

Die Europapolitik in der wissenschaftlichen Debatte

WOLFGANG WESSELS

Die politischen Auseinandersetzungen über die Europäische Union mögen vergleichsweise zu vorangegangenen Jahren geringer gewesen sein. Die öffentliche und wissenschaftliche Debatte zeigt jedoch eine beträchtliche Vielfalt an teils höchst kontroversen Beiträgen. Europa – vor Vertiefung und Erweiterung – bleibt auf der Tagesordnung des europaweiten Diskurses, der 1994/95 insbesondere durch das Stichwort „Kerneuropa“ angeregt wurde. Das „Schäuble/Lamers-Papier“ (CDU/CSU-Bundestagsfraktion 1994) spricht von einem „festen Kern von integrationsorientierten und kooperationswilligen Ländern“, die „erkennbar gemeinschaftsorientierter handeln als andere und gemeinsame Initiativen einbringen“ (ebd.). Als „Kern des festen Kerns“ werden Deutschland und Frankreich betrachtet, die den Motor der Integration bilden, wobei Belgien, Luxemburg und die Niederlande stärker in die deutsch-französische Zusammenarbeit einzubeziehen seien. Anderen Mitgliedstaaten sollte die Aufnahme in den Kern offenstehen. Diese Vorstellungen wurden heftig diskutiert (Green 1994; Hasse 1994). Wurde einerseits konstatiert, das Schäuble/Lamers-Papier habe „eine produktive Unruhe geschaffen“ (Hasse 1994), so kam andererseits die Sorge zum Ausdruck, „das CDU/CSU-Papier könnte als Abkehr von (einem) gemeinsamen Integrationskonzept verstanden werden“ (Green 1994).

Maastricht: Detail- und Globaluntersuchungen

Der (Maastrichter) Vertrag über die Europäische Union erweist sich im Jahre „2“ nach Inkrafttreten zunehmend als forschungsbelebend und -orientierend. Fakultäts- und länderübergreifend wird er zum zentralen Objekt für wissenschaftliche Detail- und Globaluntersuchungen. In mehreren Zugängen und mit unterschiedlichen Bewertungen werden die Vertragsformulierungen erläutert und interpretiert. Wesentliche Passagen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Maastrichter Vertrag werden zum Ausgangspunkt weiterführender und grundsätzlicher Überlegungen (Schneider 1994: 27 ff./Wessels 1994 a: 41 ff.).

Die Maastricht-Kritik schließt bereits seit Beginn eine weitere Stufe der Überlegungen ein: die Debatte über die Reform des gerade abgeschlossenen Vertragswerkes. Kennzeichnend für die Vielfalt der Überlegungen ist bereits, daß diese Vorschläge mit Blick auf die für 1996 vorgesehene und bereits mit einer Reflexionsgruppe vorbereitete Regierungskonferenz unter mehreren Stichworten geführt werden, die explizit oder noch häufiger implizit die Richtung der ge-

wünschten Änderungen vorprägen. Begriffe wie „Maastricht II“, ein politisch irreleitendes und wissenschaftlich nicht tragfähiges Etikett (vgl. eine an sich verdienstvolle Artikelserie der FAZ), „Revision“ bzw. „Revisionskonferenz“ (Maurer 1995: 41; Weidenfeld 1995), „Reform“ (Weidenfeld 1995) und „Regierungskonferenz“ (z. B. Bundesrat 1995) lassen eine breit gefächerte Palette von möglichen Interpretationen des Vertrages selbst wie der Optionen zu dessen Überarbeitung erkennen.

Diese Reformdebatte ist aber häufig voreilig, zumindest ohne die Umsetzung und Anwendung (vgl. dazu die Berichte der Kommission (Kommission 1995), des Europäischen Parlaments (Europäisches Parlament 1995), des Rates (Rat 1995) und des Gerichtshofs (Europäischer Gerichtshof 1995), des Ausschusses der Regionen (Ausschuß der Regionen 1995)) einzubeziehen. Ein „kaltes Lesen“ des Vertragswerkes und darauf basierender Vorschläge können allzuleicht übersehen lassen, daß „Anwendung bereits Reform“ (Louis 1995; Wessels 1995) bedeutet. Bei aller unterschiedlicher Bewertung des Maastrichter Vertrages wird jedoch bereits deutlich, daß er die Realität europäischer Politik in einem umfassenden Sinne nachhaltig prägt.

Stichwort Subsidiarität

Ein zentraler Begriff als Untersuchungsgegenstand war und ist das Subsidiaritätsprinzip (vgl. u. a. Bitterlich 1995; Blumenwitz 1995; Everling 1995; Gilsdorf 1995; Hrbek 1995; Magiera 1994; Nicolaysen 1995 a; 1995 b).

