

MANNHEIMER
ZENTRUM FÜR
EUROPÄISCHE
SOZIALFORSCHUNG



Regieren jenseits der Staatlichkeit?
Legitimitätsideen in der Europäischen Union

Markus Jachtenfuchs, Thomas Diez, Sabine Jung
AB III / Nr. 15
Mannheim 1996

ISSN 0948-0099

Arbeitspapiere

Working papers

Markus Jachtenfuchs, Thomas Diez und Sabine Jung

**Regieren jenseits der Staatlichkeit?
Legitimitätsideen in der Europäischen Union**

Markus Jachtenfuchs, Thomas Diez, Sabine Jung:
Regieren jenseits der Staatlichkeit? : Legitimitätsideen in der
Europäischen Union.
Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES).
Mannheim, 1996.
(Arbeitspapiere Arbeitsbereich III / 15)
ISSN 0948-0099

Deckblattlayout: Uwe Freund

Nicht im Buchhandel erhältlich

Schutzgebühr: DM 5,--

Bezug:

Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES), Postfach, 68131 Mannheim

Redaktionelle Notiz:

Dr. Markus Jachtenfuchs, Thomas Diez und Sabine Jung sind Mitarbeiter des Projektes "Regieren jenseits der Staatlichkeit: Zur Legitimation der EU", das am Arbeitsbereich III des MZES durchgeführt und von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) finanziert wird. Es wird geleitet von Prof.Dr. Beate Kohler-Koch, der die Autoren für zahlreiche Kommentare und Anregungen danken. Der vorliegende Aufsatz beruht auf einem Vortrag auf der Tagung "Normen und Ideen in der internationalen Politik", die im Februar 1996 von der Sektion Internationale Politik der DVPW in Arnoldshain veranstaltet wurde. In dem Arbeitspapier werden das dem DFG-Projekt zugrundeliegende Analysekonzept und seine theoretische Herleitung sowie erste empirische Ergebnisse vorgestellt.

1. Problemstellung

In den letzten Jahrzehnten hat sich in Gestalt der Europäischen Union eine neue institutionelle Ordnung neben den weiterbestehenden Nationalstaaten Westeuropas herausgebildet, in der durch zielgerichtetes öffentliches Handeln allgemeinverbindliche Entscheidungen getroffen werden. Es ist daher gerechtfertigt, von einem politischen System zu sprechen, in dem regiert wird (Jachtenfuchs/Kohler-Koch 1996b). Eine solche allgemeine Fassung der Begriffe „politisches System“ und „Regieren“ bindet diese nicht schon konzeptuell an den Nationalstaat, so daß unter einem politischen System auch eine nicht staatlich verfaßte politische Ordnung denkbar ist und unter „Regieren“ nicht notwendigerweise ausschließlich die Tätigkeit der Regierung eines Staates verstanden werden muß (vgl. Rosenau/Czempiel 1989, 1992; Kohler-Koch 1993). Für das Verständnis der Funktionsweise und der Wirkungen der Europäischen Union ist eine solche weite Begrifflichkeit notwendig, denn die EU ist kein Staat, und es bestehen zumindest begründete Zweifel, ob sie sich – unabhängig von Integrationsfortschritten auf der Reformkonferenz in diesem Jahr – in absehbarer Zeit zu einem solchen entwickeln wird – von Zweifeln an der Wünschbarkeit einer Staatswerdung ganz abgesehen.

Wie lassen sich nun die Grundstrukturen eines politischen Systems erfassen, das weder als ein zwar noch im Entstehen begriffenes, aber eben doch staatliches System zu charakterisieren ist, noch auf relativ lose Kooperationsstrukturen zwischen souveränen und autonomen Staaten zurückgeführt werden kann? Die Frage so zu stellen, bedeutet nicht, den alten Glaubensstreit der Integrationsforschung um die korrekte Einordnung der EU irgendwo auf einem Kontinuum mit den Endpunkten Bundesstaat und Staatenbund wieder aufnehmen zu wollen. Ein solches Kontinuum ist gerade durch seinen Bezug auf Staatlichkeit gekennzeichnet, der hier vermieden werden soll. Noch weniger soll damit einer „sui generis“-Theorie das Wort geredet werden, die nur einen einzigen Fall erklärt. Vielmehr geht es darum, anhand des konkreten Falls EU einen Beitrag zu leisten zu der Diskussion, die sowohl in den Internationalen Beziehungen als auch in der eher innenpolitisch orientierten Forschung zu der vorerst in sehr allgemeinen Begriffen formulierten These gelangt ist, daß das Prinzip der Staatlichkeit selbst von Veränderungen betroffen ist (Ruggie 1993; Schmitter 1993/94; Scharpf 1991). Die beiden Tendenzen, die hierfür verantwortlich gemacht werden, lassen sich durch die Stichworte „Internationalisierung“ bzw. „Globalisierung“ und „funktionale Differenzierung“ bezeichnen. Je nach epistemologischem Vorverständnis werden diese Tendenzen als kognitive und/oder materielle Veränderungen konzeptualisiert, also als Veränderung der Ideen über gesellschaftlich-politische Organisation (der Welt-Bilder)

und/oder als Veränderung der Welt als solcher (vgl. Kohler-Koch 1996). Unabhängig davon, wo man die Transformationen ansiedelt, wird in beiden Fällen als Konsequenz prinzipiell in Frage gestellt, ob Staaten weiterhin die geeignete gesellschaftliche Organisationsform zur Durchsetzung allgemeinverbindlicher Entscheidungen sind, ob also das Modell des nach außen wie nach innen souveränen Staates noch als analytisches wie auch als normatives Modell taugt (Scharpf 1991; Ellwein 1992).

Für unser Vorgehen ist entscheidend, daß die Frage, ob die Veränderungen tatsächlich materieller oder kognitiver Natur sind, nicht abschließend geklärt zu werden braucht. Statt dessen erscheint es uns wesentlich, daß materielle Transformationen zunächst von Akteuren wahrgenommen werden müssen, wenn die Veränderung als solche überhaupt erkannt werden soll. Hier setzt unsere Untersuchung an. Der europäische Integrationsprozeß wird von uns als Reaktion auf wahrgenommene Problemlagen interpretiert, die Anlaß für jeweils spezifische politische Ordnungsentwürfe der verschiedenen Akteure sind. Solche Ordnungsmodelle werden von den verschiedensten Akteuren für die unterschiedlichsten Zwecke produziert. Da es uns nicht nur um die Analyse dieser Entwürfe um ihrer selbst willen, sondern auch auf ein besseres Verständnis des politischen Systems der EU ankommt, sind für uns nur solche Diskurse interessant, die sich um die Legitimität des Regierens in der EU drehen. Warum gerade sie auch Rückschlüsse auf das politische System erlauben, in dem sie stattfinden, wird im nächsten Abschnitt ausführlich begründet.

Angestrebt wird keine Analyse der zahllosen „Europapläne“ oder der wissenschaftlichen Europadiskussion. Die dort generierten Theorien sind nicht nur Theorien *über*, sondern zugleich auch Theorien *im* politischen System (Luhmann 1980, 1981). Sie sind insofern typisch für den Nexus von Wissen und Macht, wie ihn Foucault (1974, 1980) für die Humanwissenschaften im allgemeinen untersucht hat. Die an diesem Knotenpunkt (re)produzierten Ideen müßten demnach auch bei den von uns untersuchten, unmittelbar an den Entscheidungen über die Art und Weise des Regierens in der EU Beteiligten zu finden sein. Wir betrachten unsere eigene Analyse von Ideen über legitimes Regieren in der EU in diesem Licht als eine empirische Aufgabe, die nicht verkennen darf, daß sie selbst auf theoretischen Grundannahmen und Vorverständnissen in einem spezifischen Kontext beruht. Damit stehen auch wir nicht außerhalb dieses politischen Systems und haben ein spezifisches Erkenntnisinteresse (Habermas 1968). Empirie ist unserem Verständnis nach also rein induktiv nicht möglich, weil dies den Kontext, aus dem bestimmte Prämissen erwachsen, ausblenden würde. Sie beinhaltet daher immer auch theoretische Deduktion (Ragin 1994: Kap. 3).

Das Problem, das sich für eine solche kontextbezogene Wissenschaft stellt, besteht in der Staatsgebundenheit der Begriffe, mit denen wir politische Organisation zu konzeptualisieren gewohnt sind (Schmitter 1993/94: 57). Zwar erlaubt beispielsweise die Luhmann'sche Systemtheorie eine Betrachtungsweise, die nicht notwendig an die Dichotomie zwischen internationalem und innerstaatlichem System geknüpft ist, doch erschien uns das hier vorhandene Abstraktionsniveau nicht ohne erhebliche Operationalisierungsarbeit für die Erfassung von Leitbildern (zum diesem Konzept vgl. Schneider 1986, 1992) legitimen Regierens geeignet. Um einer Verfangenheit in staatlichen Begriffen entgegenzuwirken, war es notwendig, auf die bisher nur abstrakt-theoretisch vorgehenden Arbeiten über die neuartige Polity EU zurückzugreifen. Die Überlegungen Ruggies (1993: die EU als „multiperspectival polity“), von Bogdandys (1993: die EU als „supranationale Union“) oder Schmitters (1993/94: die EU als „condominio“) haben grundlegende Hinweise darauf gegeben, worin der fundamentale Unterschied zwischen Ideen eines „Regierens jenseits der Staatlichkeit“ und dem Staatsmodell der Neuzeit bestehen könnte. Wir haben die sich hier entwickelnde Diskussion zusammen mit der einschlägigen EU-spezifischen Literatur, die seit geraumer Zeit Ideen über die EU produziert, zu einem Ausgangspunkt für die Konstruktion von Idealtypen genommen, die uns die Suche nach den im Integrationsdiskurs vorhandenen Ideen über legitimes Regieren erleichtern, ohne dabei beständig auf staatlich geprägte Kategorien zurückzufallen.

Ziel ist es, über ein so gewonnenes Raster in drei Mitgliedstaaten und auf Unionsebene die Entwicklung von Ideen über legitimes Regieren zu analysieren. Der nächste Abschnitt entfaltet zunächst den theoretischen Hintergrund dieses Analyserasters. Im dritten Abschnitt wird dann einerseits ein breitangelegtes Kategorienraster entworfen, das Elemente umfaßt, die als Legitimationsressourcen in die Ideen über legitimes Regieren einfließen können. Zum anderen dient dieser Abschnitt dazu, vier Idealtypen aus der erwähnten theoretischen Diskussion über die EU herzuleiten, die unsere Erwartungen hinsichtlich der Gruppierung der einzelnen Elemente und ihrer Ausprägungen verdeutlichen und uns später als Referenzpunkte für die Charakterisierung der Leitbilder bei den jeweiligen Akteuren dienen sollen. Der darauffolgende vierte Abschnitt stellt die ersten Ergebnisse einer Analyse der Maastricht-Debatte in den ausgewählten Mitgliedstaaten vor. Schließlich sollen erste tentative Interpretationsversuche vorgenommen werden.

Das Projekt verfolgt dabei mehrere unterschiedlich gelagerte Erkenntnisziele. Zunächst strebt es eine theoriegeleitete, methodisch reflektierte systematisch vergleichende

Untersuchung des Diskurses über Ordnungsmodelle europäischer Integration an. Eine solche Analyse liegt bislang noch nicht vor. Sodann sollte es möglich sein, aufgrund der Entwicklungsdynamik von Ideen über legitimes Regieren in der Europäischen Union empirisch fundierte Aussagen über mögliche als dauerhaft angenommene alternative Konzeptionen des politischen Systems der EU zu treffen, die über abstrakte Modellüberlegungen hinausgehen und somit zu einem besseren Verständnis dieses Systems beitragen. Schließlich wird angestrebt, einen Beitrag zur allgemeinen analytischen wie normativen Debatte über Regieren unter den Bedingungen von funktionaler Differenzierung und Globalisierung zu leisten, der sowohl für die Internationalen Beziehungen als auch für die innenpolitisch orientierte Forschung interessant sein könnte. Eine Begründung der Entscheidung, Legitimationsideen zu analysieren und von diesen Rückschlüsse auf die mögliche Entwicklungsdynamik der EU zu ziehen, muß jedoch etwas weiter ausholen.

