

Wolfgang Wessels

Das politische System der Europäischen Union

Wolfgang Wessels

Das politische System der Europäischen Union



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

Bibliografische Information Der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

1. Auflage 2008

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2008

Der VS Verlag für Sozialwissenschaften ist ein Unternehmen von Springer Science+Business Media.
www.vs-verlag.de



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Druck und buchbinderische Verarbeitung: Krips b.v., Meppel

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Printed in the Netherlands

ISBN 978-3-8100-4065-7

Inhalt

Zu diesem Buch: Orientierungs- und Lesehilfen	11
I. Die Europäische Union: Bedeutung und Ansatz	15
1. Eckpunkte im Überblick: Faszination und Frustration	17
2. Zur politischen Bedeutung: Auf- und Ausbau eines politischen Systems	20
2.1 Immer relevanter: Auf dem Weg zu einer staatsähnlichen Tagesordnung	20
2.2 Immer tiefer: Auf- und Ausbau der institutionellen Architektur	22
2.3 Immer weiter: Die Beitrittsrunden	24
2.4 Immer gewichtiger? Die EU auf dem Weg zum internationalen Akteur	25
3. Zur wissenschaftlichen Relevanz: Zunahme an Pluralität	26
3.1 Immer schwieriger: Aufgaben der Wissenschaft	26
3.2 Immer vielfältiger: Charakterisierungen, Ansätze und Strömungen	27
3.3 Trotz Pluralismus: Gemeinsame Grundannahmen	29
4. Zum Ansatz und Vorgehen: Die Institutionenanalyse als zentraler Fokus	31
4.1 Zum Einstieg: Prämissen und Kontext	31
4.2 In Nahsicht: Eckpunkte der institutionellen Architektur – Variationen von Darstellungsformen	34
4.3 Untersuchungsperspektiven: Begriffspaare als Schlüsselkategorien	37
5. Zur Wiederholung und Vertiefung	48
6. Literaturhinweise	49
II. Entstehung und Entwicklung der institutionellen Architektur: historische Wegmarken	51
1. Eckpunkte im Überblick: historische Entscheidungen und Entwicklungstrends in der Diskussion	53
2. Historische Argumentationsmuster und Modelle	55
3. Die vierziger Jahre: Vorläufer und Vorschläge	57
4. Die fünfziger Jahre: Wege und Irrwege der Gründergeneration	61
4.1 Die Gründung der EGKS: Methode und Modell mit Langzeitwirkung	61
4.2 Zur institutionellen Architektur: Genese der supranationalen Struktur	65
4.3 Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG) und Europäische Politische Gemeinschaft (EPG): Das Scheitern föderaler Projekte	66
4.4 Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG): Veränderte Ansätze	68
5. Die sechziger Jahre: Anläufe zu alternativen Entwürfen	71
5.1 Die Fouchet-Pläne: Modell einer intergouvernementalen Leitidee	72

5.2 Die Krise des „leeren Stuhls“ und der „Luxemburger Kompromiss“: Wandel der Praxis	73
6. Die siebziger Jahre: Konzeptionelle Weichenstellungen und begrenzte Schritte zur Systemgestaltung	75
6.1 Die Gipfelkonferenzen von Den Haag und Paris: Verhandlungspakete mit umfassenden Zielvorgaben	76
6.2 Institutionelle Wegmarken: Die Gründung des Europäischen Rats und die Direktwahl des Europäischen Parlaments	80
7. Die achtziger Jahre: Erste umfassende Vertragsänderungen	83
7.1 Die Feierliche Erklärung von Stuttgart und der Vertragsentwurf des Europäischen Parlaments: alternative Anläufe	84
7.2 Die Einheitliche Europäische Akte (EEA)	84
8. Die neunziger Jahre: fundamentale Weichenstellungen nach der Wende	88
8.1 Der Maastrichter Vertrag über die Europäische Union: Eine umfassende Neuordnung	89
8.2 Der Amsterdamer Vertrag: Ergänzungen der Maastrichter Architektur	94
8.3 Die Erweiterungsrunden und -debatten	95
9. Nach 2000: Schritte zur Vertiefung und Erweiterung	97
9.1 Der Vertrag von Nizza: Durch institutionelle Detailreformen zur Aufnahmefähigkeit	98
9.2 Konvent und Regierungskonferenzen: Neue Methode und alte Probleme beim Verfassungs- und Reformvertrag	101
9.3 Der Vertrag über eine Verfassung für Europa: Wegmarken für eine quasi-konstitutionelle Gestaltung der EU	105
9.4 Die fünfte Erweiterungsrunde: „15 plus 12“	108
10. Wegmarken im Rückblick: Interpretationen	110
11. Zur Wiederholung und Vertiefung	112
12. Literaturhinweise	114
III. Institutionen in Nabsicht	115
1. Das Europäische Parlament	119
1.1 Eckpunkte im Überblick: Auf- und Ausbau eines „starken“ Mitspielers	119
1.2 Aufgaben: Geschichte und vertragliche Vorgaben	121
1.3 Zur Analyse der Praxis: Ein Aktivitätenprofil	127
1.4 Benennung und Wahl: Verteilung der Sitze nach Staaten und Parteien	136
1.5 Beschlussverfahren: Regeln und Koalitionsmuster	140
1.6 Aufbau und Arbeitsweise: Strukturen und Rollen	142
1.7 Diskussion und Perspektiven	150
1.8 Zur Wiederholung und Vertiefung	153
1.9 Literaturhinweise	154

2. Der Europäische Rat	155
2.1 Eckpunkte im Überblick: Entstehung und Entwicklung einer Schlüsselinstitution	155
2.2 Aufgaben: Geschichte und vertragliche Vorgaben	157
2.3 Zur Analyse der Praxis: Ein Aktivitätenprofil	162
2.4 Benennung und Zusammensetzung: oberste Entscheidungsträger am runden Tisch	174
2.5 Beschlussmodalitäten: Dynamik in einem intergouvernementalen Gremium	175
2.6 Aufbau und Arbeitsweise	179
2.7 Diskussion und Perspektiven	182
2.8 Zur Wiederholung und Vertiefung	188
2.9 Literaturhinweise	189
3. Der Rat der Europäischen Union	191
3.1 Eckpunkte im Überblick: Intergouvernementales Beschlussorgan oder supranationales Gemeinschaftsorgan	191
3.2 Aufgaben: Geschichte und vertragliche Vorgaben	192
3.3 Zur Analyse der Praxis: Ein Aktivitätenprofil	195
3.4 Benennung und Zusammensetzung: Variationen von Ratsformationen	198
3.5 Beschlussverfahren: Abstimmungsregeln und Praxis	201
3.6 Aufbau, Arbeitsweise und Struktur	210
3.7 Diskussion und Perspektiven	220
3.8 Zur Wiederholung und Vertiefung	223
3.9 Literatur	224
4. Die Europäische Kommission	225
4.1 Eckpunkte im Überblick: Ein zentraler Mitgestalter	225
4.2 Aufgaben: Geschichte und vertragliche Vorgaben	227
4.3 Zur Analyse der Praxis: Ein Aktivitätenprofil	233
4.4 Benennung und Zusammensetzung: Mehrstufiger Wahlakt	239
4.5 Beschlussmodalitäten: Die Rolle des Kollegiums und des Präsidenten	245
4.6 Aufbau und Arbeitsweise	247
4.7 Diskussion und Perspektiven	251
4.8 Zur Wiederholung und Vertiefung	254
4.9 Literaturhinweise	255
5. Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH)	257
5.1 Eckpunkte im Überblick: Funktionen und Rolle eines supranationalen Gerichtes	257
5.2 Aufgaben: Geschichte und vertragliche Vorgaben	259
5.3 Zur Analyse der Praxis: Ein Aktivitätenprofil	264
5.4 Benennung: Voraussetzungen und Verfahren	268
5.5 Beschlussverfahren: Arbeitsteilung	269
5.6 Aufbau: Übersicht über das Gerichtssystem	271
5.7 Diskussion und Perspektiven	273
5.8 Zur Wiederholung und Vertiefung	275
5.9 Literaturhinweise	276

6. Mitspieler und Beratende Ausschüsse in der institutionellen Architektur	278
6.1 Eckpunkte im Überblick: Vielzahl und Vielfalt relevanter Akteursgruppen	278
6.2 Zahl und Beteiligung von Akteuren der Zivilgesellschaft	280
6.3 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA)	285
6.4 Der Ausschuss der Regionen (AdR)	290
6.5 Europäische Parteien	296
6.6 Nationale Parlamente	302
6.7 Medien	305
6.8 Diskussion und Perspektiven: Pluralistische Differenzierung	306
6.9 Zur Wiederholung und Vertiefung	307
6.10 Literaturhinweise	308
7. Der Europäische Rechnungshof (EuRH) und das Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF)	311
7.1 Eckpunkte im Überblick: Institutionelle Innovationen zur Finanzkontrolle	311
7.2 Aufgaben: Geschichte und vertragliche Vorgaben	312
7.3 Zur Analyse der Praxis: Ein Aktivitätenprofil	313
7.4 Benennung, Beschlussverfahren und Aufbau	315
7.5 Diskussion und Perspektiven	317
7.6 Zur Wiederholung und Vertiefung	317
7.7 Literaturhinweise	318
8. Die Europäische Zentralbank (EZB)	319
8.1 Eckpunkte im Überblick: Die Entwicklung einer Notenbank eigener Art	319
8.2 Aufgaben: Geschichte und vertragliche Vorgaben	320
8.3 Zur Analyse der Praxis: Ein Aktivitätenprofil	323
8.4 Benennung: Regeln und Praxis	324
8.5 Beschlussverfahren: Interne Verfahren und externe Abgrenzung	326
8.6 Aufbau, Arbeitsweise und Struktur	328
8.7 Diskussion und Perspektiven	330
8.8 Zur Wiederholung und Vertiefung	332
8.9 Literaturhinweise	333

IV. Verfahren in der institutionellen Architektur –

Formen der Politik- und Systemgestaltung 335

1. Eckpunkte im Überblick: Variationen und Komplexität	337
1.1 Nahsicht von Verfahrensprofilen: Zunahme an Vielfalt	337
1.2 Variationen der vertragsrechtlichen Systematik	338
1.3 Variationen nach Feldern der Politikgestaltung und Formen der Systemgestaltung	340
2. Gesetzgebung und Rechtsetzung	342
2.1 Zur Typologie von Rechtsakten	342
2.2 Regelwerk: Die Verfahren gemäß den vertraglichen Bestimmungen	342
2.3 Zur Analyse der Praxis: Muster realer Nutzung	347
2.4 Diskussion und Perspektiven	350

