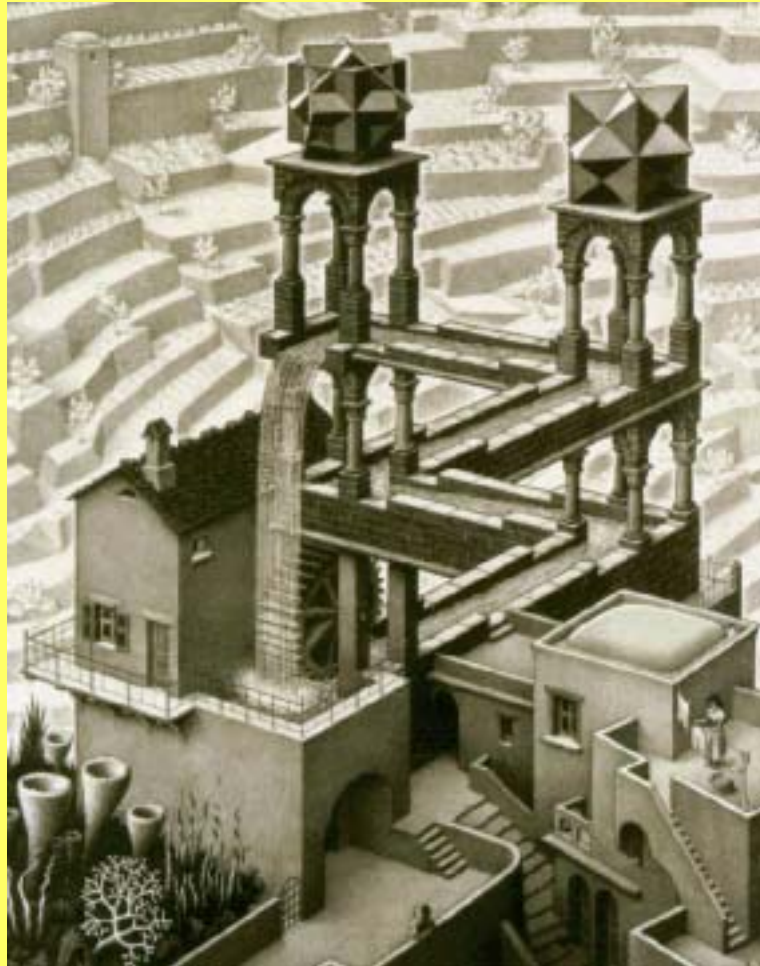


# DIE EU ALS GOVERNANCE SYSTEM



# Die Integration Europas – ein Blick zurück

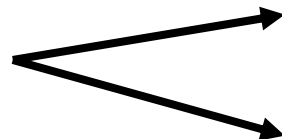
**These: Realhistorisch ist der Prozess der Integration (West-)Europas ein Produkt des Kalten Krieges.**

Als Teil der sich nach 1945 ausbildenden atlantischen Sicherheits- und Wertegemeinschaft übernimmt das unter dem Aussendruck der sowjetischen Expansionsdrohung zusammenrückende (West-)Europa die Rolle eines Bollwerks gegen ein feindliches Herrschaftssystem und dessen Ideologie. Zugleich soll es mit durch den Prozess der wirtschaftlichen Integration hervorgebrachten Wohlfahrtsgewinnen die Überlegenheit des marktwirtschaftlichen Systems gegenüber den Zentralverwaltungswirtschaften des RGW unter Beweis stellen.

Der Prozess der wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Integration etabliert Europa in der Folge als:

1. ***Friedensgemeinschaft***, in der sich seine Völker untereinander durch Aussöhnung und Konfliktabbau ihre Sicherheit garantieren
2. ***Wohlfahrts- und Prosperitätsgemeinschaft***, gründend auf den durch den Gemeinsamen Markt induzierten Wachstums-, Effizienz- und Handelsgewinnen
3. ***Zivilisations- und Wertegemeinschaft***, in der (insbes. sozioökonomische Interdependenz-)Konflikte in immer stärkerem Maß einer verregelten, rechtsförmigen Bearbeitung unterworfen werden
4. ***Rückversicherungsgemeinschaft auf Gegenseitigkeit***, in der einerseits das konfliktschaffende deutsche Wirtschafts- und Militärpotential durch Einbindung in multinationale und supranationale Politikrahmen kontrolliert und entschärft wird, andererseits dem für die Entfesselung des Zweiten Weltkriegs Verantwortlichen gegen den Preis eines teilweisen Souveränitätsverzichts wie einer aktiv betriebenen Westintegration die Rückkehr in den Kreis der zivilisierten Nationen ermöglicht wurde.