2. Der theoretische und methodische Hintergrund: Neoinstitutionalismus und die Legitimationsdebatte

Europäische Integration wird häufig als Sonderfall internationaler Institutionalisierung behandelt. Internationale Institutionen dienen in dieser Perspektive den Interessen der sie begründenden Staaten, etwa durch die Verringerung von Transaktionskosten oder zur Produktion von Kollektivgütern. Wie die Theorie der Internationalen Beziehungen im allgemeinen (Evans/Putnam/Jacobson 1993), so öffnet sich auch die Literatur über den Integrationsprozeß zunehmend der Wichtigkeit substaatlicher Akteure (Gehring 1994), allerdings nur in dem Maße, wie letztere zur Bildung von Handlungsstrategien der für den Integrationsprozeß entscheidenden Staaten beitragen (Moravcsik 1993, 1994). Diese Beschäftigung mit dem europäischen Institutionalisierungsprozeß steht in der Tradition der rationalistischen Institutionentheorie (Hechter/Opp/Wippler 1990; Keck 1994). Institutionen werden danach von eigeninteressierten Akteuren zur Verfolgung bestimmter Ziele geschaffen. Sie stellen pareto-optimale Gleichgewichtszustände dar. Für institutionelle Änderungen besteht also – bei gleichbleibender Interessenlage – kein Anlaß. Auch wenn sich die rationalistische Institutionentheorie zunehmend für die Rolle von Ideen öffnet (Lindenberg 1991; Plümper 1995; Garrett/Weingast 1993), so werden diese nur als Ergänzungen der interessenbasierten Analyse eingeführt, die z.B. in Spielen mit mehreren Gleichgewichtszuständen die Entstehung eines bestimmten Interaktionsergebnisses erklären.

Die kulturalistische Variante des Neoinstitutionalismus neigt hingegen weitaus stärker dazu, Ideen eine eigenständige Rolle in der Veränderung von Institutionen zuzugestehen (March/Olsen 1984, 1989; Powell/DiMaggio 1991). Institutionen sind danach in Bedeutungsstrukturen eingebettet, von denen sie selbst beeinflusst werden und die sie wiederum prägen. Institutionen stellen symbolisch kondensierte Ordnungen dar, die auch normative Geltung beanspruchen. Sie existieren in einer Umwelt, in der unterschiedliche, konkurrierende oder sich widersprechende Ordnungsvorstellungen existieren. Zudem verkörpern unterschiedliche Institutionen auch unterschiedliche Ordnungsvorstellungen. Institutionen schaffen damit Ordnung und verbürgen Kontinuität. Auf der anderen Seite sind sie selbst aber Zwängen zum Wandel unterworfen, da nie eine vollkommene Interessenharmonie oder Ideenkonvergenz zwischen Institutionen und der sie umgebenden gesellschaftlichen Umwelt existiert und sich Institutionen nicht schnell und effizient den Veränderungen in der Interessenstruktur ihrer Umwelt anpassen und zu einem neuen Gleichgewicht mit ihrer Umwelt finden. So wird die Wechselwirkung zwischen Institutionen, Interessen und Ideen zur spannenden Forschungsfrage.

Institutionen stellen Regeln für exemplarisches oder angemessenes Verhalten zur Verfügung, sie geben Verhaltensregelmäßigkeiten einen Sinn, schaffen Rechte und Ressourcen und erzeugen, erhalten und repräsentieren soziale Gruppen (Olsen 1995: 9-10). Auf diese Weise definieren sie Rollen, mit denen bestimmte Erwartungshaltungen verknüpft sind und aufgrund derer bestimmte Verhaltensweisen legitimerweise erwartet werden können. Dies gilt sowohl für individuelle als auch für korporative Akteure bis hin zu Staaten, deren institutionell definierte Rolle in der EU sich vom „Nationalstaat“ zum „Mitgliedstaat“ gewandelt hat (Sbragia 1994). Dies heißt nicht, daß Akteursverhalten immer notwendig einer solchen Rollenvorgabe folgt, wohl aber, daß abweichendes Verhalten durch die Rolle als solches definiert und gegebenenfalls von den übrigen Akteuren als illegitim angesehen und mit Sanktionen belegt wird. Gesellschaftliche Gruppen und Akteure werden so einerseits institutionell geschaffen, stabilisiert und repräsentiert. Durch Institutionen wird der Zugang solcher Akteure zu politischen Entscheidungszentren und damit ihre Entfaltungschancen reguliert. Gleichzeitig sind Institutionen andererseits auf Unterstützung und Legitimität dieser Akteure und Gruppen angewiesen (March/Olsen 1994).

Eine solche schlaglichtartig porträtierte institutionelle Perspektive ist nicht statisch, sondern weist auf die stetige Notwendigkeit der Reproduktion der Institutionen und ihrer Geltungsansprüche gegenüber ihrer Umwelt hin. Umgekehrt stehen Institutionen

seitens dieser Umwelt unter einem stetigen Veränderungs- und Rechtfertigungsdruck. Institutioneller Wandel kann einerseits von einer Änderung der Interessenlage und der Ressourcenausstattung der für die Institutionenbildung und -weiterentwicklung relevanten Akteure herrühren (materiale Sicht), andererseits aber auch durch Veränderungen von Bedeutungs- und Sinnstrukturen (kognitive Sicht). Hier trifft sich der Neoinstitutionalismus mit den Konzepten der Diskurs-, aber auch der Systemtheorie. Die Diskurstheorie postuliert, daß die Dynamik gesellschaftlicher Institutionen nicht allein aufgrund von Akteursinteressen, sondern auch aus der Eigendynamik und den eigenen Regeln eines Diskursuniversums heraus verstanden werden muß (Habermas 1962; Eder 1985). Eine Theorie gesellschaftlicher Entwicklung muß die Verflechtung von ökonomischen Triebkräften, institutionellen Strukturen und Weltbildern berücksichtigen (Habermas 1973). Zu ähnlichen Befunden gelangt die Systemtheorie, die zwischen Theorien *über* das politische System (also erklärenden oder normativen wissenschaftlichen Theorien) und Theorien *im* politischen System unterscheidet. Letztere steuern als politische Semantik (Luhmann 1980, 1981, 1995) die Operationen des politischen Systems. Verschiedene Varianten postmoderner Ansätze weisen ebenfalls auf die wechselseitige Bedeutung von Diskursstrukturen und individuellen oder kollektiven Praktiken hin. In den Internationalen Beziehungen wurde vor diesem Hintergrund beispielsweise der das internationale System reproduzierende Zusammenhang des Handelns von Staats-Männern und des dualistischen Konzepts von Souveränität/Anarchie untersucht (Ashley 1987, 1988). Mit ähnlichen Annahmen arbeiten auch Ansätze, die an die Giddenssche Strukturierungstheorie anknüpfen (z.B. Wendt 1992).

Von Institutionen produzierte Ideen und Ideen über Institutionen kommt somit eine besondere Bedeutung für institutionelle Stabilität und institutionellen Wandel zu. Hierbei richtet sich das Augenmerk nicht auf einen (in modernen Massengesellschaften nicht mehr zu erzielenden) Konsens über eine bestimmte institutionelle Ordnung, sondern auf die Wirkung und das Verhältnis verschiedener, miteinander konkurrierender und gegebenenfalls inkompatibler Ideen über gesellschaftliche Institutionen. Nach der These von der Existenz eines eigenständigen Diskursuniversums bzw. einer politischen Semantik ist es auch zu erwarten, daß institutionelle Veränderungen von diesem Bereich her induziert werden, ohne daß sich deshalb notwendigerweise Interessenlagen ändern müssen. Das Verhältnis zwischen Ideen und Institutionen ist von besonderer Relevanz in Phasen institutionellen Wandels. Hier sind Institutionen in besonderem Maß auf Ideen zur Legitimierung und zur Identitätsbildung angewiesen. Diese Überlegung spielt vor allem bei der Auswahl der von uns untersuchten Phasen eine Rolle.

Dieses in groben Zügen skizzierte allgemeine Institutionenkonzept läßt sich auch zur Analyse politischer Ordnungen verwenden. Schon Max Weber hat darauf verwiesen, daß Herrschaftsordnungen, die auf bloßer Interessenskoinzidenz der Herrschaftsunterworfenen beruhen, wenig stabil sind, da sie stetig von wechselnden Interessenkonstellationen abhängig sind. Eine dauerhafte und wirksame Herrschaft bedarf nach Weber dagegen der Legitimität (Weber 1922a, 1922b/1980: 19f, 122ff). David Easton hat diesen Gedanken verallgemeinert und systematisiert. Über die interessen geleitete spezifische Unterstützung der Akteure hinaus bedarf jedes politische System der diffusen Unterstützung im Sinne einer allgemeinen Übereinstimmung mit den Zielen des Systems und der von ihm angewandten Mittel. Diese kann sich aus vielerlei Quellen speisen; die wirksamste ist jedoch der Glaube an die Legitimität des politischen Systems. Hierdurch wird nach Easton eine entscheidende neue Qualität von politischen Systemen ermöglicht: Es gibt zwar auch legitimitätslose Systeme, aber erst der Legitimitätsglaube der Angehörigen eines Systems erlaubt eine hierarchische Machtorganisation. Ansonsten ist nur eine segmentäre Systemstruktur möglich. Ein Beispiel hierfür ist nach Easton das internationale System (Easton 1965: 278-285, hier 282).

Durch Legitimität gelingt es politischen Systemen, eine „generalisierte Folgebereitschaft“ (Luhmann) für ihre Entscheidungen zu erzeugen, die es ermöglicht, allgemeinverbindliche Entscheidungen auch gegen widerstreitende Interessen durchzusetzen, dabei aber nur im Extremfall auf Zwangsmittel zurückgreifen zu müssen. Auch innerhalb des Staates wird zunehmend fragwürdig, ob Regieren noch als hierarchische und zwangsmittelbewehrte einseitige Normsetzung verstanden werden kann (Kohler-Koch 1995; Willke 1995). Komplexe Gesellschaften müssen sich darauf verlassen können, daß Entscheidungen in den allermeisten Fällen „freiwillig“ befolgt werden. Sie kompensieren die zunehmende Obsoletheit physischer Gewalt mit Legitimität. Dieser Wandel wurde von Foucault (1991) mit dem Begriff der „governmentality“ eingefangen: In modernen Gesellschaften stützt sich Regieren auf eine „governmental rationality“, die dezentral den einzelnen in ein bestimmtes Ordnungssystem einfügt.

Dies gilt auch für die EU. Aus dem hier Erörterten ergibt sich theoretisch die Möglichkeit eines politischen Systems, das zwar über wenige Zwangsmittel verfügt, sich aber bei der Durchsetzung von Entscheidungen auf ein gewisses Maß an legitimitätsgestützter generalisierter Folgebereitschaft verlassen kann. Da die Europäische Union sich im Laufe ihrer Entwicklung aus der vollständigen

Verfügungsgewalt der mitgliedstaatlichen Exekutiven gelöst hat und allgemeinverbindliche Entscheidungen trifft, die für die Mitglieder nationalstaatlicher politischer Systeme unmittelbar bindend sind, ist zu vermuten, daß sie hierzu, insofern ihr keine Zwangsmittel zur Verfügung stehen, zumindest einer gewissen Legitimität bedarf.

Wenn Legitimität eine wichtige Ressource von politischen Systemen darstellt, um die Befolgung von allgemeinverbindlichen Entscheidungen zu gewährleisten, so lassen sich aus der Art und Weise der Legitimation eines politischen Systems Rückschlüsse auf die Struktur dieses Systems, die Möglichkeiten des Regierens in ihm und seine Entwicklungsperspektiven ziehen. „Legitimation“ verstanden als der Prozeß, in dem Legitimität erzeugt und reproduziert wird, bildet damit einen Schlüsselbegriff für das Verständnis eines politischen Systems und sollte es auch erlauben, auf einer empirischen Grundlage zu einer Konzeptualisierung des EU-Systems und seiner Entwicklungsperspektiven zu gelangen. Angesichts der Zentralität des Begriffes ist es zunächst nötig, den hier verwendeten Legitimationsbegriff zu präzisieren und so seinen theoretischen Platz und die daraus erwachsenden Erkenntnismöglichkeiten und Forschungsstrategien zu bestimmen. Dies um so mehr, als die Legitimationsdebatte in der Politikwissenschaft zwar mittlerweile abgeschlossen ist, aber im Ergebnis dazu geführt hat, daß der Legitimationsbegriff zu einem flottierenden Signifikanten überdehnt wurde, bei dem oft die Unterschiede zwischen wissenschaftlicher und alltagssprachlicher Verwendung verschwimmen (Heins 1990: 8). An dieser Stelle soll keine ausführliche kritische Auseinandersetzung mit dem Legitimitätsbegriff geleistet, sondern lediglich anhand einer groben Kategorisierung dessen hier verwendete Fassung und die daraus erwachsenden theoretischen Implikationen verdeutlicht werden. Hierbei wird auch die besondere Wichtigkeit von Legitimitätsideen herausgearbeitet.

Zu diesem Zweck unterscheiden wir zwischen einem normativen, einem systemtheoretischen, einem empiristischen und einem diskursiven Legitimitätsbegriff. Der *normative* Legitimitätsbegriff kommt dem Alltagsverständnis am nächsten. Legitimität ist hier eine Eigenschaft, die politischen Systemen bzw. Herrschaftsordnungen zukommt oder auch nicht zukommt. Diese Beurteilung erfolgt durch den Vergleich mit normativen Modellen politischer Herrschaft, die Bezug nehmen auf eine höherstehende Wertordnung und die es auf dieser Grundlage ermöglichen, an ihnen real existierende Herrschaftsformen zu messen. Diese Modelle werden in der politischen Theorie, aber auch im Verfassungs- und Staatsrecht differenziert diskutiert, gelangen aber häufig als stark vereinfachte Versionen in die

öffentliche Debatte und bieten so nicht nur den Intellektuellen, sondern auch den übrigen Bürgern Leitlinien zur Beurteilung ihres politischen Systems. In der heutigen Diskussion sind aus dieser Sicht eine demokratische Willensbildung und die Gewährleistung von Grund- und Menschenrechten unverzichtbarer Bestandteil legitimer Herrschaft. Diese Legitimitätskonzeption findet sich sowohl in der älteren politischen Theorie (Hennis 1976) als auch im Verfassungs- und Staatsrecht (Böckenförde 1992). Sie prägt aber auch stark die alltagssprachliche Verwendung des Begriffes und wird so häufig nicht nur auf politische Ordnungen bezogen, sondern auf Institutionen und Handlungen ganz allgemein, sofern sie als gut und gerecht erscheinen.

