

Das Weißbuch der Europäischen Kommission „Europäisches Regieren“:

Gründe, Reaktionen und Umsetzung

Maria Duftner 9603285
Cem Ertay 0547706
Tobias Gamper 9424183
Elene Maisuradze 0504626
Georg Schmid 0005794

Forschungsseminar im Sommersemester 2006
bei Univ.Doiz. Dr. Gernot Stimmer

„Regieren und Verwalten in der EU“

Wien, August 2006

INHALTSVERZEICHNIS

INHALTSVERZEICHNIS	1
I. EINLEITUNG	4
II. DAS DEMOKRATIEDEFIZIT IN DER EU?	11
1. Definition des Begriffs „Demokratiedefizit“	11
2. Debatte über die Existenz des Defizits in der EU	12
<i>Giandomenico Majone: Das regulative Modell</i>	12
<i>Andrew Moravcsik: Vergleich mit den mitgliedstaatlichen Realitäten</i>	14
<i>Bewertung</i>	16
3. „Konventionelle“ Vorschläge zur Behebung des Defizits	18
4. Die „partizipative Demokratie“ als Lösungsvorschlag	19
5. Antwort der Kommission: Das Weißbuch	21
III. REAKTIONEN AUF DAS WEISSBUCH	23
1. Einleitung	23
2. Reaktionen der EU-Institutionen	25
<i>Europäisches Parlament</i>	25
Konklusion	27
<i>Ausschuss der Regionen</i>	28
Konklusion	29
<i>Wirtschafts- und Sozialausschuss</i>	29
3. Reaktionen der Mitgliedsstaaten	31
<i>Großbritannien</i>	31
Konklusion	33
<i>Deutschland</i>	33
Konklusion	34
<i>Finnland</i>	34
<i>Dänemark</i>	35
4. Reaktionen regionaler Akteure	36
<i>Österreichische Länder</i>	36
5. Reaktion der „Zivilgesellschaft“	38
<i>Social Platform</i>	38
Konklusion	39
6. Reaktionen von europäischen Verbänden	39
<i>UNICE</i>	39
<i>Verband Europäischer Banken</i>	40
7. Zusammenfassung	41
IV. IMPLIKATIONEN DES WEISSBUCHS	43
1. Einführung	43
2. Das Programm „Bürger/innen für Europa“	44

	Ziele des Programms	45
	Rechtsgrundlage des Programms	46
	Die Umsetzung: Aktionen des Programms	47
	Finanzielle Ausstattung des Programms	49
	Erwartungen an das Programm	49
	Überwachung und Evaluierung des Programms	52
3.	Fazit	53
V.	DIE BESSERE EINBINDUNG ALLER AKTEURE	55
1.	Einleitung	55
2.	Das kommissarische Konzept der Einbindung	55
	Offenere Arbeitsweise der Union	56
	Umsetzung	56
	Konklusion	58
	Einbindung der Zivilgesellschaft	60
	Umsetzung	61
	Konklusion	63
	Effektivere und transparentere Konsultationen	65
	Umsetzung	66
	Konklusion	68
3.	Fazit	70
VI.	DAS WEIBBUCH UND DER VERFASSUNGSVERTRAG	73
1.	Einleitung	73
2.	Theoriediskussion	74
	Der Neue Funktionalismus	74
	Der Intergouvernementalismus	76
	Von der theoretischen zur praktischen Fragestellung	78
3.	Der Vergleich	78
	Bessere Einbindung aller Akteure und größere Offenheit	78
	Reaktion in der Verfassung	79
	Eine bessere Politik, bessere Regeln und bessere Ergebnisse:	82
	Reaktion in der Verfassung	83
	Global Governance	83
	Reaktion in der Verfassung	84
	Neuausrichtung der Institutionen:	85
	Reaktion in der Verfassung	86
4.	Konklusion	87
VII.	FAZIT	89
VIII.	ANHANG	92
1.	Abbildungsverzeichnis	92

_Toc190836505

2. Abkürzungsverzeichnis.....	92
3. Literatur	92
4. Dokumente	94

I. EINLEITUNG

Cem Ertay

„Werbekampagne für die Europäische Union in Österreich“ – so lautet der Titel eines Artikels in der Neuen Zürcher Zeitung (NZZ) vom 15. Mai 2006. Darin wird berichtet, dass Österreich wie kein anderes altes Mitgliedsland von der jüngsten Erweiterung der Europäischen Union (EU) profitiert habe. Dennoch wäre die Skepsis innerhalb der österreichischen Bevölkerung gegenüber der Union „noch nie so ausgeprägt wie gerade jetzt, ausgerechnet im Halbjahr der österreichischen EU-Rats-Präsidentschaft“. Laut den Zahlen des Eurobarometers hielten 31% der befragten Österreicher die Mitgliedschaft ihres Landes in der EU für vorteilhaft – ein Wert, der gar geringer sei als die britischen 33%. Unter den 25 Mitgliedstaaten wären lediglich die Letten mit ihren 29% noch skeptischer eingestellt als die Österreicher. Die gängigsten Kritikpunkte in Österreich würden sich dabei auf die Bürokratie, die Kosten und der Unfähigkeit der EU, als wichtig erachtete Probleme zu lösen, beziehen. Nun wolle die österreichische Regierung mit einer Werbekampagne dieser negativen Stimmung unter ihrer Bevölkerung gegensteuern.

Wenige Tage zuvor erschien in derselben Zeitung ein Bericht über ein ähnliches Thema: „Brüssel will das Vertrauen der Bürger in die EU stärken“¹. Die Zeitung in-

¹ NZZ, 11. Mai 2006.

formiert ihre Leser über ein Strategiepapier der Europäischen Kommission, in dem eine Reihe politischer Vorschläge angeführt werden. Es handele sich hierbei um eine „Bürgeragenda“ mit zwölf Initiativen. Die entsprechende Position des Kommissionspräsidenten Barroso wird folgendermaßen dargestellt: „Konkrete Ergebnisse würden das Vertrauen der Öffentlichkeit stärken“ und „die EU sei nie zuvor stärker gebraucht, aber selten mehr in Frage gestellt worden“. Zu diesen zwölf vorgestellten Punkten würden u.a. Vorstöße für Beschäftigung, sozialem Schutz und Solidarität oder Vorschläge zum Bürokratieabbau gehören – Bereiche also, die mitunter von Österreichern an der EU bemängelt werden.

Nun, die Aufzählung solcher Artikel kann beliebig fortgeführt werden; tagtäglich erscheinen in vielen europäischen Nachrichtenmedien zahlreiche gleichgerichtete Artikel: Regelmäßig werden die Probleme und Hürden, denen sich die europäische Integration und das europäische Regieren gegenüber sehen thematisiert, und die Bestrebungen der Politiker, Bürokraten und gesellschaftlicher Akteure diese zu lösen bzw. zu überwinden aufgezeigt. Ferner sind diese journalistisch aufgearbeiteten Ereignisse keine Sondererscheinungen der letzten zwei oder drei Jahre. Vielmehr war die Europäische Gemeinschaft (EG) bzw. EU schon seit ihrer Gründung in gewissen Phasen mit ähnlichen Schwierigkeiten konfrontiert.

Um die Jahrtausendwende herrschte beispielsweise eine spiegelbildliche Situation – nur um hier einige Punkte zu skizzieren: Auch damals stellten die EU-Demoskopen in ihren Eurobarometer-Umfragen niedrige Sympathiewerte fest und die Wahlbeteiligung für das Europäische Parlament war am Stagnieren. Die Affäre um die Santer-Kommission im Jahre 1999 belastete das Ansehen und Vertrauen in die Union nachhaltig. Im Dezember 2000 wurde der Vertrag von Nizza abgeschlossen, der seitens der breiten Öffentlichkeit als völlig unbefriedigend für die Lösung der institutionellen Probleme angesehen wurde. Im Juni 2001 sprachen sich die irischen Wähler in einem Referendum gegen diesen Text aus.

Und, ebenso versuchte zu jener Zeit die Brüsseler Behörde mit gezielten Strategien diese Probleme zu adressieren: Im Jahre 1997 wurden erstmals eine Studie über europäisches Regieren veröffentlicht² und drei kommissionsinterne Reformprozesse initiiert³. Nach der Demission der Santer-Kommission im Frühjahr 1999 gewährten die Mitgliedstaaten dem neuen Kommissionspräsidenten Prodi ein explizites Mandat für weitere Reformen. Dieser setzte folglich nach wenigen Monaten die „Kinnock-Kommission“ ein, die einen Maßnahmenkatalog für die Neugestaltung und Umbildung

² Vgl. Grote/Gbikpi 2002: 268-71.

³ Vgl. Laffan 2002: 133.

der internen Arbeitsweise der Kommission erarbeitete⁴. Dabei wurden die Anstrengungen „keineswegs als ausreichend erachtet, um die aufgetauchten Strukturmängel zu beheben“⁵. In diesem Zusammenhang entwickelte Prodi im Jahre 2000 ein „neues Denken“: Ziel war die Neuausrichtung des europäischen Mehrebenensystems, „das nicht nach dem Prinzip der getrennten Aufgabenzuweisung, sondern durch die Vernetzung aller Ebenen funktionieren sollte“⁶. Diese Herangehensweise brachte der italienische Chef der Behörde mit dem Satz „*to radically rethink the way we do Europe. To re-shape Europe*“ auf den Punkt⁷. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, wurde innerhalb der Behörde ein „*Governance Team*“ gegründet, in dem zahlreiche Kommissionsbeamten aus unterschiedlichen Generaldirektionen zusammenarbeiteten. Aufgabe der Gruppe war es, neue Formen des Regierens zu eruiieren und diese „in ein kohärentes und konsensfähiges Konzept“⁸ zu gießen. Dabei wurden auch Diskussionen mit anderen EU-Organen und sonstigen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren geführt, deren Vertreter zum Teil in den Arbeitsgruppen des Teams repräsentiert waren. Ferner richtete man einen Newsletter und eine interaktive Internethomepage ein⁹. Grote und Gbikpi verweisen an dieser Stelle auf den Bericht des *Governance Teams*, wonach an dem Prozess schätzungsweise 500 000 „Spieler“ in direkter oder indirekter Weise beteiligt gewesen wären¹⁰. Schließlich wurden die Überlegungen der Kommission im Juli 2001 in Form eines Weißbuches veröffentlicht¹¹.

Gegenstand dieses kollektiven Forschungsberichts ist genau dieses Weißbuch, welches versucht hat, die Diskussionen über die Zukunft der europäischen Integration und Regierens mitzuprägen. Wir – Maria Duftner, Cem Ertay, Tobias Gamper, Elene Maisuradze und Georg Schmid – fragen in fünf inhaltlichen Kapiteln nach den Hintergründen, Reaktionen und Implikationen dieses Kommissionspapiers. Vor der Schilderung unseres Vorgehens soll zunächst in knapper Form auf den Inhalt des Weißbuches eingegangen werden – mit dem Ziel, das Verständnis der einzelnen Beiträge zu erleichtern.

Das Weißbuch zum europäischen Regieren beginnt mit einer Bestandsaufnahme der europäischen Realitäten, welche größtenteils die bereits oben beschriebenen Tatsachen aufgreift. So sähen sich die europäischen Politiker einer „paradoxen Situation“

⁴ ebenda: 134.

⁵ Kohler-Koch 2004: 425.

⁶ ebenda: 425.

⁷ Prodi, Romano (2000): „Shaping the New Europe“ – Rede vor dem Europäischen Parlament am 15. Februar 2000; zitiert in Kohler-Koch 2004: 425 (Hervorhebung im Original).

⁸ Kohler-Koch 2004: 426.

⁹ Grote / Gbikpi 2002: 267.

¹⁰ EU Commission 2001: „Consultations Conducted for the Preparation of the White Paper on Democratic European Governance. Report to the Commission by the Governance Team (SG/8533/01-EN)“; angeführt in Grote / Gbikpi 2002: 267.

¹¹ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): „Europäisches Regieren. Ein Weißbuch“, KOM(2001) 428 endgültig, 25.7.2001, Brüssel.

gegenüber, bei der die BürgerInnen die Lösung von wichtigen Problemen erwarteten, jedoch der Politik und ihren Institutionen misstrauten. Die EU werde als „bürgerfern, gleichzeitig aber auch als allzu „aufdringlich“ empfunden“¹². Sprich die Menschen hielten die EU für unfähig, „dort zu handeln, wo gehandelt werden muss“. Es wird gar von einer „Kluft“ zwischen der Union und der Bevölkerung gesprochen¹³.

Laut seinen Autoren ist der hauptsächliche Zweck des Dokumentes einen Prozess zu initiieren, „mit dem auf die Enttäuschung vieler Unionsbürger reagiert werden soll“¹⁴. Konkret werden Vorschläge zur Reform des europäischen Regierens¹⁵ formuliert, um die Politikgestaltung in der EU zu öffnen. Auf diesem Weg wird beabsichtigt, die Bevölkerung stärker in den Politikprozess einzubeziehen und die Verantwortlichkeiten der jeweiligen europäischen Organe besser abzugrenzen, um diese für die BürgerInnen nachvollziehbarer zu gestalten¹⁶. Ferner wird ein Nebeneffekt des Weißbuchs hervorgehoben, nämlich aufgrund einer erfolgreichen innereuropäischen Reform, die Fähigkeit zu gewinnen, für einen „Wandel auf internationale Ebene“ einzutreten¹⁷.

Im nächsten Schritt werden fünf „Grundsätze des guten Regierens“ definiert, denen die Politikformulierung und -gestaltung gerecht sein sollten und worauf die Vorschläge dieses Weißbuches basieren¹⁸: Erstens „Offenheit“, d.h. den BürgerInnen sollte vermittelt werden, „was die EU tut und wie Entscheidungen getroffen werden“. Zweitens soll mit dem Begriff „Partizipation“ darauf abgezielt werden, möglichst viele relevante Akteure in den Politikprozess einzubinden. Drittens steht hinter dem Grundsatz „Verantwortlichkeit“, die Tatsache, dass die Kompetenzverteilung in der europäischen Politik klarer ausgestaltet sein sollte. Viertens wird „Effektivität“ angeführt, sprich die europäische Politik sollte „wirksam sein, zur richtigen Zeit kommen“ und aufgrund von eindeutigen Zielen geeignete Maßnahmen formulieren. Schließlich wird unter „Kohärenz“ angemerkt, dass auf allen Ebenen der EU-Politik eine abgestimmte Art des Handelns gegeben sein sollte.

Nun werden im dritten Teil des Weißbuchs konkrete Reformmaßnahmen vorgeschlagen, welche eben mit den fünf Grundsätzen vereinbar sind.

Unter dem Titel „Bessere Einbindung der Akteure“ wird eine verstärkte Einbeziehung unterschiedlicher Kreise, wie etwa einzelner UnionsbürgerInnen, regionaler und

¹² Kommission 2001: 3.

¹³ ebenda: 9.

¹⁴ ebenda: 42.

¹⁵ Wobei der Begriff „Regieren“ oder auf Englisch „Governance“ definiert wird als „Regeln, Verfahren und Verhaltensweisen, die die Art und Weise, wie auf europäischer Ebene Befugnisse ausgeübt werden, kennzeichnen“ (Kommission 2001: 10).

¹⁶ ebenda: 10.

¹⁷ ebenda: 34.

¹⁸ ebenda: 13-4.

kommunaler Ebenen und der Zivilgesellschaft propagiert¹⁹. Hiermit beabsichtigt man verschiedene Ziele zu erreichen, von denen einige im Folgenden wiedergegeben werden. Es soll beispielsweise ein „transnationaler ‚Raum‘“ geschaffen werden, in dem die europäische Bevölkerung unionsweit Diskussionen über die EU führen kann²⁰. Ebenso wird mit Hilfe der Zivilgesellschaft eine „Erweiterung der Debatte über Europas Rolle“ oder die Bereitstellung von strukturierten Kanälen „für Feedback, Kritik und Protest“ angestrebt²¹. Wie an mehreren Stellen dieses Forschungsberichts gezeigt wird beansprucht die Idee eines transnationalen Raumes, in dem die europäischen BürgerInnen als „Europäer“ politisch aktiv sind, sowohl auf der theoretischen als auch auf der praktischen Ebene eine besondere Signifikanz für die europäische Politik. Da ferner eine effektive Implementation europäischer Programme und Rechtsakte insbesondere in der Landwirtschaft, Strukturfondshilfen oder im Umweltbereich stark von den Akteuren „vor Ort“ abhängt, wird impliziert, dass eine bessere Umsetzung der EU-Politik mit deren größerer Partizipation am Politikprozess einhergeht²². Oder, durch weit reichende Konsultationen mit verschiedenen Repräsentanten der Zivilgesellschaft verspricht sich die Kommission einen „Ausgleich zwischen widerstreitenden Forderungen und Prioritäten“ finden und „eine längerfristige politische Perspektive“ entwickeln zu können²³. Unser Forschungsbericht wird ebenfalls die Frage durchleuchten, wie sich die Kommission solche Konsultationen vorstellt.

Die Autoren des Weißbuch verfassten zudem ein Teilkapitel darüber, wie eine „bessere Politik, bessere Regeln und bessere Ergebnisse“ erreicht werden können²⁴. Diese Ziele sollen u.a. durch die effektivere Einbindung von Experten, einem „kombinierten Einsatz“²⁵ unterschiedlicher Politikinstrumente, Vereinfachung des Gemeinschaftsrechts und bessere Anwendung von EU-Regeln erreicht werden. Für die einzelnen Mittel schlagen die EU-Bürokraten einzelne spezifische Maßnahmen vor.

In einem anderen Abschnitt wird um eine „Neuausrichtung der Politikfelder und der Institutionen“ geworben²⁶. Hier beansprucht neben der klaren Erfassung langfristiger Ziele, der Vorschlag einer Wiederbelebung der so genannten „Gemeinschaftsmethode“ die Hauptrolle. Dabei soll sich jedes Organ im europäischen Gefüge „auf seine Kernaufgaben konzentrieren“²⁷ – mit dem Begriff „Kernaufgaben“ sind die im EG-Vertrag *de jure* vorgegebenen Funktionen und Rollen gemeint. D.h. die Kommission sollte stärker ihre entsprechenden Kompetenzen in den Bereichen der Politikinitiative

¹⁹ ebenda: 15-24.

²⁰ ebenda: 15.

²¹ ebenda: 19-20.

²² ebenda: 16.

²³ ebenda: 21.

²⁴ ebenda: 24-34.

²⁵ ebenda: 26.

²⁶ ebenda: 36-41.

²⁷ ebenda: 38.

und -durchführung²⁸, Vertragshütung und internationale Vertretung ausüben. Ihres Erachtens wird die Behörde aufgrund den Vorschlägen im Weißbuch in der Lage sein, ihre Initiativfunktion besser wahrzunehmen²⁹. Auf diesem Weg würde das europäische System „transparenter und gegenüber allen Bürgern rechenschaftspflichtiger“ gestaltet sein³⁰.

Kommen wir nach dieser kurzen Zusammenfassung des Weißbuchs zum Inhalt unseres Forschungsberichts. Wie bereits angedeutet befassen sich die Autoren dieser Arbeit mit den unterschiedlichen Facetten des Kommissionsdokumentes.

Im Kapitel 2 durchleuchte ich, Cem Ertay, die Ausgangslage des Weißbuches, nämlich die Debatte über die Demokratie in der EU. Kann im europäischen Kontext von einem Defizit an Demokratie gesprochen werden? Wenn ja, wie kann man ein solches bearbeiten?

Im nächsten Schritt untersucht Elene Maisuradze die Reaktionen unterschiedlicher Akteure zum Weißbuch. Hierbei geht sie insbesondere auf einige der übrigen EU-Organe, Mitgliedstaaten, regionale bzw. föderative Einheiten und zivilgesellschaftliche Vereinigungen ein.

Nun zielt die Kommission mit Hilfe der vorgeschlagenen Maßnahmen im Weißbuch mitunter darauf ab, einen transnationalen Raum für EU-relevante Diskurse zu schaffen und eine bessere Einbindung, etwa von einzelnen UnionsbürgerInnen zu gewährleisten. Das Europäische Parlament und der Rat – neben der Kommission zwei weitere EU-Organe – haben diesbezüglich ebenfalls konkrete Maßnahmen getroffen bzw. ein Programm lanciert. Tobias Gamper wird im Kapitel 4 das entsprechende Programm „BürgerInnen für Europa“ vorstellen.

Es wird rasch deutlich, dass die bessere Einbindung von Akteuren in den europäischen Politikprozess ein wesentliches Element des Weißbuches bildet. Im Kapitel 5 wird seitens Maria Duftner untersucht, was eine „Einbindung“ im Einzelfall für die Kommission bedeutet und wie sie praktisch seitens der Behörde umgesetzt wird.

Der Kommission ist es in der Vergangenheit häufig gelungen mit Dokumenten, Berichten und Weißbüchern die politische Tagesordnung in der EU zu gestalten, wenn nicht gar zu bestimmen. Man denke beispielsweise an den Impuls, der vom Weiß-

²⁸ An mehreren Stellen wird implizit die Praxis kritisiert, bei der die Mitgliedstaaten die exekutiven Befugnisse der Kommission beschneiden. Dementsprechend werden im Weißbuch beispielsweise die Komitologie-Ausschüsse in Frage gestellt (ebenda: 40).

²⁹ ebenda: 39.

³⁰ ebenda: 40.

buch zur Vollendung des Binnenmarktes Mitte der 1980er Jahre ausgegangen ist. Um den Einfluss der Kommission als ein „agenda-setter“ in unserem Kontext festzustellen, bietet sich ein Vergleich zwischen dem Weißbuch über europäisches Regieren und dem Verfassungsvertragsentwurf an. Diese Gegenüberstellung hat Georg Schmid im Kapitel 6 unternommen.

Der Forschungsbericht wird mit einem Kapitel von Maria Duftner und mir abgeschlossen, in dem wir die Hauptergebnisse und Thesen der fünf Beiträge zusammenfassen.

Bevor wir jedoch zu den inhaltlichen Kapiteln übergehen, möchte ich abschließend auch im Namen von meiner Mitredakteurin Maria Duftner einige Dankessätze aussprechen. Erstens gilt ein Dankeschön unseren übrigen vier ProjektkollegInnen. Sie haben mit thematisch äußerst interessanten und inhaltlich wertvollen Aufsätzen zu diesem Forschungsbericht beigetragen. Dabei haben sie die vorgegebenen strikten Zeitfristen stets eingehalten und sich zudem (in einigen Fällen sogar mehrmals) bereit erklärt, ihre Kapitel aufgrund den inhaltlichen und sprachlichen Kriterien der „Redaktion“ bestmöglich zu überarbeiten. Wir danken ihnen für diese konstruktive Zusammenarbeit. Ferner hat uns das Interesse seitens den zuhörenden KollegInnen während der Präsentation im Seminar sehr erfreut – auch ihnen sei nochmals gedankt. Schließlich möchten wir uns bei Herrn Univ. Doz. Dr. Stimmer bedanken, der diese Zusammenarbeit mit seinem Anstoß zur Gruppenarbeit erst ermöglichte.

II. DAS DEMOKRATIEDEFIZIT IN DER EU?

Cem Ertay

In diesem Kapitel skizziere ich überblicksartig die wissenschaftliche Debatte über das Demokratiedefizit in der Europäischen Union (EU)³¹. Im Kapitel 2.1 erfolgt zunächst eine Begriffsbestimmung. Dann werden die Gedanken von zwei Autoren vorgestellt und kritisiert, die die Existenz eines solchen Problems verneinen. Im nächsten Schritt stellt Abschnitt 2.3 einige „konventionelle“ Ideen zur Behebung des Defizits vor, wobei diese anhand den Überlegungen eines Politikwissenschaftlers, Peter Graf Kielmansegg, ebenfalls einer kritischen Reflektion unterzogen werden. Darauf folgt die Vorstellung des Konzeptes der „partizipativen Demokratie“, die von einigen Wissenschaftlern als eine Art Alternative für die europäische Politik propagiert wird. Das Weißbuch zum europäischen Regieren (Kapitel 2.5) kann in diesem Zusammenhang als eine Antwort der Europäischen Kommission auf die Debatte über das Demokratiedefizit gesehen werden, in dem eben auf den Ansatz der zivilgesellschaftlichen Partizipation Bezug genommen wird.

1. Definition des Begriffs „Demokratiedefizit“

Ob die BürgerInnen innerhalb ihres politischen Systems ein Demokratiedefizit wahrnehmen, ist eng an die Frage geknüpft, inwieweit sie die dortige Herrschaftsausübung als legitim erachten.

Max Weber³² unterscheidet beispielsweise zwischen drei reinen Formen der legitimen Herrschaft. Hierzu zählen der legale, traditionelle und charismatische Herrschaftstyp. Kohler-Koch, Conzelmann und Knodt verweisen dabei auf die Frage Webers, nämlich auf welche Faktoren „die Chance, Gehorsam für einen bestimmten Befehl zu finden“ basiert³³. Für einen demokratischen Rechtsstaat ist indessen die „legale“ Herrschaftsform von Bedeutung: hier wird Legitimität „kraft Satzung“ erzeugt^{34 / 35}.

Peter Graf Kielmansegg³⁶ bringt diese Überlegungen für den europäischen Kontext äußerst prägnant auf den Punkt. Seine Kernfrage lautet folgendermaßen: „Mit wel-

³¹ Der Aufbau des Kapitels lehnt sich an Kapitel 10 von Kohler-Koch / Conzelmann / Knodt 2004 an. Die entsprechende Literatur wurde, außer an jenen Stellen mit expliziter Vermerkung, eigenständig erarbeitet und ausgewertet.

³² angeführt und zitiert in Kohler-Koch / Conzelmann / Knodt 2004: 193-4.

³³ Max Weber 1922 zitiert in ebenda: 194.

³⁴ Max Weber 1922 zitiert in ebenda: 194.

³⁵ oder mit anderen Worten Webers „der gesetzten Regel“ bzw. dem „Gesetz“.

³⁶ 2004 (zuerst 1996): 49.

chen guten, zustimmungsfähigen Gründen läßt sich rechtfertigen, daß die Europäische Union Rechtsetzungsmacht über mehr als 360 Millionen Bürger ausübt?“

D.h. es kann angenommen werden, dass ein Demokratiedefizit in der EU dann existiert, wenn die EU-BürgerInnen den europäischen Prozess nicht als legitim erachten: Sie können ihn etwa nicht ausreichend mit demokratischen Mitteln kontrollieren. Und, die entscheidenden Mechanismen der Rechenschaftsablegung und Verantwortung der Regierenden in EU-Fragen funktionieren lediglich in einem nicht befriedigendem Maße oder sind gar völlig außer Kraft gesetzt.

Diese Definition ist zugegebenermaßen *ad hoc* hergeleitet und beruht nicht auf detaillierten theoretischen Deduktionen – dennoch ist sie meines Erachtens für den Rahmen dieser Arbeit ausreichend. Sie verdeutlicht, was in der europäischen Demokratie seitens der Bevölkerung als problematisch betrachtet werden könnte.

