



„Ein und dasselbe Chamäleon“

Zivilgesellschaft und Lobbyismus im europäischen Mehrebenensystem

EU-in-BRIEF | Ausgabe 01-2019

Von Bernd Hüttemann

„Zivilgesellschaft“ und „Lobbyismus“ wird landläufig mit gemeinwohlorientierter bzw. interessen geleiteter Einflussnahme auf Gesetzgebung und Politik verbunden. Beide Begriffe werden aber je nach Diskurs unterschiedlich genutzt. Während der Begriff der Zivilgesellschaft zumeist positiv konnotiert ist, wird Lobbyismus oft als demokratiegefährdend beschrieben. Was schon auf rein nationaler Ebene unklar erscheint, führt im Zuge der Europäisierung nationaler Politik und in der Europäischen Union zu einer Verklärung bzw. einem schlechten Image von Europapolitik. Der vorliegende Artikel behandelt ausgehend von der intermediären Sphäre zwischen Staat und Bürgern Träger, Ursprung, Semantik und normativem Gebrauch der Begriffe im deutschen und europäischen Kontext. Vor dem Hintergrund verschiedener demokratietheoretischer wie europawissenschaftlicher Ansätze werden die Begriffe „Zivilgesellschaft“ und „Lobbyismus“ auf pluralistische, korporatistische und etatistische Gesellschaftsmodelle der Mitgliedstaaten und der EU bezogen. Der Autor schlägt im Ergebnis einen sorgsameren Gebrauch der Begriffe „Lobbyismus“ und „Zivilgesellschaft“ vor. Lobbyismus sollte wertneutral genutzt werden und „organisierte Zivilgesellschaft“ auch marktorientierte Gruppen umfassen. „Interessengruppe“ oder „Interessenvertretung“ sind im Zweifel vorzuziehen.

„Zivilgesellschaft ist oft in aller Munde, aber was genau Zivilgesellschaft ist, bleibt oft im Unklaren.“¹

„Politik braucht einen Ansprechpartner in der Gesellschaft.

Man kann ja nicht mit jedem Einzelnen reden“²

Die Europäische Union wandelt sich permanent und ist mit dem nationalstaatlichen politischen System noch immer schwer vergleichbar. Dennoch stehen

Effizienz, Einflussnahme, Bürgernähe und Demokratie immer wieder auf der Wunschliste für die EU. Zwei auf den ersten Blick gegensätzliche Begriffe treten in diesem Zusammenhang auf: Zivilgesellschaft und Lobbyismus.

Nur über die Einbindung breiter Schichten und der Zivilgesellschaft, glauben die einen, lässt sich europäische Demokratie verwirklichen. Anderen erscheint Brüssel fest

¹ Kohler-Koch, Beate (2011): Die vielen Gesichter der europäischen Zivilgesellschaft, in: Kohler-Koch, Beate/Quittkat, Christine (Hrsg.) (2011): Die Entzauberung partizipativer Demokratie, Zur Rolle der Zivilgesellschaft bei der Demokratisierung von EU-Governance. Frankfurt am Main, S. 48–73, hier S. 48.

² Müller, Edda zitiert nach Borstel, S.v./Wetzels, D. (2010): Informationslieferanten. Vom großen Nutzen der Lobbyisten für die Demokratie, 28.09.2010, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article9934610/Vom-grossen-Nutzen-der-Lobbyisten-fuer-die-Demokratie.html> (letzter Zugriff 02.11.2016).

in der Hand von Lobbyisten. Sie sehen dies als die größte Gefahr für eben jene Demokratie an. Je mehr Legitimität für die EU ersehnt oder in Frage gestellt wird, desto stärker scheinen Begriffe wie Zivilgesellschaft und Lobbyismus in den Diskurs zu geraten. Bemüht man sich hingegen um eine klare Definition, erschlägt die Fülle der Interpretationen. Dies liegt an den unterschiedlichen politischen Grundbedingungen in den 28 EU-Mitgliedstaaten und im engeren politischen System Europäische Union. Die EU konstituiert sich nicht nur aus ihren Mitgliedern, sondern hat auch ein eigenes supranationales Rechtsregime mit entsprechenden Institutionen geschaffen. Um die Begriffsklärung noch komplizierter zu machen, führen Übersetzungen und vor allem Rückübersetzungen zu noch größerer Konfusion. Als Beispiel mag hier die ohne Aufhebens viel genutzte Internet-Enzyklopädie Wikipedia dienen, deren Autoren bei Begriffen wie Bürgergesellschaft, Interessenvertretung, Zivilgesellschaft oder Lobbyismus wiederholt zu Begriffsklärungen aufrufen. Die Wissenschaft tut sich gleichfalls schwer. Soziologen, Politologen, Volkswirtschaftler und auch Juristen suchen zu klären, welche Kräfte in der intermediären Sphäre der EU wirken. Wenn hier politikwissenschaftliche Antworten im Vordergrund stehen, so werden auch Nachbarwissenschaften einbezogen. Sehr komplexe formale Theorien und Netzwerktheorien können freilich nur eingeschränkt hinzugezogen werden. Der inflationäre und unreflektierte Gebrauch der Begriffe Zivilgesellschaft und Lobbyismus ist auch ein deutsches Phänomen. Der aktuell gültige Koalitionsvertrag der

Bundesregierung, verzeichnet auf 134 Seiten den Begriff Zivilgesellschaft 25 mal. Wer die Textstellen auf den Begriffsinhalt analysiert, kann leicht den Eindruck erhalten, derselbe Begriff beschreibt ganz unterschiedliche Sachverhalte und Akteure. Ein Blick selbst in das Grundgesetz hilft nicht. Zivilgesellschaft gehört keineswegs zum bundesrepublikanischen Grundvokabular. Der Koalitionsvertrag wiederum schlägt den Bogen zurück zur EU: „Die Herausbildung einer europäischen Zivilgesellschaft ist eine essentielle Voraussetzung für eine lebendige europäische Demokratie.“³ Gleichzeitig kennen der erst 2009 in Kraft getretene „Vertrag über die Europäische Union“ und der „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ sehr wohl den Begriff Zivilgesellschaft.⁴ In keinem der eben genannten Dokumente wird von Lobbyismus gesprochen. Ganz anders steht es um den öffentlichen Diskurs. „Schluss mit Lobbyismus!“⁵, „Lobby-Republik“⁶ und „Lobbyplanet“⁷ sind nur einige Beispiele, die einen schlechten Ruf bescheinigen.

Diese Darstellung versucht, gängige Demokratie- und europawissenschaftliche Großtheorien sowie Theorien mittlerer Reichweite auf Wirkungen in den Vor- und Zwischenräumen des politischen EU-Systems zu untersuchen. In einem ersten Schritt wird dieser intermediäre Raum auf Akteure und Organisationsformen hin analysiert. Im Lichte von Theorie und Akteuren werden gängige und mögliche Interpretationen von Zivilgesellschaft und Lobbyismus dargestellt. Der langläufige und strategische (Nicht-)Gebrauch der Begriffe schließt dann mit einer normativen Vorstellung einer demokratischen europäischen Gesellschaft

³ CDU, CSU, SPD (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode, 14.12.2013, S. 109, <http://www.cdu.de/artikel/der-koalitionsvertrag-von-cdu-csu-und-spd> (letzter Zugriff 27.12.2013).

⁴ Königreich Belgien et. al (2016): Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. ABl. C 202 vom 07.06.2016.

⁵ Pohl, Ines (Hrsg.) (2012): Schluss mit Lobbyismus! 50 einfache Fragen, auf die es nur eine Antwort gibt. Frankfurt am Main.

⁶ Tillack, Hans-Martin (2015): Die Lobby-Republik. Wer in Deutschland die Strippen zieht. München: Hanser Berlin.

⁷ LobbyControl (Hrsg.) (2015): LobbyPlanet Berlin. Der Reiseführer durch den Lobbydschungel. 4. Auflage. Köln.

ab. Der Versuch einer Begriffs-Gebrauchsanweisung schließt die Arbeit. Bewusst wird hier eine deutsche Perspektive eingenommen. Eine Ausweitung auf andere Sprachen und Traditionen würde diese Darstellung sprengen.

Der intermediäre Bereich in der Europapolitik

Zivilgesellschaft und Lobbyismus sind Begriffe, die nicht nur im öffentlichen Diskurs, sondern auch in der Wissenschaft dem intermediären Bereich zwischen Bürger und Staat zugeordnet werden. Die Interaktion zwischen diesen beiden Polen verläuft selbstverständlich nicht einheitlich und umfasst neben Parteien zumal im deutschen Diskurs auch Verbände. Sie agieren im gegenseitigen Wettbewerb mit dem Staat und dem Bürger. Sie streben nach Mehrheiten und Einfluss. Der intermediäre Bereich wird mithin als ein wichtiger Gradmesser für Demokratie in einer staatlichen Demokratie gewertet. Eine besondere Herausforderung bildet er im politischen System der Europäischen Union, der eine zusätzliche Dimension der Interaktion zwischen den Ebenen eröffnet. Wenn in dieser Darstellung vom intermediären Bereich gesprochen wird, so werden Parteien bewusst ausgespart,⁸ denn ihre von den meisten demokratischen Verfassungen zugesprochene Rolle ist für den Staat konstituierend.⁹ Das von Giovanni Sartori beschriebene Paradoxon, nach dem Demokratie zwar auf Kompliziertheit angelegt ist, aber gleichzeitig für den Bürger noch übersetzbar bleiben

muss,¹⁰ betrifft vor allem den intermediären Bereich.

Demokratiethoretische Ansätze

Demokratie kann in empirischen, normativen und formalen Theorien erfasst werden. Während die Empirie die Ergebnisse vorhandener demokratischer Prozesse beleuchtet, zielen die normativen Erklärungsansätze auf die für Demokratie besten Organisationsprinzipien. Formale Erklärungsansätze von Entscheidungsprozessen beschreiben eine dritte Theorie.¹¹

Empirisch erhobene Demokratiethorien konzentrieren sich auf Voraussetzung, Form, Umsetzung und Gefahrenpotentiale für Demokratie. Ein wichtiger Untersuchungsschwerpunkt ist die Einschätzung, inwiefern innerhalb einer entwickelten politischen Kultur noch ein Wettbewerb besteht, der Machtressourcen zwischen Wirtschaft und Gesellschaft gerecht verteilen kann. Ein Ergebnis ist, dass Systeme mit starkem Mehrheitsprinzip, wie Zweiparteiensysteme oder Präsidialismus, Konsensmodellen mit einem hohen Maß an Verhandlungsdemokratie keinesfalls überlegen sind.¹² In auf Repräsentativität aufgebauten Systemen stehe das Vermeiden von Konflikten im Vordergrund,¹³ was zu Pfadabhängigkeiten führe und Misstrauen gegen die etablierten Akteure hervorrufe. Empirische Untersuchungen verweisen in der positiven Lesart darauf, dass immer neu sich selbst aushandelnde Demokratien über eine längere Lebenszeit verfügen als

⁸ Schendelen, Rinus van (2014): Politische Parteien und Interessengruppen auf der nationalen Ebene und in der EU: umgekehrte demokratische Verhältnisse?, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), 3/2014, S. 669–692, hier S. 673.

⁹ Parteien können sich allerdings der Methodik von Interessengruppen bedienen.

¹⁰ Sartori, Giovanni (1997): Demokratiethorie. Darmstadt: WBG, S. 23.

¹¹ Buchstein, Hubertus (2013): Moderne Demokratiethorien, in: Schmidt, Manfred G./Wolf, Frieder/Wurster, Stefan (Hrsg.) (2013): Studienbuch Politikwissenschaft. Wiesbaden, S. 103–130.

¹² Lijphart, Arend (2008): Thinking about democracy. Power sharing and majority rule in theory and practice. London: Routledge.

¹³ Fenichel Pitkin, Hanna (1967): The concept of representation. Berkeley, Calif., S. 209.

autokratische Systeme. Die pessimistische Sichtweise, etwa der „Post-Demokratie“, sieht durch die Zersplitterung der Akteure auch auf internationaler Ebene, dass sich klassische repräsentative und vor allem nationale Modelle nicht mehr auf die vielfältigen Herausforderungen einstellen können.¹⁴

Dem gegenüber lösen sich die *formalen Demokratietheorien* vom üblichen Beschreibungsmuster klassischer Demokratiesysteme. Sie betonen die rationalen Zusammenhänge zwischen Akteuren und Systemen. Zwei Spielarten lassen sich hier unterscheiden: die Theorie der rationalen Entscheidung („rational choice“) und die „Systemtheorie“. Wichtige Vertreter formaler Demokratietheorien sind Mancur Olson (1932-1998) und Niklas Luhmann (1927-1998).

Der Wirtschaftsökonom Olson widerlegte in seiner „Logik des kollektiven Handels“ einen automatisch ausgleichenden („countervailing“) Wettbewerb, wie er durch Pluralismus im Wechselspiel von Akteuren vermutet werde.¹⁵ Anstelle dessen träten in einer „rent-seeking society“ sogenannte „closed shops“ auf, die nur noch auf Maximierung eigener Interessen ausgerichtet seien.¹⁶ Das relativ rücksichtslose Eigeninteresse mit negativen Auswirkungen auf das, obwohl selbst gewünschte, Allgemeinwohl von Gruppen werde auch von politischen und administrativen Eliten betrieben.¹⁷

Ein ebenso auf Strategie rationaler Entscheidungen angelegtes Verhalten bietet

die Spieltheorie. Das rationale Agieren wird durch Abwägung dienlicher Mittel in einem möglichst breiten Informationsmanagement erreicht. Mit der Tauschtheorie wird ein ähnlich rationaler Ansatz verfolgt. In einem Vertrag zwischen den Tauschpartnern „Interessensakteure“ und „Entscheidungsträger“ werden die jeweiligen Interessen in einem Kompromiss abgewogen. In einer Variante werden in diesen „Handel“ neben Interessengruppen, Parteien und Administration sogar Gerichte einbezogen, die sich zwar in einem Regelwerk bewegen, aber dennoch rational agieren.¹⁸

Eine rationale Herangehensweise bietet auch der Soziologe Niklas Luhmann. Für ihn ist bei seiner Betrachtung sozialer Systeme die Kommunikation entscheidend. Durch „Autopoiesis“ erschaffe und reproduziere sich ein System quasi wie ein natürlicher Organismus selbst. Innerhalb eines demokratischen Systems gebe es zwar Macht und Ohnmacht als natürlichen „politischen Code“¹⁹, doch zeichne sich eine Demokratie durch die „Spaltung der Spitze des ausdifferenzierten politischen Systems durch die Unterscheidung von Regierung und Opposition“²⁰ aus, die während der gesamten Kommunikation im demokratischen System aber an seiner Spitze Alternativen produziert. Konsequenterweise ist für Luhmann ein Mangel an Opposition gleichbedeutend mit Demokratiemangel und Diktatur.²¹ Demgegenüber stehen *normative Demokratietheorien* im Spannungsverhältnis zu den empirischen und formalen Ansätzen. Normative Theorien stehen im Ruf,

¹⁴ Vgl. Crouch, Colin (2008): Postdemokratie. 1. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

¹⁵ Olson, Mancur (2004): Die Logik des kollektiven Handelns. Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen. (Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften, Bd. 10). 5. Aufl. Tübingen: Mohr Siebeck.

¹⁶ Olson, Mancur (1991): Aufstieg und Niedergang von Nationen. Ökonomisches Wachstum, Stagflation und soziale Starrheit. (Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften, Bd. 42). 2. Aufl. Tübingen: Mohr Siebeck.

¹⁷ Leif, Thomas/Speth, Rudolf (2006): Anatomie des Lobbyismus. Einführung in eine unbekanntere Sphäre

der Macht, in: Leif, Thomas/Speth, Rudolf (Hrsg.) (2006): Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften, S. 7–21.