Der normative Legitimitätsbegriff wurde zunehmend in Frage gestellt mit dem Verweis auf die Herausbildung einer zunehmend komplexen Gesellschaftsstruktur, in der ein so weitreichender Normenkonsens, wie er für die Legitimation von Herrschaft notwendig erscheine, nicht mehr unterstellt werden könne. Auf Easton aufbauend, seine Konzeption jedoch radikalierend, zog Luhmann hieraus die Konsequenz, auf jegliche normative Bindung des Legitimationsbegriffes überhaupt zu verzichten (Luhmann 1969, 1981). In seiner *systemtheoretischen* Deutung stellt Legitimität nicht eine Eigenschaft des politischen Systems dar, die zur Befolgung von allgemeinverbindlichen Entscheidungen führt, sondern bezeichnet die faktische Akzeptanz dieser Entscheidungen. Da Legitimität dann nicht mehr an eine quasi objektiv gegebene Werteordnung gebunden ist, kann in einer funktionalistischen Sichtweise gefragt werden, durch welche Mechanismen es dem politischen System gelingt, diesen Zustand, auf den es zur Erreichung einer hinreichend komplexen Binnenstruktur angewiesen ist, herbeizuführen.

Die These von der „Legitimation durch Verfahren“ wirkte und wirkt provozierend, da sie einen Legitimitätsbegriff aufgibt, der es erlaubt, zwischen guter und schlechter Herrschaft zu unterscheiden. Ihre Bedeutung liegt aber gerade darin, den Legitimitätsbegriff, der zumindest in Teilen der deutschen Staats- und Verfassungslehre zu einer Verabsolutierung des demokratischen Verfassungsstaates als optimaler Form legitimer Herrschaft geführt hat, wieder der empirischen Analyse zugänglich zu machen, anstatt Legitimität mit einer spezifischen historisch existierenden Institution gleichzusetzen. Legitimation ist hier ein für politische Systeme bestandswichtiger, aber problematischer sozialer und politischer Prozeß, der über unterschiedliche, nicht von vornherein feststehende Mechanismen verlaufen kann.

Anknüpfend an die systemtheoretische Konzeption Eastons hat sich eine *empiristische* Forschungsrichtung entwickelt, die den Legitimitätsbegriff sowohl von seinem

normativen Gehalt löst als auch auf die Untersuchung von Legitimationsmechanismen verzichtet und mit Hilfe von Umfragen lediglich die faktische individuelle Akzeptanz eines politischen Systems im Sinne von Eastons „diffuser Unterstützung“ zum Gegenstand nimmt (Westle 1989). Hier geht es nur noch um den Inhalt und die zeitliche Entwicklung der „beliefs in government“ (Niedermayer/Sinnott 1995). Korrekter wird deshalb in diesem Zusammenhang vom „Legitimitätsglauben“ oder – mißverständlich – von „empirischer Legitimität“ gesprochen. Zwar läßt sich so ein „permissiver Konsens“ unter den Bürgern der EU nachweisen, der über die Zeit stabil bleibt und als diffuse Unterstützung für das EU-System gedeutet werden kann, aber Ursachen und mögliche Entwicklungsdynamik dieses Befundes bleiben im Dunkeln.

Während Legitimation bei Luhmann über eine Vielzahl von Mechanismen erfolgen kann, betont der *diskursive* Legitimationsbegriff von Jürgen Habermas die zentrale Bedeutung sprachlicher Vorgänge für die Legitimation moderner Herrschaftsordnungen (Habermas 1973a, 1976, 1992). Habermas setzt sich dabei sowohl vom empiristischen Legitimitätsbegriff ab, der sich auf die Untersuchung von Legitimitätsglauben beschränkt, als auch von einem normativen Legitimitätsverständnis, das von außen eine empirische Realität kritisiert. Legitimation wird verstanden als ein bestimmter Modus zur Herstellung von Unterstützung, der an das Medium des rationalen Diskurses über Werte und Normen gebunden ist. Legitimität ist also nicht wie bei Luhmann das antizipierte Ergebnis eines noch unbekanntem Prozesses, sondern das prekäre Ergebnis eines bestimmten, nämlich diskursiven, Prozesses der sprachgebundenen Rechtfertigung politischer Herrschaftsansprüche, der sich nicht durch beliebige andere Mechanismen ersetzen läßt. Hierin liegt der Keim von Legitimationsproblemen begründet. Hintergrund der Habermasschen Bestrebungen ist der Versuch, Legitimität weder an unverrückbare Werte zu binden, noch sie relativistisch dem jeweils subjektiven Legitimitätsglauben zu überlassen, sondern sie einer objektiven Beurteilung zugänglich zu machen, indem in Gestalt des herrschaftsfreien Diskurses ein formaler Mechanismus identifiziert wird, der universell befriedigende inhaltliche Ergebnisse zu produzieren vermag (Habermas 1973b).

Da es uns nicht um ein normativ überzeugendes Modell europäischen Regierens geht, sondern um die Entwicklung eines analytischen Zugangs zum politischen System der EU, soll diese diskursethische Konzeption hier nicht weiter verfolgt werden. Für unser neoinstitutionalistisches Analysekonzept ist jedoch bedeutsam, daß sowohl Habermas als auch Luhmann von einer Entkopplung von institutioneller Praxis und ihrer Legitimität ausgehen, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß (vgl. auch Heins 1990:

108-117). In unserem Analysemodell erlangen die Legitimationsdiskurse ein Eigenleben und sind nicht als schlichtes Abbild einer gegebenen institutionellen Ordnung oder Praxis zu verstehen. In ihnen werden Modelle legitimer Herrschaft kontrovers diskutiert und so die Legitimität einer institutionellen Ordnung reproduziert oder auch unterminiert. Das legitimierende oder delegitimierende Potential solcher Diskurse ist eine im jeweiligen konkret-historischen Kontext zu analysierende empirische Frage. Ein solcher neoinstitutionalistischer Legitimationsbegriff eröffnet zumindest im Prinzip die Möglichkeit, daß auch solche politischen Systeme, die wie die EU nicht nach dem Modell des demokratischen Verfassungsstaates aufgebaut sind, eine hohe Legitimität und damit eine hohe faktische Akzeptanz aufweisen können, die ihnen ein effektives Regieren ermöglicht.

Die vorangegangene Diskussion impliziert für unser Projekt, daß wir uns nicht in der Folge des normativen Legitimitätsbegriffs a priori für einen bestimmten ontologischen Gehalt von Legitimität entscheiden, sondern Legitimität als eine im Diskurs ständig reproduzierte Idee ansehen. Dadurch wird auch deutlich, warum wir uns nicht dem empiristischen Legitimitätsbegriff anschließen. Er beruht auf der Annahme eines meßbaren „Ist“-Zustands. Wir sind aber daran interessiert, wie es zu diesem „Ist“-Zustand kommt, d.h. wie Legitimität im einzelnen konstruiert wird. Unsere Fragestellung umfaßt insofern weniger ein „Was?“, auch wenn wir zunächst nur an der Beschreibung von Legitimitätsideen interessiert sind. Unsere zentrale Frage ist vielmehr eine „Wie?“-Frage (vgl. Ashley 1989: 281): Wie wird Legitimität der EU hergestellt?

Dies entspricht im übrigen einer konstruktivistischen Perspektive, wie sie bereits im ersten Abschnitt angedeutet wurde. Wir postulieren damit, daß die im Diskurs produzierten Ideen die konkrete Ausgestaltung politischer Institutionen (mit)bestimmen und gleichzeitig wichtig für die Entstehung von generalisierter Folgebereitschaft für allgemeinverbindliche Entscheidungen sind. Die Untersuchung dieser Mechanismen würde weit über den Rahmen dieses Beitrags hinausführen. Für uns lautet zunächst die zentrale Frage, welche Legitimitätsideen für die EU als eine Form von Regieren im Diskurs produziert werden, in welchen spezifischen Verknüpfungen die einzelnen Elemente auftreten und welche Perspektiven sich daraus für ein Regieren in der EU ergeben.

3. Typen legitimen Regierens

Das Forschungsprojekt, dessen erste Zwischenergebnisse hier präsentiert werden, hat sich also zum Ziel gesetzt, über die Analyse des Diskurses um legitimes Regieren in der EU zu einer angemessenen Konzeptualisierung der Entwicklungsdynamik eben dieses Diskurses und damit indirekt zu einem Verständnis der Institutionalisierung eines eigenständigen, zur Setzung von allgemeinverbindlichen Entscheidungen befähigten politischen Systems in der EU in ihrer Dynamik zu gelangen. Bislang war dabei immer von *einem* Diskurs die Rede, der sich dadurch abgrenzen läßt, daß ihm ein gemeinsamer Referenzpunkt, nämlich die künftige Gestalt und Legitimität der EU, zugrundeliegt. Wir können innerhalb dieses Diskurses aber verschiedene Teildiskurse bestimmen, die sich vor allem an den an ihnen partizipierenden Akteuren und den Institutionen, in die sie eingebunden sind, ausrichten. So gibt es Diskurse, die sich innerhalb nationaler Grenzen bewegen, und solche, die in transnationalen Zirkeln geführt werden. Auch für andere institutionelle Zusammenhänge lassen sich Teildiskurse annehmen, die auf der einen Seite in den Gesamtdiskurs eingebunden sind, selbst aber auf der anderen Seite eine besondere Intensität aufweisen. Für Habermas (1962) bildete so in einer bestimmten historischen Phase das gebildete Bürgertum einen eigenen Diskurs. In diesem stark intellektuellen Milieu entstanden bestimmte Ideen, die dann später auch politisch wirksam wurden.

Wir sind jedoch nicht an der Entstehungsgeschichte der einzelnen Legitimationsideen interessiert, sondern daran, welche Ideen bei den unmittelbar am Entscheidungsprozeß beteiligten Akteuren zu finden sind. Wir haben daher jene Teildiskurse ausgewählt, die unserer Ansicht nach eine unmittelbare Nähe zu den politischen Entscheidungszentren aufweisen. Dazu zählen wir zum einen den Regierungsdiskurs, da Regierungen unmittelbar Veränderungen an der Struktur des Vertrages über die Europäische Union vornehmen können. Zweitens zählen wir den juristischen Diskurs dazu, und hier insbesondere die Beiträge der Verfassungsgerichte, soweit sie in den Mitgliedstaaten existieren. Da Veränderungen am EUV Rückwirkungen haben auf die Verfassungen der jeweiligen Mitgliedstaaten, insbesondere in die in den Verfassungen zumeist festgeschriebene Souveränität eingreifen, über die die Verfassungsgerichte wachen, sind deren Entscheidungen und die darin zum Ausdruck kommenden Leitbilder ebenfalls von unmittelbarer Bedeutung für das Fortschreiben des EU-Systems. Besonders bedeutsam schien uns schließlich der Parteiendiskurs. Über die Abgeordneten in den Parlamenten, die Vertragsänderungen zumeist ratifizieren müssen, und über die in parlamentarischen Regierungssystemen übliche Bestimmung der Regierung sind auch Parteien direkt oder indirekt an Entscheidungen über die Zukunft der EU beteiligt. Darüberhinaus

fokussieren sie zumindest idealiter den gesamtgesellschaftlichen Diskurs. Wir haben unsere Analyse daher mit dem Parteidiskurs begonnen. Die im vierten Abschnitt zu referierenden Ergebnisse beziehen sich hierauf.

Um im Rahmen unseres neoinstitutionalistischen Ansatzes den Einfluß unterschiedlicher nationaler politischer Systeme auf die Diskurse über europäisches Regieren nachvollziehen zu können, ist die Untersuchung vergleichend angelegt und erstreckt sich auf Deutschland, Frankreich und Großbritannien. Wir werden ferner das existierende politische System der EU hinzuziehen. Obgleich es von anderer Qualität ist als die politischen Systeme der Mitgliedsländer, sind die hier in Kommission, am Europäischen Gerichtshof oder in den stabilen Parteienzusammenschlüssen des Europäischen Parlaments produzierten Ideen dennoch von zentraler Bedeutung, da die genannten Akteure unmittelbar an der Entscheidung über institutionelle Fragen der EU beteiligt sind. Um ferner der Frage des Einflusses transnationaler Institutionen nachgehen zu können, werden wir später die von uns in den jeweiligen Mitgliedstaaten untersuchten Parteien einer groben politischen Richtung zuordnen, wobei wir uns dabei auf die Erkenntnisse der Sekundärliteratur stützen. Da uns schließlich auch die Entwicklungsdynamik des legitimatorischen Diskurses interessiert, wählen wir drei Zeitpunkte in der Entwicklungsgeschichte der EU aus, nämlich die Gründungsphase, den Abschluß der Konsolidierungsphase 1969-1974 und die Debatte um den Vertrag von Maastricht. Der Auswahl dieser Zeiträume liegt die Vermutung zugrunde, daß legitimationswirksame Ideen vor allem in Krisenzeiten und somit auch in Zeiten großen institutionellen Wandels produziert werden (Kielmansegg 1971: 397). Für diese Zeiträume wird eine qualitative Diskursanalyse durchgeführt.

