

**Parlamentarier in Europa und Europäische Integration:
Einstellungen zur zukünftigen politischen Ordnung und zum
institutionellen Wandel der EU**

Bernhard Wessels

WZB
Reichpietschufer 50
10785 Berlin
wessels@medea.wz-berlin.de
<http://www.wz-berlin.de/~wessels/>

Konferenzpapier für die Tagung des Arbeitskreises "Wahlen und politische Einstellungen" der DVPW, Augsburg, 6.-7. Juni 2002

Bernhard Weßels

**Parlamentarier in Europa und Europäische Integration:
Einstellungen zur zukünftigen politischen Ordnung und zum institutionellen Wandel der EU**

1. Einleitung

Die Weiterentwicklung der politischen Ordnung der EU wird derzeit in drei unterschiedlichen Dimensionen diskutiert: a) der Vertiefung der politischen Integration; b) der Demokratisierung der EU-Institutionen; und c) der Erweiterung. Es laufen also drei Prozesse gleichzeitig ab, die die Struktur der EU und ihre Polity nachhaltig bestimmen werden. Die Zielpunkte sind dabei offensichtlich: eine weiterentwickelte EU soll gekennzeichnet sein durch mehr Mitglieder, mehr Kompetenzen und mehr Demokratie, ob jedoch alles zugleich gewünscht wird oder nicht und wenn, in welchem Ausmaß, hängt von den jeweiligen Positionen ab. Alle drei Probleme oder Zielperspektiven sind interdependent, weil sie unmittelbaren Einfluss auf die Zukunft der EU Polity haben werden: Vertiefung bezieht sich auf die politische Kompetenz der Polity, Demokratisierung auf die Kontrollstrukturen der Polity und Erweiterung auf den Umfang der Polity. Die aktuelle Diskussion z.B. im und zum sogenannten Verfassungskonvent richtet sich vorwiegend auf den Demokratie- oder auch Kontrollaspekt. Das ist zwar auch systematisch begründbar, hat seine Ursache aber wohl vor allem darin, dass mit der fortschreitenden Vertiefung der Integration, also der faktischen autoritativen Kompetenz der EU, sich die Frage der demokratischen Legitimität und Legitimation der politischen Ordnung nicht mehr abweisen lässt. Die Diskussionen um ein sogenanntes demokratisches Defizit zeigen dies ebenso wie die Erosion des permissiven Konsensus und damit die Abnahme der Legitimität, also den Stand der jeweiligen Anerkennung einer Ordnung. Angesichts des allenthalben konstatierten Rückgangs politischer Unterstützung (Eichenberg und Dalton 1993; Eichenberg 1998) und eines demokratischen Defizits liegt hier auch der Schwerpunkt der aktuellen Diskussion, insbesondere im Zusammenhang mit dem EU-Konvent und seinen Aufgaben (vgl. Fischer und Giering 2001).

Bei dieser Aufgabenstellung setzt die hier gestellte Frage an. Welche Vorstellung von zukünftiger politischer Ordnung haben die gewählten politischen Repräsentanten der Völker in Europa? Auf der Basis von Befragungen von Parlamentariern nationaler Parlamente aus elf Mitgliedstaaten sowie einer

Befragung der Europaparlamentarier aller fünfzehn 15 Mitgliedstaaten (Kurzdokumentation der Studie s. Anhang I) werden die Präferenzen für die demokratische (Kontroll-) Struktur einer EU-polity, die Policy-Kompetenzverteilung zwischen nationaler und europäischer Ebene und für institutionelle Reformen untersucht. Hinter diesem Dreischritt steckt eine einfache Hypothese: die des abnehmenden Konflikt- bzw. zunehmenden Konsenspotentials mit abnehmendem Generalisierungsgrad institutioneller Regelung: von Fragen der generellen Machtverteilung (Ordnung) über die Kompetenzverteilung in spezifischen Politikbereichen zur relativ konkreten Reform von Einzelinstituten. Die Frage nach Konsens und Konflikt lässt sich vor dem Hintergrund, dass Entscheidungen konstitutioneller Angelegenheiten ohne Konsens wenig wahrscheinlich oder zumindest doch nicht durchsetzbar sind, mit der Frage verbinden, wie wahrscheinlich es ist, dass ein europäischer Verfassungsentwurf, der Festlegungen auf demokratische Verfahren und Kontrollstrukturen enthält, erfolgreich sein kann und wenn nicht, welche Chancen in der Politik des sich faktenschaffenden „Durchwurstelns“ liegen.

Im folgenden wird kurz und generell der Problemrahmen des bisherigen institutionellen europäischen Integrationsprozesses angerissen und sich daraus ergebende prinzipielle Optionen zur Lösung des demokratischen Defizits angesprochen. Sodann werden im Anschluss an die aktuelle Diskussion unterschiedliche Ansätze zur Konzeptualisierung von politischer Ordnung diskutiert und ein Messkonzept operationalisiert. Die empirische Analyse schließlich richtet sich in drei Dimensionen - Ordnung, Kompetenzverteilung, institutionelle Reform - auf die Bestimmung politischer Positionen unterschiedlicher Länder, parlamentarischer Ebenen und parteipolitischer Ausrichtung. In einem letzten Schritt wird vergleichend analysiert, wie stark Konsens und Dissens zwischen Nationen, zwischen parlamentarischen Ebenen gleicher Nationen und zwischen Parteilinien sind und damit die Hypothese zunehmenden Konsenspotentials bei abnehmender Generalisierung der Regelungen geprüft.

2. Das doppelte demokratische Defizit

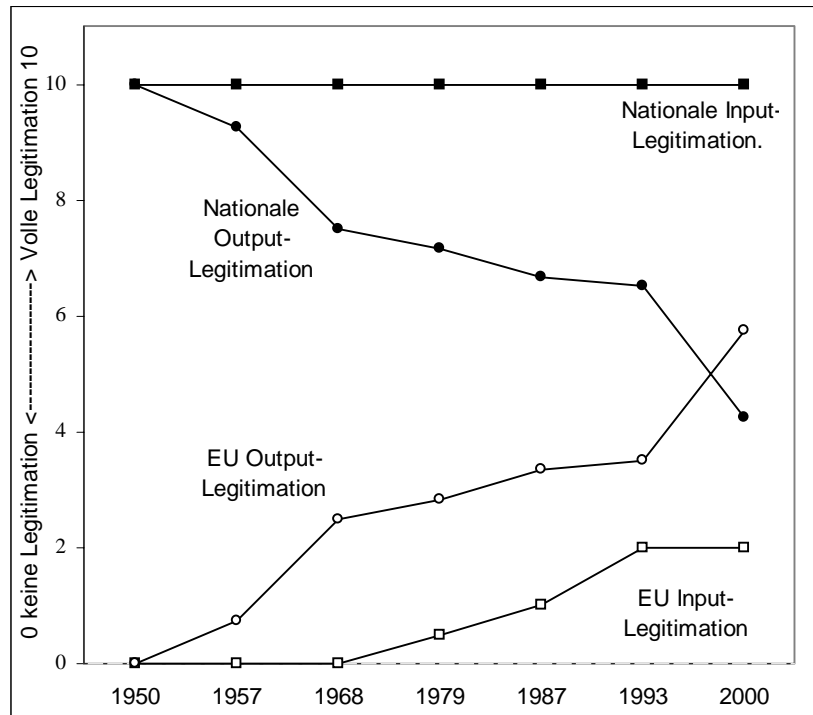
Demokratische Legitimität entsteht aus und ruht auf zwei Grundsäulen: der effektiven Politikrealisierung einerseits, politischer Repräsentation und Beteiligung andererseits. Demokratie als Ideal kombiniert die beiden Kriterien Regieren und Repräsentation – *governance* und *representation* (Katz 1997). Es gibt wohl einen unvermeidlichen Zielkonflikt zwischen den beiden Elementen, *government for* und *government of the people* (Abraham Lincoln), wie Shepsle (1988) betont. Damit aber ergibt sich auch ein Zielkonflikt zwi-

schen der Maximierung von Legitimität durch effektives Regieren (output-Legitimität) und Legitimität durch demokratische Verfahren und Beteiligung (input-Legitimität).

Die Geschichte und Entwicklung der europäischen Integration hat in diesem Zielkonflikt zu einer spezifischen Ausrichtung geführt, die einen Teil des demokratischen Defizits umfasst. Europäische Integration war zunächst lange Zeit wirtschaftliche Integration, also Liberalisierung der Märkte und insofern eine frühe Antwort auf die Internationalisierung der Wirtschaft einerseits – heute als Globalisierung bezeichnet –, war aber andererseits nicht nur Antwort, sondern auch verstärkender Faktor dieses Prozesses. Die weitere Folge war ein politischer Integrationsprozess, der der territorialen Ausweitung der Märkte die territoriale Ausweitung der Staatlichkeit beiseite stellte, einerseits um ökonomische Deregulierung mit entsprechenden allgemein verbindlichen Entscheidungen auch autoritativ sanktionieren zu können, andererseits um ungewünschte Nebenfolgen des Marktes sowohl im ökonomischen wie im sozialen Bereich abfangen zu können. Insofern ist die europäische Situation durch ein Dilemma gekennzeichnet: die Politik wirtschaftlicher Integration hat den Wettbewerb zwischen nationalen Volkswirtschaften durch Liberalisierung der Märkte mit der Konsequenz verschärft, dass nationalstaatliche Politik die autonome Kapazität verloren hat, die Folgen wirtschaftliche wie sozial zu bearbeiten (die Debatte zur Wettbewerbsfähigkeit und den damit verbundenen Beschränkungen für nationalstaatliche Politik sind hierfür ein gutes Beispiel). Die Kompetenzsteigerung der europäischen Ebene hat diese schwindende Kapazität des Nationalstaats zumindest teilweise aufgefangen. Problematisch ist dabei allerdings, dass die Kompetenzsteigerung, die der Verstärkung effektiven Regierens – also *government for the people* – nicht von einer Verstärkung von Repräsentation und Beteiligung – *government of the people* – in gleichem Umfang begleitet worden ist. Schwindende output-Legitimität des Nationalstaates durch seine Einbuße an politischer Handlungsfähigkeit bei relativ konstanten input-Strukturen demokratischer Repräsentation einerseits, steigende Politikkapazitäten der europäischen Ebene bei nur mäßig mitwachsenden input-Strukturen kennzeichnen die politische Integration Europas (s. Schaubild 1).