¹⁸ Michalowitz, Irina (2007): Lobbying in der EU. (Europa kompakt). 1. Aufl. Stuttgart: UTB GmbH, S. 39f.

¹⁹ Buchstein, Hubertus (2013): Moderne Demokratietheorien. a.a.O., S. 115.

²⁰ Luhmann, Niklas (1986): Die Zukunft der Demokratie. In: Eine Veranstaltung der Akademie der Künste Berlin, Zweite Folge: Der Traum der Vernunft, vom Elend der Aufklärung. Berlin, S. 207–217.

²¹ Buchstein, Hubertus (2013): Moderne Demokratietheorien, a.a.O., S. 114.

expansionistisch politisch nach „mehr Demokratie“ zu rufen und damit „unwissenschaftlich“ zu sein. Normative Vorstellungen für den Anwendungsbereich reichen vielfach über den rein staatlichen Geltungsbereich hinaus und fordern mitunter Partizipation in allen gesellschaftlichen Bereichen. Eine Form betont die größtmögliche direkte und indirekte Beteiligung von Bürgern durch *partizipative Demokratie*. Demokratische Beteiligung betrifft mithin nur unterschiedliche Spielarten der Bürgerbeteiligung. Selbst in autoritären Machtvorstellungen sind plebiszitäre Beteiligungsformen attraktiv, um die eigene Handlung zu legitimieren.²² Demokratie wird zu einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe im intermediären Bereich, von Vereinen über Hochschulen und Verbände bis hin zu wirtschaftlichen Einheiten. Die maßgeblich durch Jürgen Habermas beschriebene *deliberative Demokratietheorie* geht davon aus, dass durch Kommunikation Entscheidungsprozesse im Sinne des Gemeinwohls verändert werden können. Sie wird zum Teil der partizipativen Demokratie zugerechnet.²³ Im intermediären Raum, den er als „Zivilgesellschaft“ bezeichnet, treffen „mehr oder weniger spontan entstandene Vereinigungen, Organisationen und Bewegungen zusammen, welche die Resonanz, die die gesellschaftlichen Problemlagen in den privaten Lebensbereichen finden, aufnehmen, kondensieren und lautverstärkend an die politische Öffentlichkeit weiterleiten“.²⁴ Beim Verhältnis von empirischer und normativer Demokratietheorie wird auf eine

gewisse künstliche Trennung hingewiesen, denn was „Demokratie ist, lässt sich nicht davon trennen, was Demokratie sein sollte.“²⁵ Die der politischen Ökonomie zuzuordnende *Theorie der rationalen Entscheidung* trifft in der Soziologie und in der Politikwissenschaft auf eher verhaltene Zustimmung. Sie hat aber auf deliberative Demokratievorstellungen insofern Einfluss genommen, als kommunikative und effizienzorientierte Vorstellungen Verhandlungsdemokratie und partizipative Demokratieansätze zunehmend verdrängen. Vorstellungen von Demokratie lassen sich in ein Input- bzw. Output-Raster übertragen.²⁶ Input-Vorstellungen eines offenen Systems, in dem über direkte Kanäle repräsentativ aber auch pluralistisch demokratische Entscheidungswege gestärkt werden. Output-Vorstellungen verlangen von gesetzgebenden Institutionen demokratische Legitimität, Rechtsstaatlichkeit und Rechenschaftspflicht. Das im Wettbewerb stehende Ausverhandeln und partizipative Demokratievorstellungen werden von Verfechtern von deliberativer Demokratiemodelle zunehmend als Last empfunden.²⁷ Kehrseite dieser auf Output angelegten Vorstellung ist, dass sie tatsächlich und auch in Krisenzeiten liefern muss, damit bei ausbleibender Leistung nicht das gesamte demokratische System in Frage gestellt wird.

Europawissenschaftliche Theorien

Zeigen schon auf nationaler Ebene Demokratievorstellungen eine große Vielfalt, so gilt dies auch für das System der

²² Vgl. Schmitt, Carl (1928): Verfassungslehre. 6. Aufl. Berlin, S. 243ff.

²³ Fuchs, Dieter (2004): Modelle der Demokratie: Partizipatorische, Liberale und Elektronische Demokratie, in: Kaiser, André/Zittel, Thomas (Hrsg.) (2004): Demokratietheorie und Demokratieentwicklung. Festschrift für Peter Graf Kielmansegg, Wiesbaden, S. 19–54.

²⁴ Habermas, Jürgen (1994): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des

demokratischen Rechtsstaats. 4. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 443.

²⁵ Sartori, Giovanni (1997): Demokratietheorie. Darmstadt: WBG S. 16f.

²⁶ Vgl. Schendelen, Rinus van (2013): The Art of Lobbying the EU. More Machiavelli in Brussels. S. 327ff.

²⁷ Buchstein, Hubertus (2013): Moderne Demokratietheorien, a.a.O., S. 120.

Europäischen Union. Die europäische Integration unterliegt einer Dynamik, die nicht nur in der Politik, sondern auch in ihrer Verfasstheit ein immer breiter und dichter werdendes Beziehungsgeflecht aufweist, trotz früherer und aktueller Rückschritte. Europawissenschaftliche Theorien suchen diese Integrationsdynamik, weniger eine mögliche Finalität, zu erklären.²⁸ Eher selten und in sehr unterschiedlicher Ausformung erklären sie auch die Rolle von interessengeleiteter Einflussnahme auf staatliches und institutionelles Handeln.²⁹ Der maßgeblich von Ernst Haas³⁰ begründete *Neo-Funktionalismus* orientierte sich am Zusammenwirken von nationalen und europäischen Akteuren in Sachfragen. In Sektoren fand eine so tiefgehende Integration statt, dass ein „Überschwappen“, etwa von Wirtschaftspolitik auf Umweltpolitik entstand. Dieser „Spill-Over Effekt“ ist nur denkbar durch supranationale Akteure, allen voran die Europäische Kommission, aber auch europäischen Interessengruppen („Eurogruppen“). Auf Grund der zunächst auf wirtschaftlichen Interessen ausgerichteten Grundlagen der Europäischen Gemeinschaften waren wirtschaftliche Interessengruppen naturgemäß im Vorteil. Der Neo-Funktionalismus bietet den größten Raum von nichtstaatlicher Einflussnahme auf den politischen Prozess. Nicht Regierungen sind der maßgebliche Integrationsmotor,

sondern gesellschaftliche, politische und/oder wirtschaftliche Akteure. Das neofunktionalistische Politikverständnis ist aber auch von einer „grundlegenden Skepsis gegenüber dem konstruktiven Potential der Öffentlichkeit“³¹ geprägt. Nicht weit vom Neo-Funktionalismus entfernt wird eine rationalistische Version des *Neoinstitutionalismus* diskutiert, die in der internationalen Politik nicht nur Staaten, sondern auch gesellschaftlichen Gruppen eine sich gegenseitig bedingende Rolle zuweist. Sie geht davon aus, dass sich Akteure an vorliegenden institutionellen Begebenheiten orientieren.³² Gerade in Fragen des Beitrags von Interessengruppen steht der *Intergouvernementalismus* im Gegensatz zum Neo-Funktionalismus. Der vor allem von Stanley Hoffmann³³ (1928-2015) begründete Ansatz lässt nicht nur supranationalen Institutionen weniger Raum für eigene Gestaltungsmacht, sondern konsequenterweise auch den im Neo-Funktionalismus noch gestärkten Interessengruppen, zumal auf europäischer Ebene. Auch der von Andrew Moravcsik geprägte Ansatz des *liberalen Intergouvernementalismus*³⁴ lässt den Nationalstaaten den entscheidenden Gestaltungsspielraum.³⁵ Beiden Theorien ist gemein, dass sie vor allem die europäische Ebene im Fokus haben. Beim Neo-Funktionalismus wird die

²⁸ Auf die Darstellung euroföderalistischer Vorstellungen wurde hier deshalb bewusst verzichtet.

²⁹ Klüver, Heike/Mahoney, Christine/Opper, Marc (2015): Framing in context. How interest groups employ framing to lobby the European Commission, in: *Journal of European Public Policy* 22/2015, S. 447–461, <http://docweb.rz.uni-passau.de:3013/doi/pdf/10.1080/13501763.2015.1008550?needAccess=true> (letzter Zugriff 11.10.2016).

³⁰ Haas, Ernst B. (1958): *The uniting of Europe. Political, social and economical forces 1950 - 1957*. London: Stevens.

³¹ Neyer, Jürgen (2013): Die europäische Demokratie und die deliberative Integrationstheorie, in: Beichelt, Timm/Choluj, Božena/Rowe, Gerard C./Wagener, Hans-Jürgen (Hrsg.) (2013): *Europa-Studien. Eine Einführung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 135–147.

³² Vgl. Michalowitz, Irina (2007): *Lobbying in der EU*. (Europa kompakt). S. 37ff.

³³ Hoffmann, Stanley (Hrsg.) (1965): *Contemporary theory in international relations*. Englewood Cliffs, N.J.

³⁴ Vgl. Moravcsik, Andrew (2006): *Preferences and power in the European community. A liberal intergovernmentalist approach*, in: *Debates on European integration: a reader*. Basingstoke, Hampshire [u.a.], S. 264–303.

³⁵ Hüttemann, Bernd (2015a): Das „Schwarze Loch“ der deutschen Europapolitik - Lobbyismus und europapolitische Koordinierung in Deutschland, in: Göler, Daniel/Schmid, Alexandra/Zech, Lukas (Hrsg.) (2015): *Europäische Integration: Beiträge zur Europaforschung aus multidimensionaler Analyseperspektive*. Baden-Baden, S. 175–195.

Bedeutung von Interessengruppen bei der Stärkung der Supranationalität betont. Doch beide Theorien lassen nur wenig Raum für Interessengruppen als konstitutiver Teil einer demokratischen Gesellschaft. Demgegenüber steht der Theorienansatz, der mit „*Multilevel-Governance*“ ein in sich verschachteltes politisches System beschreibt, das die nationale Ebene mit der supranationalen Ebene verbindet. Die Europäische Union wird so zu einem „*Politischen System*“³⁶, das mit den gleichen Problemen des Regierens konfrontiert wird wie ihre Mitgliedstaaten.³⁷ Wenn nun aber die nationalen Demokratie Modelle mit ihren unterschiedlichen Rollen für Interessengruppen in ein Mehrebenensystem einbezogen werden, so entstehen zwischen sektoreller und territorialer Interessenvertretung weitere Brüche, die zu Unübersichtlichkeit führen. Für Interessengruppen ist dies Chance und Herausforderung zugleich. In einem Mehrebenensystem entstehen Freiräume für die Einflussnahme. „*Institutional isolation*“³⁸ und Vielstimmigkeit verlangen danach, dass die Polity des Systems in einen klaren demokratischen institutionellen Rahmen überführt wird.³⁹ Einen weiteren Ansatz bildet die Theorie der *Europäisierung*. Mit ihr wird die Anpassung des nationalen politischen Handelns durch das Entstehen von europäischer Politik und europäischen Impulse bezeichnet. Die Theorie lässt nicht nur Veränderungen von oben nach unten, sondern auch von unten nach oben zu. Hauptverfechter der Theorie

war zunächst Robert Ladrech, der vornehmlich von der Europäisierung nationaler politischer Systeme ausging, um eine Passgenauigkeit mit den europapolitischen Rahmenbedingungen zu erreichen.⁴⁰ Darüber hinaus hat Claudio M. Radaelli in einem umfassenden Ansatz auch die Politikformulierung „von unten nach oben“ als Europäisierung eingeordnet.⁴¹ Dieser Ansatz ist für die intermediäre Politik insofern wichtig, als sich Akteure im Mehrebenensystem gegenseitig und in verschiedenen Richtungen europäisieren. Die so entstehenden vielfältigen Vektoren der Europäisierung nicht nur zwischen institutionellen Akteuren sind für die praktische, vielfach unkonventionelle und indirekte Einflussnahme durch Interessengruppen von großer Bedeutung.⁴² Die Großtheorien europäischer Integrationsforschung bieten auf Grund ihres Prozesscharakters nur eingeschränkt Erklärungen für den intermediären Bereich im politischen System der EU. Immerhin ist der Neo-Funktionalismus offen für die Bedeutung sektorieller Einflussnahme. Weiterhin besteht auf Grund der unterschiedlich vertieften Integration eine starke territoriale Einflussnahme, vornehmlich durch die Mitgliedstaaten. Nationalstaatliche politische Systeme spielen im europäisierten Mehrebenensystem weiter eine starke Rolle, wenn auch mit großen Unterschieden je nach Territorium und Politiksektor und über die Vektoren der Europäisierung mitunter kaum sichtbar.

³⁶ Hix, Simon/Høyland, Bjørn (2011): The political system of the European Union. (The European Union series). 3. Aufl. Basingstoke, Hampshire.

³⁷ Kohler-Koch, Beate (2011): Die vielen Gesichter der europäischen Zivilgesellschaft, in: Kohler-Koch, Beate/Quittkat, Christine (Hrsg.) (2011): Die Entzauberung partizipativer Demokratie, Zur Rolle der Zivilgesellschaft bei der Demokratisierung von EU-Governance. Frankfurt am Main: Campus-Verlag, S. 48–73, hier S. 64.

³⁸ Greenwood, Justin (2011): Interest representation in the European Union. (The European Union series). 3. Aufl. Basingstoke, Hampshire, S. 4.

³⁹ Beichelt, Timm (2009): Deutschland und Europa. Die Europäisierung des politischen Systems. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss., S. 331.

⁴⁰ Ladrech, Robert (1994): Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France, in: JCMS: Journal of Common Market Studies 32/1994, S. 69–88.

⁴¹ Radaelli, Claudio Maria (2003): The Europeanization of Public Policy, in: Radaelli, Claudio Maria/Featherstone, Kevin (Hrsg.) (2003): The politics of Europeanization. Oxford, S. 27–56.

⁴² Schendelen, Rinus van (2013): The Art of Lobbying the EU. More Machiavelli in Brussels. S. 45ff.