Um möglichst offen für neue Ideen über die Legitimität der EU zu sein und nicht einfach die altbekannten „Europapläne“ zu reproduzieren, setzt unsere Analyse *unterhalb* der Ebene kompletter Systemmodelle an und sucht nach einzelnen *Elementen* solcher Modelle legitimen Regierens in der Europäischen Union, die von den Teilnehmern in den jeweiligen Diskursen auf unterschiedliche Art und Weise kombiniert werden können, ohne daß diese Kombinationen trotz gegenläufiger Rhetorik notwendigerweise auf ein Bundesstaatsmodell hinauslaufen müssen. Auf der Basis einer Auswertung der einschlägigen theoretischen Literatur wurde ein grobes Kriterienraster konstruiert, auf dessen Basis ein präzises Kategorienraster für die Diskursanalyse erarbeitet wurde. Gemäß der Offenheit unseres Legitimitätsbegriffs ging es uns dabei nicht darum, ein unter theoretischen Gesichtspunkten kohärentes Schema zu entwickeln, das sich auf einen spezifischen Legitimitätsbegriff bezieht. Es handelt sich statt dessen

um eine Addition von Einzelpunkten aus Ansätzen unterschiedlicher Provenienz, wodurch ermöglicht werden soll, eine möglichst große Bandbreite von Legitimationsideen zu erfassen, die die einzelnen Elemente unterschiedlich betonen und bei denen sie in unterschiedlichen Ausprägungen vorhanden sind. Wir unterscheiden dabei zwischen input-orientierter, output-orientierter (Scharpf 1970) und identitätsorientierter Legitimität. Tabelle 1 faßt die Kriterien zusammen:

Tabelle 1: Dimensionen von Legitimität

Partizipation (input)	Leistung (output)	Identität
Rechtsstaatlichkeit	Sicherheit nach außen	Gemeinschaft (Kultur, Werte, Geographie)
Demokratie	Sicherheit nach innen	Geschichte (gemeinsame Vergangenheit, historischer Auftrag)
Pluralismus	Wohlfahrt	
Expertise		

In unserem detaillierten Kategorienraster wurden die einzelnen Elemente weiter aufgesplittet. So umfaßt beispielsweise die Kategorie Rechtssystem die folgenden Einzelelemente: Inanspruchnahme von Rechten (Auf welcher Ebene – mitgliedstaatlich, europäisch, regional oder kombiniert – können Rechte in Anspruch genommen werden?); Art der Rechte (Handelt es sich bei den garantierten Rechten um allgemeine Menschenrechte, politische Rechte, soziale Rechte oder Marktbürgerrechte?); Träger von Rechten (Individuen, Gruppen allgemein, Regionen oder Staaten?); Rechtstypen (gelten Regelungen unmittelbar, als Rahmenregelungen oder haben sie nur empfehlenden Charakter?); Kompetenzen der EU (Wie ist die Zuständigkeit abgegrenzt?) und Verfassungsgerichtsbarkeit auf EU-Ebene (Ist sie vorgesehen, evtl. nur für bestimmte Politikfelder?) Es würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen, würde das gesamte Raster hier detailliert vorgestellt werden. Die spezifischen Ausprägungen der jeweiligen Kategorien lassen sich bei jedem Akteur zu einem akteurspezifischen Leitbild kombinieren. Theoretisch gibt es so eine nicht mehr zu überschauende Vielzahl von Kombinationsmöglichkeiten und damit Leitbildern.

Aufgrund der eingangs erwähnten vorliegenden theoretischen Arbeiten und unseres eigenen Erkenntnisinteresses erwarten wir freilich, daß die Ausprägungen nicht völlig unabhängig voneinander auftreten. Wir haben aus unserer Kenntnis der Literatur (vgl. Diez 1995: Kap. 3; Jachtenfuchs 1995) vier Idealtypen abstrahiert. Sie lassen sich in einer zweidimensionalen Matrix abbilden, die anhand der Dimensionen „territoriale Einheitlichkeit“ und „vorrangiger Legitimationsmodus“ gebildet wurde. Die erste Dimension erfaßt das Prinzip der Staatlichkeit eines politischen Systems und trifft somit die für das Projekt grundlegende Unterscheidung zwischen Leitbildern, die im Rahmen von Staatlichkeitsvorstellungen liegen, und solchen, die sich jenseits dieses Rahmens befinden. Es kann, zumal im Bereich der Internationalen Beziehungen (Agnew 1994), als weitgehender Konsens in der wissenschaftlichen Betrachtung gelten, daß eines der entscheidenden Merkmale moderner Staatlichkeit die Organisation von Gesellschaft nach dem territorialen Prinzip ist (Ruggie 1993; Brock/Albert 1995). Dies grenzt sie insbesondere von der personalen Herrschaft des Mittelalters ab. Diese war zwar auch immer auf Territorium bezogen, aber nur vermittelt über die Abhängigkeit von Personen, die das entscheidende Organisationsprinzip darstellte. Brock/Albert (1995: 267) haben die hier hilfreiche Unterscheidung zwischen bloßen geographischen Zuordnungen und territorialen Abgrenzungen vorgeschlagen.

Hinzu kommt das Prinzip der Einheitlichkeit, wonach sich Herrschaft einheitlich über ein bestimmtes Territorium erstrecken soll. Überlappungen (bei denen die einzelnen Herrschaftsansprüche ja immer noch territorial begründet sein können) sind zumindest unerwünscht: Sie entsprechen nicht dem Souveränitätserfordernis. Es herrschen einheitliche Verfahren zur politischen Entscheidung; Rechte und Pflichten sind einheitlich geregelt; eine einheitliche, übergeordnete Identität wird angestrebt. Diese Identität legitimiert dann ihrerseits Entscheidungen, die für die so bestimmte Allgemeinheit gelten. Abweichungen von dem Prinzip territorialer Einheitlichkeit können also sowohl in einer prinzipiellen Ablösung bzw. Ergänzung territorialer Strukturen durch Formen personaler, funktionaler oder anderer, derzeit noch nicht absehbarer Organisation von Gesellschaft als auch in einer Multiplizierung territorialer Herrschaftsformen gesehen werden. Dies wäre beispielsweise bei den von Philippe Schmitter (1993/94: 58-61) vorgeschlagenen Typen von Regieren der Fall, in denen die territoriale und die funktionale Dimension variabel ist, also bei *consortio* (überlappende funktionale Herrschaft auf einheitlichem Territorium), *confederatio* (Pluralisierung des Territoriums) und *condominio* (überlappende funktionale und territoriale Herrschaft). Weisen Ideen über legitimes Regieren in der EU solche Abweichungen auf, ordnen wir

sie einem Regieren jenseits der Staatlichkeit zu; bleibt die territoriale Einheitlichkeit hingegen grundsätzlich erhalten, so handelt es sich um ein Regieren im Staat.

Tabelle 2: Typen legitimen Regierens

		Legitimationsmodus	
		input	output
territoriale Einheitlichkeit	ja	Staat	Staatenbund
	nein	Netzwerk	funktionale Gemeinschaft

Die zweite Dimension unterscheidet staatliche und über Staatlichkeit hinausgehende Leitbilder danach, ob ihr Schwerpunkt bei der Legitimation von Regieren stärker auf den input – und hier vor allem auf die Partizipationsmöglichkeiten der einzelnen Herrschaftsunterworfenen – abstellt oder auf den output – und hier im Westeuropa des ausgehenden zwanzigsten Jahrhunderts vor allem auf die Wohlfahrt. Dabei wird nicht verkannt, daß beide Legitimationsmodi generell in Mischformen zu finden sein werden. Dennoch erwarten wir für die einzelnen idealtypischen Leitbilder einen expliziten Schwerpunkt.

Strukturprinzip des *Staates* ist die territoriale Kongruenz von Herrschaftsunterworfenen und Herrschaftsbetroffenen, in der älteren deutschen Staatslehre beschrieben durch die Einheit von Staatsvolk, Staatsgebiet und Staatsgewalt (Jellinek 1900). Wesentliches Charakteristikum des Staates ist auch seine umfassende Zuständigkeit und die sich daraus ergebende Kompetenz-Kompetenz. Der Staat ist prinzipiell allzuständig für diejenigen Bereiche, die als politisch regelungsbedürftig definiert werden. Dies schließt Untergliederungen in mehr oder minder autonome Einheiten nicht aus, aber auch ein stark föderales Staatsgebilde muß über ein die Einheit des Staates verkörperndes Zentrum verfügen, um sich als Staat zu qualifizieren. Föderale Staaten können zwar sehr stark dezentral organisiert sein, aber das Prinzip der Dezentralität selbst setzt ein Zentrum voraus, sei es auch schwach (Evers 1994). Zentrale Legitimationsidee des Staates ist die Volkssouveränität (Kielmansegg 1977), auch wenn sich historisch eine Vielzahl von demokratischen Staatsformen herausgebildet hat (Lijphart 1984), die alle dem Grunderfordernis des Legitimationsmodus der Volkssouveränität genügen, wonach das sich als politische Gemeinschaft verstehende Volk über Verfahren, die durch die

Entstehung der Massendemokratien notwendig geworden sind, zwar indirekt aber doch letztlich selbst regiert und keiner Fremdbestimmung durch andere Hoheitsträger unterworfen ist, die es nicht mit eben diesen Verfahren kontrollieren kann. In diesem neuzeitlichen Staatsmodell (Ellwein 1992) ist das Augenmerk somit vor allem auf den input als Legitimationsressource gerichtet. Inwieweit der output eine darüberhinaus systemstabilisierende Rolle spielt, ist gesellschaftstheoretisch interessant (wie eben die Legitimationsdebatte der siebziger Jahre zeigt), aber kein grundlegendes Kennzeichen dieses Idealtyps.

Der *Staatenbund* legitimiert sich im Gegensatz dazu idealiter ausschließlich über die Leistungen, zu deren Erbringung er gegründet wurde. Er stellt eine Institution der horizontalen Politikverflechtung (Benz u.a. 1992) zwischen Staaten dar. Durch ihn wird der Staatscharakter der ihn konstituierenden Einheiten nicht aufgehoben, auch wenn über nicht-intendierte Effekte Einfluß auf innerstaatliche Politik nicht auszuschließen ist. Allgemeinverbindliche Entscheidungen werden jedoch nur mit Zustimmung der jeweiligen Mitgliedsstaaten getroffen, die im Innern demokratisch verfaßt sind und somit die Durchsetzbarkeit dieser Entscheidungen durch den Legitimationsmodus der Volkssouveränität sicherstellen. Somit stellt der Staatenbund keine neue Form eines politischen Systems dar.

Die funktionale Gemeinschaft dagegen stellt einen solchen neuartigen Typus politischer Organisation dar. Da hier die Typen politischer Systeme schon im Hinblick auf die empirische Analyse vorgestellt werden, soll die funktionale Gemeinschaft nicht in abstrakter Form, sondern in der konkreten Ausprägung als *Wirtschaftsgemeinschaft* diskutiert werden. Die Wirtschaftsgemeinschaft ist gekennzeichnet durch die Trennung von Markt und Staat, anders ausgedrückt durch die gleichzeitige Existenz eines integrierten europaweiten Marktes und der Fortexistenz mehrerer Staaten auf dem gleichen Gebiet, ohne daß sich eine der wirtschaftlichen Integration entsprechende politische Kontrolle herausbildet. Diese wirtschaftliche Integration ist kein naturwüchsiges Produkt, sondern eine politisch gewollte Ordnung und wird deshalb in einer Verfassung gegen Veränderungen abgesichert. Dies ist notwendig, weil es unterschiedliche Wirtschafts„ordnungen“ gibt, die jeweils unterschiedliche Auswirkungen auf Allokationseffizienz und individuelle Freiheitsrechte haben. Am effizientesten und am freiheitlichsten ist (in diesem Modell) die Marktwirtschaft einer bestimmten Prägung (freie Konkurrenz, weitestgehendes Privateigentum, strikte Kartellgesetzgebung). Da sie aus Effizienzgründen wie auch aus normativen Gründen eine optimale Ordnung für die gesamte Gesellschaft darstellt, andererseits aber stetigen

Versuchen einzelner Akteure ausgesetzt ist, sich besondere Vorteile auf Kosten des Allgemeinwohls zu verschaffen, die zusammengenommen ihre Existenz bedrohen, darf und muß sie Verfassungsrang erhalten. Die Wirtschaftsverfassung legitimiert sich durch die Kombination aus individueller wirtschaftlicher Freiheit und wirtschaftlicher Effizienz. Die Theorie der Wirtschaftsverfassung entstammt zwar dem deutschen ordoliberalen Denken (vgl. z.B. Behrens 1994; Mestmäcker 1994a; Petersmann 1993; Scherer 1970; Streit/Mussler 1995) und hat direkt nur hier politische Wirksamkeit entfaltet, stellt aber ein realistisches Modell für die EU dar, für das sich auch bei anderen Mitgliedstaaten Bündnispartner finden ließen. Zudem scheint es am engsten mit dem momentanen Entwicklungsstand der EU zu korrespondieren.

