

Die Europapolitik in der politikwissenschaftlichen Debatte

WOLFGANG WESSELS

Vor und noch mehr nach dem Gipfel von Nizza wurden in der europäischen Debattenlandschaft neue Meilensteine und Wegweiser gesetzt. Die politischen und wissenschaftlichen Auseinandersetzungen um Qualität und Finalität der Integrationskonstruktion haben in den Jahren 2000 und 2001 ein EU-weites Konjunkturhoch erreicht. Die Reden von Joschka Fischer (Fischer, J. 2000; vgl. auch Joerges/Mény/Weiler 2000, Kohler-Koch 2000, Müller-Graff 2000, Schneider 2000), Jacques Chirac (Chirac 2000) und Tony Blair (Blair 2000) haben bereits vor der Vertragsrevision von Nizza die akademische Phantasie beflügelt. Ebenso hat die vom Europäischen Rat lancierte Debatte über die „Zukunft der Union“ (Erklärung 23 zur „Zukunft der Union“) – nicht nur wegen der expliziten Aufforderung an den „Hochschulbereich“ (ebenda) – die Produktion von konzeptionellen Beiträgen über die „Verfasstheit“ der Union angeregt.

Aber nicht nur Programme und Visionen für die europäische Zukunft sind Gegenstand vertiefter Betrachtungen, vielmehr werden auch die realen Erscheinungs- und Entwicklungsformen des EU-Systems beobachtet. Im Zentrum standen dabei im Berichtsjahr sorgfältige Detailanalysen des frisch verabschiedeten Vertrags von Nizza. Leider führen die nur mühsam nachzuvollziehenden Verfahrensänderungen und die allgemeine Enttäuschung über die Ergebnisse des Gipfelmarathons häufig in die Versuchung, schnell an diesen – zumindest für die nächste Phase der Unionsgeschichte regelsetzenden – Meilensteinen vorbeizugehen, um ein anregenderes Panorama für eine vielleicht hoffnungsvollere Zukunft zu zeichnen. Wegen ihrer politischen Bedeutung ist es deshalb sinnvoll, einen Schwerpunkt bei der Diskussion des Vertrags von Nizza zu setzen, zumal auch Zahl, Umfang und Vielfalt der wissenschaftlichen Beiträge über die Entwicklung und die Gestaltung der EU eine Synthese oder auch nur eine repräsentative Auswahl der Forschungslandschaft zunehmend unmöglich machen (so auch von Bogdandy 2001: 108).

Neue Wegweiser für die Debattenlandschaft

Seit der Rede des deutschen Außenministers Joschka Fischer hat die europäische Debattenlandschaft neue Markierungspunkte erhalten: Politiker aller Mitgliedstaaten haben ihre Kurzanalysen zum Reformbedarf der EU vor der Erweiterung sowie Konzepte für die zukünftige Gestaltung präsentiert und teilweise bereits fortgeschrieben (Marhold 2001a, vgl. die Website „Futurum“ der Kommission; vgl. für die deutsche Debatte Website „Futurum“ des Europäischen Informationszentrums

Niedersachsen). Die politischen Anstöße haben auch in der akademischen Infrastruktur – interdisziplinär und grenzüberschreitend – eine beträchtliche Produktion an Analysen, gutachterlichen Stellungnahmen (so beispielsweise Deutscher Bundestag 2001) und Vorschlägen (siehe das Diskussionsforum der Kommission, ebd., aber auch wissenschaftliche Homepages wie <http://www.iep-berlin.de>, <http://www.tepsa.be>, <http://www.cap.uni-muenchen.de>) ausgelöst, deren Ergebnisse in den kommenden Monaten verstärkt in den Post-Nizza-Prozess über die Zukunft der Union einfließen werden.

Die „neue Europadebatte“ (Marhold 2001a) ist erneut um einige griffige oder zumindest anregende Kurz- oder Modeformeln angereichert worden, die häufig – wie in integrationspolitischen Debatten üblich (Schneider 1998, 2001a) – durch Mehrdeutigkeiten bis hin zur Widersprüchlichkeit geprägt sind. Lanciert werden wieder Vorschläge für ein Vorgehen in einer kleineren Gruppe von Mitgliedstaaten: Zu der Formel vom „Kerneuropa“ („Schäuble/Lamers-Papier“ 1994) sind weitere hinzugefügt worden, unter denen „Avantgarde“ (Fischer, J. 2000: 52), „groupe pionnier“ (Chirac 2000) und „Gravitationszentrum“ (Fischer, J. 2000: 52) die Debatte anregten, aber auch unterschiedliche Richtungen haben erkennen lassen.

Ein weiterer Meilenstein: Nizza in der Diskussion

Im Unterschied zu den noch unverbindlichen Konzepten, die in der Diskurswelt der Grundsatzreden Aufmerksamkeit finden, bilden die Vorschriften des Vertrags von Nizza demnächst „real existierende“ Eckpunkte der Unionskonstitution.