**Zweiwertige Logik des Integrationsprozesses:**



**Peace by integration**

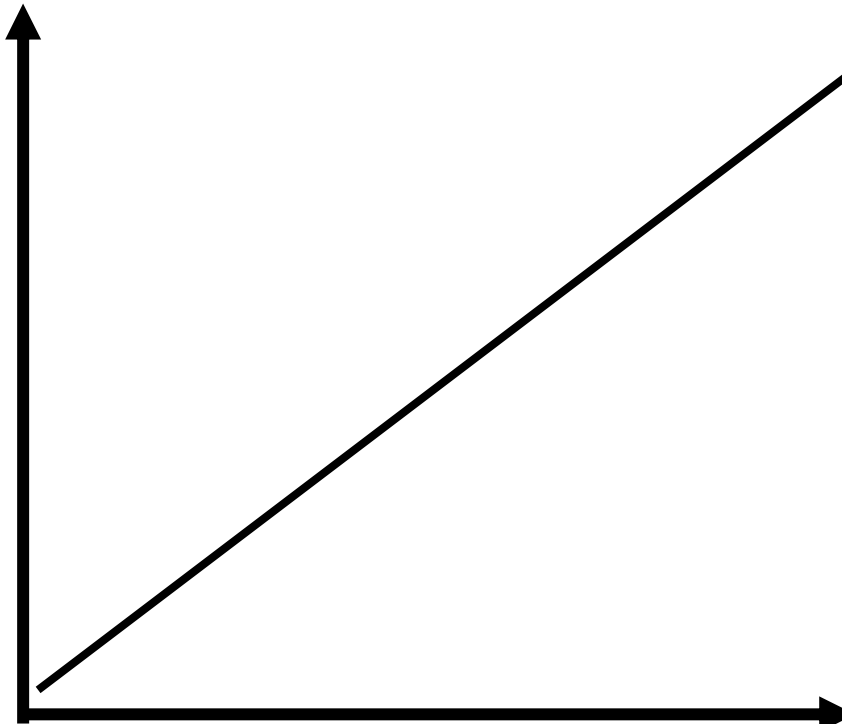
**Wohlfahrt durch Machtintegration und Interdependenzmanagement**

# Die beiden Logiken der Integration

**Schaffung von Wohlfahrt durch Marktintegration und Management internationaler wirtschaftlicher Interdependenz**

**Integrationsresultante**

**Friede durch Kooperation und gemeinsame Sicherheitsproduktion**



## Die beiden Logiken der Integration 2

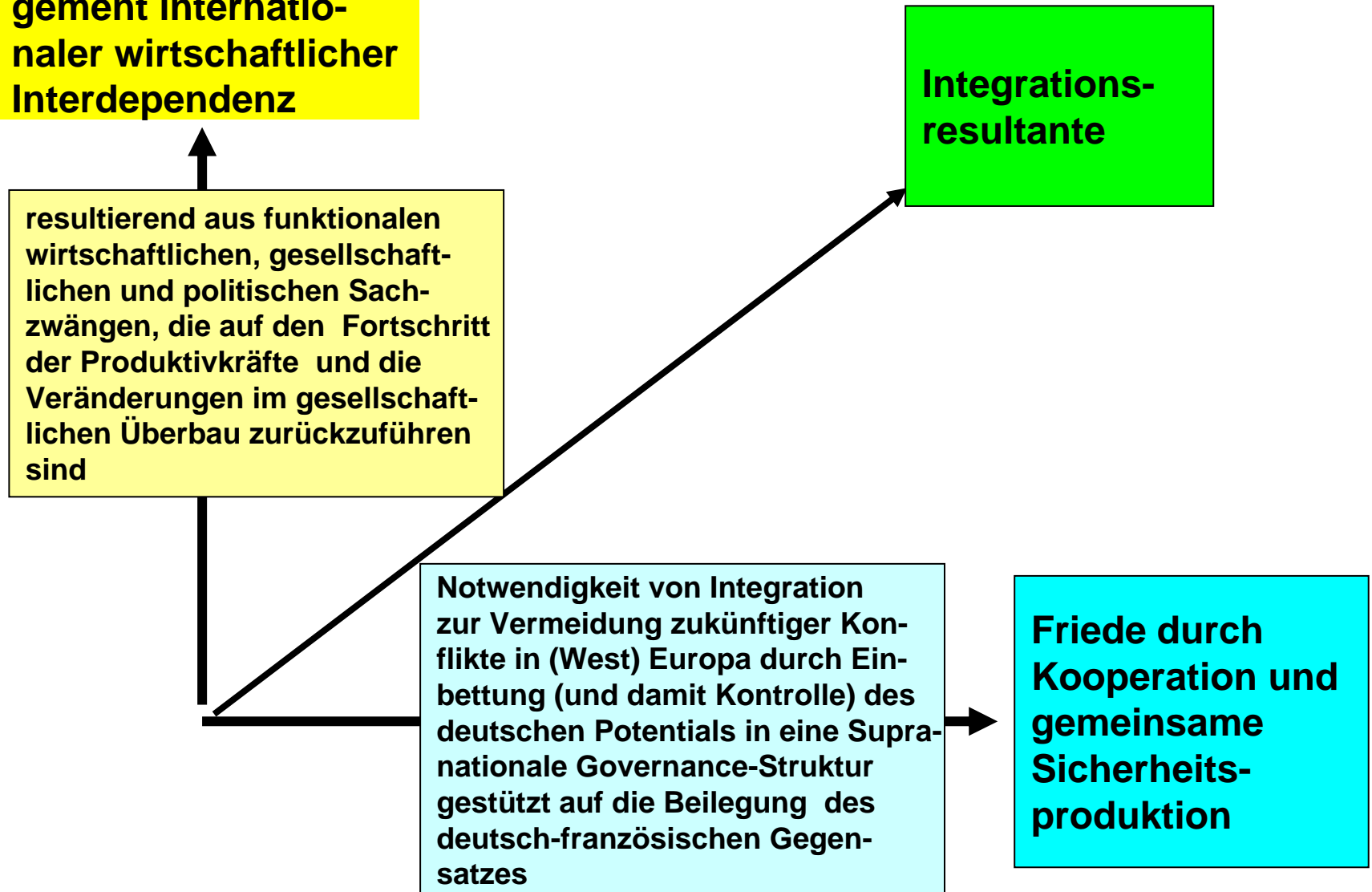
**Schaffung von Wohlfahrt durch Marktintegration und Management internationaler wirtschaftlicher Interdependenz**