Da sich nur der Marktbürger gemeinschaftsweit betätigen kann, die Rechte und Pflichten des Staatsbürgers dagegen auf den Mitgliedstaat beschränkt bleiben, wird die Diskussion um europäische Demokratie hier von vornherein gegenstandslos. Die Wirtschaftsgemeinschaft legitimiert sich durch Effizienz und wirtschaftliche Freiheitsrechte (Mestmäcker 1978, 1994b) und ist deshalb nicht auf demokratische Legitimation angewiesen, da letztere nur für politische Entscheidungen relevant ist, nicht jedoch für ökonomische. Hier wird scharf zwischen dem demokratiefähigen Bereich des Politischen, der weiterhin die exklusive Domäne der Staaten ist, und dem unpolitischen und nicht demokratiefähigen Bereich des Ökonomischen unterschieden, der – entsprechend der Entgrenzung ökonomischer Aktivität – zumindest europaweit geregelt werden muß.

Während das Modell des (Föderal-)staates durch feste territoriale Übereinstimmung von Herrschaftsausübenden und -unterworfenen, das der Wirtschaftsgemeinschaft durch die Trennung von europäischen Markt und nationalem Staat charakterisiert ist und damit ebenfalls entlang klarer Trennungslinien strukturiert ist, weist das *Netzwerkmodell* eine große Vielfalt von Institutionen, Beteiligungsformen und Akteuren auf. Zur Vermeidung von Mißverständnissen sei nochmals klargestellt, daß wir mit „Netzwerk“ ein idealtypisches Modell politischer Ordnung meinen, nicht aber einen wissenschaftlichen Forschungsansatz oder eine gesellschaftliche Struktur. Im Gegensatz zu den Ordnungsformen Staat mit dem Strukturprinzip der Hierarchie (feste Kopplung) und Markt mit dem Strukturprinzip der Anarchie (keine Kopplung) sind Netzwerke durch lose Kopplung zwischen ihren Bestandteilen charakterisiert (Mayntz 1993). Der Interaktionsmodus ist weder Befehl und Gehorsam (Staat) noch autonome Aktion (Markt), sondern Verhandlung. Netzwerke sind damit möglicherweise die Organisationsform, die der selbstreferentiellen Geschlossenheit funktionaler

Teilsysteme der Gesellschaft entspricht (Willke 1995). Netzwerke verfügen weder über eine feste Organisationsstruktur noch über einen festgelegten Teilnehmerkreis, sondern zeichnen sich durch eine Überlappung und wechselseitige Durchdringung unterschiedlicher territorial und funktional definierter Räume aus (Brock/Albert 1995: 276; Schmitter 1993/94: 58-61).

Netzwerke werden in der Literatur vor allem unter Steuerungsgesichtspunkten diskutiert (Scharpf 1994). Ihre demokratiethoretischen und legitimatorischen Aspekte sind dagegen wenig erforscht. Aus der offenen Struktur von Netzwerken läßt sich jedoch ableiten, daß Legitimation nicht oder nicht nur über demokratische Herrschaftskontrolle stattfinden kann, da die institutionellen Voraussetzungen dafür fehlen, wenn die territoriale Kongruenz von Herrschaftsunterworfenen und Herrschaftsausübenden nicht mehr gegeben ist. Faktisch könnte Legitimation über Partizipation erfolgen: Netzwerke legitimieren sich dann dadurch, daß sie den Beteiligten Einflußchancen einräumen, über die diese sonst nicht verfügten. Allerdings gilt dies nur für die Teilnehmer an einem Netzwerk, nicht für diejenigen, die nicht teilnehmen.

Die Probleme, ein solches Gebilde mit variierendem Teilnehmerkreis parlamentarisch zu legitimieren, sind offensichtlich, da schon aus Gründen der Arbeitsfähigkeit des Parlaments eine variierende Zusammensetzung je nach zu regelnder Materie ausscheidet. Eine Vielzahl von quasi-parlamentarischen Gremien, die nicht nur in allgemeiner Wahl bestimmt werden müssen, sondern sich auch nach anderen Kriterien zusammensetzen können (z.B. Sozialpartner, statistische Repräsentation etc.) wird ansatzweise als Ausweg aus dem allgemeinen Entparlamentarisierungsproblem im Zusammenhang mit Globalisierung diskutiert (Held 1995). Ob sie allerdings zur Lösung des Legitimationsproblems beitragen können, ist ungewiß. Jedenfalls scheint sich der Idealtyp „Netzwerk“ als eine Möglichkeit anzubieten, die Partizipation grundsätzlich von ihrem territorialen Bezug löst, der immer auch Praktiken der Inklusion und Exklusion impliziert und von daher normativ durchaus fragwürdig erscheint (Connolly 1995).

Bei diesen vier vorgestellten Modellen handelt es sich um Idealtypen. Daraus folgt, daß wir nicht erwarten können, sie genau so im Legitimationsdiskurs vorzufinden. Die Anlage des Projekts ist ja gerade darauf ausgerichtet, die *verschiedenen* Zusammensetzungen der Elemente von Legitimationsideen über Zeit und bei verschiedenen Akteuren festzustellen. Insofern dienen die Typen vor allem als erste Leuchtbojen in einer unübersichtlichen See und können als Referenzpunkte für die Beschreibung der einzelnen akteursspezifischen Leitbilder dienen. Im folgenden

Abschnitt sollen nun anhand des Parteiendiskurses um den Vertrag von Maastricht erste empirische Ergebnisse des Projektes vorgestellt werden.

4. Leitbilder der Parteien in der Maastricht-Debatte

Die empirische Analyse erstreckte sich einerseits auf zentrale programmatische Texte der jeweiligen Parteien im Untersuchungszeitraum (Grundsatzprogramme, europaspezifische Programme, Wahlprogramme), andererseits auf große Parlamentsdebatten zu europapolitischen Themen (im wesentlichen die Debatten zur Ratifikation des Vertrages von Maastricht). Der folgende Text stellt eine stark gestraffte Zusammenfassung der Ergebnisse dar. Auf detaillierte bibliographische Nachweise wurde deshalb verzichtet. Die Zuordnung der Parteien in den einzelnen Ländern zu großen weltanschaulich-ideologischen Gruppen ist zwar im Einzelfall nicht unproblematisch, ermöglicht jedoch die Untersuchung des Einflusses sowohl der territorialen als auch der ideologischen Dimension. Folgende Parteien wurden analysiert:

Tabelle 3: untersuchte Parteien

	Deutschland	Frankreich	Großbritannien
konservative	CDU	Rassemblement pour la République (RPR)	Conservative Party
liberale	FDP	Union pour la démocratie française (UDF)	Liberal Democrats
sozialdemokratische	SPD	Parti socialiste (PS)	Labour Party
grüne	B90/Grüne	Les Verts	Greens
kommunistische	PDS	Parti Communiste (PCF)	
regionalistische			Scottish National Party (SNP); Plaid Cymru (Wales)
rechtsextreme	Reps	Front National (FN)	

Es sei nochmals darauf hingewiesen, daß nicht nach Leitbildern als ganzes gesucht wurde, sondern nach Elementen legitimer politischer Ordnung anhand eines detaillierten Kategorienrasters; die so erhaltenen Ergebnisse wurden zu komplexen Leitbildern zusammengefaßt. Mit anderen Worten, diese Leitbilder sind Versuche, eine Reihe von Merkmalsausprägungen auf den Begriff zu bringen, die sich gegebenenfalls auch nach

anderen Kriterien als die im vorigen Abschnitt dargestellten systematisieren ließen. Die vorgeschlagene Typisierung hat jedoch den Vorteil, daß sie sowohl theoretisch begründbar ist, als auch eine weitgehende Identifikation der gefunden empirischen Ergebnisse mit einem der Typen ermöglicht. Die Leitbilder der untersuchten Parteien über legitimes Regieren in der EU während der Maastricht-Debatte sind in Tabelle 4 zusammengestellt.

Tabelle 4: Leitbilder der Parteien (Maastricht-Debatte)

	Deutschland	Frankreich	Großbritannien
konservative	Staat	Staatenbund	Wirtschaftsgemeinschaft
liberale	Staat	(Staat)	Staat
sozialdemokratische	Staat	Staat	Wirtschaftsgemeinschaft/Staat
grüne	Netzwerk	Staat	Netzwerk
kommunistische	(Staat/Netzwerk)	Staatenbund	
regionalistische			Staatenbund (SNP) Staat (Plaid Cymru)
rechtsextreme	Staatenbund	Staatenbund	

Auf den ersten Blick springt kein Muster ins Auge, das entweder einem bestimmten Staat oder einer politischen Strömung ein eindeutiges legitimatisches Leitbild zuzuordnen erlaubt. Ausnahme bilden lediglich die rechtsextremen Parteien in Deutschland und Frankreich, die erwartungsgemäß jegliche Institutionalisierung einer eigenständigen politischen Ordnung in der Europäischen Union ablehnen. Die (völkisch verstandene) Nation ist für sie die unveräußerliche Bezugsgröße politischer Herrschaft. Politische Verantwortlichkeit ist nur im Nationalstaat möglich; jegliche Geltung von verbindlichen Entscheidungen anderer Institutionen wird als Fremdherrschaft abgelehnt. In diesem Verständnis legitimiert sich der Staat weniger über die Theorie der Volkssouveränität, auch nicht über bestimmte Leistungen, die er erbringt, sondern dadurch, daß er der Nation eine politische Identität gibt. Da diese Nation völkisch (im Sinne des „ethnos“; vgl. Lepsius 1990) verstanden wird, es aber kein europäisches Staatsvolk in diesem Sinne gibt, müssen allgemeinverbindliche Entscheidungen der Europäischen Union immer an die Zustimmung aller nationalen Regierungen rückgebunden werden. Auch die rechtsextremen Parteien lehnen in ihrer – allerdings teilweise wenig konsistenten und stark variablen – Programmatik die Europäische

Union nicht völlig ab, sondern erkennen die Notwendigkeit gemeinsamen Handelns aufgrund der Natur bestimmter Sachprobleme durchaus an. Dieses darf jedoch keinesfalls die territoriale Einheitlichkeit und völkische Homogenität des Staates bedrohen. Vehement wird deshalb die im Maastrichter Vertrag eingeführte Unionsbürgerschaft abgelehnt, die Bürgern eines EU-Mitgliedstaates gewisse Rechte (z.B. das kommunale Wahlrecht) in allen anderen Mitgliedstaaten verleiht. Obwohl sowohl Reps als auch Front National im Untersuchungszeitraum im Europäischen Parlament vertreten waren, wird auch dieses im Grunde abgelehnt, da es keine Vertretung eines einheitlichen Volkes ist und daher auch keine Regierungsentscheidungen legitimieren kann.

Bei näherer Betrachtung ergeben sich allerdings gewisse Muster auch in den weniger eindeutig erscheinenden Fällen. So sind die deutschen Parteien mit Ausnahme der Grünen und der Republikaner einem staatlichen Leitbild verpflichtet und dies in einem Ausmaß, das die Unterschiede vor allem zwischen CDU und SPD nahezu vollständig verwischt. Die „Vereinigten Staaten von Europa“ werden nicht nur in allen einschlägigen Programmen explizit gefordert. Auch die hier vorzufindenden Ausprägungen der von uns gewählten Indikatoren für Staatlichkeit machen diese Einordnung sehr eindeutig. Dies gilt auch, seit die CDU als Ergebnis einer parteiinternen Debatte seit jüngstem die Vereinigten Staaten von Europa nicht mehr explizit fordert; das Gebilde, das sich bei der Addition der programmatischen Aussagen ergibt, ist jedoch nichts anderes als ein (stark im Hinblick auf die mitgliedstaatliche Ebene dezentralisierter) Bundesstaat (Diez 1995: 118f). CDU, SPD und FDP sind einhellig der Ansicht, daß eine Legitimation der EU nur durch ein Zweikammerparlament möglich ist, in der das jetzige Europäische Parlament dem als zweite Kammer fungierenden Rat hinsichtlich der Kompetenzen gleichgestellt wird. Somit erfolgt Legitimation wesentlich über die input-Dimension, auch wenn die Balance zwischen demokratischer (EP) und föderaler Repräsentation (Rat) die föderale Repräsentation stärker gewichtet, als dies selbst in stark heterogenen existierenden Bundesstaaten der Fall ist (Kielmansegg 1996). Auf der output-Seite finden sich ebenfalls alle Attribute von Staatlichkeit, wenn auch wiederum stark dezentral ausgestaltet: hierzu gehören eine gemeinsame Verteidigungspolitik einschließlich einer europäischen Armee, eine europäische Polizeibehörde mit Exekutivbefugnissen in Fällen grenzüberschreitender Kriminalität, eine große wirtschaftspolitische Kompetenz einschließlich gemeinsamer Währung, allerdings unter ausdrücklichem Verzicht auf redistributive Wohlfahrtssysteme auf europäischer Ebene. Selbst die in ihren Staatlichkeitsvorstellungen am weitesten gehenden deutschen Parteien und auch nicht

die diesbezüglich besonders engagierten Sozialdemokraten wollen im europäischen Integrationsprozeß den Entwicklungsprozeß der westeuropäischen Nationalstaaten hin zum Wohlfahrtsstaat nachholen. Der Verzicht auf redistributive Sozialpolitik auf europäischer Ebene und damit auch der Verzicht auf eine wichtige Legitimitätsressource von Staaten im 20. Jahrhundert ist vielleicht das entscheidende Merkmal des Bundesstaatsmodells von CDU, SPD und FDP. Je nach politischem Standort mag man hierin das Aufkommen eines neuen Typus von Sozialstaatlichkeit sehen, wie es entgrenzten Ökonomien angemessen ist, oder aber die Institutionalisierung einer neoliberalen Wirtschaftsdoktrin (Streeck, i.E.).