Generell werden die Schwierigkeiten des Umgangs mit diesem Begriff konstatiert: „Da die Forderungen nach Subsidiarität weithin aus dem politischen Raum stammen, sind ihre Motive oft schwer erkennbar, unterschiedlich und nicht auf einen Nenner zu bringen.“ (Nicolaysen 1995 b: 157), „Unsurprisingly, it is defined ambivalently“ (Duff 1995: 27). Als Zauberformel zur Lösung von „Zentralismus und Bürokratismus“ (Lübbe 1995: 117) sowie zur Gestaltung einer unbestreitbaren Kompetenzverteilung zwischen der EU und Mitgliedstaaten wird er jedenfalls kaum noch eingestuft: „Solange das Binnenmarktziel in dem bezeichneten umfassenden Sinne aufrechterhalten wird, dürfte daher das Subsidiaritätsprinzip in diesem Bereich Wirkungen wohl nur insoweit erzielen können, als es um die Intensität der Regelungen geht.“ (Everling 1995: 175); „Auch Erfolge im Grundsätzlichen wie bei Einzelaspekten werden nicht darüber hinwegtäuschen können, daß sich eine umfassende Praxis erst über Jahre hinweg entwickeln und ein entscheidender weiterer Fortschritt erst durch eine grundlegende Reform einzelner Politiken der Europäischen Union und nicht zuletzt durch eine klarere Abgrenzung der Kompetenzen zwischen Europäischer Union und den Mitgliedstaaten erreicht werden kann.“ (Bitterlich 1995: 188 f.), aber betont wird auch: „Die Subsidiaritätsklausel hat zwei Seiten: Wenn sie besagt, daß alles, was auf der unteren Ebene gemacht werden kann, auch dort gemacht werden sollte, ist darin auch enthalten, daß bei einem Bedarf nach einer Lösung auf höherer (nationaler

oder europäischer) Ebene, dort gehandelt werden soll.“ (Benda 1995: 154). Fast schon resignierend wird festgestellt: „Schließlich wird es auch kaum öffentliche Aufgaben geben, für die nicht ein plausibler Bezug zur Gewährleistung des freien Verkehrs von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital – und damit zum Kernbestand der Gemeinschaftsziele – dargetan werden könnte.“ (Scharpf 1995: 80).

Eine zentrale Frage bei der Anwendung ist die Justiziabilität des Subsidiaritätsprinzips und eine entsprechende Rolle des Europäischen Gerichtshofs. Als weithin geteilte Auffassung wird formuliert: „Der Gerichtshof hat es in der Vergangenheit als seine Aufgabe angesehen, als Integrationsmotor die Rechte der Gemeinschaft zu stärken und sich allen Widerständen der retardierenden Mitgliedstaaten entgegenzustellen. Damit hat er sich Verdienste erworben. Angesichts der sprunghaften Ausweitung der Gemeinschaftszuständigkeiten darf der Gerichtshof jedoch seine Aufgabe nicht mehr darin sehen, die Gemeinschaft weiter zu stärken, sondern er muß auf eine angemessene Verteilung der Kompetenzen und Aufgaben hinwirken. Dafür kann ihm das Subsidiaritätsprinzip, selbst wenn es sich in konkreten Fällen nicht als justiziabel erweisen sollte, als Leitlinie dienen, die er bei der teleologischen Auslegung des Gemeinschaftsrechts zugrunde legen kann.“ (Everling 1995: 176).

Föderale Balance

Die Debatte um das Subsidiaritätsprinzip führt unmittelbar zur Frage nach einer „Föderativverfassung“ (Maihofer 1995). Zurückgegriffen wird dabei auf den Begriff der „föderalen Balance“ (Hilf 1995). Das Meinungsbild in dieser Frage ist bunt und vielfältig. Plädiert wird für eine – traditionelle Vorstellungen variierende – „dualistische Konzeption“ (Maihofer 1995: 63), die es immer wieder lohnt darzustellen: „Wenn an ihrem Ende nicht ein Supranationalstaat Europa stehen soll, in dem wie in einem Bundesstaat die Nationen ihre Souveränität an die Europäische Union verlieren, dann kann diese nur als eine ‘Supranationale Union Souveräner Nationen’ begriffen werden, in der die Mitglieder nicht nur als Kulturstaaten, sondern ebenso auch als Völkerrechtssubjekte fortbestehen. In der somit weder, wie in einem Staatenbund, ein Transfer von nationaler Souveränität an den Bund grundsätzlich nicht erfolgt, noch wie in einem Bundesstaat, die nationale Souveränität insgesamt an den Bund übergeht. ... Damit ergeht „... ein doppelter gegenläufiger Verfassungsauftrag: Einheit zu bilden und zu erhalten, ohne die Besonderheit der Glieder aufzuheben. Es geht also darum, die Mannigfaltigkeit und Einheit miteinander zu verbinden.“ (ebd.: 67). Geprüft wird auch eine „bipolare Verfassungsordnung“ (Scharpf 1995: 81), bei der „die Rechtsprechung statt zur Prüfung der lediglich faktischen Anwendungsvoraussetzungen explizit übertragener Zentralkompetenzen zu einer Abwägung zwischen gleichermaßen rechtlich normierten zentralstaatlichen und gliedstaatlichen Verantwortungsbereichen gezwungen (wäre)“ (ebd.: 81). Als Vorteil einer derartigen Stra-

tegie wird betont: „sie zwingt zu einer Abwägung, deren Ergebnis nicht nur vom ‘Ob’ eines jeweils plausiblen Bezugs zur eigenen Kompetenz, sondern auch vom ‘Wie’ der Kompetenzausübung bestimmt wird. Ihr Maßstab ist die wechselseitige Rücksichtnahme, und ihr Ergebnis ist nicht notwendigerweise die Verdrängung der einen durch die andere Zuständigkeit, sondern die Verpflichtung zur Wahl gemeinverträglicher Mittel bei der Erfüllung der jeweils eigenen Aufgaben einer jeden Ebene.“ (ebd.: 82). Als operative Schlußfolgerungen wird vorgeschlagen, „... daß es Möglichkeiten einer Mehrebenen-Politik gibt, in der die Zentralinstanz die eigenständige Kompetenz der Gliedstaaten nicht schwächt oder verdrängt, sondern voraussetzt und unterstützt, und in der die Gliedstaaten ihrerseits die eigene Politik ebenso an der Existenz der Gemeinschaft ausrichten.“ (ebd.: 85).

