

materielle Einflussnahme von Unternehmen als Akteure der privaten Produktionssphäre in staatlichen Kompetenzbereichen untersuchen kann.

Im Schlussteil integriere ich die vorher eingeführten Theorieansätze in meinen theoretisch-analytischen Untersuchungsrahmen und zeige, wie ich die in diesem Kapitel entwickelten analytischen Kategorien anhand von Indikatoren empirisch untersuche.

### 3.1 Sichtbarer und versteckter Einfluss

Einfluss bezeichnet eine Form der Machtausübung, bei der ein Akteur versucht, auf bestehende Verhältnisse einzuwirken und diese zu seinen eigenen Gunsten zu verändern. Einfluss lässt sich als relationales, kontextabhängiges und prozesshaftes soziales Phänomen verstehen. Akteure besitzen nicht von sich aus Einfluss, sondern immer im Verhältnis zu anderen Personen, Gruppen oder Institutionen. Die Fähigkeit zur Einflussnahme ist nicht über einen längeren Zeitraum hinweg gleichbleibend, sondern unterliegt beständigen Veränderungen. Sie ist nicht zuletzt von der relativen Machtposition eines Akteurs und den ihm zur Verfügung stehenden Ressourcen abhängig (Imbusch 2012: 10).

Max Weber versteht Macht als »jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht« (Weber 1980: 28). Politischen Einfluss besitzt ein Akteur, wenn er seine Interessen im politischen Prozess durchsetzt, jedoch nicht gegen den Widerstand seines Gegenübers, sondern auf Grundlage allgemein akzeptierter gesellschaftlicher Regelungen und Normen (Rohe 1994: 84; Scholl 2007: 17). Gesellschaftliche Normen zielen darauf ab, Machtausübung zugunsten der Einflussnahme zurückzudrängen und Interessensgegensätze über Regeln und Normen einzuhegen (Scholl 2007: 17). Wenn beispielsweise Unternehmen gemeinsame Leitlinien der CSR vereinbaren, dann stellen diese ein Bündel an Normen dar, die bestimmen, wann das Handeln von Unternehmen als verantwortungsvoll oder rechtmäßig gilt (Dashwood 2012). Die Einflussnahme eines Akteurs als spezifische Form der Machtausübung setzt voraus, dass diese als legitim anerkannt wird, solange sie gesellschaftlichen Normen und Regeln folgt. Versucht ein Akteur über einen längeren Zeitraum hinweg Einfluss zu nehmen, muss er über sein Handeln permanent Legitimität herstellen, damit sein Gegenüber die Einflussnahme als gerechtfertigt und angemessen anerkennt.

Politisches Handeln ist im Gegensatz zum Begriff des Verhaltens als intentional und zweckgerichtet zu fassen (Schütz 1971: 242). Handlungen umfassen eine Vielzahl von Praktiken, die sich in ihrer wiederkehrenden und routineartigen Form als Handlungsmuster verstetigen (Migdal/Schlichte 2005: 18). Hierbei manifestieren sich Handlungen nicht nur darin, dass sie unmittelbar sichtbare Effekte haben, sondern auch Unterlassungen und Nicht-Entscheidungen sind Beispiele politischen Handelns.

Sikor und Lund (2009: 6f.) bezeichnen Legitimität als keinen abgeschlossenen, endgültigen Zustand, sondern als Ergebnis eines spezifischen und kontextgebundenen Legitimierungsprozesses. Sie argumentieren, dass Akteure Legitimität über eine Reihe an legitimierenden Praktiken (*legitimizing practices*) immer wieder versuchen herzustellen. Nimmt ein Akteur Einfluss gegen den Widerstand seines Gegenspielers, in dem er beispielsweise auf Zwang oder gewaltvolle Mittel zurückgreift, so lässt sich nicht mehr von einer Einflussnahme sprechen, sondern es handelt sich hier um Herrschaftsausübung, die sich im asymmetrischen Verhältnis zwischen Beherrschenden und Beherrschten ausdrückt. Im Anschluss an Weber (1980) lässt sich Herrschaft als institutionalisierte Macht verstehen.

Eine kausale Verbindung zwischen Einflussnahme auf der einen Seite und deren Wirkungen auf Politik auf der anderen Seite ist nur schwer greifbar. Einfluss manifestiert sich auf vielerlei Weise, entweder »direkt oder indirekt, sichtbar oder subtil, unmittelbar oder langfristig, oberflächlich oder tiefgründig« (Owens 2015: 125, Übers. A.B.). Für die Begriffsbestimmung und Unterscheidung verschiedener Einflussformen greife ich auf die Arbeiten von Susan Owens sowie Peter Bachrach und Morton S. Baratz zurück. Bachrach und Baratz (1962) beschäftigten sich innerhalb der US-amerikanischen Gemeinschaftssoziologie mit dem Machtbegriff und untersuchten in den 1960er Jahren, wie Akteure Politik in den USA beeinflussen. Susan Owens (2015) untersuchte die Einflussnahme einer Expert:innenkommission auf die britische Umweltpolitik und differenziert verschiedene Formen der Einflussnahme entlang eines Kontinuums, die von direkten Politikempfehlungen bis hin zu einer kaum sichtbaren, »atmosphärischen« Einflussnahme reichen. Für den Zweck dieser Arbeit unterscheide ich in Anlehnung an die genannten Autor:innen zwischen einer sichtbaren und einer versteckten Einflussnahme.

