OKCR SCMSD CMKOS OSPZVASOC
	25	SPPK ZPDAOS SAC SCS SDU TUAW
12	16	ETUC EFFAT DG COMP FEIAB
	26	SACC CTU KGZS EPPK LZF LUS MAL PFU FIA BGA NVG CPLUX

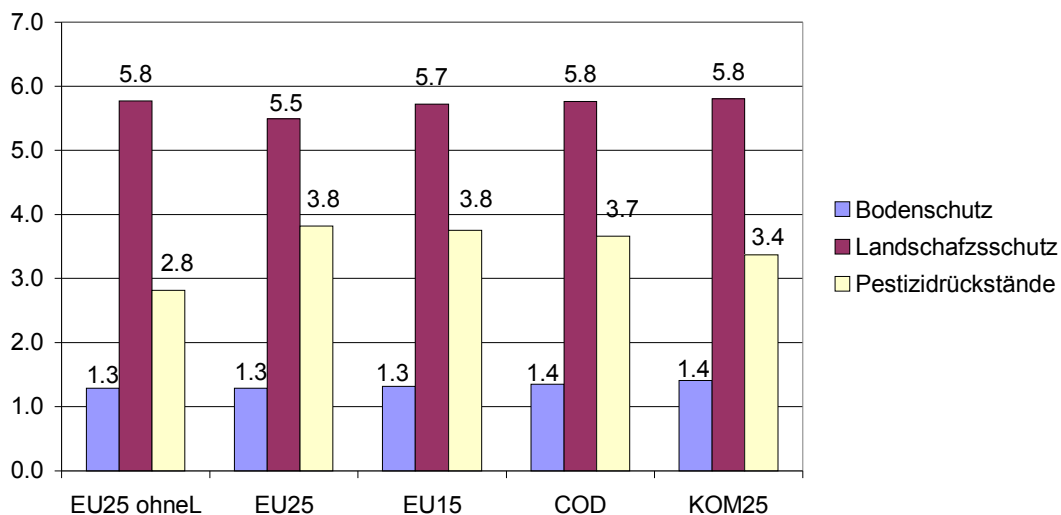
Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten mit SONIS.

Abbildung A.4 Szenariovergleich des Agrarbudgetanteils der zweiten Säule insgesamt und Aufteilung auf ländliche Entwicklung (RD), Agrarstruktur (Struktur), Agrareinkommensstabilisierung (Income) und multifunktionale Maßnahmen.



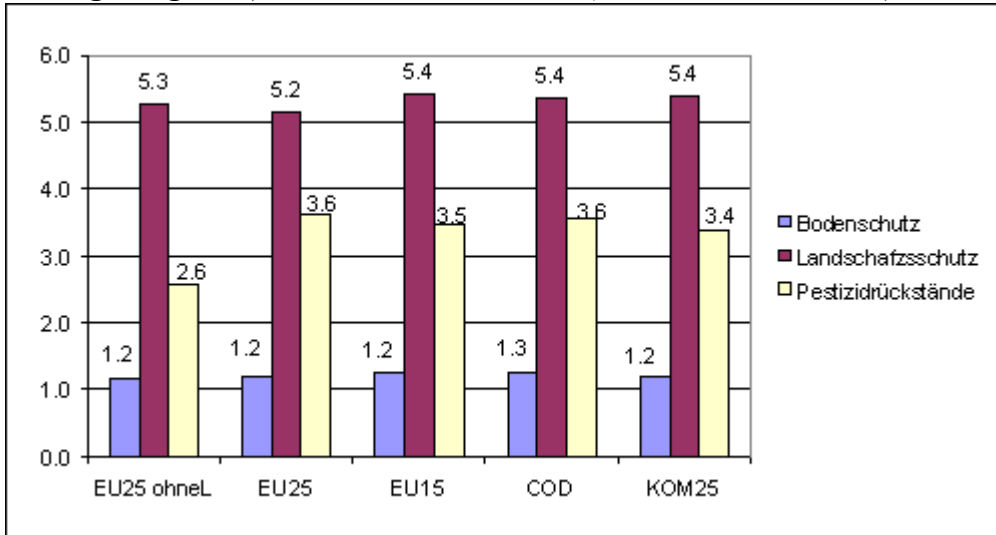
Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Abbildung A.5 Szenariovergleich der Standards im Zuckersektor für Bodenschutz (max. Gewinneinbuße in %), Landschaftsschutz (max. Kostensteigerung in %) und Pestizidrückstände (max. Positivtests in %).