Bei der Suche nach Balance-Mechanismen stellt Hilf die Forderungen einer möglichen Politikentflechtung in Frage: „Aber verlangt nicht vielmehr der Weg zur Bundesstaatlichkeit nach einer stärkeren Verflechtung der Entscheidungsebenen? Müssen nicht gerade die Gesellschaften und nationalen Parlamente verstärkt an den Entscheidungsprozeß der Union herangeführt werden?“ (Hilf 1995: 224), das bedeutet dann: „Das zweipolige Modell setzte eine vergleichbare Legitimität beider Ebenen voraus, sofern es sich in der Balance halten soll. Auf der europäischen Ebene ist diese Legitimität noch erheblich zu verstärken. Allerdings können sich die politischen Systeme auf beiden Ebenen durchaus unterscheiden und so etwa den Besonderheiten des Demokratieprinzips auf der europäischen Ebene Rechnung tragen.“ (ebd.: 225).

Regionalismus und der Ausschuß der Regionen

Zu den Stichworten Subsidiarität und Föderalismus gesellt sich in einer Trias das Konzept des „Regionalismus“ (Lübbe 1995) mit der sich entwickelnden Rolle der Regionen in der Europäischen Union (Hrbek/Weynand 1994). Sie bilden ein Untersuchungsgebiet, das in den letzten Jahren zu einer Wachstumsbranche deutscher Europaforschung wurde und durch die Schaffung des Ausschusses der Regionen weiteres Interesse ausgelöst hat. „Regionalismus als Ferment europäischer Politik“ (Lübbe 1995: 120) wirkt in einer für die EU besonders wichtigen Variante als „weithin etablierte Praxis der Kooperation regionaler Gebietskörperschaften ... über die Staatsgrenzen hinweg“ (ebd.: 125), ein Vorgang, der „sich im Ensemble von Kategorien traditioneller Zentralstaatszuständigkeiten nur mit Mühen verorten (ließe)“ (ebd.: 126). Erwartet wird: „Auf der Ebene der europäischen Staaten wirkt der insoweit skizzierte Regionalismus also als Kraft der Stärkung der Geltung des Föderalismus-Prinzips.“ (ebd.: 126).

Mit dem Ausschuß für regionale und kommunale Gebietskörperschaften (AdR = Ausschuß der Regionen), der „ein Neuling auf der politischen Bühne Europas“ (Tomuschat 1995: 9) ist, werden eine Reihe von Erwartungen verbunden: „The Committee of the Regions adds to the checks and balances of the Community

method. Although it is far from fully integrated with the legislative process, its success will help to enhance the representative capability of the European Community. Pressure for decentralisation within member states, and not least the UK, will continue to build.“ (Duff 1995: 33), noch eindeutiger äußert sich einer der Wegbereiter dieses Gremiums: „Es geht um ein Stück europäische Verfassungspolitik – nämlich darum, die einzelnen Ebenen in Europa und ihre Zuständigkeiten möglichst präzise voneinander abzugrenzen –, und es geht darum, dem AdR alle denkbaren Voraussetzungen für die Schaffung einer eigenen 'institutionellen Identität' zu geben.“ (Clement 1995: 99 f.). Bereits die Vorgeschichte und Entstehung des Ausschusses (Kaufmann-Bühler 1995; von Ameln 1995) lassen strukturelle Schwierigkeiten erkennen: „Betrachtet man den aus den einzelnen Delegationen zusammengesetzten AdR, findet man ein Spiegelbild der unterschiedlichen Staats- und Verfassungsformen in der EU wieder“ (von Ameln 1995: 51). Erste Erfahrungen in der Konstituierungsphase zeigen eine Reihe von Faktoren, die für die Strukturen und Arbeit des Ausschusses bedeutsam sein können. Beteiligte Akteure verweisen auf die „Offenheit der Geschäftsordnung“, die nicht nur positiv bewertete „starke Stellung des Präsidiums“ und „flexible Koalitionen und Strukturen der Zusammenarbeit“ (Clement 1995: 101 ff.).