2. Debatte über die Existenz des Defizits in der EU

In diesem Abschnitt möchte ich auf die jeweiligen Aufsätze von Giandomenico Majone (1998) und Andrew Moravcsik (2002) eingehen. Beide Autoren bezweifeln, dass das in der Literatur beschworene Demokratiedefizit in der EU existiert. Ihre Argumente werde ich im nächsten Schritt kritisch betrachten.

Giandomenico Majone: Das regulative Modell

Majone unterscheidet in seinem Aufsatz zwischen zwei Verständnissen eines demokratischen Defizits im europäischen Kontext³⁷. Erstens werden an die EU-Politik jene Maßstäbe angesetzt, die zur Bewertung der mehrheitsdemokratischen Institutionen, wie sie in parlamentarischen Demokratien existieren, herangezogen werden. Jedoch argumentiert der Autor an mehreren Stellen seiner Arbeit, dass solche Kriterien im Falle der EU nicht anwendbar sind: Solange die BürgerInnen einen europäischen Superstaat ablehnten, gleichzeitig aber die wirtschaftliche Integration befürworteten, könne die Entfaltung einer Demokratie auf der europäischen Ebene nicht erwartet werden. Laut Majone ist der Prozess der europäischen Integration „an sich nicht-mehrheitsdemokratisch“³⁸ / ³⁹. Zudem gleiche die EU mit ihrer Struktur eher einem föderalen System – in solchen Organisationsformen ist, so wird impliziert, die An-

³⁷ Majone 1998: 5.

³⁸ „*inherently non-majoritarian*“.

³⁹ ebenda: 7.

wendung von mehrheitsdemokratischen Regeln aufgrund der vielfältigen Konfliktstrukturen⁴⁰ von vornherein ungünstig⁴¹.

Stattdessen sieht Majone in der zweiten Interpretation des Demokratiedefizitbegriffs eine für die EU relevantere Variante. Diese bezieht sich auf ein Bündel von Problemen, die bei der Delegation von Aufgaben an andere Akteure entstehen⁴² – d.h. hier wird auf nicht-mehrheitsdemokratische Institutionen abgezielt. Europäische Agenten sind in diesem Zusammenhang im engeren Sinne europäische Agenturen wie etwa die Europäische Zentralbank (EZB) oder im weiteren Sinne die Europäische Kommission. Der Grund, warum die Prinzipale, sprich die EU-Mitgliedstaaten, gewisse Funktionen delegieren, ist darin zu sehen, dass sie auf diesem Weg Verbindlichkeit und Glaubwürdigkeit der Problemlösung signalisieren wollen⁴³. Der Autor macht nun auf eine Implikation dieser Praxis für das Verständnis des Demokratiedefizits aufmerksam: Falls Verbindlichkeit und Glaubwürdigkeit wichtiger erachtet würden als Mehrheitsentscheidungen, dann müsste man folglich Ausschau für neue Kriterien legitimer Herrschaft halten⁴⁴ – sprich, wir sind beim alternativen Konzept des demokratischen Defizits angekommen.

Majone definiert im folgenden zwei Arten von Legitimitätsquellen für solche Bedingungen, nämlich die prozedurale und die substantielle⁴⁵. Mit dem ersteren sind Mechanismen gemeint, die auf die Agenten eingrenzend und kontrollierend einwirken. Beispielsweise handele es sich bei der EG um ein „System mit begrenzten Kompetenzen“⁴⁶ und die Anwendung des Artikel 235 (alt) im EG-Vertrag, welcher in der Vergangenheit oft zur Begründung von Kompetenzerweiterungen herangezogen wurde, sei seit dem Maastrichter Vertrag beschränkt worden⁴⁷. Hinzu kommt, dass gemäß Artikel 190 (alt) beschlossene Rechtsakte der Gemeinschaft stets die Gründe angeben müssten, auf denen sie zurückgehen. Diese Praxis ziehe eine Reihe von kontrollierenden Maßnahmen nach sich, wie etwa eine öffentliche Debatte oder die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung des erlassenen Rechts⁴⁸.

Die substantielle Legitimitätsquelle nicht-mehrheitsdemokratischer Institutionen hänge von ihrer Fähigkeit ab, den Glauben zu erzeugen und aufrechtzuerhalten, dass sie am besten dafür geeignet sind, jene Funktionen, die ihnen anvertraut worden

⁴⁰ „*Cleavages*“.

⁴¹ ebenda: 11.

⁴² ebenda: 14-5.

⁴³ ebenda: 18.

⁴⁴ ebenda: 18.

⁴⁵ ebenda: 20.

⁴⁶ „*system of limited competences*“.

⁴⁷ ebenda: 8-10.

⁴⁸ ebenda: 21.

sind, auszuüben; d.h. Majone argumentiert an dieser Stelle funktionalistisch⁴⁹. Eine der wichtigsten Aufgaben der supranationalen EG-Organen sei etwa die Beschützung der Rechte und Interessen der europäischen Bürger, sogar gegenüber ihren jeweiligen eigenen Staaten – Handlungen, diesem Ziel gerecht zu werden seien deswegen legitim⁵⁰. Dabei bezeichnet der Autor diese Bürgerrechte und -interessen als „öffentliche Güter“, die im EG-Vertrag explizit angeführt und abgegrenzt werden. In diesem Zusammenhang sei eben eine unbegrenzte Erweiterung der Gemeinschaftskompetenzen problematisch, weil sie diese Logik durchbrechen würde⁵¹. Auch das Initiativmonopol der Kommission ließe sich unter diesem Gesichtspunkt rechtfertigen: Die Behörde wäre im Vergleich zu den anderen Organen besser in der Lage für die Voranbringung der Gemeinschaftsziele zu arbeiten⁵². Schließlich wird auf die Möglichkeit aufmerksam gemacht, eine politische Verantwortlichkeit durch die hervorgebrachten Ergebnisse zu gewährleisten⁵³.

Nun lösen laut dem Wissenschaftler alle demokratischen politischen Systeme die Probleme des kollektiven Handelns durch Delegation von Autorität⁵⁴. Wichtig hierbei sei allerdings nur, dass eine klare und enge Abgrenzung der Agentenkompetenzen vorliegt und diese Delegation nur die regulative Politik umfasst. Die Legitimitätsquellen, die in diesem Aufsatz erörtert wurden, wären für die regulative Politik ausreichend. Im Gegensatz dazu bedürften Politiken, die auf eine Umverteilung abzielten, eben anderen Legitimitätsquellen. Aus diesem Grund spricht Majone im Zusammenhang der EG von einem „regulativen Modell“⁵⁵.

Andrew Moravcsik: Vergleich mit den mitgliedstaatlichen Realitäten

Aus einer ganz ähnlichen Perspektive nähert sich Moravcsik (2002) an das Problem an. Nach seiner Meinung wird die verbreitete Kritik bezüglich der EU, demokratisch illegitim zu sein, von der vorherrschenden Evidenz nicht unterstützt, falls angemessene Kriterien für die Bewertung des demokratischen Regierens herangezogen werden⁵⁶. Diese zu definieren und somit seine These zu untermauern bilden die Hauptziele des Autors.

Der Wissenschaftler zeigt im ersten Schritt, dass die EU kein „Superstaat“ ist, der beliebig und möglicherweise in einer korrupten Art Macht ausübt. Zum Beispiel wür-

⁴⁹ ebenda: 22.

⁵⁰ ebenda: 12 und 23.

⁵¹ ebenda: 23.

⁵² ebenda: 23.

⁵³ ebenda: 24.

⁵⁴ ebenda: 28.

⁵⁵ ebenda: 28.

⁵⁶ Moravcsik 2002: 605.

den Einschränkungen für die europäische Bürokratie existieren. Der Kern der EU-Aktivitäten liege im wirtschaftlichen Bereich, wobei selbst hier Kompetenzen wie etwa Steuererhebung oder Haushaltsplanung bei den Mitgliedstaaten bleiben würden. Andere nichtwirtschaftliche Bereiche, zu denen Einwanderungs- und Außenpolitik zählen, tut der Autor als Randerscheinungen in der EU ab, die darüber hinaus intergouvernemental organisiert wären⁵⁷. Des Weiteren besäße die EU keine Fähigkeit für redistributive Politikgestaltung und ein System von „*checks and balances*“ würde das Handeln der EU eingrenzen⁵⁸.

Die demokratische Kontrolle der EU sei dabei mit Hilfe zweier „robusten Mechanismen“ sichergestellt: Zum einen direkt durch das Europäische Parlament und zum anderen indirekt durch den Rat, in dem gewählte nationale Exekutiven sitzen⁵⁹. Zudem sei die Gesetzgebung langsam und transparent – für die BürgerInnen seien reichlich Informationen über den Entscheidungsprozess vorhanden. Der Autor räumt hier zwar ein, dass die Vorberatungen eines Rechtsaktes im COREPER⁶⁰ abgesichert sind, aber in den Mitgliedstaaten sei in dieser Phase die Praxis nicht anders. Insgesamt sieht er auf der europäischen Ebene gar eine größere Bereitstellung an Informationen als in den einzelnen EU-Ländern⁶¹.

Als nächstes kommt Moravcsik auf die Rolle der autonomen europäischen Technokraten zu sprechen. In diesem Zusammenhang erkennt er an der Delegation gewisser Kompetenzen an solche Agenten keine ausschließlich europäische Praxis. Vielmehr seien innerhalb der EU Kompetenzen an unabhängige europäische Bürokraten in jenen Bereichen übertragen, die in den Mitgliedstaaten selbst ebenfalls vom allgemeinen politischen Wettbewerb abgesichert sind. Hierzu zähle beispielsweise die Geldpolitik, technische Verwaltung und Wirtschaftsdiplomatie⁶². Unabhängig davon misst der Autor einer solchen Delegation (ähnlich wie Majone) eine normative Rechtfertigung bei. Die Durchführung gewisser Aufgaben benötige eine „Logik der Verpflichtung“⁶³ – autonome Technokraten seien besser in der Lage dieses *commitment*-Problem zu beheben⁶⁴.

In seinem Fazit kommt Moravcsik zum Schluss, dass wenn die EU anhand den existierenden mitgliedstaatlichen Praktiken und im Kontext eines Mehrebenensystems

⁵⁷ ebenda: 607.

⁵⁸ ebenda: 606-10.

⁵⁹ ebenda: 611-2.

⁶⁰ Ausschuss der Ständigen Vertreter.

⁶¹ ebenda: 612-3.

⁶² ebenda: 613.

⁶³ „*logic of commitment*“.

⁶⁴ ebenda: 613-4.

bewertet wird, man nicht von einem europäischen Demokratieproblem sprechen könne⁶⁵.

Bewertung

In diesem Abschnitt möchte ich einige Argumente von Majone und Moravcsik kritisch durchleuchten.

Erstens gehen beide Autoren weitestgehend von einer europäischen Integration aus, die sich auf wirtschaftliche Sachbereiche beschränkt. Majone merkt in seinem Aufsatz explizit an, seine Ausführungen würden sich auf die *Gemeinschaft* und nicht auf die Union beziehen⁶⁶. Wie oben bereits beschrieben beanspruchen laut Moravcsik *politische* Kompetenzen im Vergleich zu den *ökonomischen* Kernaufgaben eine nachrangige Rolle⁶⁷. Jedoch ist diese Sichtweise meines Erachtens zu simplifizierend: Die EU besteht nun nicht nur aus der EG. Stattdessen greift sie beispielsweise mit der gemeinsamen Asyl-, Einwanderungs-, Innen- und Justizpolitik tief in die nationalstaatliche Souveränität ein; die Handlungen der EU haben somit direkte Konsequenzen für die einzelnen europäischen BürgerInnen und somit ihrem Legitimitätsempfinden.

Mit ihren Ausführungen wollen die beiden Autoren hauptsächlich zeigen, dass die ökonomischen Kompetenzen der EU – d.h. es handelt sich hierbei um ihre supranationale Säule – ausreichend demokratisch bzw. legitim sind. Dieses Anliegen ist nicht irrelevant: Falls die Argumente der Autoren zutreffen, so muss man an anderen Stellen ansetzen, um ein mögliches Demokratiedefizit der EU zu verringern. Dennoch, die Bevölkerung wird die EU als Ganzes, und nicht in „zerlegter“ Art und Weise, wahrnehmen. Sprich, der Beweis, die erste Säule wäre nicht defizitär, ist im Grunde genommen bei der Meinungsbildung der BürgerInnen nicht wichtig. Auch wenn dies objektiv zutreffen sollte, ist es möglich, dass die negativen Meinungen der europäischen Bevölkerung bezüglich einem spezifischen *politischen* Sachbereich auf die ganze Union ausgeweitet werden. Obwohl die Konzentration beider Autoren auf die EG für die theoretische Ebene durchaus sinnvoll erscheint, ist sie für die praktische Bewertung der europäischen Praxis eher zweitrangig.

Zweitens kann selbst im Kontext der EG nicht von einer strikten funktionalistischen Handlungsweise der supranationalen Instanzen gesprochen werden. Ihre wahren Tätigkeiten gingen stets über das bloße Ausführen von ex ante festgelegten und delegierten Aufgaben hinaus. Die europäischen Agenten (und insbesondere die Kom-

⁶⁵ ebenda: 621-2.

⁶⁶ Majone 1998: 6.

⁶⁷ Moravcsik 2002: 607.

mission) waren oft in der Lage durch die Formierung der Tagesordnung und Beeinflussung der „Herren der Verträge“, sprich den Mitgliedstaaten, ihre Kompetenzen immer mehr auszuweiten. D.h. die supranationalen Organe *betreiben* und *gestalten* Politik – dies geht über eine reine funktionalistische Rolle hinaus.

Drittens ist der Verweis von Moravcsik auf die mitgliedstaatlichen Realitäten zur Rechtfertigung der europäischen Praxis und dem Grad der europäischen Demokratie destruktiv⁶⁸: Die Delegation von Aufgaben an autonome und gegebenenfalls abgeschirmte Technokraten in den einzelnen EU-Ländern selbst ist ja gegenüber einer Kritik *per se* nicht immun. Diese Praxis auf der Ebene der Mitgliedstaaten als unproblematisch und unangefochten darstellen, so die implizite Annahme des Autors, verkürzt das Problem. Selbst wenn wir die Mitgliedstaaten als Maßstab für die EU akzeptieren, besteht meiner Meinung nach ein weiteres Problem: Die Delegation in den EU-Staaten gestaltet sich immer noch demokratischer als auf der europäischen Ebene. Es sind in der Regel die nationalen Regierungen und die Parlamente, welche diese Prozesse autorisieren und die bürokratischen Posten besetzen. D.h. eine Rechenschaftsablegung an die Regierten ist hier direkter gegeben als im EU-Kontext; die Bevölkerung kann die Verantwortlichen klarer erkennen. Zudem besitzen in den meisten europäischen Ländern die berufenen Bürokraten eine offizielle oder inoffizielle parteipolitische Bindung, was ebenfalls die *accountability* erhöht und den WählerInnen die Möglichkeit gibt, die Handlungen des jeweiligen politischen Lagers direkt zu bewerten. Auch dieser Mechanismus ist im Kontext der EU nicht mittelbar gegeben, die Nationalität der Bürokraten spielt hier die hauptsächliche Rolle. Schließlich muss sich gerade die EU bemühen den BürgerInnen eine bessere demokratische Bilanz als ihre Mitgliedstaaten anzubieten, da sie an sich von vornherein mit mehr Misstrauen bedacht wird. Das Niveau ihrer Länder zu reproduzieren dürfte da kaum ausreichend sein.

Viertens muss auch in gewissem Maße von wissenschaftlichen Diskussionen abstrahiert werden. Wie in der Einleitung dieses Forschungsberichts angemerkt wurde, bildet die europaweite Skepsis in der Bevölkerung gegenüber der EU eine nicht ignorierbare Größe. Nimmt man diese Umfragewerte als Maßstab, dann bezieht sich die Tatsache der Unzufriedenheit nicht darauf, ob das Demokratie- und Legitimitätsdefizit objektiv existiert. Sondern entscheidend ist, wie die Bevölkerung die europäische Politik *subjektiv* wahrnimmt. Und hier scheint eben ein Problem zu existieren, das nach Lösungen ruft.

⁶⁸ Vgl. Kohler-Koch / Conzelmann / Knodt 2004: 200.

Aufgrund den Argumenten dieses Abschnitts gehe ich folglich davon aus, dass in der EU tatsächlich ein Demokratiedefizit existiert. Die Gedanken der beiden vorgestellten Autoren sind nicht unerheblich und unrichtig, doch sie verfehlen in gewissen Punkten die Realität.

3. „Konventionelle“ Vorschläge zur Behebung des Defizits

Da wir nun von der Existenz eines Defizits ausgehen können wir uns einigen vorgebrachten Überlegungen widmen, die auf die Lösung dieses Problems abzielen. Diese werden im zweiten Teil dieses Teilkapitels anhand den Argumenten Graf Kielmanseggs einer kritischen Reflektion unterzogen.

Die gängigen Reformvorschläge, die die EU demokratischer gestalten sollen, erscheinen auf dem ersten Blick relativ plausibel und vernünftig⁶⁹. Hierbei beansprucht das Europäische Parlament eine Hauptrolle. Zum Beispiel sollten seine Entscheidungskompetenzen in der ersten Säule ausgeweitet werden, in dem man in allen Politikbereichen das Mitentscheidungsverfahren einführt. Es sollte ferner mehr Rechte in der zweiten und dritten Säule erhalten. Einzelne Kommissionsmitglieder oder andere Bürokraten wie etwa Richter des Europäischen Gerichtshofes oder Mitglieder des EZB sollten sich einer parlamentarischen Bestätigung unterziehen. Zudem wird bezüglich der Kommission angemerkt, dass sich der Kommissionspräsident den europäischen BürgerInnen in einer direkten Wahl stellen sollte.

Jedoch wurde der Effekt dieser Instrumente ab Mitte der 1990er Jahre zunehmend mehr angezweifelt. Einer der ersten Autoren, die dieses Problem thematisierten, war im Jahre 1996 Peter Graf Kielmannsegg. Wie am Anfang dieses Kapitels angemerkt wurde, interessiert sich der Politikwissenschaft in seinem Aufsatz⁷⁰ für die Rechtfertigungsgründe europäischer Herrschaftsausübung. Nachdem er in der EU ein Demokratiedefizit ausmacht, stellt er die Frage, ob die EU „denn überhaupt ‚demokratiefähig‘“ ist. Dabei ist die „legitimitätsstiftende Wirkung von Demokratieregeln“, so die Antwort des Autors, „an bestimmte Voraussetzungen gebunden“⁷¹. Zu dem Begriff „Demokratieregeln“ gehören eben auch jene Instrumente, denen sich die parlamentarische Demokratie bedient. Eine wesentliche Vorbedingung der Demokratie wird als „der Verfassung vorgegebenes, sich selbst als solches begreifendes kollektives

⁶⁹ Diese Vorschläge werden beispielsweise in Kohler-Koch / Conzelmann / Knodt (2004: 212-4) angeführt und kritisch durchleuchtet. Ich richte mich an dieser Stelle an die dortigen Beispiele.

⁷⁰ Sein Aufsatz erschien in der ersten Auflage von Kohler-Koch / Jachtenfuchs (Hrsg.) 1996. Ein Nachdruck desselben befindet sich in der zweiten Auflage des Sammelbandes aus dem Jahre 2003, worauf ich mich beziehe.

⁷¹ Graf Kielmansegg 2003: 56.

Subjekt“ definiert⁷². Allerdings würde genau dieses in Europa fehlen: „Eine politisch belastbare Identität der Europäer als Europäer gibt es nicht“⁷³.

Laut Graf Kielmansegg bedarf es für die Bildung einer kollektiven Identität das Vorhandensein einer „Kommunikations-, Erfahrungs- und Erinnerungsgemeinschaft“ – und selbst im Kontext Westeuropas könne man nicht von der Existenz solcher Kollektiven sprechen⁷⁴. Der Autor argumentiert, dass die Vielzahl an unterschiedlichen Sprachen auf dem europäischen Kontinent die Entfaltung eines gemeinsamen politischen Diskurses verhindert. Zudem würden sich die BürgerInnen nicht an eine „gemeinsame Europäische Vergangenheit“ erinnern und „gemeinsame europäische Erfahrungen“ hätten sich erst nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges begonnen zu formieren⁷⁵. Folglich würde in Europa die „gesellschaftliche Infrastruktur der Demokratie“ fehlen oder lediglich „sehr rudimentär“ existieren⁷⁶. Graf Kielmansegg nennt dies ein „Dilemma“: In der EU herrscht ein Demokratiedefizit, aber sie ist eben nur bedingt „demokratiefähig“⁷⁷.

Die Thematisierung dieser beschriebenen Problematik bildet das Hauptanliegen des Politikwissenschaftlers – d.h. ihm geht es nicht um den Entwurf eines umfangreichen Konzepts, wie dieses „Dilemma“ zu beheben ist. Seine Argumente erscheinen aus einer demokratiethoretischen Perspektive äußerst plausibel. Graf Kielmanseggs Überlegungen implizieren folgendes: Die EU besitzt keine genuine Nation, eine parlamentarische bzw. präsidentielle Demokratie basiert jedoch auf einer. Demnach kann man erwarten, dass alle Versuche, mit herkömmlichen Instrumenten die EU demokratischer zu gestalten, überwiegend ins Leere laufen werden. Mit der Bezeichnung „herkömmliche Instrumente“ ziele ich auf die oben angeführten Vorschläge ab, die sich in Wahrheit auf den nationalstaatlichen Kontext beziehen. Beispielsweise hätte die Aufwertung des Europäischen Parlamentes nur einen Sinn, falls sie wirklich ein „europäisches Volk“ repräsentieren würde⁷⁸.

4. Die „partizipative Demokratie“ als Lösungsvorschlag

Die Einsicht, dass die europäische Demokratie auf einer unterschiedlichen Art der Logik beruht, setzte sich in der wissenschaftlichen Literatur zunehmend durch. Entsprechend begann man andere, möglicherweise geeignetere Demokratiekonzepte

⁷² ebenda: 57.

⁷³ ebenda: 57.

⁷⁴ ebenda: 58.

⁷⁵ ebenda: 58-60.

⁷⁶ ebenda: 60.

⁷⁷ ebenda: 61.

⁷⁸ Vgl. Kohler-Koch / Conzelmann / Knodt 2004: 216-7.

und neue Lösungsvorschläge zu entwickeln. Kohler-Koch, Conzelmann und Knodt⁷⁹ bezeichnen ein solches Verständnis der EU als eine „post-parlamentarische Demokratie“ – ein Begriff, der meines Erachtens derartige Überlegungen sehr prägnant beschreibt. Es handelt sich hierbei um Versuche, von den nationalstaatlichen Kontexten zu abstrahieren und speziell auf die europäischen Gegebenheiten bezogene Ansätze zu entwerfen.

Ich möchte an dieser Stelle auf eine entsprechende Arbeit in kurzer Form eingehen: Jürgen R. Grote und Bernard Gbikpi veröffentlichten im Jahre 2002 ein Sammelband zur „partizipativen Demokratie“. Darin wird der Bedarf an alternativen Modellen von Demokratie unterstrichen⁸⁰. Klaus-Dieter Wolf⁸¹ argumentiert in seinem Beitrag, dass (auf der theoretischen Ebene) jedes angemessene Demokratisierungsmodell eines politischen Raumes jenseits des Staates an bestimmte Forderungen gebunden ist. Diese können von dem Prinzip der „Kontexttauglichkeit“ abgeleitet werden. Erstens muss ein solches Modell sowohl Input-, als auch Output-orientierter Legitimität gerecht werden. Zweitens sollte sie für politische Räume mit sektoralen Grenzen geeignet sein⁸². Schließlich sollte das Konzept auf nicht-hierarchische und konsensorientierte Entscheidungsmechanismen basieren⁸³. Der Autor kommt zum Schluss, dass das „deliberative Kommunikationsmodell“ für das Regieren jenseits des Staates geeigneter erscheint als Mehrheitsabstimmungen.

Das Sammelband an sich wird von der Hypothese geleitet, dass die so genannte „partizipative Politik“ dabei hilft, die Chancen von der Erzielung nachträglicher Politikergebnisse zu erhöhen, in dem sie alle relevanten Akteure in den Entscheidungsfindungsprozess einbezieht⁸⁴. „Partizipatives Regieren“ wird indessen definiert als die reguläre und garantierte Anwesenheit von Vertretern betroffener Kollektivitäten bei der Entschliebung von Entscheidungen^{85 / 86}. Philippe C. Schmitter impliziert somit, dass das Prinzip des „Bürgers“ durch einen „holder“ ersetzt wird – letztere „halten“ bestimmte Qualitäten und / oder Ressourcen, die für die Formulierung und Implementation einer speziellen Politik von Bedeutung sind⁸⁷.

⁷⁹ ebenda: 223.

⁸⁰ Gbikpi / Grote 2002: 21.

⁸¹ Wolf, Klaus Dieter 2002: „Contextualizing Normative Standards for Legitimative Governance beyond the State“; in Grote / Gbikpi (Hrsg.) – ich beziehe mich an dieser Stelle auf die Zusammenfassung seines Aufsatzes in der Einleitung zum Sammelband (Gbikpi / Grote 2002: 22-3).

⁸² Die Politik in der EU ist ja bekanntermaßen weitestgehend in solcher Weise geordnet.

⁸³ Wolf 2002, angeführt in Gbikpi / Grote 2002: 22.

⁸⁴ Gbikpi / Grote 2002: 18.

⁸⁵ Klarer formuliert: jene Repräsentanten von Kreisen, die von der spezifischen Politik betroffen sind, dürfen bei dessen Entscheidungsfindung innewohnen.

⁸⁶ Schmitter, Philippe C. 2002: „Participation in Governance Arrangements: Is there any Reason to Expect it will Achieve ‘Sustainable and Innovative Policies in a Multilevel Context?’“; angeführt in Gbikpi / Grote 2002: 23.

⁸⁷ Schmitter 2002, angeführt in Gbikpi / Grote 2002: 23-5.

Mein Ziel in diesem Teilkapitel war es, einen kurzen Einblick in ein alternatives Verständnis europäischer Demokratie zu gewähren. Meine Kollegin Maria Duftner wird im Kapitel 5 ausführlicher auf die praktische Bedeutung der „partizipativen Demokratie“ für die EU eingehen. Fest steht, dass die „partizipative Demokratie“ – in Anbetracht der Ineffektivität und gar Irrelevanz „konventioneller“ Vorschläge – quasi als innovatives Konzept gesehen wird, mit dessen Hilfe das europäische Demokratiedefizit abgebaut werden kann.

5. Antwort der Kommission: Das Weißbuch

Meiner Meinung nach ist es nicht unabwegig der Europäischen Kommission gewisse Eigeninteressen zu zuschreiben, die sie bewogen hat, dieses Weißbuch über das europäische Regieren zu verfassen.