Diesen Aspekt hat Scharpf (1996) besonders betont und darauf verwiesen, dass das Demokratiedefizit eben nicht nur das Defizit der Europäischen Union ist, sondern auch das der Nationalstaaten. Das Verhältnis von input- und output-Legitimität, von *governance* und *representation* ist auf beiden Ebenen nicht mehr in Balance.

Schaubild 1: Das doppelte demokratische Defizit durch Wandel der Kompetenzverteilung zwischen Nationalstaaten und EU



Nationale Input-Legitimation: voll parlamentarisch, im wesentlichen unverändert. EU Input-Legitimation: 1979 erste Direktwahlen zum EP; 1987 EP Kooperationsverfahren; 1993 Mitentscheidungsverfahren; Output Legitimation: Schätzungen auf Basis der Veränderung der Kompetenzverteilung zwischen nationaler und EU-Ebene; Kompetenzwerte von Lindberg und Scheingold (1970) für 1950-68; bearbeitet von Schmitter (1996) bis 1992 sowie Marks und Hooghe (2000) bis 2000, Werte von 1 (nationale Kompetenz) bis 5 (volle EU-Kompetenz) reskaliert auf 10.

Prinzipiell bieten sich drei Möglichkeiten an, die Balance mindestens auf einer der Ebenen wieder herzustellen: a) die autonomen Entscheidungsmöglichkeiten der europäischen Ebene werden zurückgenommen und wieder an die nationalstaatliche Ebene gekoppelt; b) die demokratischen Verfahren und Institutionen auf der EU-Ebene werden so weit gestärkt, dass es zu einem Nationalstaaten eher entsprechenden Verhältnis von output- und input-Legitimität kommt; c) Kompetenzverteilung und Entscheidungsmacht beider Ebenen werden so aufeinander bezogen und abgestimmt, dass die relativen

Gleichgewichte von *governance* und *representation* auf beiden Ebenen hergestellt werden. Diese Optionen entsprechen den Ordnungsmodellen Intergovernmentalismus, EU-Parlamentarisierung und Mehrebenenmodell.

Aus den Optionen ergibt sich aber auch, dass in der bisherigen Diskussion über die Entwicklung der politischen Ordnung in der EU, die sich stark am Begriff der Vertiefung festmachte, die notwendigen Lösungsperspektiven verfehlt. Sie ist im wesentlichen durch die funktionalistische Integrationstheorie geprägt, die auf die Erweiterung der Politikkapazitäten der supranationalen Ebene abstellt, aufgrund der Leistungen spill-over-Effekte nicht zuletzt im Bezug auf die Akzeptanz erwartet und damit kein demokratisches (Kontroll-) Problem wahrnehmen kann (Hoffmann 1966; Moravcsik 1993). Die Argumente von Scharpf (1996) machen ebenso wie die jüngste Diskussion über *multi-level governance* (Hooghe und Marks 2001) deutlich, dass Europa nicht vor allem ein Problem der Politikkapazitäten, sondern ein demokratisches Kontrollproblem hat.

3. Ordnungsvorstellungen: Konzepte und Operationalisierung

3.1 Konzepte

Die drei sich aus dem Befund und den Optionen ergebenden Konzepte politischer Ordnung – Intergovernmentalismus, Parlamentarismus, Mehrebenenmodell – stellen auf unterschiedliche Verteilungen von demokratischer Kontrollmacht ab. In jeder dieser Ordnungen kann das, was es zu kontrollieren gilt, variieren. Ordnungsmodelle berühren die Frage des Umfangs der Autorität zur Erzeugung kollektiv verbindlicher Entscheidungen nicht unmittelbar.

Im Intergovernmentalismus sind Nationalstaaten – vertreten durch ihre Regierungen – diejenigen, die letztentscheidend über Politiken bestimmen. Supranationale Institutionen erhalten aufgrund gemeinsamer Vereinbarungen ein begrenztes Maß an Kompetenzen um spezifische Politikziele zu verfolgen. Supranational verbindliche Entscheidungen können nur durch gemeinsame Entscheidungen von Regierungen zustande kommen. Die (alleinige) Legislative in einem solchen Modell ist die Versammlung der Vertreter nationaler Regierungen. Die demokratische Legitimation speist sich dabei aus der (fingierten) Mehrheitsregel der Mehrheitsunterstützung jedes einzelnen Volkes – Calhouns Theorie der *concurrent majorities* einer konföderalen Ordnung (Calhoun 1943). An supranationale Agenturen wird exekutive Kompetenz weitergegeben. In der EU entsprechen in einem solchen Modell der Legislative der Ministerrat, der Exekutive die Europäische Kommission.

In einem solchen Modell ist der demokratischen Kontrolle voll Rechnung getragen: nationale Regierungen sind über die nationalen Parlamente durch ihre nationalen Elektorate legitimiert, der Ministerrat durch die Regierungen, die Kommission durch den Ministerrat. Da die Politikkapazität der supranationalen Ebene unmittelbar von der nationalen Ebene abhängig ist, bzw. durch sie kreiert wird, gäbe es den Widerspruch zwischen input- und output-Legitimität weder auf der nationalen noch der EU-Ebene. Essentiell dafür, dass diese Legitimationskette gilt, ist allerdings die angesprochene Mehrheitsregel: sie läuft faktisch auf Konsensentscheidungen hinaus: fehlt in einem der Mitglieder der Konföderation die Mehrheitsunterstützung für eine bestimmte Entscheidung, dürfte sie auch nicht von der nationalen Regierung getragen werden. Dann aber ist die Mehrheitsregel nicht erfüllt, die Entscheidung kommt nicht zustande. In einer Reihe von Politikfeldern – Binnenmarkt und Handel, Forschungspolitik, Umweltschutz – gilt hingegen inzwischen die qualifizierte Mehrheits- und nicht mehr die Einstimmigkeitsregel. Entgegen der Position mancher (vgl. Moravcsik 1993) kann politische Legitimität sich in der EU nicht mehr auf Intergovernmentalismus begründen.

Das zweite Ordnungsmodell, EU-Parlamentarismus, geht davon aus, dass die Legitimität der EU-Politik sich aus einer vollständigen parlamentarischen Kontrolle ergeben muß. Das Parlament wäre – wie im Nationalstaat, alleiniger Gesetzgeber, es würde die Exekutive bestimmen und kontrollieren. In der föderalen Variante wäre ihm eine Länderkammer zur Seite gestellt (denkbar wäre aber auch eine präsidentielle Variante; vgl. Katz und Wessels 1999: 240ff.). Die entsprechenden Institutionen sind das Europäische Parlament, die Kommission als durch das Parlament bestimmte und kontrollierte Exekutive, der Ministerrat ggf. die Länderkammer. Diese Option hätte nur das demokratische Defizit auf EU-Ebene gelöst – der Nationalstaat würde nach wie vor unter dem Widerspruch gut ausgebauter Verfahren und Strukturen für Repräsentation und Beteiligung bei gleichzeitig abnehmender Politikkapazität leiden. Die Legitimationskette verlief direkt vom Souverän zum Parlament, dieses würde exekutives Handeln kontrollieren und direkt legitimierter (alleiniger) Gesetzgeber sein. Auch diesem Modell entspricht die Realität trotz der Existenz der erforderlichen Institutionen nicht. Wie beim Intergovernmentalismus dem Ministerrat, fehlt dem EU-Parlamentarismus-Modell in der Realität die alleinige Gesetzgebungskompetenz. Zwar haben die Einführung des Kooperationsverfahrens 1987 und des Mitentscheidungsverfahrens 1993 die legislative Kompetenz gestärkt – alleiniger Gesetzgeber, und vor allem Initiator ist das EP damit aber nicht.

Die dritte Option in der Diskussion ist das Mehrebenenmodell. Nach diesem Modell werden Kontroll- und Entscheidungsmacht von Institutionen und Akteuren der nationalen und europäischen Ebene geteilt. Nationale wie supranationale Institutionen haben jeweils einen eigenen und unabhängigen Einfluss auf Entscheidungen (Hooghe und Marks 2001: Kp. 1). Institutionentechnisch ist dies ein Modell mit ausschließlicher, gemeinsamer und konkurrierender Gesetzgebung, mit Kompetenzkatalogen – derzeit sehr umstritten debattiert. Gesetzgebungskompetenzen müßten in einem solchen Modell klar definiert sein, Parlamente auf beiden Ebenen über die (ausschließliche oder gemeinsame) Gesetzgebungsmacht verfügen und Regierungen bestellen und kontrollieren. Bisher ist das Mehrebenenmodell als demokratische Kontrollstruktur meines Wissens noch nicht vollständig durchbuchstabiert worden. Bisher macht die Diskussion eher den Eindruck, die Realität oder zukünftige Realität der EU begrifflich fassbar zu machen.

3.2 Operationalisierung von Ordnungsvorstellungen

Die (gängigen) Ordnungsvorstellungen stellen auf jeweils unterschiedliche Modi und Verfahren der Legitimation ab. Zu berücksichtigende Akteure oder Institutionen in allen Modellen – ob im Sinne der Zuweisung oder der Absprache von Kontroll- und Entscheidungsmacht – sind nationale Parlamente, nationale Regierungen, der Ministerrat, das Europäische Parlament und die Europäische Kommission.