Eine systematische Zwischenbilanz zeigt folgendes: „Vertreter der regionalen und der kommunalen Ebene beanspruchen gleichermaßen Geltung in der neuen Institution. Die mehr oder weniger förmliche Konstituierung einzelner nationaler Gruppen ... läßt erwarten, daß, wie in anderen Organen der Union, nationale Interessen zur Geltung gebracht werden. Mit der Entstehung politischer Fraktionen zeichnet sich ab, daß auch die parteipolitische Komponente Bedeutung erlangen dürfte. Der in der EU seit langem bekannte Nord-Süd-Interessengegensatz ist ... erkennbar geworden. ... Das Vorhandensein mehrerer, einander auch überlappenden Konfliktlinien wird es dem AdR nicht leicht machen, in kurzer Zeit das Maß an innerer Geschlossenheit zu gewinnen, das erforderlich ist, um sich im interinstitutionellen Dialog mit den anderen Organen der Union zu behaupten und, auf mittlere Frist gesehen, die Position des Ausschusses der Regionen zu verstärken und ihn zu einem Mitspieler im Entscheidungsgefüge der Union zu machen.“ (Hrbek 1994a: 110).

Deutlich wird, daß der AdR weder als „europäischer Bundesrat“ (Tomuschat 1995: 11; Clement 1995: 112) noch als „dritte Kammer“ (Streinz 1995: 76/Hrbek 1994b: 157) existieren kann: „... bis auf weiteres (fehlen) alle Voraussetzungen dafür ..., den AdR neben dem Rat und dem Europäischen Parlament zu einer gleichberechtigten dritten Kammer, einer Regionen-Kammer, zu machen“ (Hrbek 1994b: 157) und „niemand (wird) den AdR als Ausdruck einer geglückten Kompensation für im nationalen Rahmen erlittene Kompetenzverluste bewerten“ (Tomuschat 1995: 11). Grundsätzlicher wird zu Bedenken gegeben: „Der AdR ist auch kein Element in einer nach föderalen Grundsätzen dreistufig aufgebauten Europäischen Politischen Union. Die innerstaatliche Gestaltung des Staatsaufbaus bleibt den Mitgliedstaaten überlassen. Die Forderung, den Regionalausschuß zu

einer echten 'dritten Kammer' zu machen, was entsprechende innerstaatliche Strukturen voraussetzt, könnte angesichts der unterschiedlichen Staatsverständnisse in Europa hinsichtlich Regionalismus und Föderalismus leicht als ungebetene Einmischung in die eigene Entscheidung über Verfassungsstruktur und Staatsaufbau erscheinen. Ein Europa der Regionen kann nicht von 'oben' verordnet werden. Daran sollten gerade diejenigen denken, die sich zu Recht gegen eine nicht gerechtfertigte 'Vergemeinschaftung' wehren." (Streinz 1995: 77). Auch zu dieser Schöpfung des Maastrichter Vertrages hat die Reformdiskussion bereits begonnen, wobei sowohl erneut die Zusammensetzung des AdR (Clement 1995: 114) als auch die Zuständigkeiten thematisiert wurden (vgl. insbesondere Konow 1995: 90 ff.). Gefordert wird insbesondere die Erweiterung der obligatorischen Anhörungsbestände und die Einräumung eines Widerspruchsrechts (ebd.) sowie – häufiger – eines Klagerechts vor dem EuGH.

Der AdR ist eine derjenigen Innovationen des Maastrichter Vertrages, die den dynamischen und zieloffenen Entwicklungsprozeß der Europäischen Union erkennen lassen.

Die Europäische Union: Auf der Suche nach einem „Etikett“?

An diesen Debatten entzündet sich immer wieder die Diskussion um das „Leitbild“, die „Theorie“, das Grundverständnis der Europäischen Union. Begriffe wie „Staatenverbund“, „multinationale Civitas Europea“ (Schneider 1995: 677 ff.), „Föderale Union“ (Schneider/Wessels 1994), „Vereinigte Staaten von Europa“ (Lübbe 1995), „Renaissance des Nationalstaates“ (Hilf 1995), „confederal system“ und „cooperative federalism“ (Wallace 1994) werden sorgfältig auf ihre Verwendbarkeit geprüft: „Die Europäische Union wird allein schon deswegen kein Föderalstaat nach Muster der Vereinigten Staaten von Amerika werden, weil sie unbeschadet der ihr zugeordneten außen- und sicherheitspolitischen Kompetenzen die außen- und sicherheitspolitische Souveränität, das heißt die völkerrechtlich gedachte Staatsqualität ihrer Mitgliedsländer, nicht in sich aufsaugen wird“ (Lübbe 1995: 113); im Hinblick auf die Staatsqualität formuliert Lübbe eine weitgehend herrschende Meinung: „Die Europäische Union ist kein Staat, vielmehr ein staatsanaloges Gebilde. Der Prädikator 'staatsanalog' ist ein weicher, das heißt in seinem Gebrauch nicht geregelter Prädikator. ... Die Europäische Union staatsanalog zu denken – das ist unvermeidlich, aber auch verführerisch“ (ebd.: 114 f.); variiert wird dabei auch die vom Bundesverfassungsgericht ausgelöste oder doch zumindest verstärkte Diskussion um Europa, um die Begriffe wie „Staatsvolk“ und „Europäische Öffentlichkeit“. „Zum konstituierenden Gemeinwesen von der Art der Europäischen Union steht die Institution eines Parlaments in prinzipiell unauflösbarer Spannung. Das europäische Staatsvolk, das im Europäischen Parlament seine Repräsentanz fände, gibt es bislang nicht – so wenig wie jene europäische Öffentlichkeit, die sich in der Öffentlichkeit des Parlaments in politisch verbindliche Entscheidungen umzusetzen vermochte. Das