Theorien mittlerer Reichweite

Bieten Großtheorien nur beschränkte Erklärungsansätze für Interessenvermittlung in der EU, so lohnt es sich, zur Einordnung im politischen System EU auch Theorien mittlerer Reichweite einzubeziehen. Pluralismus, Korporatismus, Etatismus und Politiknetzwerke sind Theorien, die politische Entscheidungsprozesse und Akteure auch im Zusammenhang von Eigeninteressen und Wertvorstellungen beschreiben und einordnen können.⁴³ Die meisten Modelle orientieren sich hier an nationalstaatlichen Rahmenbedingungen. Das Mehrebenensystem EU muss aber nicht nur wegen der weiter bestehenden Bedeutung nationalstaatlicher politischer Systeme Theorien zur Einordnung des intermediären Bereiches einbeziehen. Diejenige politische Vorstellung, die dem Staat in einem Gemeinwesen sowohl wirtschaftlich, als auch sozial eine überragende Rolle einräumt, ist der *Etatismus*. Das nationale Interesse wird vornehmlich von staatlichen Akteuren geprägt und in den Mittelpunkt gestellt.⁴⁴ Normative Demokratievorstellungen können eine Rolle spielen, müssen es aber nicht. Partizipative und repräsentative Demokratie sind mit dem Etatismus vereinbar, wenn sich dadurch die Mehrheitsmeinung widerspiegelt. Föderale Systeme sind insofern leicht mit dem Etatismus vereinbar, als sie die territoriale Interessenartikulation

bewahren. Etatismus wird im wissenschaftlichen Diskurs zur intermediären Politik kaum erwähnt. Grundannahme ist schließlich, dass es in etatistischen Systemen kaum Raum für interessengeleitete Organisationen geben kann. Im europäischen Mehrebenensystem hingegen kann es, zumal bei supranationalen Entscheidungswegen, selbst für Interessengruppen in etatistischen Staaten über die Europäisierung ihrer Arbeit zu Einflussmöglichkeiten kommen.⁴⁵ Mit *Pluralismus* geht eine gleichberechtigte Koexistenz von verschiedenen Auffassungen, Ordnungen, Anschauungen einher. Eine neutrale Rolle des Staates ist erst dank der Existenz von Interessen und Gegeninteressen möglich.⁴⁶ Ansonsten herrsche eine „Despotie der Mehrheit“ im Sinne von Tocqueville. Dabei ist auch die nur kurzfristige Verfolgung von Eigeninteressen Teil des Systems. Als Ernst Fraenkel 1964⁴⁷ das bundesrepublikanische System in Deutschland beschrieb, stand er unter dem Eindruck der US-amerikanischen Spielart des Pluralismus mit Rückgriffen auf Tocqueville. Im Gegensatz zum etatistischen Modell kommen nicht-territoriale gesellschaftliche Interessen in den Entscheidungsprozessen zum Tragen.⁴⁸ Der Staat nimmt – analog zur Sozialen Marktwirtschaft oder zum Ordoliberalismus in der Wirtschaftstheorie – eine den freien Wettbewerb wahrende Rolle ein. Es müssen auch beim Pluralismus Verfahrensregeln gelten, die eine demokratische Rolle ermöglichen.⁴⁹ Fehlen diese demokratisch legitimierten Verfahren oder sind sie nicht effizient genug, gerät der

⁴³ Eising, Rainer/Kohler-Koch, Beate (2005): Interessenpolitik im europäischen Mehrebenensystem, in: Eising, Rainer/Kohler-Koch, Beate (Hrsg.) (2005): Interessenpolitik in Europa. Baden-Baden: Nomos, S. 11–78.

⁴⁴ Ebd., S. 41.

⁴⁵ Klüver, Heike/Braun, Caelesta/Beyers, Jan (2015): Legislative lobbying in context: towards a conceptual framework of interest group lobbying in the European Union, in: Journal of European Public Policy 22/2015, S. 447–461, hier S. 455.

⁴⁶ Truman, David B. (1955): The governmental process. New York: Alfred A. Knopf (Borzoi Books in Political Science).

⁴⁷ Fraenkel, Ernst (1964): Deutschland und die westlichen Demokratien. (Politische Paperbacks). Stuttgart: Kohlhammer (Geschichte und Gegenwart).

⁴⁸ Beichelt, Timm (2009): Deutschland und Europa. Die Europäisierung des politischen Systems. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften, S.169

⁴⁹ Leif, Thomas/Speth, Rudolf (2006): Anatomie des Lobbyismus. Einführung in eine unbekannte Sphäre der Macht. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften, S. 7-21.

Pluralismus automatisch in die Kritik. Die demokratisch legitimierte Rolle des Staates werde durch ein Ungleichgewicht bei der Einflussnahme in Gefahr gebracht.⁵⁰ Die Generalkritik an der Pluralismusthese erwächst in der „Logik des kollektiven Handelns“, das auch den behaupteten Demokratiegewinn verneint. Als Spielart der Theorie der rationalen Entscheidung hat die Logik des rationalen Handelns dem Pluralismus vorgeworfen, dass gerade diejenigen Organisationen, die das Allgemeinwohl propagieren, Leidtragende eines Trittbrettfahrersystems sind: Akteure handeln rational und nicht normativ und warten lediglich darauf, dass Bürger sich für gemeinsame Ziele einsetzen. Sieht man von der möglichen Form eines autoritären *Korporatismus* ab, so beinhaltet der liberale oder Neo-Korporatismus eine etatistische und pluralistische Note. Vorherrschend ist allerdings in dieser Form die Konsensdemokratie. Der Staat und von ihm mit-/bestimmte und möglichst repräsentative Vereinigungen bündeln und filtern Interessen im Entscheidungsfindungsprozess oder gar Gesetzgebungsprozess des Staates. Korporatismus in einer Demokratie hat durchaus Anleihen an den Ständestaat, der die sektorale Interessenvertretung durch Monopole von Interessengruppen organisiert und mehr darstellen kann als nur eine Ergänzung zur territorialen Interessenvertretung. Vertreter des Neo-Korporatismus sind u.a. Philippe C. Schmitter, Gerhard Lehmbruch und Ulrich von Alemann.⁵¹ Größte Kritik am Korporatismus erwächst auch hier in der rationalen

Demokratiethorie von Olson. Korporatismus führt so gesehen zu „closed shops“. *Politiknetzwerke* werden als weitere Theorie mit mittlerer Reichweite genannt, aber sind in ihrer Vielfalt zugleich umstritten.⁵² Im Vordergrund für den Netzwerkansatz steht eine umfassende Methodik zur Messung von Einflussnahmen im Politikprozess.⁵³ Für die interessengeleitete Einflussnahme im Politischen System der EU besonders interessant sind die informellen Handlungsarenen unterschiedlichster staatlicher, politischer, wirtschaftlicher und sozialer Akteure, die von pluralistischen und korporatistischen Erklärungsansätzen nicht erfasst werden können. In der Politiknetzwerkanalyse wird nicht mehr von Staat und Interessenvertretung gesprochen. Eine intermediäre Ebene gibt es in Politiknetzwerken nicht mehr. Vielmehr ist der Staat im Plural genannt. Er wird - zumal im Mehrebenensystem - zum Akteur unter vielen.⁵⁴ Vor allem der Erklärungsansatz Politiknetzwerke läuft Gefahr, die Bedeutung des Etatismus besonders einfach zu verwischen. Pluralismus und Korporatismus werden hierbei ausgehebelt. Politiknetzwerke, Pluralismus und Korporatismus werden Zweifeln⁵⁵ zum Trotz als theoretischer Analyserahmen für den intermediären Bereich herangezogen. Die Interessengruppenforschung berücksichtigt zunehmend die „Theorie der rationalen Entscheidung“. Weiterhin werden Demokratiethorien als Handlungserklärungen herangezogen.

⁵⁰ Beichelt, Timm (2009): Deutschland und Europa. Die Europäisierung des politischen Systems. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften, S.167

⁵¹ Alemann, Ulrich von/Heinze, Rolf G. (Hrsg.) (1979): Verbände und Staat. Vom Pluralismus zum Korporatismus; Analysen, Positionen, Dokumente. Opladen.

⁵² Börzel, Tanja (1997): What's So Special About Policy Networks? An Exploration of the Concept and Its Usefulness in Studying European Governance, in: European Integration online Papers (EIoP), 16/1997.

⁵³ Schneider, Volker/Janning, Frank (Hrsg.) (2009): Politiknetzwerke. Modelle, Anwendungen und Visualisierungen. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss.

⁵⁴ Bazant, Ursula/Schubert, Klaus (2007): Verbände in Politiknetzwerken, in: Winter, Thomas von/Willems, Ulrich (Hrsg.) (2007): Interessenverbände in Deutschland. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 413–438.

⁵⁵ Michalowitz, Irina (2007): Lobbying in der EU. (Europa kompakt). S. 37.

Organisationen und Interessengruppen

Zumindest in deutscher und englischer Sprache wird die Organisation von Interessen wertneutral genutzt.⁵⁶ Interessengruppen unterscheiden sich zunächst vom individuellen Bürger. Interessenverbände sind nur eine weitergehende Form von Interessengruppen, die meist ihrerseits aus Unter- bzw. ihrerseits vernetzten Verbänden bestehen. Der Begriff Organisation ist Teil der Organisationssoziologie⁵⁷, hat aber auch starke Anleihen an die betriebswirtschaftliche Organisationslehre.

Interessengruppenforschung ist in Deutschland vor allem durch den Begriff der „Verbändeforschung“ geprägt. Nach ersten gruppentheoretischen Ansätzen im frühen 20. Jahrhundert⁵⁸ sah zunächst die Pluralismus-Forschung in der Nachkriegszeit Interessengruppen als wichtigen Bestandteil der liberalen Demokratie, in der die Gesellschaft nicht nur individuell, sondern aus Gruppen gebildet wird.⁵⁹ Der Korporatismus hat das ideale pluralistische Gesellschaftsmodell dahingehend korrigiert, dass eine in Teilen „etatistische“ Staats-/Interessengruppentrennung durch Mitwirkung von Interessengruppen an staatlichen Entscheidungen relativiert wird.⁶⁰ In den 1990er Jahren haben sich Wissenschaftler zunehmend mit sozialem Kapital in einer „assoziativen Demokratie“ auseinandergesetzt.⁶¹ Vereins- und Stiftungswesen sollte ökonomisches und

gesellschaftliches Potential miteinander verbinden.⁶² Schließlich fand eine Renaissance einflussstheoretischer Ansätze statt, die unter dem Begriff des „Lobbyismus“ neue Handlungsstrategien und Akteure im Bereich der funktionalen Interessenvertretung subsumieren.⁶³ Im innerstaatlichen Bereich geht man gemeinhin von öffentlichen und privaten Interessen aus.⁶⁴ Selbstverständlich entstehen rechtlich und politisch sich ändernde Grauzonen zwischen diesen beiden Polen. Je umfassender ein Gemeinwesen strukturiert ist, desto vielfältiger werden die Formen der Interessenorganisation. Am deutlichsten wird dies in den Staaten, die einen hohen Grad an Interdependenz zwischen öffentlicher und privater Organisationsform aufweisen. In pluralistischen und korporatistisch organisierten Staaten, oft verstärkt durch Föderalismus, wird dies besonders klar. Organisationen, die staatliche Aufgaben übernehmen, aber dennoch, zumindest rechtlich, unabhängig vom Staat agieren, sind hier exemplarisch. Staaten mit starker Interaktion zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Akteuren bilden Mischsysteme. Auch öffentlich/private Organisationen können als Interessengruppen bezeichnet werden.

Sicherlich im Sinne eines normativen Demokratiebegriffes hat sich im öffentlichen Diskurs eingebürgert, selbst die mit dem öffentlichen Sektor „vermischten“ Interessengruppen von Regierungen oder Staatlichkeit zu trennen. An

⁵⁶ Anders etwa der französische Begriff „*groupe d'intérêt*“, der gleichbedeutend mit Lobbygruppe aufgefasst wird.

⁵⁷ Endruweit, Günter (2004): Organisationssoziologie. (UTB, 2515). 2. Aufl. Stuttgart.

⁵⁸ Insbesondere Bentley, Arthur (1908): The process of government : a study of social pressures. Chicago.

⁵⁹ Fraenkel, Ernst (1964): Deutschland und die westlichen Demokratien. Stuttgart: Kohlhammer (Geschichte und Gegenwart).

⁶⁰ Reutter, Werner (1991): Korporatismustheorien: Kritik, Vergleich, Perspektiven. (Europäische Hochschulschriften. Reihe XXXI). Frankfurt am Main, Bern, New York, Paris.

⁶¹ Zimmer, Annette (1996): Vereine - Basiselement der Demokratie. Eine Analyse aus der Dritte-Sektor-Perspektive. (Grundwissen Politik, 16). Opladen.

⁶² Anheier, Helmut K. (Hrsg.) (1997): Der dritte Sektor in Deutschland. Organisationen zwischen Staat und Markt im gesellschaftlichen Wandel. Berlin 1997.

⁶³ Reutter, Werner (2012): Einleitung: Vergleichende Interessengruppen- und Verbändeforschung, in: Reutter, Werner (Hrsg.) (2012): Verbände und Interessengruppen in den Ländern der Europäischen Union. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, hier S. 13.

⁶⁴ Schendelen, Rinus van (2013): The Art of Lobbying the EU. More Machiavelli in Brussels, S. 40ff.

„Mittlerorganisationen“ wie Goethe-Institut, Europäischer Bewegung Deutschland, Wohlfahrtsverbänden, öffentlich-rechtlichem Rundfunk oder Verbraucherschutzverbänden wird deutlich, wie stark auch Vereine nicht nur auf Grund der Finanzierung vom Regierungshandeln abhängig sind. Diese Mischformen sind im weitesten Sinne im Korporatismus erklärbar und können objektiv betrachtet sogar zur deliberativen Demokratie gezählt werden.

Verbraucherschutzverbände werden zur staatlich geförderten Stimme der Verbraucher bisweilen gegen Regierungshandeln.

Die umfassendste Definition von Interessengruppen ist die Vorstellung, dass auch staatliche Akteure „öffentlichen Interessengruppen“ bilden, mit so unbestimmten Begriffen wie „Regierungseliten“ oder „Regierungskreisen“ beschrieben. Informellen „Staatslobbyisten“ wird eine hohe Einflussnahme zugesprochen.⁶⁵

Die wertneutral verständlichen Mischformen werden in ihrer Ambivalenz deutlich in der Bezeichnung „Nichtregierungsorganisation“ (NRO), die ursprünglich aus dem englischen „non-governmental organization“ (NGO) stammt und im eigentlichen Wortsinne mit „Nichtstaatliche Organisation“ (NSO) übersetzt werden müsste.

Nichtregierungsorganisationen wurden durch die Vereinten Nationen gefördert. Die UN-Charta sah 1945 im Art. 71 des Kapitel 10 eine konsultative Rolle für Organisationen vor, die weder Regierungen noch Staaten sind. In der Logik der UN zählen auch Wirtschaftsverbände zu den NRO. In Europa hat sich hingegen im Sinne einer normativen

Demokratievorstellung durchgesetzt, dass Wirtschaftsverbände nicht zu NROs zählen. Ein durchaus ernstgemeinter Versuch, die unterschiedlichen NROs (eigentlich „NSOs“) auf ihren öffentlichen und privaten Gehalt zu gliedern, macht die gesamte Bandbreite des gemischten Interesses deutlich: GINGO: auf staatliche Entscheidungen fixierte NRO; BINGO: NRO mit Wirtschaftsinteressen; BONGO Wirtschaftlich organisierte NGO; GONGO: Regierungsorganisierte NRO; QUANGO: Quasi NRO („Mittlerorganisation“).⁶⁶

Ein weiterer Begriff kommt in diesem Zusammenhang auf. Mit Stakeholdern wird zunehmend die Gesamtheit von Organisationen beschrieben, die auch solche mit einem öffentlichen Auftrag umfassen. Der deutsche Begriff „Teilhaber“ wird selten genutzt.⁶⁷

Vertritt man die Auffassung, dass sektorale und territoriale Interessenvertretung gleichermaßen Teil einer Einflussnahme sind,⁶⁸ so müsste man alle organisiert auftretenden Interessen in einer solchen Matrix zusammenfassen können. Die Gruppierung in sektorale (Wirtschafts- und Berufsverbände, Arbeitnehmerinteressen, sonstige bürgerschaftliche Interessen) und territoriale Interessen⁶⁹ kann nur eine Spalte einer Matrix bilden. Die oben beschriebene Aufteilung in öffentlich und privat macht dies deutlich. Interessengruppen können im Mehrebenensystem wechselnde Rollen als territoriale und sektorale Interessengruppen übernehmen. Auch der Wechsel von Gemeinwohl zu Wohlfahrts- und zu Unternehmensinteressen ist über die Gruppierung hinweg möglich. Zwölf „Vektoren der Europäisierung“⁷⁰ zwischen national, europäisch, öffentlich und privat

⁶⁵ Schendelen, Rinus van (2006): Brüssel: Die Champions League des Lobbying, in: Leif, Thomas/Späth, Lothar (Hrsg.): Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland. Wiesbaden. S. 132-164.

⁶⁶ Schendelen, Rinus van (2012): Die Kunst des EU-Lobbyings. Erfolgreiches Public Affairs Management im Labyrinth Brüssels. 1. Aufl. Berlin, S. 24f.