Zu beachten ist, dass es hierbei nicht so sehr darum geht, was inhaltlich kontrolliert wird, sondern wer durch wen kontrolliert wird. Vertiefung im Sinne der sachlichen Kompetenzzuweisung und Demokratisierung als Kontrollstrukturen sind analytisch und konzeptionell also zu trennen, wenn Vorstellungen und Konzepte zur politischen Ordnung untersucht werden sollen. In beiden Fällen wird von Macht- oder Autoritätsverteilung gesprochen, aber in sehr unterschiedlicher Weise. Hooghe und Marks (2001: 5) haben auf die separat zu haltenden Aspekte hingewiesen: "power conceived as the ability to achieve desired outcomes entails power over nature in the broadest sense ... But it does confuse two things that are sensibly regarded as separate: who controls whom, and the ability of actors to achieve their goals." Wenn also zwischen Kompetenz im Sinne der Mittel, etwas erreichen zu können und der Kontrolle (dieser Kompetenzen) zu unterscheiden ist, müssen diese beiden Dimensionen auch bezogen auf die Analyse der Einstellungen zur politischen Ordnung getrennt gehalten werden.

Dementsprechend muß auch eine empirische Bestimmung von Ordnungsvorstellungen mittels Umfragen Indikatoren heranziehen, die auf die Kontrollstruktur zwischen Institutionen abstellen. Es werden daher fünf Skalen herangezogen, die für die fünf zentralen Institutionen - das EP, die Kommission, den Ministerrat, die nationalen Regierungen und die nationalen Parlamente - den von Europaabgeordneten und Mitgliedern nationaler Parlamente gewünschten Einfluss im politischen Entscheidungsprozess der EU messen.

Tabelle 1: Clusteranalyse Ordnung auf der Basis gewünschter Machtverteilungen

Cluster	Gewünschte Entscheidungsmacht für:					(N)
	EP	Kommission	Ministerrat	Nat. Regierungen	Nation. Parlamente	
Parlamentarisierung der EU	<u>9,5</u>	<u>8,5</u>	<u>8,1</u>	5,4	5,3	474 29,1%
"Parlamenteordnung"	<u>7,3</u>	4,4	4,3	5,1	<u>6,6</u>	176 10,8%
Mehrebenensystem (Machtgleichgewicht)	<u>9,7</u>	<u>8,8</u>	<u>9,3</u>	8,9	8,9	656 40,3%
Intergovernmentalismus	4,7	6,2	<u>9,2</u>	<u>9,3</u>	<u>8,4</u>	322 19,8%

Resultat nach 6 Iterationen; wegen fehlender Werte nicht klassifiziert: 98 Befragte.
Frageformulierung: "Und wieviel Einfluss sollten Ihrer Meinung nach folgende Institutionen auf die Entscheidungsprozesse in der Europäischen Union haben?"

Anhand der Antworten auf diese fünf Skalen wurde eine Clusteranalyse durchgeführt, um die Muster gewünschter Machtverteilung zwischen den Institutionen zu identifizieren. Die Analyse ergab insgesamt vier Cluster, von denen drei sich mit den angesprochenen Ordnungsmodellen Intergovernmentalismus, EU-Parlamentarisierung und Mehrebenenmodell in Einklang bringen lassen, ein vierter eine andere Option charakterisiert, allerdings quantitativ auch am wenigsten Bedeutung hat. Die identifizierten Cluster lassen sich aufgrund der jeweiligen Verteilung der Werte der Entscheidungsmacht für jede der fünf Institutionen wie folgt charakterisieren (s. Tabelle 1):

- Intergovernmentalismus (19,8 %): lediglich der Ministerrat, nationale Regierungen und nationale Parlamente sollen im nennenswerten Umfang über Entscheidungsmacht verfügen.
- Parlamentarisierung der EU (29,1 %): für das EP wird die größte Entscheidungsmacht gewünscht, etwas weniger für die beiden anderen euro-

- päischen Institutionen Kommission und Ministerrat, nationale Institutionen sollen vergleichsweise wenig Entscheidungsmacht erhalten;
- Mehrebenensystem (Machtgleichgewicht) (40,3 %): Allen Institutionen soll in etwa die gleiche Entscheidungsmacht zukommen.
 - Parlamenteordnung (10,8 %): ein zu den anderen Clustern relativ kleiner Teil der Abgeordneten möchte, wenn überhaupt, dem Europaparlament und den nationalen Parlamenten gegenüber den anderen Institutionen einen stärkeren Entscheidungseinfluss zubilligen.

Diese Ergebnisse verweisen darauf, dass es ein einhellig von den Parlamentariern der elf untersuchten nationalen Parlamente und den Europaabgeordneten favorisiertes Ordnungsmodell nicht gibt. Nicht einmal eine absolute Mehrheit erzielt eine der Optionen. Das macht es unwahrscheinlich, dass die Verteilung der Präferenzen für eines dieser Modelle so ausfällt, dass es in allen untersuchten Mitgliedstaaten zumindest mit der relativen Mehrheit rechnen kann.

4. Konsens und Konflikt über die zukünftige Ordnung der EU

4.1 Ordnungsvorstellungen

Das Ergebnis der Clusteranalyse verwundert deshalb nicht, weil die Frage politischer Ordnung und ihrer Veränderung sicherlich eine der kompliziertesten Fragen europäischer Integration ist. Es gibt wohl kaum einen Aspekt der EU-Entwicklung, bei dem der Konsensbedarf so groß und die Konsensgenerierung so schwierig ist, wie in der Frage der zukünftigen politischen Ordnung. Immerhin geht es um Machtfragen ebenso wie um unterschiedliche normative Konzeptionen von Demokratie. Eine politische Ordnung muss aber anerkennungswürdig sein, sonst riskiert sie ihre eigene Stabilität und möglicherweise ihre Existenz. Weiler hat dieses Problem mit einer prägnanten Formulierung 1996 so beschrieben: „imagine an *Anschluss* between Germany and Denmark. Try and tell the Danes that they should not worry since they have full representation in the Bundestag.“ (Weiler 1996: 523). Auch Scharpf betont den Konsensbedarf: „citizens of those countries whose governments are outvoted have no reason to consider such decisions as having democratic legitimation“ (Scharpf 1996: 26). Vor diesem Hintergrund ist es bedeutsam, die Ordnungspräferenzen und ihre Unterschiede sowohl zwischen Europaparlamentariern und nationalen Abgeordneten als auch zwischen Abgeordneten verschiedener Nationen zu betrachten.

4.1.1 Länder und parlamentarische Ebenen

Keines der vier Ordnungsmodelle findet bei den Europaabgeordneten eine absolute Mehrheit, noch im Nationenmittel bei den Abgeordneten nationaler Parlamente (s. Tabelle 2, detaillierte Zahlen im Anhang, Tabelle A1). Eine sehr starke relative Mehrheitsunterstützung findet unter den Europaparlamentariern die Parlamentarisierungsoption, bei den Mitgliedern nationaler Parlamente die Mehrebenenoption. Zunächst verweist dies darauf, dass ein Konsens über die Frage, wie die Machtverteilung zwischen nationaler und EU-Ebene geregelt werden soll, zwischen diesen beiden Ebenen von Parlamentariern nicht existiert.

Bei der Beurteilung des sich hieraus ergebenden Konfliktpotentials kommt es sehr stark darauf an, wie die beiden Modelle im Verhältnis zueinander und im Verhältnis zur intergovernmentellen Lösung diskutiert werden. Ein fundamentaler Unterschied zwischen Parlamentarisierungslösung und Mehrebenenlösung auf der einen und der intergovernmentellen Lösung auf der anderen Seite ist sicherlich, dass die ersten beiden supranationale Lösungen im Gegensatz zur letztgenannten darstellen. Insofern ist auf jeden Fall zwischen diesen ersten beiden und der intergovernmentellen Lösung ein Inkompatibilitätsproblem gegeben.

Parlamentarisierung und Mehrebenenmodell sind unter bestimmten Voraussetzungen *bedingt kompatibel*, je nach dem, in welcher Schlüsselrolle der Ministerrat gesehen wird, der in beiden Modellen eine Rolle spielen soll und wie die Kontrollkompetenz nationaler Parlamente gegenüber nationalen Regierungen aussehen kann. Unter bestimmten Umständen bestehen zwischen diesen beiden Optionen Vermittlungsmöglichkeiten, wenn im Rahmen der europäischen Parlamentarisierungsoption nationenintern ohne direkte Implikationen für EU-Entscheidungsmachtverteilung stärkere Möglichkeiten eingeräumt werden, von den Parlamenten ausgehend durch die Kontrolle nationaler Regierungen die Aktivitäten und Entscheidungen im Ministerrat mitzubestimmen. Allerdings hat eine derartige Lösung eine institutionelle Schwachstelle, weil sie zwar auf der europäischen Ebene supranational demokratisch legitimiert agiert, auf der nationalen Ebene aber auf Elemente des Intergovernmentalismus zurückgreifen muss. Diese Schwäche wird wohl partiell auch von den Europaparlamentariern gesehen. Wenn nicht die einfachen Mehrheitsverhältnisse, sondern das Mittel über die im EP vertretenen Nationenmittel betrachtet wird, hat das Mehrebenenmodell auch unter den EU-Parlamentariern die relative Mehrheit, wenngleich auch nur sehr knapp (s. Tabelle A1).

Tabelle 2: Institutionelle Ordnungskonzepte - Kompatibilitäten zwischen Ebenen

	Cluster			Kompatibilität MEP/MNP-Mehrheiten	
	Parlamentarisierung der EU	Parlamentsmacht	Mehrebenen-System	Intergovernmentalismus	
AU MEP	Maj.				-
BE MEP	Maj.				relat. Identität
BE MNP	Plur.				
DE MEP				Maj.	-
FI MEP			Plur.		-
FR MEP			Plur.		Identität
FR MNP			Plur.		
GE MEP	Maj.				bedingt kompatibel
GE MNP			Plur.		
GR MEP			Maj.		Identität
GR MNP			Maj.		
IR MEP			Maj.		inkompatibel
IR MNP				Plur.	
IT MEP	Maj.				bedingt kompatibel
IT MNP			Maj.		
LU MEP			Maj.		inkompatibel
LU MNP			ident. Plur.	ident. Plur.	
NE MEP	Maj.				relat. Identität
NE MNP	Plur.				
PO MEP			Plur.		relat. Identität
PO MNP			Maj.		
SP MEP			Maj.		Identität
SP MNP			Maj.		
SW MEP				Maj.	relat. Identität
SW MNP				Plur.	
UK MEP	Plur.				-
MEP	Plur.				bedingt kompatibel
MNP			Plur.		
MEP n. Länder	6	0	7	2	13 bedingt kompatibel
- Maj.	5	0	4	2	2 inkompatibel
- Plur.	1	0	3	0	
MNP n. Länder	2	0	5 (6 Lux.)	2 (3 Lux.)	7 (8) bedingt kompatibel
- Maj.	0	0	4	0	2 (3) inkompat.
- Plur.	2	0	1 (2 Lux.)	2 (3 Lux.)	