Wie bei den vier Regierungskonferenzen der letzten beiden Jahrzehnte (Hrbek u.a. 1998, Jopp/Schmuck 1996, Jopp/Maurer/Schmuck 1998, Lodge 1986, Devuyt 1999, Monar/Wessels 2001, Quermonne 1992, Weidenfeld 1994, 1998, 2001b) gehört es zu den notwendigen Aufgaben einer „Integrationswissenschaft“ (Loth/Wessels 2001: 7), die Ergänzungen und Veränderungen der Unionsverträge sowohl für die politische Diskussion und die akademische Lehre im Detail zu beschreiben, als auch die vermutete Funktionsfähigkeit der neuen Artikel zu diskutieren und zusätzlichen Reformbedarf herauszuarbeiten. Es geht dabei nicht primär um eine Besserwisserei des akademischen Elfenbeinturms, sondern um das Erfüllen einer politischen Forderung – nämlich um die „Herstellung und Wahrung der Transparenz und Kohärenz des Rechts“ (von Bogdandy 2001: 108). Diese Interpretationsfunktion wird zunehmend bedeutender, da zentrale Regeln des Vertragswerks in der Beurteilung aller Kommentatoren – entgegen den immer wieder bekundeten Absichten der Regierungschefs – komplizierter und undurchsichtiger werden (Giering 2001: 105, Weidenfeld 2001a: 46, Wessels 2001: 18f.). Gewollt oder ungewollt – mit ihren kleingedruckten Reparaturen verschleiern die Vertragsarchitekten zunehmend Verantwortungsbereiche und Machtstrukturen. Als illustrative Beispiele der Nizzaer Vertragsrevisionen können die zusätzlichen und höheren Schwellen zum Erreichen einer qualifizierten Mehrheit im Rat sowie die kaum noch zu verstehenden Regeln zur Einführung und gleichzeitigen Begrenzung von Mehrheitsentschei-

dungen in der Handelspolitik (Art.133 EGV-N) und im Kapitel zur Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik (Art. 67 EGV-N) genannt werden.

Beschreibung und Analyse des Vertragswerks von Nizza (vgl. zum Text Fischer, K. 2001; vgl. zu den relevanten Konferenzdokumenten die CD-ROM in Weidenfeld 2001b) konzentrieren sich größtenteils auf die Veränderungen und Ergänzungen der Regeln zu den Organen und Verfahren der Union. Ein politisches wie wissenschaftliches Kernthema war die Frage, ob und wie die Regeländerungen zur qualifizierten Mehrheit das Abstimmungsverhalten im Rat und mögliche Koalitionsbildungen beeinflussen (Galloway 2001: 89-93, Giering 2001: 86, Maurer 2001: 135, Wallace 2001: 128-130, Wessels 2001: 12-14). Aufgegriffen wird die grundsätzliche Forschungsaufgabe institutionenbezogener Arbeiten: Wie wirken sich Veränderungen einer „legalen Verfassung“ auf die tatsächlichen Verhaltensmuster von handelnden Akteuren in einer „lebenden Verfassung“ aus (Olsen 2000, Scharpf 2000)? Die Nizzaer Formeln führen zu einer Reihe von unterschiedlichen Erwartungen zur Handlungsfähigkeit des Rats, die auch bei Nutzung bisherigen Abstimmungsverhaltens im Rat spekulativ bleiben müssen – nicht zuletzt, weil auch ungetestet ist, wie sich neue Mitglieder auf die Anreize und Zwänge des EG-Regelwerks einstellen werden (Wallace 2001: 130). So werden die sechs Staaten der so genannten Luxemburg-Gruppe noch nicht über eine Sperrminorität verfügen (Lippert 2001: 182). Einzubeziehen in derartige Prognosen und Szenarien zur zukünftigen Anwendung der neuen Verfahren sind die Auswirkungen der „problematischen Atmosphäre dieses Endspiels“ (der Nizzaer Konferenz), die durch ein „konfliktgeladenes Nullsummenspiel“ in einer „Machtfrage“ beherrscht wurde (Wallace 2001: 127). „Stil und Ergebnis der Verhandlungen von Nizza haben (wegen) der eng definierten Interessenbehauptung ... das integrationspolitisch falsche Signal an die künftigen Mitglieder gesandt“ (Lippert 2001: 183).

Auch die Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen im Rat der Europäischen Union, als integrationsstrategische Schlüsselfrage der Nizzaer Verhandlung verstanden, wurde intensiv behandelt. Dargestellt werden die kaum noch nachzuvollziehenden Details der „unbeschränkte(n)“, „gesplittete(n)“ und „konditionierte(n)“ Übertragung von Artikeln in die Mehrheitsentscheidung (Giering 2001: 92-102). Jedoch wurde auch eine Trendanalyse vorgenommen: „Der Gesamtüberblick ... macht deutlich, dass mit Nizza zumindest quantitativ der seit 1958 zu beobachtende Trend einer kontinuierlichen Reduzierung von Einstimmigkeitszwängen fortgesetzt worden ist“ (Maurer 2001: 140).

Bei den Reformen zur Kommission wird nachhaltig das Spannungsfeld zwischen dem Kollegialitäts- und dem Leitungsprinzip aufgegriffen. Entsprechende Formeln lauten: ein „gestärkter Präsident und ein geschwächtes Organ“ (Monar 2001: 114-123) oder „die Kommission: eine straff geführte Versammlung“ (Wessels 2001: 15-16). Erwartet wird jedoch auch ein durchaus „manageable and effective college“ (Galloway 2001: 58).

Den Veränderungen der Bestimmungen für das Europäische Parlament wurde relativ wenig Aufmerksamkeit geschenkt, obwohl damit mögliche Auswirkungen unterschätzt werden (Brok 2001, Hänsch 2001).