Brigid Laffan (2002) weist in ihrem Beitrag zum Sammelband von Jürgen R. Grote und Bernard Gbikpi darauf hin, dass der Kommission nicht die traditionellen staatlichen Machtinstrumente zur Verfügung stehen. Folglich sei sie dazu gezwungen gewesen neue Formen zu entwickeln und zu unterstützen. Dabei hätte die Förderung von deliberativen Prozessen und Interessengruppenformation eine Möglichkeit geboten, ihre Schwäche zu überwinden. Laut der Autorin schlüpfte die Behörde demnach in die Rolle einer „Netzwerkorganisation“, die mit einer Reihe unterschiedlicher Akteure (eben auch privaten) auf verschiedenen Ebenen zusammenarbeitet – Netzwerke sind im europäischen Gefüge eine häufig anzutreffende Form des Regierens. Die Kommission sei in dieser Struktur ein wesentlicher „Knotenpunkt“. Folglich würde das ursprüngliche Eintreten der Brüsseler Bürokraten für solche Foren eher auf funktionale als demokratiethoretische Gründe zurückgehen⁸⁸. Demnach kann das starke Propagieren der partizipativen Demokratie im Weißbuch als Versuch der Macht- und Einflussausweitung seitens der Kommission gewertet werden.

Jedoch macht Laffan auf einen weiteren Aspekt aufmerksam⁸⁹: In den 1990er Jahren beanspruchte das Demokratiedefizit der EU zunehmend die Tagesordnung. Die Kommission, die ja, im Gegensatz zum Europäischen Parlament und dem Rat, über keine direkte Legitimitätsbasis verfügt, sah sich dabei besonders gezwungen zu handeln. Das Prinzip der partizipativen Demokratie bildet in diesem Zusammenhang ein nützliches Instrument beim Versuch der Behörde ihre demokratischen Mängel zu beheben. Aus diesem Grund propagiert sie die Einbindung der Zivilgesellschaft in ihrem Weißbuch ausdrücklich. Und: man darf nicht außer Acht lassen, dass die Kommission

⁸⁸ Laffan 2002: 123-4.

⁸⁹ ebenda: 135.

auch tatsächlich auf den Input dieser Gruppierungen angewiesen ist, um die Qualität und Akzeptanz ihrer Politikvorschläge zu verbessern⁹⁰.

Schließlich zielen die Brüsseler Bürokraten mit dem Weißbuchvorschlag der Rückbesinnung auf die Gemeinschaftsmethode darauf ab, eben ihre eigentlichen Kompetenzen wieder zurückzubekommen.

Folglich muss das Verfassen des Weißbuches im Kontext der europäischen Demokratie-debatte gesehen werden. Es lässt sich ferner auf gewisse institutionelle Eigeninteressen der Kommission zurückführen. Die Behörde will erstens auf Problematiken reagieren, die sich insbesondere ihr stellen und zweitens will sie mit den Vorschlägen ihre Position im europäischen Gefüge verbessern.

⁹⁰ Vgl. ebenda: 129-131.

III. REAKTIONEN AUF DAS WEIßBUCH

Elene Maisuradze

1. Einleitung

Viele Menschen verstehen nicht was genau die Europäische Union täglich macht, sie verstehen nicht die politische Sprache, welche die Union benützt, was für eine Funktion die Institutionen haben und an welche Institutionen oder an welche politische Person sie ihre Fragen richten können. Viele können nicht die Institutionen unterscheiden. Die Menschen verstehen nicht die tägliche Tätigkeit der politischen Behörden. Die Menschen wollen mehr nationale als politische Entscheidungen treffen. Schon seit einer Ewigkeit versuchen die Menschen Antworten auf Arbeitslosigkeit, Umweltprobleme, Kriminalität, Sicherheit, regionale Konflikte zu bekommen, sie erwarten von der Regierung die Lösung zu finden.

Genau wegen diesen Paradoxen hat die Europäische Kommission das Weißbuch geschrieben. Es ist ein politischer Vorschlag das europäische Regieren und die europäische Zukunft zu verbessern. Es behandelt die Veränderungen, die europäischen Bürger in Ansicht nehmen und ihre Meinungen dazu geben. Die Kommission bietet an, mehr Organisationen und Personen in der Politik einzubinden. Sie möchte die Arbeit der Mitgliedstaaten offener und durchsichtiger für die Bürger machen. Die Kommission macht das Weißbuch sozusagen offen für alle, jede Organisation, Regierung, Regionen, EU-Institutionen und eben für jeden Mensch, sie können die eigenen Meinungen dazu geben. Im Weißbuch wurden die neuen Gelegenheiten und der Vorteil der europäischen Regierung diskutiert. Die Kommission gibt die Möglichkeit eine Konsultation zu dem Weißbuch, die bis Anfang 2002 mit der letzten Zusammenfassung abgeschlossen wurde.

Die Kommission gibt die Verpflichtungen, nämlich den Dialog mit den nationalen und europäischen Verbänden der Regionen zu halten. Die Union muss das Vertrauen in die Politikberatung durch Experten stärken. Sie muss den Dialog mit Drittländern verbessern und intensivieren, sie muss über die europäischen Grenzen schauen und die Situation in Ansicht nehmen. Die Kommission verpflichtet den Rat, gute und enge Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und andererseits zwischen der EU-Politik und Mitgliedstaaten zu bauen. Der Rat und das Europäische Parlament müssen alle Personen in die politische Debatte einbringen. Die Kommission versucht die Kluft zwischen den Bürgern und der EU-Politik zu füllen und deswegen stärkt sie Gesetzgebung, sozialen Dialog, Finanzierung, Aufmerksamkeit auf die Drittländer.

Das Weißbuch wendet sich an allen EU-Mitglieder, Organisationen, NGOs, oder Zivilgesellschaft gemeinsam ein richtiges gutes Regieren zu erreichen und eine zufriedene Zukunft Europas zu bauen. Wie die Kommission handelt, ein gutes Regieren hängt von folgenden fünf Grundsätzen ab:

- OFFENHEIT: Die Organe und die Mitgliedstaaten sollen offener arbeiten und die EU-Tätigkeit erklären. Ihre Sprache muss verständlich für die Menschen sein.
- PARTIZIPATION: Die Politik der Union wird wirksamer, wenn in der politischen Tätigkeit mehr Personen und Behörden teilnehmen, je mehr Akteuren, desto größer ist das Vertrauen.
- VERANTWORTLICHKEIT: Jede EU-Institution muss Verantwortung übernehmen und die Gesetzgebung und Durchführung für die Bürger klarer machen.
- EFFEKTIVITÄT: Die EU Politik muss wirksam durchgeführt, sachlich und nützlich sein. Andererseits, muss sie für Bürger und für das täglichen Leben geeignet sein.
- KOHÄRENZ: *„Politik und konkretes Handeln müssen kohärent und leicht nachvollziehbar sein. Kohärenz erfordert politische Führung und eine starke Verantwortlichkeit der Organe, damit innerhalb des komplexen Systems ein in sich schlüssiger Ansatz zum Tragen kommt“*⁹¹.

Die Kommission verstärkt die fünf Grundsätze mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit.

Die Europäische Kommission macht den Vorschlag alle Informationen über die Europäische Union per Internet über die Website der EU⁹² zu veröffentlichen. Es muss ein transnationaler Raum geschaffen werden, wo die Bürger die wichtigen Aufgaben der Union diskutieren können.

Die Kommission macht den Vorschlag eine zielorientierte dreiseitige Vereinbarung zwischen den Mitgliedstaaten, Regionen und der Kommission zu probieren. Die Kommission gibt der Zivilgesellschaft eine wichtige Rolle. Die Zivilgesellschaft hilft der Union bessere Beziehungen zu den Bürgern zu bauen, weil die Bürger mehr der Zivilgesellschaft als den Regierungen trauen. Durch Zivilgesellschaft gibt es mehr

⁹¹ Europäische Kommission (2001): 13/14.

⁹² www.europa.eu

Möglichkeit die Bürger in den politischen Debatten mit einzubeziehen und mehr Akteuren in die Diskussion zu bekommen.

Die Kommission beschreibt sehr konkrete Vorschläge im Weißbuch. Sie hat allen EU-Institutionen, NGOs, den Mitgliedstaaten, den offiziellen und unoffiziellen Vereinen die Aufgabe gegeben bis Anfang 2002 ihre Meinungen auszusprechen. Das sind die Meinungen des Parlaments, der Mitgliedstaaten, der Zivilgesellschaft. Mit dieser Hilfe schlägt die Kommission vor eine gute und richtige Zukunft Europas zu bauen und alles für die europäischen Bürger verwirklichen.

Es muss gesagt werden, dass alle Behörden, eigentlich der gleichen Meinung sind. Sie alle merken, dass die neue Arbeit der Kommission ganz günstig ist und sie alle würdigen die fünf Grundsätze für „das gute Regieren“. Andererseits aber geben sie einige Pflichten, Bemerkungen, Vorschläge, Ratschläge und eben Kritik auf einige Sachen von Weißbuch.

2. Reaktionen der EU-Institutionen

Europäisches Parlament

Am 15 November 2001 gibt das Europäische Parlament seinen Bericht⁹³ über das Weißbuch und das gute Regieren ab. Das Parlament bezeichnet die folgende Erwägungen: das Weißbuch ist ein erster Reformschritt, eine Reform des „europäischen Regierens“ hat. Allerdings ist eine kritische Analyse des Demokratiedefizits, auch Verwirklichung der Prinzipien der Legitimation, des Parlamentarismus, der Öffentlichkeit und der Partizipation nicht genug.

Die Union muss dringend den konstitutionellen Prozess und die Governance-Reform erwägen. Der Begriff Effizienz darf nicht die demokratische Legitimation gefährden. Die Union muss darauf beachten, dass die Legitimation kommt aus ihrer eigenen Resolution. Die rechtlichen Mechanismen und Institutionen sind nicht genug um die Interessen der Bürger zu wecken. Die Grundsätze der Einzelermächtigung, der Subsidiarität der Verhältnismäßigkeit setzen enge Grenzen. Die Mitgliedstaaten müssen die Einbeziehungen ihrer Regionen und Gemeinden in die Planung und Durchführung der EU-Politiken adäquat sicherstellen. Das Parlament verpflichtet die Kommission alle konsultierte Ausschüsse, Verbände, Organisationen in jedem Legislativvorschlag beizufügen. Die Union muss erwägen, dass die finanzierten Maßnahmen auf den Bürger auswirken und mehr sichtbar werden.

⁹³ vgl. Europäisches Parlament (2001).

Das Parlament begrüßt in diesem Bericht, dass die Kommission die Regeln überprüfen und ändern möchte, dass sie die Verfahrensplanung verbessert möchte. Es begrüßt auch die Einsetzung einer interinstitutionellen Arbeitsgruppe.

Das Parlament bestätigt, dass das Entscheidungssystem der Union transparent sein muss, dass die Beteiligung der des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente eine demokratische legitimierte europäische Ordnung aufführt. Es begrüßt außerdem die Idee, dass die demokratisch legitimierte Institutionen verantwortlich werden die legislative Entscheidungen zu treffen.

Das Parlament erklärt, dass es nicht hinnehmen kann, dass es, als alleinig von den Bürgern direkt gewähltes Organ der Union, beschnittene Kompetenzen im Legislativprozess hat. Das Parlament fordert mehr Legislativbefugnisse. *„Die demokratische Legitimation setzt voraus, dass der die Entscheidung tragende politische Wille sich in parlamentarischer Beratung bildet. Legitimation ist undenkbar ohne klare Zuordnung politischer Verantwortlichkeit und lässt sich nicht durch technische Kategorien wie Effizienz oder Kohärenz ersetzen.“*⁹⁴

Zu der Themen Partizipation und Konsultation schlägt das Parlament Folgendes vor: Die Zivilgesellschaft als „Gesamtheit aller Organisationsstrukturen“ soll als Mittler zwischen öffentlicher Macht und Bürger dienen, aber im Gesetzgebungsverfahren sollen Rat und Parlament sowie der „WSA“ (das Wirtschafts- und Sozialausschuss) und „AdR“ (das Ausschuss der Regionen) als „Co Gesetzgeber“ verantwortlich sein und die Entscheidung treffen. Die Kommission muss mit dem WSA organisatorische Strukturen finden und alle laufenden Konsultationen müssen über Internet registriert werden und öffentlich zugänglich sein.

Es muss außerdem in die Sitzungen des Rates Einsicht genommen werden können. Transparenz und Offenheit des Rates sind ein unerlässlicher Beitrag hierzu. *„Der Öffentlichkeit von Sitzung muss erneut sein, wenn der Rat als Legislativrat tagt“*⁹⁵.

Das Parlament bedauert, dass die Kommission zu der Initiative des Parlaments und des Bürgerbeauftragten über eine gute Verwaltungspraxis nicht Stellung genommen hat. Es fordert, dass die Delegation von Aufgaben auf Behörden auf lokaler und regionaler Ebene der Mitgliedstaaten in Betracht kommen sollte. Die Einbindung der Re-

⁹⁴ Europäisches Parlament (2001): 10.

⁹⁵ Europäisches Parlament (2001): 13.

gional- und Kommunalbehörden in die Politik der Union ist notwendig, sie müssen an allen Vorhaben der Kommission beteiligt werden.

Zu dem Konzept der besseren Rechtsetzung stellt das Parlament fest, dass die Erarbeitung einer Arbeitsgruppe des Rates oder einer der Kommission eine Störung der Gemeinschaftsmethode auslösen kann.

Das Parlament fordert den Rat nichts ohne Konsultation mit dem Parlament zu verwirklichen. Die Kommission ist verpflichtet ihre eigene Verwaltungsreform abzuschließen, sonst schafft sie nicht eine offene und transparente Verwaltung.

Hier muss noch die Vorbemerkungen und Beschwerden an das Parlament und Bürgerbeauftragten von dem Petitionsausschuss diskutiert werden: Der Petitionsausschuss begrüßt das Weißbuch der Kommission, aber er bemerkt, dass die Kommission sich nur auf ihre eigene Tätigkeit konzentriert. Sie ist „Hüterin der Vertrag“⁹⁶ aber sie vergisst die Existenz anderer Institutionen oder Organen. Die Kommission erwähnt kein Recht zur Einreichung von Petitionen und die Bedeutung des europäischen Parlaments. Aber der Petitionsausschuss ist bereit Initiativen zu nehmen und Rechtssicherheit für die Bürger fortzuentwickeln. Er hat letzten Jahren viele Stellungnahmen über das Petitionsrecht in Interesse der Bürger, Rechtsstaat und Rechtssicherheit befasst.

Das Parlament hat einen Bericht über den *Kodex für gute Verwaltungspraxis* angenommen. Aber laut des Petitionsausschusses in diesen Dokumenten findet sich kein Wort über die Öffentlichkeit zu den Dokumenten der europäischen Institutionen.

Der Petitionsausschuss möchte, dass es im Weißbuch klarer stehen würde was die Union mit ihren Institutionen tut. Er beschwert sich, dass es sehr kurz über die Schulen und Studierenden im Weißbuch steht. Er prangert an, dass über die Instrumente der Petition oder des europäischen Parlament und Beschwerden an den Bürgerbeauftragten nichts im Weißbuch gibt.

Konklusion

Ich muss hier bemerken, dass das Parlament zu kritisch ist, das Weißbuch stellt fast alles was das Parlament verändert möchte. Die Kommission wünscht auch die europäische Politik für die Bürger zu verbessern. Das ist doch klar, dass das Parlament oder der Rat allein nicht viel machen können, einfach alle Behörden der Europäischen

⁹⁶ Europäisches Parlament (2001): 47.

Union, die Legislativebedürfnisse haben, müssen zusammen auf das gute Regieren und die zukünftige Politik sorgen. Eigentlich, meiner Meinung nach, die Politik nicht so durchsichtig für die Bürger sein kann und muss wie das Parlament fordert, weil die Politik nicht für allen verstanden ist, einfach, die Politiker müssen deutlicher einige Sachen steuern und ich bin einverstanden mit dem Parlament, dass sie die Definitionen der EU Organisationen und Ihre Tätigkeiten klar machen. Das stimmt auch, dass bei der Legitimierung und Gesetzgebung oder Rechtsentscheidung das Parlament wichtigste Rolle haben muss, weil da die Vertreter von verschiedenen Bereichen sogar von den Regionen teilnehmen. Außerdem, je mehr Vertreter von der Zivilgesellschaft teilnimmt, desto besser und nützlicher die Entscheidung wird.

Ausschuss der Regionen

Der Ausschuss der Regionen hat seine Stellungnahme über das Weißbuch am 2. Juli 2003 abgegeben.⁹⁷ Er schlägt vor die Arbeit der Institutionen einfacher wie die Entscheidungsmechanismen zu gestalten. Der Ausschuss stellt fest, dass die Mitteilungen des AdR (der Ausschuss der Regionen) eine richtige Entscheidung ist. Aber diese Mitteilungen müssen an Information, Konsultationen und Partnerschaft zwischen Akteuren in der Gemeinschaftspolitik Rechnung tragen. Er begrüßt, dass die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften an der Arbeit der Union teilnehmen können.

Der Ausschuss würdigt die Entscheidung der Kommission, dass sie den Ausschuss eine „organisierte Zivilgesellschaft“ genannt hat. Er ist einverstanden, dass die Kommission die Grundsätze *Partizipation, Offenheit, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz* als richtige und gute Regierungsmethode vorsieht.

Es ist notwendig die Beschlussfassung über die Gemeinschaftspolitik zwischen den lokalen und regionalen, nationalen und europäischen Ebenen aufzuteilen. Er begrüßt den Vorschlag über den jährlichen Treffen an den die Verbände der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften teilnehmen. Er schlägt vor, die Partnerschaften mit den repräsentativen Organisationen der Gebietskörperschaften aufzubauen und fordert dass diese Körperschaften das Recht zu bekommen vor dem Europäischen Gerichtshof zu klagen.

Der Ausschuss ist der Meinung, dass die europäischen Regulierungsagenturen nützlich und notwendig sind. Er schlägt vor, die verschiedenen Agenturen einheitlich zu machen. Der Ausschuss unterstützt die Kommission „Informationstechnologien“ zu einsetzen und die Online-Veröffentlichung zu erneuern.

⁹⁷ vgl. Ausschuss der Regionen (2003).

Der Ausschuss der Regionen möchte seine eigene Rolle aufgewertet sehen. Erstens möchte er den Status eines *vollwertigen Gemeinschaftsorgans* bekommen, zweitens möchte er aktiv an der Entwicklung des Regierens auf regionaler und lokaler Ebenen teilnehmen.

Konklusion

Wenn die lokalen und regionalen Körperschaften an der Politik und in der Gesetzgebung teilnehmen können, müssen sie alle das Recht bekommen vor dem Europäischen Gerichtshof zu klagen. Eine Aufwertung der Rolle des AdR könnte wäre durchaus positiv, da die Bürger mehr vertrauen in die Zivilgesellschaften als in die Regierung haben.

Wirtschafts- und Sozialausschuss⁹⁸

Laut Vertrag von Nizza ist der Ausschuss „*das formale Konsultationsgremium aus den Vertretern der wirtschaftlichen und sozialen Bereichen der organisierten Zivilgesellschaft*“⁹⁹

Der Ausschuss bezeichnet seine wichtige Rolle in der Entwicklungspolitik, aber er bemerkt kein Wort im Bereich des Umwelt-, Sozialschutzes oder, dass er mit dem Menschenrecht und der Kultur beschäftigt ist. Der Ausschuss erklärt sich nicht als ein Forum des Sozialen Dialogs, sondern sieht sich in einer legitimen Rolle als institutioneller Vertreter der Zivilgesellschaft.

Der Ausschuss begrüßt das Weißbuch und schlägt vor die gegebenen Grundsätze dringend durchzuführen. Er möchte gern an den Diskussionen über das europäische Regieren aktiv teilnehmen. Er bietet sich als ein „unverzichtbarer Mittler“ zwischen den EU-Institutionen und der organisierten Zivilgesellschaft an. Der Ausschuss interessiert sich, wie man eine effektive Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft erreichen könnte, aber das Weißbuch spricht dies nicht genau an. Der Ausschuss möchte, dass die Kommission sich auf diese Frage konzentriert. Der Ausschuss stellt noch weitere Themen, nämlich, „*die Gründe für die Notwendigkeit eines besseren Regierens und die zu beachtenden Grundsätze, Vorschläge für eine bessere Einbezie-*

⁹⁸ vgl. Wirtschafts- und Sozialausschuss (2002).

⁹⁹ Wirtschafts- und Sozialausschuss (2002).

hung der Zivilgesellschaft und eine bessere Rechtsetzung und schließlich die Rolle des EWSA¹⁰⁰

Für viele Europäer ist die EU und ihre Arbeit etwas sehr Entferntes. Für die Europa-skepsis sind die Bürger Defizite bei der Wahl. Die Europäer wünschen sich eine sichere und stabile Union mit einer guten Wirtschaftsleistung, geschütztes Umwelt, gesundes Lebens- und Arbeitsbedingungen. Es ist notwendig, dass die Veröffentlichungen der Kommission und die Rechtsvorschriften verständlicher zu werden.

Der Ausschuss unterstützt die Kommission bei den fünf Grundsätzen des guten Regierens. Aber neben diesen Grundsätzen möchte er noch Subsidiaritätsprinzip hinzufügen. Subsidiarität ist ein Ausdruck seiner Freiheit, seiner Verantwortung und der Gesellschaft.

Der Ausschuss begrüßt die Vorschläge, dass die europäischen Institutionen transparenter gestaltet und die Öffentlichkeit besser einbezieht werden. Die EU Institutionen können nicht allein alle Aufgaben schaffen, zusammen mit dem Politiker und den Akteuren der Zivilgesellschaft müssen sie Information verbreiten und die Gemeinschaftspolitik vermitteln. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss fordert auf die Angelegenheit der Ausbildung diskutiert zu werden, im Weißbuch spricht die Kommission davon nicht.

Die Beziehung mit den Bürgern ist eine der zentralen Fragen im Weißbuch. Der Ausschuss unterstützt das, aber er fordert, dass vorher Konsultationen mit den Organisationen der Zivilgesellschaft darüber ausgeübt sollten zu werden.

Der Wirtschafts- Sozialausschuss bemerkt, dass obwohl die Zivilgesellschaft mehr in der Politik eingezogen wird, *„ihre Verantwortung für die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften bei den offiziellen Institutionen verbleibt“*¹⁰¹

Um eine bessere Politik und bessere Regeln zu erreichen schlägt der Ausschuss vor, dass man sich nicht bei der Gesetzgebung beeilen muss, das bringt Risiken mit. Das Weißbuch muss mehr auf die Binnenmarktvorschriften berücksichtigen. Bei jeder neuen Rechtsvorschrift müssen seine Kosten und Nutzen überprüft werden.

Der EWSA begrüßt die verstärkte Methode der offenen Koordinierung. Diese Methode findet sich in vielen sozialen Bereichen. Mit der Koordinierungsmethode wird das Subsidiarität behaltet.

¹⁰⁰ Wirtschafts- und Sozialausschuss (2002).

¹⁰¹ Wirtschafts- und Sozialausschuss (2002).

Der Ausschuss bemerkt, jede neue Agentur, bevor sie eingerichtet wird, verstehen muss, dass sie den deutlichen Mehrwert erbringen. Der Ausschuss meint, solche Agenturen integrierte Netze des Fachwissens werden müssen.

Am Enden bemerkt der EWSA, dass die Arbeit der EU Organen, besonders, des Rates transparenter werden muss. Diese Organe müssen zusammen mit den Politikern und Zivilgesellschaftsakteuren genauere Informationen über die Gemeinschaftspolitik vermitteln.

3. Reaktionen der Mitgliedsstaaten

Großbritannien

Interessant ist auch was, das Vereinigte Königreich über das Weißbuch denkt. Es hat seine Antwort im März 2002¹⁰² abgegeben. Das Königreich erklärt, dass das Weißbuch eine wichtige Initiative für die Beziehungen zwischen den EU Institutionen Mitgliedstaaten und lokalen und regionalen Behörden ist. Diese Beziehungen spiegeln die Interessen der Bürger wider. Es unterstützt die Kommission bei den fünf Prinzipien des guten Regierens. Das Königreich notiert Lakens wichtigste Angelegenheiten, dass die Bürger erwarten auf den praktischen Streitfragen und nicht auf Europa ein Superstaat zu sein.

Das Vereinigte Königreich unterstützt die Prinzipien der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität. Es schlägt vor, dass die Kommission mehr Kohärenz in der Unions Politik bauen muss. Man muss die echten „Output“ ohne Änderungen erreichen. Das Königreich akzeptiert, dass die Aspekte der Governance zu der Konvention geführt werden. Die Konvention wird versichern, dass das Weißbuch und seine Konsultationen mehr der Anfang als ein endgültiges Projekt ist. Die Mitgliedstaaten und die europäischen Institutionen müssen weiter versuchen Durchsicht und Legitimation in der Union zu verbessern. Das Königreich unterstützt die Idee, dass die Politik offen wird und mehr Leute und Organisationen miteinbezogen werden.

Das Vereinigte Königreich schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten, die EU Institutionen subnationale Behörden „die wirtschaftliche Regierung“ für die Öffentlichkeit und Konsumgesellschaft besorgen müssen. Dazu kommt noch bessere Regulierung, die ein integriertes Teil der richtigen wirtschaftlichen Regierung und die Verantwortung der EU Institutionen und Mitgliedstaaten ist.

¹⁰² vgl. United Kingdom (2002).

Das Königreich unterstützt die Kommission darin, die europäische Politik durch richtige Festsetzung der verschiedenen Gelegenheiten zu verbessern. Für die Rechtssetzung ist Effektivität und Einfachheit notwendig.

Es soll ein internes Netz für die Beobachtung der Tätigkeit der Kommission geschaffen werden.

Die Vertreter der Konsultation von der EU wirtschaftliche Regierung ist entscheidend. In diesem Fall, unterstützt das Königreich den Vorschlag der Kommission über den Code der Führung. Der Code muss die Zeit und Kosten achten.

Das Königreich schlägt ein Verzeichnis der Organisationen vor, die repräsentativ, offen und nicht diskriminiert sein muss.

Information und Kommunikation mit der Öffentlichkeit über die europäischen Streitfragen ist entscheidend. Das Königreich glaubt daran, dass „ICT“ (Information and Communication Technology) die Dialogen zwischen den politischen Behörden und Öffentlichkeit verbreiten kann. „ICT“ kann die Bürger besser versteht. Das Königreich unterstützt den Vorschlag über EUR-LEX, dass die politische Arbeit auf allen Sprachen für die Leute sichtbar wird.

Das Königreich ist einverstanden, dass Legitimität manchmal keine öffentliche politische Wahl ist. Es Stimmt zu, dass die Gemeinschaftsmethode offen und positiv für die Regierung sein kann. Aber dabei müssen immer Subsidiarität, Flexibilität und Legitimität stehen. Das Königreich ist nicht einverstanden, dass diese Methode ein Fehler für das allgemeine Ziel ist.

Das Vereinigte Königreich fordert die nationale Debatte, die einen Vorteil für die wirtschaftliche Regierung, Koordination und die Gemeinschaftsmethode der Legitimität sein kann.

Es stimmt zu, dass das Europäische Parlament, die Mitgliedstaaten und die nationalen Parlamente der Submitgliedstaaten gleiche Rolle im politischen Prozess haben müssen. Es begrüßt den Grundsatz der Subsidiarität. Das Königreich schlägt vor, dass die Kommission, das Parlament und der Rat diesen Grundsatz verändern müssen.