2.5 Zur Wiederholung und Vertiefung	352
2.6 Literaturhinweise	353
3. Haushalt	354
3.1 Eckpunkte im Überblick: Phasen des Haushaltsverfahrens	354
3.2 Eigenmittel und die Finanzielle Vorausschau: Regelwerk und Praxis	354
3.3 Das jährliche Haushaltsverfahren: Regelwerk und Praxis	359
3.4 Diskussion und Perspektiven	362
3.5 Zur Wiederholung und Vertiefung	364
3.6 Literaturhinweise	365
4. Wirtschaftspolitische Koordinierung	366
4.1 Eckpunkte im Überblick: Weiche, harte und offene Formen der Koordinierung	366
4.2 Gemeinsame Charakteristika und Variationen der Koordinierung	366
4.3 Variationen der Koordinierung in Regelwerk und Praxis: Politikfelder im Vergleich	370
4.4 Diskussion und Perspektiven	384
4.5 Zur Wiederholung und Vertiefung	387
4.6 Literaturhinweise	388
5. Auswärtiges Handeln: Außenbeziehungen und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik	390
5.1 Eckpunkte im Überblick: Ein Katalog an Verfahren für einen globalen Akteur ..	390
5.2 Die EG-Außenbeziehungen: Variationen der Gemeinschaftsmethode in der Praxis	392
5.3 Die GASP: Musterfall für intergouvernementale Verfahren	395
5.4 Diskussion und Perspektiven	410
5.5 Zur Wiederholung und Vertiefung	414
5.6 Literaturhinweise	415
6. Innen- und Justizpolitik – der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ..	418
6.1 Eckpunkte im Überblick: Ziele und Verfahren für einen Kernbereich staatlichen Handelns	418
6.2 Aufgaben: Geschichte und vertragliche Vorgaben	419
6.3 Institutionelle Architektur: Organe und Verfahren	420
6.4 Zur Analyse der Praxis – ein beträchtliches Aktivitätenprofil	425
6.5 Diskussion und Perspektiven	427
6.6 Zur Wiederholung und Vertiefung	429
6.7 Literaturhinweise	430
7. Vertragsänderungen	431
7.1 Eckpunkte im Überblick: Bedeutung, Formen und Phasen	431
7.2 Geschichte und Regelwerk: Stationen der Vertragsänderung	432
7.3 Zur Analyse der Praxis: Der Europäische Rat in der Schlüsselposition	435
7.4 Diskussion und Perspektiven	440
7.5 Zur Wiederholung und Vertiefung	444
7.6 Literaturhinweise	445

8. Beitrittsverfahren	446
8.1 Eckpunkte im Überblick: Europäischer Rat und Kommission in Schlüsselpositionen	446
8.2 Das Regelwerk: Bedingungen und Stationen des Verfahrens	446
8.3 Zur Analyse der Praxis: Arbeitsteilung zwischen Europäischem Rat und Kommission	450
8.4 Diskussion und Perspektiven	454
8.5 Zur Wiederholung und Vertiefung	457
8.6 Literaturhinweise	458
9. Flexibilisierung: das Regelwerk zur Verstärkten Zusammenarbeit	459
9.1 Eckpunkte im Überblick: Flexibilisierung als Alternative oder Ergänzung?	459
9.2 Geschichte: Vorschläge und Praxis	460
9.3 Das Regelwerk: Verfahren der Verstärkten Zusammenarbeit	462
9.4 Zur Analyse der Praxis: keine Nutzung oder „inflexible Flexibilität“	468
9.5 Diskussion und Perspektiven	469
9.6 Zur Wiederholung und Vertiefung	470
9.7 Literaturhinweise	471
V. Zur Zukunft des EU-Systems	473
1. Eckpunkte im Überblick: Strategien und Szenarien	475
2. Ein Schema zur Einordnung und Analyse	476
3. Ein Drei-Elemente-Ansatz	492
4. Zur Wiederholung und Vertiefung	493
5. Literaturhinweise	494
Abkürzungsverzeichnis	496
Verzeichnis der Abbildungen, Dokumente, Tabellen und Übersichten	500
Literaturverzeichnis	509
Personenregister	545
Sachregister	546

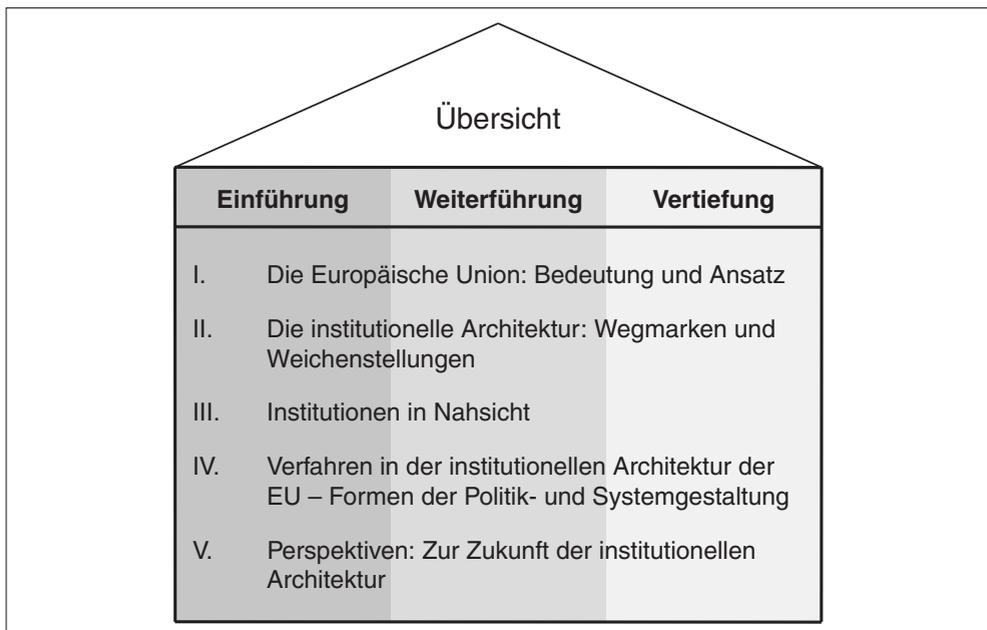
Zu diesem Buch: Orientierungs- und Lesehilfen

Die Europäische Union (EU) wird für unser wirtschaftliches, soziales und politisches Leben immer wichtiger, aber leider auch immer unverständlicher. Der Auf- und Ausbau dieses politischen Systems kann damit sowohl Faszination als auch Frustration auslösen. Die Erfassung und Erklärung der institutionellen Evolution dieses Gebildes „sui generis“ bilden daher einen zentralen Schlüssel zum Verständnis Europas zu Beginn des 21. Jahrhunderts.

Das Lehrbuch will drei Aufgaben erfüllen:

- ▶ in die Grundlagen „einführen“: Besonderer Wert wird dabei auf Grundkenntnisse zur Geschichte, zu einzelnen Institutionen und zu zentralen und häufig genutzten Verfahren gelegt.
- ▶ die Grundkenntnisse „weiterführen“: Das Wissen über einzelne Aspekte soll in größere Zusammenhänge – wie geschichtliche Entwicklungslinien und Kontroversen über institutionelle Leitideen – gestellt werden;
- ▶ die Kenntnisse ansatzweise „vertiefen“: Genutzt werden dazu insbesondere Ansätze der „Europa-“ bzw. „Integrationswissenschaft“.

Abbildung 1: Orientierungshilfe



Das Lehrbuch bietet mehrere Einstiege und Zugänge an:

- ▶ Ein erster Abschnitt führt in die politische und wissenschaftliche Bedeutung des EU-Systems ein. Kapitel I stellt die benutzten Begriffe und Kategorien vor.
- ▶ Der historische Überblick konzentriert sich auf vertragliche Wegmarken zur Vertiefung und Erweiterung des EU-Systems (Kapitel II).
- ▶ Ein erster systematischer Zugang besteht in einer detaillierten Einzelanalyse jedes Organs bzw. Gremiums „in der Nahtsicht“ (Kapitel III). Dabei benutzt der Autor einen „institutionellen Steckbrief“.
- ▶ In einem zweiten systematischen Zugang (Kapitel IV) werden „Verfahrensprofile“ herausgearbeitet. Sie stellen die rechtlichen und realen Beteiligungsmuster von Organen bei der Vorbereitung, Verabschiedung, Durchführung und Kontrolle von verbindlichen Rechtsakten und bei anderen Formen des Regierens im EU-System dar. Einen Schlüsselfall bildet das Mitentscheidungsverfahren, bei dem Kommission, Europäisches Parlament (EP) und Rat in einem mehrstufigen Prozess beteiligt sind. Abläufe zwischen den EU-Institutionen sind von einem hohen Grad an prozeduraler Differenzierung geprägt. Deshalb werden jeweils einzelne Verfahrensschritte mit Hilfe von Schaubildern herausgearbeitet.
- ▶ Ein abschließender Teil (Kapitel V) skizziert Strategien und Szenarien zur Zukunft des EU-Systems: eine schematische Zusammenstellung präsentiert Optionen des Ausbaus des EU-Systems (Vertiefung) sowie der Zunahme an Mitgliedstaaten (Erweiterung). Zur umfassenden Darstellung bietet die hierzu entwickelte Abbildung auch Szenarien des Abbaus des Vertragswerks (Desintegration) und der Begrenzung der jeweiligen Teilnehmerstaaten (Bildung von Teilgruppen) – so die Möglichkeit eines „Kerneuropas“.

Bezug genommen wird regelmäßig auf aktuelle Entwicklungen und Vorhaben. Insbesondere in den jeweiligen Abschnitten zur Reformdebatte werden Artikel des nicht ratifizierten „Vertrags über eine Verfassung für Europa“ (im Folgenden „Verfassungsvertrag“ bzw. „VVE“) und des 2008 zur Ratifizierung anstehenden „Reformvertrags“, der auch als „Vertrag von Lissabon“ bezeichnet wird, diskutiert. Wesentliche Abschnitte sind bis Ende 2006 erstellt worden. Einige Entwicklungen des 1. Halbjahrs 2007 konnten noch berücksichtigt werden.

Das Buch kann in der hier vorgelegten Reihenfolge genutzt werden, aber es sind auch Einstiege bei historischen Phasen und einzelnen Institutionen sowie bei den Verfahren und Zukunftsdebatten möglich.

Abbildungen, Übersichten und Tabellen sollen Argumente verdeutlichen, untermauern und ergänzen. Das Sach- und Personenregister ermöglicht – insbesondere mit Hilfe der fettgedruckten Verweise auf Definitionen und Erklärungen – das Finden von Querverbindungen. Fußnoten ebenso wie die Literaturläuterungen und Hinweise auf Webseiten bilden Angebote für eine weiterführende Lektüre und eigenes Nacharbeiten. Die Literaturhinweise werden in „einführende“, „weiterführende“ und „vertiefende“ Literatur eingeteilt.