Je nachdem, ob die Parlamentarisierungs- und die Mehrebenenoption als bedingt kompatibel oder nicht kompatibel angesehen werden, ergibt sich ein schwächerer oder stärkerer Dissens zwischen den Parlamentariern unterschiedlicher Länder und Ebenen. Eine genauere Inspektion der Verteilungen ergibt, dass zwischen *parlamentarischen Ebenen*, die hier für elf Länder verglichen werden können, nur in drei Ländern Identität in den Mehrheitsoptionen für eine der Lösungen existiert (Frankreich, Griechenland, Spanien), in weiteren vier Ländern absolute und relative Mehrheitspositionen identisch sind (relative Identität), in Deutschland und Italien – wenn Parlamentarisierungs- und Mehrebenenlösung so eingeschätzt werden – bedingte Kompatibilität zwischen den Ebenen existiert, in Irland und Luxemburg die Ordnungsoptionen beider Ebenen jedoch inkompatibel sind (Tabelle 2).

Im *Ländervergleich* der Europaabgeordneten sind die Ordnungsoptionen von Abgeordneten von 13 Ländern bedingt kompatibel, in sechs ist eine Mehrheit für die Parlamentarisierungslösung, in 7 für die Mehrebenenoption. EP-Abgeordnete aus Dänemark und Schweden haben hierzu die inkompatible Präferenz für eine intergovernmentelle Ordnung. Länderbezogen sind unter den Abgeordneten der erfassten elf nationalen Parlamente sieben (unter Einschluss von Luxemburg mit identischem Anteil für die Mehrebenen- und die intergovernmentelle Lösung acht) bedingt kompatibel, zwei (bzw. drei unter Einschluss von Luxemburg) sind inkompatibel: Irland und Schweden (Tabelle 2).

Unter den Europaabgeordneten und den Abgeordneten von elf Mitgliedsländern der EU gibt es also keine einhellige Option für eine der sich in den Orientierungen der Abgeordneten widerspiegelnden Ordnungsvorstellungen. Je nach Einschätzung der Kompatibilität oder Inkompatibilität ist das Konfliktpotential und damit die notwendige zu leistende Konsensfindung gewichtiger oder weniger gewichtig. Dass es sich bei diesen Differenzen nicht um Belanglosigkeiten handelt, zeigt sich, wenn die ersten Verlautbarungen im Rahmen des EU-Konvents aufmerksam gelesen werden (vgl. Das Parlament, Nr. 8, 22.2.2002: 18).

4.1.2 Parteilfamilien

Neben der Frage der Unterschiede zwischen nationalen Präferenzen für bestimmte Ordnungsmodelle spielen parteipolitische Unterschiede eine große Rolle. Das gilt nicht nur für die nationale, sondern auch für die europäische Ebene, wo die Parteigruppierungen im EP inzwischen ähnliche Kohärenz aufweisen, wie nationale Parteien (Schmitt und Thomassen 1999). In den

letzten Jahren ist zunehmend der Versuch gemacht worden, die Cleavagetheorie für die Analyse der Spannungslinien auf europäischer Ebene und mit Bezug auf europäische Politik fruchtbar zu machen. Die konstatierten Basis-konfigurationen differieren im Detail, verweisen aber im Grundsatz auf eine zweidimensionale Konfliktstruktur, die zum einen gekennzeichnet ist durch das klassische, aus den Nationalstaaten bekannte sozio-ökonomische Links-Rechts-Cleavage – bei Hooghe und Marks *social democracy vs. market liberalism* (Hooghe/Marks 1999) – und durch eine zweite Konfliktdimension, die bei Hix und Lord durch die Pole Integration vs. Souveränität gekennzeichnet ist (Hix/Lord 1997: 49ff), bei Hooghe und Marks durch Supranationalismus vs. Nationalismus. Diese Konfliktlinie ist es, die für die Frage der zukünftigen politischen Ordnung von offensichtlicher Bedeutung ist. Von besonderem Interesse ist dabei, ob diese Konfliktlinie auch auf der nationalen Ebene existiert.

Hinsichtlich der Frage, wo sich politische Parteien bzw. unterschiedliche ideologische Positionen in diesem zweidimensionalen Raum der Cleavages verorten lassen, besteht aber keine vollständige Einigkeit. Nach Hix und Lord nehmen die Sozialdemokraten, Liberalen, Christdemokraten und Konservativen Positionen ein, die sich relativ ähnlich und moderat pro-Integration sind. In der Integration-Souveränitätsdimension stehen sie nicht im Wettbewerb. Nur die extreme Linke und die Grünen auf der einen und die extreme Rechte auf der anderen Seite nehmen anti-Integrationspositionen ein (Hix/Lord 1997: 50). Hooghe und Marks kommen hingegen zu der Schlussfolgerung, dass das von ihnen so bezeichnete neoliberale Projekt die Stärkung der Märkte und die Schwächung der Regulation beinhaltet, während das sozialdemokratische Modell auf eine liberale Demokratie abzielt, die der Regulierung der Märkte und der Umverteilung fähig ist. Soweit und insofern dies nicht mehr im Rahmen nationalstaatlicher Politik zu gewährleisten ist, ergibt sich als sozialdemokratische Option ein regulierter europäischer Kapitalismus. Zentral für dieses politische Projekt ist aber die Demokratisierung der EU (Hooghe/Marks 1999; 2001: Kap. 10). Ausgehend von diesen unterschiedlichen Analyseergebnissen können zwei Erwartungen, die einander partiell widersprechen, formuliert werden: a) im Anschluss an Hix und Lord verteilen sich die Ordnungspräferenzen für eine Demokratisierung der EU im Sinne des ideologischen Links-Rechts-Spektrums umgekehrt U-förmig; b) im Anschluss an Hooghe und Marks verteilen sie sich positiv im Linken, negativ im rechten Spektrum.

Tabelle 2: Verteilung der Ordnungspräferenzen in den Parteilfamilien in Europa

Cluster:		GUE/ Rad. L %	PSE/ Sozial. %	V/ Grüne %	ARE/ Region. %	EDN/ Nation. %	ELDR/ Liberale %	PPE/ Chr. %	UPE/ Kons. %
Parlamentarisierung	MEP	15	44	42	78	0	48	49	35
	MNP	17	29	43	20	0	28	26	16
Parlamente-Ordng.	MEP	10	4	25	0	0	8	8	6
	MNP	29	13	21	50	0	9	7	9
Mehrebene	MEP	40	43	25	22	0	35	34	41
	MNP	26	43	26	30	0	45	45	35
Intergovernment.	MEP	35	8	8	0	100	10	9	18
	MNP	29	16	9	0	100	18	22	40
N MEP =100%		20	95	12	9	6	40	89	17
N MNP=100%		42	467	53	10	7	174	377	152

Parteilfamilien nach Links-Rechts-Selbsteinstufung der Abgeordneten von Links nach Rechts geordnet.

MEP: Mitglieder des Europäischen Parlaments

MNP: Mitglieder nationaler Parlamente

Werden die Ordnungspräferenzen der Parlamentarier gemäß ihrer Zugehörigkeit zu den Einstellungsclustern betrachtet, ist ein Muster entsprechend einer der beiden Hypothesen zunächst nicht unmittelbar erkennbar. Zum einen gibt es beträchtliche Unterschiede zwischen den Abgeordneten der selben Parteilinie unterschiedlicher parlamentarischer Ebene, zum anderen ist eine Links-Rechts-Ordnung der Präferenzen oder eine entsprechende umgekehrte U-förmige Verteilung nicht ohne weiteres erkennbar (s. Tabelle 3). Die von Hix und Lord festgestellte Ähnlichkeit der Positionen von Sozialdemokraten, Liberalen, Christdemokraten und Konservativen bestätigt sich weitgehend, allerdings sind auch hier auch zwischen Parlamentariern gleicher Ebene die Präferenzen im wesentlichen auf die beiden Optionen Europäisierung und Mehrebenenlösung relativ gleichmäßig verteilt und damit auch innerhalb der Parteien nur begrenzt kompatible Optionen in Konkurrenz.

Auch innerparteilich weist also weder auf einer der parlamentarischen Ebenen noch zwischen ihnen wenig auf Konsenspositionen hin. Nur unter der Annahme bedingter Kompatibilität von EU-Parlamentarisierung und Mehrebenenmodell existiert ein mögliches Potential für Konsens oder zumindest doch 2/3 bis 3/4 Mehrheiten. So bei den Sozialdemokraten, den Grünen, den Liberalen und den Christdemokraten auf beiden parlamentarischen Ebenen. Die zentrale Frage dabei ist jedoch, wie ein geeigneter Konsens für die Einbeziehung der nationalen Ebene im Parlamentarisierungsmodell gefunden werden kann. Die EU-Parlamentarisierung wird entsprechend weniger von den Parteien auf der nationalen Ebene unterstützt.

4.2 Policy-Kompetenzverteilung und institutionelle Reformen

Generelle Vorstellungen über die politische Ordnung der EU im Sinne der Machtverteilung zwischen Ebenen und Institutionen müssen auf einer institutionellen Ebene konkretisierbar sein. Institutionen müssen so gestaltet werden können, dass sie mit den Ordnungspräferenzen kompatibel sind. Nun ist *Institutionbuilding* nicht nur ein voluntaristischer Akt. Er ist komplex, zumal, wenn bereits Institutionen existieren, die verändert oder in die neue Institutionen eingepasst werden sollen. Mit einer Befragung können naturgemäß nur begrenzte und relativ allgemeine Fragen zu der Ausgestaltung von Institutionen gestellt und dementsprechend analysiert werden. Insofern kann auch nur rudimentär etwas über den gewünschten Institutionen(um-)bau ausgesagt werden. Die institutionenstrategische Bedeutung der Einstellungen ergibt sich daraus, ob institutionelle Reformen angestrebt werden, die in der einen oder anderen Form Änderungen implementieren, die für die zukünftige Ordnung

von Bedeutung und gegebenenfalls konkrete Elemente oder Vorwegnahmen umfassender Transformationen der politischen Ordnung insgesamt darstellen. Aus dieser Möglichkeit bezieht die These von einer höheren Konsensfähigkeit konkreter institutioneller Reformen im Unterschied zu umfassenden Verfassungsentwürfen oder Ordnungsmodellen ihre Relevanz.