⁶⁷ Die Europäische Kommission übersetzt den Begriff mit „Interessenträger“.

⁶⁸ Beichelt, Timm (2015): Deutschland und Europa. Die Europäisierung des politischen Systems. 2. Aufl. Wiesbaden, S. 199.

⁶⁹ Greenwood, Justin (2011): Interest representation in the European Union. (The European Union series). S. 4f.

⁷⁰ Schendelen, Rinus van (2013): The Art of Lobbying the EU. More Machiavelli in Brussels. S. 45ff.

lassen Interessengruppen im Mehrebenensystem je nach Zusammenhang in unterschiedlich erscheinen. Je nach Umgebung passen sie sich dem Chamäleon gleich der Umgebung an.

Auf rein europäischer Ebene, ohne Bezug zum nationalen Rahmen, erleichtert derzeit ein Projekt die Einordnung von Interessengruppen. Eingordnet werden nicht nur Eurogruppen, von lokalen bis nationalen Interessengruppen ist alles vertreten. Bei aller Kritik am noch freiwilligen „Transparenzregister“ von Europäischer Kommission und Parlament lassen sich aber Rückschlüsse auf den Charakter von möglichen Interessengruppen ziehen (mit Aufteilung der registrierten Organisationen, Stand 2. November 2016):⁷¹

- Beratungsfirmen, Anwaltskanzleien, selbständige Berater (1.182)
- In-House-Lobbyisten, Gewerbe-/Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften/Berufsverbände (5.260)
- Nichtregierungsorganisationen, Plattformen und Ähnliches (2.605)
- Denkfabriken, Forschungs- und Hochschuleinrichtungen (734)
- Organisationen, die Kirchen und Religionsgemeinschaften vertreten (47)
- Organisationen, die lokale, regionale und kommunale Behörden, andere öffentliche oder gemischte Einrichtungen vertreten (471)

Naturgemäß werden nur Interessengruppen aufgenommen, die ihre Interessen im Europäischen Parlament und in der Europäischen Kommission vertreten. Es fehlt die Interessenvertretung beim Rat der EU, bei

den Mitgliedstaaten und bei Europaabgeordneten vor Ort und in den nationalen Hauptstädten.⁷²

Zivilgesellschaft

Neben der vermehrt rationalen Einordnung von Interessengruppen in den politischen Prozess wird weiterhin der Stärkung der Zivilgesellschaft das Wort geredet.

Wer im landläufigen Sprachgebrauch den Begriff *Zivilgesellschaft* durch Gesellschaft ersetzt, könnte versucht sein, auf das Präfix „Zivil-“ gänzlich verzichten zu wollen. Eine kurze Begriffsgeschichte soll deshalb den unterschiedlichen Sprachgebrauch im Laufe der Zeit anreißen.⁷³

In der Athener Polis ist erstmals der Aristoteles (384-322 v. Chr.) zugeschriebene Begriff einer „πολιτική κοινωνία“ (politiké koinonía) nachzuweisen, eine weitgefaste Gemeinschaft der politischen Entscheidungsfindung, im Gegensatz zum privaten familiären Haushalt.⁷⁴

Erst die lateinische Übersetzung in „societas civilis“, u.a. durch Marcus Tullius Cicero (106-43 v. Chr.) führte zum heutigen Gebrauch des Begriffes, der sich in den unterschiedlichen Sprachen etwa durch society, società, société fortschrieb. Von einer Zivilgesellschaft im westeuropäischen/nordamerikanischen Sprachgebrauch ist man im Griechischen noch heute weit entfernt. Das Griechische kennt übrigens keine Rückübersetzung in „Zivilgesellschaft“.⁷⁵

Die Frühe Neuzeit hat sich vor allem über Gesellschaftsvertragstheoretiker Thomas

⁷¹ Europäische Kommission: Transparenzregister, <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?locale=de> (letzter Zugriff 02.11.2016).

⁷² Zur Bedeutung von Interessengruppen in der nationalen europapolitischen Koordinierung vgl. Hüttemann, Bernd (2015): Das „Schwarze Loch“ der deutschen Europapolitik - Lobbyismus und europapolitische Koordinierung in Deutschland. S. 175-195.

⁷³ Einen von vielen Überblicken bietet Klein, Ansgar (2001): Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Wiesbaden.

⁷⁴ Kopp, Johannes/Steinbach, Anja (Hrsg.) (2016): Grundbegriffe der Soziologie. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

⁷⁵ Zur Implikation für das krisengeschüttelte Griechenland Vgl. Hüttemann, Bernd/Sahl, Daniel: Griechische Transformationstragödie. Von Stolz, Sündenböcken und technokratischer Blindheit, 16.03.2013, <http://b-b-e.de/themen/europa1/einzelmeldung/20253-bernd-huettemann-daniel-sahl-griechische-transformationstragoedie-von-stolz-suendenboecken-und-technokratischer-blindheit/2/> (letzter Zugriff 07.10.2014).

Hobbes (1588-1667) des Begriffs der „societas civilis“ wieder angenommen, nachdem das Mittelalter wenig Anlass für Bezüge zum antiken Ursprung bot. Eine Interpretation ist, dass Hobbes im vom Bürgerkrieg geschüttelten England durchaus von einer im heutigen landläufigen Sinne „zivilen“, also nicht militärischen Gesellschaft sprach. Aber das eigentlich „Zivile“ findet hier in der Privatheit statt, die im Leviathan die Einheit eines absoluten Fürsten mit den gesellschaftlichen Gliedern eingeht. Eine Trennung zwischen Zivilgesellschaft und Staat findet analog zur Antike nicht statt. Erst John Locke (1632–1704) begründet eine Dualität zwischen bürgerlicher Gesellschaft und Staat.⁷⁶

Im Übergang zwischen Barock und Aufklärung lässt sich beobachten, dass die *societas civilis* als Begriff weiterhin auf die römische Antike zurückgreift, ohne genaue Abgrenzungen vorzunehmen, was sie denn nun wirklich erfasst. Vor allem aber mit Jean Jacques Rousseau (1712-1778) wird Staat und Gesellschaft stark vom Gegensatz der *volonté générale* und der *volonté particulière* beeinflusst. Für Rousseau steht der einzelne „von Natur aus gute“ Bürger, der „Citoyen“, im Zentrum einer neuen Gesellschaftsordnung, die anders als bei Hobbes das Volk zum Souverän macht. Für den Begriff der Zivilgesellschaft bedeutet dies eine erste Abgrenzung zwischen Staatlichkeit und Bürgerwillen.

Im Zuge der Industrialisierung stellte sich eine andere Frage, nämlich die, wie sich die privat gesteuerte Wirtschaft in die die neue Gesellschaftsordnung einfügt und damit selbst das staatliche Handeln entscheidend prägt. Nur in der Rückschau ist es bemerkenswert, dass ausgerechnet der Wirtschaftsphilosoph Adam Smith (1723-1790) und der Sozialist Karl Marx (1818-1883) offensichtlich darin übereinstimmen, dass wirtschaftliche Vereinigungen sehr wohl zur Zivilgesellschaft zu rechnen seien.

Eine weitere Dimension des Diskurses eröffnete Alexis de Tocqueville (1805-1849), der vielfach als eigentlicher Vater des modernen Verständnisses von Zivilgesellschaft gilt. Für ihn stand ein Vereinswesen im Vordergrund.⁷⁷ Die selbst bestimmte vielfältige Selbstorganisation und damit Interessenvertretung des ansonsten lediglich Handel treibenden Bürgers gegenüber dem Staat steht im Zentrum seines pluralistischen Demokratiemodells. Seine Vorstellung einer „Assoziativen Demokratie“ ist seither Gegenstand sozialwissenschaftlicher Reflexion.⁷⁸ Für den marxistische Theoretiker Antonio Gramsci (1891-1937) war Zivilgesellschaft eine der Voraussetzungen, dass im Westen Europas der Sozialismus keine sozialistischen Umwälzungen hervorrufen konnte wie in Ländern ohne ausgewiesenes Vereinswesen. Zivilgesellschaft im Gramscischen Sinne konnte durchaus den bürgerlichen autoritären Staat stützen. Bei Gramsci muss Demokratie nicht automatisch mit Zivilgesellschaft in Verbindung stehen. Überhaupt hat das 20. Jahrhundert den Begriff der Zivilgesellschaft selten genutzt. Dies liegt weniger an den autoritären und zunehmend totalitären Staatsmodellen. Vielmehr haben die parlamentarischen Demokratien mit einem ausgesprochen korporatistisch-pluralistischen Gesellschaftsmodell die Begrifflichkeit selbst nicht gebraucht.

In der Nachkriegszeit ist es vor allem Jürgen Habermas, der in seinen normativen Vorstellungen einer *deliberativen Demokratie* wieder den Begriff einer Zivilgesellschaft verstärkt nutzt, diesmal aber mit einem entscheidenden Unterschied: den Kern der Zivilgesellschaft bildet nach Habermas – hier durchaus im Sinne von Tocqueville – ein mehr oder weniger spontanes und organisiertes

⁷⁶ Gellner, Wienand/Glatzmeier, Armin: Die Suche nach der europäischen Zivilgesellschaft, 29.08.2005, <http://www.bpb.de/apuz/28879/die-suche-nach-der-europaeischen-zivilgesellschaft?p=all> (letzter Zugriff 23.04.2016).

⁷⁷ Tocqueville, Alexis de (1835): *De la démocratie en Amérique*. 2. Aufl. Paris.

⁷⁸ Reutter, Werner (Hrsg.) (2012): *Verbände und Interessengruppen in den Ländern der Europäischen Union*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Assoziationswesen, das problemlösende Diskurse zu Fragen allgemeinen Interesses im Rahmen veranstalteter Öffentlichkeiten institutionalisiert.⁷⁹ Für Habermas gilt mithin ein normatives Demokratiemodell, das aber allgemeinwohlorientierte „zivilgesellschaftliche Gruppen“ von Interessengruppen unterscheidet, die lediglich für die materiellen Mitgliederinteressen wirken.⁸⁰ Damit verneint Habermas kategorisch, dass wirtschaftliche Assoziationen zur Zivilgesellschaft zu zählen sind.

Eine weitere Renaissance bildeten in den 1970er Jahren soziale Bewegungen gegen Diktatur, insbesondere in den kommunistischen Ländern.⁸¹ Mit der abrupten Demokratisierung von ehemaligen Ostblockstaaten nach dem Fall des „Eisernen Vorhangs“ bekam der Begriff einer „zivilen“ demokratischen Gesellschaft einen zusätzlichen Motivationsschub und man begann auch in westlichen Demokratien den Begriff Zivilgesellschaft neu zu propagieren. In der Bundesrepublik suchte zumal die Sozialdemokratie ein neues Narrativ. Die durchaus propagandistische Schrift „Die zivile [sic!] Bürgergesellschaft“ von Bundeskanzler Gerhard Schröder sprach gar davon, dass ein „verantwortungsimperialistischer“ Staat Verantwortung an die Zivilgesellschaft zurückgeben müsse.⁸² Der Ansatz war Teil einer international angelegten

Modernisierung sozialdemokratischer Programmatik, die ausdrücklich zivilgesellschaftlicher Wortwahl manifestierte.⁸³ Bezeichnenderweise kam Willy Brandt bei seiner Rede zu „Mehr Demokratie“ noch ganz ohne den Begriff Zivilgesellschaft aus.⁸⁴ Aber der Begriff machte Schule. Er findet sich mittlerweile selbst in der Programmatik der CDU, die ausdrücklich zu bürgerschaftlichem Engagement und zivilgesellschaftlicher Teilhabe auffordert,⁸⁵ während sie sich vehement gegen partizipative direkte Demokratie auf Bundesebene ausspricht. Für beide Parteien ist aber gleichermaßen deliberative Demokratie ein Mittel zur Stärkung des demokratischen Systems. Nicht erst im Zuge der EU-Beitrittsverhandlungen ost- und mitteleuropäischer Staaten und den damit einhergehenden demokratischen Bestandteilen der „Kopenhagener Kriterien“ machte der Zivilgesellschaftsbegriff eine europäische Karriere. Die Maßnahmen zur Förderung von Demokratie in den Beitrittskandidatenländern decken sich bis heute mit Programmen für „zivilgesellschaftliches Engagement“. Dies wird auch bei vielfältigen zivilgesellschaftlichen Maßnahmen etwa von Unternehmensstiftungen deutlich, die eine

⁷⁹ Habermas, Jürgen (1994): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 443.

⁸⁰ Kohler-Koch, Beate (2011): Die vielen Gesichter der europäischen Zivilgesellschaft. Frankfurt am Main: Campus-Verlag, S. 54.

⁸¹ Gosewinkel, Dieter /Kocka, Jürgen (2007): Editor's Preface, in: Trägårdh, Lars (Hrsg.) (2007): State and civil society in Northern Europe. The Swedish model reconsidered. (European civil society, 3) New York, NY, xii–xiv.

⁸² Schröder, Gerhard (2000): Die zivile Bürgergesellschaft. Anregungen zu einer Neubestimmung der Aufgaben von Staat und Gesellschaft, in: Frankfurter Hefte/Die neue Gesellschaft 47/2000, S. 200–207.

⁸³ Vgl. Bruns, Tissy (2016): Konferenz "Modernes Regieren": Vierzehn gegen die Gefahren der

Weltwirtschaft, 01.06.2000, <http://www.tagesspiegel.de/politik/konferenz-modernes-regieren-vierzehn-gegen-die-gefahren-der-weltwirtschaft/144968.html> (letzter Zugriff 30.10.2016).

⁸⁴ Brandt, Willy (1969): Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag in Bonn am 28.10.1969, http://www.willy-brandt.de/fileadmin/brandt/Downloads/Regierungserklaerung_Willy_Brandt_1969.pdf (letzter Zugriff 02.02.2017).

⁸⁵ Vgl. Christdemokratische Union Deutschlands (2015): Zusammenhalt stärken - Zukunft der Bürgergesellschaft gestalten. Beschluss 28. Parteitag der CDU Deutschlands, 14.-15.12.2015, https://www.cdu.de/system/tdf/media/images/780x439_artikel_slider/151215-flugblatt-zusammenhalt-staerken.pdf?file=1&type=field_collection_item&id=3920 (letzter Zugriff 02.02.2017).