**Integrationsresultante**

resultierend aus funktionalen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Sachzwängen, die auf den Fortschritt der Produktivkräfte und die Veränderungen im gesellschaftlichen Überbau zurückzuführen sind

Notwendigkeit von Integration zur Vermeidung zukünftiger Konflikte in (West) Europa durch Einbettung (und damit Kontrolle) des deutschen Potentials in eine Supranationale Governance-Struktur gestützt auf die Beilegung des deutsch-französischen Gegensatzes

**Friede durch Kooperation und gemeinsame Sicherheitsproduktion**



# der Integration 3

Schaffung von  
Wohlfahrt durch  
Marktintegration und  
Management internatio-  
naler wirtschaftlicher  
Interdependenz

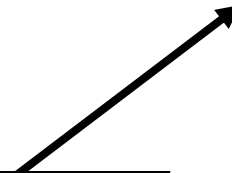
Funktionalismus  
Neofunktionalismus  
Interdependenz -  
& Regime -Theorien

Multilevel  
Governance  
Ansätze

Föderalismus  
Intergouvernementalismus

Integrations-  
resultante

Friede durch  
Kooperation und  
gemeinsame  
Sicherheits-  
produktion



# Literaturtipp

- **Desmond Dinan: Europe Recast. A History of European Union. Basingstoke 2004.**  
**ders.: Origins and Evolution of the European Union. Oxford 2006.**
- **John Gillingham: European Integration 1950 – 2003. Superstate or New Market Economy ? Cambridge 2003.**
- **Charles Zorgbibe: Histoire de l'Union Européenne. Paris 2005**
- **[http://www.dadalos-d.org/europa/grundkurs1/grundkurs\\_1.htm](http://www.dadalos-d.org/europa/grundkurs1/grundkurs_1.htm)**

**Grund  
kurs  
1:**

**Einführung in die Thematik**

**Grund  
kurs  
2:**

**Analyse des Integrationsprozesses (I):  
Von der EGKS bis zum Maastrichter  
Vertrag**

**Grund  
kurs  
3:**

**Analyse des Integrationsprozesses (II):  
vom Amsterdamer Vertrag bis zu den  
Referenden in Frankreich und den  
Niederlanden**

**Grund  
kurs  
4:**

**Institutionen des EU-  
Mehrebenensystems**

**Grund  
kurs  
5:**

**Die Erweiterung der EU**

<http://www.dadalos-d.org/europa/materialien/uebersicht.htm>



Themen: Menschenrechte | Vorbilder | Demokratie | Parteien | Europa | Globalisierung | Vereinte Nationen | Nachhaltigkeit

Methoden: Politikdidaktik || Friedenspädagogik  
|| Methoden

<http://www.dadalos-d.org/deutsch/default.htm>



# Traditionelle Ansätze zur Erklärung des europäischen Integrationsprozesses

## *Die Dialektik von Supranationalismus und Intergouvernementalismus*

### SUPRANATIONALISMUS

Nationalstaaten übertragen gewisse Rechte oder Teile ihrer Souveränität auf eine supranationale Behörde, die durch völkerrechtlichen Vertrag als unabhängiger internationaler Akteur konstituiert wird

### INTERGOUVERNEMENTALISMUS

Nationalstaaten kooperieren auf der (inter-)gouvernementalen Ebene ohne formell Teile ihrer Souveränität oder die Ausübung von Teilen ihrer Hoheitsrechte in Frage zu stellen

# DIFFERENTE PERSPEKTIVEN AUF DEN INTEGRATIONSPROZESS

## (Neo-) Funktionalismus

Schritte in Richtung auf einen engeren Zusammenschluss graduell oder inkremental vorangetrieben von einer Vielzahl politischer und ökonomischer Akteure auf der Basis individueller/organisatorischer Lernprozesse die zu (integrationsfreundlichen) positiven Veränderungen politischer und sozioökonomischer Präferenzen führen



Prozess kollektiven ( Entscheidungs-) Handelns in einem Netzwerk von Akteuren

## Föderalismus Intergouvernementalismus

Integration als Ergebnis politischer Verhandlungsprozesse, die von nationalen Akteuren ganz bewusst auf der Basis vorher definierter politischer und sozioökonomischer Präferenzen begonnen werden



Prozess multilateralen (Entscheidungs-)Handelns in einer Verwaltungsgemeinschaft („Zweckverband“) von Staaten




# Gemeinsames Ziel



Development of shared solutions to shared policy problems  
(Helen Wallace)

# Literaturtipp

- **John McCormick: Understanding the European Union. A Concise Introduction. Basingstoke <sup>3</sup>2005.**
- **Neill Nugent: The Government and Politics of the European Union. Basingstoke 5.Aufl. 2003.**
- **Simon Hix: The Political System of the European Union. Basingstoke <sup>2</sup>2005**
- **Desmond Dinan: Ever Closer Union. An Introduction to European Integration. Basingstoke <sup>3</sup>2005.**



## Blick auf die Europäische Union aus einer neueren IB-Perspektive



Schon seit einiger Zeit ist die Analyse der internationalen Beziehungen durch einen perspektivischen Wandel gekennzeichnet:

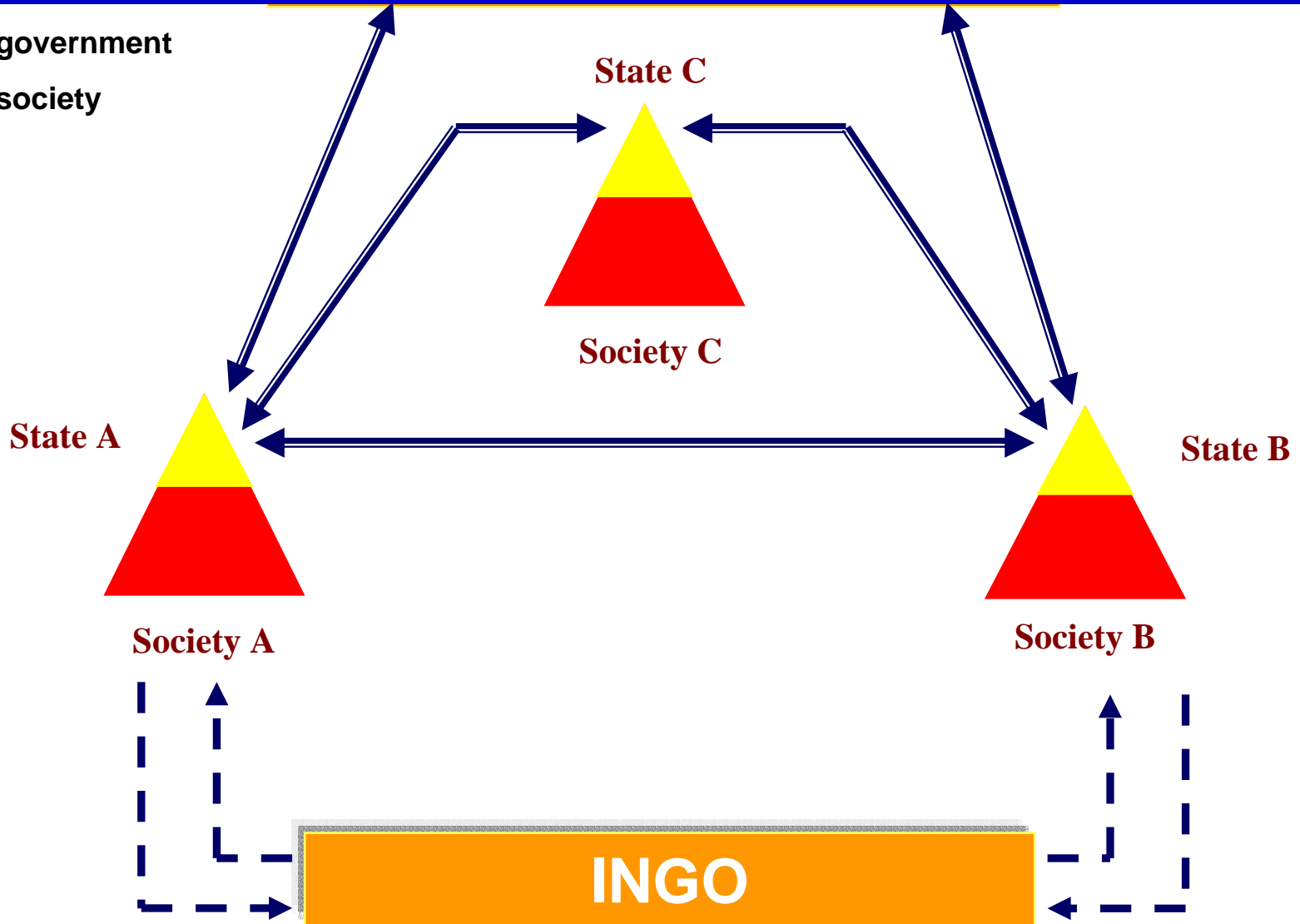
- ✓ Absetzbewegung von der Vorstellung des Staates als eines einheitlichen internationalen Akteurs mit gate-keeper-Funktion (zwischen der Innenpolitik und der Aussenpolitik)
- ✓ Blickrichtungswechsel nach oben, unten und zur Seite auf suprastaatliche, substaatliche und nichtstaatliche Akteure.

Unsere Aufmerksamkeit verlagert sich von der Staatengesellschaft auf transnationale und transgouvernementale Gesellschaften in der Form grenzüberschreitender Netzwerke von Individuen und NGOs