Das Königreich ist einverstanden den Vorschlag von der Kommission die Dialoge mit den regionalen Behörden gehalten werden. Es meint, dass eine regionale und lokale

Regierung einen Vorteil für die EU Politik bringt. Das Königreich unterzeichnet „die tripartite Übereinstimmung“ und bittet um mehr detaillierte Information in diesem Bereich. Das Königreich ist der gleichen Meinung, dass der Europäische Rat eine wichtige Rolle in der strategischen Richtung für die Union hat.

Am Ende erklärt das Königreich, dass wenn die Mitgliedstaaten und die EU Institutionen den Erfolg erzielen hätte, würde die EU ein Muster der transnationale Regierung sein. Erstens musste sie ihre Politik offen und die Konsultationen durchsichtig machen.

Konklusion

Ich finde damit, dass das Vereinigte Königreich in vielen Bereichen die Kommission unterstützt. Es gibt dem Rat und dem Parlament und EU Organisationen große Verantwortlichkeit die Union und ihre Politik zu verstärken. Es fordert viele verschiedene Leute in die Politik zu vereinen, weil trotz den vielen verschiedenen Meinungen, am Ende eine richtige Entscheidung getroffen wird. „ICT“ wird es oder andere Organisation ist nicht so wichtig, sondern, wichtig ist die Bürger zu verstanden und alles für ihr gutes Wesen zu machen.

Deutschland

Der Bundesrepublik Deutschland begrüßt in ihrer Stellungnahme vom Dezember 2001¹⁰³ das Weißbuch und findet, dass die Europäische Kommission ihre Projekte wirksam und kohärent und die Union durchsichtig und bürgernahe machen soll. Die Kooperation zwischen der EU und den Mitgliedstaaten nicht genügt ist das Vertrauen in den europäischen Institutionen zu verstärken, dazu brauchen sie das Prinzip der Subsidiarität.

Deutschland schlägt vor, die Europäer erst über die europäischen Institutionen und die Entscheidungsprozessen informiert werden müssen und dann würde es besser sie in die politische Entscheidungsfindung einzubinden. Deutschland vertretet seinen Wunsch in die konstruktive Partnerschaft in diese Bereiche einzukommen.

Deutschland unterzeichnet, die Zivilgesellschaft gleiche Rolle wie die europäischen Institutionen in den politischen Ebenen haben müssen.

¹⁰³ vgl. Bundesrepublik Deutschland (2001).

Die Konsultationen mit den zivilen Organisationen können die EU Wirkung effektiv und durchsichtig machen.

Aber es muss klar sein, dass solche Organisationen kein Wahlrecht tragen. Deutschland schlägt vor, dass die Kommission den Rat und das Parlament zu überprüfen was für einen Vorteil sie von den Konsultationen mit der Zivilgesellschaft bekommen. Es muss klar sein, dass die zivilgesellschaftlichen Organisationen ihre eigenen Interessen haben.

Unterschiedlich von der Zivilgesellschaft tragen die Regionen und Städte die Verantwortung für das öffentliche Gut und sie sind gewählt.

Deutschland unterzeichnet, dass die Kommission, das Parlament und der Rat den Ausschuss der Regionen als ein politischer Partner anerkennen müssen.

Deutschland begrüßt das Weißbuch wegen den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Die EU muss immer entschließen ob ein Vorschlag wichtig für Gesetzgebung und für Regulierung ist und ob er irgendwelchen und welchen Vorteil bringen kann.

Deutschland schlägt vor die Gesetze einfacher, konkreter und klarer werden müssen. Die Union muss ihre Verantwortlichkeit aus den europäischen Grenzen in den Bereichen des Friedens, des Wachstums, der Beschäftigung und der sozialen Gerechtigkeit tragen.

Konklusion

Ich muss bemerken, dass Deutschland, so eine mächtige und strenge Staat, alle Bereichen und Ebenen in der Ansicht nimmt. Er gibt eine große Verantwortlichkeit zur EU Organen für Bürger alles zu machen. Er macht richtige Bemerkungen über die Zivilgesellschaft und die Regionen.

Finnland¹⁰⁴

Die finnische Regierung findet, dass die Entwicklung des Europäischen Regierens sehr wichtig für die Bürger und für die Union ist. Der Bürger muss eine Gute und rechtzeitige Verbindung mit den EU Organen oder Institutionen erreichen. Finnland

¹⁰⁴ vgl. Finish Government (2002).

unterzeichnet den Grundsatz der Durchsicht und Öffentlicher Zugang zu den politischen Dokumenten und Information.

Finnland findet, dass die Offenheit der EU sehr wichtig ist. Sie bedeutet eine bessere Kommunikation. Eine offene, verantwortliche, flexible Regierung kann besser in die EU Institutionen wurzeln. Finnland fordert, den Rat und das Parlament nicht so viele neue Elemente zum Vorschlag hinzufügen muss. Die Mitglieder und die interessierten Parteien müssen die Meinung der nationalen und regionalen Ebenen hören bevor die Kommission die Vorschläge Ausgibt. Die Gesetzgebung muss einfach sein. Während der Gesetzgebung müssen die Wirkung der Regulierung und die Subsidiarität und das Verhältnis in der Ansicht genommen werden müssen.

Finnland unterzeichnet, dass die offene Methode der „Koordination“ zu den wichtigen Objekten passt. Die offene Koordination ist die Maßnahme für die grundlegenden Fälle. Das ist wichtig für die Verwirklichung des Grundsatzes der Subsidiarität in die Mitgliedstaaten, Autonomien und Städte.

Finnland unterscheidet seine Städte von den anderen europäischen Ländern und erklärt, dass sie eine umfassende Macht haben und ihre Autonomie kräftig ist. Hier berücksichtigt Finnland, das die regionalen und lokalen Ebenen in die politischen Tätigkeiten einbindet werden müssen Der Einfluss der Regionen und Lokalen sowie der Zivilgesellschaft auf die EU Streitfragen muss gesichert sein.

Finnland unterstützt den tripartiten Vertrag zwischen der Kommission, den Mitgliedstaaten und den lokalen und regionalen Administrationen. Die Kommission muss ihre Rolle identifizieren, dass sie legislative und Budgetmacht hat, sie eine Institution der politischen Objekte ist und sie das Kohärenz de EU Politik beaufsichtigt. Finnland findet es ideal, wenn die Verantwortlichkeit in den politischen Entscheidungen in dem Vertrauen der Bürger stärker würde.

Dänemark¹⁰⁵

Die dänische Regierung sieht es positiv, dass die Kommission die Wichtigkeit der europäischen Arbeit berücksichtigt. Sie versucht die EU-Tätigkeit offener und effektiver

¹⁰⁵ vgl. Danish Government (2002).

für die Bürger zu machen. Dänemark findet das Verhältnis und die Subsidiarität Grundsätze wichtig in der Erwägung der Kommission.

Dänemark akzeptiert die Aufstellung mehrerer regulierenden Abteilungen, aber nur wenn es zu der Vereinfachung führen würde. Die regulierende Vereinfachung muss die EU-Fortschritte nicht zurückdrehen. Dänemark fordert, dass keine gut funktionierende Abteilung verändert werden muss. Der Schutz der Verbraucher, der Umwelt, der Nahrung und Gesundheit immer gesichert sein muss.

Dänemark unterstützt die Einbindung der Bürger in die Politik. Unter der offenen Methode der Koordination kann sie der regelmäßige Bericht zu dem Europäischen Parlament werden.

Die Kommission schlägt vor, dem Status des Rates und des Parlaments in der Entscheidungsfindung gleich zu machen. Dänemark bemerkt, dass über die Überlegung der Kommission, die Kontrolle des Rates auf die Arbeit der Kommission zu ersetzen, im Weißbuch nichts steht. Die Überprüfung muss sich auf die Möglichkeiten konzentriert wie die einfachen, zugänglichen und effektiven Verfahren zu erreichen.

Die Kommission muss die Kooperation und Koordination zwischen den einzelnen Wichtigkeiten und den Einheiten verbessern und sie muss die richtige Arbeit der Mitgliedstaaten an den EU Initiativen vereinfachen.

Dänemark ist einverstanden mit der Einbindung der regionalen und lokalen Akteure. Die Zivilgesellschaft und die sozialen Institutionen müssen konsultiert werden, aber es muss richtig entschieden werden ob sie die Vertreter sind. Dänemark bemerkt hier, die zivilen Partner in den europäischen Ebenen nur konsultative Rolle haben. Das Weißbuch darf die Rolle der nationalen Parlamente, die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit oder das Recht der Mitgliedstaaten schwächen.

4. Reaktionen regionaler Akteure

***Österreichische Länder*¹⁰⁶**

Es gibt auch die gemeinsame Stellungnahme der österreichischen Länder. Sie meinen, dass nach dem Weißbuch und nach der neuen Stellung der Kommission, sie sich in der neuen Situation finden. Sie definieren ihre Rolle ganz anders und diese Neuig-

¹⁰⁶ vgl. Österreichische Länder (2002).

keit kommt von dem Subsidiaritätsprinzip. Sie bemerken, dass diese Situation, die die Kommission gibt, den Status der EU der Mitgliedstaaten und der Regionen balanciert.

Die österreichischen Länder finden, die Organisationen und EU-Institutionen die Ziele, die Vertiefung der Demokratie, die Erneuerung des Prozesses und die Ausarbeitung des EU-Rechtes nur beschränkt erreichen können. Bei der Rechtsetzung auf europäischer Ebenen sind die nationale und sowie subnationale Behörden verantwortlich und die österreichischen Länder hoffen, die politische Verantwortlichkeit für die Bürger wirksam wird.

Die österreichischen Länder fordern, dass alle Kompetenzen und Aufgaben bei den Mitgliedstaaten und Regionen bleiben sollen und die *„erforderliche klare Trennlinie zwischen notwendigen europäischen Handeln und den in der Verantwortung der Mitgliedstaaten liegenden Aufgaben nur schwer gezogen werden kann“*.¹⁰⁷

Im Weißbuch steht, dass die Kommission das Rechtsetzungsinstrument der Verordnung, unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeit und Subsidiaritätsprinzips, zurückgreifen muss. Die österreichischen Länder sind dagegen, sie lehnen das ab. Sie meinen, dass für die demokratische Legitimität, die Kompetenzen zwischen den regionalen und Gebietskörperschaften und der EU gegrenzt werden.

Die Kommission stellt vor, dass die Union die Befugnisse von der Bürgern übertragen muss. Aber die österreichischen Länder finden das falsch, diese Befugnisse müssen unbedingt von den Mitgliedstaaten kommen. Sie unterstützen die Idee, das die nationalen und regionalen Parlamenten mit den Legislativkompetenzen in die europäischen Parlament einbildet werden.

Die österreichischen Länder fordern die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit mit den fünf Grundsätzen des guten Regierens anerkannt werden sollen. Sie schlagen vor, dass die europäische Kommission die Verwaltungseinheiten auch in den Regionen ansiedeln muss. Sie finden „tripartite Beziehungen“ zwischen den regionalen und lokalen Behörden, der Kommission und den Mitgliedstaaten als einen erfolgreichen Fortschritt.

In der Zusammenfassung erklären die österreichischen Länder, dass die Europa die starken demokratisch legitimierten, bürgernahen Entscheidungsstrukturen brauchen.

¹⁰⁷ Österreichische Länder (2002) 13.

5. Reaktion der „Zivilgesellschaft“

*Social Platform*¹⁰⁸

Die Plattform der europäischen zivilen NGOs erklärt ihre Meinung über das Weißbuch mit der Forderung, dass die zivilen Dialoge die wichtigste Sache zwischen den Reformen des europäischen Regierens sein müssen.

Die Plattform einigt über 30 europäischen NGOs. Sie sind verschiedene Organisationen, die die Interessen der Menschen der allen Arten teilen.

Sie bezeichnen die starke Rolle der NGOs in der Gesellschaft. Sie beschreiben folgende Entscheidungen und Empfehlungen; die politischen und sozialen Dialogen gestaltet werden, das muss die ein von den wichtigsten Faktoren zwischen den Reformen des europäischen Regierens sein. Die europäischen NGO bauen einen reichen und mächtigen Beitrag für die Entwicklung der europäischen Gesellschaft, die NGOs verbinden die Öffentlichkeit mit den politischen Prozessen. NGOs müssen durchsichtig und effektiv sein.

Die Zivilgesellschaft kann nur nützlich in der Regierung sein, wenn die Information und Dokumenten über die politischen Entscheidungen für sie erhältlich sind.

Die sozialen NGOs unterstützen das Weißbuch im Bereich, dass die Kluft zwischen der europäischen Union und den Bürger überbrücken werden muss. Sie glauben, dass sie bedeutende Akteure sind die Leute mit der EU zu verbinden. Sie meinen, dass die bessere Politik von den Anforderungen der Bürger abhängig ist.

Sie begrüßen die fünf wichtigen Grundsätzen des guten Regierens und fordern, sie alle Bereichen zu anwenden. Das sind die Bereiche die richtiges Wesen der europäischen Menschen versichern.

Die Zivilgesellschaft begrüßt die Anerkennung ihre wichtige Rolle. Sie fordern, die Generalsekretariat der Kommission zusammen mit den europäischen NGOs das Beziehungskriterium zu den NGOs überprüfen muss. Sie fordern und erwarten, dass sie den gleichen Status in der politischen Tätigkeit, in der Implementation und in der Bewertung zu bekommen. Andererseits, erwarten sie darauf, dass sie den funktionalen Rahmen schöpfen dürfen und sie mit den öffentlichen. Behörden nichts zu tun haben werden. Sie sind unabhängig von denen, die Behörden müssen versichern dass die Interessen der Schwächen geschützt werden.

¹⁰⁸ vgl. Social Platform (2002).

Die NGOs finden den Code der Führung schon nützlich für die Reformen, aber die Union muss mit der Zivilgesellschaft diesen Code aufsetzen.

Die NGOs schlagen vor, die Konsultationen alle politischen Ebenen betreffen müssen. Der Rat und das Parlament können, freilich, die Partnerschaft mit den NGOs ausbauen.

Das Weißbuch fordert, dass die NGOs ihre innere Konstruktion zu verschärfen. Die NGOs kritisieren das, sie sind nicht einverstanden, weil die Kommission kein Recht hat den NGO den Weg zu zeigen wie sie führen müssen. Die NGOs müssen durchsichtig während den Konsultationen sein und sie dürfen ihre Vereine selber gründen.

Konklusion

Die NGOs möchten sich nicht pessimistisch anhören aber sie erwarten nicht so viele Änderungen mit dem Weißbuch, besonderes erwarten sie keine starke Partnerschaft mit den NGOs. Am Ende bezeichnen sie, dass es besser würde wenig zu sprechen und zu versprochen und mehr zu zeigen und zu wirken.

Also, hier sieht man eine unabhängige Organisation, die viel für die Menschen tun kann. Und noch dazu, sie erwarten nicht viel von der zukünftigen Politik. Sie stellen ihre Meinung und ihre Tätigkeiten sehr klar.

6. Reaktionen von europäischen Verbänden

UNICE¹⁰⁹

„UNICE“ (the Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe) begrüßt das Weißbuch mit dem Ziel die Politik zu verbessern. UNICE ist einverstanden, dass eine neue verstärkte Art der Konsultation notwendig ist. Sie unterstützt die Kommission bei dem Code der Führung für Konsultation. Der Kode muss Umfassend sein.

UNICE unterstreicht ihre Rolle der Sozialpartner in der europäischen sozialen Politik. Diese Partner haben die Verantwortlichkeit, die mit anderen politischen Akteuren nicht verallgemeinert sein darf. Die Union fordert, dass die sozialen Dialoge von den zivilen Dialigen getrennt bleiben sollen.

¹⁰⁹ UNICE (2002).

Die europäische Wirtschaft braucht eine einfache, effiziente, kohärente und durchsichtige Union um die Beschäftigung, den Reichtum und das Wohl zur Gesellschaft zu geben. UNICE schlägt vor die Kriterien für die repräsentative europäische Organisation, nämlich, müssen die Mitglieder einer Organisation die Mandaten haben, damit sie sich in der europäischen Politik verhalten können. Die Organisation muss an die Mehrheit der Mitgliedstaaten teilnehmen, gemeinsame Interesse vertreten, ihre Tätigkeit rechtfertigen. Ihre Mitglieder müssen in die nationalen oder europäischen Ebenen freiwillig eintreten, unabhängig von den öffentlichen Behörden bleiben. Die Mitglieder müssen eine sichere Ebene des Fachwissens haben.

Die UNICE unterstützt die Onlinedebatten mit den Details von den zivilgesellschaftlichen Organisationen. Sie schlägt vor die Konsultationen durchsichtig zu machen und die Informationen aus allen Ebenen zu bekommen.

UNICE findet es notwendig, dass die EU Gesetzgebung von dem Verhältnis und der Subsidiarität abhängig sein muss. Die Regulierung muss nur verwendet wird wenn es keine andere Möglichkeit gibt. Das Business fordert ein umfassendes, jährliches und einfaches Programm der Gesetzgebung. Das Programm muss klare Prioritäten, die feste Ziele und den konkrete Zeitplan einschließen.

UNICE unterstützt die alternativen Regulierung und gemischte legislative und nicht legislative Instrumente zu verwenden. Aber die Union „UNICE“ bemerkt, dass das Weißbuch sich nur auf die „Koregulation“ als eine den Wichtigsten für die zukünftige Regulierung konzentriert. Sie unterstützt die Ausbreitung der offenen Methode der Koordinierung, diese Methode ist zutreffend für die politischen Bereiche.

UNICE begrüßt den Nachdruck auf das globale Ausmaß. Die Union bemerkt, dass die Kommission kein Problem der Globalen Governance stellt und den globalen Streitfragen sieht. Sie achtet darauf, dass das Weißbuch die innere und äußere EU Politik, die Beziehungen zwischen der Wirtschaft und der Politik, die Sicherheit und die Verteidigung und die äußere Politik der EU und Mitgliedstaaten nicht im Ansicht nimmt. Außerdem, fehlt im Weißbuch es die Konkreten Maßnahmen und die Zeitpläne um die Ziele zu erreichen.

Verband Europäischer Banken¹¹⁰

Der Verband der europäischen Banken ist der Verband der 18 nationalen Vereinigungen von den EU Mitgliedstaaten, er vertrete das Interesse der über 3000 privaten

¹¹⁰ vgl. European Banking Federation (2002).

Banken. Der Verband unterstützt die fünf Grundsetzen des guten Regierens, die im Weißbuch stehen und schlägt vor die Subsidiarität und Verhältnis zu einbinden.

Der Verband glaubt, dass die Information über alle politischen Bereichen den Vorteil zur Qualität und zur Wichtigkeit der Gesetzgebung bringt. Er begrüßt die Kommission bei EUR-LEX Online, die den Bürger die Möglichkeit gibt die Prozesse der Gesetzgebung zu folgen.

Es ist notwendig ein Code der Führung für die Konsultationen zu gründen, so wird die Konsultation einfacher und die Fragestellung klarer zu führen. Mehr Verfahren müssen einrichtet werden, dass die Information zu den öffentlichen Gruppen erreichbar wird.

Der Verband bemerkt, dass die Gesetzgebung schnell, flexibel und scharf eingestellt sein muss. Die Regulierung muss klare Ziel tragen und ihre Erfolg nach der Implementation festgesetzt werden muss.

Der Verbund unterstützt die Harmonierung der wichtigsten Verhältnisse, die einzigen Markt in den finanziellen Betrieb regieren. Er meint, dass die europäische Ebene müssen keine nationale Interpretationen einwirken lassen. Der Verband unterstützt, der Rat der Experten von der Rechenschaft, der Mehrzahl und der Integrität abhängig sein muss.

7. Zusammenfassung

Über die Gesetzgebung sage ich, dass sie unbedingt klar, einfach und mit der leichten Sprache geschrieben sein muss, weil sie für die Bürger entschieden sind. Die Bürger müssen sie einhalten, aber erst müssen die Leute sie verstehen. Die Bearbeitung der Gesetzgebung muss durchsichtig und offen sein. Die Idee der EUR-LEX Online passt den allen europäischen politischen Akteuren. So haben die Bürger die Möglichkeit alles offen zu sehen und dazu ihre Meinung zu sagen. Die Union muss deutlich erklären wer an der Gesetzgebung teilnehmen darf. Sie muss die Rolle und die Verantwortlichkeiten der EU Organen und Institutionen verteilen und die Tätigkeiten der EU Institutionen Für die Bürger bezeichnen. Alle obengenannten Akteure fordern die regionalen und lokalen Administrationen in der EU Tätigkeit hineinzufügen. Regionen sind auch Teil Europas. Deswegen sind die Akteure einverstanden die Prinzipien der Subsidiarität und des Verhältnis im Ansicht zunehmen. Sie sind auch mit dem „tripartiten Vertrag“ zwischen der Kommission, den Mitgliedsstaaten und den Regionen einverstanden. Sie alle zusammen können eine gute europäische Regierung erreichen. Hier muss ich die Bemerkung des europäischen Parlaments wiederholen,

dass es allein keine Verantwortlichkeit nehmen kann, weil es allein nichts schaffen würde. Die Union muss immer erst die Bürger, Regionen und die NGOs konsultieren bevor das Gesetz bekommen. Sie müssen überprüfen was für einen Vorteil ein neuer Vorschlag bringen kann, was wir seine Kosten.

Die Akteure bemerken, dass es über die Ausbildung oder über die Mittel des menschlichen Lebewesen im Weißbuch sehr wenig diskutiert wurden.

Die Kommission möchte die Zivilgesellschaft in der EU Politik einbinden, aber was für ein Recht hat sie ist nicht unklar. Zum Beispiel EWSA erklärt, dass er ein institutioneller Vertreter der Zivilgesellschaft ist. Einige Akteure meinen, AdR der politische Partner werden muss. Selbst die Zivilgesellschaft fordert die zivilen und sozialen Dialoge untereinander unterscheiden. Einige Akteure bemerken, dass die Zivilgesellschaft ist nur für Konsultation wichtig ist, aber sie tragen kein politisches Mandat. Es muss gesagt werden, dass die Zivilgesellschaft eine wichtige Rolle zwischen den Bürger hat, weil sie den Leuten dient. Bürger vertrauen sie mehr als die Regierung. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen können den Vorteil zur europäischen Politik bringen. Sie können die Brücke zwischen der Union und den Bürger bauen.

Also es gibt noch viel zu entscheiden, viel zu bearbeiten. Es gibt noch die Fragen: die Beteiligung der Zivilgesellschaft und der Regionen in der EU Politik, die Aufmerksamkeit der Union auf die Probleme aus den europäischen Grenzen und natürlich einfache, passende und klare Gesetze für die zukünftige gute europäische Regierung und später für die globale Regierung.

IV. IMPLIKATIONEN DES WEISSBUCHS

DAS PROGRAMM „BÜRGER/INNEN FÜR EUROPA“ ZUR FÖRDERUNG EINER AKTIVEN EUROPÄISCHEN BÜRGERSCHAFT.

Tobias Gamper

1. Einführung

Derzeit befindet sich die Europäische Union in einer paradoxen Situation. Allen Erfolgen und Errungenschaften seit der Gründung der Gemeinschaft zum Trotz, scheinen die europäischen Bürgerinnen und Bürger den Organen der EU distanzierter gegenüber zu stehen als je zuvor und sich nur schwer mit dem europäischen Einigungsprozess identifizieren zu können. Die Europäische Union wirkt bürgerfern, weil für viele zu komplex und daher politische Entscheidungsprozesse unverständlich.

Die Stärkung der aktiven Zivilgesellschaft ist die Voraussetzung der Bürger und Bürgerinnen zur Teilnahme am politischen Willensbildungsprozess. Einher mit der Stärkung einer europäischen Bürgerschaft geht die Identifikation des einzelnen mit Europa, den europäischen Institutionen bzw. die Förderung einer europäischen Identität. Ich gehe im vorliegenden Abschnitt daher davon aus, dass die Europäische Union eine diskursive Elite darstellt, die den Diskurs um die europäische Identität maßgeblich prägt.¹¹¹ Charakteristika diskursiver Eliten sind nach Michael Schwab-Trapp u.a. erstens die Möglichkeit, Öffentlichkeit herzustellen, Themen zu forcieren sowie Diskurse zu initiieren. Zudem sind diskursive Eliten in der Regel Bezugspunkte anderer Diskursteilnehmer.¹¹² Mit anderen Worten: Das hier zu diskutierende Programm will einerseits aktive europäische Diskurse einer breitest möglichen Öffentlichkeit fördern und andererseits die Zusammenarbeit und Vernetzung zwischen Bürgerinnen und Bürgern und ihren Organisationen aus verschiedenen Ländern in ihrem Bemühen, europäische Kommunikation zu initiieren, unterstützen.

Die Aufgabe, ein breites Gemeinschaftsgefühl innerhalb der Europäischen Union zu schaffen, wird (neben der Bildungspolitik, die sich primär an Jugendliche und Studierende richtet) im Wesentlichen der Kulturpolitik zugewiesen. Der EU-Kulturpolitik stehen in diesem Zusammenhang grundsätzlich zwei institutionelle Praktiken zur

¹¹¹ Ich nehme hier Bezug auf den Diskursbegriff Michel Foucaults. Foucault versteht unter Diskurs das in der Sprache aufscheinende Verständnis von Wirklichkeit. Die Regeln des Diskurses definieren für einen bestimmten Zusammenhang was sagbar ist, was gesagt werden soll und was nicht gesagt werden darf. Der Diskurs schließt auch nichtsprachliche Aspekte ein. Vgl. FOUCAULT, Michel (1991): *Die Ordnung des Diskurses*, Frankfurt am Main.

¹¹² SCHWAB-TRAPP, Michael (2001): „Diskurs als soziologisches Konzept. Bausteine für eine soziologisch orientierte Diskursanalyse“. In: KELLER, Reiner et al. (Hg.): *Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse. Theorien und Methoden*, Opladen, S.272.

Verfügung. Erstens eine *kulturpolitisch-legislative Praktik*, nämlich die Verabschiedung von kulturpolitischen Beschlüssen und Programmen durch die politischen EU-Institutionen (Europäisches Parlament, Kommission und Rat), und zweitens eine *kulturpolitisch-künstlerische Praktik*, nämlich die konkrete Umsetzung dieser Beschlüsse und Programme.¹¹³ Zu den kulturpolitischen Praktiken der Europäischen Union zählen vor allem die Kulturförderungsprogramme – eben auch das Programm „Bürger/innen für Europa“. In diesem Sinne, muss Kulturförderpolitik als gezielter Versuch staatlicherseits, im konkreten Fall des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates, verstanden werden, bewussten Einfluss auf die Umsetzung und Verbreitung europäischer Identitätsentwürfe zu nehmen.