Bei der Nizzaer Revision der Regeln zur „verstärkten Zusammenarbeit“ – „der zweite Anlauf“ (Janning 2001) – werden insbesondere die möglichen Auswirkungen diskutiert, die durch die Aufhebung des mitgliedstaatlichen Vetos, die Festlegung eines relativ kleinen Mindestquorums und die Ausdehnung auf die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) erwartet werden können. Erste Würdungen weisen in dieselbe Richtung: Diese Flexibilisierungsregeln werden nicht als „Königsweg“ (Janning 2001: 159) oder als „Allheilmittel“ (Wessels 2001: 15) im Spannungsfeld zwischen Vertiefung und Erweiterung verstanden. Vielmehr „bleibt die Option der außervertraglichen Initiative für den großen Schritt vorwärts aktuell – die Bündelung von Ergebnissen der verstärkten Zusammenarbeit in einem Gravitationszentrum dürfte auf das kommende Jahrzehnt hin zu wenig Masse zusammenbringen“ (Janning 2001: 159). Für den Aufbau einer „Föderation der Nationalstaaten“ durch eine Avantgarde bildet demnach eine verstärkte Zusammenarbeit keinen geeigneten Einstieg (Delors 2001: 173).

Zu den Veränderungen in der GASP wird eine paradoxe Entwicklung konstatiert. Einerseits wird eine „außervertragliche Dynamik“ (Regelsberger 2001: 161) in der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) festgestellt (Algieri 2001: 162-167; Kremer/Schmalz 2001: 167); andererseits blieben die Vertragsregeln für die zweite Säule in der Regierungskonferenz ein „Randthema“ (Regelsberger 2001: 156), obwohl die Regierungschefs in Nizza parallel zu den Beratungen über die Vertragsänderungen wesentliche Weichenstellungen für diesen neuen Bereich ihrer Zusammenarbeit vorgenommen haben. Zu vermuten ist, dass die Vertragsarchitekten diesen zentralen Bereich – wie zu Beginn der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) – zunächst pragmatisch austesten wollten, ohne sich zu früh vertragsrechtlich festzulegen. Als Kernelemente der wenigen Vertragsänderungen werden beschrieben: das „leise Verschwinden der WEU“ (Algieri 2001: 179), die Bezeichnungsveränderung und die ergänzte Funktionenbeschreibung des „Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees“ (Regelsberger 2001: 157f.) sowie die Ausdehnung von Mehrheitsentscheidungen und die Einführung der verstärkten Zusammenarbeit auch in der GASP. Insbesondere die letzte Neuerung ist umstritten: Einerseits gilt sie – gegenüber den ursprünglichen Vorstellungen – als „Rumpfversion“ (Regelsberger 2001: 160), die die interne Beschlussfähigkeit zu Lasten der externen Wirksamkeit begünstigen könnte, andererseits „wird sich die verstärkte Zusammenarbeit als adäquates Mittel erweisen, um die Erweiterung und den Vertiefungsprozess in Einklang (zu) bringen“ (Algieri 2001: 194). Einigkeit besteht jedoch bei der Einordnung der neuen Verfahren und Strukturen: Trotz einer allgemein konstatierten „Brüsselisierung“ (Regelsberger 2001: 162) bleibt der „Intergouvernementalismus das bestimmende Prinzip“ (Algieri 2001: 195; Kremer/Schmalz 2001: 171).

Obwohl nicht Teil der Vertragsreformen, wurde der Erarbeitung der EU-Grundrechtecharta in einem neuartigen Gremium – dem Konvent – besondere Aufmerksamkeit gewidmet – nicht zuletzt für die Post-Nizza-Diskussion (Dix 2001, Leinen/Schönlaue 2001, Pernice 2001). Der Konvent wird als neuer, ja alternativer Weg zur Reform der EU (Dix 2001: 41) und als modellhaftes Verfahren im „Prozess der

europäischen Verfassung nach Nizza“ (Pernice 2001: 194) eingestuft. „Dem Konvent ist es gelungen, Europa sich selbst bewusst werden zu lassen. Der offene Dialog im Konvent hat zu einer Aufweichung verhärteter nationaler und ideologischer Positionen geführt, der Kompromisse möglich macht“ (Leinen/Schönlau 2001: 33). Als „zentraler Bestandteil des zukünftigen Integrationsprozesses empfohlen“, stellt sich die Frage, ob die Konventsmethode die ausgediente „Regierungskonferenz alten Typs“ ersetzt (ebd.) oder ergänzt (Pernice 2001: 194); zumindest kann für die nächsten Schritte zur Vertragsgestaltung auf den Präzedenzfall eines „Kontrastmodells“ verwiesen werden (Wallace 2001: 132).