# DAS TRADITIONELLE KONZEPT INTERNATIONALER POLITIK

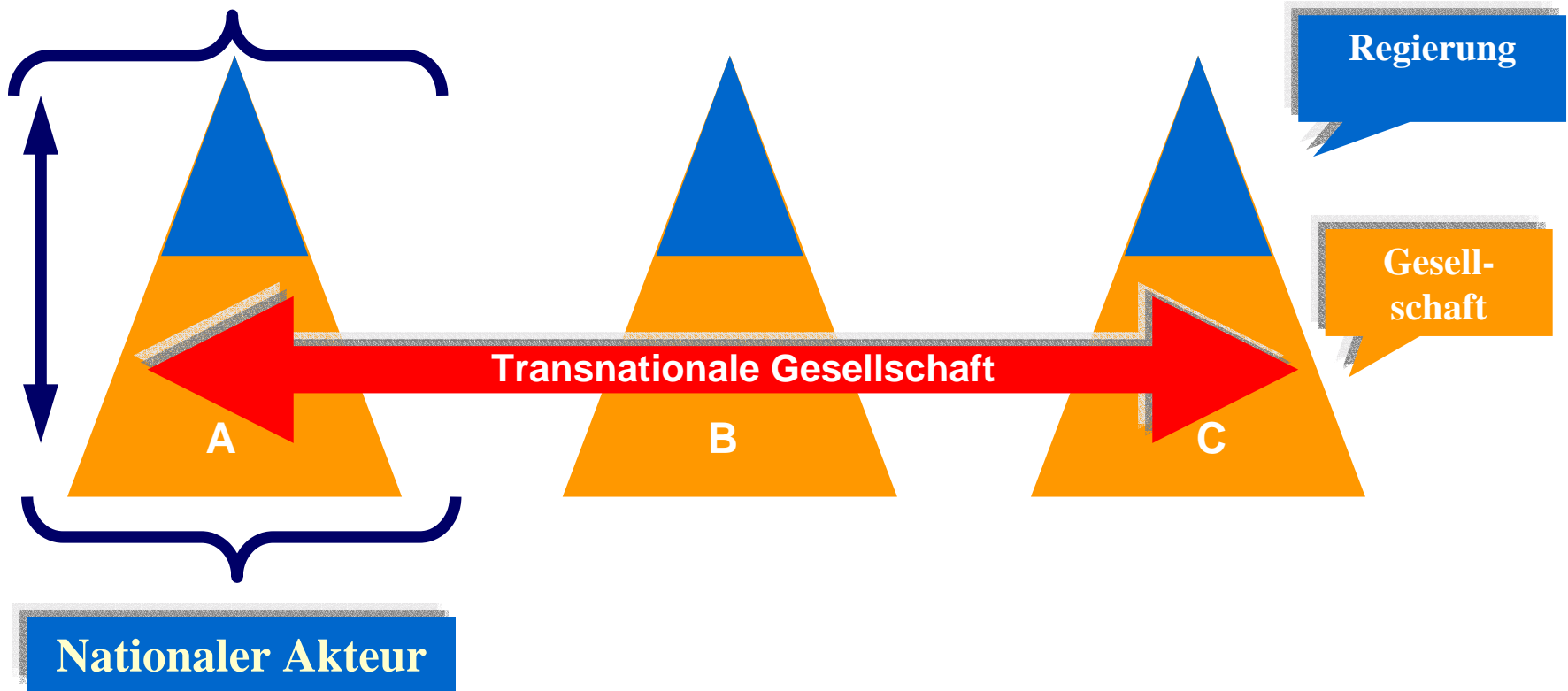
## STAATEN ALS INTERNATIONALE GATEKEEPER

 = government  
 = society

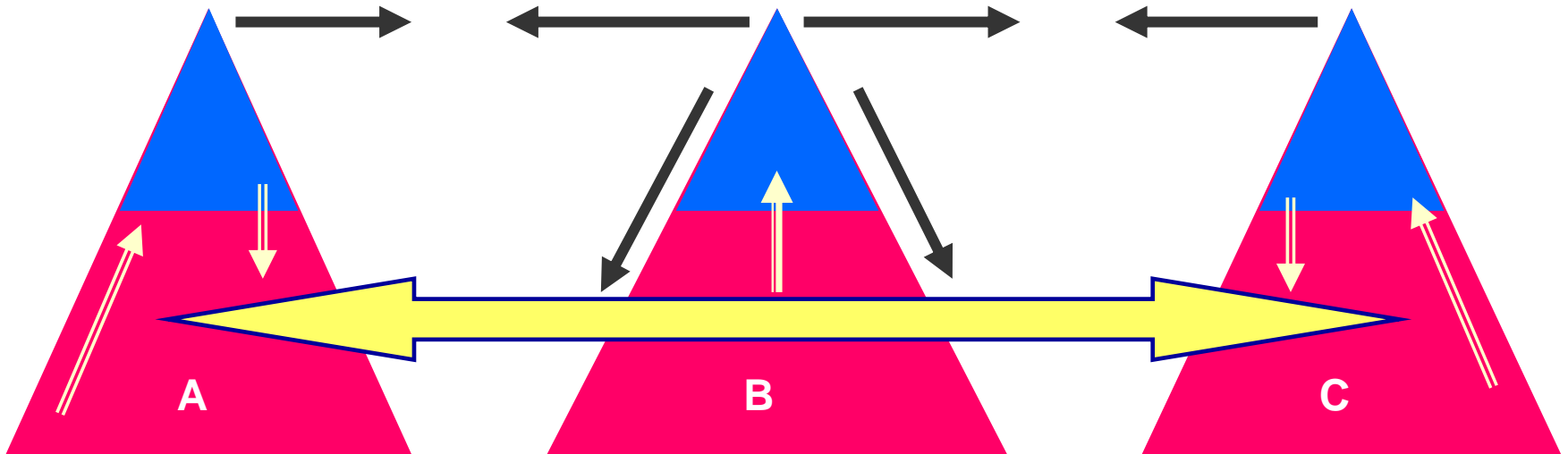


 = foreign or international societal interactions     = foreign or international political interactions

# TRANSNATIONALE GESELLSCHAFT



# TRANSNATIONALE POLITIK



# MULTILEVEL GOVERNANCE: Hauptakteure und Analyseebenen

Supranationale und intergouvernementale Akteure

Internationale & nationale Regime

Regierung A  
Regierung B  
Regierung C

Zielstaat

Transnation. Gruppen

Internationale Ebene

Staatenebene

Regionale Ebene

Individuelle Ebene

Exekutive  
Legislative  
Judikative  
Zentralstaat

Innenpolitische Gruppen/issue-spezifische Gruppen (kommerzieller, religiöser und umweltbewegter Natur)