Jedes Kapitel wird abgeschlossen mit einer Reihe von „Merkpunkten“ und „Stichworten“. Diese dienen zur Selbstkontrolle nach der Lektüre eines Abschnitts. Der Leser sollte in der Lage sein, Inhalte des Kapitels mit den aufgelisteten Merkpunkten verbinden zu können. Die ebenfalls angebotenen „Fragen“ und „Thesen zur Diskussion“ zielen auf ein vertieftes Verständnis der zugrunde liegenden (politik-)wissenschaftlichen Problematik und auf reflektierte Strategiedebatten. Zu ihrer Bearbeitung ist häufig eine weitere Lektüre notwendig.

Im Text werden unterschiedliche Schwierigkeitsgrade deutlich, die einige Textabschnitte für das Grundstudium und andere – darauf aufbauend – für weitere Stufen der Vertiefung qualifizieren.

Das Lehrbuch ist das langjährige Ergebnis von Lehrveranstaltungen im Grund- und Hauptstudium sowie in postgraduierten Kursen. In der vorliegenden Form ist das Produkt am Jean Monnet Lehrstuhl für politische Wissenschaften an der Universität zu Köln entstanden. Dabei gilt mein herzlicher Dank einer Reihe von Mitarbeitern, die den Text über mehrere Semester erfasst und redaktionell bearbeitet sowie Tabellen und Übersichten erstellt haben. Insbesondere zu nennen sind Nicole Ahler, Udo Diedrichs, Wiebke Dreger, Katharina Eckert, Anne Faber, Andreas Hofmann, Cyril Kirches, Tobias Kunstein, Thomas Latschan, Ingo Linsenmann, Alice Anna Oeter, Daniel Schraad und Gaby Umbach. Besondere Anerkennung gebührt Thomas Traguth, der die Arbeiten in der Schlussphase koordiniert hat.

Das Buch ist meiner Familie gewidmet: Aysin Mine, Yasmin und Melanie.

I.

Die Europäische Union: Bedeutung und Ansatz

1. Eckpunkte im Überblick: Faszination und Frustration

Wer am Anfang des 21. Jahrhunderts die politischen Realitäten Europas verstehen will, muss einen beträchtlichen Teil seiner Aufmerksamkeit dem System der Europäischen Union (EU) und dessen institutioneller Architektur widmen. Dabei gilt es insbesondere, unterschiedliche Formen des „Regierens“ zu verstehen, d. h. wie die Institutionen der EU für die Mitgliedstaaten und Unionsbürger¹ verbindliche Entscheidungen vorbereiten, verabschieden, durchführen und kontrollieren. Somit stellt sich auch die immer relevante Grundsatzfrage nach der Form politischer Herrschaft: Wer trifft in der EU nach welchen Verfahren verbindliche Beschlüsse? Wie werden diese Entscheidungen und ihre Wirkungen auf die Mitgliedstaaten und deren Bürger legitimiert?

Erfassung und Erklärung des EU-Systems werden dabei zunehmend bedeutsamer und faszinierender:

- ▶ Rechtsakte aus Brüssel regeln immer mehr Bereiche des täglichen Lebens der Unionsbürger. Nationale Regierungen und Parlamente, aber auch Regionen und Kommunen haben damit in neuartigen institutionellen Strukturen zu handeln.
- ▶ Im Laufe dieser Entwicklung setzen die Mitgliedstaaten immer mehr traditionelle und moderne Aufgaben europäischer (National-)Staaten auf die Tagesordnung der Union: Zentrale Politikfelder staatlichen Handelns wie die Agrar-, Umwelt-, Forschungs-, Handels- sowie Wirtschafts- und Währungspolitik, aber auch Bereiche der Außen- und Verteidigungspolitik sowie der Innen- und Justizpolitik werden – nach stark variierenden Verfahren – von und in EU-Institutionen behandelt.
- ▶ Die entsprechenden Verfahren zur Beschlussfassung waren und sind einem häufigen Wandel unterworfen: Die Mitgliedstaaten haben die institutionelle Architektur einer „immer engeren Union der Völker Europas“ (Art. 1 des Vertrags über die Europäische Union (EUV)) in den letzten zwanzig Jahren viermal verändert, wobei sie das EU-System zunehmend komplexer gestaltet haben. Die prozedurale und institutionelle Vielfalt der Vertragsbestimmungen hat über die Jahrzehnte erheblich zugenommen. Der 2004 verabschiedete, jedoch nicht ratifizierte „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ (im Folgenden: „Verfassungsvertrag“ bzw. „VVE“) war ein Versuch, das System transparenter und einfacher nachvollziehbar zu machen. Der 2007 verhandelte „Reformvertrag“ könnte die nächste Wegmarke für einen weiteren Ausbau setzen.
- ▶ Die Zahl der Mitgliedstaaten hat sich von sechs (1951) auf 27 (2007) erhöht. Mit der Türkei und Kroatien sind Beitrittsverhandlungen vereinbart; Mazedonien ist der Status eines Kandidatenlands verliehen worden.
- ▶ Die internationale Rolle der EU wird gewichtiger: Sie beeinflusst Nachbarn und andere Akteure des globalen Systems in wachsendem Umfang in wirtschaftlichen und politischen Fragen, wenn auch nicht immer in der von den EU-Erklärungen angestrebten Richtung.

Diese Bestandsaufnahme darf nicht losgelöst betrachtet werden von der Diskussion um den „Mythos“ Europa, um Visionen und Leitbilder für ein neues Europa, die über ein nüchternes Erfassen und Erklären eines Regelwerks hinausreichen: Entstehung und Evolution des EU-Systems werden regelmäßig – wenn auch mit erheblichen Kontroversen – umfassenden Entwicklungslinien europäischer Geschichte zugeordnet. Thematisiert werden dabei insbesondere das Wirken des (west-)europäischen Einigungsprozesses für die Schaffung von Frieden und

¹ Im Folgenden werden entsprechende Bezeichnungen geschlechtsneutral verwandt.

Wohlstand sowie das (Spannungs-)Verhältnis des über Jahrhunderte gewachsenen Nationalstaats zu diesem neuartigen Gebilde.

Mit der Faszination wächst so auch die Frustration: Angesichts einer zunehmenden institutionellen Komplexität wird das EU-System leider auch immer unverständlicher. Eine knappe Darstellung, die ausreichenden Ein- und Überblick gewährt, ist somit nicht möglich. Eine besondere Schwierigkeit besteht bereits bei den Begriffen des zu beschreibenden Systems. Zwar hat sich im allgemeinen Sprachgebrauch eingebürgert, von Entscheidungen aus „Brüssel“ als Handlungen der Europäischen Union – „der EU“ – zu sprechen; die meisten der für den Unionsbürger verbindlichen Entscheidungen haben jedoch ihren Ursprung in Organen und Verfahren der Europäischen Gemeinschaft (EG). Mit Hilfe einer Darstellung der EU als „Tempelkonstruktion“ (siehe Abbildung I.4.4) kann die Komplexität nur geringfügig verringert werden. Eine wesentliche Aufgabe dieses Lehrbuches ist es deshalb, die zunächst verwirrenden Verbindungen zwischen den einzelnen Bestandteilen des EU-Systems und dessen Architektur zu erfassen und zu erklären.

Mit steigender Bedeutung und Komplexität des EU-Systems nimmt aber auch die Vielfalt der Ansätze in Forschung und Lehre zu, sodass keine durchgängig und umfassend getragene Beschreibung und Interpretation vorgelegt werden kann. Damit erhöht sich aber paradoxerweise auch der Reiz, Formen und Entwicklungsrichtungen eines derartigen Gebildes zu beobachten und zu analysieren. Gleichzeitig gibt die immer wieder neu belebte Diskussion um die zukünftige Gestaltung des EU-Systems hin zu einem gedachten bzw. gewollten Endzustand der Union (im politischen Sprachgebrauch: „Finalität“) Anlass, auch unmittelbar zu der häufig intensiv geführten politischen Debatte beizutragen. Für Auseinandersetzungen um Visionen und Leitbilder der europäischen Konstruktion ist eine Darstellung und Analyse des bestehenden EU-Systems eine notwendige Voraussetzung.

Angesichts der wachsenden Unübersichtlichkeit europäischen Regierens stellt dieses Buch die institutionelle Architektur in den Mittelpunkt der Erfassung, Erklärung und Evaluierung des EU-Systems. Um die Darstellung zu fokussieren, wird mit einer Reihe von Begriffspaaren als Schlüsselkategorien gearbeitet.

- ▶ Für die Erfassung der institutionellen Konfiguration wird das Begriffspaar „(geschriebener) Vertragstext“ gegenüber einer „(gelebten) Vertragspraxis“ genutzt. Diese Terminologie soll helfen, sowohl die rechtlichen Vorgaben als auch deren reale Nutzung innerhalb des EU-Systems zu erfassen. Nach Darstellungen des vertraglichen Regelwerks wird beobachtet, wie verschiedene Akteursgruppen die gegebenen Möglichkeiten nutzen, die die Verfahrensbestimmungen innerhalb und zwischen den Organen und Gremien bieten, aber auch, welche Formen außerhalb des vertragsrechtlichen Rahmens entwickelt werden.
- ▶ Zur Erklärung und Charakterisierung wird auf das vielfach genutzte Begriffspaar „supranational“ und „intergouvernemental“ zurückgegriffen, um eine Spannweite an unterschiedlichen Entwicklungen der institutionellen Architektur aufzuzeigen und einzuordnen. Obwohl diese Dichotomie nicht die Breite und Tiefe des erreichten Stands akademischer Arbeiten (im wissenschaftlichen Sprachgebrauch: „acquis académique“) widerspiegelt, ist und bleibt sie für die politische und für die wissenschaftliche Debatte ein wesentlicher Ausgangspunkt und gleichzeitig ein Einstiegstor für vertiefende Analysen. In Bezug auf dieses integrationstheoretische Spannungsfeld nutzt der Autor einen Ansatz, der mit dem Begriff der „Fusion“ eine spezifische Form institutioneller Evolution des EU-Systems charakterisiert.
- ▶ Vertragstexte und -praxis werden in einer „dynamischen“ Perspektive als Bestandteile historischer Entwicklungen des EU-Systems erklärt. („Statische“) Momentaufnahmen aus der

(mikro-)politikwissenschaftlichen Nahsicht („Fotos“) der 2007 gültigen Version des Unionsvertrags (also in der Fassung von „Nizza“) werden ergänzt durch eine Einordnung des Ist-Zustands in längerfristige (makro-)politikwissenschaftliche Entwicklungslinien („Film“) der europäischen Konstruktion; Institutionen werden so nicht zeitlich isoliert, sondern als signifikanter Teil historischer Vertiefungs- und Erweiterungsprozesse betrachtet.