Mit den begrenzten zur Verfügung stehenden Instrumenten können die folgenden Aspekte untersucht werden: die politikbereichsspezifische Kompetenzteilung zwischen nationaler und europäischer Ebene für 17 Politikfelder, sowie vier konkrete institutionelle Maßnahmen, die unter anderem das Kontrollgefüge der EU berühren - die Entscheidungsregel im Ministerrat, die Wahl der EU-Kommission durch das EP, die Verbindlichkeit von EU-Ministern in allen nationalen Kabinetten, die Öffentlichkeit der Diskussion über Gesetzgebungsvorschläge im Ministerrat, sowie das bindende parlamentarische Mandat für die Minister im Ministerrat.

Die Frage der Verteilung der Entscheidungskompetenzen für verschiedene Politikbereiche und deren Festlegung ist derzeit ein stark diskutierter Gegenstand auch im Zusammenhang mit den durch den EU-Konvent vorzubereitenden Reformen. In der Diskussion sind Kompetenzkataloge mit klarer und dauerhafter Abgrenzung, die auf der Basis allgemeinerer Kategorisierungen von Regelungstypen nach konstitutionellem Bereich und Politiken in ausschließlicher oder gemeinsamer Verantwortung von EU und Nationalstaaten Zuordnungen im Sinne des *acquis communautaire* zu treffen (z.B. Fischer und Giering 2001). Umstritten ist die Frage, ob überhaupt etwas fixiert werden sollte - also Verantwortlichkeiten quasi-konstitutionell festgelegt werden - oder es bei einer flexiblen Situation mit der Option der Weiterentwicklung im Zuge weiterer politischer Integration bleiben soll, ein Weg, der dazu geführt hat, dass die EU-Ebene in inzwischen der Hälfte aller relevanten Politikfelder Kompetenz für sich beanspruchen kann (Schmitter 1996; Hooghe und Marks 2001). Für siebzehn Politikfelder, von Landwirtschaftspolitik über Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik bis zur Einwanderungspolitik wurde ein summarisches Maß gebildet, das den Saldo zwischen dem Prozentanteil der Politikfelder, die ausschließlich in EU-Kompetenz und dem Prozentanteil der Politikfelder, die ausschließlich in nationaler Kompetenz verantwortet werden sollen, abbildet. Im Mittel möchten die Europaparlamentarier etwa 45 Prozent der Politikfelder in ausschließlicher Verantwortung der EU sehen und weitere 26 Prozent in ausschließlicher Verantwortung der Nationalstaaten. 29 Prozent verbleiben damit in mehr oder minder stark ausgeprägter gemeinsamer Verantwortung. Bei den Abgeordneten nationaler Parlamente liegen die entsprechenden Anteile bei 39, 34 und 27 Prozent. Im Saldo liegt der Anteil

der Politikfelder in EU-Kompetenz bei den EP-Abgeordneten also bei etwa 19, bei den Abgeordneten nationaler Parlamente bei etwa 5 Prozent. Dieser im Durchschnitt aufscheinende Konsens verschwindet indes, wenn die Positionen von Abgeordneten unterschiedlicher Länder und Parteien betrachtet werden. Schwedische Abgeordnete wollen zwischen 21 und 50 Prozent mehr Kompetenzen auf der nationalen als auf der europäischen Ebene sehen, Italiens und Spaniens Parlamentarier hingegen 25 bis zu 50 Prozent mehr Politikfelder in ausschließlicher Verantwortung der europäischen Ebene. Die parteipolitischen Unterschiede sind ähnlich stark (s. Tabelle 4). Damit ist auch bei Fragen der Kompetenzverteilung entgegen der Erwartung nicht ablesbar, dass die Chancen auf Konsens sich vergrößern, wenn die zu entscheidenden Fragen konkreter werden. Ein abschließendes Urteil kann allerdings erst nach der vergleichenden Analyse von Konsens und Dissens in den Fragen von Ordnung, Policy-Kompetenzverteilung und institutionellen Reformen des nächsten Abschnitts gefällt werden.

Dem Augenschein nach nicht weniger umstritten ist ein Aspekt, der auch dazu geführt hat, dass die Frage nach einem demokratischen Defizit heute häufiger positiv beantwortet wird als früher: der Aspekt der Entscheidungsregeln. Mit der Veränderung der Entscheidungsregel im Ministerrat vom Einstimmigkeits- zum Mehrheitsprinzip in vielen Bereichen hat sich im Grundsatz schon eine Veränderung der politischen Ordnung der EU ergeben. Das lässt sich auch daran ablesen, welche Ordnungspräferenz welche Entscheidungsregel favorisiert. Die Parlamentarisierungsoption geht einer mit der absoluten Mehrheitsunterstützung der sogenannten „doppelten Mehrheit“ als Entscheidungsregel, gefolgt von der qualifizierten Mehrheit. Diese beiden Modi werden auch von über 80 Prozent derjenigen favorisiert, die die Mehrebenenoption bevorzugen. Im Gegensatz dazu wollen 70 Prozent der Vertreter der intergovernmentalistischen Option an der Einstimmigkeitsregel festhalten. Ordnungsoption und Entscheidungsregel stehen also in einem unmittelbaren und konsistenten Zusammenhang.

Bei diesem gegebenen Zusammenhang und dem festgestellten Dissens zwischen Ländern und Parteien kann daher auch in der Frage der Entscheidungsregel kein Konsens erwartet werden. Die Frage der Übereinstimmung oder Differenz der Positionen zwischen parlamentarischen Ebenen kann hier nicht beantwortet werden, da die Frage nach der Entscheidungsregel nur den Europaparlamentariern vorgelegt wurde.

Tabelle 3: Gewünschte Entscheidungsregeln im Ministerrat nach Ländern und Partefamilien, Europaparlamentarier

Länder		Einstimmigkeit %	Qualifizierte Mehrheit %	Staaten- und Bevölkerungs- Mehrheit %	Einfache Ländermehrheit %	Einfache Stimmenmehrheit %	Einfache Bevölkerungs- mehrheit %	Total % N= 306
AU		11	44	33		11		3
BE		12	24	41	12	12		6
DE		43	14	43				2
FI		30	50	10	10			3
FR		31	28	33	6		3	12
GE			22	60	4	9	4	15
GR		9	55	36				4
IR		22	56	22				3
IT		2	26	39	13	4	15	15
LU			100					1
NE		14	24	43	10	5	5	7
PO		27	47	13	13			5
SP		3	39	42	11		6	12
SW		64	21	7			7	5
UK		19	31	50				9
Partefamilien								
PSE	Sozialdemokraten	6	30	50	8	4	2	32
PPE	Christdemokraten	7	36	44	5	3	6	29
ELDR	Liberales	10	41	36	5	5	5	14
GUE	Linke	42	32	11	11		5	6
UPE	Konservative	17	50	17	11		6	6
V	Grüne	25	17	33	17	8		4
ARE	Regionalparteien		22	33	11		33	3
EDN	Nationalisten	100						2
keine P-Familie		69	8	23				4

Unter den EP-Abgeordneten der Mitgliedsländer ergeben sich jeweils majoritäre Positionen a) für die Einstimmigkeitsregel in Schweden, b) für die qualifizierte Mehrheit (70 Prozent der Ratsstimmen) in Finnland, Griechenland, Irland, Luxemburg, für die doppelte Mehrheit (Staaten und Bevölkerung) in Deutschland und Großbritannien. Nicht einmal eine majoritäre Position für eine der Mehrheitsregeln existieren in Österreich, Belgien, Dänemark, Frankreich, Italien, Niederlande, Portugal und Spanien. Parteipolitische Lager zeichnen sich durch eine noch höhere Heterogenität aus. Lediglich unter den Sozialdemokraten und den Konservativen ergeben sich knappe absolute Mehrheitspositionen – allerdings nicht für dieselbe Option: doppelte Mehrheit im ersten, qualifizierte Mehrheit im zweiten Falle (s. Tabelle 3). Die Frage, was "der beste Weg" ist, "wichtige Entscheidungen im Ministerrat zu treffen" (Zitat aus Fragebogen), wird also alles andere als einhellig beantwortet. Jede Änderung des status quo, sei es in Bezug auf die Ausweitung der qualifizierten Mehrheitsregel auf weitere Bereiche, sei es die Wahl einer anderen Mehrheitsregel, dürfte also heftig umstritten sein.

Ähnlich umstritten, mit vergleichbaren Mustern von Länder-, Ebenen- und Parteiunterschieden sind auch weitere konkrete institutionelle Reformen, wie die Frage, ob die europäische Kommission durch das EP gewählt werden soll, es EU-Minister in den nationalen Kabinetten geben müßte, der Ministerrat Gesetzesvorschläge öffentlich beraten solle oder ob Minister mit gebundenem Mandat im Ministerrat abstimmen sollen, wengleich die Unterschiede bezogen auf die letzten beiden Maßnahmen nicht ganz so deutlich ausfallen (s. Tabelle 4).

Die Muster gleichen sich auf Länder bezogen in der Weise, dass insbesondere Schweden und Dänemark Maßnahmen, die die EU-Ebene stärken könnten, eher ablehnen und nationale Kontrollstrukturen stärker befürworten, während Parlamentarier EU-"freundlicher" Länder wie Italien die entgegengesetzten Präferenzen äußern. Die parteipolitischen Unterschiede spiegeln ebenfalls das Muster von EU-"freundlichen" und EU-"skeptischen" Parteien wider. Die Differenzen fallen um so stärker aus, je mehr die Maßnahmen geeignet erscheinen, Elemente der Ordnung in Bezug auf Macht- und Kontrollbefugnisse zu tangieren (Tabelle 5).