freilich könnte sich, im Prinzip, langfristig ändern, und wer in dieser Hinsicht optimistisch ist, mag dem Europäischen Parlament die Funktion der Geburtshilfe für diejenigen Realitäten zuschreiben, die eigentlich seine Voraussetzungen bilden müßten, nämlich die Realität eines europäischen Volkes und einer europäischen politischen Öffentlichkeit“ (Lübbe 1995: 115). Nachhaltig formuliert zu diesem Themenkomplex der Richter des Bundesverfassungsgerichtes Kirchhof: „Wo kein Staat, da keine Verfassung, und wo kein Staatsvolk, da kein Staat.“ (Kirchhof 1994: 3). Gegenüber dieser These plädiert Schneider für einen doppelten Test: „Ob diese Staatsdoktrin zeitgemäß ist, ist eine Frage; eine andere ist es, ob sie die einzige maßgebliche Ausprägung der ererbten Tradition europäischen Rechtsdenkens und europäischer Politiktheorie ist.“ (Schneider 1995: 698). Durch mannigfaltige Verweise auf die geschichtlichen Entwicklungen des europäischen Staates und der sie begleitenden Konzepte kommt er zu Feststellung: „eine föderale Gestaltung der Europäischen Union (bedarf) auch neuer kategorialer Voraussetzungen ... erst auf ihrer Grundlage (können) die Struktur- und Funktionsbedingungen diskutiert werden ...“ (ebd.: 721). Dazu werden föderale Konzepte erneut und intensiv geprüft (Biehl: 1994; Kramer/Weiler 1994; Magiera 1994; Schneider 1994; Wessels 1994 b).

Auf der Grundlage historischer Analysen zu „Staat und Nation in der Europäischen Geschichte“ (Schulze 1994) wird das Spannungsverhältnis zwischen Nation, Staat und einer sich herauskristallisierenden Europäischen Union deutlich: „Der Nationalstaat, der im vergangenen Jahrhundert als Gehäuse der entstehenden Industriegesellschaft und als Regelmechanismus für deren Konflikte unvermeidlich war, der darüber hinaus den einzigen Rahmen für demokratische Institutionen und Verfassungen bildete, kann heute die Bedürfnisse der Menschen alleine nicht mehr zufriedenstellen; andere, weiträumigere Ordnungen müssen hinzutreten“ (Schulze 1994: 337 f.), aber diese Entwicklung bedeutet keinen vollständigen Ersatz: „Der Nationalstaat ist weniger wichtig geworden; er ist aber auch noch nicht überflüssig, denn viele seiner politischen und rechtlichen Einrichtungen, von den Verfassungs- und Rechtsorganen bis zu den Verwaltungsorganisationen, sind einstweilen durch nichts ersetzt. Nur der nationalstaatliche Rahmen ist einstweilen imstande, schützende Hülle für demokratische und freiheitliche Institutionen zu sein“ (ebd.: 338). Ein derartiges Spannungsfeld wird zwischen „modern“ und „postmodern West European state“ skizziert: „The observer might depict the resulting regional system as consisting of postmodern states, which have moved on from traditional state functions of defence and territorial protection to more limited preoccupations with the partly collaborative, partly competitive pursuit of prosperity and welfare. ... Yet the nation-state remains, throughout Europe, the primary focus for political activity and democratic accountability; political logic still starts from the nineteenth-century model of the self-governing national community. The tensions between economic and political logic that have resulted from this divergence provide the key to understanding the ebb and flow of West European international politics, between the defense of

sovereignty and the acceptance of further transfer of authority, over the past quarter century." (Wallace 1994: 29 f.).

Derartige Analysen, die einen breiten Strom historischer Entwicklungen ohne eindeutiges Ziel konstatieren, setzen eher auf prozeßbezogene Strategien, die häufig für die Praxis vage bleiben. Gegenüber diesem „mainstream“ europäischer Debatte, der in der Nach-Maastricht Zeit erheblich an Bedeutung gewonnen hat, gibt es auch immer wieder weitergehende Forderungen, so etwa des englischen Föderalisten John Pinder: „The full potential of Maastricht will be realized only if it is completed by a constitution established in such a way. Only thus can Europeans provide for the security, prosperity and environment that they should have in the intensively interdependent Europe of the twenty-first century.“ (Pinder 1995: 285).

Auch Vandamme sieht: „L'Union européenne signifie l'avènement d'une communauté postnationale. La démocratie y trouvera son sens non seulement dans l'amélioration des relations entre les Etats membres et les institutions de l'Union mais dans l'établissement de relations entre ces institutions et les citoyens de l'Union.“ (Vandamme 1995: 88).