- ▶ Zur Beobachtung der Aufgaben und Aktivitäten von EU-Institutionen werden jeweils Funktionen zur „Politik-“ und „Systemgestaltung“ herausgearbeitet. Bei der Politikgestaltung konzentriert sich die Darstellung auf Funktionen von Organen innerhalb des vorgegebenen Vertragsrahmens. Bei Entscheidungen zu den Grundlagen des EU-Systems, d. h. insbesondere im Hinblick auf Veränderungen der Verträge und zu Beitritten von neuen Mitgliedstaaten, kommt der Begriff „Systemgestaltung“ zum Tragen.
- ▶ Institutionen werden als Bausteine nicht nur einer „Brüsseler Arena“, sondern auch in Wechselbeziehung zu nationalen Strukturen gesehen. In diesem „Mehrebenensystem“ versuchen kommunale, regionale, nationale und europäische Akteure ihre Interessen einzubringen und durchzusetzen.

2. Zur politischen Bedeutung: Auf- und Ausbau eines politischen Systems

2.1 Immer relevanter: Auf dem Weg zu einer staatsähnlichen Tagesordnung

Trotz vieler politischer und wissenschaftlicher Kontroversen um die Europäische Union und deren institutionelle Architektur ist eine Erkenntnis Allgemeingut: Dieses seltsam anmutende Gebilde ist für Regierungen wie für Bürger der Union von wachsender Bedeutung.

Im Scheinwerferlicht dieser Relevanzprüfung ist eine Vielzahl von Aktivitäten zu beobachten. Die Organe der Europäischen Gemeinschaft (EG) treffen immer mehr verbindliche Entscheidungen, die in zunehmendem Maße wesentliche Bereiche des wirtschaftlichen, sozialen und politischen Lebens regeln. Als Verbraucher und Staatsbürger, als Student und Arbeitnehmer sowie als Sparer und Anleger wird der Unionsbürger durch die rechtlichen Bestimmungen zu den Güter-, Kapital-, Arbeits- und Dienstleistungsmärkten sowie zur Agrar-, Regional- und Sozialpolitik nachhaltig bei der Gestaltung seiner Lebensumstände beeinflusst. Den Parlamenten der Mitgliedstaaten setzt der Stabilitäts- und Wachstumspakt der EG bei der Verschuldung nationaler Haushalte enge Grenzen. Regierungen der (Bundes-)Länder beschweren sich über die (zu) enge Anwendung des Umweltrechts der EG. Auch die Kommunen müssen bei vielen ihrer Entscheidungen, so bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, EG-Bestimmungen beachten.

Aufmerksamkeit finden nicht zuletzt die Verfahren, nach denen das Europäische Parlament (EP) und der Rat der Europäischen Union (auch: Ministerrat) auf Vorschlag der Europäischen Kommission Rechtsakte verabschieden. Diese verbindlichen Vorschriften regeln unter anderem Umweltstandards, Rechte von Konsumenten und den Zugang zum Internet sowie das kommunale Wahlrecht von EU-Bürgern, Anti-Diskriminierungsregeln und die Übernahme von Aktiengesellschaften.

Erhöhte Medienwirkung wird den Sitzungen des Europäischen Rats zuteil, bei denen die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten Leitlinien und Arbeitsprogramme zur Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik sowie zur Innen- und Justizpolitik verabschieden und europäische Positionen in weltpolitischen Krisensituationen festlegen. Neben diesen Vorgaben zur Politikgestaltung sind Entscheidungen dieser Institution von besonderem Interesse, die historische Wegmarken der Systemgestaltung in Form von Vertragsänderungen und Beitritten neuer Mitgliedstaaten setzen.

Zur Liste von relevanten Bausteinen des EU-Systems gehört auch der Europäische Gerichtshof (EuGH), der das Regelwerk verbindlich auslegt. Besonderes Interesse findet auch die Europäische Zentralbank (EZB): sie trifft Beschlüsse, die weitere wirtschaftliche Entscheidungen zu Investitionen, Kapitalanlagen und auch Baufinanzierungen beeinflussen. Inflationsraten wie Konjunkturentwicklungen und Arbeitsplätze können damit aus dem Euro-Tower in Frankfurt beeinflusst werden.

Einen wesentlichen Teil der Vertragspraxis bildet ebenfalls ein verwirrendes Netzwerk von Beamtenausschüssen, die u. a. über Qualitätsnormen für Nahrungsmittel, Exportsperrern für BSE-verseuchtes Rindfleisch und diplomatische Interventionen zur Einhaltung von Menschenrechten befinden.

In den letzten Jahrzehnten haben die Mitgliedstaaten und die EU-Institutionen zunehmend öffentliche Aufgaben europäisiert.¹ Von den ursprünglichen Aufgaben einer „Wirt-

¹ Vgl. Börzel 2005a: 626-628; Rittberger/Schimmelfennig 2005: 41; Schmidt 2005: 134.

schaftsgemeinschaft“ haben sie ihre Themenfelder auf traditionelle Gebiete des Nationalstaats ausgedehnt. So haben sie mit Einrichtungen wie „Europol“, „Eurojust“ und einer „Verteidigungsagentur“ ihre Zusammenarbeit auch auf Kernbereiche nationaler Souveränität ausgedehnt, die über die Regelung ökonomischer Integration weit hinausgehen. Eine Betrachtung der Tagesordnungen des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rats unterstreicht die Neigungen der dort agierenden Politiker, europäische Bühnen für alle öffentlichen Angelegenheiten zu nutzen.

Geht man von diesen Momentaufnahmen zu einer systematisierenden Sicht über, so lassen die vertraglichen Vorgaben die Breite der zu behandelnden Politikfelder erkennen: Betrachtet man die von den Mitgliedstaaten für die Union gesetzten Ziele (siehe Dokument I.2.1), so werden dort fast alle Probleme der öffentlichen Politik Europas angesprochen und – wenn auch nach erheblich variierenden Regelwerken und Verfahren – behandelt.

Dokument I.2.1: Relevanz – Zielvorgaben des EU-Vertrags

Art. 2 EUV

Die Union setzt sich folgende Ziele:

- ▶ die Förderung des *wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts* und eines hohen *Beschäftigungsniveaus* sowie die Herbeiführung einer *ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung*, insbesondere durch Schaffung eines *Raumes ohne Binnengrenzen*, durch Stärkung des *wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts* und *durch Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion*, die auf längere Sicht auch eine einheitliche Währung nach Maßgabe dieses Vertrags umfasst;
- ▶ die Behauptung ihrer Identität auf internationaler Ebene, insbesondere durch eine *Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik*, wozu nach Maßgabe des Artikels 17 auch die schrittweise Festlegung einer *gemeinsamen Verteidigungspolitik* gehört, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte;
- ▶ die Stärkung des Schutzes der Rechte und Interessen der Angehörigen ihrer Mitgliedstaaten durch Einführung einer *Unionsbürgerschaft*;
- ▶ die Erhaltung und Weiterentwicklung der Union als *Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts*, in dem in Verbindung mit geeigneten Maßnahmen in Bezug auf die Kontrollen an den Außengrenzen, das Asyl, die Einwanderung sowie die Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität der freie Personenverkehr gewährleistet ist; [...]

Hervorhebungen durch den Autor.

Angesichts dieser Vorgaben ist zu diskutieren, ob die Mitgliedstaaten und EU-Institutionen den Ziel- und Aufgabenkatalog der EU im Umfang, wenn auch nicht in der Tiefe und Qualität, zu einer „staatsähnlichen Agenda“ mit einer „staatsähnlichen Aufgabenfülle“² entwickelt haben. Mit dieser Fragestellung soll jedoch nicht die regelmäßig wiederkehrende Kontroverse über einen möglichen „Staatscharakter“ der Union angesprochen werden.³ Vielmehr soll diese Aufzählung die Aufmerksamkeit auf Breite und Vielfalt der Politikfelder lenken, die von und

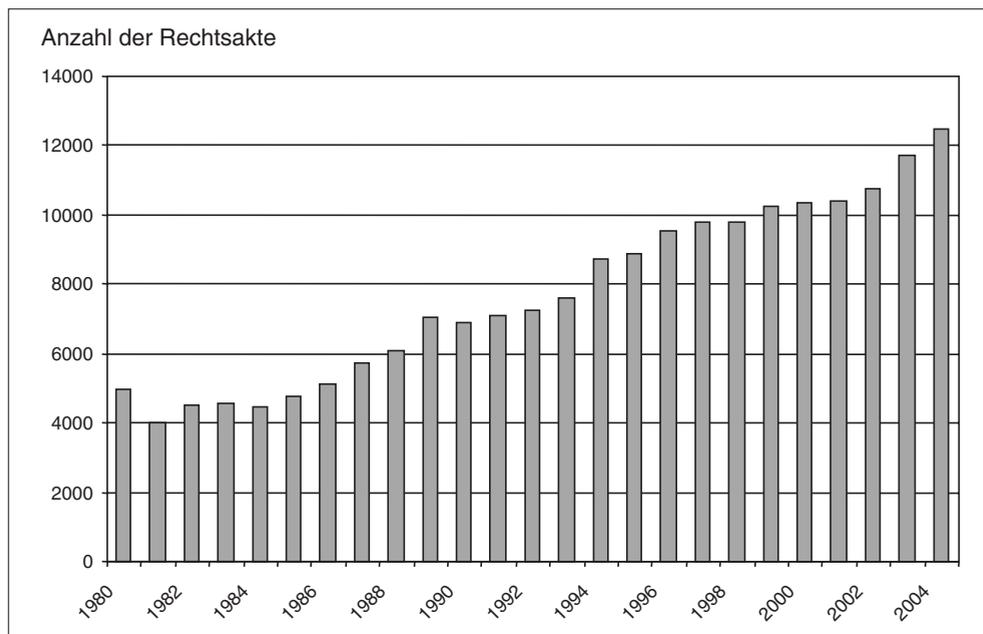
² Griller 2005: 212-216.

³ Vgl. zur Identifizierung und Diskussion wesentlicher Beiträge zu dieser Debatte Wessels 2007b: 27-38; 2005: 29-44.

in den EU-Institutionen behandelt werden (sollen). Von einer „sektoralen Integration“⁴ sollte jedoch jede Debatte um die Finalität des EU-Systems ausgehen.