Tabelle 4: Policy-Kompetenzverteilung und institutionelle Reformen: Länder und parlamentarische Ebenen

	Policy-Kompetenz	EP-Wahl d. EU-Kommission	EU-Minister im Kabinett	Öffentlichkeit d. Min.Rates	Instruierte Minister	N
	-3 > 50 % national					
	+3 > 50 % europ.					
	Mittelwerte: 1 dagegen, 7 dafür					
MEP						308
AU	1,2	5,9	4,2	5,5	5,5	10
BE	1,3	5,9	4,9	4,7	5,2	18
DE	-1,9	2,3	2,2	6,0	6,6	8
FI	-0,3	3,4	4,0	5,1	5,8	11
FR	0,7	4,0	5,6	4,6	4,6	33
GE	1,1	6,5	4,7	5,7	4,2	46
GR	1,9	5,2	4,8	5,1	4,5	11
IR	-0,9	2,9	5,1	5,2	5,8	9
IT	2,1	5,8	5,4	5,3	4,7	46
LU	0,8	4,0	6,0	4,5	5,0	4
NE	0,9	5,3	4,4	5,0	3,9	21
PO	1,1	3,8	5,1	4,9	5,4	15
SP	2,1	5,9	5,0	4,3	5,1	36
SW	-2,1	2,5	2,4	4,7	5,1	14
UK	0,2	4,5	5,3	5,2	4,6	26
MNP						1369
BE	1,1	5,2	4,5	4,0	5,1	131
FR	0,6	3,4	5,4	4,4	5,2	144
GE	0,4	5,3	3,4	5,1	4,9	305
GR	0,5	3,4	5,7	4,8	6,1	60
IR	0,0	2,2	4,3	4,5	4,9	69
IT	1,2	4,7	4,6	4,7	4,9	88
LU	1,6	3,0	3,6	3,3	5,5	28
NE	0,0	4,2	3,3	3,8	4,7	63
PO	1,0	3,2	4,6	3,9	5,1	54
SP	1,5	4,5	4,0	3,0	4,8	128
SW	-1,3	2,6	4,2	4,8	5,4	299

Tabelle 5: Policy-Kompetenzverteilung und institutionelle Reformen: Parteilfamilien und parlamentarische Ebene

Parteilfamilien (nach ZEUS)		Policy-Kompetenz- verteilung -3 > 50 % national +3 > 50 % europ.	EP-Wahl d. EU- Kommission	EU-Minister im Kabinett	Öffentlichkeit d. Min.Rates	Instruierte Minister	N
Mittelwerte: 1 dagegen, 7 dafür							
MEP							307
PSE	Sozialdemokraten	1,4	5,8	5,1	5,4	4,8	97
PPE	Christdemokraten	1,1	5,4	4,7	4,8	4,4	91
ELDR	Liberale.	0,8	4,5	4,9	4,8	4,2	42
GUE	Linke	0,8	4,0	5,0	5,6	6,1	21
UPE	Konservative	0,8	4,0	5,1	5,1	5,5	18
V	Grüne	-0,8	5,3	3,4	5,1	5,2	12
ARE	Regionalparteien	2,6	5,9	5,1	5,8	4,9	7
EDN	Nationalisten	-2,4	1,1	3,6	4,4	6,3	7
keine P-Fam		-0,8	2,6	4,7	3,6	5,8	12
MNP							1345
PSE	Sozialdemokraten	0,4	4,2	3,9	4,7	5,1	487
PPE	Christdemokraten	0,4	3,9	3,8	3,9	4,8	385
ELDR	Liberale.	0,6	4,0	4,2	4,3	4,9	175
GUE	Linke	-1,0	4,1	3,7	5,8	6,4	43
UPE	Konservative	-0,2	2,8	4,8	4,5	5,4	160
V	Grüne	-0,3	5,1	3,3	5,4	5,9	56
ARE	Regionalparteien	0,1	6,1	3,8	5,1	5,4	10
EDN	Nationalisten	-3,0	1,9	2,9	3,7	5,4	7
keine P-Fam		0,5	4,0	5,0	5,0	5,7	22

5. Konsens und Konflikt über politische Ordnung, Politikkompetenzen und institutionelle Reformen im Vergleich

Die Ergebnisse verweisen darauf, dass ein Konsens zwischen den Parlamentariern in Europa weder bezogen auf die Vorstellungen zur zukünftigen politischen Ordnung, noch zur Verteilung der Politikkompetenzen und auch nicht bezogen auf konkrete institutionelle Reformen absehbar ist. Sowohl zwischen den Abgeordneten unterschiedlicher Länder und gleicher parlamentarischer Ebene, Abgeordneten gleicher Länder aber unterschiedlicher parlamentarischer Ebene, Abgeordneten unterschiedlicher Parteien gleicher parlamentarischer Ebene noch Abgeordneten gleicher Parteien unterschiedlicher parlamentarischer Ebenen sind die Unterschiede in den Orientierungen und die Beurteilungen konkreter Maßnahmen so groß, dass auch nicht in Teilgruppen von einem Konsens ausgegangen werden kann.

Das ein hohes Maß an Dissens in der Frage der Zukunft der politischen Ordnung im Sinne von Kontroll- und Machtstrukturen in der EU besteht, ist vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit dem europäischen Integrationsprozess nicht anders zu erwarten gewesen. Die These, die hier zur Prüfung vorgeschlagen wurde, stellt darauf ab, dass mit abnehmendem Grad der Generalisierung institutioneller Maßnahmen - wenn sie sozusagen aus dem Rang genommen werden, Verfassungsfragen zu sein - die Chance auf einen Konsens zunimmt. Die empirische Analyse soll hier mit der Prüfung dieser These abgeschlossen werden.

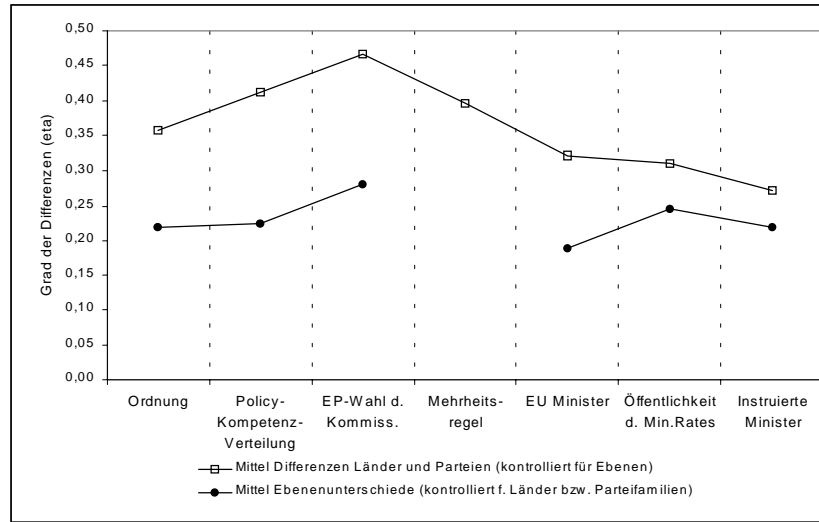
Zu diesem Zwecke wurden relativ aufwendige Vergleichsanalysen durchgeführt, mit denen die Binnendifferenzierung von Parlamentariern gleicher Ebene innerhalb von Parteien und Ländern, die Zwischengruppendifferenzen zwischen Parlamentariern unterschiedlicher Länder gleicher Ebene, unterschiedlicher Parteien gleicher Ebene, gleicher Länder unterschiedlicher Ebene und gleicher Parteien unterschiedlicher Ebene geprüft wurden. Berechnet wurden Fragmentierungsmaße, wie sie aus der Wahl- und Parteienforschung bekannt sind (Taagepera-Index), Verteilungsdifferenzmaße (Duncan-Index of Dissimilarity) und schließlich varianzanalytische Maße. Die Verhältnisstruktur der jeweiligen Maßzahlen auf den unterschiedlichen Vergleichsebenen ergab in jedem Falle ein sehr ähnliches Bild. Der Sparsamkeit und Übersichtlichkeit halber seien hier die Ergebnisse der Varianzanalyse vorgestellt, weil sie ein bis auf geringe Abweichungen repräsentatives Bild aller Befunde liefern.

In varianzanalytischen Verfahren wird geprüft, in welchem Verhältnis Binnen- und Zwischengruppenunterschiede zueinander stehen. Eine Konstellation mit Gruppen, zwischen deren Eigenschaften im Durchschnitt recht deutliche Unterschiede existieren und die intern in ihren Eigenschaften homogen sind, kennzeichnet – wenn es um die Eigenschaft politischer Positionen – eine Situation mit deutlichen Dissens. Bei deutlichen Unterschieden zwischen Gruppen aber hoher Streuung von Positionen innerhalb der Gruppe kann von einem dementsprechend geringeren Dissens ausgegangen werden, bei geringen Gruppenunterschieden von keinem Dissens. Dieses Verhältnis von Zwischen- und Binnengruppendifferenzen spiegelt das Maß *eta* wieder. Es kann als ein guter summarischer Gradmesser für die Abgrenzbarkeit von politischen Einstellungen unterschiedlicher Gruppen von Parlamentariern und ihrer jeweiligen Geschlossenheit angesehen werden: je höher sein Wert (maximal 1, minimal 0), desto stärker der Dissens.

Bei der Analyse von Konsens und Konflikt waren wechselseitig bestimmte Bedingungen konstant zu halten: bei Ebenenvergleichen Länder oder Parteifamilien, bei Länder- und Parteifamilienvergleichen unterschiedliche parlamentarische Ebenen. Bevor die Ergebnisse detaillierter betrachtet werden, sei das Hauptergebnis mit Bezug auf die eingangs formulierte Hypothese vorweg betrachtet. Hierzu sei die Hypothese konkretisiert: der größte Dissens wird im Hinblick auf die Ordnungsvorstellungen erwartet. Danach folgen mit abnehmendem Dissens die Frage der Verteilung von Politikkompetenzen zwischen den beiden politischen Ebenen, die institutionellen Reformen, die die Kontrollstruktur auf der EU-Ebene verändern (EP-Wahl der Kommission, Mehrheitsregel, Öffentlichkeit der Beratung von Gesetzgebungsvorschlägen im Ministerrat) und danach die Reformen, die die nationalstaatlichen Kontrollstrukturen betreffen (EU-Minister für jedes Kabinett verpflichtend, parlamentarisches Mandat für Ministerentscheidungen im Rat).