Gesamtanalysen greifen erneut typische Beurteilungsmuster auf, die sich auf die Frage: „Der Vertrag von Nizza – Wegbereiter eines föderalen oder intergouvernementalen Europa?“ zuspitzen lassen (Pinder 2001: 77), wobei viele Autoren anstelle des Begriffs „föderal“ die Charakterisierung „supranational“ nutzen (Weidenfeld 2001a: 27). Von beteiligten Vertragsarchitekten wird kein „Sieg des Intergouvernementalen, einer gelähmten Entscheidungsfähigkeit im Rat oder einer Zurücksetzung des Europäischen Parlaments“ festgestellt, vielmehr wahrt die Konsolidierung von Nizza die Chance, dass die Europäer in Zukunft weiterhin „erfinderische Lösungen für den historischen Einigungsauftrag finden“ (Pleuger 2001: 7). Mit der „spürbaren Ausweitung der Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit“ wird „ein Fort- und kein Rückschritt im Integrationsprozess“ (Giering 2001: 107) konstatiert. In einer „gemischten Bilanz“ wird eine „ausreichende, aber nicht zufrieden stellende“ Vorbereitung auf die Erweiterung konstatiert (Giering 2001: 139). Andere sehen, dass „die Erlahmung des supranationalen Impetus ... eine Stärkung der intergouvernementalen Ebene“ bedingt (Weidenfeld 2001a: 27). Gleichzeitig werden die einzelnen Entscheidungen als weitere Schritte in einem Fusionsprozess mit gleitenden Stufen gesehen (Wessels 2001: 21). Mit Blick auf ähnliche Erfahrungen mit vorangegangenen Regierungskonferenzen „spricht nichts dagegen, dass auch die Reformen von Nizza rückblickend ... als Impuls für weitere Integrationsschritte bewertet werden“ (Maurer 2001: 142). Die Integrationskonstruktion bleibt im Stadium einer „experimental union“ (Laffan/O'Donnell/Smith 2000).

Von Vertretern föderalistischer Konzepte wird nicht nur behauptet, dass die „Union an der Leine der Mitgliedstaaten bleibt“ (Hager 2001), sondern es stelle sich angesichts der Erweiterung nur noch eine drastische Alternative: „to take a final step and create a European federal State, which means renouncing sovereignty in the national setting in order to recreate it in a vaster ambit or to follow an involutional path destined to the dissolution of the Union ... the idea that the present situation can be prolonged indefinitely represents the most unrealistic position of all“ (The Federalist 2001: 4). Mit dem Wortspiel „from Amsterdam Left-overs to Nice Hangovers“ wird nachdrücklich ein Neubeginn mit einem Verfassungsvertrag gefordert (Duff 2001: 19).

Aber auch die Frage nach der Relevanz der Vertragsänderungen wird gestellt: In vielen dynamischen Politikfeldern der EU, die nicht den „orthodoxen Regelungen der Gemeinschaftsmethode“ unterliegen – so ein Großteil der Agenda der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), der Innen- und Justizpolitik sowie der

Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik –, „wird die Auswirkung von Nizza bestenfalls marginal ausfallen“ (Wallace 2001: 132).

Verfassung und Föderalismus: Die Renaissance klassischer Begriffe

Mehr noch als bei den früheren Vertragsrevisionen werden die in den Regierungskonferenzen nicht gelösten Fragen als Aufgabe für eine weitere Konstitutionalisierung (Schneider 2001a: 198) verstanden. Die Aufträge und Zeitpläne der Regierungschefs „zur Zukunft der Union“ lösten einen Schub an Überlegungen aus. „Der Post-Nizza-Prozess“ als Weg zu „einer europäischen Verfassung“ (Müller-Graff 2001: 208) wird damit zu einem zentralen Diskussionsthema, das tief in den wissenschaftlichen Traditionsbestand hineinreicht.

Auffällig ist dabei eine Renaissance traditioneller Konzepte, die Stichworte wie „Verfassung“, und „Föderation“ oder „Kompetenzabgrenzung“ aufgreifen, variieren und auf die anstehende Vertiefung der Union anwenden. Kategorien, die in den letzten Jahren die Debatte geprägt hatten – so insbesondere die Verwendung des Begriffes „governance“ – verloren dagegen – trotz eines Weißbuches der Kommission (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2001) – an Gewicht. Die Analyse von Handlungsoptionen wird erneut verbunden mit Grundproblemen des EU-Systems, die aufgelistet werden als „Legitimationsfrage“, „Föderationsfrage“, „Differenzierungsfrage“, „Verfassungsfrage“ und „Novellierungsfrage“ (Müller-Graff 2001: 216).

Der Begriff „Föderation“ wird dabei in politischen und wissenschaftlichen Diskussionen zur Zukunft der Union zu einem europaweiten Schlüsselbegriff. Gleichzeitig wird immer wieder die Vielfalt möglicher Interpretationen dieser Finalitätskonzeption betont, so von Jospin: „Föderation: Dieses Wort, das den Anschein von Einfachheit und den Vorzug von Kohärenz hat, deckt in Wirklichkeit vielfältige Inhalte ab. Für manche bedeutet dieser Begriff eine europäische Exekutive, deren Legitimation ausschließlich vom Europäischen Parlament ausgeht ... Wenn man dagegen unter Föderation eine schrittweise und kontrollierte Teilung von Befugnissen und deren Übertragung auf die Union versteht, handelt es sich ... um eine Föderation von Nationalstaaten ... Politisch halte ich ihn ... für relevant, da Europa nun mal ein einzigartiges politisches Gebilde darstellt, bei dem zwei verschiedene Elemente – das föderale Ideal und die Realität der europäischen Nationalstaaten – untrennbar miteinander verbunden werden“ (Jospin 2001). In ähnlichem Sinne erklärt Blair weder das „Europa der Freihandelszone“ noch das „klassische föderalistische Modell“ zur sinnvollen Vorgabe (Blair 2000: 246). Bei den konzeptionellen Überlegungen der SPD, diskutiert als „Schröder-Thesen“, finden sich dagegen keine derartigen Begriffsprägungen (SPD 2001).