Eine *sichtbare Einflussnahme* bezeichnet die Fähigkeit eines Akteurs, über Politikempfehlungen politische Inhalte und Entscheidungsprozesse mitzubestimmen. Nach Owens (2015: 129) lässt sich eine direkte Einflussnahme an der unmittelbaren Umsetzung von Empfehlungen, den »*direct hits*«, in spezi-

fische Politikergebnisse erkennen (z.B. Gesetzestexte, Implementierung eines politischen Programms). Innerhalb der US-amerikanischen Gemeindesoziologie geht der Begriff des sichtbaren Einflusses auf das Machtverständnis von Robert Dahl zurück. Dieser versteht sichtbaren Einfluss als die Fähigkeit eines Akteurs, einen weiteren Akteur dazu zu bringen, etwas zu tun, was er sonst nicht tun würde (Dahl 1961). Nach Dahl (1961) lassen sich Macht und Einfluss anhand von konkreten Politikergebnissen beobachten, bei denen deutlich wird, welcher Akteur seine Interessen in Bezug auf eine spezifische Politikentscheidung durchgesetzt hat (Lukes 2005: 17). Ein sichtbarer Einfluss auf Politik kann sich räumlich einschreiben, an der (Mit-)Gestaltung von politischen Programmen oder der Einberufung neuer Gremien manifestieren.

Kritik erfuhr das Konzept des sichtbaren Einflusses in der US-Gemeindesoziologie, weil es sich auf eine beobachtbare Einflussnahme fokussiert, jedoch die Quellen des Einflusses nicht berücksichtigt (Bachrach/Baratz 1962: 948, 1970). Die Politikempfehlung eines Akteurs muss beispielsweise nicht der einzige Einflussfaktor sein, der zu einer Entscheidung führt. Der Versuch der Einflussnahme eines Akteurs kann ebenso eine katalysatorische Wirkung haben, wenn diese in den Forderungen weiterer Akteure Resonanz findet oder in einem politischen Klima formuliert wird, das die Legitimität und Angemessenheit der Politikempfehlung weiter stärkt (Owens 2015).

Im Anschluss an diese Kritik argumentierten Bachrach und Baratz (1962), dass sich Einfluss nicht nur entlang von sichtbaren Entscheidungen identifizieren lässt, sondern sich auch durch Auslassungen – das heißt in »Nicht-Entscheidungen« – manifestiert. Eine solche *versteckte Einflussnahme* zielt darauf ab, »gesellschaftliche und politische Werte sowie institutionelle Praktiken« (Bachrach/Baratz 1962: 948, Übers. A.B.) so zu transformieren, dass sie sich auf die Zugangsbedingungen weiterer Akteure zu politischen Entscheidungsprozessen auswirken:

»Thus, nondecision-making is ›a means by which demands for change in the existing allocation of benefits and privileges in the community can be suffocated before they are even voiced or kept covert; or killed before they gain access to the relevant decision-making arena [...].«

(Bachrach/Baratz 1970 in Lukes 2005: 22f.)

Eine *versteckte Einflussnahme* zeigt sich daran, dass ein Akteur den Zugang von weiteren Personen oder Gruppen zu Entscheidungsprozessen begrenzt oder für ihn umstrittene Themen von der politischen Tagesordnung ausschließt (Bachrach/Baratz 1962: 949). In Abgrenzung zur sichtbaren Einflussnahme

findet nach Bachrach und Baratz eine versteckte Einflussnahme ohne eine »stillschweigende oder offensichtliche Drohung« statt (Lukes 2005: 21, Übers. A.B.). Ein Akteur nimmt versteckt Einfluss, wenn er seine Interessen dahingehend durchsetzt und mitbestimmt, welche Themen zum legitimen Gegenstand politischer Verhandlungen werden und wer an Entscheidungsprozessen teilnehmen kann. Interessengegensätze können auf diese Weise *a priori* ausgeglichen werden, denn nur ausgewählte Akteure erhalten eine politische Bühne für ihre Anliegen. Gesellschaftliche Machtverhältnisse und Zugangsbedingungen zu Entscheidungsprozessen können auf diese Weise weiter gefestigt werden (Bierschenk 2003: 4).<sup>1</sup>