Empirisch bestätigt sich diese Hypothese nur zum Teil. Erstens sind die Ordnungsvorstellungen zur Kontroll- und Machtstruktur der EU-polity nicht diejenigen, die den größten Dissens aufweisen; zweitens liegt die Kompetenzverteilung nicht an zweiter Stelle der Umstrittenheit; drittens allerdings bestätigt sich zumindest die Erwartung abnehmender Umstrittenheit zwischen Abgeordneten unterschiedlicher Länder und Parteifamilien hinsichtlich der konkreten institutionellen Reformen (s. Schaubild 2).

Schaubild 2: Umstrittenheit von Ordnungsvorstellungen, Kompetenzverteilung und institutionellen Reformen



Werte aus Tabelle 5, Mittel gewichtet.

Erwartungsgemäß fallen die Unterschiede zwischen den Abgeordneten nationaler Parlamente und dem Europaparlament gleicher Parteifamilien- oder Nationenzugehörigkeit weitaus geringer aus, als zwischen Abgeordneten unterschiedlicher Nation oder Parteifamilie gleicher parlamentarischer Ebene. Insgesamt erscheint aber die mit der Hypothese für die politische Praxis der Weiterentwicklung der EU-polity einhergehende Erwartung, institutionelle Reformschritte hätten eine größere Durchsetzungschance als große Entwürfe, sich nicht oder allenfalls partiell zu bestätigen. Zum einen ist das Dissenspotenzial auch in diesen Bereichen beachtlich, zum anderen wird es erst dort geringer, wo die institutionenstrategische Bedeutung der Reform mit Blick auf die demokratische Kontrollstruktur auf der EU-Ebene doch relativ stark abgenommen hat. An diesem Befund ändert auch die Inspektion der detaillierten Ergebnisse wenig (Tabelle 6).

Tabelle 6: Konsens und Konflikt bei Fragen politischer Ordnung, Kompetenzverteilung und institutionellen Reformen im Vergleich

	Ordnung	Policy-Kompetenzen	Wahl d. Kommission	Mehrheitsregel	EU Minister	Öffentl. Min.Rat	Instruierte Minister
Unterschiede zwischen:	Eta	Eta	Eta	Eta	Eta	Eta	Eta
Ebenen, kontrolliert f. Länder	0,14	0,13	0,18		0,20	0,20	0,16
Länder, kontrolliert f. Ebenen	0,41	0,51	0,56		0,47	0,33	0,26
- MEP	0,43	0,53	0,59	0,42	0,50	0,31	0,32
- MNP	0,39	0,47	0,51		0,42	0,37	0,19
Ebenen, kontrolliert f. Partefamilien	0,14	0,18	0,17		0,19	0,24	0,13
Partefamilien, kontrolliert f. Ebenen	0,30	0,31	0,38		0,18	0,29	0,28
- MEP	0,37	0,39	0,48	0,37	0,24	0,31	0,34
- MNP	0,21	0,21	0,24		0,09	0,26	0,20
Mittel:							
a) Länder, Parteien (gew.)	0,36	0,41	0,47	0,40	0,32	0,31	0,27
b) Ebenen	0,22	0,22	0,28		0,19	0,24	0,22
Zwischen Ebenen in:							
a) Ländern							
- BE	0,03	0,03	0,12		0,07	0,13	0,29
- FR	0,02	0,01	0,13		0,08	0,04	0,14
- GE	0,14	0,13	0,22		0,23	0,15	0,13
- GR	0,18	0,27	0,30		0,29	0,07	0,44
- IR	0,23	0,15	0,12		0,16	0,13	0,18
- IT	0,28	0,23	0,26		0,24	0,27	0,04
- LU	0,20	0,19	0,20		0,40	0,45	0,12
- NE	0,26	0,20	0,23		0,25	0,31	0,18
- PO	0,10	0,03	0,13		0,13	0,38	0,09
- SP	0,03	0,14	0,30		0,25	0,26	0,07
- SW	0,03	0,10	0,01		0,09	0,01	0,05
b) Parteien							
- PSE	0,10	0,19	0,27		0,24	0,19	0,05
- PPE	0,21	0,14	0,27		0,19	0,21	0,10
- ELDR	0,17	0,04	0,10		0,13	0,11	0,17
- GUE	0,13	0,37	0,01		0,34	0,19	0,09
- UPE	0,16	0,14	0,17		0,07	0,11	0,03
- V/Greens	0,01	0,08	0,02		0,02	0,10	0,15
- ARE	0,39	0,07	0,09		0,36	0,42	0,16
- EDN	0,00	0,49	0,39		0,20	0,63	0,31

An detaillierteren Ergebnissen festhalten lässt sich 1., dass die Unterschiede zwischen Abgeordneten unterschiedlicher Länder stärker ausgeprägt sind als zwischen Abgeordneten unterschiedlicher Parteien; dass, 2., die Unterschiede zwischen Abgeordneten gleicher Nation oder Partei, aber unterschiedlicher parlamentarischer Ebene am geringsten ausfallen; und dass, 3., der Dissens zwischen Europaparlamentariern – unabhängig davon, ob sie nach ihrer Nationen- oder ihrer Parteizugehörigkeit differenziert werden – größer ist als zwischen Abgeordneten nationaler Parlamente.

Weiterhin lässt sich festhalten, dass – wenngleich auf geringem Niveau im Vergleich zu länder- und parteibezogenen Unterschieden – der Dissens zwischen den parlamentarischen Ebenen in Luxemburg, Griechenland, den Niederlanden und Italien am höchsten, in Frankreich und Schweden deutlich am geringsten ist; wobei der relative Konsens sich bei den beiden letzten Ländern auf im Grundsatz unterschiedliche Präferenzen bezieht. Unter den Parlamentarier unterschiedlicher Ebenen, aber gleicher Partiefamilien sind die Differenzen innerhalb der nationalistischen und der Regionalparteien am stärksten, bei den Liberalen, den Konservativen und den Grünen deutlich am geringsten.

6. Fazit: Reform der EU - Inkrementalismus statt großer Wurf?

Die Diskussion über die Zukunft der EU hat nicht zuletzt durch den EU-Konvent, der Reformmaßnahmen für die Regierungskonferenz 2004 vorschlagen soll, neue Impulse erfahren. Die Erwartungen an den Konvent sind hoch, was sich nicht zuletzt darin ausdrückt, dass er vielfach zum "Verfassungskonvent" erhoben wird. In der Erklärung von Laeken 2001 hatte der Europäische Rat beschlossen, einen Konvent einzuberufen, dem die Hauptakteure der Debatte über die Zukunft der EU angehören sollen, um wesentliche Fragen zur künftigen Entwicklung der EU zu prüfen und sich um alternative Antwortmöglichkeiten zu bemühen. Zu diesen Fragen gehören unter anderem: "Wie ist die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten zu gestalten? Wie sollen innerhalb der Union die Zuständigkeiten zwischen den Organen verteilt werden? ... Wie lässt sich die demokratische Legitimation der Union gewährleisten?" (EU-Konvent o.J.) Dem Konvent gehören von insgesamt 102 Mitgliedern unter anderem 30 Vertreter nationaler Parlamente der Mitgliedsländer sowie 16 Europaparlamentarier an.

Vor diesem Hintergrund erhält die Frage von Konsens und Konflikt in der Beurteilung und in den Perspektiven der Zukunft der EU unter den Parlamentariern in Europa seine Relevanz. Neben der ohnehin gegebenen institutionellen Mitwirkung in ihren jeweiligen Abgeordnetenrollen an der EU-Politik ist ein beachtlicher Kreis unter den Abgeordneten herausgehoben mit den Zukunftsfragen der EU befasst.

Hier wurde danach gefragt, in welchem Ausmaß in Fragen der politischen Ordnung, der Kompetenzverteilung und institutioneller Reformen gemeinsame Vorstellungen der Parlamentarier in Europa existieren und wie stark der Dissens ist. Im Vordergrund stand die Frage nach der Zukunft der politischen Ordnung im Sinne einer Kontrollstruktur zwischen den europäischen und den nationalen Institutionen. Die unterschiedlichen Vorstellungen über den gewünschten Einfluss unterschiedlicher Institutionen auf die Entscheidungsprozesse in der EU verdichten sich zu vier Modellen politischer Ordnung, wie empirisch anhand der Einstellungen der Parlamentarier gezeigt werden konnte: einem Modell der Parlamentarisierung der EU, einem Modell des Intergovernmentalismus, einem Modell eines Mehrebenensystems und einem quantitativ wenig bedeutsamen Modell einer Parlamenteordnung. Keines der Modelle kann für sich eine majoritäre Position behaupten. Eine relative Mehrheit der EU-Parlamentarier befürwortet die Parlamentarisierung der EU, eine relative Mehrheit der nationalen Parlamentarier ein Mehrebenenmodell. Die Präferenzen sind jedoch nicht nur in und zwischen parlamentarischen Ebenen, sondern sowohl zwischen Ländern und Angehörigen unterschiedlicher Parteifamilien so unterschiedlich verteilt, dass von einem Konsens in Fragen der Zukunft der politischen Ordnung keineswegs gesprochen werden kann. Für eine Debatte über die Zukunft der EU mag das eine interessante Ausgangslage sein, für die Erarbeitung gemeinsamer Vorstellungen und eines in konstitutionellen Fragen unabdingbaren Konsens allerdings eine schwer, wenn überhaupt zu nehmende Hürde.