Diskussionsgrundlage für den Vorschlag des neuen Programms war u.a. das Weißbuch „Europäisches Regieren“ mit dem Ziel, „mehr Menschen und Organisationen in die Gestaltung und Durchführung der EU-Politik einzubinden“.¹¹⁴ Das Weißbuch wendet sich in erster Linie an die Zivilgesellschaft, deren Einbindung und Engagement entscheidend dazu beiträgt, einerseits die Kluft zwischen der Union und ihren Bürgerinnen und Bürgern zu überbrücken und die andererseits eine Multiplikatorwirkung hat (i.e. sie dient als Bezugspunkt anderer Diskursteilnehmer!). Gutes Regieren beruht auf den Grundsätzen der Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz.¹¹⁵ Mehr Partizipation und in weiterer Folge mehr Information und eine effizientere Kommunikation sind Vorbedingungen dafür, dass ein Gefühl der Zugehörigkeit zu Europa entsteht. Auch kommt der Vernetzung bzw. der Interaktion der Akteure eine zentrale Wichtigkeit zu, bietet sie doch eine neue Grundlage für die Integration innerhalb der und in die Europäische Union. Diesen Forderungen versucht das Programm „Bürger/innen für Europa“ nachzukommen, indem es sich in erster Linie an Bürger und Bürgerinnen sowie zivilgesellschaftliche Organisationen mit dem Ziel der Interaktion und Partizipation, der Stiftung einer europäischen Identität und der Förderung gegenseitigen Verständnisses wendet. Im Folgenden soll das Programm eingehend vorgestellt werden.

2. Das Programm „Bürger/innen für Europa“

Am 26. Januar 2004 verabschiedete der Europäische Rat ein Gemeinschaftsprogramm zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft. Die Europäische Kommission stellte das Programm am 6. April 2005 schließlich der Öffentlichkeit vor, die Abstimmung im Plenum des Europäischen Parlaments fand am 22. März 2006

¹¹³ Vgl. in diesem Zusammenhang auch: QUENZEL, Gudrun (2005): *Konstruktionen von Europa. Die europäische Identität und die Kulturpolitik der Europäischen Union*, Bielefeld.

¹¹⁴ KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2001): *Europäisches Regieren. Ein Weißbuch*, KOM (2001) 428 endg., Brüssel, den 25. Juli 2001, S.4.

¹¹⁵ KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2001): S.15.

statt. Im Rahmen des Kulturministerrates am 18./19. Mai 2006 in Brüssel konnte eine politische Einigung der 27 EU-Mitgliedsstaaten über das Programm erzielt werden, mit Anfang des Jahres 2007 tritt „Bürger/innen für Europa“ in Kraft. Angelegt ist das Gemeinschaftsprogramm für die Jahre 2007 bis 2013.

Vorangegangen ist dieser Verabschiedung eine breite Konsultation zu den Problemen und Fragen, die behandelt werden sollten, zur Zielgruppe des Programms, zu den wichtigsten Zielen und den verschiedenen Möglichkeiten der Umsetzung. Eine Online-Konsultation zwischen Dezember 2004 und Februar 2005 brachte einen breiten Rücklauf an Antworten von über 700 Organisationen und 300 Einzelpersonen. Im Februar 2005 fand ein Konsultationsforum mit 350 relevanten Akteuren und Akteurinnen statt. Grundsätzlich gab es eine überwältigende Zustimmung zu einem neuen Programm, welches danach trachtet sollte, eine aktive europäische Bürgerschaft (Bürgerbeteiligung) sowie den notwendigen kontinuierlichen Dialog mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gemeinden zu fördern.

Ziele des Programms

„Bürger/innen für Europa“ hat sich folgende allgemeine Ziele gesetzt:

1. Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zur **Interaktion** und zur **Partizipation** am Aufbau eines immer stärker zusammenwachsenden Europas zu geben- geeint und reich in seiner kulturellen Diversität;
2. eine **europäische Identität** zu stiften, die auf anerkannten gemeinsamen Werten, gemeinsamer Geschichte und Kultur aufbaut;
3. das **gegenseitige Verstehen** der europäischen Bürgerinnen und Bürger zu fördern, dabei ihre kulturelle Diversität zu achten und zu würdigen sowie zum interkulturellen Dialog beizutragen.¹¹⁶

Von diesen allgemeinen Zielen ausgehend, will das Parlament und der Rat weitere spezifische Ziele auf transnationaler Basis erreichen. Erstens sollen Menschen aus ganz Europa zusammengebracht werden, damit sie Erfahrungen, Meinungen und Wertvorstellungen austauschen und gemeinsam die Zukunft Europas gestalten können, zweitens sollen die Aktionen des Programms Diskussionen und Überlegungen zur europäischen Bürgerschaft fördern, drittens die europäische Idee greifbarer ma-

¹¹⁶ KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2005): *Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Programm „Bürger/innen für Europa“ für den Zeitraum 2007-2013 zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft*, KOM (2005) 116 endg., Brüssel, den 6. April 2005.

chen und letztlich auch die Integration von Bürgerinnen und Bürgern sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen aus allen Mitgliedstaaten fördern.

Zielgruppe des Programms sind somit einerseits Bürgerinnen und Bürger sowie zivilgesellschaftliche Organisationen (lokale Gemeinschaften, Forschungseinrichtungen, Think-Tanks, Nichtregierungsorganisationen, Plattformen, Netzwerke, Vereinigungen, Verbände, Gewerkschaften usw.). Erstere sollen direkt ins Programm involviert werden, letztere als Multiplikatoren dienen. Teilnahmeberechtigt sind alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die EFTA-Staaten, die Mitglied des Europäischen Wirtschaftsraumes sind, die Kandidatenländer sowie die westlichen Balkanstaaten.

Rechtsgrundlage des Programms

Die Programmziele knüpfen an Art. 151 des EG-Vertrags (ex Art. 128 des Vertrags von Maastricht) an, worin von der Europäischen Union gefordert wird, „einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes“ zu leisten¹¹⁷ sowie zur „Verbesserung der Kenntnis und Verbreitung der Kultur und Geschichte der europäischen Völker und Erhaltung und Schutz des kulturellen Erbes von europäischer Bedeutung“ beizutragen.¹¹⁸

Für das Programm „Bürger/innen für Europa“ gilt das Prinzip der Subsidiarität (vgl. auch Art. 151 § 5 EG-Vertrag). Die Europäische Union ist also verpflichtet, mit den Aktionen dieses Programms die Aktionen der Mitgliedstaaten im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung und Kultur zu ergänzen und zu unterstützen, kann aber nur unter den Bedingungen handeln, dass bestimmte Ziele von den Mitgliedstaaten nicht erreicht werden können und die Aktivitäten der Europäischen Union größere Effizienz garantiert. Dass dies sehr oft mehr als gerechtfertigt ist, bestätigt die Vielzahl aktueller transnationaler Kooperationen im Rahmen bereits existierender Kulturförderprogramme. Kritisch angemerkt sei dennoch, dass der Vertrag keine klare Aussage zur Kompetenzverteilung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten enthält. Erfahrungsgemäß dient die Beschwörung des Prinzips der Subsidiarität gerade im kulturpolitischen Bereich oft nur dazu, jegliche weitere Entwicklung von

¹¹⁷ AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2002): *Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, Brüssel, den 24. Dezember 2002, S.99, Art. 151 § 1.

In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass diese Erklärung bereits die zwei wesentlichsten konzeptionellen Elemente europäischer Kulturpolitik evoziert: Einerseits jenem einer angenommenen Gemeinsamkeit, die durch die Idee einer gemeinsamen Geschichte und eines geteilten kulturellen Erbes getragen wird, andererseits der kulturellen Vielfalt in Europa, die es zu schützen und zu erhalten gilt. Eine eingehende Analyse des „Kulturartikels“ würde hier zu weit führen, sh. etwa KAUFMANN, Therese; RAUNIG, Gerald (2003): *Anticipating European Cultural Policies*. Wien.

¹¹⁸ AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2002): S.99, Art. 151 § 2.

Politiken, Programmen, Ideen oder Visionen auf EU-Ebene zu vermeiden. Die zu eng gefasste Anwendung des Prinzips der Subsidiarität hat etwa die – auch dieses Programm betreffend – Entwicklung und Beschließung von Kulturprogrammen erschwert. Ich bin der festen Überzeugung, dass eine sinnvolle und zukunftsorientierte Klärung der Kompetenzverteilung auch den Blick auf spezifische Aspekte des kulturellen Bereichs offen halten sollte, womit gemeinsame Zielvorstellungen besser und wirkungsvoller auf EU-Ebene erreicht werden können. Die Verlagerung von Kompetenzen und Verantwortung von nationaler auf die EU-Ebene würde gerade im kulturellen Bereiche zur Förderung von Projekten ebenso beitragen wie zur Schaffung von Öffentlichkeiten, die sich spezifisch und aktiv mit der kulturellen Dimension der europäischen Integration auseinandersetzen (ein dezidiertes Ziel des Programms „Bürger/innen für Europa“!).

Weitere rechtliche Aspekte des Programms sind erstens jener der Verhältnismäßigkeit, d.h. Programmaktivitäten stellen die gemeinsamen Werte in den Vordergrund, respektieren jedoch gleichzeitig nationale und regionale Diversität und zweitens jener der Vereinfachung, d.h. die Kommission strebt für die ProgrammteilnehmerInnen die Vereinfachung von Formularen und Antragsmodalitäten, die inhaltliche Straffung von Zuschussvereinbarungen, mehr Transparenz im Vergabeverfahren sowie die Genehmigung von Kofinanzierungen in Form von Sachleistungen bei geringfügigen Zuschüssen. Gerade letzter Punkt der Vereinfachung scheint mir ein zentraler Punkt für nachhaltige zukünftige (EU)Kulturpolitik zu sein, mangels dessen derzeitige Projekte – etwa im Rahmen von Kultur2000 – oft zum Scheitern verurteilt sind. Aus diesem Grunde möchte ich für Projekte des Rahmenprogramms „Bürger/innen für Europa“ nachdrücklich schnellere und effizientere Auswahlverfahren, transparentere Entscheidungsfindungen und vereinfachte Antragsstellung und Umsetzungsprozesse einfordern.

Die Umsetzung: Aktionen des Programms

Die Programmziele werden mithilfe der folgenden vier Aktionen verfolgt.¹¹⁹

AKTION 1 – AKTIVE BÜRGER/INNEN FÜR EUROPA

Diese Aktion ist auf Aktivitäten ausgerichtet, die Bürgerinnen und Bürger entweder direkt oder indirekt einbeziehen.

- *Städtepartnerschaften*

Diese meinen Aktivitäten, die den direkten Austausch zwischen europäischen Bürgerinnen und Bürgern zum Inhalt haben. Es können punktuelle Aktivitäten

¹¹⁹ KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2005): S. 5-7.

oder Pilotprojekte, aber auch strukturierte mehrjährige Vereinbarungen zwischen mehreren Partnern sein, die einen gezielten Ansatz verfolgen und eine Reihe von Aktivitäten umfassen (Bürgerbegegnungen, Konferenzen, Seminare o.ä.)

- *Bürgerprojekte und flankierende Maßnahmen*
Damit werden transnationale und transsektorale Projekte unterstützt. Der Einsatz neuer Technologien (v.a. von Technologien der Informationsgesellschaft) wird sehr begrüßt. Diese Projekte führen prioritär Bürgerinnen und Bürger mit unterschiedlichem Hintergrund zusammen, die gemeinsam handeln oder über gemeinsame europäische Themen diskutieren und somit ein gegenseitiges Verständnis und ein Interesse für europäische Themen und den europäischen Integrationsprozess entwickeln.

AKTION 2 – AKTIVE ZIVILGESELLSCHAFTEN IN EUROPA

- *Strukturförderung für Forschungseinrichtungen, die sich mit europäischen öffentlichen Politiken beschäftigen (Think-Tanks)*
Mit dieser Aktion sollen Einrichtungen, die neue Ideen und Überlegungen zu europäischen Themen beisteuern, gefördert werden, weil sie wichtige institutionelle Gesprächspartner für EU-Organen sind. Man erhofft sich mit der Förderung solcher Einrichtungen einerseits eine Multiplikatorwirkung und andererseits eine Stärkung transeuropäischer Netzwerke
- *Strukturförderung für zivilgesellschaftliche Organisationen auf europäischer Ebene*
Es muss zivilgesellschaftliche Organisationen geben, die in der Lage sind, in vielen Bereichen von allgemeinem Interesse auf europäischer Ebene zu agieren und zusammenzuarbeiten. Mithilfe dieser Maßnahme verfügen sie über die nötige Kapazität und Stabilität, um für ihre Mitglieder und für die Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene die Rolle transnationaler Katalysatoren zu übernehmen. Vorrangig ist die Förderung transeuropäischer Netzwerke.
- *Unterstützung für Initiativen zivilgesellschaftlicher Organisationen*
Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften, Vereinigungen, Think-Tanks können durch Diskussionen, Veröffentlichungen, Parteinahme und andere konkrete Projekte Bürgerinnen und Bürger einbinden und ihre Interessen vertreten. Wenn in weiterer Folge die Aktivitäten zivilgesellschaftlicher Organisationen eine europäische Dimension erhalten, können sie damit einen noch größeren Publikumskreis erreichen. Auch trägt die Zusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen über nationale Grenzen hinaus zum größerem gegenseitigen Verständnis anderer Kulturen und Sichtweisen bei.

AKTION 3 – GEMEINSAM FÜR EUROPA

- *Veranstaltungen mit großer Öffentlichkeitswirkung*

Mit diesen Maßnahmen sollen von oder gemeinsam mit der Europäischen Kommission organisierte Veranstaltungen beträchtlicher Größe und Wirkung unterstützt werden, die bei den Völkern Europas große Resonanz finden, ihr Gefühl von Zugehörigkeit zur europäischen Gemeinschaft stärken, ihnen die Geschichte, Errungenschaften und Werte der Europäischen Union bewusst machen, sie in den interkulturellen Dialog einbeziehen und das Gefühl einer europäischen Identität forcieren.

- *Studien*

Die Europäische Kommission fördert Studien und Umfragen, die ein klareres Bild der aktiven Bürgerschaft auf europäischer Ebene erheben.

- *Informations- und Verbreitungsinstrumente*

Ein Internet-Portal und andere Instrumente werden hierbei gefördert, die über die einzelnen Programmaktivitäten, andere europäische Aktionen zur Bürgerschaft und sonstige relevante Initiativen informieren.

AKTION 4 – GEDENKSTÄTTEN

Im März 2006 wurde das Programm leicht adaptiert und eine vierte Aktion eingefügt, die die Erhaltung der wichtigsten mit den Deportationen in Verbindung stehenden Schauplätzen und Gedenkstätten an die Opfer der totalitären Regime des 20. Jahrhunderts in Europa zum Ziel hat.

Finanzielle Ausstattung des Programms

Bei beschämendem operativem Budget von 0,04 % des Gesamthaushalts der Europäischen Union für Kultur beträgt die Mittelausstattung des Programms „Bürger/Innen für Europa“ für den Zeitraum 2007 bis 2013 235 Millionen Euro. Davon 47 % für Aktion 1, 29 % für Aktion 2, 10 % für Aktion 3, 4 % für Aktion 4 und 10 % für das Programmmanagement.

Erwartungen an das Programm

Das Programm wurde mit dem Ziel initiiert, den Bürger an Europa direkter teilhaben zu lassen, die Interaktion und die Partizipation der Bürgerinnen und Bürger zu fördern, zur Stiftung einer europäischen Identität beizutragen und das gegenseitige Verständnis zu forcieren.

Im Folgenden wird nun versucht, Indikatoren für die allgemeinen und spezifischen Ziele des Programms auszumachen, an denen sich in weiterer Folge ein qualitativer Erfolg des Programms und der einzelnen Programmaktionen festmachen lässt.¹²⁰

Ziele	Indikatoren
<i>Allgemeine Ziele</i>	
„Bürger/innen für Europa“ möchte den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zur Interaktion und zur Partizipation am Aufbau eines immer stärker zusammenwachsenden Europas geben.	➤ Änderung im Verhalten der ProgrammteilnehmerInnen
„Bürger/innen für Europa“ möchte eine europäische Identität stiften, die auf anerkannten gemeinsamen Werten, einer gemeinsamen Geschichte und Kultur aufbaut.	➤ Änderung der Wahrnehmungen der ProgrammteilnehmerInnen
„Bürger/innen für Europa“ möchte das gegenseitige Verständnis der europäischen BürgerInnen fördern, die kulturelle Diversität würdigen und zum interkulturellen Dialog beitragen	➤ Änderung der Einstellungen der ProgrammteilnehmerInnen
<i>Spezifische Ziele</i>	
„Bürger/innen für Europa“ möchte Menschen aus lokalen Gemeinschaften zusammenbringen, damit sie Erfahrungen, Meinungen und Wertvorstellungen austauschen	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Anteil der Projekte ➤ Anzahl der an Austausch- und Kooperationsmaßnahmen teilnehmenden BürgerInnen ➤ Anzahl der teilnehmenden Gemeinschaften ➤ Anteil abgeschlossener Projekte
„Bürger/innen für Europa“ möchte Aktionen, Diskussionen und Überlegungen zur europäischen Bürgerschaft durch die Zusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen fördern.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Anteil der Projekte ➤ Ausmaß neuer Kenntnisse und Ideen ➤ Anteil abgeschlossener Projekte
„Bürger/innen für Europa“ möchte die europäische Idee greifbarer machen.	➤ Berichterstattung über die Projekte (sowohl qualitativ als auch quantitativ)

¹²⁰ Vgl. auch KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2005): S.35-39.

<p>„Bürger/innen für Europa“ möchte die ausgewogene Integration von BürgerInnen sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen aus allen Mitgliedstaaten fördern.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Anteil der Projekte ➤ Steigerungsrate bei den TeilnehmerInnen aus den neuen Mitgliedstaaten und den Kandidatenländern an den Aktivitäten ➤ Anteil abgeschlossener Projekte
<p><i>Operative Ziele</i></p>	
<p>Aktion 1 – Aktive Bürger für Europa</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Anzahl der Städtepartnerschaften ➤ Anzahl der Bürgerprojekte ➤ Nutzungsgrad des Informationsportals ➤ Anteil des Programmbudgets, der für Aktion 1 aufgewendet wird (Zielvorgabe: 47 %, i.e. 110.450.000 Euro)
<p>Aktion 2 – Aktive Zivilgesellschaften in Europa</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Anzahl der Maßnahmen, an denen Think-Tanks beteiligt sind ➤ Anzahl der unterstützenden Think-Tanks ➤ Anzahl der Maßnahmen, an denen zivilgesellschaftliche Organisationen beteiligt sind ➤ Anzahl der unterstützenden zivilgesellschaftlichen Organisationen ➤ Anzahl der unterstützten Projekte allgemein ➤ Nutzungsgrad des Informationsportals ➤ Anteil des Programmbudgets, der für Aktion 2 aufgewendet wird (Zielvorgabe: 29 %, i.e. 68.150.000 Euro)
<p>Aktion 3 – Gemeinsam für Europa</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Anzahl der unterstützten Veranstaltungen, Konferenzen u.ä. ➤ Anzahl der geförderten Studien ➤ Nutzungsgrad des Informationsportals

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Anteil des Programmbudgets, der für Aktion 3 aufgewendet wird (Zielvorgabe: 10 %, i.e. 23.500.000 Euro)
Aktion 4 – Gedenkstätten	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Anzahl der unterstützten Maßnahmen zur Erhaltung der wichtigsten Gedenkstätten ➤ Nutzungsgrad des Informationsportals ➤ Anteil des Programmbudgets, der für Aktion 4 aufgewendet wird (Zielvorgabe: 4 %, i.e. 9.400.000 Euro)

Darüber hinaus bin ich der Überzeugung, die Europäische Kommission sollte bemüht sein, einerseits Synergieeffekte des vorliegenden Programms mit bereits bestehenden Initiativen der GD Kultur (Kultur2007, Kulturhauptstadt Europas, Media Plus, diverse Initiativen wie eEurope, eLearning...) zu nutzen und andererseits Komplementäreffekte mit Kandidatenländern der Europäischen Union und Ländern des westlichen Balkans, die ebenfalls teilnahmeberechtigt sind, zu suchen.

Überwachung und Evaluierung des Programms

Ein Programm ist naturgemäß nur so erfolgreich wie effektiv die Programmziele und der Programmoutput überwacht und evaluiert werden. Neben der quantitativen Evaluierung durch eine Besucherzählfunktion des eigens eingerichteten Informationsportals bedarf es auch einer strukturierten qualitativen Bewertung. Nach einer Vorab-Bewertung durch Experten der Europäischen Kommission, einer öffentlichen Online-Konsultation (im Zeitraum Dezember 2004 bis Februar 2005), Sitzungen mit den wichtigsten Akteuren¹²¹ und einem Konsultationsforum¹²² (Februar 2005), geht es in weiterer Folge um die begleitende Kontrolle des Programms. Die Vorab-Bewertung ergab, dass Transnationalität, Kontinuität, Mehrjährigkeit der Projekte, Vernetzung der Programmteilnehmer sowie Innovation als zentrale Parameter des Programms

¹²¹ Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), Plattform der europäischen NRO des sozialen Sektors, Solidar, European Citizens' Action Service (ECAS), Foundation for Future Generations, COMECE (Kommission der Bischofskonferenzen der Europäischen Gemeinschaft), Zentrum für europäische Politik (EPC), AVSO (Association of Voluntary Service Organisations) IZD (Internationaler Zivildienst), die Vereinigung „Unser Europa“ und vier Städtepartnerschaftsausschüsse.

¹²² Rund 350 Personen nahmen an besagtem Konsultationsforum teil, darunter Think-Tanks, Nichtregierungsorganisationen, regionale und kommunale VertreterInnen, europäische Netzwerke, Interessensgruppen, Gewerkschaften und europäische Vereinigungen.

sein sollten. Diese Forderungen fanden im Beschluss über das Programm ihren Niederschlag.

Die nächsten Evaluierungsschritte sind (nach dem Launch des Programms 2007) eine Zwischenbewertung bis Ende 2007, ein Zwischenbericht bis Ende 2010 sowie eine Ex-post-Bewertung durch die Europäische Kommission mit Hilfe eines externen Beraters bis Ende 2015.

3. Fazit

In Europa gibt es viele kulturelle Identitäten, aber nicht eine, die alle Europäer eint. Eine politische Identität der Bürgerinnen und Bürger Europas ist hingegen nicht nur möglich, sondern für die Legitimität und das Handlungsvermögen der Europäischen Union auch lebensnotwendig. Der Politikwissenschaftler Thomas Meyer nennt drei Elemente, die zusammenkommen müssen, damit politische Identität entstehen kann: „*Erstens*: die überzeugte Identifikation mit den für alle verbindlichen Institutionen des demokratischen, föderalen und sozialen Rechtsstaates als kognitiv und affektiv akzeptiertem Rahmen gemeinsamer Bürgerschaft. *Zweitens*: Die Herausbildung einer politischen Kultur, die auf diesen Institutionen basiert, aber in ihrer Reichweite und in ihren Orientierungen auf die Gesamtheit des politischen Lebens ausgreift. *Drittens*: Der Wille, sich in den politischen Zukunftsprojekten der Gemeinschaft über die großen Handlungsorientierungen mit allen anderen so zu verständigen, dass gemeinsame politische Ethik und der Entwurf einer gemeinsamen politischen Lebensform daraus hervorgehen können.“¹²³ Genau an diesem Schnittpunkt setzt das Weißbuch an: Es fordert u.a. mehr Offenheit, Partizipation und Kohärenz, was in weiterer Folge Identifikation mit Europa und die Herausbildung einer politischen Kultur und Identität nach sich zieht.

Meines Erachtens bestehen zweierlei Korrelationen: einerseits ein direkter Zusammenhang zwischen dem derzeitigen EU-Skeptizismus und einem Mehr an Offenheit und Partizipation und andererseits zwischen der Entstehung einer funktionsfähigen Öffentlichkeit und der Wirksamkeit der politischen Institutionen. (Politische) Öffentlichkeit bedeutet europaweite Bürgerkommunikation über politische Entscheidungen, die in der Union getroffen werden, (politische) Öffentlichkeit ist der Ort, an dem moderne politische Identität erst entstehen kann. Die Zivilgesellschaft ist eines der zentralen Foren für diese Ausbildung politischer Identität und daher ein Akteur, der immer größere Bedeutung für die europäische Politik gewinnt.

¹²³ MEYER, Thomas (2004): *Die Identität Europas*, Frankfurt am Main, S. 59.

Die Europäische Kommission hat den Zahn der Zeit erkannt und das Aktionsprogramm „Bürger/innen für Europa“ initiiert. Es möchte erstens die BürgerInnen besser über die europäischen Organe informieren und die Kommunikation über europäische Themen im Allgemeinen verstärken. Zweitens müssen die Menschen alle ihre Rechte als UnionsbürgerInnen kennen und vollinhaltlich nutzen. Drittens sollten die Menschen auch ihre Pflichten als BürgerInnen kennen, sich aktiv an Europa beteiligen und ein Gefühl von Zugehörigkeit sowie eine europäische Identität entwickeln, um – ganz im Sinne des Weißbuchs „Europäisches Regieren“ – die Kluft zwischen der Union und ihren Bürgern zu überbrücken und stärker und in sich geschlossener nach innen und nach außen auftreten zu können.

V. DIE BESSERE EINBINDUNG ALLER AKTEURE

Maria Duftner

1. Einleitung

Die Kommission sieht aufgrund der geringen Beteiligung an den Wahlen zum Europäischen Parlament und der Ablehnung des Vertrages von Nizza eine immer größer werdende Kluft zwischen der Europäischen Union und den Menschen, in deren Dienst die Union steht.¹²⁴ Daher möchte die Kommission Europäisches Regieren reformieren und formuliert dazu in ihrem diesbezüglichen Weißbuch konkrete Aktionspunkte für sich und andere Organe der EU, die helfen sollen, durch das kommissarische Konzept von „good governance“, eben diese Kluft zu überwinden.

Die Kommission legt mit dem Weißbuch vier konkrete Vorschläge für einen so genannten Wandel des Europäischen Regierens vor. Der erste Vorschlag beschäftigt sich mit der besseren Einbindung aller Akteure und einer offener Arbeitsweise der Union. Die Kommission schlägt vor, *„die politische Entscheidungsfindung zu öffnen und mehr Menschen und Organisationen in die Gestaltung und Durchführung der EU-Politik einzubinden“*¹²⁵. Wobei diese Einbindung der Akteure, wie alle anderen Vorschläge, den fünf Grundprinzipien des guten Regierens, nämlich Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz¹²⁶ entsprechen soll.

Im Folgenden soll gezeigt werden, welches Konzept die Kommission für eine bessere Einbindung aller Akteure entwickelt hat und welche konkreten Maßnahmen sie in dem Weißbuch für sich selbst vorschlägt, um die bessere Einbindung umzusetzen. Es soll außerdem dargestellt werden, wie die Aktionspunkte durch die Kommission umgesetzt wurden und inwieweit sie dazu beitragen können, die genannte Kluft zwischen der Union und den Menschen zu verkleinern. Im Anschluss stellt sich die Frage, ob dieses partizipative Konzept der Kommission dazu beitragen kann, die Legitimität von europäischen Entscheidungen zu erhöhen und eine effektivere europäische Politik hervorbringen?

2. Das kommissarische Konzept der Einbindung

Eines der vier Grundprinzipien der Kommission ist jenes der Partizipation. Genau hier knüpft ihr Konzept der besseren Einbindung aller Akteure an. Die Kommission geht

¹²⁴ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 9f.