Um die sichtbare und versteckte Einflussnahme von Bergbauunternehmen auf lokale Politik untersuchen zu können, beziehe ich mich auf ein weites Politikverständnis, das Politik nicht auf kollektiv bindendes Entscheiden innerhalb formal verfasster politischer Institutionen begrenzt, sondern auch tieferliegende gesellschaftliche Aushandlungsprozesse und widerstreitende, nicht formalisierte Praktiken staatlicher und nichtstaatlicher Akteure miteinbezieht. Gesellschaft und Politik stellen keine starr getrennten Sphären dar, sondern ihr wechselseitiges Verhältnis unterliegt beständigen Transformationen. Politik ist Gegenstand und Feld gesellschaftlicher Aushandlungen, auf deren Entscheidungsprozesse und inhaltliche Ausgestaltung verschiedene Akteure Einfluss nehmen. Sie zielen dabei auf die Veränderung oder die Aufrechterhaltung gesellschaftlicher Verhältnisse ab (Hoffmann et al. 2013: 10; Kraler et al. 2011: 17).<sup>2</sup>

Lokale Politik bezeichnet das »Zusammenwirken von verschiedenen Akteuren, ihre Interaktionsbeziehungen in einem räumlich-ortsgebundenen Kontext« (Walk 2008: 45). Gleichzeitig begreife ich nach Swartz (1969: 1) lokale Politik als »unvollständig in dem Sinne, dass auch Akteure und Gruppen, die außerhalb der lokalen Beziehungen stehen, entscheidend und unmittelbar in den politischen Prozess eingebunden sind« (Übers. A.B.). Das Lokale stellt keine abgeschlossene, räumlich-zeitlich fixierte oder essenzielle politische

1 Lukes (2005: 25ff.) ergänzt die zwei Dimensionen der Einflussnahme um eine weitere, die internalisierte beziehungsweise unsichtbare Einflussnahme. Einfluss lasse sich nicht nur als beobachtbares Handeln fassen, sondern Akteure könnten auch Einstellungen und Präferenzen von anderen Akteuren so verändern, dass diese sich entscheiden, entgegen ihren eigentlichen Interessen zu handeln.

2 Politik lässt sich mithilfe des mehrdimensionalen Politikbegriffs *polity*, *policy* und *politics* näher bestimmen (siehe beispielhaft Kraler et al. 2011; Rohe 1994).

Maßstabsebene dar, die abgekoppelt von politischen Prozessen auf nationaler oder internationaler Ebene besteht. Vielmehr lässt sich lokale Politik als »Brennglas« verstehen, unter dem sich die Einflussnahme verschiedener Akteure auf Entscheidungsprozesse und die inhaltliche Ausgestaltung verdeutlicht. Akteure, die in lokale Politik involviert sind, können auch auf anderen politischen Maßstabsebenen agieren, und lokale Politik erhält erst durch ihre Wechselwirkung mit (sub-)nationaler Gesetzgebung, (trans-)nationalen Akteuren und Programmen sowie verschiedenen Bündnissen ihre Bedeutung (Filer/Le Meur 2017a: 24f.; Lund 2008: 4f.).

### 3.2 Dimensionen der Einflussnahme

In diesem Abschnitt entwickle ich ausgehend von Governance-Ansätzen drei analytische Dimensionen, um einerseits zu erklären, welche unterschiedlichen Strategien Bergbauunternehmen zur Erzeugung sozialer Akzeptanz entwickeln, als auch andererseits aufzuzeigen, welche demokratie- und entwicklungspolitischen Auswirkungen diese Strategien auf lokale Politikprozesse haben. Diese drei Dimensionen der Einflussnahme liegen quer zu den sichtbaren und versteckten Formen der Einflussnahme: Sie können sich erstens sozialräumlich manifestieren, zweitens im Rahmen von Entscheidungsprozessen und drittens in der thematisch-inhaltlichen Ausrichtung von lokaler Politik.

*Governance* (Regieren) bezeichnet im weiteren Sinne die Vielfalt an staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, die Einfluss auf politische Themensetzung und Entscheidungen nehmen, während *Government* (Regierung) sich im engen Sinne auf die hierarchische Steuerung innerhalb des (National-)Staates, die von der Regierung als Spitze ausgeht, bezieht{Citation}. Regieren findet sowohl mit, neben und jenseits des Staates statt (*governance by, with and without government*), als auch in weniger institutionalisierten, lose gekoppelten oder informellen Netzwerken (Benz/Dose 2010; Demirović/Walk 2011a; Zürn 1998).

Der Ursprung des Governance-Konzeptes liegt in der Institutionenökonomik der Wirtschaftswissenschaften und hielt mit Beginn der Jahrtausendwende Einzug in die politikwissenschaftlichen Teilbereiche der Internationalen Beziehungen sowie der Europa- und Föderalismusforschung (Rhodes 1997; Rosenau 1992; Williamson 1985). Diese rekurren auf den Governance-Begriff, um die politischen und gesellschaftlichen Transformati-