Die formulierte Erwartung, dass eine mögliche Option für Gestaltung der Zukunft der EU bei starkem Dissens in der großen Frage der EU-Ordnung darin liegen könnte, dass bezogen auf konkretere institutionelle Maßnahmen mit entsprechenden (Teil-) Wirkungen für die zukünftige Ordnung leichter ein Konsens zu erzielen sei, bestätigt sich nur partiell. Die Analyse der Orientierungen zu Fragen der Kompetenzverteilung in einzelnen Politikbereichen und konkreten institutionellen Reformen - Wahl der Kommission, Mehrheitsregel im Ministerrat, Öffentlichkeit des Ministerrates, parlamentarisch gebundenes Mandat für Minister im Ministerrat und EU-Minister im nationalen Kabinetten - verdeutlicht, dass auch in konkreteren Fragen als der

der demokratischen Kontrollstruktur im EU-Institutionengefüge weitgehend unterschiedliche Auffassungen zwischen Ländern, Parteien und parlamentarischen Ebenen bestehen. Die Konsenspotenziale nehmen erst bei Regelungen zu, die institutionenstrategisch nicht als Veränderung der demokratischen Kontrollstruktur auf europäischer Ebene angesehen werden können. Sie sind dort am höchsten, wo im wesentlichen die Kontrolle europäisch aktiver nationaler Akteure, der Minister also, auf der nationalen Ebene gestärkt wird.

Die Option des Inkrementalismus als Verfahren, wenn große Fragen aufgrund von Dissens nicht entscheidbar sind, scheint damit bezogen auf Veränderungen mit Implikationen für die Machtverteilung zwischen den in die EU-Politik involvierten Institutionen ausgesprochen gering zu sein. Dass die Muster insbesondere nationaler Interessenunterschiede in der Frage der Ordnung der EU relativ persistent sein dürften, dafür sprechen Befunde, die unterschiedliche Kompetenzverteilungs- und Ordnungsvorstellungen auf zwei zentrale Faktoren zurückführen können: zum einen die (international) ökonomische Interessenlage einer Nation, zum anderen das in den Nationen jeweils etablierte Gefüge kollektiver Interessenvermittlungs- und Bargainingstrukturen (Weßels und Kielhorn 1999, Weßels 1999a,b). Das mit der anstehenden Erweiterung der EU der Druck auf das Erzielen von Lösungsvorschlägen zur demokratischen Frage - nicht nur bezogen auf demokratische Legitimation, sondern auch allein schon technisch z.B. mit Bezug auf Entscheidungsregeln und Zusammensetzung von Entscheidungskörperschaften - stark angewachsen ist, mag dazu beitragen, dass der Konsenswille der Mitgliedsländer und der (partei-) politischen Akteure steigt. Aufgrund der beträchtlichen Unterschiede in den Positionen kann der Zukunftsdebatte über die EU aber wohl dennoch eine gute, vor allem aber eine lange Zukunft prognostiziert werden.

Tabelle A1: Institutionelle Ordnungskonzepte nach Land und Ebene

	Cluster			
	Parlamentari- sierung der EU %	Parlamente- ordnung %	Mehrebenen- System %	Intergovern- mentalismus %
AU MEP	50	10	20	20
BE MEP	59	6	24	12
BE MNP	48	13	35	5
DE MEP	0	0	33	67
FI MEP	36	0	46	18
FR MEP	18	6	46	30
FR MNP	17	6	43	34
GE MEP	56	13	31	0
GE MNP	34	22	37	7
GR MEP	36	0	55	9
GR MNP	12	7	72	9
IR MEP	22	0	67	11
IR MNP	16	4	39	41
IT MEP	60	9	31	0
IT MNP	30	16	53	1
LU MEP	25	0	75	0
LU MNP	11	11	39	39
NE MEP	70	5	15	10
NE MNP	39	7	31	23
PO MEP	27	0	47	27
PO MNP	9	9	57	24
SP MEP	35	6	56	3
SP MNP	37	2	54	8
SW MEP	29	7	7	57
SW MNP	13	11	32	45
UK MEP	37	7	30	26
MEP	42,5	6,6	36,2	14,6
MNP	26,1	11,8	41,2	20,9
MEP Mittel der Nat.	37,3	4,6	38,9	19,3
MNP Mittel der Nat.	24,2	9,8	44,7	21,5

MEP: Mitglieder des Europäischen Parlaments.

MNP: Mitglieder nationaler Parlamente.

Anhang I: Studienbeschreibung

Die Befragungen wurden im Rahmen des Projekts "Political Representation in Europe" durchgeführt, einem im Zusammenhang mit den Europawahlen 1994 initiierten Vorhaben (Projektleiter Hermann Schmitt, Mannheim, Jacques Thomassen, Twente, Bernhard Weißels, Berlin). Die Befragungen der Parlamentarier wurden zwischen August 1996 und September 1997 durchgeführt. Der Deutschen Forschungsgemeinschaft ist für die freundliche Unterstützung und Sachbeihilfe für die Befragung der Europaparlamentarier zu danken. Weitere Informationen zur Struktur des Projekts und den Kooperationspartnern in den Mitgliedsländern sind in Schmitt und Thomassen (Hg.) 1999 und Katz und Weißels (Hg.) 1999 zu finden. Teilnehmende Länder, Ausschöpfungsquoten und Repräsentativität sind der folgenden Tabelle zu entnehmen. Die Daten der Parlamentarierbefragungen können unter den Studiennummern 3078 (nationale Parlamentarier) und 3079 beim Zentralarchiv für Empirische Sozialforschung, Köln, auf Anfrage unter Ausweis des Forschungsinteresses bezogen werden.

Ausschöpfungsraten der Parlamentarierstudien im Vergleich							
	MEP-Study (Europaparlamentarier)			MNP-Study (Nationale Parlamente)			Ausschöpfung
	Universe	Sample	Ausschöpfung	Universe	Sample	Ausschöpfung	
Austria	21	10	47,6				
Belgium *	25	18	72,0	150	87	58,0	
Denmark	16	8	50,0				
Finland	16	11	68,8				
France	87	36	41,4	577	146	25,3	
Germany	99	46	46,5	672	317	47,2	
Greece	25	11	44,0	300	60	20,0	
Ireland	15	9	60,0	166	71	42,8	
Italy	87	46	52,9	629	94	14,9	
Luxembourg	6	4	66,7	60	28	46,7	
Netherlands	31	21	67,7	150	65	43,3	
Portugal	25	16	64,0	230	54	23,5	
Spain	64	36	56,3	350	130	37,1	
Sweden	22	14	63,6	349	315	90,3	
UK	87	28	32,2				
	626	314	50,2	3633	1367	37,6	

* Nur Repräsentantenhaus, nicht Senat

Literatur

- Calhoun, John C: Disquisition on Government. New York: Peter Smith, 1943.
- Eichenberg, Richard C. und Russell J. Dalton: Europeans and the European Community: The Dynamics of Public Support for European Integration, *International Organization* 47 (1993), S. 507-534.
- Eichenberg, Richard C.: Measurement Matters: Cumulation in the Study of Public Opinion and European Integration, APSA Meeting 1998.
- Fischer, Thomas und Claus Giering: Ein zukunftsfähiges Europa, CAP, Bertelsmann Forschungsgruppe Politik, Güthersloh/München 2001
- Hix, Simon und Christopher Lord: Political Parties in the European Union. New York: St. Martin's Press 1997.
- Hoffman, Stanley: Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe, *Daedalus* 95 (1966), S. 862-914.
- Hooghe, Liesbet und Gary Marks: Multi-Level Governance and European Integration, Lanham u.a.: Rowman & Littlefield 2001.
- Hooghe, Liesbet und Gary Marks: The Making of a Polity: The Struggle over European Integration, in Herbert Kitschelt, Peter Lange, Gary Marks, and John Stephens (Hg.), *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press 1999, S. 70-97.
- Katz, Richard S. und Bernhard Wessels (Hg.): *The European Parliament, National Parliaments, and European Integration*, Oxford: Oxford University Press 1999.
- Katz, Richard S. und Bernhard Weßels: Parliaments and Democracy in Europe in the Era of the Euro, in: Richard S. Katz; Bernhard Weßels (Hg.), *The European Parliament, the National Parliaments, and European Integration*, Oxford: Oxford University Press 1999, S. 231-247.
- Katz, Richard: *Democracy and Elections*. Oxford: Oxford University Press, 1997.
- Lindberg, Leon und Scheingold, Stuart, *Europe's Would-be Polity: Patterns of Change in the European Community*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall 1970.
- Moravcsik, Andrew: Preferences and Power in the European Community. *Journal of Common Market Studies* 31 (1993), S. 473-524.
- Scharpf, Fritz W.: *Economic Integration, Democracy and the Welfare State*, MPIfG Working Paper 96/2, Köln 1996.
- Schmitt, Hermann und Jacques Thomassen (Hg.), *Political Representation and Legitimacy in the European Union*, Oxford: Oxford University Press 1999.

- Schmitter, Philippe: Imagining the Present Euro-Polity with the Help of Past Theories, in Gary Marks, Fritz W. Scharpf, Philippe C. Schmitter, and Wolfgang Streeck (Hg.), *Governance in the European Union*. London: Sage 1996, S. 1-14.
- Shepsle, Kenneth A: Representation and Governance. *Political Science Quarterly*, 103 (1988), S. 461-484.
- Weiler, Joseph H. H.: European Neo-Constitutionalism: In Search of Foundations for the European Constitutional Order, *Political Studies*, 44 (1996), S. 517-533.
- Weßels, Bernhard und Achim Kielhorn: Which Competencies for Which Political Level?", Richard S. Katz; Bernhard Weßels (Hg.), *The European Parliament, the National Parliaments, and European Integration*, Oxford: Oxford University Press 1999, S. 174-196.
- Weßels, Bernhard: Institutional Change and the Future Political Order, in: Richard S. Katz; Bernhard Weßels (Hg.), *The European Parliament, the National Parliaments, and European Integration*, Oxford: Oxford University Press 1999a, S. 213-228.
- Weßels, Bernhard: Political Representation and Political Integration in Europe: Is it possible to square the circle?, *European Integration online Papers (EioP)*, Vol. 3, No. 9 (1999b), <http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-009.htm>.