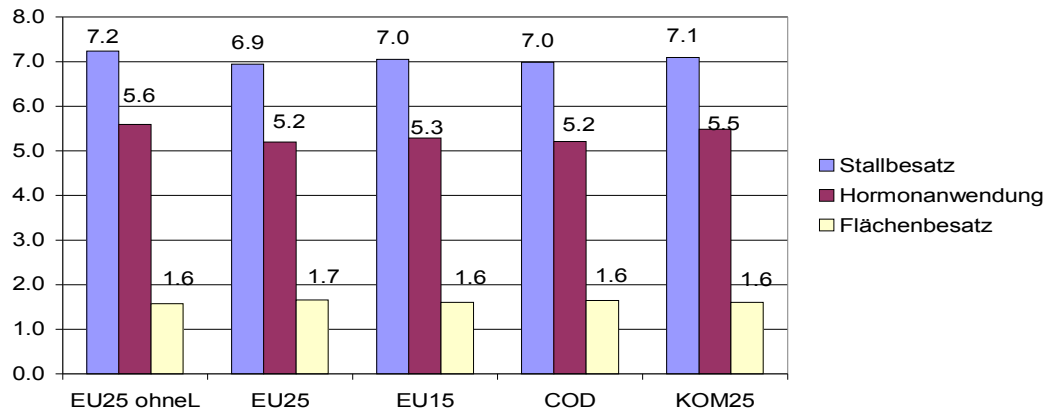
Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Abbildung A.6 Szenariovergleich der Standards im Getreidesektor für Bodenschutz (max. Gewinneinbuße in %), Landschaftsschutz (max. Kostensteigerung in %) und Pestizidrückstände (max. Positivtests in %).



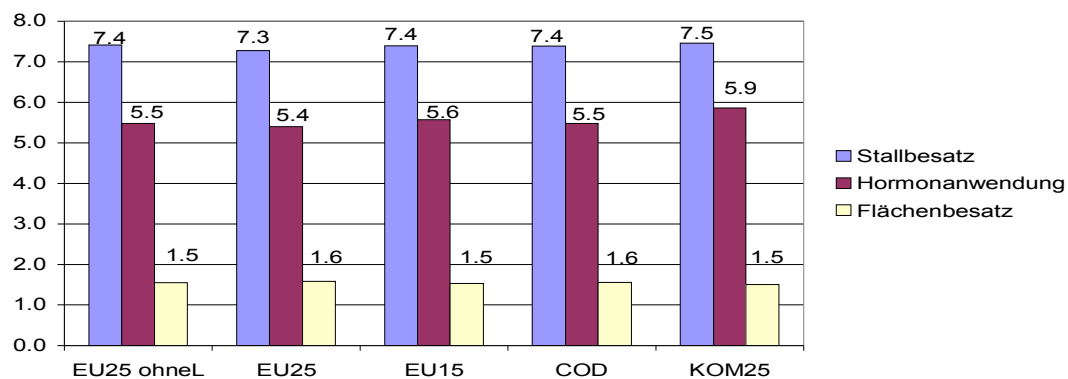
Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Abbildung A.7 Szenariovergleich der Standards im Milchsektor für Stallbesatz (min. m²/GE), Hormonanwendung (max. Verbot) und Flächenbesatz (max. GE/ha).



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

Abbildung A.8 Szenariovergleich der Standards im Rindfleischsektor für Stallbesatz (min. m²/GE), Hormonanwendung (max. Verbot) und Flächenbesatz (max. GE/ha).



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von NACAP-EAST Daten.