Angemahnt wird eine Übertragung des Begriffes Föderation „in der gleichen Weise in alle Sprachen und alle Kulturen“ (Barnier 2001: 221). Dieses Desiderat wird jedoch wohl erst infolge einer noch intensiveren EU-weiten Diskussion zu erreichen sein. Zu der Vieldeutigkeit der Interpretation trägt auch bei, dass neue Kombinationen – wie der von Delors eingebrachte Begriff der Föderation der

Nationalstaaten – häufig zu wenig präzisiert werden, um zu einer notwendigen Klärung beizutragen. Letztlich sind viele dieser Bemühungen ein erneutes Zeichen für die Schwierigkeiten, das Spannungsfeld zwischen der als notwendig erachteten Stärkung der EU-Ebene einerseits und den Erhalt überlebensfähiger Mitgliedstaaten andererseits konzeptionell auszuloten.

Auch in der wissenschaftlichen Diskussion, die lange den Begriff „Föderalismus“ als unwissenschaftlichen Ideologiebegriff behandelte, wird die Nützlichkeit dieses Gedankenguts wieder entdeckt. Zurückgegriffen wird auf die Funktionen von Föderalismus als „part analysis, part prediction, and part utopia“ (Nicolaidis 2001: 443). Ausgelotet werden sollten deshalb aktuelle Beiträge, die die Geschichte der EU-Konstruktion als föderale Entwicklung nachzeichnen (Sidjanski 2000). Hilfreiche Grundlage für Lehre und Forschung ist dabei das Jahrbuch des Föderalismus (Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen 2001), das sowohl theoretisch-konzeptionelle Reflexionen (Marhold 2001b, Schneider 2001b) als auch empirische Ergebnisse zum Ausschuss der Regionen (Hrbek 2001) und zur „regionalen Mitwirkung in EU-Angelegenheiten“ (Engel 2001, Hrbek 2001) vorlegt. Vorgezeichnet wird auch ein Programm zu einer „föderalen Europäischen Union“ (Pinder 2001: 82), die „durch einen Prozess zu verwirklichen ist, der durch eine Akkumulation föderaler Elemente charakterisiert ist“ (Pinder 2001: 78). Wenn die EU somit anhand gängiger Kriterien bereits als „emerging federal system“ (Börzel/Risse 2000: 52) beschrieben wird, dann stellt sich die zentrale Gestaltungsfrage, ob dieses System auf „shared“ oder „divided sovereignties“ gegründet werden sollte (ebd., S. 58).

Der „Föderationstopos (mag) sich als fruchtbarer Anregungsquell zur Lösung von Gestaltungsfragen“ erweisen (Müller-Graff 2001: 217); andererseits können sich derartige Begriffsstreitigkeiten – wie im Falle des Gegensatzpaars „Bundesstaat oder Staatenbund“ – als „müßig“ herausstellen (Schneider 2001a: 204). Begriffe wie „Superstaat“, „Bundesstaat Europa“ oder auch „Vereinigte Staaten von Europa“ sind demnach „unangemessen, um das Neuartige der Europäischen Rechtskonstruktion zu erfassen“ (Lamers/Schäuble 2001: 98). „Föderation“ droht so zu einem Allerweltsbegriff zu werden, der scheinbar unterschiedliche Visionen mit einer Zauberformel verbinden soll (so etwa bei Sidjanski 2000: 2), ohne jedoch ein operatives Konzept zu produzieren.

Governance

Im Schnittpunkt zwischen wissenschaftlicher und politischer Diskussion stand im Berichtsjahr mit „governance“ auch ein Begriff, der in der akademischen Debatte der letzten Jahre eine zentrale Rolle eingenommen hatte (vgl. Wessels 2000: 27f.). Im Lichte von Analysen zu „Formen des realen Regierens“ im EU-Mehrebenensystem legte die Kommission nach einem offenen Prozess mit hoher Beteiligung von Vertretern der Zivilgesellschaft und des akademischen Lebens ein Weißbuch vor (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2001), das – als ein Reformprojekt des Kommissionspräsidenten Prodi – die „Kunst des Regierens“

innerhalb der bestehenden institutionellen und prozeduralen Rahmenbedingungen der EU verbessern soll. Nützlich ist dieser Bericht sicherlich als ein Dokument, das die Analyse und Bewertung aktueller Entwicklungen des EU-Systems seitens der Kommission belegt. Lesenswert sind die kritischen Ausführungen zu der – gegenwärtig häufig propagierten – „offenen Koordinierungsmethode“ (ebd.: 28) oder auch zur Rolle des Europäischen Rats (ebd.: 30). Das Weißbuch ist so eine Fundgrube für zeitnahe Analysen des gegenwärtigen europäischen Systems.