¹²⁵ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 4.

¹²⁶ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 13.

davon aus, dass eine sachgemäße und wirksame Politik davon abhängt, „inwieweit die Akteure in den Politikgestaltungsprozess – von der Konzipierung bis hin zur Durchführung - einbezogen werden.“¹²⁷ Die Kommission plädiert dafür, das alte lineare Modell einer Politik von oben durch einen Spiralprozess, der auf Rückkoppelung, Netzwerken und Partizipation auf allen Ebenen beruht, zu ersetzen.¹²⁸ Hierfür ist jedoch ein öffentlicher Diskurs in Europa notwendig.

Offenere Arbeitsweise der Union

Um sich überhaupt an einem öffentlichen Diskurs zu beteiligen und in weiterer Folge auch partizipieren zu können ist der Zugang zu relevanten Informationen über europäische Politik eine notwendige Voraussetzung. Es muss ein ungehinderter Zugang zu diesen Informationen gewährleistet werden, sie müssen in allen Amtssprachen der Union zur Verfügung stehen und der politische Prozess soll in den verschiedenen Phasen für die Menschen verfolgbar sein.¹²⁹ Bei der Verwirklichung der Kommunikation zwischen den Menschen und der Union, die zu einem Europazugehörigkeitsgefühl beitragen soll, und der Sicherstellung des Informationszugangs, stellt primär die Homepage der Europäischen Union, in den Augen der Kommission, das geeignete Mittel dar.¹³⁰ Die Website soll sich zu „einer interaktiven Plattform für Information, Feedback und Debatten entwickeln“¹³¹. Das Ziel von diesem Mehr Information und Kommunikation sollte ein transnationaler Raum sein, in dem BürgerInnen aus unterschiedlichen Ländern darüber diskutieren können, welche wichtigen Aufgaben, in ihren Augen, der Union zukommen sollen.¹³²

Konkret schlägt die Europäische Kommission in ihrem Weißbuch vor, die Europa-Website laufend zu aktualisieren und auszubauen. Besonders im Hinblick auf den Entscheidungsprozess, den die Bevölkerung über das EUR-LEX Portal¹³³ in allen Unionssprachen verfolgen können soll.

Umsetzung

Alle von der Kommission im Weißbuch vorgeschlagenen Aktionspunkte hinsichtlich des Internetauftritts der Europäischen Union im Zusammenhang mit der „offeneren Arbeitsweise“ wurden umgesetzt.

¹²⁷ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 13.

¹²⁸ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 14.

¹²⁹ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 15.

¹³⁰ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 15.

¹³¹ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 15.

¹³² vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 15.

¹³³ <http://eur-lex.europa.eu>

Alle europäischen Institutionen verfügen über eigene Internetseiten, die eine Fülle von Informationen betreffend der jeweiligen Arbeit, der Arbeitsschritte, politischen Vorschläge, Personen etc. bieten. Außerdem kann eine Unzahl von Dokumenten des Europäischen Parlaments bis hin zu Vorschlägen der Kommission auf den jeweiligen Seiten herunter geladen werden. Betreffend des Entscheidungsprozesses wurde, wie im Weißbuch explizit erwähnt, das Rechtsportal der Europäischen Union (Eur-Lex) weiter ausgebaut und es kann das ganze Primär- und Sekundärrecht der Union samt Änderungen, Dokumente der Kommunikation und Information, Kommissionsdokumente, internationale Abkommen, vorbereitende gemeinschaftliche Rechtsakte und parlamentarische Anfragen sowie die Rechtsprechung der europäischen Gerichte eingesehen werden. Neben dem eigentlichen Text des Dokuments werden folgende Informationen zur Verfügung gestellt:

- Annahme des Rechtsaktes
- Inkrafttreten des Rechtsaktes/Ende der Gültigkeit
- Spätester Umsetzungszeitpunkt
- Betreffendes Sachgebiet sowie eine Schlagwortkette
- Form des Rechtsaktes (RL, VO etc.)
- Adressat des Rechtsaktes
- Mit welchem Prozedere beschlossen wurde
- Rechtsgrundlage in den Primärverträgen
- Gegebenenfalls welche Rechtsakte dadurch verändert wurden

Zusätzlich wurde ein Portal mit dem Namen „PreLex“¹³⁴ entwickelt. In dieser Datenbank für interinstitutionelle Verfahren können einzelne Etappen des europäischen Gesetzgebungsprozesses zwischen Kommission und anderen Institutionen verfolgt werden. Diese Seite ermöglicht jedem Einzelnen einen Einblick in den Stand des jeweiligen Verfahrens, die Entscheidungen und Stellungnahmen der beteiligten Institutionen, die Namen der Personen sowie die verantwortlichen Dienste. Mittlerweile können sogar die Etappen und Stellungnahmen zu einzelnen Rechtsakten aus den 80er Jahren abgerufen werden.

Die Internetseiten der Europäischen Union werden laufend aktualisiert und immer mehr Informationen werden zur Verfügung gestellt. Überdies werden immer wieder neue Webseiten eingerichtet, die einerseits Informationen über die EU liefern sollen aber künftig auch über die Mitgliedstaaten. So befindet sich momentan gerade eine europäische Internetseite mit dem Namen N-Lex¹³⁵ im Aufbau, die seit April 2006 noch versuchsweise abrufbar ist. Hier kann das Recht der einzelnen Nationalstaaten abgerufen werden.

¹³⁴ <http://prelex.europa.eu>

¹³⁵ <http://eur-lex.europa.eu/n-lex>

Konklusion

Prinzipiell werden von Seiten der Kommission und auch von anderen europäischen Institutionen große Anstrengungen unternommen, um über das Internet erdenklichst viele Informationen in möglichst vielen Sprachen über die EU zu verbreiten. Dabei legt die Kommission das Hauptaugenmerk auf das Medium Internet in der Hoffnung, dass so eine bessere Kommunikation zwischen den Menschen und der Union zustande kommt. Dabei wird erwartet, dass der Großteil der UnionsbürgerInnen über einen (Breitband-)Internetzugang verfügt. Diesbezüglich hat die Kommission auch einen Aktionsplan namens „eEurope 200“¹³⁶ entwickelt, dessen allgemeines Ziel ein „*Breitbandzugang zu wettbewerbsfähigen Preisen fast überall*“¹³⁷ oder zumindest ein öffentlicher Internetzugang in jeder Gemeinde¹³⁸ ist.

Die neuesten Erhebungen des Statistischen Amtes der EG zeigen, dass nur 48 Prozent der Haushalte einen Internetzugang haben, 23 Prozent davon einen Breitbandzugang¹³⁹. Zweierlei Gefälle ist sichtbar, einerseits zwischen Land (40% Zugänge) und Stadt (52%)¹⁴⁰ und andererseits zwischen den neuen Mitgliedstaaten (Ø 30%) und den alten Mitgliedstaaten (Ø 53%). Damit wäre eines der wichtigsten Vorbedingungen, nämlich der prinzipielle Zugang von BürgerInnen zum Internet und somit zu den Informationen über die EU, wie es die Kommission propagiert, in den alten Mitgliedsstaaten und im städtischen Gebiet nur etwa zur Hälfte erfüllt. Im ländlichen Raum sowie in den neuen Mitgliedsstaaten liegt der Wert hingegen deutlich darunter. Insofern müssen nach wie vor noch mehr Anstrengungen von europäischer Seite unternommen werden, um das Ziel eines „*ungehinderten Zugangs zu verlässlichen Informationen*“¹⁴¹ im Sinne des Weißbuchs zu erreichen. Außerdem gilt es die Kluft zwischen Alt und Neu sowie zwischen Stadt und Land zu überwinden, da sonst nur ganz bestimmte Bevölkerungsgruppen über einen prinzipiellen Zugang zu Informationen verfügen und somit auch einen Nachteil bei der gewünschten Partizipation. Wer nicht weiß, wozu partizipiert werden kann, wird nicht partizipieren können.

Ein zweiter wichtiger Punkt ist die Nutzung des Internets. 43 Prozent der Befragten nützen das Internet wenigstens ein Mal pro Woche, wobei hier wiederum ein Gefälle zwischen Männern (49%) und Frauen (38%) erkennbar ist.¹⁴² Zwischen Menschen mit hoher formaler Bildung und Menschen mit niedriger formaler Bildung ist ein massiver Unterschied zu erkennen. Laut Eurostat 2005 haben 29 Prozent der Menschen mit niedriger formaler Bildung und 81 Prozent mit hoher formaler Bildung das Inter-

¹³⁶ vgl. Europäische Kommission (2002)

¹³⁷ Europäische Kommission (2002): 10.

¹³⁸ vgl. Europäische Kommission (2002): 13.

¹³⁹ Vgl. Eurostat (2006): 3.

¹⁴⁰ Vgl. Eurostat (2006): 3.

¹⁴¹ Europäische Kommission (2001): 15.

¹⁴² Vgl. Eurostat (2005): 3.

net in den letzten drei Monaten genutzt. Hier wird deutlich, dass das Internet primär von besser Gebildeten, meist Männern, genutzt wird. So gesehen erreicht die Kommission mit ihrem Konzept des Informationszugangs von vorn herein nur eine bestimmte Bevölkerungsgruppe.

Prinzipiell stellt die Suche nach Informationen eine der häufigsten Internetaktivitäten dar, hier liegt der Wert in allen Ländern über 80 Prozent.¹⁴³ Wobei das Internet nur von insgesamt 22 Prozent der UnionsbürgerInnen genutzt wird, um sich über die Union zu informieren.¹⁴⁴ An erster Stelle stehen nach wie vor die klassischen Medien wie Fernsehen (70%), Tageszeitungen (43%) und Radio (32%)¹⁴⁵, die im Weißbuch betreffend der Verbreitung von Informationen keine Erwähnung finden. Bei der Nutzung des Internets zu Informationsgewinnung über die EU ist wiederum ein Unterschied zwischen Männern (25%) und Frauen (19%) sowie zwischen Land (19%) und Stadt (21%) bzw. Großstadt (27%) erkennbar.¹⁴⁶ Eine Diskrepanz besteht auch zwischen jung und alt, 24 Prozent der 15 bis 39jährigen und nur 15 Prozent der über 40jährigen nützen das Internet hierfür.¹⁴⁷ Je länger die Ausbildung der Befragten gedauert hat, desto eher nutzen sie das Internet, um sich über die EU zu informieren. 46 Prozent der Personen, die angegeben haben, viel über die Union zu wissen, nutzen das Internet zur diesbezüglichen Informationsgewinnung.¹⁴⁸ Hingegen nur 10 Prozent von jenen, die angegeben haben, nur wenig bis gar nichts über die Union zu wissen.¹⁴⁹

Jene Personen, die nur über eine geringe Ausbildung verfügen und älter sind, machen kaum Gebrauch von dem umfangreichen Informationsangebot der Europäischen Union im Internet. Um die von der Kommission erwähnte Kluft zwischen den Menschen und der Union zu überwinden, ist die reine zur Verfügung Stellung von Informationen im Internet nicht ausreichend, da ein Großteil der Bevölkerung das Internet nicht nützen kann oder nicht zu diesem Zweck nützt. Gleiches gilt für die Kommunikation zwischen Union und den Menschen wie für die propagierten Partizipationsformen. Wird ausschließlich das Internet hierfür verwendet, bleibt ein Großteil der Bevölkerung zur Zeit ausgeschlossen.

Nichtsdestotrotz wird deutlich, dass die Initiative der Kommission durchaus bei gebildeten jungen Menschen greift, die zwar ohnehin besser über die Europäische Union informiert sind, sich aber auf diesen Weg noch besser informieren können. Dennoch

¹⁴³ Vgl. Eurostat (2005): 2.

¹⁴⁴ Vgl. Eurobarometer (2005): 81.

¹⁴⁵ Vgl. Eurobarometer (2005): 81.

¹⁴⁶ Vgl. Eurobarometer (2005): 81.

¹⁴⁷ Vgl. Eurobarometer (2005): 81.

¹⁴⁸ Vgl. Eurobarometer (2005): 81.

¹⁴⁹ Vgl. Eurobarometer (2005): 81.

bleibt die Frage offen, ob überhaupt die Flut von Informationen der Union über das Internet für den Einzelnen zu bewältigen ist?

Prinzipiell können die Bestrebungen der Kommission, möglichst umfangreich über die Union im Internet zu informieren durchaus positiv beurteilt werden, wenn nicht außer Acht gelassen wird, dass nur bestimmte Bevölkerungsgruppen davon Gebrauch machen (können) und noch besser an der Verbreitung von Internetzugängen in ganz Europa, besonders in den neuen Mitgliedsstaaten, gearbeitet werden muss. Ebenso muss Älteren wie weniger Gebildeten das Internet als praktische Informationsquelle näher gebracht werden, denn sonst bleibt die Informationsgewinnung über das Internet zu exklusiv und die Idee der Kommission scheitert von vorn herein an der Anwendbarkeit.

Einbindung der Zivilgesellschaft

Wenn die Kommission im Weißbuch von einer besseren Einbindung der Akteure spricht, wird immer wieder ein Begriff verwendet, jener der „Zivilgesellschaft“. In den Augen der Kommission verleiht sie den *„Belangen der Bürger eine Stimme“*¹⁵⁰ und erbringt Dienste, *„die den Bedürfnissen der Bevölkerung entgegenkommen.“*¹⁵¹ Doch was oder wer ist die „Zivilgesellschaft“? Die Kommission verweist im Weißbuch auf eine Definition des Wirtschafts- und Sozialausschusses aus dem Jahr 1999. Vorerst wird hier Zivilgesellschaft als ein *„Sammelbegriff für alle Formen sozialen Handelns von einzelnen oder Gruppen, die nicht auf Initiative des Staates zurückgehen und nicht von diesem gelenkt werden“*¹⁵² beschrieben. Im Weiteren Verlauf wird dann eine so genannte organisierte Zivilgesellschaft als die *„Gesamtheit aller Organisationsstrukturen, deren Mitglieder über einen demokratischen Diskurs- und Verständigungsprozeß dem allgemeinen Interesse dienen und welche aus als Mittler zwischen öffentlicher Gewalt und den Bürgern auftreten“*¹⁵³ definiert. Im Sinne dieser Definition gehören die Sozialpartner (Arbeitsmarktparteien), Vertretungsorganisationen im sozialen und wirtschaftlichen Bereich, die nicht Sozialpartner im engeren Sinn sind, NGOs, in den Menschen gemeinsam Ziele verfolgen, Community-Based Organizations (CBOs), Organisationen, die aus der Mitte und von der Basis der Gesellschaft her entstehen und Mitgliedorientierte Ziele verfolgen sowie Religionsgemeinschaften.¹⁵⁴

¹⁵⁰ Europäische Kommission (2001): 19.

¹⁵¹ Europäische Kommission (2001): 19.

¹⁵² Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (1999): 32.

¹⁵³ Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (1999): 33.

¹⁵⁴ Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (1999): 33/34.

Dieser organisierten Zivilgesellschaft wird die Rolle zugeschrieben, ihren Beitrag zum öffentlichen und demokratischen Diskurs auf europäischer Ebene zu leisten¹⁵⁵, wobei sie selbst auch die Grundsätze des guten Regierens beachten muss.¹⁵⁶ Durch sie sollen BürgerInnen aktiver an der Verwirklichung europäischer Ziele beteiligt werden.¹⁵⁷ Hierfür sollen ihr strukturierte Kanäle für Feedback, Kritik und Protest angeboten werden.¹⁵⁸

Die Kommission schlägt diesbezüglich im Weißbuch vor, eine umfassende Online-Datenbank mit diversen Details von Organisationen der Zivilgesellschaft, die auf europäischer Ebene tätig sind, zu erstellen.

Umsetzung

Die Kommission hat eine Datenbank mit dem Namen CONECCS (Consultation, the European Commission and Civil Society) eingerichtet, in der alle auf europäischer Ebene tätigen Nichtgewinnorientierten Organisationen aufgelistet sind. Auf der Internetseite von CONECCS¹⁵⁹ wird darauf hingewiesen, dass das Verzeichnis auf freiwilliger Basis erstellt wurde und ausschließlich Informationszwecken dient. Mithilfe der Datenbank soll deutlicher werden, wer hinter dem Namen einer zivilgesellschaftlichen Organisation steckt und welche Interessen vertreten werden. Einerseits soll die Datenbank den Organisationen die Möglichkeit geben, sich selbst bei der Kommission bekannt zu machen und andererseits hat die Kommission so einen besseren Zugriff auf eine größere Zahl an potentiellen Konsultationspartnern, die sie nun gezielt ansprechen kann.

Es kann nicht jede beliebige Organisation in die Datenbank aufgenommen werden. Die Kommission orientiert sich an der Definition des WSA über zivilgesellschaftliche Organisationen und nimmt darüber hinaus nur jene auf, die laut Homepage der Datenbank bestimmte Kriterien erfüllen müssen:

- Ausschließlich Nicht-Gewinnorientierte Organisationen (NPOs), die auf europäischer Ebene tätig ist, also mindestens in drei EU- bzw. Kandidatenländern
- in einem oder mehreren Politikbereichen der Kommission tätig und in der Lage ist, Fachwissen und Input zur Verfügung zu stellen
- formelle Etablierung
- Befugnis für die Mitglieder sprechen zu können;
- transparent und rechenschaftspflichtig geführt wird und
- bereit und in der Lage ist, der Kommission auf Verlangen weitere Informationen zur Verfügung zu stellen

¹⁵⁵ Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (1999): 34.

¹⁵⁶ Europäische Kommission (2001): 20.

¹⁵⁷ Europäische Kommission (2001): 20.

¹⁵⁸ Europäische Kommission (2001): 20.

¹⁵⁹ http://ec.europa.eu/civil_society/coneccs/index_en.htm

Möchte eine Organisation aufgenommen werden, muss ein Anmeldeformular ausgefüllt werden. Stimmt die Kommission dem Antrag auf Aufnahme zu, wird die Organisation innerhalb von 15 Arbeitstagen in die Datenbank aufgenommen. Stimmt die Kommission nicht zu, hat die Organisation die Möglichkeit eine Stellungnahme abzugeben aufgrund derer die Kommission gegebenenfalls ihre Entscheidung revidieren kann. Ansonsten besteht keine Einspruchsmöglichkeit, die Kommission hat die alleinige Entscheidungsmacht ohne rechtliche Einspruchsmöglichkeit von Seiten der Organisationen.

Die Datenbank bietet drei Möglichkeiten nach zivilgesellschaftlichen Organisationen zu suchen: Erstens nach dem Namen der Organisation, nach den Politikbereichen und nach einer umfangreicheren gezielten Suche. Wurde die gewünschte Organisation gefunden sind folgende Daten zu erfahren:

- Name der Organisation
- Gründungsjahr
- Rechtsform
- Art der Organisation
- Gründungsland
- Website
- kurze Zieldefinition der Organisation
- europapolitisches Interesse
- Politikbereich der Kommission
- Anschrift
- Stelleninhaber
- Teilnahme an beratenden Gremien
- Nähere Angaben zu Mitgliedern
- Nähere Angaben zur Finanzierung

Ist eine zivilgesellschaftliche Organisation in die Datenbank aufgenommen worden, stellt dies keine Garantie für die Aufnahme in ein Beratungsgremium dar.

Letztere sind ebenfalls in der Datenbank CONECCS abrufbar. Hier finden sich laut Website alle Ausschüsse und sonstigen Gremien, die in relativ regelmäßigen Abständen konsultiert werden und deren Mitglieder unter anderen Vertreter der Zivilgesellschaft sind. Nicht erfasst sind wissenschaftliche Ausschüsse, Sachverständigengruppen, Ausschüsse, die nur aus Vertretern der Mitgliedstaaten bestehen, Offene Konsultationsverfahren, Bilaterale Kontakte zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft und der Kommission, Ad-hoc-Konsultationen und Konferenzen.

Beratende Gremien können nach vier verschiedenen Suchvorgängen gefunden werden: alphabetisch, nach Politikbereichen, gezielte Suche sowie nach Zuständigkeitsbereichen der Generaldirektionen. Wurde das gewünschte Gremium gefunden sind folgenden Informationen zu erfahren:

- Name des Gremiums
- Ziele
- Gründungsjahr
- Dauer des Mandats
- Sitzungshäufigkeit
- Website
- Zuständige Generaldirektion
- Politikbereich der Kommission
- Vorsitz
- Sekretariatsanschrift
- Referenzdokument
- Mitglieder

Zudem wird ausdrücklich auf der Website von CONECCS erwähnt, dass die Seite ständig weiter entwickelt und aktualisiert wird. Ferner übernimmt die Kommission keine Verantwortung für die Korrektheit der Angaben über die Organisationen und die Tatsache, dass eine Organisation in die Datenbank aufgenommen wird, bedeutet nicht, dass die Kommission die Organisation billigt oder anerkennt.

Einige Beratungsgremien verfügen außerdem über eine eigene Website, die wiederum verschiedene Dokumente zum download anbietet, wodurch teilweise ein guter Einblick in die Arbeit der Gremien gegeben ist. Allerdings stellen nicht alle Beratungsgremien solche Informationen zur Verfügung.

Konklusion

Das Konzept der Zivilgesellschaft ermöglicht prinzipiell eine Überwindung des nationalstaatlichen Staatsbürgerkonzepts, das politische Partizipationsrechte an die Staatsbürgerschaft im Sinne einer legalen Zugehörigkeit zu einem bestimmten Territorium knüpft. Im Sinne der zivilgesellschaftlichen Partizipation, wie sie von Seiten der Kommission propagiert wird, tritt die Unterscheidung zwischen BürgerInnen und Nicht-BürgerInnen in den Hintergrund. Im Weißbuch wird dies auch dadurch deutlich, dass oftmals der Begriff des „Menschen“ statt jener des „Bürgers“ verwendet wird.¹⁶⁰ Anstelle der garantierten Inklusion und Partizipation über die StaatsbürgerInnenenschaft¹⁶¹ treten funktionale, sektorale und soziale Interessengemeinschaften. Nun haben jene, die von der Politik betroffen sind, die Möglichkeit auf europäischer Ebene zu partizipieren. Mit diesem Konzept erübrigt sich gewissermaßen die Diskussion darüber, ob überhaupt von einem europäischen Volk gesprochen werden kann, zumindest im Zusammenhang mit Fragen der Partizipation.

Der Vorschlag der Kommission geht allerdings nicht soweit, dass sie den Politik-Betroffenen oder so genannten „Holders“¹⁶² explizite Partizipationsrechte verleiht, wie es VertreterInnen der partizipativen Demokratietheorie fordern. Ganz im Gegenteil, die Kommission lehnt eine Rechtsverbindlichkeit des Konsultationskonzepts dezidiert ab, obwohl dies von einigen Interessengruppen im Zuge der Konsultationen über das Weißbuch gefordert wurde.¹⁶³

¹⁶⁰ „Das Weißbuch schlägt vor, die politische Entscheidungsfindung zu öffnen, und mehr Menschen und Organisationen in die Gestaltung ... einzubinden“ (S.4) bzw. „The White Paper proposes opening up the policy-making process to get more people and organisations involved ...“ (S.3).

¹⁶¹ vgl. Holland-Cunz (2004): 132/133.

¹⁶² vgl. Grote/Gbikpi (2002); Schmitter (2002).

¹⁶³ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 9.

Nichtsdestotrotz bietet das Konsultationskonzept der Kommission unterschiedlichen Gruppen, die bisher in national- und supranationalstaatlichen Institutionen unterrepräsentierten waren, die prinzipielle Möglichkeit auch ihre Interessen im Rahmen der zivilgesellschaftlichen Konsultationen einzubringen. Als Beispiel wären hier die „European Women's Lobby“ (EWL) zu nennen, die in drei Beratungsgremien¹⁶⁴ der Kommission vertreten ist oder die „Female Europeans of Medium and Small Enterprises“ (FEM), die an den Konsultationen der Wirtschaftsinteressen teilnimmt. Im EU Human Rights Forum ist beispielsweise das „European Roma Rights Center“ vertreten oder das „European Disability Forum“, das auch im Europäischen Gesundheitsforum einen Sitz hat.

Die Kommission geht im Weißbuch davon aus, über die Zivilgesellschaft die europäischen BürgerInnen zu erreichen. Die Einbindung der organisierten Zivilgesellschaft kann sicherlich einen Beitrag zum öffentlichen und demokratischen Diskurs in Europa leisten, allerdings bleibt es fraglich, ob dies auch von den europäischen BürgerInnen (positiv) wahrgenommen wird. Hierfür muss einerseits ein neues Bewusstsein in den Köpfen der BürgerInnen wie der politischen Eliten Einzug halten, damit zivilgesellschaftliche Partizipation als ein demokratisch legitimes Mittel verstanden wird, um Einfluss auf Entscheidungen auszuüben. Andererseits ist eine mediale Arbeit von Seiten der Kommission wie von Seiten der organisierten Zivilgesellschaft notwendig. Dennoch ist es, genauso wie im klassischen demokratischen Repräsentationsmodell, eine zu idealisierte Annahme davon auszugehen, über die Zivilgesellschaft direkt die BürgerInnen erreichen zu können, da auch jene, im Namen der organisierten Zivilgesellschaft, Interessen in den politischen Entscheidungsprozess einbringen gewissermaßen eine Elite darstellen, die nicht unbedingt die Interessen der BürgerInnen vertreten muss. Es kann durchaus davon ausgegangen werden, dass zivilgesellschaftliche Strukturen ähnliche „Gewinner“ produzieren, wie sie gegenwärtig das repräsentative System hervorbringt. Zumal Interessenvertretung immer auch eine Frage von Ressourcen darstellt und jene, die nicht über ausreichende Ressourcen wie Geld und Zeit verfügen, werden dementsprechend schlechtere Chancen haben, aktiv am Partizipationsprozess teilzunehmen, um so ihre Interessen effektiv vertreten zu können. Nichtsdestotrotz eröffnen Partizipationskonzepte, wie jenes der Kommission, neue Möglichkeiten auch für unterrepräsentierte Interessen Einfluss auf den politischen Gestaltungsprozess der Gesellschaft zu nehmen.

¹⁶⁴ EU Menschenrechtsforum, Beratungsgruppe "Frauen im Ländlichen Raum" und dem jährlichen Treffen des Strukturfonds mit Sozial- und Wirtschaftspartnern.

Ebenso wird im kommissarischen Konzept der zivilgesellschaftlichen Partizipation davon ausgegangen, dass es sich bei der Zivilgesellschaft um Gruppen handelt, die genauso wenig wie ihre Initiativen vom Staat gelenkt werden.¹⁶⁵ Soziale Bewegungen sind zwar formell privat, also nicht Teil des Staates oder auch seiner unterschiedlichen Institutionen, dennoch nimmt der Staat massiv Einfluss auf diese Bewegungen.¹⁶⁶ Allein mit der Definition von Zivilgesellschaft wie auch mit den Aufnahmekriterien in die CONECCS-Datenbank wird Einfluss auf die zivilgesellschaftlichen Organisationen ausgeübt. Beispielsweise wird die Tätigkeit der Zivilgesellschaft ganz klar eine „aktive Verwirklichung europäischer Ziele“¹⁶⁷ eingeschränkt. Organisationen der Zivilgesellschaft werden auch nur in die Datenbank aufgenommen, wenn sie in den Augen der Kommission Input zur Verfügung stellen können und bereit sind, auch auf Verlangen bestimmte Informationen der Kommission zu übermitteln. Hingegen finden, zumindest bei der Auflistung der formalen Aufnahmekriterien, die Achtung der Menschenrechte bzw. der Grundrechtscharte der Europäischen Union oder auch der europäischen Werte keinerlei Erwähnung. Theoretisch würde dies bedeuten, dass menschenrechtsfeindliche Gruppierungen, solange sie rechenschaftspflichtig und transparent geführt werden, durchaus in die Datenbank aufgenommen werden könnten.