„ausgewählte Funktionselite“⁸⁶ in Ost- und Mitteleuropa bedient. Dass dies allerdings tatsächlich mit der Förderung von demokratischen Durchlauf-Strukturen wie Repräsentation oder Opposition einhergeht, darf bezweifelt werden.⁸⁷ Ähnliche Bemühungen ergaben sich im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise, zumal in Griechenland.⁸⁸

Bürgergesellschaft und – bewegung

In der *deutschen Begriffsgeschichte* verwirrt zusätzlich der oft parallele Gebrauch von „Zivilgesellschaft“ und „Bürgergesellschaft“. Während die Fachliteratur mehrheitlich von Zivilgesellschaft spricht,⁸⁹ zeigt sich die aktuelle Ausgabe der populärwissenschaftlich meinungsbildenden Online-Enzyklopädie Wikipedia uneinheitlich und widersprüchlich.⁹⁰ Aber auch im Wortschatzverzeichnis „etablierter“ deutschsprachiger Zeitungen der Universität Leipzig steht „Zivilgesellschaft“ eindeutig im Vordergrund: 1.640 zu 250 Nennungen. Noch eindeutiger sind die Zahlen bei der führenden Internetsuchmaschine Google: 2.260.000 zu 50.6000.⁹¹

Steht der Bürger im Zentrum einer zivilgesellschaftlichen Konzeption, so dreht sich der Diskurs schnell um die normative Vorstellung von einem „engagierten Bürger“.⁹² Bürger und ihre zum Teil ad-hoc gebildeten Assoziationen, Initiativen und Netzwerke agieren als „Soziale Bewegungen“ im intermediären Raum der politischen Öffentlichkeit gegen etablierte politische Institutionen. Der Bürger wird dabei nach Ansicht einiger Vertreter eines normativen Demokratieverständnisses geradezu von Markt und Staat kolonisiert.⁹³ Hier grenzt sich eine selbsternannte Zivilgesellschaft von den Regierenden, dem Kapital und dem Privatinteresse ab. 2010-2013 verwandte die „Antiausteritätsbewegung“ den Begriff der Zivilgesellschaft wie selbstverständlich.⁹⁴ Der Widerstand gegen ein „neoliberales System“ schließt sich an die Tradition des „zivilen Aufbegehrens“ gegen das „herrschende System“, wie es sonst nur aus Diktaturen bekannt ist, an. „In links-libertären neuen sozialen Bewegungen avanciert die Zivilgesellschaft zu einem einflussreichen politischen Ordnungsmodell für eine von gesellschaftlichen Akteuren ausgehende Strategie der weitergehenden Demokratisierung liberaler (westlicher)

⁸⁶ Bour, Odile (2012): Mit Kultur Politik machen. Die Robert Bosch Stiftung in der deutschen auswärtigen Kulturpolitik seit 1974. Dissertation. Münster in Westfalen, S. 312.

⁸⁷ Vgl. Beichelt, Timm/Hahn-Fuhr, Irene/Schimmelfennig, Frank/Worschech, Susann (Hrsg.) (2014): Civil society and democracy promotion. (Challenges to Democracy in the 21st Century). Basingstoke.

⁸⁸ Theocharis, Yannis/Deth, Jan W. van (2015): A modern tragedy? Institutional causes and democratic consequences of the Greek crisis, in: Representation 51/2015, S. 63–79.

⁸⁹ Vgl. Lembcke, Oliver (1999): Zivilgesellschaft, in: Sommer, Gerlinde/Westphalen, Raban von (Hrsg.) (1999): Staatsbürgerlexikon. Staat, Politik, Recht und Verwaltung in Deutschland und der Europäischen Union. München, S. 1041–1043.

⁹⁰ „Bürgergesellschaft“, in: Wikipedia, Die freie Enzyklopädie. Bearbeitungsstand: 30.10.2016, 10:36 UTC. URL: <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=B%C3%BCrgergesellschaft&oldid=159201621> (letzter Zugriff

30.10.2016); „Zivilgesellschaft“, in: Wikipedia, Die freie Enzyklopädie. Bearbeitungsstand: 18.10.2016, 22:52 UTC. URL:

<https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Zivilgesellschaft&oldid=158873994> (letzter Zugriff 30.10.2016)

⁹¹ Zahlen bezogen von <http://corpora.uni-leipzig.de>, Datensatz von 2011 bzw. Abfrage vom 21.10.2016 via <http://www.google.de>.

⁹² Deutscher Bundestag (2002): Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ - Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Berlin, 03.06.2002, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/089/1408900.pdf> (letzter Zugriff am 02.02.2017).

⁹³ Vgl. Klein, Ansgar (2001): Der Diskurs der Zivilgesellschaft, S. 3.

⁹⁴ Guérot, Ulrike (2016a): Europas „Bewegungslandschaft“ oder was ist europäische Zivilgesellschaft?, in: Newsletter für Engagement und Partizipation in Europa, 6/16, <http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2016/06/enl-6-guerot-gastbeitrag.pdf> (letzter Zugriff 23.06.2016).

Demokratien.⁹⁵ International wird Zivilgesellschaft zur Metapher für transnationale Bewegungen gegen Fehlentwicklungen in der Globalisierung.⁹⁶ Die auch hier notwendige Organisation scheitert aber im internationalen Raum und an der mangelnden Anschlussfähigkeit an bestehende Interessengruppen.⁹⁷ Dennoch wird mehr und mehr konstatiert, dass es „innerhalb der Wirtschaft zivile Praktiken geben und innerhalb von Nonprofit-Organisationen nicht zivile Praktiken“⁹⁸ geben kann. Vergleichsweise unaufgeregt sind Vertreter des soziologisch orientierten Konzepts des „Dritten Sektors“ oder des „bürgerschaftlichen Engagements“. Hier wird bürgerschaftliche Teilhabe verortet, eine „Systemintegration des Einzelnen in Staat und Gesellschaft“⁹⁹. Zivilgesellschaft wird hier zu einem Projekt „with socially and geographically limited origins and universalistic claims, which changes while it tends to expand, socially and geographically.“¹⁰⁰ Diese normative Vorstellung deckt sich mit dem für die Finanzierung von zivilgesellschaftlichen Projekten, incl. Forschungsprojekten, bedeutenden Sektor der Unternehmensstiftungen.¹⁰¹

Beiden Ansätzen ist gemein, dass sich der Begriff der Zivilgesellschaft von korporatistischen Vorstellungen demokratischer Repräsentativität löst. Pluralismus tritt volatiler bis gar nicht in Erscheinung. Deliberative Vorstellung vom Diskurs und von Partizipation jenseits von Staat und Markt mischen sich in unterschiedlichsten Konstellationen mit etatistischen Vorstellungen von „Staat-Bürger-Beziehungen“ und bisweilen einer rein antikapitalistischen Agenda. Vereine und Verbände werden zumal in etatistischen Gesellschaft als nicht dem „volonté général“ verpflichtet angesehen und lassen sich leicht mit „Vereinsmeierei“ diskreditieren.¹⁰² Zusammenfassend können folgende Gruppenmodelle für Zivilgesellschaft unterschieden werden:

- *Gruppierung nach Organisationszielen:*
 - a) Mitgliederbasierte Organisationen (wie Sportvereine); b) Interessengruppen (wirtschaftlich und politisch); c) Dienstleistungsorganisationen (Wohlfahrtsverbände); d) Unterstützende Organisationen (z.B. Stiftungen).¹⁰³
- *Gruppierung nach inhaltlichen Zielen:*
 - a) soziales „ziviles Handeln“ fördern; b) Räume zwischen Markt, Staat und Privatheit durch Selbstorganisation

⁹⁵ Klein, Ansgar (2001): Der Diskurs der Zivilgesellschaft, Politische Kontexte und demokratietheoretische Bezüge der neueren Begriffsverwendung. Opladen: Leske und Budrich (Bürgerschaftliches Engagement und Nonprofit-Sektor, Bd. 4, S. 5.

⁹⁶ Gosewinkel, Dieter /Kocka, Jürgen (2007): Editor's Preface, xiii.

⁹⁷ Kaul, Martin (2013): Avanti ist nicht Compact. Globalisierungskritiker versuchen mit Hochdruck, eine neue Qualität des europäischen Protests zu etablieren – kommen aber nicht wirklich in die Puschen., in: taz.die tageszeitung, 22.04.2013, <http://www.taz.de/!5068884/> (letzter Zugriff 02.02.2017).

⁹⁸ Adloff, Frank/Klein, Ansgar/Kocka, Jürgen (2016): Einleitung: Kapitalismus und Zivilgesellschaft, in: Adloff, Frank/Kocka, Jürgen/Klein, Ansgar (Hrsg.) (2016): Kapitalismus und Zivilgesellschaft. (Forschungsjournal Soziale Bewegungen 29. Jg., 3/16, Berlin, Boston, S. 14–21.

⁹⁹ Zimmer, Annette (2007): Vereine - Zivilgesellschaft konkret. 2. Aufl. Wiesbaden, S. 186.

¹⁰⁰ Gosewinkel, Dieter /Kocka, Jürgen (2007): Editor's Preface.

¹⁰¹ Exemplarisch: „Zivilgesellschaft verstehen wir als den Teilbereich einer Gesellschaft, in der sich Menschen jenseits von staatlichen Institutionen und Wirtschaft für das Gemeinwesen engagieren.“ Robert Bosch Stiftung: Zivilgesellschaft, <http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/html/zivilgesellschaft.asp> (letzter Zugriff 08.10.2016).

¹⁰² Bei allem Verständnis für Auswüchse im Vereinswesen, erinnert diese Ausdrucksweise stark die Diskreditierung parlamentarischer Demokratie à la „Schwatzbude Reichstag“.

¹⁰³ Idowu, Samuel O./Capaldi, Nicholas/Zu, Liangrong/Das Gupta, Ananda (Hrsg.) (2013): Encyclopedia of Corporate Social Responsibility. Berlin, Heidelberg, S. 464.

füllen; c) Stärkung und Fortentwicklung von Demokratie.¹⁰⁴

- *Gruppierung nach Demokratievorstellung:*
 - a) partizipative und direkte Demokratie als Alternative zur bzw. Ergänzung der repräsentativen Demokratie; b) pluralistische, liberale Demokratie des Wettbewerbs unter Einschluss des Marktes; c) deliberative Demokratie, in der die öffentliche Sphäre eine herrschaftsfreie Diskussion/Opposition ermöglicht.¹⁰⁵

Zivilgesellschaft in der Europäischen Union

Im Kontext einer komplexen Europäisierung der Gesellschaften ergibt sich eine logische Fortsetzung der historischen Hilfskonstruktion „Zivilgesellschaft“. Sahen sich die Gesellschaftstheoretiker im Zeitalter des Barocks und der Aufklärung einer veränderten Welt gegenüber, auf die sie eine Antwort geben mussten, so scheint es nur folgerichtig, diese Begrifflichkeit auch auf das sich ständig verändernde Mehrebenensystem der EU zu übertragen. Schon mit dem Neo-Funktionalismus wurde der Begriff Zivilgesellschaft in den Erklärungsansatz für europäische Integration einbezogen. Allerdings ist diese Zuordnung noch in einem US-amerikanischen Kontext zu sehen.¹⁰⁶ Im europäischen Diskurs war der Begriff kein notwendiger Teil von Erklärungsmodellen. Die 1990er Jahre gaben den Neo-Funktionalisten insofern recht, dass die von der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) ausgelöste Binnenmarktgesetzgebung einen „Spill-Over“-Effekt auf weite Bereiche

der innenpolitischen und damit gesellschaftlichen Agenda auch außerhalb des Marktes auslöste. Die gleichzeitige normative Forderung nach einer Demokratisierung der Europäischen Gemeinschaften führte zunächst zur Forderung nach einer stärkeren Einbindung der Bürger in den Entscheidungsprozess. Das eindeutigste Resultat war die Parlamentarisierung des Systems, die mit der EEA erstmals eine starke rechtlich materielle Auswirkung hatte.

Auch im Zuge des Erweiterungsprozesses nutzten die „Kopenhagener Kriterien“ für die demokratische Passfähigkeit der Beitrittsländer den Begriff Zivilgesellschaft noch nicht. Mit dem Vertrag von Amsterdam 1999 wurden die Kriterien ohne den Begriff Verfassungsprinzip der EU (heute Art. 2 EUV). Dies änderte sich spätestens mit dem Weißbuch „Europäisches Regieren“ der Europäischen Kommission 2001, in dem sie die Förderung von „Nichtregierungsorganisationen“, „Sozialpartnern“ und der „Zivilgesellschaft“ als Teil ihrer Governance bezeichnet.¹⁰⁷ Im Zuge der Diskussionen zum Verfassungsvertrag haben vor allem verschiedenste Interessengruppen auf den Konvent so stark eingewirkt, dass der Art. 11 EUV als augenscheinlichste vertragliche Grundlage für die „Beteiligung von Zivilgesellschaft“ (Art. 11 EUV) in der EU entstanden ist.¹⁰⁸ Der Artikel hatte den Lissaboner Vertrag erstaunlich unbeschadet überlebt. Lediglich die Überschrift „Grundsatz der partizipativen Demokratie“ wurde entfernt.¹⁰⁹ Bemerkenswert ist im nun gültigen Vertragstext das Nebeneinander von

¹⁰⁴ Zimmer, Annette (2007): Vereine - Zivilgesellschaft konkret. S. 205.

¹⁰⁵ Ebd., S. 207.

¹⁰⁶ Haas, Ernst B. (1964): Beyond the nation-state. Functionalism and international organization. Stanford, Calif.

¹⁰⁷ Europäische Kommission (2001): Mitteilung der Europäischen Kommission vom 25. Juli 2001 „Europäisches Regieren - Ein Weißbuch“ KOM (2001) 428 endg., ABl. C 287 vom 12.10.2001. http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_

[affairs/decisionmaking_process/110109_de.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110109_de.htm) (letzter Zugriff 07.04.2014).

¹⁰⁸ Königreich Belgien et. al (2016): Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. ABl. C 202 vom 07.06.2016.

¹⁰⁹ Hüttemann, Bernd (2011): Europäisches Regieren und deutsche Interessen, in: EU-in-BRIEF, 1/2011, 16.11.2010, https://www.netzwerk-ebd.de/wp-content/uploads/2014/08/EBD-PUB-EU-in-BRIEF-1_2011.pdf (letzter Zugriff 02.02.2017).

„Bürgerinnen und Bürgern“, „repräsentativen Verbänden“ und „Zivilgesellschaft“. Die Teilnahme an schon vor dem Lissaboner Vertrag bei der Europäischen Kommission üblichen deliberativen Beteiligungsverfahren ist mithin ausdrücklich auf ein breites Verständnis einer „EU-Bürgerschaft“¹¹⁰ ausgerichtet, wobei auf Repräsentativität ausdrücklich hingewiesen wird. Ein im engeren Sinne partizipatives Element des EU-Vertrages ist die im Art. 11 IV EUV genannte „Europäische Bürgerinitiative“. Aber auch dieses Element ist ein Instrument, das zu einem großen Teil von repräsentativen Organisationen genutzt wird, von Umweltverbänden bis Gewerkschaften. Ihre Rückkopplungsmöglichkeiten an eine „Unionsbürgergesellschaft“ bleibt sehr begrenzt und führt zu entsprechender Enttäuschung bei normativen Anhängern einer bürgerschaftlichen Einwirkungsmöglichkeit.¹¹¹ Schon vor der Einführung des Zivilgesellschaftsbegriffes in den EU-Verträgen gab es Bestrebungen, die bürgerschaftliche Dimension der europäischen Integration mit den im europäischen Raum tätigen Interessengruppen zu verbinden. Seit den Gründungsverträgen 1957 existiert der (Europäische) Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) als Nebenorgan der Gemeinschaft. Der EWSA steht damit durchaus in einer korporatistischen Tradition, die freilich dem im zumal etatistischen Frankreich machtlosen „Conseil économique, social et environnemental“ ähnelt. Der EWSA nahm spätestens während der europäischen Konjunkturphase des zivilgesellschaftlichen Begriffes für sich den Begriff der „organisierten Zivilgesellschaft“ an.¹¹² Nicht

nur auf Grund der Zusammensetzung des EWSA aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmergruppen und mittlerweile aus einer „Gruppe der Sonstigen“ war für den EWSA der Einschluss auch von Wirtschaftsvereinigungen und sogar von Unternehmen wie der Deutschen Bahn AG selbstverständlich. Durch die Einrichtung einer „Liaison Group“ 2004 versuchte der EWSA eine Verbindung zu den europäischen Interessengruppen herzustellen, waren doch seine Mitglieder nur Vertreter nationaler Interessengruppen, zumal bestimmt von den Regierungen der Mitgliedstaaten. Im Gegensatz zum EWSA selbst ist die Liaison Group von Anfang an normativen Demokratievorstellungen einer staats- und wirtschaftsfernen Gesellschaft verhaftet. Versuche aus der Gruppe heraus, eine „Dritte Säule“ von „sonstigen zivilgesellschaftlichen Organisationen“ jenseits von Wirtschaft und Gewerkschaften auf europäischer Ebene zu gründen, sind noch nicht über die frühkindliche Phase hinausgekommen. Initialpunkt war das offizielle „Europäische Jahr der Bürger“ 2013, für das sich ein loses Netzwerk gegründet hat, das nun eine Nachfolge in der Organisation „Civil Society Europe“ sucht.¹¹³ Als wichtiger rechtlicher Rückhalt wird sowohl vom EWSA als auch von Organisationen der „Liaison Group“ der „Zivile Dialog“ genannt, in Anlehnung an den „Sozialen Dialog“ zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden. Spätestens seit der Juncker-Kommission 2014 scheint die rhetorische Erhöhung des zivilgesellschaftlichen Begriffes im Sinkflug zu sein. Die Agenda für bessere Rechtsetzung hat mittlerweile den zivilgesellschaftlichen Ansatz der Prodi-Kommission durch die Politik einer effizienteren Politikgestaltung

¹¹⁰ Classen, Alexander (2014): Interessenvertretung in der Europäischen Union. Zur Rechtmäßigkeit politischer Einflussnahme. Wiesbaden: Springer VS, S. 105.