Verwaltung  
Legislative, Gerichte  
Regionale/Substaatl. Einheiten

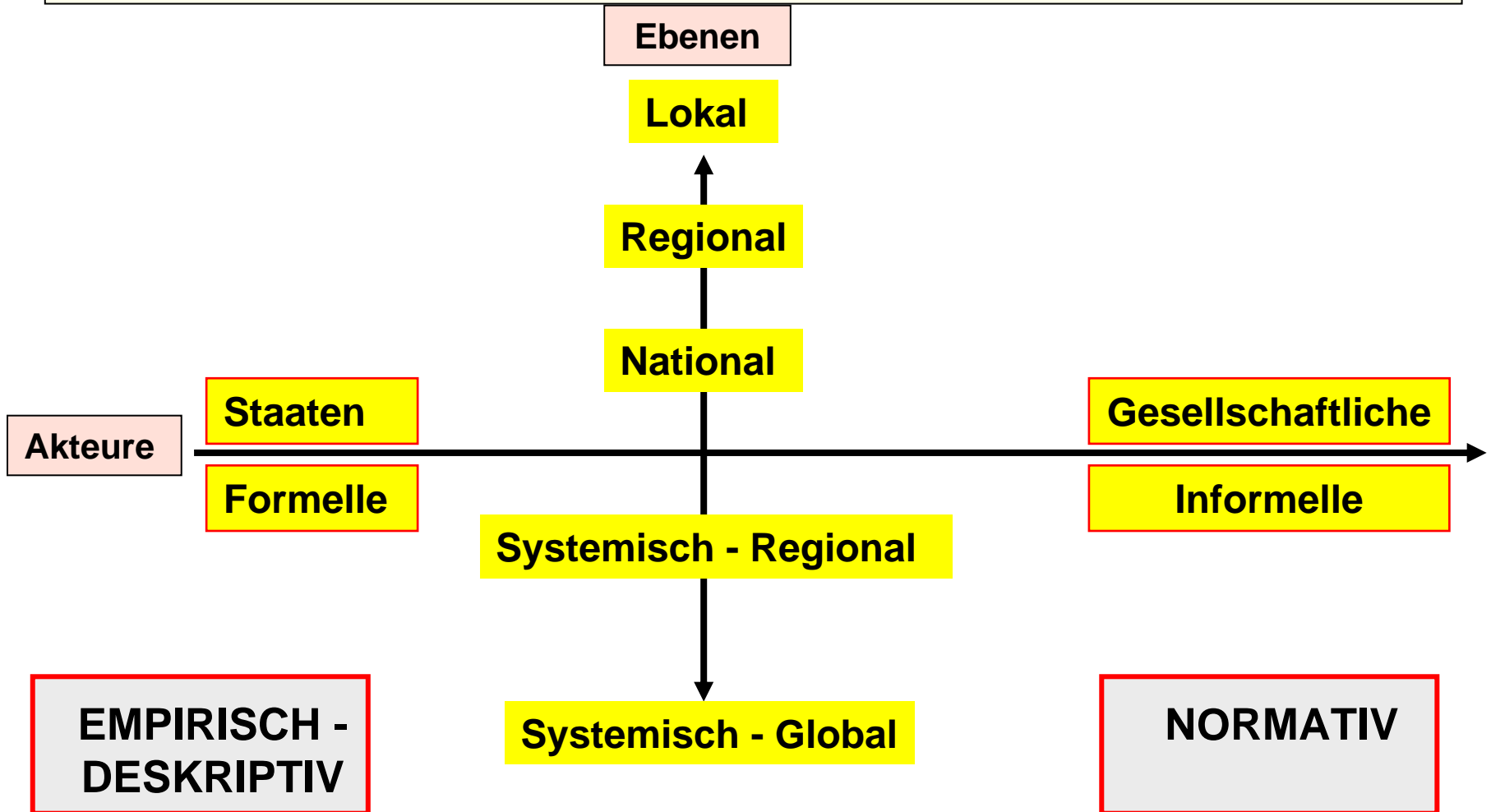
Individuelle Erkenntnis, Belief System, persönliche und nationale Identität





# Governance – Übersicht

Unscharfer Begriff zur Kennzeichnung der Suche nach Lösungen für grenzüberschreitende Probleme, die im klassischen Kontext staatlichen/zwischenstaatlichen Handelns nicht länger bewältigt werden können.



# Literaturtipp

- **Arthur Benz (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden 2004.**
- **Gunnar Folke Schuppert (Hrsg.): Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien. Baden-Baden 2005.**
- **Ian Bache/Matthew Flinders (Hrsg.): Multi-Level Governance. Oxford 2004.**

# Governance-Konzepte

[ a.d.Engl. ohne exakte dtsh.Entsprechung ]

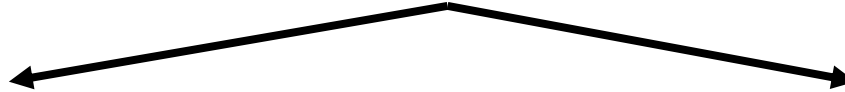
Steuerung, Regelung, Regulierungsmechanismus wirtschaftl.Handelns, Regieren *und* Regierung, aber auch Regeln, Regulierungsmechanismen, Ordnung, Herrschaft ]



nicht allein in Staat und Politik, sondern überall, wo in der Gesellschaft individuelle Interaktionen und soziale Transaktionen systematischen Handlungsmustern, festen Regeln und Ordnungen folgen



Abgrenzung zum Begriff *government* = Regierung (bzw. Regierungssystem)



Formelle, durch Verfassung, Recht und Gesetz definierte Dimension von Politik. Institutionen des Regierens, ausgestattet mit staatl. Machtmonopol

➤ Durchsetzung rechtmässiger politischer Entscheidungen

**GOVERNMENT**

Informelle Regelungen und nicht-institutionalisierten Formen des Regierens, die von Menschen vereinbart oder als im eigenen Interesse angesehen werden