Neben den Vertragsformulierungen und einigen Momentaufnahmen aus der Vertragspraxis kann die Alltagsrelevanz auch an der Zunahme des Bestandes an Sekundärrecht über die letzten 25 Jahre abgelesen werden. So hat sich die Zahl der in dem jeweiligen Jahr geltenden Rechtsakte über die letzten zwei Jahrzehnte beinahe verdreifacht (siehe Abbildung I.2.1).⁵

Abbildung I.2.1: Relevanz – Zunahme des jeweils geltenden Gemeinschaftsrechts: 1980–2004



Dargestellt ist die Anzahl der jeweils gültigen Rechtsakte.

Quelle: Maurer/Wessels 2003b: 22; Ergänzung um 2003 und 2004 unter Rückgriff auf Zahlen der Gesamtberichte über die Tätigkeit der Europäischen Union.

2.2 Immer tiefer: Auf- und Ausbau der institutionellen Architektur

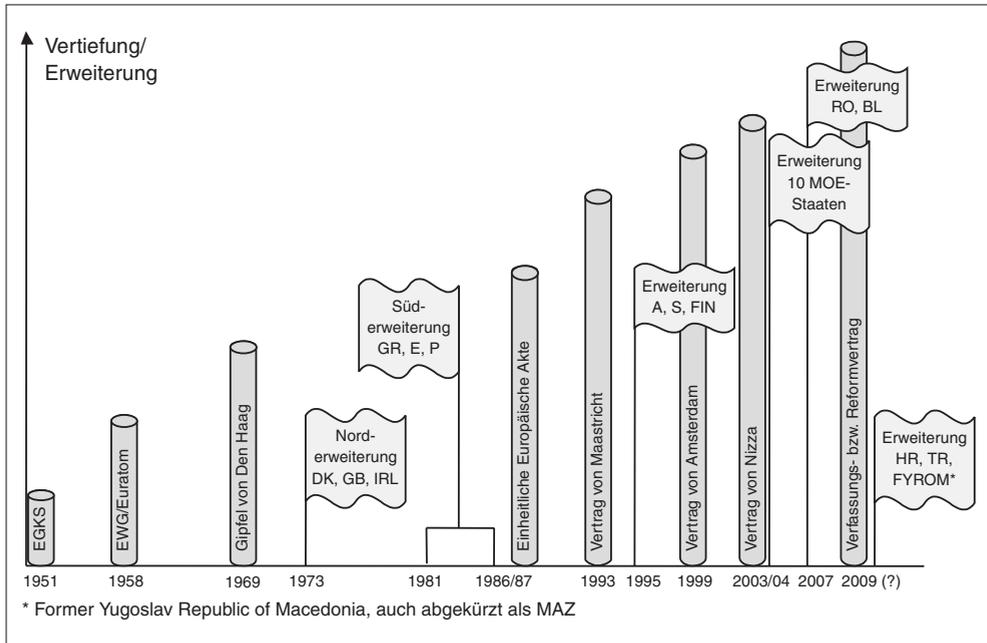
Zur Faszination der Beschäftigung mit der EU gehört ein Eindruck aus einem geschichtlichen Rückblick: Die Integrationskonstruktion hat – entgegen vieler Erwartungen von Politikern und Wissenschaftlern – einen beträchtlichen Auf- und Ausbau ihrer institutionellen Architektur aufzuweisen. Eine derartige Entwicklung lässt sich an vertraglichen Wegmarken festmachen, die als historische Meilensteine verstanden werden können und so in der Darstellung einzelner Institutionen wesentliche Bezugspunkte setzen (siehe Abbildung I.2.2). Dieser die Jahrzehnte überspannende Überblick gibt notwendige Grundorientierungen; für tiefergehen-

⁴ Vgl. u. a. Rittberger/Schimmelfennig 2005: 40ff.

⁵ Diese Bestandsgröße ist von der Zahl pro Jahr verabschiedeter Rechtsakte zu unterscheiden.

de Betrachtungen einzelner Schritte muss diese Darstellung der Systemgestaltung durch historische Kontextanalysen ergänzt werden.⁶

Abbildung 1.2.2: Relevanz – Historische Wegmarken zur Vertiefung und Erweiterung



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Grundsteinlegung der institutionellen Architektur nahm die Gründergeneration in dem (Pariser) „Vertrag zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl“ (EGKS, 1952 in Kraft getreten) sowie in den „Römischen Verträgen“ (1958 in Kraft getreten) zur Euratom – der zivilen Nutzung von Nuklearenergie – und zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) vor.

Mit dem Den Haager Gipfel von 1969 begann eine zweite Generation Schritte zur Vertiefung und Erweiterung vorzugeben, welche einen „Stammbaum“ für die zukünftigen Vorhaben der EU-Konstruktion vorzeichnete.⁷ Seit Mitte der achtziger Jahre haben die Regierungschefs und Parlamente der Mitgliedstaaten in der „Einheitlichen Europäischen Akte“ (EEA, 1987 in Kraft getreten), im (Maastrichter) „Vertrag über die Europäische Union“ (1993 in Kraft getreten), im Amsterdamer Vertrag (1999 in Kraft getreten) und im Vertrag von Nizza (2003 in Kraft getreten) zentrale Bereiche staatlichen Handelns auf die Ebene der Union übertragen und dabei jeweils Regelwerke für verbindliche Entscheidungen festgelegt.

Diesen Vertiefungsprozess hat der „Europäische Konvent zur Zukunft der Union“ in einem „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ fortgeschrieben, der 2004 nach einigen Änderungen von den Regierungen der Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde. Nach den negativen Referenden in Frankreich und den Niederlanden im Jahre 2005 haben die Staats- und Regie-

⁶ Vgl. Elvert 2006; Weidenfeld 2007a; Brunn 2004; Knipping 2004.

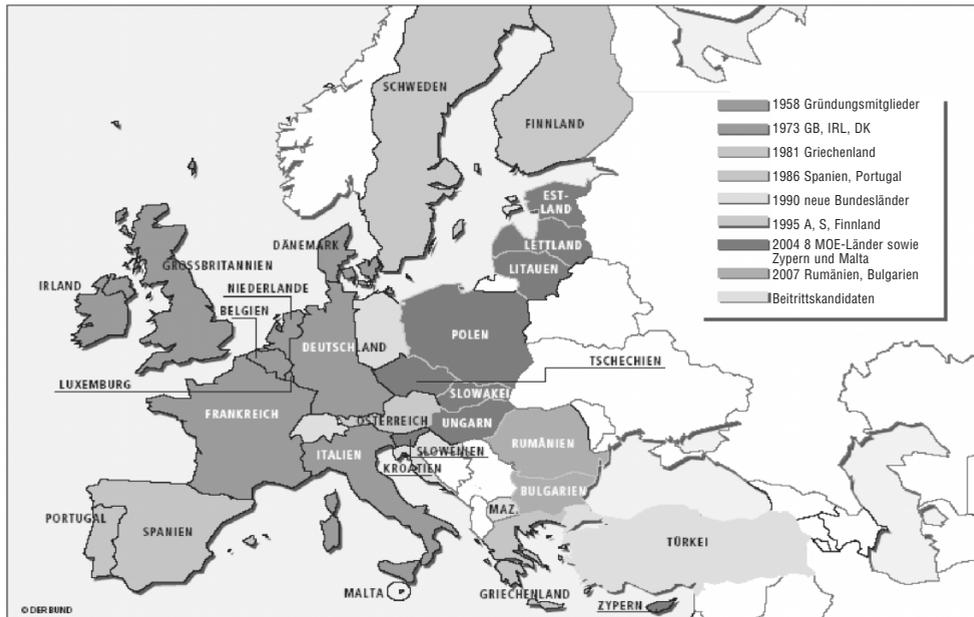
⁷ Vgl. Kapitel II.5.

rungschefs im Juni 2007 eine weitere Regierungskonferenz für einen „Reformvertrag“ einberufen, deren Mandat wesentliche Bestimmungen des in der Ratifizierung gescheiterten Verfassungsvertrags aufgegriffen hat. Für das Lehrbuch bildet der Verfassungsvertrag aus mehreren Perspektiven einen hilfreichen Schlüssel zur Analyse der europäischen Konstruktion. In vielen Formulierungen charakterisiert der Verfassungsvertrag den gegenwärtigen Status quo der institutionellen Architektur realitätsnäher als der gültige Vertrag. Darüber hinaus identifiziert er in einer Vielzahl von Artikeln wesentliche Probleme der Politik- und Systemgestaltung und schlägt Optionen zu ihrer Überwindung vor; diese Überlegungen werden in den Diskussionen um den Reformvertrag auf der politischen und wissenschaftlichen Tagesordnung bleiben.

2.3 Immer weiter: Die Beitrittsrunden

In komplexen Wechselbeziehungen zu diesem jahrzehntelangen Vertiefungsprozess haben die jeweiligen Mitgliedstaaten auch die andere fundamentale Dimension des EU-Systems verändert und neu gestaltet. Durch mehrere Beitrittsrunden haben sie die Zahl der Mitglieder und damit auch den geographischen Einzugsbereich erweitert: Von sechs Gründungsstaaten im Jahre 1951 ist die Integrationskonstruktion nach fünf Erweiterungswellen bis zum Jahr 2007 auf 27 Mitglieder angewachsen (siehe Abbildung I.2.3). Kroatien, der Türkei und Mazedonien hat die EU den Status von Beitrittskandidaten verliehen. Mit den beiden erst genannten sind 2005 entsprechenden Verhandlungen vereinbart worden. Als besondere Form der Erwei-

Abbildung I.2.3: Relevanz – Die Beitrittsrunden auf der Landkarte



Quelle: in Anlehnung an: „Der Bund“ (CH); http://www.ebund.ch/pdf/05602ThemaEU20040308_1.pdf. (Stand 08.03.2004).

terung ist die Integration der fünf neuen Bundesländer als Folge der deutschen Einigung zu verstehen.

Trafen die Institutionen der EGKS zu Beginn der fünfziger Jahre Entscheidungen für 220 Mio. Bürger, so sind seit dem 1. Januar 2007 in einer 27er Union ca. 480 Mio. Menschen von der zunehmenden Zahl an Rechtsakten betroffen. Mit einem Beitritt aller Kandidatenstaaten würden die Organe der Union 2020 für 553 Mio. Unionsbürger Entscheidungen verabschieden.