Die Programmatik der PDS war im Untersuchungszeitraum zum einen wenig mit Fragen der europäischen Integration befaßt und zum anderen noch zu sehr im Fluß, als daß aus ihr allzu weitreichende Schlüsse gezogen werden könnten. Während auf der einen Seite ein „Europa der Staaten, Völker und Regionen“ gefordert wurde, das sich im Sinne des Netzwerkmodells interpretieren ließe, in dem Macht nur sehr dezentral eingesetzt wird, stehen dem Forderungen nach massiver staatlicher Intervention in die Ökonomie gegenüber, die sich nur durch eine mächtige und ressourcenstarke europäische Exekutive durchsetzen lassen. In Tabelle 4 (S. 21) ist das Leitbild der PDS deshalb eingeklammert.

In Frankreich läßt sich ein Links-Rechts-Gegensatz über Fragen der Europäischen Integration ausmachen. Sowohl die PS als auch überraschenderweise die französischen Grünen entwickeln Vorstellungen, die sich in der Nähe eines staatsorientierten Leitbildes bewegen. Dabei vertreten Les Verts sogar noch ein ausgeprägteres Staatsmodell als die PS und übertragen das nationalstaatliche Modell der repräsentativen Demokratie ohne größere Modifikationen auf die europäische Union. Zentrale Legitimationsidee bei ihnen ist die Volkssouveränität. Hierzu gehört ein vollständiges System von auf europäischer Ebene auch gegen den eigenen Staat einklagbaren Grundrechten. Zwar werden stärkere Kompetenzen von Regionen befürwortet, aber dies im Rahmen eines föderalen Staatsaufbaus von den Regionen bis hin zur Europäischen Union. Auch in der output-Dimension werden der EU umfassende Kompetenzen selbst im Bereich der inneren und der äußeren Sicherheit zugeschrieben. Die PS dagegen will die Leitlinien europäischer Politik vom Europäischen Rat, also von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, bestimmen lassen. Da es hier jedoch nur um Leitlinien geht und ansonsten sowohl ein ausgebautes Grundrechtssystem als auch ein parlamentarisches Zweikammersystem (EP und Rat)

gefordert werden, handelt es sich hier um eine Stärkung des föderalen Prinzips in einem Bundesstaatsmodell und nicht um die Konzeption eines Staatenbundes.

Diese wird vom RPR vertreten, und zwar unabhängig von der Spaltung der Partei in eine Pro- und eine Anti-Maastricht-Fraktion. Die EU wird in gaullistischer Tradition als eine Union souveräner Staaten konzipiert, die in bestimmten, klar abgegrenzten Bereichen ihre Kompetenzen gemeinsam und unter weitgehender Beibehaltung des Einstimmigkeitsprinzips ausüben. Dem Europäischen Parlament wird zwar die Existenzberechtigung nicht abgesprochen, die Vorstellung von einem europäischen Souverän jedoch mit dem Hinweis auf die Nicht-Existenz eines europäischen Volkes zurückgewiesen. Demokratie kann so nur auf nationaler Ebene stattfinden; den nationalen Parlamenten obliegt es auch, ihre Regierungen in europäischen Angelegenheiten zu kontrollieren.

Eine einheitliche Zuordnung der Vorstellungen der UDF ist insofern problematisch, als es sich bei dieser um ein Parteibündnis, bestehend aus dem Centre des démocrates sociaux (CDS), der Parti Républicain (PR) und der Parti Radical Socialiste (PRS) handelt. Da sich das CDS sowohl im Senat als auch in der Nationalversammlung als eigene Fraktion konstituiert hat (Union centriste bzw. Union du centre) und zudem im EP der Christdemokratischen Fraktion angehört, muß zumindest die Position der CDS getrennt behandelt werden. Diese ist allerdings eindeutig: Gefordert wird ein föderaler Bundesstaat, in seiner Ausformung dem der deutschen Christdemokraten zu vergleichen. Die Vorstellungen der übrigen in der UDF zusammengeschlossenen Parteien lassen sich dagegen nur schwer mit der hier vorgeschlagenen Typologie in Einklang bringen. Zwar sollen die Befugnisse des Europäischen Parlaments erweitert werden, andererseits wird betont, daß sich Legitimität einzig aus der Souveränität der Nationalstaaten ableiten lasse, die aus diesem Grund Souveränität nicht abgeben, sondern lediglich staatliche Kompetenzen in bestimmten Bereichen rückholbar übertragen. Demokratisierung bedeutet in diesem Kontext Verbesserung der Kontroll- bzw. Mitentscheidungsmöglichkeiten der nationalen Parlamente. Im Bereich der output-Orientierung finden sich eine ähnliche Ambivalenz. Innere und äußere Sicherheit sind originäre Aufgaben des Nationalstaates, die dieser bestenfalls im Rahmen eines Staatenbundes mit anderen souveränen Staaten gemeinsam angehen kann. In der Finanz- und Währungspolitik wird dagegen ein möglichst hoher Grad an Vergemeinschaftung gefordert. Aufgrund der durchaus vorhandenen Legitimation über den input-Bereich verbietet es sich jedoch, von einer reinen Wirtschaftsgemeinschaft zu sprechen. Die angestrebte neue europäische Struktur – genannt Gemeinschaft – trägt

staatliche Züge auch insofern, als von der Existenz eines europäischen Rechtssystems ausgegangen wird und man sich für die Gewährleistung von Staatsbürgerrechten, wie sie sich aus dem Konzept der Unionsbürgerschaft ergeben, ausspricht. Wir haben uns deshalb letztlich für die Klassifizierung „Staat“ entschieden, wofür auch die stetige Betonung der europäischen Identität spricht.

Nicht in das Rechts-Links-Schema paßt die französische kommunistische Partei, deren Vorstellungen unzweifelhaft dem Typ „Staatenbund“ zuzordnen sind. Die unteilbare nationale Souveränität steht im Zentrum der Argumentation und stellt die zentrale und einzig gültige Legitimationsidee dar. Souveränitätstransfers jeder Art (und damit Mehrheitsentscheidungen im Rat) werden strikt abgelehnt. Zwar hält man Kooperationen auf europäischer Ebene in nahezu allen Bereichen für unverzichtbar; das nationale Vetorecht bleibt jedoch zu jedem Zeitpunkt erhalten, Entscheidungen werden ausgehandelt. Auf europäischer Ebene bedeutet Demokratie dementsprechend in erster Linie Ausweitung der Kontrollrechte der nationalen Parlamente, allerdings auch des europäischen Parlaments. Modifiziert wird der Typus Staatenbund insofern, als man sich Zusammenarbeit weniger intergouvernemental, d.h. als Zusammenarbeit von Regierungen, als vielmehr von Völkern vorstellt. Diese sollen denn auch gemeinsam für den Aufbau eines kollektiven Sicherheitssystems und eine solidarische und friedliche Welt wirken und auch im Bereich der Wohlfahrt kooperieren. Dreh- und Angelpunkt bleibt jedoch stets die nationale Souveränität und Identität, der nur ein vager Internationalismus an die Seite gestellt wird.

Insgesamt betrachtet, ist der französische Parteiendiskurs über Modelle legitimen europäischen Regierens auf solche Ordnungsentwürfe beschränkt, die das Prinzip der Territorialität nicht in Frage stellen. Genau das Gegenteil gilt für die britische Debatte. Hier kommen wir zu Befunden, die nicht dem gängigen Bild der Konservativen als eingefleischten „Europagegnern“ und der Labour Party als „Europabefürwortern“ entsprechen. Dies spricht aber unseres Erachtens für unser Schema, das nicht unreflektiert die kommissionsoffizielle Sicht der Ziele des Integrationsprozesses als Bewertungsmaßstab für die Einteilung in Befürworter und Gegner der EU übernimmt. Lediglich eine Minderheit der Conservative Party versteht sich als kompromißlose Verteidiger nationalstaatlicher Interessen und der Wahrung nationaler Souveränität, verfolgt damit ein Leitbild der EU als „Staatenbund“ und hat sich aus diesem Grund auch gegen die Ratifizierung des Maastrichter Vertrages gewandt. Für die Mehrheit dagegen resultiert die Legitimität der EU aus den Wohlfahrtseffekten des gemeinsamen Marktes: die Macht des Europäischen Parlamentes kann deshalb beschränkt bleiben.

Markt und Staat werden von den Tories getrennt: während in den von ihnen als „politisch“ definierten Bereichen bestenfalls kooperative Zusammenarbeit souveräner und demokratisch legitimierter Nationalstaaten möglich und wünschbar ist, werden im Bereich der Marktregulierung der EU weitreichende Rechte zugestanden, und zwar insgesamt nur im Bereich der „marktschaffenden“ Politik, nicht jedoch im Falle von „marktkorrigierender“ Politik (Scharpf 1996), worunter vor allem die Sozialpolitik zählt. Mit dem Modell einer „Wirtschaftsgemeinschaft“ korrespondiert die Tatsache, daß den Unionsbürgern weitreichende „Marktbürgerrechte“ zugestanden werden, die sich mit dem idealtypischen Staatenbundmodell nicht vertragen.

Die Labour Party ist von dieser Konzeption jenseits der durch machtpolitische Erwägungen motivierten Profilierung als pro-europäische Partei weniger weit entfernt, als es den Anschein hat. Auch sie beschränkt sich im wesentlichen auf den Typus einer Wirtschaftsgemeinschaft und will zentrale Staatsaufgaben wie äußere und innere Sicherheit unter der einstimmigen Kontrolle der Nationalstaaten belassen. Elemente, die sich stärker dem Staatsmodell annähern, finden sich in zwei Bereichen. Zum einen soll die wirtschaftliche Dimension auch über die Mitbestimmung sowohl des Europaparlaments als auch nationaler Parlamente, also über die input-Dimension, legitimiert werden, zum anderen ist die Gewährleistung von umfassenden Grundrechten auch auf europäischer Ebene vorgesehen, einschließlich sozialer Rechte wie ein Recht auf Arbeit und ein Recht auf ein Mindesteinkommen.

Das Leitbild der Liberal Democrats ist hingegen so sehr mit staatlichen Elementen angereichert, daß es dem Idealtyp „Staat“ am nächsten kommt. Zwar ist noch nicht von einer Allzuständigkeit der EU die Rede, die Abgrenzung der Kompetenzen erfolgt aber nicht mehr aufgrund der Trennungslinie Markt/Staat, sondern nach dem Subsidiaritätsprinzip. Deswegen treten hier auch die äußere und innere Sicherheit als Politikfelder in den Kompetenzbereich der EU; die Drei-Säulen-Konstruktion des Maastrichter Vertrages soll aufgelöst werden. So ist eine Integration der Streitkräfte auf EU-Ebene vorgesehen, wobei für einen Kampfeinsatz allerdings die Zustimmung der britischen Regierung als notwendig erachtet wird. Dem entsprechen auch die Elemente der input-Dimension: Dort wird eine europäische Staatsbürgerschaft mit umfassenden Rechten für das Individuum vorgeschlagen. Dabei sollen Grund- und Bürgerrechte unmittelbar und direkt auf der EU-Ebene gewährleistet werden, während für soziale sowie für die politischen Rechte in den Mitgliedstaaten Rahmenregelungen vorgesehen sind. Für die Staatsbürger werden Wahlen zur dominierenden Partizipationsform am

politischen System der EU. Anvisiert ist, daß alle europäischen Gesetze vom Parlament verabschiedet bzw. gebilligt werden müssen.