Zum dritten Pfeiler

Neben traditionellen, jedoch weiterhin „spannenden“ Untersuchungsobjekten der Integrationsforschung wie Wirtschafts- und Währungsunion (Caesar/Scharrer 1994) wurde mit dem Maastrichter Vertrag auch ein weitgehend unerforschtes Gebiet europäischer Politik zu einem relevanten Forschungsobjekt: die Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik, die – neben der EG und GASP – „dritte Säule“ der Europäischen Union, entwickelt sich zunehmend zu einem Gegenstand, den Juristen und Politikwissenschaftler mit dem bisherigen Schatz an theoretischen Zugängen und empirischen Erkenntnissen untersuchen. Drei Schwerpunkte „schälen“ sich heraus: die Beschäftigung mit einzelnen Politikbereichen in dieser Säule – so der Einwanderungspolitik (Korella/Twoomey 1993; Nanz 1994; Weidenfeld 1994), der Asylpolitik (Nanz 1994), der justiziellen Zusammenarbeit (Schutte 1994), der Zusammenarbeit im Zollwesen (Ravillard 1994), der politischen Zusammenarbeit (Peek 1994) und nicht zuletzt der politisch besonders umstrittenen Ausgestaltung von Europol (Boschi Orlandini 1994).

Ein weiterer Untersuchungsschwerpunkt arbeitet institutionelle und rechtliche Fragen auf (Monar 1994; Snyder 1994), eng damit verbunden ist als weitere Priorität die integrationspolitische Fragestellung, nämlich die der Verknüpfung der dritten mit der ersten Säule bzw. der rechtliche „Platz“ dieses Verfahrens im konstitutionellen Gesamtsystem der Europäischen Union (Bieber 1994; Müller-Graff 1994; Twoomey 1994). Ein Diskussionsstrang ist zunächst: „The distinction between intergovernmentalism and supranationalism is losing its relevance in the context of the European Union.“ (Snyder 1994: 94), doch werden die – weit- hin konstatierten – Strukturmängel nicht zuletzt auf diese intergouvernementalen

Verfahren zurückgeführt; zudem ist dies ein weiterer Anreiz, dieses Politikfeld auch weiter zu beobachten. Dazu gehört auch – als Anwendungsfall für ein Kerneuropa zu verstehen – die Bewertung des Schengener Abkommens zum Abbau der Grenzkontrollen in Europa (Achermann/Bieber/Epiney/Wehner 1995). Analysen und Bewertungen zu den Nach-Maastricht Entwicklungen unterstreichen nachdrücklich die Notwendigkeit, die „real existierende Europäische Union“ als Voraussetzung für eine weiterführende politische und wissenschaftliche Debatte zur Europäischen Union zu erfassen, zu analysieren und zu bewerten.

Literaturverzeichnis

- Ameln, Ralf von: Die Entstehung des Ausschusses der Regionen: Die Festlegung der Modalitäten für die Auswahl der Mitglieder in den EU-Staaten, in: Tomuschat, Christian (Hrsg.): Mitsprache der dritten Ebene in der europäischen Integration: Der Ausschub der Regionen, Bonn 1995, S. 39–54.
- Ausschub der Regionen: Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zur Revision des Vertrages über die Europäische Union, Berichterstatter: Jordi Pujol, Brüssel, Mai 1995.
- Benda, Ernst: Die USA, Deutschland und Maastricht: Erfahrungen mit und Prognosen über Föderalismus und Subsidiarität, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Reform der Europäischen Union, Gütersloh 1995, S. 135–155.
- Beyme, Klaus von: Zentripetale Kräfte und funktionale Sachzwänge, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Reform der Europäischen Union, Gütersloh 1995, S. 97–110.
- Bieber, Roland: Links between the „Third Pillar“ (Title VI) and the European Community (Title II) of the Treaty on European Union, in: Monar, Joerg/Morgan, Roger (Hrsg.): The third pillar of the European Union. Cooperation in the fields of justice and home affairs, Brüssel 1994, S. 37–48.
- Biehl, Dieter: Zur ökonomischen Theorie des Föderalismus: Grundelemente und ihre Anwendung auf eine EU-Finanzunion, in: Schneider, Heinrich/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Föderale Union – Europas Zukunft?, München 1994, S. 99–122.
- Bitterlich, Joachim: Der Vertrag von Maastricht aus deutscher Perspektive, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Reform der Europäischen Union, Gütersloh 1995, S. 135–155.
- Blumenwitz, Dieter: Das Subsidiaritätsprinzip und die Stellung der Länder und Regionen in der Europäischen Union, in: Randelshofer, Albrecht/Scholz, Rupert/Wilke, Dieter (Hrsg.): Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz, München 1995, S. 1–16.
- Boschi Orlandini, Federico: Europol and the Europol Drugs Unit: A Cooperation Structure in the Making, in: Monar, Joerg/Morgan, Roger (Hrsg.): The third pillar of the European Union. Cooperation in the fields of justice and home affairs, Brüssel 1994, S. 209–216.
- Bundesrat: Beschluß des Bundesrates, Entschliebung des Bundesrates zur Vorbereitung der Regierungskonferenz 1996, Drucksache 169/95 (Beschluß), 31. 3. 1995.
- Caesar, Rolf/Scharrer, Hans-Eckart (Hrsg.): Maastricht: Königsweg oder Irrweg zur Wirtschafts- und Währungsunion?, Bonn 1994.
- CDU/CSU-Bundestagsfraktion: Überlegungen zur Europäischen Politik, Bonn 1. 9. 1994.
- Clement, Wolfgang: Der Ausschub der Regionen: Kritik und Ausblick – eine politische Bewertung, in: Tomuschat, Christian (Hrsg.): Mitsprache der dritten Ebene in der europäischen Integration: Der Ausschub der Regionen, Bonn 1995, S. 97–116.
- Duff, Andrew: The main reforms, in: Duff, Andrew/Pinder, John/Pryce, Roy (Hrsg.): Maastricht and beyond. Building the European Union, London 1994, S. 19–35.
- Europäische Kommission: Bericht über die