¹¹¹ Hüttemann, Bernd (2015): Lobbyismus in der partizipativen Demokratie, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2015): Jahrbuch der europäischen Integration 2015. Baden-Baden, S. 369–376.

¹¹² Wirtschafts- und Sozialausschuss der Europäischen Gemeinschaften (1999): Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschuss zum Thema "Die Rolle und der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zum europäischen Einigungswerk". ABl. C329 vom 17.11.1999, S. 30.

¹¹³ Civil Society Europe: The EYCA, <https://civilsocietyeurope.eu/about/the-eyca/> (letzter Zugriff 02.11.2016).

(„Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT“) verlassen. Der Begriff Zivilgesellschaft wird in der 2016 neu eingerichteten REFIT-Plattform innerhalb der Interessenträger-Gruppe („Stakeholder group“) genannt, doch insgesamt erinnert die Mitgliederstruktur eher an eine klassische korporative Herangehensweise staatlicher Zusammenarbeit mit Interessengruppen.¹¹⁴ Auch in der Wissenschaft wird schon länger kontrovers diskutiert, welche Organisationen denn tatsächlich der „organisierten Zivilgesellschaft“ angehören.¹¹⁵ Dabei hatte auch die Europawissenschaft den Begriff lange Zeit inflationär benutzt, durchaus beeinflusst von normativen Wunschvorstellungen eines demokratischen Europas, aber auch durch die Förderprogramme der Europäischen Union. Sowohl in der Literatur als auch in der empirischen Gesamtschau neigten Wissenschaftler dazu, mit Zivilgesellschaft Vereinigungen zu bezeichnen, die ein „allgemeines Interesse“ und Werte und Rechte vertreten. Nicht nur der Markt, sondern auch Wirtschafts- und Berufsverbände werden oftmals nicht als zivilgesellschaftliche Organisationen angesehen.¹¹⁶ Zivilgesellschaft bleibt auch auf europäischer Ebene ein Programm zwischen normativer politisch-gesellschaftlicher Utopie und einem empirisch formalen analytisch-deskriptiven Konzept. Doch die Zeit einer überfrachteten und „trügerischen“¹¹⁷ Erwartungshaltung gegenüber der Zivilgesellschaft in der europäischen Integration scheint vorüber. Der Begriff Zivilgesellschaft scheint seine deliberative Bedeutung zu verlieren.

¹¹⁴ Hüttemann, Bernd (2016): Lobbyismus in der Partizipativen Demokratie, in: Wessels, Wolfgang/Weidenfeld, Werner (Hrsg.) (2016): Jahrbuch der Europäischen Integration 2016. Baden-Baden.

¹¹⁵ Greenwood, Justin (2011): Interest representation in the European Union. S. 18.

¹¹⁶ Kohler-Koch, Beate (2011): Die vielen Gesichter der europäischen Zivilgesellschaft. S. 63.

¹¹⁷ Ebd., S. 72.

Lobbyismus

Der andere zu behandelnde Begriff im intermediären Bereich entzieht sich ebenfalls einer einfachen Definition. Hier gelten umgekehrte Voraussetzungen: Im Gegensatz zum normativ propagierten Begriff Zivilgesellschaft wird er in der Öffentlichkeit ungern verwendet. Keine Person, sei sie noch so sehr als Lobbyist tätig, würde diese Berufsbezeichnung auf eine Visitenkarte schreiben: Man nennt sich stattdessen „Consultant, Public Affairs Manager, Head of Government Relations, Director External Liaison, EU-Coordinator, Policy Advisor, Head of EU Department, European Affairs Manager oder ganz simpel ‚Leiter Büro Brüssel‘“.¹¹⁸ Umgekehrt nutzen gerade (oft selbsternannte) Vertreter einer Zivilgesellschaft das Wort Lobbyist zur Abgrenzung der eigenen Einflussnahme auf Entscheidungsträger, indem sie ihre Einflussnahme „advocacy“ nennen.

Unstrittig ist, dass Lobbyismus eine wichtige und wirkmächtige Tätigkeit im intermediären Bereich ist. Ähnlich wie propagierte zivilgesellschaftliche Aktivitäten findet Lobbyismus langläufig bei staatlichen Akteuren und durch nichtstaatliche Akteure statt. Gängige Interpretationen sind:

- *Generell*: Ansammlung unorthodoxer Bemühungen, um Informationen und Unterstützung im Spiel der Interessen zu erlangen und dadurch ein gewünschtes Ergebnis zu bekommen¹¹⁹
- *enges Verständnis*: Lobbying wird von Personen und Gruppen betrieben, die nicht selbst Teil des politischen Systems sind, um staatliches Handeln oder

¹¹⁸ Dialer, Doris/Richter, Margarethe (2014): Einleitung: Entmystifizierung von EU-Lobbying, in: Dialer, Doris/Richter, Margarethe (Hrsg.) (2014): Lobbying in der Europäischen Union. Zwischen Professionalisierung und Regulierung. Wiesbaden, S. 1–13.

¹¹⁹ MacGrath, Conor (2005): Lobbying in Washington, London, and Brussels. The persuasive communication of political issues. (Studies in political science, 26). Lewiston, N.Y, S. 2.

Rechtsetzung in einem abgegrenzten Zeitraum zu beeinflussen¹²⁰

- *weites Verständnis*: Lobbying ist mit Interessenvertretung gleichzusetzen, die über individuelles Bestreben Einfluss zu nehmen hinausgeht¹²¹

Begriffsgeschichte

Der Begriff Lobby lässt sich aus dem Lateinischen *laubia* oder italienisch *loggia* (im Deutschen noch heute *Laube*) entlehnen und behandelt schlicht einen Vorraum, in dem man Entscheidern seine Sichtweise darlegen kann. Der Begriff scheint dem Zeitalter der Renaissance zu entstammen, in dem sich ein aufstrebendes Bürgertum bei der herrschenden Klasse vermehrt Zutritt verschaffen wollte. Eine wirkliche Karriere hat der Begriff aber erst mit dem englischen Begriff *Lobby* erhalten, im aufkommenden Parlamentarismus, sicherlich im Londoner Westminster Palace und ganz besonders im Washingtoner Kongress des 19. Jahrhunderts.¹²² Aber so simpel der Lobbyismus als Einflussnahme wirkt, so klar ist Lobbyismus auch mit der Pluralität in parlamentarischen Demokratien verbunden. Die landläufige Erklärung der Lobby durch das Bild einer Hotelloobby als Ort der Einflussnahme auf die Politik ist hingegen weniger wahrscheinlich. Das englische Wort Lobby hat mittlerweile in fast jede europäische Sprache Eingang gefunden. Beachtlich sind dabei die Unterschiede in der Bewertung. Der entscheidende Unterschied zum Begriff Zivilgesellschaft besteht beim Lobbyismus

¹²⁰ Speth, Rudolf/Zimmer, Annette (2015a): Einleitung: Von Interessenvertretung zu „Lobby Work“, in: Speth, Rudolf/Zimmer, Annette (Hrsg.) (2015): Lobby Work. Interessenvertretung als Politikgestaltung. (Bürgergesellschaft und Demokratie) Wiesbaden, S. 9–27.

¹²¹ Klüver, Heike/Braun, Caelesta/Beyers, Jan (2015): Legislative lobbying in context: towards a conceptual framework of interest group lobbying in the European Union, S. 452.

¹²² An dieser Stelle soll nicht auf vermeintliche oder offensichtliche Unterschiede zum Begriff „Public

darin, dass seine Entstehung keineswegs etwas mit einer *res publica* oder einer bürgerlichen Beteiligung an Prozessen zu tun hat. Der Ursprung liegt zunächst einzig und allein in der Beobachtung, dass Entscheider „un-/konventionell“ beeinflusst werden.¹²³

Lobbyismus in der politischen Theorie

Obwohl in aller Munde, wurde Lobbyismus als Phänomen lange Jahre in der Politikwissenschaft vernachlässigt. Der empirischen Demokratieforschung waren die informellen Techniken schwer fassbar und in normativen Demokratietheorien bildete Lobbyismus stets einen Gegensatz zur idealisierten Zivilgesellschaft. So blieb es lange Zeit politikwissenschaftlich tätigen Journalisten überlassen, den weitgehend „blinden Fleck“¹²⁴ in der Politikwissenschaft zu beschreiben. Mittlerweile erfährt der Begriff zumindest in der Bundesrepublik eine Renaissance, nicht nur in der Öffentlichkeit, sondern auch in Fachkreisen.¹²⁵

Demokratietheorie

In normativen Demokratietheorien kommt Lobbyismus als Begriff selten vor. Allerdings ist sowohl in der Wissenschaft als auch in der Praxis eine Änderung erkennbar. Wenn Transparency International davon spricht, dass „lobbying, [...] a vital part of any healthy deliberative democracy“¹²⁶ sei, dann wird der Versuch erkennbar, Interessenvertretung

Affairs“ eingegangen werden. Hierzu vgl. Schendelen, Rinus van (2013): The Art of Lobbying the EU. More Machiavelli in Brussels. S. 57f.

¹²³ Vgl. Schendelen, Rinus van (2013): The Art of Lobbying the EU. More Machiavelli in Brussels.

¹²⁴ Leif, Thomas/Speth, Rudolf (2003): Die stille Macht. Lobbyismus in Deutschland. 1. Aufl. Wiesbaden, S. 10.

¹²⁵ Reutter, Werner (Hrsg.) (2012): Verbände und Interessengruppen in den Ländern der Europäischen Union. S. 13.

¹²⁶ Transparency International: Keep your head. Lobby responsibly,

auch durch Lobbyismus als Bestandteil der Demokratie zu legitimieren. Habermas schließt hingegen den Markt von seiner Theorie der deliberativen Demokratie aus. Für ihn ist Lobbyismus kein Bestandteil einer normativen Demokratieförderung, solange er sich für wirtschaftliche und somit nicht für Gemeinwohlinteressen einsetzt. Anders als Transparency dürften die meisten lobbykritischen Interessengruppen und Aktivisten eben genau dieser Vorstellung entsprechen.

Denn die Unübersichtlichkeit von erfassbaren Akteuren macht es der empirischen Demokratieforschung nicht leicht, Antworten zu finden. Lobbyismus in der informellen Form macht es naturgemäß schwer, empirische Daten zu sammeln und auszuwerten. Die Zersplitterung der demokratischen Akteure führt auch zur pessimistischen Theorie der Post-Demokratie, zumal im Mehrebenensystem. Eine konstruktive Rolle des Lobbyismus für die klassischen repräsentativen nationalen Modelle dürfte hier besonders verneint werden.

Die auch in der Empirie zeitnah kaum messbare praktische Wirkung von Lobbyismus auf Demokratie bleibt in der Forschung ein echtes Problem, zumal es erhebliche Unterschiede in der Lobbyforschung gibt, insbesondere zwischen Nord und Süd. Teilnehmende Beobachtung¹²⁷ und eine starke Einbindung von Praktikern in die Forschung könnten Abhilfe leisten.¹²⁸

Auch könnte die Wissenschaft in ihrer mangelnden Anschlussfähigkeit zur Praxis ihr Heil in der Zuwendung zu formalen Demokratietheorien wie *rational-choice* suchen.¹²⁹ Vor allem die Systemlehre Niklas

Luhmanns bietet mit der starken Betonung sich durch Kommunikation selbst entwickelnder gesellschaftlicher und damit politischer Systeme beachtliche Anknüpfungspunkte. Die überaus komplexe Systemlehre Luhmanns wurde bisher noch nicht umfassend auf die demokratische Rolle des Lobbyismus angewandt und bildet damit ein Forschungsdesiderat. Seine Vorstellung von Opposition in einem Kommunikationssystem könnte Anknüpfungspunkte für weitere Untersuchungen bieten.

Europawissenschaftliche Theorien

Die *Neofunktionalisten* stellten von Anfang an positive Integrationsfortschritte vor allem in wirtschaftlichen Teilbereichen als wichtigen Motor für die weitere Integration auch anderer Politikbereiche dar. Insofern war der „Spill-over-Effekt“ auf Politikbereiche auch ein „Spill-over“ auf eben jene Interessengruppen, die diese Politikbereiche abdeckten.¹³⁰

Gleichzeitig stellt für den Neofunktionalismus der Lobbyismus ohne Öffentlichkeit einen Normalzustand dar, denn im Neofunktionalismus wird die Notwendigkeit von Öffentlichkeit ohnehin skeptisch betrachtet.

Selbst im Europabild auch des liberal ausgerichteten *Intergovernmentalismus* hängt die Einflussnahme durch Interessengruppen stark davon ab, wie sehr das innenpolitische Handeln von Regierungen darauf angelegt ist, die eigenen nationalen Interessengruppen abzubilden.¹³¹ Der Handlungsspielraum von Lobbyismus ist

<http://www.transparencyinternational.eu/2016/10/keep-your-head-lobby-responsibly/> (letzter Zugriff 03.11.2016).

¹²⁷ Schöne, Helmar (2005): Die teilnehmende Beobachtung als Datenerhebungsmethode in der Politikwissenschaft. Methodologische Reflexion und Werkstattbericht, in: Forum Qualitative Sozialforschung, Vol.2, 2/2005, <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/720/1558> (letzter Zugriff 26.12.2013).

¹²⁸ Schendelen, Rinus van (2013): The Art of Lobbying the EU. More Machiavelli in Brussels. S. 356ff.

¹²⁹ Speth, Rudolf/Zimmer, Annette (2015a): Einleitung: Von Interessenvertretung zu „Lobby Work“. S. 12–13.

¹³⁰ Eising, Rainer/Kohler-Koch, Beate (2005): Interessenpolitik im europäischen Mehrebenensystem. S. 11ff.

¹³¹ Neyer, Jürgen (2013): Die europäische Demokratie und die deliberative Integrationstheorie. S. 136–137.

insofern stark eingeschränkt. Gleichzeitig wird den supranationalen Organen ein geringer Wirkungsgrad zugesprochen. Lobbyismus auf europäischer Ebene ist nach dieser Lesart genauso wenig wirkmächtig wie die Gemeinschaftsorgane überhaupt, zumal das Parlament.

Lobbyismus hat in den Freiräumen eines *Mehrebenensystems* relativ viel Platz. Ob allerdings die Unübersichtlichkeit durch mangelnde Anschlussfähigkeit den Lobbyismus fördert oder seiner Wirkung letztendlich beraubt, ist nicht gesichert. Insofern bieten Vorstellungen zur *Europäisierung* einen besseren Zugang zur Stellung von Lobbyismus in der europäischen Integration. Entscheidend ist dabei nicht die bloße Passgenauigkeit („Misfit“) von Interessen nationaler Gruppen in der europäischen Gesetzgebung, sondern eben die Vektoren der Einflussnahme zwischen öffentlichen und privaten Akteuren und zwischen den Ebenen, die zu einer Art „Durchlaufeuropäisierung“ führen. Lobbyismus ist hier nicht nur eine Handlungsform, sondern auch Beschleuniger zur Europäisierung etwa von nationalen öffentlichen Diskursen.