Es gehört zu den erstaunlichen Phänomenen dieser Integrationskonstruktion, dass die vielfachen Erweiterungswellen um Staaten unterschiedlicher ökonomischer und politischer Strukturen und Entwicklungsniveaus und mit divergierenden europapolitischen Leitbildern das EU-System (bislang) nicht systematisch blockiert oder gar aufgelöst haben. Beitritte haben zwar immer wieder zu Auseinandersetzungen um die geeignete Form der institutionellen Architektur geführt, aber keine mündete bisher in eine so tiefe Krise, dass der Fortbestand des EU-System als solcher gefährdet gewesen wäre.⁸

2.4 Immer gewichtiger? Die EU auf dem Weg zum internationalen Akteur

Im Laufe ihrer Geschichte ist die EU zu einem Akteur bzw. „(Mit-)Spieler“ im internationalen System geworden, der auf mehreren Feldern globaler Politik und in allen Regionen der Welt aktiv ist – mit einer gemischten Bilanz bezüglich der konkreten Wirkungen ihrer Vorhaben. Auf wirtschaftlicher Ebene ist die Europäische Gemeinschaft neben den USA der wichtigste Verhandlungspartner in der globalen Handelspolitik. Rechnet man die nationalen Budgets ihrer Mitgliedstaaten hinzu, ist die EG die weltweit größte Geberin in der Entwicklungszusammenarbeit. Auf vielen globalen Konferenzen spricht sie mit einer Stimme. Seit einigen Jahren baut die EU auch europäische Krisenreaktionskräfte auf und setzt sie zu Friedensmissionen, so insbesondere auf dem Balkan, ein.

In internationalen Organisationen wie bei Krisen im regionalen Umfeld Europas treten Vertreter der Union nach den Verfahren der „Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“ (GASP) im Namen der Mitgliedstaaten auf. Auch zur Bekämpfung der internationalen Kriminalität und des Terrorismus werden gemeinsame Bemühungen unternommen. Die Mitgliedstaaten haben ihre Ansprüche und Normen für eine internationale Rolle der EU in den Verträgen ausführlich formuliert; wesentliche Charakteristika dieses Selbstverständnisses werden häufig mit Begriffen wie „economic and trade power“ sowie „security und military actor“⁹, aber auch „Zivilmacht“¹⁰ oder „Friedensmacht“¹¹ verknüpft.

8 Vgl. u. a. Wessels 2007b: 27-38; Kapitel V.

9 Vgl. Bretherton/Vogler 2006.

10 Vgl. u. a. Peters/Wagner 2005: 256-259; Kirste/Maull 1996; Wessels 1995b; Duchêne 1972.

11 Ehrhart 2002.

3. Zur wissenschaftlichen Relevanz: Zunahme an Pluralität

3.1 Immer schwieriger: Aufgaben der Wissenschaft

Insgesamt beobachten wir anhand der ausgewählten (Makro-)Indikatoren einen in vielerlei Hinsicht bemerkenswerten Auf- und Ausbau eines neuartigen politischen Systems, dessen Erscheinungsformen vielfältiger werden. Der Gegenstand der Analyse bleibt so nicht konstant, sondern verändert sich gleichzeitig in mehrere Richtungen. Unsere Kenntnisse müssen deshalb regelmäßig überprüft werden, ob sie angesichts der häufigen Veränderungen noch der wirklichen Lage entsprechen.

Angesichts der skizzierten Entwicklungen ist es – trotz beachtlicher Kontroversen in wissenschaftlichen Diskussionen – unbestritten, dass das EU-System von wachsender Bedeutung für Wirtschaft, Politik und Gesellschaft der EU-Mitgliedstaaten ist. Mit der Verwirklichung der Währungsunion und der Erweiterung um die Staaten Mittel- und Osteuropas (MOE) sowie Zypern und Malta ist die EU noch mehr ins Zentrum des politischen Lebens in den Mitgliedstaaten gerückt und hat auch im internationalen System an Gewicht gewonnen. Damit gehört die Untersuchung der institutionellen Architektur zum Pflichtcurriculum jeglicher Analyse europäischer, aber auch nationaler Politik.

Die Beschäftigung mit der Europäischen Union wird jedoch nicht nur immer notwendiger, sie wird auch immer schwieriger. Zusammen mit der Ausdehnung der gemeinsam behandelten Politikfelder haben Vertragsänderungen die Rolle der Institutionen und die Verfahren erheblich ausgebaut und weiter differenziert. Trotz mehrerer Versuche – zuletzt im Verfassungs- und Reformvertrag – haben die Mitgliedstaaten die Verteilung der Kompetenzen und Rechte zwischen der nationalen und der europäischen Ebene und zwischen den Institutionen in der EU-Architektur nicht eindeutig geregelt: Horizontal zwischen den EU-Organen wie vertikal zwischen den Mitgliedstaaten und der Union werden politische Zuständigkeiten vermischt, ja in einer Weise „fusioniert“¹, die mühsam nachvollziehbar ist und keine eindeutige Zuordnung von politischer Verantwortung zulässt. Zentrale Elemente politischer und wissenschaftlicher Diskussionen bilden deshalb mehrere Dimensionen eines vielfach konstatierten „Demokratie- und Legitimitätsdefizits“².

Der wachsenden Bedeutung des EU-Systems steht damit eine Zunahme an Komplexität gegenüber, die zu einer beträchtlichen Herausforderung für Forschung, Lehre und öffentlichen Diskurs geworden ist. Gleichzeitig ist dieses Erfassen und Erklären einer institutionellen Architektur jedoch auch spannend: sie bietet der (Politik-)Wissenschaft die Möglichkeit, mehrere und unterschiedliche theoretische Ansätze zur Entstehung und Entwicklung auszuprobieren. Reizvoll kann es insbesondere sein, das EU-System als ein Objekt zu verstehen, das sich in einer ständigen Veränderung befindet (im englischen Sprachgebrauch: „moving target“).

Zu diesen Aufgaben für Forschung und Lehre kommen Nachfragen aus der Öffentlichkeit hinzu: Im Rahmen der intensiven politischen Debatten um weitere Schritte zur Gestaltung des EU-Systems werden nicht zuletzt auch Beiträge aus Universitäten und Forschungsinstitutionen angefordert; der tatsächliche Einfluss von Wissenschaftlern auf die jeweiligen politischen Entscheidungen ist jedoch im Einzelnen anhand der jeweiligen Argumentations- und Verhandlungskontexte zu untersuchen.

1 Wessels 2000a: 122ff.

2 Vgl. u. a. Tömmel 2006: 220-242; Scharpf 2005.

3.2 Immer vielfältiger: Charakterisierungen, Ansätze und Strömungen

Bildet die Integrationskonstruktion ein höchst relevantes, aber auch „schwer identifizierbares Objekt“, dann stellt sich für jeden Beobachter die Frage nach dem „Netz“³ an Kategorien, mit dem Entwicklungen des EU-Systems erfasst und erklärt werden können.

Angesichts der Komplexität des Gegenstands und der Eigendynamik des wissenschaftlichen Wettbewerbs überrascht nicht, dass die Palette an akademischen Angeboten immer vielfältiger wird; politikwissenschaftliche sowie staats- und europarechtliche Ansätze zur Einordnung und Erklärung des EU-Systems weisen dementsprechend eine erhebliche Variationsbreite auf. In der Wissenschaftslandschaft sind sowohl durchgängige Trends mit Variationen von klassischen Schulen (im einschlägigen Sprachgebrauch: „grand theories“), aber auch immer wieder beträchtliche Perspektivwechsel (im wissenschaftlichen Sprachgebrauch als „turns“ ausgedrückt) zu beobachten.

Bereits eine kursorische Übersicht über die verwendeten Begrifflichkeiten und Charakterisierungen dokumentiert die Vielfalt der Zugänge. Etikettiert wird dieses Gebilde als „Zweckverband“⁴, als „internationale Organisation“⁵, als „less than a federation more than a regime“⁶ oder als „Konkordanzsystem“⁷. Auch Bezeichnungen wie „civitas Europea“⁸, „multi-level governance“⁹, „supranationale Union“¹⁰ und „supranationale Föderation“¹¹, „Staatenverbund“¹² oder „Regieren jenseits des Staates“¹³, aber auch „Polykratie“¹⁴ oder „partial polity“¹⁵ werden in der jüngeren Diskussion zur Kategorisierung verwandt. Die Europäische Union wird auf dem Weg zu einer „Supermacht, aber keinem Superstaat“¹⁶ oder zu „einem imperialen Europa“¹⁷ gesehen; auch als „staatsähnlich“¹⁸, „staatsanalog“¹⁹ oder als „Nationalitätenunion“²⁰ wird sie charakterisiert. Konventionell ist bei der Suche eines „Prädikats für das Unikat“²¹ die Charakterisierung „a political system, but not a state“²². Begriffe wie „Formen des Regierens“ (im englischen Sprachgebrauch: „modes of governance“)²³ und „Europäisierung“²⁴, „Mehrebenensystem“²⁵ oder „kosmopolitisches Europa“²⁶ prägen einen reichhaltigen Katalog wis-

3 Popper 1994: 31.

4 Giering 1997: 151; Joerges 1996: 75; Isensee 1995: 583f.; Ipsen 1972: 197f.

5 Rittberger 1995: 27.

6 Wallace 1983: 403.

7 Bofinger 1993: 85; Puchala 1972: 277.

8 Schneider 1995: 679; Grabitz 1966: 37, 40.

9 Bulmer 1994: 355.

10 Isensee 1995: 567.

11 Bogdandy 1993.

12 BVerfG 1994: 324.

13 Jachtenfuchs/Kohler-Koch 1996: 16.

14 Landfried 2005: 379-380.

15 Wallace, William 2005: 491-503.

16 Blair 2000: 247; vgl. auch Gillingham 2003.

17 Münkler 2005: 245.

18 Thalmaier 2005: 157-173; Oppermann 1993: 109.

19 Lübke 1994: 146.

20 Lepsius 1991: 19.

21 Wessels/Diedrichs 1997.

22 Hix 2005: 2-5.

23 Wallace 2000: 28ff.; Kohler-Koch 1999: 20-26; vgl. „New Modes of Governance“-Project <http://www.eu-newgov.org> (Stand: 22.08.2007).

24 Green Cowles/Caporaso/Risse 2001: 1-21; Olsen 2000: 4.

25 Jachtenfuchs/Kohler-Koch 2003b: 18ff.; Hooghe/Marks 2001.

26 Beck/Grande 2004.

senschaftlicher Suchprozesse. In die politische Debatte wurden und werden auch immer unterschiedliche Konzepte von „Föderation“²⁷ eingebracht, die von den „Vereinigten Staaten von Europa“²⁸ bis zu einer „Föderation von Nationalstaaten“²⁹ reichen. Angeboten wird auch das Bild eines „staatsrechtlichen Monstrums“, das durch eine dauerhafte Zwischenstufe zwischen „einem Staatenbund“ und einem „Bundesstaat“ gekennzeichnet ist³⁰. Gesucht wird so regelmäßig eine Zauberformel, um das EU-System als eine Misch- bzw. Zwischenform zu bekannten Typen und Modellen zu charakterisieren. Auch der Verfassungsvertrag als Produkt eines breiten europäischen Selbstverständigungsprozesses erlaubte keine eindeutige Charakterisierung; die Union bliebe „das unbekannte Wesen“, das weiterhin als neuartiges Gebilde („*novis generis*“)³¹ zu verstehen ist.