Effektivere und transparentere Konsultationen

Mithilfe von Grün- und Weißbüchern, Mitteilungen, beratende Ausschüsse etc. konsultierte die Kommission schon vor dem Entstehen des Weißbuchs unterschiedliche Akteure zu bestimmten Politikbereichen. Künftig soll dies noch vertieft werden, damit die Entscheidungsfindung der Institutionen besser ergänzt, jedoch nicht ersetzt wird. Im Weißbuch wird die Perspektive der Entstehung einer europäischen Konsultations- und Dialogkultur eröffnet, die auf Grundlage von frühzeitigen Konsultationen eine wirkungsvollere Politikgestaltung gewährleisten soll.

Bisher gibt es nach Meinung der Kommission nicht genügend Klarheit über den Ablauf der Konsultationen und wen die einzelnen Institutionen anhören.¹⁶⁸ Die gegenwärtige Konsultationsmethoden zeichnen sich noch durch bestimmte Schwächen aus. Einzelne Entscheidungsträger informieren sich nur sehr einseitig und einzelne Gruppen werden aufgrund sektorspezifischer Interessen oder ihrer Staatsangehörigkeiten bevorzugt.¹⁶⁹ Damit diese Gefahren vermindert werden, sollten sich künftige Konsultationen auf einen Verhaltenskodex stützen der Mindeststandards festlegt, zu wel-

¹⁶⁵ vgl. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (1999): 32.

¹⁶⁶ vgl. Brand, Brunngräber, Schrader (2000) :73.

¹⁶⁷ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 20.

¹⁶⁸ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 22.

¹⁶⁹ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 22.

chen Fragen wann wer und wie konsultiert werden sollte.¹⁷⁰ Gesetzesregeln zu den Konsultationen lehnt die Kommission im Weißbuch mit der Begründung ab, dass Gesetze zu starr sind und die Verabschiedung bestimmter Maßnahmen verzögern könnten.

Konkret schlägt die Kommission daher im Weißbuch vor, so genannte Mindeststandards für Konsultationen zu beschließen und diese zu veröffentlichen.

Umsetzung

Im Dezember 2002 gab die Kommission in einer Mitteilung allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultationen heraus. Erneut wurde festgeschrieben, dass sich alle beteiligten Seiten am Konsultationsverfahren den Grundsätzen von Partizipation, Offenheit, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz verpflichten müssen. Außerdem wird der Begriff „Konsultationen“ näher definiert. Bei Konsultationen handelt es sich um einen Prozess, in dessen Rahmen die Kommission betroffene externe Akteure vor einem Beschluss der Kommission in die Politikgestaltung einbezieht.¹⁷¹ Dementsprechend sind folgende Verfahren von den allgemeinen Grundsätzen und Mindeststandards ausgeklammert:¹⁷²

- Besondere, in den Verträgen oder in anderen Gemeinschaftsvorschriften vorgesehene Konsultationsrahmen (institutionalisierte Beratungsgremien)
- Die Konsultation betreffende Bestimmungen internationaler Abkommen
- Komitologieverfahren

Überdies wird bekräftigt, dass es kein rechtsverbindliches Konsultationskonzept geben wird, da es erstens eine klare Trennung zwischen Konsultationen, die auf Kommissionsinitiative vor Annahme eines Vorschlags eingeleitet werden, und dem anschließenden formellen und verbindlichen Beschlussfassungsprozess entsprechend den Verträgen.¹⁷³ *„Zweitens muss eine Situation, in der ein Vorschlag der Kommission vor dem Gerichtshof angefochten werden kann, weil angeblich keine Konsultation der betroffenen Parteien erfolgt ist.“*¹⁷⁴

Erneut wird auch bekräftigt, dass die Konsultationen ausschließlich eine Ergänzung zur herkömmlichen Entscheidungsfindung in der Union darstellen und einen dualen Zweck erfüllen sollen. Einerseits soll die Qualität der Politik durch eine Einbindung der Betroffenen und der breiten Öffentlichkeit erhöht werden und andererseits hat

¹⁷⁰ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 22.

¹⁷¹ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 15.

¹⁷² vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 16.

¹⁷³ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 9.

¹⁷⁴ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 9/10.

die Legislative mehr Möglichkeiten, die Tätigkeiten der Kommission zu überprüfen, da zusammenfassende Dokumente und Ergebnisse der Konsultationen bereitgestellt werden.¹⁷⁵

Im Rahmen des Partizipationsgrundsatzes verpflichtet sich die Kommission einem „einschließenden“ Konsultationskonzept in dem Sinne, dass bei großen politischen Initiativen, insbesondere bei Legislativvorschlägen, in einem möglichst umfassenden Rahmen konsultiert wird¹⁷⁶ und dies in einer möglichst frühen Phase der Politikgestaltung.¹⁷⁷ Um Transparenz für die Beteiligten wie für die Öffentlichkeit herzustellen müssen folgende Punkte bei den Konsultationen deutlich werden:¹⁷⁸

- Thema der Debatte
- Anhörungsmechanismen
- Wer angehört wird und warum
- wodurch die Entscheidung bei der Politikgestaltung beeinflusst wurde

Auf der anderen Seite müssen die Beteiligten deutlich machen, welche Interessen sie vertreten und wie einschließend ihre Vertretung ist.¹⁷⁹

Neben den Grundsätzen hat die Kommission auch Mindeststandard für die Konsultationen definiert. Es soll umfassen über den Inhalt des Verfahrens informiert werden:¹⁸⁰

- Zusammenfassung über Hintergrund, Gegenstand und Ziele der Konsultation
- Angaben zu Anhörungen, Tagungen und Konferenzen
- Angaben zu Ansprechpartnern und Fristen
- Erläuterungen über die Behandlung der Beiträge und über die Feedbackmodalitäten
- Informationen über weiterführende Dokumente

Die Kommission soll außerdem dafür Sorge tragen, dass alle Parteien, die von der Politik betroffen sind, die bei der Umsetzung beteiligt sind oder Gremien, die aufgrund ihrer Ziele ein unmittelbares Interesse an dieser Politik haben, eingebunden werden.¹⁸¹ Hierbei sollten zusätzlich folgende Kriterien berücksichtigt werden:¹⁸²

- die größeren Auswirkungen der Politik auf andere Politikfelder
- Notwendigkeit einschlägiger Erfahrungen, Expertenwissen oder technisches Know-how.
- Notwendigkeit, gegebenenfalls auch nicht organisierte Interessengruppen zu konsultieren

¹⁷⁵ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 5.

¹⁷⁶ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 16.

¹⁷⁷ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 17/18.

¹⁷⁸ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 17.

¹⁷⁹ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 17.

¹⁸⁰ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 18/19.

¹⁸¹ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 19.

¹⁸² vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 19/20.

- die einschlägige Erfahrung der an früheren Konsultationen Beteiligten
- Notwendigkeit einer Ausgewogenheit zwischen den Vertretern:
 - sozialer und wirtschaftlicher Gremien
 - großer und kleiner Organisationen
 - vielfältiger Einheiten (Kirchen und Religionsgemeinschaften) und besonderer Zielgruppen (Frauen, Ältere, Erwerbslose, Minderheiten)
 - von Organisationen in und außerhalb der EU

Damit auch ein Zugang der breiten Öffentlichkeit zu den diesbezüglichen Informationen gewährleistet ist, wird die Kommission neben den traditionellen Mitteln wie Pressemitteilung oder Postsendungen auch ein Internetportal hierfür einrichten.¹⁸³ Die Website „Ihre Stimme in Europa“¹⁸⁴ wurde bereits eingerichtet und bietet prinzipiell jedem, der einen Internetzugang hat, die Möglichkeit sich an einer Vielzahl von Konsultationen und Diskussionen zu beteiligen. Außerdem können relevanten Informationen zu laufenden und abgeschlossenen Konsultationen abgerufen werden.

Damit den Betroffenen ausreichend Zeit bleibt, um ihre Beiträge intern auszuhandeln bzw. zu formulieren, wird sich die Kommission bemühen, eine Frist von acht Wochen für Antworten zu Konsultationsdokumenten einzuhalten und für Sitzungen eine Frist von 20 Werktagen. Ferner soll jeder, der einen Beitrag abgegeben hat auch eine Eingangsbestätigung bzw. ein Feedback erhalten. Dies erfolgt entweder individuell, je nach Anzahl der Eingänge und vorhandenen Ressourcen oder als Sammelantwort binnen 15 Tagen.¹⁸⁵ Für das Feedback werden nach Abschluss des Verfahrens die Ergebnisse hierzu wie auch Erläuterungen über die Berücksichtigung der Beiträge auf der Website veröffentlicht.¹⁸⁶

Konklusion

Die Schaffung von gewissen Mindeststandards für die Konsultationen der Kommission stellen zumindest einen Versuch dar, gleiche Voraussetzungen für all jene Organisationen der Zivilgesellschaft zu schaffen, die sich am europäischen Entscheidungsprozess beteiligen und Einfluss ausüben wollen. Nichtsdestotrotz lehnt es die Kommission ab, hierfür einen rechtlichen Rahmen zu schaffen, der zumindest juristisch gesehen die gleichen Bedingungen für alle Organisationen schaffen würde. Ganz explizit lehnt die Kommission rechtliche Einsprüche im Rahmen der Konsultationen von zivilgesellschaftlichen Organisationen ab. Somit liegt eindeutig bei der Kommission die alleinige Kompetenz wen sie anhört und wen nicht. Jene, die von den Konsultationen ausgeschlossen werden, selbst wenn es von der Kommission begründet wird, haben

¹⁸³ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 20.

¹⁸⁴ http://europa.eu.int/yourvoice/index_de.htm

¹⁸⁵ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 21.

¹⁸⁶ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002b): 21.

keinerlei Möglichkeit einen verbindlichen Einspruch dagegen einzubringen. Selbst wenn die Kommission eine rechtliche Einspruchsmöglichkeit ablehnt, so müsste dennoch eine andere Möglichkeit geschaffen werden, damit nicht gehörte Organisationen Einspruch gegen die Entscheidung der Kommission einlegen können. Beispielsweise in Form eines Schiedsgerichts mit VertreterInnen der organisierten Zivilgesellschaft und der Kommission.

In der gegenwärtigen Formulierung der Mindeststandards wird zwar der Versuch unternommen, formale Regeln für Konsultationen aufzustellen, dennoch gibt sich die Kommission die alleinige Entscheidungsgewalt dafür, wen sie hört und wen nicht. Die Mindeststandards vermitteln den Eindruck, dass eine Formalisierung der Konsultationen von Seiten der Kommission angestrebt wird, dennoch lässt die Formulierung der Mindeststandards der Kommission sehr viel Raum für informelle und nicht näher nachprüfbar bzw. revidierbare Entscheidungen.

Nichtsdestotrotz kann der Grundsatz der Kommission, dass prinzipiell jeder, der von der Politik betroffen ist gehört werden soll und, dass zusätzlich auf Kriterien wie Ausgewogenheit zwischen den Gruppen und Auswirkungen auf andere Politikbereiche geachtet werden soll, positiv bewertet werden. So besteht zumindest die prinzipielle Möglichkeit auch für bisher unterrepräsentierte Gruppen gehört zu werden.

Durchwegs positiv können die Bestrebungen der Kommission, möglichst umfangreich über die Konsultationen zu informieren bewertet werden. Eine Fülle von Informationen stehen jenen BürgerInnen zur Verfügung, die über einen Internetzugang verfügen und über genügend Kenntnisse besitzen, Dokumente im Internetschlingel der Union zu finden. Auch die Informationen darüber wie, wer und warum angehört wird werden veröffentlicht und tragen sicherlich einen erheblichen Teil dazu bei, die Entscheidungsfindung der Kommission sichtbar zu machen.

Von den Mindeststandards völlig ausgeklammert wird allerdings die Art und Weise, wie zivilgesellschaftliche Organisationen bzw. die so genannten „Betroffenen“ ermittelt werden. Es wird zwar explizit erwähnt, dass auch Organisationen außerhalb der Union gehört werden sollen, doch es wird nicht erläutert, wie genau diese „Betroffenen“ zu finden sind. Ein gutes Beispiel wäre die Agrarpolitik der Kommission. Nach den Konsultationsstandards müssten theoretisch auch jene außereuropäischen Bauern, die sich teilweise zivilgesellschaftlich organisiert haben, gehört werden, da sie definitiv von den europäischen Agrarsubventionen betroffen sind. Betroffen in dem Sinne, dass ihre Produkte auf dem europäischen Markt aufgrund der subventionierten Preise, schwerer absetzbar sind als europäische.

Die von der Kommission formulierten Mindeststandards für Konsultationen stellen einen ersten Schritt in Richtung einer transparenteren europäischen Entscheidungsfindung dar. Mit diesen Mindeststandards wird versucht, bisher informellen Verhandlungen zumindest in Ansätzen einen formellen Rahmen zu geben, damit besser nachvollziehbar ist, wer welche Interessen in einem Prozess vertreten hat und welche sich am Ende durchgesetzt haben. Nichtsdestotrotz wird deutlich, dass die Kommission in keiner Weise bereit ist, Beratungsgremien auch nur irgendeine Form von Kompetenz zuzuschreiben. Primär dienen die Organisationen der Zivilgesellschaft zur Informationsgewinnung, damit die Kommission gut vorbereitete Initiativen vorlegen kann. Es kann also momentan noch nicht von einer Verschiebung der Entscheidungskompetenzen hin zu zivilgesellschaftlichen Akteuren gesprochen werden, da den Akteuren bisher keine Kompetenzen übertragen wurden. Ganz im Gegensatz zu wirtschaftlichen Akteuren.

Außerdem lässt die Formulierung der Mindeststandards sehr viel Interpretationsspielraum, der vor allem der Kommission genug Raum für eigene (nützliche) Interpretation schafft. Es wird auch nicht deutlich, was geschieht, wenn sich eine Generaldirektion oder andere zuständige Institutionen nicht an die Mindeststandards halten. Letzten Endes stellen sie nur einen Verhaltenskodex dar, der keine Verpflichtung zur Einhaltung aufweist und einer willkürlichen Auswahl der Organisationen keinen Einhalt gebietet. Dennoch können die formulierten Mindeststandards als ein erster Schritt in Richtung partizipativer Demokratieelemente in der Europäischen Union betrachtet werden, die noch einiger Verbesserung und Ausformulierung bedürfen. Die Konsultationen der Kommission werden hierbei sicherlich hilfreich sein.

3. Fazit

Mit dem Anspruch, dass die Kluft zwischen den Menschen und der Union kleiner wird, hat die Kommission die Initiativen des Weißbuchs umgesetzt. Das kommissarische Konzept wird es wohl nicht vermögen, die Kluft vollkommen zu überwinden. Doch Menschen die prinzipielle Möglichkeit einzuräumen, an einem europäischen Entscheidungsprozess teilweise direkt oder im Rahmen einer zivilgesellschaftlichen Organisation zu partizipieren, eröffnet sicherlich neue Perspektiven für die Überwindung dieser Kluft.

Die Bedeutung von Parteien als Repräsentanten von BürgerInnen unterliegt Veränderungen, die es möglich gemacht haben, dass sich Menschen mehr mit den Zielen und Forderungen von organisierten zivilgesellschaftlichen Gruppierungen identifizieren

können und bereit sind, diese zu unterstützen. Sei es durch den zunehmenden Kompetenzverlust nationalstaatlicher Parlamente oder auch dadurch, dass die Unterscheidung von Parteien anhand ihrer politischen Konzepte immer schwieriger wird und sich die Parteien immer ähnlicher werden. Der Zuspruch zu Organisationen wie Greenpeace oder Amnesty ist über nationalstaatliche Grenzen hinweg im Vergleich zu den Parteien enorm hoch. Die Einbeziehung von solchen Gruppen in den politischen Prozess stellt eine Reaktion der Politik auf die veränderten Verhältnisse zwischen Parteien bzw. politischen Eliten und BürgerInnen dar.

Insofern besteht durchaus die Möglichkeit, dass eine dahingehende Öffnung des europäischen Entscheidungsprozesses in Verbindung mit partizipativen Elementen durchaus dazu beitragen kann, die Kluft zwischen Menschen und Union zu verringern. Allerdings nur, wenn die Menschen auch darüber informiert werden, dass sie partizipieren können bzw., dass zivilgesellschaftliche Organisationen partizipieren. Das Internet als alleinige Informationsquelle hierfür ist bei weitem nicht ausreichend. Neben einer besseren medialen Information ist sicherlich auch ein direkter Kontakt von Seiten der Kommission mit zivilgesellschaftlichen Gruppierungen nötig. Teilweise wissen solche Organisationen gar nicht, dass es Partizipationsmöglichkeiten für sie in der Union gibt. Dies mag einerseits damit zusammenhängen, dass es eine Unzahl von zivilgesellschaftlichen Organisationen gibt, die einfach nicht über die notwendigen Ressourcen wie Mitarbeiter, Zeit und Geld verfügen.

Viele solcher Organisationen bestehen ausschließlich deshalb, weil sich eine Gruppe von Menschen ehrenamtlich in ihrer Freizeit für ihre Anliegen engagiert. Somit verfügen die Organisationen oftmals gar nicht über die Möglichkeit, die Chance auf Partizipation wahr zu nehmen weil sie einerseits nichts davon wissen und andererseits gar nicht über die nötigen Mittel zur effektiven Interessenvertretung im Rahmen der Konsultationen verfügen. Daher muss es auch ein Anliegen der Kommission sein, zivilgesellschaftliche Organisationen finanziell zu unterstützen, damit auch jene Organisationen eine Chance auf Partizipation erhalten, die nicht über ausreichende Ressourcen hierfür verfügen. Nur so kann eine Chancengleichheit für zivilgesellschaftliche Akteure geschaffen werden. Wenn durch die Konsultationen die Legitimität von europäischen Entscheidungen erhöht werden soll, dann muss sichergestellt werden, dass alle sektoral betroffenen Gruppen auch partizipieren können.

Gegenwärtig vermittelt die Kommission bei der Umsetzung ihrer Aktionspunkte den Eindruck, dass die Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteure eher der Gewinnung von Input im Sinne von Informationen und Fachwissen, damit die Kommission detaillierte und nur schwer ablehnbare Initiativen vorlegen kann. Die Kommission kann

so bei einer etwaigen Ablehnung ihrer Vorschläge auf die umfangreich durchgeführten Konsultationen berufen.¹⁸⁷ Bei der Durchführung der Politik hat die Kommission viele Kompetenzen verloren und versucht sie nun wieder auf diesem Weg zurück zu holen.

Die Kommission selbst verfügt über keine demokratische Legitimation im herkömmlichen Sinn. Durch die Einbeziehung von zivilgesellschaftlichen Akteuren schafft sie sich gewissermaßen selbst eine Legitimationsgrundlage, da sie sich nun stets auf umfangreiche Konsultationen mit einer Fülle von Akteuren stützen kann. Außerdem schreibt sich die Kommission mit ihrem Konzept der Einbindung die Rolle eines Moderators zu und bestimmt, welche Punkte auf die Tagesordnung der Konsultationen kommen und welche nicht.

Prinzipiell kann davon ausgegangen werden, dass eine umfangreiche Einbindung von Akteuren zwar in der Vorbereitung zeitaufwendig ist und möglicherweise auf den ersten Blick völlig ineffektiv erscheint. Doch gerade aufgrund von umfangreichen Konsultationen können schon im Vorfeld späteren bei der Implementation auftretende Problemen vorgebeugt werden, da jene, die von der Politik betroffen sind, in den Entscheidungsprozess involviert waren und einem Kompromiss aller Wahrscheinlichkeit nach selbst zugestimmt haben. Es ist auch zu erwarten, dass die Politik durch die Einbindung nachhaltiger ist und auf breitere Akzeptanz stößt, da sie bereits einen umfangreichen Diskurs durchlaufen ist. Somit muss Effektivität und Partizipation keinen Gegensatz darstellen, sondern kann Effektivität auch herstellen.

Nach wie vor offen bleibt mit dem kommissarischen Konzept die Frage nach der Verantwortlichkeit von den europäischen Entscheidungsträgern. Dieser Punkt wurde im Weißbuch weitgehend ausgeklammert und dessen Notwendigkeit auch gar nicht diskutiert. Daher kann das momentane Konsultationskonzept keinen Beitrag zu einer besseren Verantwortlichkeit führen.

¹⁸⁷ vgl. Mazey/Richardson (2001): 81.

VI. DAS WEIßBUCH UND DER VERFASSUNGSVERTRAG

Georg Schmid

1. Einleitung

In diesem Kapitel wird nun untersucht inwieweit sich das Weißbuch der Kommission auf die „Verfassung für Europa“ auswirkte. Obwohl die Verfassung sowohl vom französischen als auch vom niederländischen Volk abgelehnt wurde, beherrscht sie nach wie vor so manche Debatten in der EU und es ist allemal Wert sich damit zu beschäftigen. Vermutlich wird sie zwar nicht als „Verfassung“ in naher Zukunft umgesetzt werden, jedoch zeigt sie wohl die zukünftigen Tendenzen bzw. Richtungen in die sich die EU bewegt auf. Dies kann nicht zuletzt behauptet werden, weil bereits mehr als die Hälfte der Mitgliedsstaaten die Verfassung unterzeichneten. Des Weiteren wurde die Verfassung für Europa von den führenden politischen Kräften in allen Mitgliedsstaaten, auch den neuen, befürwortet. Ebenso waren die wichtigsten Organe der EU am Entwurf beteiligt.

Die Forschungsfrage für dieses Kapitel lautet: Inwieweit gelang es der Europäischen Kommission ihre Ideen, welche sie im Weißbuch publizierte, in die „Verfassung für Europa“ einzubringen? Die These dazu, welche bei der Präsentation auch vertreten wurde, lautet: Der Kommission und deren Forderungen im Weißbuch fanden selbst bei den unbedingt notwendigen Punkten kaum Einklang in die Verfassung. Um die Frage und die These zu beantworten bzw. zu verifizieren oder falsifizieren wird zuerst der theoretische Hintergrund erarbeitet. Eine Gegenüberstellung von Supranationalismus und Intergouvernementalismus erleichtert die Debatte in der EU über die Machtaufteilung besser zu verstehen. Danach werden nochmals kurz die wichtigsten Punkte des Weißbuches erwähnt, welche in die „Verfassung für Europa“ Einklang finden könnten. Diese Einschränkung muss deshalb so betont werden, da etliche Vorschläge des Weißbuches keinen Platz in einer Verfassung bedürfen und dies schreibt ja auch die Kommission in ihrem Weißbuch. Kurz zusammengefasst sind dies folgende Punkte:

- Bessere Einbindung aller Akteure und größere Offenheit
- Eine bessere Politik, bessere Regeln und bessere Ergebnisse
- Global Governance
- Neuausrichtung der Institutionen

Danach wird die Verfassung auf diese aber genauer ausgearbeiteten Punkte hin analysiert. Am Ende jeder dieser Teile befindet sich ein kurzes Resümee.. In der abschließenden Konklusion befindet sich dann nur noch ein Gesamtresümee und die einzelnen Punkte werden nicht nochmals beurteilt.

2. Theoriediskussion

Es existiert in der Forschung der EG/EU eine endlose theoretische Diskussion zwischen Intergouvernementalisten und Supranationalisten. In der Praxis der EU kann dies heutzutage auf die Kommission und auf das Europäische Parlament (EP) als Vertreter des Supranationalismus bzw. auf der anderen Seite der Ministerrat und der Europäische Rat als Vertreter des Intergouvernementalismus umgelegt werden. Das Konzept der Supranationalen Institutionen wurde von Funktionalisten entworfen. Deshalb beschäftigt sich der nachfolgende Teil zuerst mit dem „Neuen Funktionalismus“. Die Kommission mit ihrem Weißbuch kann unter diesem Aspekt betrachtet werden. Danach wird der Intergouvernementalismus analysiert. Dem Verfassungsentwurf ging ein langwieriger und zäher Streit zwischen diesen beiden Denkrichtungen voraus. Inwieweit hat sich nun die Kommission mit ihrem Weißbuch in den Verfassungsentwurf einbringen können? Diese Frage wird dann in den zwei anschließenden Kapiteln beantwortet.

Der Neue Funktionalismus

Der Funktionalismus wurde im Wesentlichen für die EG entwickelt, dennoch können die Ursprünge in der Idealistischen Schule gesucht werden. Diese war eine Reaktion auf die Katastrophen des Ersten Weltkrieges. Ausgangspunkt war die Hoffnung in Zukunft Kriege zu vermeiden und damit Frieden zu sichern. Frieden wurde im Sinne von „nicht Krieg“ verstanden. Der Gedanke einer Weltgemeinschaft wurde etwa zu dieser Zeit entwickelt, welcher sich mit der Gründung des Völkerbundes und später mit der UNO widerspiegelt. Durch das internationale Recht soll die Anarchie des Weltsystems, welches aus der Souveränität der Nationalstaaten resultiert, aufgehoben werden.¹⁸⁸

Die Gelehrten des Funktionalismus konzentrierten sich später vermehrt auf die Funktionen, welche der Staat nicht allein meistern konnte. Integrationstheoretische Ansätze unterstrichen die wechselseitigen Beziehungsmuster zwischen den Staaten. Die sachlichen Vorteile der Kooperationen und die daraus resultierenden Friedensfördernden Folgen wurden zum Schwerpunkt der Analyse. Die EG wurde relativ rasch

¹⁸⁸ Vgl. Dunne (2001): 169–171.

zum geeigneten Forschungsfeld für Funktionalisten. Das wichtigste Konzept des Funktionalismus ist der „Spillover“. Dieser wurde Ende der 50er Jahren populär und versucht Kooperation und Integration in einem Weltsystem wie z.B. der EG zu erklären: *„Spillover refers... to the process whereby members of an integration scheme – agreed on some collective goals for a variety of motives but unequally satisfied with their attainment of these goals – attempt to resolve their dissatisfaction by resorting to collaboration in another, related sector (expanding the scope of mutual commitment) or by intensifying their commitment to the original sector (increasing the level of mutual commitment), or both.“*¹⁸⁹

„Spillover“ bezieht sich also auf den Prozess der politischen Kooperation auf ein bestimmtes Ziel hinzuarbeiten und dadurch werden wieder neue Ziele formuliert und umgesetzt um auch das ursprüngliche Ziel zu erreichen. Dieser Prozess schreitet immer fort voran.¹⁹⁰

Das zweite wichtige Konzept bezieht sich auf die supranationalen Institutionen in der EG/EU. Als Paradebeispiele dienen hierbei das EP, die Kommission, der EuGH, aber auch supranationale Interessensgruppen. Diese supranationalen Institutionen besitzen eine eigene politische Agenda. Die Vertreter des Neuen Funktionalismus gehen davon aus, dass diese mit der Zeit über die nationalen Interessen triumphieren werde.¹⁹¹ Hierbei handelt es sich auch um die so genannte politische Integration in der EG/EU. Diese beschrieb Ernst B. Haas bereits 1958 mit folgenden Worten: *„Political integration is the process whereby political actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectation and political activities toward a new centre, whose institutions possess or demand jurisdiction over the pre-existing national states. The end result of a process of political integration is a new political community, superimposed over the pre-existing ones.“*¹⁹²

In den 70er Jahren geriet der Funktionalismus in Bedrängnis, da er nicht in der Lage war Stillstand zu erklären, außerdem wurde dem Funktionalismus vorgeworfen, dass er sich zu wenig mit den Staaten als Akteure beschäftigt. Kein Wunder es herrschte die Zeit von „Europessimism“ und „Eurosclerosis“. Mit dem Beginn der 80er Jahre endete diese Periode und mit den Verhandlungen über die EEA begann eine neue entscheidende Ära für die EG und ein damit ein wiederaufleben des Neuen Funktionalismus.