- Funktionsweise des Vertrags über die Europäische Union, Brüssel 10.5.1995, SEK (95) 731 endg.
- Europäischer Gerichtshof: Bericht des Gerichtshofes über bestimmte Aspekte der Anwendung des Vertrages über die Europäische Union, Luxemburg, Mai 1995.
- Europäisches Parlament: Bericht über die Funktionsweise des Vertrags über die Europäische Union im Hinblick auf die Regierungskonferenz 1996 – Verwirklichung und Entwicklung der Union, Berichterstatter: Jean-Louis Bourlanges und David Martin, Mai 1995, A 4-0102/95.
- Everling, Ulrich: Kompetenzordnung und Subsidiarität (1995), in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Reform der Europäischen Union, Gütersloh 1995, S. 166–176.
- Gilsdorf, Peter: Der Grundsatz der Subsidiarität und die Gemeinsame Agrarpolitik, in: Randelzhofer, Albrecht/Scholz, Rupert/Wilke, Dieter (Hrsg.): Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz, München 1995, S. 77–102.
- Green, Pauline: Für schrittweise Vertiefung der Europäischen Union und gegen willkürliche Ausgrenzung, in: Wirtschaftsdienst 10 (1994), S. 497–499.
- Hasse, Rolf H.: Kerneuropa: Variable Geometrie – zwischen Integrationsdynamik und Spaltung, in: Wirtschaftsdienst 10 (1994), S. 503–506.
- Hilf, Meinhard: Thesen zur föderalen Balance, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Reform der Europäischen Union, Gütersloh 1995, S. 223–225.
- Hrbek, Rudolf: Der Ausschuß der Regionen (1994 a), in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1993/94, Bonn 1994, S. 105–110.
- Hrbek, Rudolf: Die Regionen in der Europäischen Union (1994 b), in: Schneider, Heinrich/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Föderale Union – Europas Zukunft?, München 1994, S. 123–144.
- Hrbek, Rudolf (Hrsg.): Das Subsidiaritätsprinzip in der Europäischen Union – Bedeutung und Wirkung für ausgewählte Politikbereiche, Baden-Baden 1995.
- Hrbek, Rudolf/Weynand, Sabine: betrifft: Das Europa der Regionen (1994), München 1994.
- Kaufmann-Bühler, Werner: Die Entstehung der Vertragsartikel über den Ausschuß der Regionen, in: Tomuschat, Christian (Hrsg.): Mitsprache der dritten Ebene in der europäischen Integration: Der Ausschuß der Regionen, Bonn 1995, S. 23–38.
- Kirchhof, Paul: Kompetenzaufteilung zwischen Mitgliedstaaten und Europäischer Union, Vortrag im Rahmen des Europäischen Forums „Die künftige Verfassungsordnung der Europäischen Union“ am 3. Mai 1994 (Petersberg, Königswinter), Typoskript S. 3.
- Konow, Gerhard: Überlegungen zum Ausschuß der Regionen, in: Tomuschat, Christian (Hrsg.): Mitsprache der dritten Ebene in der europäischen Integration: Der Ausschuß der Regionen, Bonn 1995, S. 79–96.
- Kramer, Larry/Weiler, Joseph: Theorie und Praxis des amerikanischen Föderalismus – Vorbild oder Kontrastmodell für Europa?, in: Schneider, Heinrich/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Föderale Union – Europas Zukunft?, München 1994, S. 145–168.
- Louis, Jean-Victor: La Conférence Intergouvernementale de 1996, Présentation du thème du colloque, Bruges, Juin 1995, unveröffentlichtes Manuskript.
- Lübbe, Hermann: Föderalismus und Regionalismus in der Europäischen Union, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Reform der Europäischen Union, Gütersloh 1995, S. 111–126.
- Magiera, Siegfried: Föderalismus und Subsidiarität als Rechtsprinzipien der Europäischen Union, in: Schneider, Heinrich/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Föderale Union – Europas Zukunft?, München 1994, S. 71–98.
- Maihofer, Werner: Föderativverfassung und Kompetenzverteilung einer Europäischen Union, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Reform der Europäischen Union, Gütersloh 1995, S. 61–74.
- Maurer, Andreas: Vertragskorrektur oder Strukturreform?, in: Integration 1 (1995), S. 41–44.
- Monar, Joerg: The Evolving Role of the Union Institutions in the Framework of the Third Pillar, in: Monar, Joerg/Morgan, Roger