Mit der zunehmenden Bedeutung des EU-Systems wächst ebenfalls die Vielzahl und Vielfalt von (politik-)wissenschaftlichen Ansätzen, die das EU-System theoretisch zu erfassen und erklären suchen.³² Als Resultat einer Zusammenstellung aus mehreren Gesamtdarstellungen können zentrale Bausteine eines entsprechenden Kerncurriculums³³ identifiziert werden. Trotz einiger Kontroversen über Umfang, Schwerpunkt und mögliche Relevanz einzelner Schulen kann Abbildung I.3.1 einen Überblick immer wieder genutzter Ansätze bieten. Sie spiegelt wesentliche theoretische Strömungen wider, die in der (politik-)wissenschaftlichen Diskussion allgemein akzeptiert sind oder gegebenenfalls auch umstrittene Ausgangs- und Referenzpunkte darstellen. Klassische Ansätze der Integrationswissenschaft³⁴ wie föderalistische,³⁵ intergouvernementale³⁶ und neo-funktionalistische³⁷ Ansätze erleben regelmäßig Renaissance. Neuere bzw. wiederbelebte Ansätze der Politikwissenschaft wie der Neo-Institutionalismus³⁸ und der Konstruktivismus³⁹ erproben ihre Konzepte und ihr Instrumentarium nicht zuletzt am EU-System als einem Ertrag und Erkenntnis versprechenden Untersuchungsfeld. In diesem Sinne gehören die EU-Studien durchaus zum „mainstream“ der Politikwissenschaft und sind damit anschlussfähig sowohl für Arbeiten zur Vergleichenden Regierungslehre und Systemtheorie als auch zu denjenigen der Internationalen Beziehungen. Analysen zur EU gehören aber auch in anderen Wissenschaften zum festen Bestand normaler Lehrangebote.

Viele Arbeiten zum Integrationsprozess fokussieren ihren Ansatz auf eine „Innensicht“, die das EU-System als „Insel“ im internationalen System isoliert und damit auch die Entstehung und Entwicklung der institutionellen Architektur aus sich heraus (im wissenschaftlichen Sprachgebrauch: „endogen“) erklärt. Als Alternativen oder zumindest als Ergänzung wird auf exogene Faktoren aus dem globalen Kontext verwiesen, die Möglichkeiten und Zwänge zur

27 Müller-Graff 2005: 97; Jospin 2001; Fischer 2000; vgl. auch Marhold 2001b.

28 Verhofstadt 2006; Rifkin 2004.

29 Quermonne 2005; Delors 2004; Jospin 2001.

30 Griller 2005: 264-265.

31 Schneider 2005: 109-132.

32 Für neuere Einführungen in (politik-)wissenschaftliche Theorien der Europäischen Integration vgl. Cini/Bourne 2006; Giering/Metz 2007; Eilstrup-Sangiovanni 2006; Bieling/Lerch 2005; Thalmaier 2005; Wiener/Dietz 2004; Kohler-Koch/Conzelmann/Knodt 2004; Loth/Wessels 2001; Rosamond 2000.

33 Umbach/Scholl 2003.

34 Thalmaier 2005: 97-125; Loth/Wessels 2001.

35 Große Hüttmann/Fischer 2005; Burgess 2004.

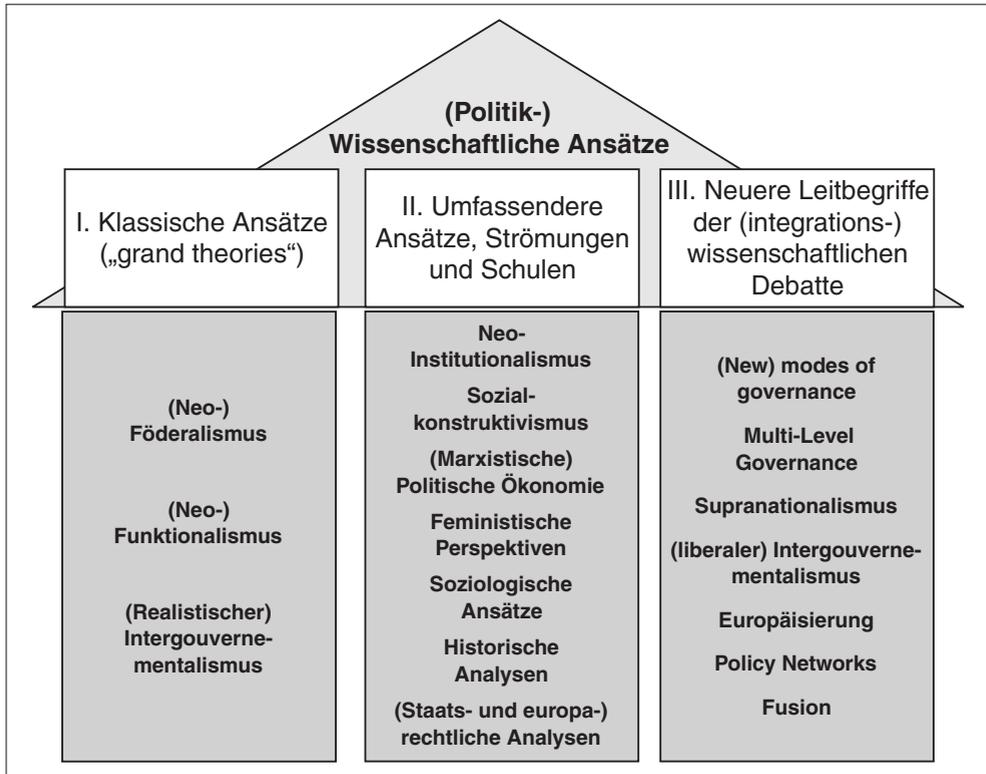
36 vgl. Bieling 2005; Schimmelfennig 2004.

37 Wolf 2005; Schmitter 2004.

38 Morisse-Schilbach 2005; Kohler-Koch/Conzelmann/Knodt 2004; Pollack 2004; Schneider/Aspinwall 2001; Olsen 2000; Peters 1999; March/Olsen 1998; 1989.

39 Schweltnus 2005: 321-345; Risse 2004b.

Abbildung I.3.1: Wissenschaftliche Relevanz – Grundströmungen der (politik-)wissenschaftlichen Theoriebildung



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Ausführungen in Giering/Metz 2007; Eilstrup-Sangiovanni 2006; Schieder/Spindler 2006; Bieling/Lerch 2005; Faber 2005; Thalmeier 2005; Wiener/Diez 2004; Kohler-Koch/Conzelmann/Knott 2004; Schmitter 2004; Rosamond 2000.

Gestaltung der europäischen Konstruktion als abhängig von der jeweiligen „Logik“ internationaler Mächtekonstellationen erklären lassen.⁴⁰

3.3 Trotz Pluralismus: Gemeinsame Grundannahmen

Trotz unterschiedlicher Sichtweisen und Zugänge zwischen und innerhalb der einzelnen Disziplinen wird jedoch fast durchgängig betont, dass die Europäische Gemeinschaft „Hoheitsakte“⁴¹ erlässt. Die EU erfüllt damit das wesentliche Kriterium, das in Anknüpfung an politikwissenschaftliche Arbeiten zur Charakterisierung eines „politischen Systems“⁴² herangezogen wird: Institutionen der EU leisten eine für das Regieren typische Setzung von Rechtsakten mit Wirkungen auf die Verteilung von Werten in und für die Gesellschaft (im Original: „authori-

⁴⁰ Vgl. u. a. mit unterschiedlichen Zugängen und Thesen Link 2006; Münkler 2005.

⁴¹ BVerfG 1994: 324; Ipsen 1972: 230.

⁴² Easton 1953: 96.

tative allocation of values“⁴³). Konkreter: Politische Institutionen des EU-Systems sind – in unterschiedlichen Formen – an Vorbereitung und Verabschiedung sowie Durchführung und Kontrolle von allgemeinverbindlichen Entscheidungen über den Einsatz quasi-staatlicher Handlungs- und Steuerungsinstrumente beteiligt.⁴⁴ Die EU ist so Teil eines Herrschaftssystems, das Mitgliedstaaten und EU-Bürgern Möglichkeiten bietet, deren Handeln aber auch Grenzen setzt. Unvermeidlich verbunden sind damit Fragen der Handlungsfähigkeit und Legitimität⁴⁵ der institutionellen Architektur.

43 Easton 1953: 129.

44 Wessels 1992b: 36, in Anlehnung an Göhler 1990: 12.

45 Vgl. u. a. Scharpf 2005; Moravcsik/Vachudova 2003; Wessels 2003b; Höreth 1999; Scharpf 1999; Benz 1998.

4. Zum Ansatz und Vorgehen: Die Institutionenanalyse als zentraler Fokus

4.1 Zum Einstieg: Prämissen und Kontext

Die Möglichkeiten, das EU-System zu erfassen, sind – wie der kurze Blick auf wissenschaftliche Beiträge zeigte – zahlreich. Der hier gewählte Zugang, Entwicklungen der institutionellen Architektur mit Hilfe von Kategorien der Systemtheorie¹ und neo-institutionalistischer Ansätze² zu beschreiben, ist nicht neu. Für eine theoretisch basierte und auch politisch anschlussfähige Analyse erweisen sich diese Angebote jedoch immer wieder als hilfreich. Jenseits von manchmal im politischen und wissenschaftlichen Diskurs doktrinär erstarrten Grundsatzdebatten über die Rolle einzelner Organe können damit reale Entwicklungen des EU-Systems insgesamt erfasst werden. Ausgangspunkt des Lehrbuches ist damit die Grundannahme, dass Institutionen nicht nur generell von Bedeutung sind, (im einschlägigen Sprachgebrauch: „Institutions matter“), sondern in der EU noch mehr als in anderen politischen Systemen.³

„Institutionalismus“ wird hier nicht als eine Theorie verstanden, sondern als eine Erkenntnis leitende Perspektive.⁴ Gegenüber breiteren Definitionen von „Institutionen“⁵ wird hier in erster Linie auf politische Organe und Gremien abgestellt, die im EU-Vertrag verankert sind. Gleichzeitig soll jedoch keiner einseitigen Verzerrung zugunsten einer engen, ausschließlich vertragsrechtlich ausgerichteten Institutionenbeschreibung Vorschub geleistet werden, die häufig mit dem Etikett „alter Institutionalismus“⁶ versehen wird. Die gewählte Perspektive eröffnet vielmehr die Möglichkeit, weitere beteiligte Akteure einzubeziehen. Als „Mitspieler“ können damit insbesondere Parteien, Verbände, Nichtregierungsorganisationen („Non-Governmental Organisations“ – NGOs), Vertreter von Regionen, Kommunen und Drittstaaten sowie Medien berücksichtigt werden.⁷ Die Fokussierung auf Institutionen bedeutet somit keine Ausblendung von Akteursgruppen außerhalb der Vertragsorgane, sondern einen Ansatzpunkt, um auch formalisierte oder informelle Netzwerke (im wissenschaftlichen Sprachgebrauch häufig: „network governance“⁸) einzubauen.