➤ Verhaltenssteuerung

**GOVERNANCE**

Normative Dimension: akzeptierte oder zumindest befolgte Ordnungsvorstellungen eines politischen Systems

# Governance (II)

## In den Internationalen Beziehungen:

Begriff erfasst die Mechanismen, Verabredungen und Ordnungsmuster, die im anarchischen internationalen System

- transnationale Kooperation
- Gleichgewichte
- Stabilität

in/ohne formalisierte(n) und fest institutionalisierte(n) Organisationen und Vertragssysteme(n) sicherstellen und dabei nicht nur staatliche Akteure, sondern immer mehr auch nichtstaatliche (NGOs, Netzwerke) transnationale Akteure mit einbeziehen

Stichwort: *Governance without government*

## In der Innenpolitik:

*Governance* gewinnt Bedeutung in Kontexten, in denen politische Institutionen und deren Handlungsträger an Handlungsautonomie verlieren, politische Steuerung folglich auf die Kooperation der politischen und gesellschaftlichen Akteure in Netzwerken und/oder Verhandlungssystemen [z.B. Runder Tisch] angewiesen ist

# Governance: Typologie

Organisationsprinzip politischer Beziehungen

Herrschaft der  
Mehrheit

Vergesellschaftung

Gemeinwohl

Etatismus

Korporatismus

Individual-  
interessen

Pluralismus

Netzwerk-Governance

# Literaturtipp

- **Jürgen Neyer: Postnationale politische Herrschaft. Vergesellschaftung und Verrechtlichung jenseits des Staates, Baden-Baden 2004.**
- **Beate Kohler-Koch/Thomas Conzelmann/Michèle Knodt (Hrsg.): Europäische Integration – Europäisches Regieren. Lehrbuch. Wiesbaden 2004.**

# Epistemologischer Hintergrund: vom Reduktionismus zur Synthese

## *Politikwissenschaftliche Erklärungsansätze:*

### *Reduktionistische*

Starre Trennung von Innen- und Aussenpolitik; Erklärung von Politikergebnissen durch Konzentration entweder auf exogene (staatszentrierte Erklärungsstrategie) oder endogene (gesellschaftszentrierte Erklärungsstrategie) Variablen

[Beispiele: **Neorealismus in den IB, Steuerungsdiskussion in der Regierungslehre**]



### *Integrative*

Beibehaltung der Trennung von Innen(-) und Aussen(politik); Erklärung von Politikergebnissen durch Verbindung endogener und exogener Variablen ebenso wie gesellschaftszentrierter und staatszentrierter Erklärungsstrategien [institutionalistische Wende in der Regierungslehre; in der IB Interdependenzdiskussion, Regimetheorie, Konzepte von Zwei- und Mehrebenenspielen, neuere Konzepte transnationaler Beziehungen (z.B. epistemic communities, global-governance-Diskussion usw.), „second-image reversed“-Ansätze & Institutionalismen]

- Nationale Erklärungsfaktoren internationaler Politikprozesse; internationale Determinanten nationaler Politikprozesse
- Systematische Integration endogener und exogener (Erklärungs-) Faktoren bei gleichzeitiger Aufgabe der bis dato vorherrschenden IB-Staatszentriertheit
- Konvergenz von Forschungsproblemen und Forschungsansätzen in der Politikwissenschaft bei gleichzeitiger Aufgabe der traditionellen Innen-/Außen-Trennlinie [Entwicklung von multi-level governance – Ansätzen in der Europaforschung]



### *Synthetische*

Überwindung der Unterscheidung innen/außen, staatlich/gesellschaftlich, Innenpolitik/Außenpolitik, Vergleichende Regierungslehre/Internationale Beziehungen

**Hintergrund:** Entgrenzung von Politik, Ökonomie, Gesellschaft durch Globalisierungsprozesse und Entwicklung von Konzepten des Regierens in entgrenzten Räumen

Mehr

- ✓ **traditionelle internationale Organisation**
- ✓ **funktionaler Zweckverband**
- ✓ **internationales Regime\***
- ✓ **Föderation von Staaten**

Weni-  
ger

- ✓ **Bundesstaat**
- ✓ **Einheitsstaat**

**„Staatenverbund“**

**Bundesverfassungsgericht im Maastricht-Urteil**

*\*Internationales Regime: eine Menge von Regeln, Normen, Prinzipien und Prozeduren, die Erwartungen hinsichtlich des Verhaltens internationaler Akteure bündeln [eine “informelle” IO die mehr auf Gewohnheitsrecht, Case Law und individuellen Entscheidungen basiert denn auf einem komplexen schriftlichen Vertrag der von allen Parteien formal ratifiziert wurde]*





# WAS IST DIE EUROPÄISCHE UNION I b?

**The EU is a multi-level system of governance: a confederation located between inter-state and intra-state patterns of rule. (Armstrong/Bulmer 1998)**

**Eine mehr und mehr intensivierte Kombination/Verbindung von**

- **regional**
- **national**
- **transnational**
- **supranational**
- **international**

**Mehrebenenspiele**

**Ebenen der Entscheidungsfindung und der Entscheidungsumsetzung, die einschliesst eine grosse Menge unterschiedlichster Akteure, Ressourcen und Funktionen in verschiedensten Politikbereichen**



# WAS IST DIE EUROPÄISCHE UNION I C ?

## PROZESSCHARAKTERISTIK:

**Standardentscheidungsverfahren ist der Verhandlungsprozess, in dem nationale politische und gesellschaftliche Akteure nach einem Konsens über Kompromisse und Paketlösungen streben**