Theorien Mittlerer Reichweite

Traditionell sind Theorien mittlerer Reichweite im nationalstaatlichen Kontext entstanden. Wenn sie für die Erklärung von Lobbyismus herangezogen wurden, ließen sie die europäische Ebene meist aus, oder behandelten sie als zusätzliche Dimension, was wiederum Europäisierungsphänomene zu wenig berücksichtigt.

Auch wer Lobbyismus nicht als pure Verkörperung des *Pluralismus*¹³² ansieht,

¹³² Alemann, Ulrich v. (2002): Vom Korporatismus zum Lobbyismus? Die Zukunft der Verbände zwischen Globalisierung, Europäisierung und Berlinisierung, 26.05.2002, <http://www.bpb.de/apuz/25539/vom-korporatismus-zum-lobbyismus?p=all> (letzter Zugriff 12.07.2014).

kann nicht bestreiten, dass der Wettbewerbsgedanke des Pluralismus für die Einflussnahme auf die Gesetzgebung eine große Bedeutung hat. Der Gedanke, dass es ohne Lobbyismus keinen Pluralismus im öffentlichen Diskurs geben könne, hat Auswirkungen auch auf die Bewertung von europäischer Gesetzgebung. Bisweilen wird dem Lobbyismus auch auf europäischer Ebene eine positive Wirkung zugeschrieben. Unter der Annahme, dass Lobbyismus ein Zeichen für Pluralismus ist und damit einem demokratischen Wettbewerb innerhalb des intermediären Raumes entspricht, könnte Lobbyismus zu einer demokratischen Visitenkarte der Europäischen Union werden.¹³³ Eine einfache Übertragung des nationalen Pluralismusmodells auf das Mehrebenensystem der Europäischen Union ist insofern problematisch, als es eben nicht den Anforderungen eines parlamentarischen Modells entspricht.

Die Verbändeforschung hat zu Lobbyismus insofern ein gestörtes Verhältnis, als sie stark *korporatistisch* geprägt ist. Im Verbändestaat sei es kaum oder nur eingeschränkt nötig, Lobbyismus zu betreiben. Die strukturierte Einbindung von zumal repräsentativen Verbänden hat den entscheidenden Nachteil, dass „nichtorganisierte“ Interessen, aber auch ad-hoc-Interessen kaum Möglichkeiten der Einbindung haben. Dass eine solche Form von institutionalisierter Einflussnahme tatsächlich als Lobbyismus eingeschätzt werden kann, mag von den Akteuren selbst, etwa in Kammern oder Gewerkschaften, bestritten werden. Doch macht ein weites Verständnis von Lobbyismus es selbstverständlich, alle korporatistischen Formen der Politiksetzung einzubeziehen. Insofern ist das auch nach nationalen Kategorien schwer einzuordnende politische System der EU für korporatistischen

¹³³ Griesser, Patrick (2014): Lobbying im Mehrebenensystem der EU: Licht und Schatten, in: Dialer, Doris/Richter, Margarethe (Hrsg.) (2014): Lobbying in der Europäischen Union. Zwischen Professionalisierung und Regulierung. Wiesbaden, S. 58–69.

Lobbyismus durchaus offen, wenn man etwa den EWSA oder den „Ausschuss für Regierungskontrolle“ betrachtet. Offen bleibt die Frage von nationalem Korporatismus über die Vertretungen der Mitgliedstaaten (Beispiel Österreich¹³⁴) bei der EU und im Rat der Europäischen Union. Europäisierung und Lobbyismus haben, wie oben beschrieben, eben auch die ursprünglich nationale Verbändeforschung erfasst.

Bereitet die Einordnung von Lobbyismus im Korporatismus schon Probleme, so scheint dies im Falle des *Etatismus* noch schwieriger. Das klassische Primat des Staates, ob mit oder ohne ausgeprägten Parlamentarismus, lässt schon auf nationaler Ebene den Einfluss von Lobbyismus nicht zu. Auf der anderen Seite lässt eine sehr weitgefasste Vorstellung von Lobbyismus selbst Akteure des Staates als Lobbyisten erscheinen. Ausdruck dessen ist auch die Vorstellung, in der Diplomatie mit Hilfe des informellen Dialogs zu Einfluss zu gelangen. Das „Antichambrieren“ durch staatliche Akteure mag als positiv besetztes Beispiel für Lobbyismus auch im staatlichen Kontext gelten. Umgekehrt werden Staaten zugewiesene Begrifflichkeiten wie Diplomatie auch gerne Lobbyisten als schmückendes Attribut „verliehen“.¹³⁵ Denn, bei allen Unterschieden in der Fläche: Nationalstaaten, Regionen und Kommunen sind nicht nur eng mit Wirtschaftslobbyismus, sondern auch mit anderen gesellschaftlichen Interessengruppen verbunden.¹³⁶ Insofern bieten *Politiknetzwerke* für die Erklärung von Lobbyismus noch die meisten

Anknüpfungspunkte. Hier wird deutlich, dass Akteure jeglichen Charakters je nach Kontext lobbyistische Mittel unkonventionell anwenden. Für Vertreter der Politiknetzwerkthese ist der Lobbyismus eine rationale Erklärung für das Zusammenwirken von Lobbyisten jeglicher Art. Ausgerechnet das Brüsseler Transparenzregister von Parlament und Kommission öffnet einer weiteren Interpretation von Lobbyismus Tür und Tor. Es hat dabei nicht geholfen, dass das in Entwürfen zunächst „Lobbyregister“¹³⁷ genannte Instrument mehr und mehr Akteursgruppen aufgenommen hat. Das stete, noch nicht abgeschlossene Ringen um die Aufnahme wird dabei auch zur Abwehrschlacht, nicht mit dem vermeintlich negativen Etikett „Lobby“ gebrandmarkt zu werden (etwa im Falle von Kirchen und Kommunen). Das Register hat auch hier Klärung geschaffen. Interessengruppen fallen nicht in das Register, wenn sie nicht ohnehin schon von den Verträgen im (prä-)legislativen Prozesse eine Rolle zugewiesen bekommen haben.¹³⁸

Eine andere Frage ist, ob sich Akteure der möglichen Zusammenhänge bewusst sind. So herrscht in der Diplomatie keinesfalls die Vorstellung, Teil eines Lobbysystems zu sein. So kommt Lobbyismus im selbstkritischen Review-Prozess des Auswärtigen Amtes von 2014 nicht einmal als Phänomen vor.¹³⁹ Intergouvernementaler *Etatismus* herrscht in der klassischen Diplomatie als Vorstellung weiter vor. Der Zivilgesellschaftsbegriff des

¹³⁴ Hüttemann, Bernd (2015a): Das „Schwarze Loch“ der deutschen Europapolitik - Lobbyismus und europapolitische Koordinierung in Deutschland.

¹³⁵ Glatz, Hanns R. (2014): Consultancies: Wirtschaftsdiplomatie, nicht Lobbying, in: Dialer, Doris/Richter, Margarethe (Hrsg.) (2014): Lobbying in der Europäischen Union. Zwischen Professionalisierung und Regulierung. Wiesbaden, S. 285–294.

¹³⁶ Klüver, Heike/Braun, Caelesta/Beyers, Jan (2015): Legislative lobbying in context: towards a conceptual framework of interest group lobbying in the European Union. S. 453.

¹³⁷ Europäisches Parlament (2011): Pressemitteilung - Parlament unterstützt gemeinsames Register für

Lobbyisten und andere Interessenvertreter, 2011, http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20110510IPR19128/20110510IPR19128_de.pdf (28.09.2014).

¹³⁸ Deutscher Bundestag Fachbereich Europa (2016): Sachbestand, Rechtsfragen zum Transparenz-Register der Europäischen Union. 12.06.2016, <https://www.bundestag.de/blob/425080/4c7938b48fb20d75a9fd2abd9a770d5b/pe-6-050-16-pdf-data.pdf> (letzter Zugriff 22.06.2016).

¹³⁹ Auswärtiges Amt (2015): Review 2014 - Außenpolitik weiterdenken. Krise, Ordnung, Europa. <http://www.aussenpolitik-weiterdenken.de/de/themen.html> (letzter Zugriff 02.02.2017).

Auswärtigen Amtes klammert im Übrigen jeglichen Bezug zum Markt und zur Wirtschaftslobby aus. Eine große Rolle spielen für das Verständnis von Zivilgesellschaft in der Diplomatie hingegen Unternehmensstiftungen, auch aus Gründen der Finanzierung von Projekten, die nicht selbst aufgebracht werden können. Die Anschlussfähigkeit staatlicher Akteure wird dadurch eingeschränkt, dass sie in einem Mehrebenensystem mit einer erhöhten Akteurszahl konfrontiert sind, die sie in ihrem inhaltlichen und materiellen Charakter kaum noch unterscheiden können.

Camouflage ein und desselben Chamäleons?

Es ist ein Kampf um die Deutungshoheit von Begriffen, der noch nicht entschieden ist. Beide Begriffe gleichen einem Chamäleon, das sich je nach Umgebung anpasst, aber stets um die eigenen Ziele bemüht, defensiv wie offensiv. Die Camouflage dient der:

- **Abwehr:** Viele Interessengruppen, wie Kirchen, Gewerkschaften und Kommunen, kämpfen darum, nicht als Lobbyisten bezeichnet zu werden, obwohl sie dann und wann der Versuchung erliegen, die eigene Professionalität durch die Benutzung des Begriffes Lobbyismus zu belegen.¹⁴⁰ Aber auch „echte Lobbyisten“ mit Marktorientierung bevorzugen den Begriff „Public Affairs“, um in der Öffentlichkeit nicht diskreditiert zu werden. Umgekehrt klingt Zivilgesellschaft in Diplomatie/Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und teilweise auch in der Politik und der medialen Öffentlichkeit

¹⁴⁰ Stahl, Gerhard (2014): Der Ausschuss der Regionen: Politische Vertretung und Lobbyist für Städte und Regionen, in: Dialer, Doris/Richter, Margarethe (Hrsg.) (2014): Lobbying in der Europäischen Union. Zwischen Professionalisierung und Regulierung. Wiesbaden: Springer VS, S. 127-140.

¹⁴¹ Jurka, Karl (2015): Bundeshauptstadt Berlin – Das Leben der Lobbyisten, 18.05.2015, <http://www.sueddeutsche.de/politik/bundeshauptstadt-berlin-das-leben-der-lobbyisten-1.2483316> (letzter Zugriff 20.05.2015).

nach wenig Einfluss und wenig professionell. Zivilgesellschaft hat den Hauch des Machtlosen.

- **Tarnung:** Der ungeliebte, aber durchaus für einige attraktiv scheinende, verwegene Charakter des Lobbyismus wird von nichtmarktorientierten Interessengruppen oft als „advocacy“ bezeichnet.¹⁴¹ Unter dem Begriff Zivilgesellschaft wird vielfach auch ein Vertretungsanspruch für die gesamte Bevölkerung suggeriert, obwohl viele Vertreter von Organisationen, Initiativen, Stiftungen und Aktivisten keinesfalls gewählt sind. Zivilgesellschaft wird zu einem Qualitätssiegel, mit dem sich Interessengruppen schmücken können. Aber auch der Staat und die Politik können Zivilgesellschaft als Füllwort nutzen, die dem Empfänger unterschiedliche Interpretationen offenlässt.

Doch meist ist die Zivilgesellschaft eine „collective enterprise“¹⁴², die als professionell organisierte Gruppe Politik oder Gesetzgebung beeinflussen möchte. Und jede professionelle Einflussnahme auf den Gesetzgebungsprozess führt zwangsläufig zu Lobbyismus. Dabei scheint es bemerkenswert unerheblich zu sein, ob diese Art von Zivilgesellschaft demokratisch organisiert ist. Das betrifft nicht nur etwa Fälle wie den nur von wenigen Mitgliedern kontrollierten aber eingetragenen und gemeinnützigen Verein Greenpeace,¹⁴³ sondern auch eine Vielzahl von Unternehmensstiftungen, die sich massiv für das normative Ideal einer Zivilgesellschaft, für Bürgerengagement und demokratische Beteiligung einsetzen. Gleichzeitig scheinen

¹⁴² Klüver, Heike/Braun, Caelesta/Beyers, Jan (2015): Legislative lobbying in context: towards a conceptual framework of interest group lobbying in the European Union. S. 452.

¹⁴³ Kohl, Christiane/Bölsche, Jochen (1995): Mythos Greenpeace. Das Gold am Ende des Regenbogens, 01.11.1995, <http://www.spiegel.de/spiegel/spiegelspecial/d-9227031.html> (letzter Zugriff 06.11.2016).

korporatistische Lösungsansätze weniger im Fokus zu stehen. Auch hängt ihre Gemeinnützigkeit von regional und national außerordentlich vielfältigen rechtlichen Grundvoraussetzungen ab, die eine Bewertung von außen kaum ermöglicht. Ähnlich verhält es sich bei Transparenzfragen. Der „Initiative Transparente Zivilgesellschaft“ ist nur ein Bruchteil der sich Zivilgesellschaft nennenden Interessengruppen beigetreten.¹⁴⁴ Auch dadurch entsteht ein Glaubwürdigkeitsvorwurf, der sich mit dem Vorwurf paart, dass Zivilgesellschaft nur einem Selbstzweck diene.¹⁴⁵ Nicht marktorientierte Interessengruppen beklagen, nicht Teil eines „closed shop“ zu sein, wenn etwa die Europäische Kommission „tripartite“ und „bipartite dialogues“ korporatistisch betont, durchaus abgeleitet von der vertraglich vorgesehenen Sozialpartnerschaft von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Auch dies führte zur Initiativgründung von „Civil Society Europe“ (CSE). Die Initiative ist wie schon die „Civil Society Liaison Group“ im EWSA für den Begriff Zivilgesellschaft ohne Markt.¹⁴⁶ Wer Arbeitnehmer und Arbeitgebervertretungen lobbyistisch in einem neuen „closed shop“ ausschließt, hat schließlich einen Alleinvertretungsanspruch für den Rest. Entscheidender Faktor ist somit die Frage nach der Einbindung des Marktes in den Zivilgesellschaftsbegriff. Von allen oben behandelten Theorien und Theorien mittlerer Reichweite schließt vor allem die deliberative Demokratietheorie den Markt normativ aus. Der von Habermas propagierte Ansatz einer europäischen Zivilgesellschaft hat hier die größte Auswirkung auf den kritischen

europäischen Diskurs. Zivilgesellschaft mit sozialer Kohäsion und Solidarität assoziiert¹⁴⁷ gerät bei Fehlentwicklungen unweigerlich in Opposition, wenn die Versprechungen einer deliberativen Demokratie nicht wirken. Aber auch in etatistischen und intergouvernementalen Theorien findet der Markt keine Aufnahme in die Zivilgesellschaft. Die klassische Diplomatie, die traditionell kein pluralistisches oder korporatistisches Regierungshandeln reflektiert, schließt den Markt aus der Zivilgesellschaft aus. Das Beispiel des Auswärtigen Amtes wurde bereits genannt. Aber auch die wenigen Untersuchungen zum Verhältnis von Interessengruppen zur Diplomatie sehen Zivilgesellschaft zwischen Staat, Privatheit und Markt, auch wenn sie die Ausgrenzung des Marktes relativieren.¹⁴⁸ Mithin schließen nicht nur „wirtschaftskritische Globalisierungsgegner“ Wirtschaftsverbände aus der Zivilgesellschaft aus. Die Einschätzung „Zivilgesellschaft ist alles, was freiwillig organisiert, unabhängig vom Staat und nicht gewinnorientiert ist“¹⁴⁹ lässt mithin außer Acht, dass es in den parlamentarischen Demokratien noch immer ein hohes Maß an korporatistischen und pluralistischen Organisationsformen gibt. Die zum Teil heftig geführten Auseinandersetzungen zu den Freihandelsabkommen der EU mit Nordamerika macht dies deutlich. Hier ist der in hohem Maße kritische Diskurs ohne eine „Opposition der Zivilgesellschaft“ nicht zu denken. Träger des Protestes sind im hohen Maße Gewerkschaften, kommunale Unternehmerverbände oder Interessengruppen der Kulturwirtschaft. Auch neuerliche, als utopisch deklarierte normative Vorstellungen einer Europäischen

¹⁴⁴ TI-Deutschland: Initiative Transparente Zivilgesellschaft, <https://www.transparency.de/Initiative-Transparente-Zivilg.1612.0.html> (letzter Zugriff 20.02.2017).