In diesem Verständnis ist die „Institutionenanalyse“ der EU – häufig als technisch-legalistisch „Institutionenkunde“ gescholten – von nachhaltiger Bedeutung für die wissenschaftliche Analyse des EU-Systems.⁹ In einer derartigen Perspektive wird die EU auch zunehmend in allgemeine Typologien (nationaler) politischer Systeme aufgenommen.¹⁰ Stichworte und Kategorien für eine entsprechende Analyse – so etwa Verfassungsentwicklung, Parlament, Regierung und Verwaltung¹¹ – können zwar nicht einfach in konventioneller Form abgearbeitet und verglichen werden, aber die Institutionen der Union nehmen in jeweils spezifischen Verfahren vergleichbare Aufgaben und Funktionen wahr. Entsprechend ist zu diskutieren, ob das

1 Grabitz/Schmuck/Steppat/Wessels 1988; Wessels 1979; Lindberg/Scheingold 1970: 110ff.

2 Peterson/Shackleton 2006b: 6; Pollack 2004; Schneider/Aspinwall 2001; Olsen 2000; Wallace 2000; Peters 1999; Bulmer 1994.

3 Peterson/Shackleton 2006b: 7.

4 Vgl. u. a. Peterson/Shackleton 2006b: 5.

5 Vgl. u. a. Goodin 1996: 22.

6 Schneider/Aspinwall 2001: 1-36.

7 Vgl. insbesondere Kap. III.6.

8 Kohler-Koch 1999.

9 Peterson/Shackleton 2002b; Wallace 2000; Göhler 1990.

10 Tsebelis 2002: 248-282; Lijphart 1999: 42ff.

11 Vgl. u. a. Ismayr 2003.

EU-System als ein Gebilde mit einem Ausnahmecharakter (im wissenschaftlichen Sprachgebrauch: als Gebilde „sui generis“¹²), oder doch eher als ein – wenn auch besonderer – Fall konventioneller politischer Systeme zu verstehen ist.¹³

Ein Zugang über derartige Ansätze vergleichender Politikwissenschaft darf aber nicht zu einer einfachen, unreflektierten Übertragung von Kategorien und Beurteilungsrastern, die im Kontext von Untersuchungen zu Nationalstaaten oder internationalen Organisationen entwickelt wurden, auf das EU-System führen. Es kann nicht um eine naive „Vernationalstaatlichung“¹⁴ der EU durch die Hintertür der politikwissenschaftlichen Systemtheorie gehen. Die Risiken eines „methodologischen Nationalismus“¹⁵ oder – in einer entsprechenden Analogie – „methodologischen Internationalismus“ sind leider regelmäßig zu beobachten. Bei der Beschreibung und Charakterisierung der EU-Institutionen kann deshalb auch nicht auf einfache Vergleichsmodelle und traditionelle theoretische Zugänge zurückgegriffen werden. Analogien zu nationalen Systemen oder auch internationalen Organisationen können zwar anregende Analyseperspektiven aufweisen, sie dürfen sich aber nicht als Verständnisbarrieren erweisen, wenn etwa zur Erfassung der Rolle des Europäischen Parlaments die Erklärungs- und Bewertungsansätze aus Untersuchungen zu nationalen Parlamenten ungeprüft übernommen werden.

Die Institutionenanalyse ist gleichzeitig auch notwendiger Bestandteil jeglicher Grundsatzdebatte zur „Zukunft der Union“¹⁶, nicht zuletzt, um zum Verständnis und gegebenenfalls zur Verbesserung der Bedingungen beizutragen, unter denen wirksame und legitime Entscheidungen getroffen werden können.¹⁷ Normative Dimensionen einer derartigen Institutionenanalyse¹⁸ sind demnach von zentraler Bedeutung.

Erfassung und Erklärung der Entstehung und Entwicklungen der institutionellen Architektur können in einem umfassenden Kontext angesiedelt werden (siehe Abbildung I.4.1), der durch Veränderungen grundlegender Einflussfaktoren – wie Ideen, Interessen und Akteure – geprägt wird.¹⁹

Als Kategorien zur Darstellung und als Variable zur Analyse kann ein Schema herangezogen werden, das mehrere Untersuchungsperspektiven verknüpft:

- Institutionen werden im Kontext von europapolitischen „Verfassungsideen“²⁰ und „Leitbildern“²¹ bzw. einer „idée directrice“²² charakterisiert und mit Hilfe von entsprechenden institutionellen „Leitideen“²³ analysiert. Organe und Gremien können so als aussagekräftige Indikatoren und als Beleg für eine spezifische Zielrichtung des europäischen Einigungsprozesses und damit auch als institutionelle Manifestation für eine gewünschte Finalität des EU-Systems insgesamt dienen. So kann das EP von Föderalisten als Repräsentationsorgan *des einen* „europäischen Volkes“ verstanden werden, dessen Rolle für eine wirkliche europäische Demokratie gestärkt werden sollte. Dieses Organ kann dagegen auch von Vertretern

12 Schneider 2005; Kohler-Koch 1999: 22f.; Ipsen 1994.

13 Vgl. zur Diskussion Wessels 2007b: 27-38; 2005: 29-44.

14 Vgl. Beck/Grande 2004: 14ff.

15 Beck/Grande 2004: 14ff.

16 Vgl. u. a. Wessels 2007b: 28-33; 2005: 29-44, Europäischer Rat 2005b; 2001a; Europäischer Konvent 2003a.

17 Vgl. u. a. Europäische Kommission 2001b; Scharpf 1999.

18 Vgl. generell Buckler 2002; Lowndes 2002: 91.

19 Vgl. u. a. Dehousse/Magnette 2006: 29.

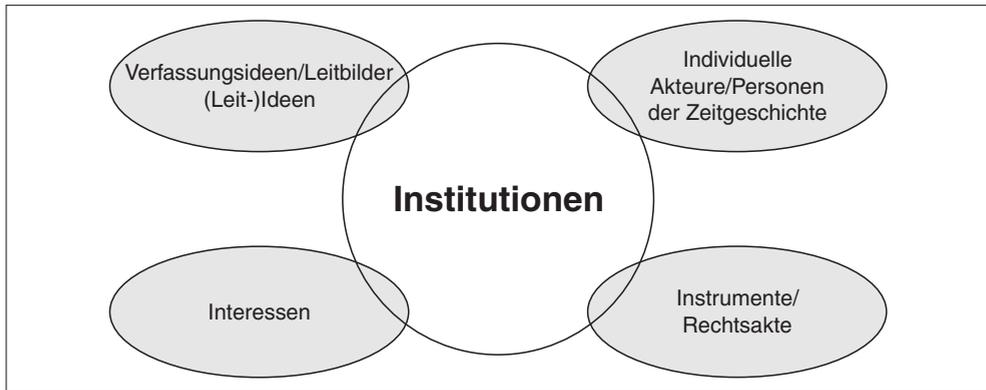
20 Jachtenfuchs 2002.

21 Schneider 2005; 1977.

22 Vgl. Hauriou 1965: 36.

23 Wessels 1994: 301.

Abbildung I.4.1: Institutionenanalyse – Kontextvariable



Quelle: Eigene Darstellung.

und Verteidigern nationaler Souveränität als bloßes „Forum“ charakterisiert werden.²⁴ Im weiteren Ablauf wird dazu insbesondere das Begriffspaar *intergouvernemental* versus *supranational* herangezogen, um eine Spannweite an unterschiedlichen Leitideen zu Entwicklungen der institutionellen Architektur aufzuzeigen und einzuordnen.

- ▶ In und außerhalb von Institutionen sind Personen der Zeitgeschichte als „individuelle Akteure“ an der Politik- und Systemgestaltung beteiligt. Entscheidungen zu historischen Wegmarken werden häufig einzelnen Politikern zugeschrieben. Angeschlossen werden kann in diesem Kontext an zeitgeschichtliche Arbeiten zur Rolle von historischen Persönlichkeiten²⁵ sowie an Memoiren²⁶ und programmatisch angelegte Analysen beteiligter Akteure²⁷. Entsprechend wird im historischen Überblick wie in der Darstellung einzelner Organe auf Personen in der Führungsverantwortung verwiesen.
- ▶ Mit „Interessen“ wird eine Kategorie in die Institutionenanalyse eingeführt, die von zahlreichen theoretischen Strömungen der Sozialwissenschaft als zentraler Ansatzpunkt genutzt wird. Das Spektrum von Ansätzen, die Wechselwirkungen zwischen Institutionen und Interessen thematisieren, ist breit: etikettiert werden Varianten als „historischer“,²⁸ „soziologischer“ und „rational choice“²⁹ oder auch „akteurszentrierter“³⁰ Institutionalismus. Das Spannungsfeld im Hinblick auf EU-Institutionen kann durch zwei Extrempositionen gekennzeichnet werden, die das Verhältnis von „nationalen“ Interessen und der Einigungspolitik thematisieren: Sieht eine Denkschule, die insbesondere durch intergouvernementale Ausrichtungen geprägt wird,³¹ Organe des Vertragswerks nur als Handlungsbeauftragte bzw. „Agenten“ und Ort nationaler Interessenpolitik, so geht eine supranational geprägte Richtung (wie der „Neo-Funktionalismus“³²) von weitgehender Autonomie der EU-Insti-

²⁴ Vgl. Kapitel III.1.

²⁵ Vgl. Dülffer 2005; Loth 2005; Mahncke/Jansen 1981.

²⁶ Vgl. u. a. Delors 2004.

²⁷ Vgl. als Beispiele: Verheugen 2005; Dahrendorf 1973; Hallstein 1969.

²⁸ Morisse-Schilbach 2005.

²⁹ Pollack 2004: 137.

³⁰ Wagner 2005; Scharpf/Treib 2000.

³¹ Vgl. Moravcsik 1998.

³² Vgl. Wolf 2005; Hallstein 1973; Haas 1958.