- (Hrsg.): The third pillar of the European Union. Cooperation in the fields of justice and home affairs, Brüssel 1994, S. 69–84.
- Monar, Joerg/Morgan, Roger (Hrsg.): The third pillar of the European Union. Cooperation in the fields of justice and home affairs, Brüssel 1994.
- Müller-Graff, Peter-Christian: The legal bases of the Third Pillar and its position in the framework of the Union Treaty, in: Monar, Joerg/Morgan, Roger (Hrsg.): The third pillar of the European Union. Cooperation in the fields of justice and home affairs, Brüssel 1994, S. 31–36.
- Nanz, Klaus-Peter: The Harmonization of Asylum and Immigration Legislation within the third Pillar of the Union treaty – A Stocktaking, in: Monar, Joerg/Morgan, Roger (Hrsg.): The third pillar of the European Union. Cooperation in the fields of justice and home affairs, Brüssel 1994, S. 123–134.
- Nicolaysen, Gert: Notwendige Rechtsetzung – Auch ein Beitrag zum Thema Subsidiarität (1995 a), in: Randelzhofer, Albrecht/Scholz, Rupert/Wilke, Dieter (Hrsg.): Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz, München 1995, S. 469–482.
- Nicolaysen, Gert: Funktionalität und Kontrolle der Subsidiarität (1995 b), in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Reform der Europäischen Union, Gütersloh 1995, S. 156–165.
- Peek, Johannes: International Police Cooperation within justified political and juridical framework, in: Monar, Joerg/Morgan, Roger (Hrsg.): The third pillar of the European Union. Cooperation in the fields of justice and home affairs, Brüssel 1994, S. 201–208.
- Pinder, John: Building the Union: Policy, Reform, Constitution, in: Duff, Andrew/Pinder, John/Pryce, Roy (Hrsg.): Maastricht and beyond. Building the European Union, London 1994, S. 269–285.
- Rat: Bericht des Rates über das Funktionieren des Vertrags über die Europäische Union, Brüssel, 5. April 1995, 5082/95.
- Ravillard, Patrick: Customs Cooperation in the Context of Title VI of the Treaty on European Union, in: Monar, Joerg/Morgan, Roger (Hrsg.): The third pillar of the European Union. Cooperation in the fields of justice and home affairs, Brüssel 1994, S. 217–224.
- Scharpf, Fritz W.: Autonomie schonend und gemeinschaftsverträglich. Zur Logik einer europäischen Mehrebenen-Politik, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Reform der Europäischen Union, Gütersloh 1995, S. 75–96.
- Schlüter, Peter-W.: Das Europäische Währungs-institut, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1993/94, Bonn 194 S. 99–104.
- Schneider, Heinrich/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Föderale Union – Europas Zukunft?, München 1994.
- Schneider, Heinrich: Föderale Verfassungspolitik für eine Europäische Union, in: Schneider, Heinrich/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Föderale Union – Europas Zukunft?, München 1994, S. 21–50.
- Schneider, Heinrich: Die Europäische Union als Staatenverbund oder als multinationale „Civitas Europea“, in: Randelzhofer, Albrecht/Scholz, Rupert/Wilke, Dieter (Hrsg.): Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz, München 1995, S. 677–724.
- Schulze, Hagen: Staat und Nation in der Europäischen Geschichte, München 1994.
- Schutte, Julian J.E.: Judicial Cooperation under the Union Treaty, in: Monar, Joerg/Morgan, Roger (Hrsg.): The third pillar of the European Union. Cooperation in the fields of justice and home affairs, Brüssel 1994, S. 181–192.
- Snyder, Francis: Institutional Development in the European Union: Some implications of the Third Pillar, in: Monar, Joerg/Morgan, Roger (Hrsg.): The third pillar of the European Union. Cooperation in the fields of justice and home affairs, Brüssel 1994, S. 85–96.
- Streinz, Rudolf: Die Stellung des Ausschusses der Regionen im institutionellen Gefüge der EU – eine europarechtliche Bewertung, in: Tomuschat, Christian (Hrsg.): Mitsprache der dritten Ebene in der europäischen Integration: Der Ausschuß der Regionen, Bonn 1995, S. 55–78.
- Tomuschat, Christian: Einleitung: Der Ausschuß

- der Regionen als Verfassungsorgan der Europäischen Gemeinschaft, in: Ders. (Hrsg.): Mitsprache der dritten Ebene in der europäischen Integration: Der Ausschuß der Regionen, Bonn 1995, S. 9–22.
- Twomey, Patrick: Title VI of the Union Treaty: „Matters of Common Interest“ as a Question of Human Rights, in: Monar, Joerg/Morgan, Roger (Hrsg.): The third pillar of the European Union. Cooperation in the fields of justice and home affairs, Brüssel 1994, S. 69–84.
- Vandamme, Jacques: Conclusions, in: Vandamme, Jacques/Mouton, Jean-Denis (Hrsg.): L'avenir de l'union européenne: élargir et approfondir, Brüssel 1995, S. 85–89.
- Wallace, William (Hrsg.): Regional integration: The West European experience, Washington 1994.
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Reform der Europäischen Union, Gütersloh 1995.
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Das europäische Einwanderungskonzept. Strategien und Optionen für Europa, Gütersloh 1994.
- Wessels, Wolfgang: Die Europapolitik in der wissenschaftlichen Debatte (1994 a), in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1993/94, Bonn 1994, S. 41–52.
- Wessels, Wolfgang: Die europäischen Staaten und ihre Union – Staatsbilder in der Diskussion (1994 b), in: Schneider, Heinrich/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Föderale Union – Europas Zukunft?, München 1994, S. 51–69.
- Wessels, Wolfgang: The institutional framework. The implementation of Maastricht: The new (Maastricht-)Europe and old institutional trends, an interim balance, discussion paper, Brügge 24–25 Juni 1995.