Weniger überzeugend ist die Anlage des Reformprogramms: Mit der Orientierung an Prinzipien wie Offenheit und Beteiligung (ebd.: 13f.) wirken die Vorschläge technokratisch, da sie wesentliche integrationspolitische Faktoren nicht berücksichtigen und innere Widersprüche nicht thematisieren. So treten zwischen den Prinzipien Offenheit und Partizipation einerseits und Verantwortlichkeit und Wirksamkeit andererseits bei der Umsetzung in konkrete Verfahren Zielkonflikte auf. Mit der Betonung der lokalen und regionalen Ebene tritt der Einfluss deutscher und belgischer Sorgen und Konzepte deutlich zu Tage. Im Hinblick auf die akademische Lehre verspricht die Analyse des Textes für Politikwissenschaftler lohnender zu werden als für Juristen.

Viele Beiträge zur Zukunftsdebatte über konkrete Gestaltungsprobleme machen erneut deutlich, wie nutzbringend theoretische Grundlagenforschung (Loth/Wessels 2001, Jachtenfuchs 2001, Pollack 2001, Rosamond 2000, Scharpf 2000) mit konkreten Gestaltungsproblemen verknüpft werden kann – dieses produktive Spannungsverhältnis ist weiter auszuloten.

Weiterführende Literatur

- Algieri, Franco (2001): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – erweiterter Handlungsspielraum für die GASP, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.) (2001): Nizza in der Analyse. Strategien für Europa, Gütersloh, S. 161-202.
- Barnier, Michel (2001): Gemeinschaftsbildung und Verstärkte Zusammenarbeit, in: Marhold, Hartmut (Hrsg.) (2001): Die neue Europadebatte. Leitbilder für das Europa der Zukunft, Bonn, S. 209-230.
- Blair, Tony (2000): Europe's Political Future. Rede vor der Polnischen Börse in Warschau vom 6.10.2000 (<http://www.fco.gov.uk/news/speechtext.asp?4913>); auch in: Marhold, Hartmut (Hrsg.) (2001): Die neue Europadebatte. Leitbilder für das Europa der Zukunft, Bonn, S. 239-253.
- von Bogdandy, Armin (2001): Stand und Entwicklungsperspektiven rechtswissenschaftlicher Konzepte zum Integrationsprozess, in: Loth, Wilfried/Wessels, Wolfgang (2001): Theorien europäischer Integration, Opladen, S. 107-146.
- Börzel, Tanja A./Risse, Thomas (2000): Who is afraid of a European Federation? How to Constitutionalise a Multi-Level Governance System, in: Joerges, Christian/Mény, Yves/Weiler, J. H. H. (Hrsg.) (2000): What Kind of Constitution for What Kind of Polity?. Responses to Joschka Fischer, Florenz/Cambridge MA, S. 45-60.
- Brok, Elmar (2001): Die Ergebnisse von Nizza. Eine Sichtweise aus dem europäischen Parlament, in: *integration* 2/2001, S. 86-93.
- Chirac, Jacques (2000): Notre Europe, Rede vor dem deutschen Bundestag in Berlin am 27.6.2000, abgedruckt in: Marhold, Hartmut (Hrsg.) (2001): Die neue Europadebatte. Leitbilder für das Europa der Zukunft, Bonn, S. 284-294 (http://www.elysee.fr/cgi-bin/auracom/aurweb/search_all/file?aur_file=discours/2000/ALLE0003.html).
- Delors, Jacques (2001): Interview über eine Föderation der Nationalstaaten, abgedruckt in: Marhold, Hartmut (Hrsg.) (2001): Die neue