¹⁴⁵ Eder, Klaus (2011): The making of a European Civil Society, in: Liebert, Ulrike/Trenz, Hans-Jörg (Hrsg.), The New Politics of European Civil Society. New York, NY, S. 40–54.

¹⁴⁶ Kohler-Koch, Beate (2011): Die vielen Gesichter der europäischen Zivilgesellschaft, S. 50.

¹⁴⁷ Ebd., S.69.

¹⁴⁸ Lohmann, Robert/Göler, Daniel/Vollmer, Isabell (2016): Zivilgesellschaftliche Akteure in der Außenpolitik. Chancen und Perspektiven von Public Diplomacy, Stuttgart.

¹⁴⁹ Kohler-Koch, Beate (2011): Die vielen Gesichter der europäischen Zivilgesellschaft. S. 66.

Republik¹⁵⁰ stehen weiter in der Tradition einer normativen Vorstellung einer deliberativen Demokratie mit einer Zivilgesellschaft ohne Markt. Im wissenschaftlichen Diskurs mehren sich die Stimmen, dass die Etikettierung als Akteur der Zivilgesellschaft oder als Lobbyist in die eine oder andere Richtung nicht weiterführt: "Much of what passes for 'dialogue with civil society' at EU level is dialogue with interest groups."¹⁵¹ Wissenschaftler, die die politische Rolle der Zivilgesellschaft im Sinne der Interessenrepräsentation im Blick haben, akzeptieren einen breit gestreuten Pluralismus, der auch die Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften und Berufsverbände umfasst.¹⁵² Wer die EU als pluralistisches politisches System versteht, neigt dazu, Legitimationsdefizite mit einer pluralistischen repräsentativen Rolle zu belegen. Zivilgesellschaft wird in diesem Sinne in der EU meist mit „organisierter Zivilgesellschaft“ beschrieben.¹⁵³ In diesem Kontext ist der Versuch der Europäischen Kommission zu sehen, die einem liberalen und pluralistischen Zivilgesellschaftsmodell das Wort redet: „Es gibt keine allgemein anerkannte Definition von Zivilgesellschaft. Die Kommission geht oft von einer Definition aus, die eine breite Palette von Organisationen erfasst, die sowohl soziale als auch wirtschaftliche Akteure sind“.¹⁵⁴ Es bleibt abzuwarten, ob die Europäische Kommission tatsächlich den Weg zu mehr Korporatismus einschlägt. Die Einbindung von Interessengruppen im „Ausschuss für Regierungshandeln“ könnte darauf hinweisen.

¹⁵⁰ Aktuellstes Beispiel Guérot, Ulrike (2016b): Warum Europa eine Republik werden muss! Eine politische Utopie. Bonn.

¹⁵¹ Greenwood, Justin (2011): Interest representation in the European Union. S. 2.

¹⁵² Kohler-Koch, Beate (2011): Die vielen Gesichter der europäischen Zivilgesellschaft. S. 62.

¹⁵³ ebd., S. 65.

Die größte Aufgabe bleibt im „Dschungel EU“, die Rolle der Mitgliedstaaten, ihrer Ständigen Vertretungen und des Rates transparent aufzubereiten.¹⁵⁵ Der Nationalstaat wird, sobald er die supranationale und intergouvernementale Sphäre betritt, zu einem Chamäleon mit einer ganz besonderen Fähigkeit zur Camouflage. Der Begriff des öffentlichen Diskurses, wie ihn auch Habermas verstanden hat, hat im heutigen Internetzeitalter eine gänzlich neue Dimension erreicht. Während klassischer Lobbyismus zur Einflussnahme Beratung, Information und Kommunikation gegenüber Entscheidern nutzt, so können Interessengruppen über die öffentliche Bande spielen. In einem solchen Umfeld findet die lobbyistische Einflussnahme auf Entscheider zunehmend über öffentliche Meinungsbildung statt.¹⁵⁶ Die Auseinandersetzungen zu den Freihandelsabkommen TTIP und CETA zeigen, dass der lobbyistische Einfluss auf Entscheidungsprozesse sehr wohl nicht nur von wirtschaftlich wohlhabenden Interessengruppen geprägt werden kann, sondern über „öffentlichen und lobbyistischen Druck“ Entscheidungen beeinflusst werden können. Insofern ist die Skepsis der Neofunktionalisten, dass Öffentlichkeit für europäische Integration nicht nötig sei, längst europäisch beantwortet worden.

Komplizierte EU-Demokratie transparent umgesetzt

Nur wenige trauen sich derzeit, einer politischen Utopie zu einer europäischen

¹⁵⁴ Europäische Kommission (2006): Grünbuch Europäische Transparenzinitiative vom 3. Mai 2006 – Europäische Transparenzinitiative [KOM(2006) 194 endg. ABl. C 151 vom 29.6.2006].

¹⁵⁵ Hüttemann, Bernd (2015b): Lobbyismus in der Partizipativen Demokratie.

¹⁵⁶ Speth, Rudolf/Zimmer, Annette (2015a): Einleitung: Von Interessenvertretung zu „Lobby Work“. S. 12–13.

Demokratie das Wort zu reden. Falls doch, kommen meist normativ föderalistische Ansätze mit einer großen Prise deliberativer Demokratie heraus.¹⁵⁷ Komplexere Demokratievorstellungen wie die der Systemlehre oder immerhin Pluralismus, Korporatismus oder gar Politiknetzwerke finden im öffentlichen Diskurs kaum statt. Sartoris Paradoxon, dass eine komplizierte Demokratie nötig ist, aber dennoch leicht erklärbar sein muss, ist in im System Europäische Union noch nicht ideal beantwortet.

Dennoch sollte man „normativ-demokratische Erwartungen und ordnungspolitischen Kontext differenziert betrachten.“¹⁵⁸ Denn schon die EU-Verträge beinhalten beide Aspekte. So ist Art. 11 EUV zum einen ein Paragraph für deliberative Demokratie, steht aber auch für das Prinzip einer transparenten Governance mit Lobbyisten als Teil einer sich entwickelnden europäischen Demokratie. Sein Begriff „Zivilgesellschaft“ steht in der normativen Tradition einer deliberativen Demokratie, die der „Herrschaft des Marktes“ eine „zivile Macht“ entgegenstellen möchte. Aber die „Affinität von Kapitalismus und Zivilgesellschaft“¹⁵⁹ wird in den Verträgen nicht verneint. Im Gegenteil. Schon der in der EU propagierte Begriff „organisierte Zivilgesellschaft“ schließt Wirtschaftsverbände selbstverständlich als Teil eines pluralistischen Systems ein. Der Versuch, Transparenz in den Prozess der Interessenvertretung zu bringen, führt dazu, dass Interessengruppen zunehmend zum Platzhalter für Zivilgesellschaft werden.¹⁶⁰ Wenn gleichzeitig „partnerschaftliches Regieren“¹⁶¹ zu neuen kooperativen Formen der Politikgestaltung führt, dann scheint die

EU in die Richtung einer pluralistischen Gesellschaftsordnung zu gehen, sogar mit korporatistischen Ansätzen, die wiederum negativ gesprochen zum „closed shop“ führen können.

Gleichzeitig bleibt eine erstaunlich schwach ausgebildete demokratische Selbstorganisation und Repräsentativität, sowohl von vielen lobbyistisch tätigen und als auch sich Zivilgesellschaft nennenden Organisationen. Beim demokratischen Aufbau von ehemals kommunistischen Gesellschaften wurden pluralistisch-korporatistische Demokratiestrukturen erst gar nicht in Erwägung gezogen. Hier könnte ein Zusammenhang mit dem Aufkommen von autoritären Strukturen¹⁶² in Ostmitteleuropa bestehen. Aber auch große Defizite an verhandlungsdemokratischem Strukturen in südeuropäischen Ländern, allen voran Griechenland, sind Beispiele. Insofern herrscht weiterhin die Vorstellung vor, dass Zivilgesellschaft „nur“ zivile Aktion und Einbindung der Bürger in Prozesse oder direkte Demokratie bedeutet. Das Propagieren einer marktfernen und wenig verbandsdemokratischen Zivilgesellschaft hat den Konsens in vielen europäischen Demokratien nicht unbedingt gestärkt. Der EU bleiben derzeit aber nur wenige Möglichkeiten, national auf demokratische Defizite ihrer Mitglieder einzuwirken. Anläufe, den Art. 11 auf nationale Ebene auszuweiten¹⁶³, sind bis dato erfolglos. Gleichzeitig haben Defizite in den in Brüssel mitentscheidenden Gliedern negative Auswirkungen auf die demokratische Gesamtkonstruktion der Union. Die Camouflage der Begriffe Zivilgesellschaft und Lobbyismus ist auch bei nationalstaatlichen Vertretern ausgeprägt.

¹⁵⁷ Aktuellstes Beispiel Guérot, Ulrike (2016b): Warum Europa eine Republik werden muss! Eine politische Utopie.

¹⁵⁸ Kohler-Koch, Beate (2011): Die vielen Gesichter der europäischen Zivilgesellschaft. S. 73.

¹⁵⁹ Adloff, Frank/Klein, Ansgar/Kocka, Jürgen (2016): Einleitung: Kapitalismus und Zivilgesellschaft. S. 16.

¹⁶⁰ Schendelen, Rinus van (2013): The Art of Lobbying the EU. More Machiavelli in Brussels. S. 332.

¹⁶¹ Kohler-Koch, Beate (2011): Die vielen Gesichter der europäischen Zivilgesellschaft. S. 67.

¹⁶² Rathkolb, Oliver (2011): Neuer Politischer Autoritarismus, 26.10.2011, <http://www.bpb.de/apuz/59723/neuer-politischer-autoritarismus?p=all> (letzter Zugriff 02.02.2017).

¹⁶³ NRO Forum (2015): Fahrplan für die Umsetzung von Artikel 11 Absatz 1 und 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV). Riga 02.-03.03.2015.

Die Systemlehre und die Theorie der Politiknetzwerke geben viele Hinweise auf die Relevanz dieses Phänomens. Solange nationale Akteure auf europäischer Ebene lobbyistisch handeln oder beeinflusst werden, sollte dies im öffentlichen Diskurs klarer herausgestellt werden. Forderungen nach mehr Transparenz sollte sich insofern nicht nur auf die „üblichen Verdächtigen“ aus der Wirtschaft beziehen, sondern auch auf weitere Bereiche ausgeweitet werden, wobei institutioneller Auftrags- und Vertrauensschutz gewährleistet werden soll. Nur so lässt sich vermeiden, dass sich indirektes Lobbying über staatliche Vertreter negativ auf eine sich entwickelnde europäische parlamentarische Demokratie auswirkt.

Wer etatistischen und lediglich marktfernen Vorstellungen von Demokratie das Wort redet, der ist dabei, die „Despotie der Mehrheit“ auf die europäische Ebene zu übertragen, ohne die demokratischen Chancen eines komplexen politischen Konsens- und Verhandlungssystems Europäische Union zu berücksichtigen.

Versuch einer Gebrauchsanweisung

Wenn sich die Europäische Union nicht an ihrer offensichtlichen, ja unvermeidlichen Komplexität verheben möchte, so muss sie nicht nur zu ihrer territorialen, sondern auch zu ihrer sektoriellen Vielfalt stehen und gleichzeitig die Stärke ihrer Verhandlungsdemokratie über transparente, pluralistische, parlamentarische „checks and balances“ in der Öffentlichkeit absichern. Und da hilft es nicht, Lobbyismus zu verteufeln oder Zivilgesellschaft in den Himmel zu loben. Beide Begriffe brauchen mehr Ehrlichkeit und Transparenz. Denn ziviles Handeln und lobbyistischer Wettbewerb machen eine parlamentarisch *und* nationalstaatlich getragene europäische

Demokratie gegenüber und mit dem Bürger glaubhaft und erfolgreich.

Wie „Zivilgesellschaft“ und „Lobbyismus“ transparent genutzt werden können:

- Bevorzugt sollten die neutralen Begriffe Interessengruppe und Interessenvertretung genutzt werden.
- Zivilgesellschaft sollte als Begriff möglichst sparsam verwandt werden. Stets sollte man sich die Frage stellen, ob es Alternativen gibt (Gesellschaft, demokratische Opposition, Bürgerengagement, Zivilcourage etc.). Der terminus technicus „organisierte Zivilgesellschaft“ sollte vorrangig im europäischen Kontext genutzt werden. Er schließt auch Wirtschaftsverbände ein.
- Beteiligung am gesellschaftlichen Leben oder ehrenamtlicher Interessenvertretung sollte mit Bürgergesellschaft beschrieben werden.
- Jede formelle, aber auch unorthodoxe informelle Einflussnahme auf politische Entscheidungsträger sollte Lobbying genannt werden. Dies betrifft nicht das Agieren von Organisationen und Akteuren, wenn sie eine formell zugewiesene Rolle im Legislativ- oder Exekutivprozess spielen.



Über den Autor

Bernd Hüttemann (* 8. Dezember 1970 in Paderborn) ist Generalsekretär der Europäischen Bewegung Deutschland und Vizepräsident der Europäischen Bewegung International.

Kontakt: info@netzwerk-ebd.de

Beim Zitieren dieses Artikels verweisen Sie bitte auf: https://www.netzwerk-ebd.de/wp-content/uploads/2019/02/EU-in-BRIEF-01_2019_Bernd-Huettemann_Ein-und-dasselbe-Chamaeleon.pdf

Impressum

EU-in-BRIEF | Analysen – Positionen – Vorausschau ist ein kostenloses Informationsangebot im PDF-Format des Netzwerks Europäische Bewegung Deutschland.

ISSN-Nummer: 2191-8252

Zitier-Hinweise: Bisher wurden keine verbindlichen Regeln zur Zitierweise digitaler Publikationen geschaffen. Daher bitten wir, folgende Angaben zu übernehmen, wenn Sie einen unserer Texte zitieren möchten: Autoren des Textes, Titel des Textes, Internetadresse wie angegeben. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

© **Europäische Bewegung Deutschland e.V.**

Sophienstr. 28/29 | D-10178 Berlin

T +49 30 3036201-10 | F -19

info@netzwerk-ebd.de

Herausgeber: Bernd Hüttemann (V.i.S.d.P.)

Mehr Wissen!

Auf der Website der EBD erfahren Sie alles Wesentliche über unsere Organisation und können kostenfrei auf eine Vielzahl von Informationen zu Europa zugreifen: <http://www.netzwerk-ebd.de>

Die Europäische Bewegung Deutschland e.V., gegründet 1949, ist das größte zivilgesellschaftliche Netzwerk in Deutschlands und institutioneller Partner des Auswärtigen Amtes.