Die beiden regionalistischen Parteien, die hier nur kurz zur Sprache kommen sollen, unterscheiden sich in ihren Leitbildern erheblich. Während die Scottish National Party ein Art Staatenbund anstrebt, folgt die walisische Plaid Cymru eher einem dezentralisierten Bundesstaats-Leitbild. Zentrales Anliegen der SNP ist es, ein unabhängiges Schottland zu erreichen, das in der EU denselben Status besitzt wie England. Insofern wird ein eigenes Parlament gefordert: die Mitgliedstaaten entscheiden über die Politik der Gemeinschaft; es gibt kein gemeinsames europäisches Volk, sondern Mitgliedstaats-Völker. Plaid Cymru dagegen verfolgt die Vorstellung eines Bundesstaats, der aber über die Stärkung der Regionen stark dezentralisiert ist und sich somit der Konzeption der französischen Grünen annähert. Anvisiert ist eine starke vertikale Gewaltenteilung mit sich weitgehend selbst regierenden, regionalen Gemeinschaften in einem europäischen Rahmen.

Wie die deutschen Grünen, so vertritt auch die britische Green Party ein Netzwerkkonzept europäischen Regierens. Beide streben letztlich an, die Machtkonzentration des Territorialstaates nicht auf europäischer Ebene zu reproduzieren, sondern diese durch Dekonzentration und Pluralisierung von Handlungszusammenhängen, in denen verbindliche Entscheidungen getroffen werden, zu schwächen. Dieses Modell legitimiert sich durch die verschiedensten Partizipationsformen auf allen Ebenen und setzt sich dabei explizit vom Alleinvertretungsanspruch parlamentarischer Körperschaften ab. Elemente staatlicher Macht werden vor allem von den deutschen Grünen explizit verworfen. Sicherheit nach außen soll durch Einbindung in gesamteuropäische Sicherheitsstrukturen erreicht werden, innere Sicherheit ist wesentlich als Sicherheit gegen staatliche Übergriffe in individuelle Freiheiten verstanden und muß durch einen umfassenden europaweiten Grundrechtsschutz gewährleistet werden. Zwar soll es durchaus ein Europaparlament geben, dieses darf sich aber nicht als oberstes Parlament verstehen, sondern ist nur zuständig für die wenigen Bereiche, die tatsächlich auf europäischer Ebene umfassend geregelt werden. Den Regionen erwächst eine bedeutende Rolle als Orte kollektiver Identität und der Möglichkeit, nachvollziehbare politische Entscheidungen zu treffen. Dabei sind die Regionen nicht weit unten liegende Ebenen in einem pyramidenartigen Staatsaufbau, sondern die zentralen politischen Einheiten.

5. Ergebnisse und Schlußfolgerungen

Wie lassen sich diese ersten Ergebnisse interpretieren und welche Schlußfolgerungen kann man hieraus ziehen? Zunächst fällt auf, daß sich die Vorstellungen der Parteien in den untersuchten Mitgliedstaaten zur Zeit der Maastricht-Debatte sehr weitgehend an den traditionellen Formen politischer Ordnung, nämlich Bundesstaat und Staatenbund, orientierten. Dies gilt sowohl für Frankreich als auch für Deutschland, allerdings mit Ausnahme der deutschen Grünen (wenn aufgrund der wenig entwickelten Programatik von der PDS abgesehen wird). In Großbritannien dagegen finden sich Vorstellungen über eine legitime politische Ordnung jenseits der Staatlichkeit auch im mainstream des politischen Diskurses, ansonsten nur noch bei den deutschen Grünen. Während sowohl die britischen Grünen den Netzwerk-Typus befürworteten, propagieren die französischen Grünen hier ein Staatsmodell, was damit zusammenhängen mag, daß letztere anders als ihre europäischen Schwesterparteien viel stärker von einer unpolitischen Umweltschutzzielsetzung geprägt sind, während vor allem die deutschen Grünen keine ausschließliche Themenpartei sind, sondern aus unterschiedlichen Quellen heraus umfassende politische Ordnungsvorstellungen entwickelt haben. Auffällig ist ebenso, daß die regionalistischen Parteien in Großbritannien nicht etwa ein Netzwerkmodell befürworten, sondern ihr Heil in der Staatlichkeit suchen.

Beide großen britischen Parteien dagegen vertreten Ordnungsvorstellungen, die versuchen, eine europaweite Wirtschaftsordnung und eine nationale politische Ordnung miteinander zu verbinden, setzen allerdings – was auf dem hier vorgestellten Abstraktionsniveau nur angedeutet werden konnte – unterschiedliche Akzente, die durch ihre politischen Grundorientierungen erklärt werden können. Die beiden großen deutschen Parteien dagegen verfolgen weiterhin die Staatswerdung der EU, die sich allerdings weniger wie im britischen Fall in der angestrebten institutionellen Grundstruktur, sondern eher in den politischen Akzentsetzungen unterscheiden. Der klassische Konflikt zwischen Bundesstaat und Staatenbund existiert dagegen lediglich im französischen Parteiensystem. Zwischen den Sichtweisen von CDU, SPD und FDP einerseits und Tories und Labour andererseits bestehen dagegen fundamentale Unterschiede. Die europapolitischen Differenzen zwischen beiden Ländern werden aufgrund dieser Konstellation auch nicht durch Regierungswechsel verschwinden, da die jeweilige Oppositionspartei dem politischen Gegner im eigenen Land in diesem Punkt näher ist als dem politischen Freund im anderen Mitgliedstaat. Hieraus darauf zu schließen, daß die großen Konfliktlinien über europäische Ordnungsmodelle durch Nationen und nicht durch Parteien bestimmt seien, wäre allerdings angesichts der geringen Fallzahl verfehlt und würde zudem die französischen Verhältnisse ausblenden.

Interessanter ist es, über mögliche Koalitionen nachzudenken und darüber, welchem Typus das politische System der Europäischen Union tatsächlich zuzuordnen wäre. Zum einen wird deutlich, daß im konservativen Lager fundamental unterschiedliche Auffassungen über eine legitime europäische politische Ordnung herrschen. Während die CDU die am stärksten bundesstaatliche Konzeption vertritt, neigt der RPR – abgesehen von den rechtsextremen Parteien – am eindeutigsten dem Gegenpol des Staatenbundes zu. Die britischen Konservativen vertreten dagegen jenseits der europapolitischen Rabulistik ein völlig neuartiges Ordnungsmodell, das mit den beiden anderen nur wenig harmoniert. Größere Nähe besteht dagegen im sozialdemokratischen Lager, auch wenn die Labour Party eher zur Wirtschaftsgemeinschaft neigt, allerdings aufgrund ihres Insistierens auf Grundrechten und parlamentarischer Kontrolle sowie ihrer stärker staatsinterventionistischen Haltung auch auf europäischer Ebene durchaus in die Nähe ihrer Schwesterparteien liegt.

Die Gegenüberstellung von Staat und Wirtschaftsgemeinschaft verdeckt allerdings auch wichtige Gemeinsamkeiten. Hier läßt sich überleiten zum Nachdenken darüber, welches Ordnungsmodell für die künftige Europäische Union am wahrscheinlichsten ist. Auch die Anhänger des Staatsmodells sind sich nämlich mit den Vertretern der Wirtschaftsgemeinschaft in der Anerkennung der Dominanz eines grenzenlosen Marktes und im Verzicht auf bestimmte Steuerungselemente einig: Einen redistributiven Wohlfahrtsstaat auf europäischer Ebene wird es nicht geben, und die staatliche Intervention in die Ökonomie muß sich weitgehend auf das Mittel regulativer Politik stützen. Dies ist ein Indiz dafür, daß die in der wissenschaftlichen Debatte beklagte Asymmetrie zwischen marktschaffender Politik und marktkorrigierender Politik in der politischen Programmatik akzeptiert wird, und zwar bezeichnenderweise auch von sozialdemokratischen Parteien. Als Konsens zeichnet sich ein System mit einem starken Markt und einem schwachen Staat ab. Der Markt ist über alle politischen Lager hinweg weitgehend akzeptiert und institutionell mit verfassungsäquivalenten Garantien abgesichert und damit der politischen Intervention entzogen. Demokratisch legitimierte Politik dagegen findet weitgehend im Nationalstaat statt. Ob es gelingt, eine solche asymmetrische Ordnung dauerhaft zu legitimieren, hängt vor allem davon ab, wie die desintegrierenden Wirkungen des Integrationsprozesses und relative Deprivationen wahrgenommen und zugerechnet werden. Die Analyse der Parteiprogrammatik ergibt zumindest Anhaltspunkte, daß seitens der politischen Parteien die Verteilungswirkung von Marktprozessen als unpolitisch begriffen wird. Ob dies zu einer effektiven Umstrukturierung der Erwartungen seitens der Bevölkerung und damit zu einer faktischen Akzeptanz bindender europäischer Entscheidungen als Sachnotwendigkeit

führen wird, ist damit jedoch noch nicht gesagt. Daß das noch deutlicher vom klassischen Staatsmodell abweichende Netzwerk in unmittelbarer Zukunft zum dominierenden Leitbild werden könnte, erscheint jedenfalls wenig wahrscheinlich.

Im vorstehenden Papier wurden theoretische Überlegungen und erste empirische Ergebnisse eines Forschungsprojektes vorgestellt, das über die Analyse von Legitimationsideen versucht, zu einem besseren Verständnis des politischen Systems der Europäischen Union zu gelangen. Dabei ging es zunächst nicht um die Wirkung von Legitimationsideen, sondern lediglich darum, ein Instrumentarium zu entwickeln, mit Hilfe dessen sich deren Entwicklungsdynamik erfassen läßt. In jedem Fall aber läßt ein solcher Ansatz die Akteure selbst entscheiden, ob für sie die EU ein internationales Regime oder eine andersgeartete politische Institution ist, anstatt dies durch die Wahl eines zu engen theoretischen Bezugsrahmens schon von vornherein festzulegen. Vielleicht könnte er so dazu beitragen, das Denken in staatlichen Kategorien als Ausdruck einer spezifischen historischen Entwicklungsstufe zu begreifen und den Blick sowohl unter normativen als auch unter analytischen Gesichtspunkten auf die Probleme von Steuerungsfähigkeit und Demokratie in einem politischen System jenseits der Staatlichkeit lenken.

Literatur

- Agnew, John (1994): Timeless Space and State-Centrism: The Geographical Assumptions of International Relations Theory; in: Rosow, Stephen J. u.a. (Hg.), *The Global Economy as Political Space* (Boulder, CO: Lynne Rienner), S. 87-106.
- Ashley, Richard K. (1987): The Geopolitics of Geopolitical Space: Towards a Social Theory of International Politics; in: *Alternatives* 12, S. 403-434.
- Ashley, Richard K. (1988): Untying the Sovereign State: A Double Reading of the Anarchy Problematique; in: *Millenium* 17, S. 227-262.
- Ashley, Richard K. (1989): Living on Border Lines: Man, Poststructuralism, and War, in: Der Derian, James; Shapiro, Michael J. (Hg): *International/Intertextual Relations. Postmodern Readings of World Politics* (New York: Lexington Books), S. 259-321.
- Behrens, Peter (1994): Die Wirtschaftsverfassung der Europäischen Gemeinschaft; in: Brüggemeier, Gert (Hg.), *Verfassungen für ein ziviles Europa* (Baden-Baden), S. 73-90.
- Benz, Arthur; Scharpf, Fritz W.; Zintl, Reinhard (1992): *Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen* (Frankfurt a.M./New York: Campus).
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang (1992): Demokratie als Verfassungsprinzip; in: ders., *Staat, Verfassung, Demokratie. Studien zur Verfassungstheorie und zum Verfassungsrecht* (Frankfurt a.M.: Suhrkamp), S. 289-378.
- von Bogdandy, Armin (1993): Supranationale Union als neuer Herrschaftstypus: Entstaatlichung und Vergemeinschaftung in staatstheoretischer Perspektive; in: *Integration* 16, S. 210-224.