- Europadebatte. Leitbilder für das Europa der Zukunft, Bonn, S. 172-176.
- Deutscher Bundestag (2001): Materialien zum öffentlichen Hearing des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union des Deutschen Bundestags zum Thema „Zur Verfassungsdiskussion in der Europäischen Union“, 14.3.2001.
- Devuyst, Youri (1999): The Community-Method after Amsterdam, in: *Journal of Common Market Studies* 37: 1, S. 109-120.
- Dix, Wolfgang (2001): Grundrechtcharta und Konvent – auf neuen Wegen zur Reform der EU?, in: *integration* 1/2001, S. 34-41.
- Duff, Andrew (2001): From Amsterdam Left-overs to Nice Hangovers, in: *The International Spectator*, Vol. XXXVI, Nr. 1, S. 13-20.
- Engel, Christian (2001): „Kooperativer Mehrebenen-Föderalismus“ in Europa? Eine kritische Würdigung der Verfahren regionaler Mitwirkung in EU-Angelegenheiten, in: *Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen* (Hrsg.) (2001): *Jahrbuch des Föderalismus 2001. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*, Baden-Baden, S. 497-518.
- Erklärung zur Zukunft der Union. Erklärung 23 der von der Konferenz angenommenen Erklärungen, in: Fischer, Klemens H. (2001): *Der Vertrag von Nizza. Text und Kommentar*, Baden-Baden/Zürich, S. 254.
- Europäisches Informationszentrum Niedersachsen: Website Futurum – Debatte zur Zukunft Europas, <http://www.eiz-niedersachsen.de/cgi-bin/frameset.pl?page=futurum/index.htm&title=EIZ+Niedersachsen>
- Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.) (2001): *Jahrbuch des Föderalismus 2001. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*, Baden-Baden.
- Fischer, Joschka (2000): Vom Staatenbund zur Föderation - Gedanken über die Finalität der Europäischen Integration, Rede vom 12.5.2000 an der Humboldt-Universität Berlin, abgedruckt in: Marhold, Hartmut (Hrsg.) (2001): *Die neue Europadebatte. Leitbilder für das Europa der Zukunft*, Bonn, S. 41-54 (http://www.auswaertiges-amt.de/6_archiv/2/tr000512a.htm).
- Fischer, Klemens H. (2001): *Der Vertrag von Nizza. Text und Kommentar*, Baden-Baden/Zürich.
- Galloway, David (2001): *The Treaty of Nice and Beyond. Realities and Illusions of Power in the EU*, Sheffield.
- Giering, Claus (2001): Die institutionellen Reformen von Nizza – Anforderungen, Ergebnisse, Konsequenzen, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): *Nizza in der Analyse. Strategien für Europa*, Gütersloh, S. 51-144.
- Hänsch, Klaus (2001): Maximum des Erreichbaren – Minimum des Notwendigen, in: *integration* 2/2001, S. 94-101.
- Hager, Lutz (2001): Föderalismus in Europa: die Union bleibt an der Leine der Mitgliedstaaten, in: JEF-Deutschland e.V. (Hrsg.) (2001): *Der Vertrag von Nizza aus föderalistischer Sicht. Ein Kommentar der Jungen Europäischen Föderalisten*, Berlin, S. 45-52.
- Hrbek, Rudolf u.a. (1998): *Die Europäische Union als Prozeß. Verfassungsentwicklung im Spiegel von 20 Jahren der Zeitschrift „integration“*. Zu Ehren von Heinrich Schneider, Bonn.
- Hrbek, Rudolf (2001): Der Ausschuss der Regionen, in: *Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen* (Hrsg.): *Jahrbuch des Europäischen Föderalismus 2001. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*, Baden-Baden, S. 487-496.
- Jachtenfuchs, Markus (2001): The Governance Approach to European Integration, in: *Journal of Common Market Studies* 39:2, S. 245-264.
- Janning, Josef (2001): Zweiter Anlauf – Die „verstärkte Zusammenarbeit“ im Vertrag von Nizza, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): *Nizza in der Analyse. Strategien für Europa*, Gütersloh, S. 145-160.
- Joerges, Christian/Mény, Yves/Weiler, J. H. H. (Hrsg.) (2000): *What Kind of Constitution for what Kind of Polity? Responses to Joschka Fischer*, Florenz/Cambridge MA.
- Jopp, Mathias/Schmuck, Otto (Hrsg.) (1996): *Die Reform der Europäischen Union. Analysen – Positionen – Dokumente zur Regierungskonferenz 1996/97*, Bonn.
- Jopp, Mathias/Maurer, Andreas/Schmuck, Otto (Hrsg.) (1998): *Die Europäische Union nach Amsterdam*, Bonn.
- Jospin, Lionel (2001): Rede zur „Zukunft des erweiterten Europas“, Rede vom 28.5.2001 (<http://www.premier-ministre.gouv.fr/de/p.cfm?ref=24934>).
- Kohler-Koch, Beate (2000): Ziele und Zukunft der Europäischen Union: Eine Frage der Perspektive, in: *integration* 3/00, S. 185-197.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): *Europäisches Regieren. Ein Weißbuch*, COM(2001) 438 final, Brüssel (http://www.europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2001/com2001_0428de01.pdf).

- Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Website „Futurum“ zur Diskussion über die Zukunft der Europäischen Union, Materialsammlung und Diskussionsforum (http://europa.eu.int/futurum/index_de.htm).
- Kremer, Martin/Schmalz, Uwe (2001): Nach Nizza – Perspektiven der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: *integration* 2/2001, S. 167-178.
- Laffan, Bridgid/O'Donnell, Rory/Smith, Michael (2000): *Europe's experimental Union: Rethinking Integration*, London/New York.
- Lamers, Karl/Schäuble, Wolfgang (2001): Föderaler Verfassungsvertrag für ein liberales Europa, in: Marhold, Hartmut (Hrsg.) (2001): *Die neue Europadebatte. Leitbilder für das Europa der Zukunft*, Bonn, S. 79-106.
- Leinen, Jo/Schönlau, Justus (2001): Die Erarbeitung der EU-Grundrechtecharta im Konvent: nützliche Erfahrungen für die Zukunft Europas, in: *integration* 1/2001, S. 26-33.
- Lippert, Barbara (2001): Neue Zuversicht und alte Zweifel: die Europäische Union nach „Nizza“ und vor der Erweiterung, in: *integration* 2/2001, S. 179-193.
- Lodge, Juliet (1986): The Single European Act: Towards a New Euro-Dynamism?, in: *Journal of Common Market Studies* 24: 3, S. 203-223.
- Loth, Wilfried/Wessels, Wolfgang (2001): Auf dem Weg zur Integrationswissenschaft, in: dies. (Hrsg.): *Theorien europäischer Integration*, Opladen, S. 7-15.
- Marhold, Hartmut (2001a): Die neue Europadebatte, in: ders. (Hrsg.): *Die neue Europadebatte. Leitbilder für das Europa der Zukunft*, Bonn.
- Marhold, Hartmut (2001b): Fischers Föderation – Frankreichs Reaktion, in: *Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen* (Hrsg.): *Jahrbuch des Europäischen Föderalismus 2001. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*, Baden-Baden 2001, S. 429-444.
- Maurer, Andreas (2001): Entscheidungseffizienz und Handlungsfähigkeit nach Nizza: die neuen Anwendungsfelder für Mehrheitsentscheidungen, in: *integration* 2/2001, S. 133-145.
- Monar, Jörg (2001): Die Kommission nach dem Vertrag von Nizza: ein gestärkter Präsident und ein geschwächtes Organ?, in: *integration* 2/2001, S. 114-123.
- Monar, Jörg/Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2001): *The European Union after the Treaty of Amsterdam*, London.
- Müller-Graff, Peter-Christian (2000): Europäische Verfassung und Grundrechtscharta: Die Europäische Union als transnationales Gemeinwesen, in: *integration* 1/00, S. 34-47.
- Müller-Graff, Peter-Christian (2001): Der Post-Nizza-Prozess. Auf dem Weg zu einer neuen europäischen Verfassung?, in: *integration* 2/2001, S. 208-222.
- Nicolaidis, Kalypso (2001): Conclusion: The Federal Vision beyond the State, in: dies./Howse, Robert: *The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*, Oxford, S. 443-470.
- Olsen, Johan P. (2000): *Organising European Institutions of Governance. A Prelude to an Institutional Account of Political Integration*, Arena Working Papers WP 00/2.
- Pernice, Ingolf (2001): Europäische Grundrechtecharta und Konventsverfahren. Zehn Thesen zum Prozess der europäischen Verfassung nach Nizza, in: *integration* 2/2001, S. 194-197.
- Pinder, John (2001): Der Vertrag von Nizza – Wegbereiter eines föderalen oder intergouvernementalen Europa?, in: *integration* 2/2001, S. 77-85.
- Pleuger, Gunter (2001): Der Vertrag von Nizza: Gesamtbewertung der Ergebnisse, in: *integration* 1/2001, S. 1-7.
- Pollack, Mark A. (2001): International Relations Theory and European Integration, in: *Journal of Common Market Studies* 39: 2, S. 221-244.
- Quermonne, Jean-Louis (1992): *Trois lectures du Traité de Maastricht*, in: *Revue Française de Science Politique*, Nr. 4, S. 802-818.
- Regelsberger, Elfriede (2001): Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik nach „Nizza“ – begrenzter Reformeifer und außervertragliche Dynamik, in: *integration* 2/2001, S. 156-166.
- Rosamond, Ben (2000): *Theories of European Integration*, London.
- „Schäuble/Lamers-Papier“, CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages (1994): *Überlegungen zur europäischen Politik*, Bonn, 1.9.1994.
- Scharpf, Fritz W. (2000): *Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*, Stuttgart.
- Schneider, Heinrich (1998): Ein Wandel europapolitischer Grundverständnisse? Grundsatzüberlegungen, Erklärungsansätze und Konsequenzen für die politische Bildungsarbeit, in: Jopp, M./Maurer, A./Schneider, H. (Hrsg.): *Europapolitische Grundverständnisse im Wandel. Analysen und Konsequenzen für die politische Bildung*, Bonn, S. 19-148.

- Schneider, Heinrich (2000): Alternativen der Verfassungsfinalität: Föderation, Konföderation – oder was sonst?, in: *integration* 3/00, S. 171-184.
- Schneider, Heinrich (2001a): Der Post-Nizza-Prozess: ein direkter Anlauf zur Konstitutionalisierung der Europäischen Union?, in: *integration* 2/2001, S. 198-207.
- Schneider, Heinrich (2001b): Von Berlin über Nizza zur „Europäischen Föderation“ – Ist der Föderalismus noch immer eine Leitidee für die europäische Einigung?, in: *Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen* (Hrsg.): *Jahrbuch des Europäischen Föderalismus 2001. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*, Baden-Baden 2001, S. 409-428.
- Sidjanski, Dusan (2000): *The Federal Future of Europe. From the European Community to the European Union*, Ann Arbor.
- SPD (2001): *Leitantrag: Verantwortung für Europa*, Entwurf (Stand 30.04.2001) für den SPD-Bundesparteitag am 19.-23.11.2001 in Nürnberg (<http://www.spd.de/politik/veranstaltungen/bundesparteitag/verantwortungfuer-europa.html>).
- The Federalist (2001): *Europe after Nice*, in: *The Federalist* 1/2001, S. 3-9.
- Wallace, Helen (2001): *Stimmen und Stimmungen aus Nizza: Entscheidungen der Regierungskonferenz 2000 zum Rat*, in: *integration* 2/2001, S. 124-132.
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.) (1994): *Maastricht in der Analyse*, Gütersloh.
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.) (1998): *Amsterdam in der Analyse*, Gütersloh.
- Weidenfeld, Werner (2001a): *Zwischen Anspruch und Wirklichkeit – die europäische Integration nach Nizza*, in: ders. (Hrsg.): *Nizza in der Analyse*, Gütersloh, S. 19-50.
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.) (2001b): *Nizza in der Analyse*, Gütersloh.
- Wessels, Wolfgang (2000): *Die Europapolitik in der wissenschaftlichen Debatte*, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): *Jahrbuch der Europäischen Integration 1999/2000*, Bonn, S. 25-34.
- Wessels, Wolfgang (2001): *Die Vertragsreformen von Nizza – Zur institutionellen Erweiterungsreife*, in: *integration* 1/2001, S. 8-25.