## PHÄNOMENOLOGISCHE CHARAKTERISTIK

**Governance bezieht sich auf einen Prozess des Ausübens von Macht, auf die Kunst, die Art und Weise, den Stil oder die Methode des Regierens [NICHT auf die Regierung als formale Institution], dessen Neuheit in der Inklusion von Akteuren der Zivilgesellschaft auf allen Entscheidungsebenen (lokal, regional, national, international) liegt**



# WAS IST DIE EUROPÄISCHE UNION I d ?

## MULTI-LEVEL GOVERNANCE

Flexibel organisierte gemeinsame Problemlösung verschiedener Akteursgemeinschaften von der lokalen über die regionale und die nationale bis zur internationalen Ebene (und vice versa)



## INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

Begriff bezieht sich auf die Mechanismen, Übereinkünfte und Verhaltensmuster, die in einem anarchischen internationalen System notwendig sind, um zu sichern

- \* Transnationale Kooperation
- \* Gleichgewicht
- \* Stabilität



ohne Verlass auf formalisierte und institutionalisierte Organisationen und Vertragssysteme, Stichwort: "governance without government"

## INNENPOLITIK

Begriff

gewinnt Bedeutung in Kontexten in denen politische Institutionen und deren Entscheidungsträger Teile ihrer Handlungsautonomie verlieren: politische Problemlösung muss sich auf die Kooperation politischer UND gesellschaftlicher Akteure in Netzwerken und Verhandlungssystemen (Runde Tische etc.) verlassen



# WAS IST DIE EUROPÄISCHE UNION II

## ?

### Mehr als ein Regime, mehr als ein Staatenbund – aber warum ?

#### We name four characteristics:

- **The Commission as guardian of the Treaties and motor of the integration process which can – unlike secretariats in a regime structure – exercise a right of control over EU Member States and can take them to court if they do not fulfill their treaty obligations**
- **The existence of a supranational legal order which – as is customary in international law – not only addresses itself to the Member States, but equally to individual EU citizens who can claim rights directly from the norms of this supranational order. Equally, in all Treaties interpretation matters as well as in respect to secondary EU legislation, the European Court of Justice overrides the court system of the Member States; on the other hand, the execution of ECJ decisions is left to the national legal systems**

- **The EU has its own budget and its own sources of income, does not depend, in other words, solely on the contributions of the Member States**
- **Within the EU decision making framework, decisions can be made by (qualified) majority, whereas in classic international law decisions regulating the relations of states have to be made unanimously**

**Finally, the EU is not only a legal body set up by international treaty – it is also a body which can formulate internationally valid norms and rules itself (constituted by primary Community law, it produces secondary Community law as its main occupation) – its main political function is regulatory, not so much distributive or redistributive.**



# WAS IST DIE EUROPÄISCHE UNION III ?

Mehr als ein Regime, weniger als ein Staat – aber warum ?

## We name *four characteristics*:

- **the lack of territorial sovereignty, which still resides in the member states**
- **the lack of a monopoly of armed power, which is still exercised by the member states**
- **the lack of a European *demos*: despite the Union citizenship introduced by the Treaty of Amsterdam (Art. 17 – 22 ECT), national citizenship still comes first (Art.17); Union citizenship is only supplementary**
- **the lack of major redistributive economic power (with only 1. 27% of the European GDP spent by Brussels, redistribution in favour of public functions does not make much of an impression on national economies)**



## WAS IST DIE EUROPÄISCHE UNION IV ?

**Das grundsätzlich Neue an der sich ausbildenden Europäischen Politischen Einheit ist die wachsende Dissoziation von territorial radizierter Herrschaft und funktionaler Kompetenz/Zuständigkeit**

In the classic model of the state, the exercise of public authority in different functional domains is congruent with a specific territory - or: when one arrives at the state's borders, the legitimate exercise of coercion in all its functional domains ends. In other words: the foundation of stateness is based on the indispensable coincidence of territorial and functional authority.

In the development of the EU, the functional and territorial domains of authority have become less rather than more congruent over time. What seems to be asserting itself is a plurality of polities at different levels of aggregation – supra-national, national, subnational – that overlap in a multitude of policy areas or functional domains. The EU authorities have few exclusive competences and hardly exercise hierarchical control over member states (with the notable exception of competition policy); rather, in the execution of their legal instruments they depend on the member states to an inordinate extent.



## WAS IST DIE EUROPÄISCHE UNION IV ?

**It is these multiple levels of political aggregation – or more precisely: the actors located on them/representing them – which continuously negotiate with each other in order to perform common tasks and resolve common problems across an expanding range of issues. Without a monopoly of coercion, without a center for the definitive resolution of conflicts, without an agent for the authoritative allocation of public goods, there are only a number of policy-making processes (admittedly solidifying over time into more permanent structures). The participants in these processes are not just a fixed number of states, but an enormous variety of sub-national units and networks, transnational firms, supra-national associations and the like.**



# Literaturtipp

- **Gunnar Folke Schuppert/Ingolf Pernice/  
Ulrich Haltern (Hrsg.): Europawissenschaft.  
Baden-Baden 2005.**
- **Helen Wallace/William Wallace/Mark A.  
Pollack (Hrsg.): Policy-Making in the  
European Union. 5th ed. Oxford 2005**
- **Jeremy Richardson (Hrsg.): European Union.  
Power and Policy-Making. 3rd ed. Abingdon  
2006**

# AGENDA SETTING AND DECISION-MAKING.

A procedural basis for EU law-making - or a case of the blind leading the lame ??

## PROBLEM SOLVING FLOWCHART