- Brock, Lothar; Albert, Mathias (1995): Entgrenzung der Staatenwelt. Zur Analyse weltgesellschaftlicher Entwicklungstendenzen; in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 2, S. 259-285.
- Connolly, William E. (1995): Democracy and Territoriality; in: ders., *The Ethos of Pluralization* (Minneapolis/London: University of Minnesota Press), S. 135-161.
- Diez, Thomas (1995): Neues Europa, altes Modell. Die Konstruktion von Staatlichkeit im politischen Diskurs zur Zukunft der europäischen Gemeinschaft (Frankfurt a.M.: Haag + Herchen).
- Easton, David (1965): *A Systems Analysis of Political Life* (New York etc.: Wiley).
- Eder, Klaus (1985): *Geschichte als Lernprozeß? Zur Pathogenese politischer Modernität in Deutschland* (Frankfurt a.M.: Suhrkamp).
- Ellwein, Thomas (1992): Staatlichkeit im Wandel. Das Staatsmodell des 19. Jahrhunderts als Verständnisbarriere; in: Kohler-Koch, Beate (Hg.), *Staat und Demokratie in Europa*. 18. Wissenschaftlicher Kongreß der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft (Opladen: Leske + Budrich), S. 73-82.
- Evans, Peter B.; Jacobson, Harold K.; Putnam, Robert D. (Hg.) (1993): *Double-Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics* (Berkeley).
- Evers, Tilman (1994): Durch Teile Eins. Nationalstaat, Republik und Demokratie als Kategorien des Föderalismus in der politischen Moderne; in: ders. (Hg.), *Chancen des Föderalismus in Deutschland und Europa* (Baden-Baden: Nomos), S. 45-76.
- Foucault, Michel (1974): *Die Ordnung des Diskurses* (München: Hanser).
- Foucault, Michel (1980): *Power/Knowledge. Selected Interviews and Other Writings 1972-1977* (hgg. v. Colin Gordon) (New York: Pantheon).
- Foucault, Michel (1991): Governmentality; in: Burchell, Graham; Gordon, Colin; Miller, Peter (Hg.), *The Foucault Effect. Studies in Governmentality* (London u.a. Harvester Wheatsheaf), S. 87-104
- Garrett, Geoffrey; Weingast, Barry R. (1993): Ideas, Interests, and Institutions. Constructing the European Community's Internal Market; in: Goldstein, Judith; Keohane, Robert O. (Hg.), *Ideas and Foreign Policy. Beliefs, Institutions and Political Change* (Ithaca: Cornell University Press), S. 173-206.
- Gehring, Thomas (1994): Der Beitrag von Institutionen zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit. Lehren aus der institutionellen Struktur der Europäischen Gemeinschaft; in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 1, S. 211-242.
- Habermas, Jürgen (1962): *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft* (Darmstadt/Neuwied: Luchterhand).
- Habermas, Jürgen (1968): *Erkenntnis und Interesse* (Frankfurt a.M.: Suhrkamp).
- Habermas, Jürgen (1973a): *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus* (Frankfurt a.M.: Suhrkamp).
- Habermas, Jürgen (1973b): Wahrheitstheorien; in: Fahrenbach, Helmut (Hg.), *Wirklichkeit und Reflexion. Walter Schulz zum 60. Geburtstag* (Pfullingen: Neske), S. 211-265.
- Habermas, Jürgen (1976): Legitimationsprobleme im modernen Staat; in: id., *Zur Rekonstruktion des Historischen Materialismus* (Frankfurt a.M.: Suhrkamp), S. 271-303.
- Habermas, Jürgen (1992): *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats* (Frankfurt a.M.: Suhrkamp).
- Hechter, Michael; Opp, Karl-Dieter; Wippler, Reinhard (Hg.) (1990): *Social Institutions. Their Emergence, Maintenance, and Effects* (Berlin/New York: de Gruyter).

- Heins, Volker (1990): Strategien der Legitimation. Das Legitimationsparadigma in der politischen Theorie (Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot).
- Held, David (1995): *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance* (Cambridge: Polity Press).
- Hennis, Wilhelm (1976): Legitimität – Zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft; in: Graf Kielmansegg, Peter (Hg.): *Legitimationsprobleme politischer Systeme*, PVS-Sonderheft 7 (Opladen: Westdeutscher Verlag), S. 9-38.
- Jachtenfuchs, Markus; Kohler-Koch, Beate (Hg.) (1996a): *Europäische Integration* (Opladen: Leske + Budrich/UTB).
- Jachtenfuchs, Markus; Kohler-Koch, Beate (1996b): *Regieren im dynamischen Mehrebenensystem*; in: Jachtenfuchs, Markus; Kohler-Koch, Beate (Hg.), *Europäische Integration* (Opladen: Leske + Budrich), S. 15-44.
- Jachtenfuchs, Markus (1995): *Theoretical Perspectives on European Governance*; in: *European Law Journal* 1, S. 115-133.
- Jellinek, Georg (1900): *Allgemeine Staatslehre* (Berlin: O. Häring).
- Keck, Otto (1994): *Die Bedeutung der rationalen Institutionentheorie für die Politikwissenschaft*; in: Göhler, Gerhard (Hg.), *Die Eigenart der Institutionen. Zum Profil politischer Institutionentheorie* (Baden-Baden: Nomos), S. 187-220.
- Graf Kielmansegg, Peter (1971): *Legitimität als analytische Kategorie*; in: *Politische Vierteljahresschrift* 12, S. 367-401.
- Graf Kielmansegg, Peter (1977): *Volkssouveränität. Eine Untersuchung der Bedingungen demokratischer Legitimität* (Stuttgart: Klett).
- Graf Kielmansegg, Peter (1996): *Integration und Demokratie*; in: Jachtenfuchs, Markus; Kohler-Koch, Beate (Hg.), *Europäische Integration* (Opladen: Leske + Budrich), S. 47-71.
- Kohler-Koch, Beate (1993): *Die Welt regieren ohne Weltregierung*; in: Böhret, Carl; Wewer, Götrik (Hg.), *Regieren im 21. Jahrhundert – zwischen Globalisierung und Regionalisierung. Festgabe für Hans-Hermann Hartwich zum 65. Geburtstag* (Opladen: Leske und Budrich), S. 109-141.
- Kohler-Koch, Beate (1995): *The Strength of Weakness: The Transformation of Governance in the EU*; in: Gustavsson, Sverker; Lewin, Leif (Hg.), *The Future of the Nation-State* (Stockholm: im Erscheinen).
- Kohler-Koch, Beate (1996): *Politische Unverträglichkeiten von Globalisierung*; in: Steger, Ulrich (Hg.), *Globalisierung der Wirtschaft. Konsequenzen für Arbeit, Technik und Umwelt*, i.E.
- Lepsius, M. Rainer (1990): „Ethnos“ oder „Demos“. Zur Anwendung zweier Kategorien von Emerich Francis auf das nationale Selbstverständnis der Bundesrepublik und auf die Europäische Einigung; in: ders., *Interessen, Ideen und Institutionen* (Opladen: Westdeutscher Verlag), S. 247-255.
- Lijphart, Arend (1984): *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries* (New Haven/London: Yale University Press).
- Lindenberg, Siegwart (1990): *Homo Socio-oeconomicus: The emergence of a General Model of Man in the Social Sciences*; in: *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 146, S. 727-748.
- Luhmann, Niklas (1969): *Legitimation durch Verfahren* (Darmstadt/Neuwied: Luchterhand).

- Luhmann, Niklas (1980): Theoretische Orientierung der Politik; in: ders. (1991), *Soziologische Aufklärung 3. Soziales System, Gesellschaft, Organisation* (Opladen: Westdeutscher Verlag), 2. Aufl., S. 287-292.
- Luhmann, Niklas (1981): *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat* (München/Wien: Olzog).
- Luhmann, Niklas (1981): Selbstlegitimation des modernen Staates; in: Achterberg, Norbert; Krawietz, Werner (Hg.), *Legitimation des modernen Staates* (Wiesbaden: Steiner), S. 65-83.
- Luhmann, Niklas (1995): Metamorphosen des Staates; in: ders., *Gesellschaftsstruktur und Semantik. Studien zur Wissenssoziologie der modernen Gesellschaft*, Bd. 4 (Frankfurt a.M.: Suhrkamp), S. 101-137.
- March, James; Olsen, Johan (1989): *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics* (New York/London: The Free Press/Macmillan).
- March, James G.; Olsen, Johan P. (1984): *The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*; in: *American Political Science Review* 78, S. 734-749.
- March, James G.; Olsen, Johan P. (1994): *Institutional Perspectives on Political Institutions* (Oslo: ARENA Working Paper No. 2/94).
- Mayntz, Renate (1993): Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen; in: Héritier, Adrienne (Hg.), *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung* (PVS-Sonderheft 24) (Opladen: Westdeutscher Verlag), S. 39-56.
- Mestmäcker, Ernst Joachim (1978): Politische und normativ-funktionale Legitimation der Europäischen Gemeinschaft; in: ders. (Hg.), *Recht und ökonomisches Gesetz* (Baden-Baden: Nomos), S. 82-99.
- Mestmäcker, Ernst-Joachim (1994a): Zur Wirtschaftsverfassung in der Europäischen Union; in: Hasse, Rolf H.; Molsberger, Josef; Watrin, Christian (Hg.), *Ordnung in Freiheit. Festgabe für Hans Willgerodt zum 70. Geburtstag* (Stuttgart), S. 263-292.
- Mestmäcker, Ernst-Joachim (1994b): On the Legitimacy of European Law; in: *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht* 58, S. 615-635.
- Moravcsik, Andrew (1993): Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach; in: *Journal of Common Market Studies* 31, S. 473-524.
- Moravcsik, Andrew (1994): *Why the European Community Strengthens the State. Domestic Politics and International Cooperation* (mimeo.).
- Niedermayer, Oskar; Sinnott, Richard (Hg.) (1995): *Public Opinion and Internationalized Governance (Beliefs in Government, Vol.4)* (Oxford: Oxford University Press).
- Olsen, Johan P. (1995): *Europeanization and Nation-State Dynamics* (Oslo: ARENA Working Paper 95/9).
- Petersmann, Ernst-Ulrich (1993): Grundprobleme der Wirtschaftsverfassung der EG; in: *Aussenwirtschaft* 48, S. 389-424.
- Plümper, Thomas (1995): Quasi-rationale Akteure und die Funktion internationaler Institutionen; in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 2, S. 49-77.
- Powell, Walter W.; DiMaggio, Paul J. (Hg.) (1991): *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (Chicago/London: Chicago University Press).
- Ragin, Charles C. (1994): *Constructing Social Research. The Unity and Diversity of Method* (Thousand Oaks: Pine Forge Press).
- Risse-Kappen, Thomas (1994): Ideas Do Not Float Freely. Transnational Coalitions, Domestic Structures, and the End of the Cold War; in: *International Organization* 48, S. 185-214.

- Rosenau, James N.; Czempiel, Ernst-Otto (Hg.) (1989): *Global Changes and Theoretical Challenges: Approaches to World Politics for the 1990s* (Lexington: Lexington Books).
- Rosenau, James N.; Czempiel, Ernst-Otto (Hg.) (1992): *Governance Without Government: Order and Change in World Politics* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Ruggie, John Gerald (1993): *Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations*; in: *International Organization* 47, S. 139-174.
- Sbragia, Alberta M. (1994): *From „Nation-State“ to „Member-State“: The Evolution of the European Community*; in: Lützeler, Paul M. (Hg.), *Europe After Maastricht. American and European Perspectives* (Providence: Berghahn Books), S. 69-87.
- Scharpf, Fritz W. (1991): *Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts*; in: *Politische Vierteljahresschrift* 32, S. 621-634.
- Scharpf, Fritz W. (1994): *Politiknetzwerke als Steuerungssubjekte*; in: Derlien, Hans-Ulrich; Gerhardt, Uta; Scharpf, Fritz W. (Hg.), *Systemrationalität und Partialinteresse. Festschrift für Renate Mayntz* (Baden-Baden: Nomos), S. 381-407.
- Scharpf, Fritz W. (1996): *Politische Optionen im vollendeten Binnenmarkt*; in: Jachtenfuchs, Markus; Kohler-Koch, Beate (Hg.), *Europäische Integration* (Opladen: Leske + Budrich), S. 109-140.
- Scherer, Josef (1970): *Die Wirtschaftsverfassung der EWG* (Baden-Baden: Nomos).
- Schmitter, Philippe C. (1993/94): *Representation and the Future Euro-Polity*; in: *Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft* 6, S. 55-82
- Schneider, Heinrich (1986): *Rückblick für die Zukunft. Konzeptionelle Weichenstellungen für die Europäische Einigung* (Bonn: Europa-Union Verlag).
- Schneider, Heinrich (1992): *Europäische Integration: die Leitbilder und die Politik*; in: Kreile, Michael (Hg.), *Die Integration Europas* (PVS-Sonderheft 23) (Opladen: Westdeutscher Verlag), S. 3-35.
- Streeck, Wolfgang (i.E.): *Public Power Beyond the Nation State? The Case of the European Community*; in: Boyer, Robert; Drache, Daniel (Hg.), *The Future of Nations and the Limits of Markets* (Toronto).
- Streit, Manfred E.; Mussler, Werner (1995): *The Economic Constitution of the European Community - From „Rome“ to „Maastricht“*; in: *European Law Journal* 1, S. 5-30.
- Weber, Max (1922a): *Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft*; in: ders., *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre* (Tübingen: J.C.B. Mohr/Paul Siebeck) (1988), 7. Aufl., S. 475-488.
- Weber, Max (1922b/1980): *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie* (Tübingen: J.C.B. Mohr/Paul Siebeck).
- Wendt, Alexander E. (1992): *Anarchy is What States Make of It. The Social Construction of Power Politics*; in: *International Organization* 46, S. 391-425.
- Westle, Bettina (1989): *Politische Legitimität. Theorien, Konzepte, empirische Befunde* (Baden-Baden: Nomos).
- Willke, Helmut (1995): *Systemtheorie III: Steuerungstheorie. Grundzüge einer Theorie der Steuerung komplexer Sozialsysteme* (Stuttgart/Jena: Fischer/UTB).