¹⁸⁹ Schmitter (1969): 162.

¹⁹⁰ Vgl. Jensen (2003): 84–85.

¹⁹¹ Vgl. Jensen (2003): 84.

¹⁹² Zit. In Jensen (2003). 84.

lismus.¹⁹³ Die Forschung wurde wieder intensiviert und neue Konzepte wurden entworfen und damit auch der „Neue“ Funktionalismus. Diese Konzepte sind:

- Der funktionelle „Spillover“: Tritt dann ein, wenn eine Kooperation in einem Sektor oder Bereich, Druck auf einen andern betroffenen Bereich ausübt und dort ebenfalls zu mehr Kooperation führt.
- Der politische „Spillover“: Dieser bezieht sich auf die so genannten „Package deals“, v.a. im Rahmen des Ministerrates oder des Europäischen Rates. D.h. ein oder mehrer Mitgliedsstaat/en verzichten in bestimmten Bereichen auf Zugeständnisse und bekommen dafür in anderen Bereichen Zugeständnisse. Mit der Zeit kommt es auch hier zu mehr Kooperation.
- Der kulturelle „Spillover“: Passiert dann, wenn ein supranationales Organ, wie z.B.: die Kommission eine Agenda verabschiedet, welches zu mehr Kooperation zwischen den Staaten führen muss.¹⁹⁴

Im Wesentlichen ist der neue Funktionalismus enorm hilfreich Kooperation innerhalb der EU zu verstehen und zu erklären. Nach wie vor ist er jedoch nicht in der Lage Stillstand zu erklären, weil er sich zu wenig mit den vermutlich wichtigsten Akteuren befasst und dies sind nach wie vor die Mitgliedsstaaten.

Der Intergouvernementalismus

Der Intergouvernementalismus hat seine Ursprünge im Realismus. Beide stellen den Staat als zentralen Akteur im internationalen System in den Mittelpunkt. Für die EU bedeutet dies, dass die Souveränität bei den Mitgliedsstaaten bleibt. Allerdings kann es im Interesse der Staaten liegen, bestimmte Aufgaben gemeinsam zu lösen und die Problemlösung an europäische Institutionen, wie z.B. der Kommission zu übertragen.

Der Intergouvernementalismus ist auch als Reaktion auf die Kritik an den Funktionalismus zu verstehen. Einer der wichtigsten Vertreter dieser Theorie ist Stanley Hoffmann. Er machte einen Unterschied zwischen „Hoher“ und „Niedere“ Politik. Funktionalismus funktioniert v.a. bei der „Niederer“ Politik, wie z.B. bei wirtschaftlichen Angelegenheiten. Die „Niederer“ Politikfelder sind für Hoffmann weniger kontrovers als die „Hohen“, welche sich auf die politische Sphäre beziehen. Bei den „Niederer“ kann es jedenfalls leicht zu Kooperationen kommen. Allerdings muss gerade diese Unterteilung heutzutage sehr kritisch hinterfragt werden, denn wie ist dann die zwar lang-

¹⁹³ Vgl. Moravcsik (1991): 41.

¹⁹⁴ Vgl. Jensen (2003): 86.

sam statt findende aber doch existierende Integration in der 2. Säule (GASP) zu erklären. Aber auch in der 3. Säule (ZJIB) gibt zurzeit sogar noch rasantere Integration. Allerdings geriet sein Konzept auch schon vorher in Kritik und so wurden wie beim Funktionalismus neue Ideen hinzugefügt.¹⁹⁵ Die wichtigsten sind:

- Das Konzept des Staatenbundes: Stellt einen extrem wichtigen Punkt für den Intergouvernementalismus dar. Dieses Konzept akzeptiert den institutionellen Charakter der Europäischen Gemeinschaft.
- Der innenpolitische Bereich der Mitgliedsstaaten: Will man sich mit Integration in der EG/EU auseinandersetzen, so muss man sich intensiv mit diesem Bereich beschäftigen.
- Die Fusionsthese von Wolfgang Wessel, aber auch Scharpf's „Joint decision trap“ und Pierson's „path dependence“: Dies Modelle erklären, wie die Staaten über Laufe der Zeit in den Integrationsprozess der EG/EU geraten sind und jetzt die meisten Bereiche darin nur mehr sehr schwer rückgängig zu machen sind.¹⁹⁶

Einer der aktuellen und bekanntesten Vertreter des Intergouvernementalismus heißt Andrew Moravcsik. Er bezeichnet seine neue Variante des Intergouvernementalismus als „Liberal intergovernmentalism“. In diesem Konzept wird den Staaten eine gewisse Rationalität unterstellt. Die EU ist ein erfolgreiches intergouvernementales Regime, welches eine ökonomische Abhängigkeit untereinander besitzt. Um mit der Abhängigkeit umgehen zu können ist ein gewisses Maß an Kooperation notwendig und es kommt zu regelmäßigen Verhandlungen bzw. zu einer Aufgabenübertragung an EU-Institutionen. Staaten wollen aber immer gemäß ihrer Wünsche handeln und die Durchsetzung dieser hängt von ihrer jeweiligen Machtsituation ab. Dies kann auch zu einem „positive-sum“ (im Gegensatz zu dem „zero-sum“ Modell der realistischen Schule) Outcome führen. Für Moravcsik gibt es eine limitierte Souveränitätsübertragung an die EU. Er nennt dafür folgende Gründe: *„The broad lines of European integration since 1955 reflect three factors: patterns of commercial advantage, the relative bargaining power of important governments, and the incentives to enhance the credibility of inter-state commitment.“*¹⁹⁷

Moravcsiks Zugang ist in der internationalen Forschung über die EU sehr beliebt, weil sein Modell wie vorher erklärt, zumindest drei wesentliche Punkte erklärt. Außerdem erklärt sein Modell wie es innerhalb des Rates zu Verhandlungen und zu Kompromissen kommt, obwohl nationale Interessen immer tonangebend sind. Jedoch ist auch

¹⁹⁵ Vgl. Cini (2003): 93–99.

¹⁹⁶ Vgl. Cini (2003): 100–102.

¹⁹⁷ Moravcsik (1999): 3.

sein Modell nicht frei von jeglicher Kritik. Sein Konzept beschäftigt sich nur mit großen Verträgen und ignoriert die „day-to-day“ Politik. Außerdem werde der Multi-Level Charakter der EU kaum berücksichtigt. So lauten im Wesentlichen die Vorwürfe an seinen Zugang.¹⁹⁸

Von der theoretischen zur praktischen Fragestellung

Bei genauerer Betrachtung kann man bereits eine gewisse Annäherung zwischen den zwei Theorien erkennen. Der Neue Funktionalismus gesteht den Staaten eine schon etwas größere Rolle zu und der „liberal intergovernmentalism“ macht dies mit den EU-Institutionen. Dennoch existiert nach wie vor ein großer Bereich dazwischen. Hat sich nun im Verfassungsentwurf der Intergouvernementalismus oder der Neue Funktionalismus durchgesetzt? Oder anders gefragt: Inwieweit gelang es der Kommission ihre Ideen vom Weißbuch in den Verfassungsentwurf einzubringen? Freilich ist es nicht möglich jede Idee eins zu eins umzusetzen und schon gar nicht in einen Verfassungsentwurf. Dies schreibt ja sogar die Kommission im Weißbuch, dennoch sind in einigen Bereichen der Verfassung die Tendenzen für die Zukunft der EU klar enthalten, also mehr Supranationalismus oder mehr Intergouvernementalismus?

3. Der Vergleich

Bessere Einbindung aller Akteure und größere Offenheit

*„Wie auch immer die EU ihre Politik gestaltet und beschließt, der gesamte Prozess muss offener und leichter nachvollziehbar sein.“*¹⁹⁹ Mit diesem Satz beginnt die Kommission im Weißbuch und stellt damit klar, dass es gegenwärtig damit einige Probleme gibt. Im Weißbuch werden danach einige Änderungsvorschläge präsentiert. Die wichtigsten sind:

- In allen Phasen der Beschlussfassung müssen die aktuellen Informationen für die Öffentlichkeit online zugänglich sein.
- Der Dialog mit den nationalen und europäischen Verbänden der Regionen und Kommunen muss v.a. in der frühen Phase der Politikgestaltung intensiviert werden.
- Das Gemeinschaftsrecht soll flexible gestaltet werden und damit soll den regionalen und lokalen Verhältnissen Rechnung getragen werden.
- Es werden Mindeststandards für Konsultationen zur Politik der EU verlangt und diese müssen auch öffentlich gemacht werden.

¹⁹⁸ Vgl. Cini (2003): 103–107.

¹⁹⁹ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 5.

- In bestimmten Bereichen sollen diese vorher gesetzten Mindeststandards noch übertroffen werden und damit soll es zu noch mehr Repräsentativität und Offenheit kommen.²⁰⁰

Notwendiger Weise wird auf all diese Punkte im Anschluss daran noch konkretisiert und es werden auch einige Vorschläge präsentiert. An dieser Stelle ist dies jedoch von geringerer Bedeutung, da die Punkte welche oben genannt werden, durchaus in einer Verfassung Eingang finden könnten. Wie nun aber z.B. die Internetseite heißen sollte, oder dessen Inhalt ist für eine Verfassung nebensächlich.

Interessant ist v.a. der zweite Punkt. Es überrascht doch ein wenig, dass dieser Vorschlag von der Kommission veröffentlicht wird. Im Prinzip handelt es sich hier nämlich um eine Ausweitung des Subsidiaritätsprinzips, oder anders gesagt sollen nun die unteren Ebenen auch in den Policy-Making Process integriert werden. Nun haben wir aber vorher gehört, dass die Kommission ein klassisches supranationales Organ sein sollte. Was ist passiert? Zum einen können halt theoretische Ansätze auch irren und zum Anderen musste die Kommission auf den latenten Vorwurf reagieren, dass sie es ist, welche weltfremd agiere und alles nur komplizierter mache. Mit diesem Vorschlag ist sie diesen Vorwurf entgegengetreten. Außerdem wird mit einer Verlagerung zu den unteren Ebenen die EU und damit ihre Organe in gewisser Weise legitimiert, weil damit die Partizipation der Landes-, und Regionalpolitiker gefragt ist.

Der dritte Punkt ist ebenfalls sehr interessant und enthält einige Brisanz. Bezieht sich doch die verlangte Flexibilität des Gemeinschaftsrechtes auf eine „Verstärkte Zusammenarbeit“ und dies bedeutet wiederum „Konstruktive Enthaltungen“ und „Opt outs“. Hier sehen einige Politiker die Möglichkeit für eine Spaltung der EU oder die Entstehung eines Kerneuropas. Schenkt man allerdings den Europarechtlern Thun-Hohenstein, Cede und Hafner Glauben, so ist diese Gefahr bis inklusive Vertrag von Nizza weniger gegeben. Grund dafür ist die Strenge der Kriterien für die Zulässigkeit dieser verstärkten Zusammenarbeit.²⁰¹

Nun kommen wir aber zur Frage inwieweit die vorher genannten Punkte Einklang in die Verfassung fanden?

Reaktion in der Verfassung

²⁰⁰ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 5.

²⁰¹ Thun-Hohenstein, Cede und Hafner (2003): 39–40.

Beginnen wir gleich mit dem dritten Punkt und damit mit der „Verstärkten Zusammenarbeit“. Dieser wurde gleich eine ganze Seite in der Verfassung gewidmet. Im zweiten Absatz wird auf die vorher genannten Bedenken eingegangen und bemerkt: *„Eine Verstärkte Zusammenarbeit ist darauf ausgerichtet, die Verwirklichung der Ziele der Union zu fördern, ihre Interessen zu schützen und ihren Integrationsprozess zu stärken. Sie steht allen Mitgliedstaaten nach Artikel III-418 jederzeit offen.“*²⁰² Des Weiteren soll der Beschluss zu einer verstärkten Zusammenarbeit als letztes Mittel erlassen werden und mindestens ein Drittel der Mitgliedsstaaten muss beteiligt sein und unter denen muss der Beschluss Einstimmig gefasst werden. Nur für diese Staaten gelten dann die erlassenen Rechtsakte. Außerdem wird noch auf die Beschlussfassung des Rates im Allgemeinen eingegangen. Für einen Beschluss ist eine qualifizierte Mehrheit notwendig mit mindestens 55% derjenigen Mitglieder des Rates, welche zusammen mindestens 65% der Bevölkerung repräsentieren. Eine Sperrminorität existiert ebenfalls. Für diese braucht es die Mindestzahl der Mitglieder des Rates, die zusammen mehr als 35% der Bevölkerung der beteiligten Mitgliedsstaaten vertreten.²⁰³ Allerdings fällt unter flexibler gestellten auch noch ein anderer erwähnenswerter Punkt. Das die Verfassung es ermöglicht all die bisherigen Verträge in ein Stück zu integrieren und damit wesentlich zu einer Vereinfachung führen würde, ist tatsächlich ein Meilenstein in der Geschichte der EU.

Auf den ersten Punkt des Weißbuches wird in der Verfassung ebenfalls eingegangen, jedoch nur in sehr abgeschwächter Art und Weise. So hat jeder Unionsbürger das Recht auf Zugang zu Dokumenten der Organe. Des weitern muss das EP öffentlich tagen und gleiches gilt für den Rat, wenn er über Entwürfe zu Gesetzgebungsakten berät oder abstimmt.²⁰⁴ Von Online verfügbaren Daten/Informationen/Dokumenten/etc... wird jedoch nichts erwähnt und auch nichts von „in allen Phasen der Politikgestaltung“.

Der zweite Punkt findet ebenfalls in der Verfassung seinen Niederschlag. Nach wie vor gilt der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung und weiter: *„Für die Ausübung der Zuständigkeit der Union gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.“*²⁰⁵ Im anschließenden Absatz 3 wird das Subsidiaritätsprinzip nochmals ausgiebig gestärkt und die nationalen Parlamente haben die Aufgabe dies auch zu überwachen. Überhaupt kann argumentiert werden, dass die nationalen Parlamente mit der Verfassung wesentlich mehr in den Prozess der Politikgestaltung

²⁰² Europäische Union (2005): Teil I, Kapitel III, Artikel I-44, Abs. 1.

²⁰³ Vgl. Europäische Union (2005): Teil I, Kapitel III, Artikel I-44.

²⁰⁴ Vgl. Europäische Union (2005): Teil I, Kapitel III, Artikel I-50.

²⁰⁵ Europäische Union (2005): Teil I, Titel III, Artikel I-11, Abs. 1.

eingebunden würden.²⁰⁶ Auch der Ausschuss der Regionen (AdR) wird etwas gestärkt. So soll er öfters als bisher vom EP und dem Rat gehört werden und dies trifft dann v.a. zu, wenn grenzüberschreitende Zusammenarbeit gefragt ist.²⁰⁷

Die letzten zwei Punkte des Weißbuches in diesem Rahmen verlangen mehr Partizipation der Bürger. In der Verfassung schlägt sich dies im Artikel I-47 nieder. Dieser Artikel ist jedoch etwas unklar geraten, so steht etwa in Abs. 2.: *„Die Organe pflegen einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft.“*²⁰⁸ Jedoch wird für die Kommission festgelegt, dass sie umfangreiche Anhörungen mit den Betroffenen durchzuführen hat. Des Weiteren kann mindestens eine Million Menschen die Initiative ergreifen und die Kommission auffordern geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten zu denen es nach Ansicht der Bürger Rechtsakte bedarf. Freilich nur solange diese im Rahmen der Befugnisse der Kommission bleiben.²⁰⁹

Die Beschlussfassung wurde wohl nicht einfacher gemacht. Im Gegenteil sogar, genügte vorher bei den meisten Rechtsakten eine einfache Mehrheit, so wurden jetzt neue Klauseln hinzugefügt. Allerdings muss auch beachtet werden, dass der Rat sich in der Vergangenheit fast immer um Einstimmigkeit bemühte, obwohl dies vertraglich nicht festgelegt war. Wie sich nun die neuen Klauseln auswirken würden kann selbstverständlich zu diesem Zeitpunkt unmöglich analysiert werden.

Der erste Punkt wurde zwar nicht wie im Weißbuch gefordert umgesetzt, dennoch würde mit der Verfassung die Gesetzgebung in der EU transparenter werden. Dies trifft eben nicht nur auf die Kommission zu, sondern gerade auch auf das mächtigste Organ in der EU – der Rat – würde zu mehr Offenheit gezwungen werden.

Ob die Kommission tatsächlich eine Stärkung des Subsidiaritätsprinzips bzw. der unteren Ebenen wollte, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden. Fakt ist, dass in der Verfassung eine Stärkung dieses gegeben ist und im Weißbuch wurde es zwar nicht explizit verlangt, dennoch aber angedeutet und zumindest die Partizipation der unteren Ebenen wurde gefordert. Das damit die Einflussmöglichkeiten der supranationalen Organe geringer werden ist klar und damit werden die nationalen Kräfte stärker. Gut daran ist sicherlich, dass die Verantwortung für den „policy-making process“ auf mehrere Schultern verlagert wird und nationalen Parteien würde eine Schuldzuweisung an die EU in Zukunft sicherlich schwerer fallen.

²⁰⁶ Vgl. Europäische Union (2005): Teil IV, Protokolle und Anhänge, A.1, Artikel 1 und 2.

²⁰⁷ Vgl. Europäische Union (2005): Teil III, Titel VI, Kapitel I, Artikel III-388.

²⁰⁸ Europäische Union (2005): Teil I, Kapitel III, Artikel I-47, Abs. 2.

²⁰⁹ Vgl. Europäische Union (2005): Teil I, Kapitel III, Artikel I-47, Abs. 4.

Die Partizipation der Bürger wurde zwar behandelt, jedoch zu wenig Konkretes enthält dieser Artikel I-47. Nur wenn es um die Kommission geht, wird es etwas Konkretes. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die Kommission damit zu Frieden ist? Wohl kaum, denn um ihre eigene Arbeitsweise zu verändern braucht sie keine neue Verfassung. Gerade für die anderen Organe wäre die Partizipation der Bürger enorm wichtig gewesen. Dies fand jedoch nur sehr kurz und oberflächlich Eingang in die Verfassung.

Eine bessere Politik, bessere Regeln und bessere Ergebnisse:

In diesem Bereich sind die meisten Forderungen der Kommission im Weißbuch nicht relevant für die Verfassung, da es sich im Wesentlichen um Arbeitstechniken innerhalb der Kommission handelt. Zum Beispiel will sie das Gemeinschaftsrecht weiter vereinfachen, die vorhandenen Politikinstrumente (Verordnungen, „Rahmenrichtlinien“ und Koregulierungsmechanismen etc.) verstärkt unterschiedlich einsetzen und mehr Expertisen verwenden.²¹⁰

Allerdings gibt es zumindest einen wesentlichen Punkt der nach einer Regelung in der Verfassung unbedingt verlangt. Die Kommission verlangt: *„Die Union muss ihren Rechtsetzungsprozess beschleunigen.“*²¹¹ Ein Satz der sich im ersten Moment nicht sehr spektakulär anhört, aber dennoch von großer Bedeutung ist und warum ist dies so? Erstens weil dies ein Bereich ist in dem die Kommission wenig Einfluss besitzt. Ist die Gesetzgebung, abseits des wichtigen Initiativrechts der Kommission, doch Aufgabe des Rats und des EP in der I. Säule. Analysiert man den Ist-Zustand dort, so erkennt man relativ schnell, dass sich bei Streitigkeiten zwischen EP und Rat die Gesetzgebung aufgrund der fakultativen und obligatorischen Anhörungen, Verfahren der Zusammenarbeit, Verfahren der Mitentscheidung und des Zustimmungsaktes der Gesetzgebungsprozess sehr lange brauchen kann. Die Fristen sind im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) festgelegt und wurden bis heute nicht verändert. Das Mitentscheidungsverfahren ist unter Artikel 251 EGV zu finden und dort ist zu lesen: *„In keinem Fall sollten zwischen der zweiten Lesung des EP und dem Ausgang des Vermittlungsverfahrens mehr als neun Monate verstreichen.“*²¹² Dies ist allerdings die Maximalfrist und der Regel zieht sich der Prozess keine neun Monate, dennoch aber für die Kommission deutlich zu lange. Wie wurde nun in der Verfassung darauf reagiert?

²¹⁰ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 6.

²¹¹ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 5.

²¹² Europäischen Gemeinschaft (1957): Artikel 251.

Reaktion in der Verfassung

Wie erwartet findet sich eine Regelung in der Verfassung zu den Fristen im Gesetzgebungsbereich. In der I. Säule behält das EP ihre relativ große Machtposition und der Rat ebenfalls. Erschreckenderweise verhält es sich mit den Fristen ebenso. Addiert man alle Fristen von der ersten Lesung an bis zur dritten Lesung kommt man im Maximalfall wiederum auf neun Monate.²¹³ Nun muss man noch die Zeit dazu rechnen bis ein Gesetzesentwurf überhaupt ins EP gelangt und denkt man über die langen Fristen, welche z.B. bei Richtlinien eingeräumt werden zu dessen Umsetzung zu gewährleisten, können wichtige Maßnahmen tatsächlich erst zu verspätet eingesetzt werden.²¹⁴

Alles in allem hat wohl die Kommission mit ihrer Forderung nach einer Beschleunigung im Gesetzgebungsbereich einen wichtigen Punkt gefordert. Die Fristen zur Gesetzgebung wurden allerdings nicht geändert. Bleibt nun der Gesetzgebungsprozess genau so träge wie zuvor. Schwer zu sagen, den die längste Zeitspanne liegt gar nicht bei den Fristen, sondern bei der Umsetzung in den jeweiligen Mitgliedsstaaten. Am Konzept der Verordnung, Richtlinie, Urteil und der Empfehlung wurde in der Verfassung im Rahmen der I. Säule nichts geändert. Aus diesem Grund verlangt die Kommission eine gezieltere Auswahl dieser Instrumente. Ob es ihr allerdings damit gelingen soll den Gesetzgebungsprozess bzw. deren Umsetzung zu beschleunigen bleibt fraglich.

Global Governance

*„Das Weißbuch schaut über den europäischen Rahmen hinaus und trägt zur Debatte über Global Governance bei. Die Union sollte bestrebt sein, auch bei der Wahrnehmung ihrer globalen Verantwortung die Grundsätze guten Regierens anzuwenden. Sie sollte darauf hinwirken, dass Wirksamkeit und Durchsetzungskraft der internationalen Organisationen gestärkt werden.“*²¹⁵ Um dies umzusetzen möchte die Kommission den Kontakt mit Drittländern intensivieren, v.a. in Angelegenheiten mit rechtlicher und internationaler Dimension. Diesen Punkt werden wir aber verständlicher Weise nicht in der Verfassung finden. Die große Forderung die dahinter steckt ist das Ziel, dass die EU endlich mit einer Stimme sprechen kann in internationalen Angelegenheiten.²¹⁶ Dies wiederum bedarf unbedingt einer Verankerung in der Verfassung.

²¹³ Vgl. Europäische Union (2005): Teil III, Titel VI, Kapitel I, Abs. 4.

²¹⁴ Vgl. Thun-Hohenstein, Cede und Hafner (2003): 177.

²¹⁵ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 6.

²¹⁶ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 6.

Wie wir ja wissen war dies in der Vergangenheit nicht immer der Fall. Dies gilt besonders in Angelegenheiten in denen mehr als „nur“ „Soft-Power“ gefragt sind. Beispiele sind dafür der Konflikt in Ex-Jugoslawien oder der aktuelle Krieg bzw. Konflikt gegen den Irak. Die Gründe für die Streitigkeiten sind vielfältig, jedoch an dieser Stelle ist v.a. der vertragliche Background wichtig. Es sind hierbei die Einheitliche Europäische Akte (EEA), der Vertrag von Maastricht, der Vertrag von Amsterdam und der Vertrag von Nizza zu nennen. Zug um Zug wurden die Instrumente in der II. Säule verbessert. Ebenso verhält es sich aber mit den Erwartungen und Anforderungen. Christopher Hill analysierte dieses Problem bereits ausführlich 1998. An der Tatsache, dass die Anforderungen zu hoch an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sind und die Kapazitäten und Instrumente dafür zu gering sind, hat sich bis inklusive Nizza wenig geändert.²¹⁷ Deshalb müssten in der Verfassung entweder die Instrumente und die gemeinsamen Kapazitäten deutlich verbessert werden, oder die Ziele werden dementsprechend reduziert. Dieser Punkt beinhaltet auch Fragen nach der ESVP und dem Hohen Gesandten (Solana).

Das zweite große Problem welches in der Verfassung Klärung bedarf ist die Frage nach der Machtaufteilung und des Entscheidungsprozesses v.a. in der II. Säule, aber auch in der I. Säule im Bereich der Außenwirtschaftspolitik. Hierbei wäre v.a. eine vermehrte Anwendung der Qualifizierten Mehrheit notwendig. Was passierte nun in der Verfassung und wurden die notwendigen Schritte unternommen?

Reaktion in der Verfassung

In Bezug auf die gemeinsamen Kapazitäten gibt es im Verfassungsentwurf doch einige interessante Neuigkeiten. So sieht Artikel I-41(1) die Eingliederung in die GASP vor. Die ESVP soll die Werte der EU im Einklang mit der UNO-Charta schützen. So soll bei einem Angriff auf ein Mitgliedsland laut Punkt 7 jedes Mitgliedsland *„... nach Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung leisten.“*²¹⁸ Auf den ersten Blick erscheint der Artikel über die ESVP als eine „Revolution“, jedoch gibt es immer wieder zahlreiche Einschränkungen. Zum Beispiel liest man beim vorherigen Punkt weiter: *„Dies lässt den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt.“*²¹⁹ Die qualifizierte Mehrheit wird in allen Missionen/Aktionen, die mit der ESVP in Berührung kommen nicht verwendet. Unter Punkt 3 soll die Gründung einer Europäischen Verteidigungsagentur erfolgen, die zur Verbesserung der militärischen Fähigkeiten und Koordination untereinander beitragen soll. Zu einer „Ständigen

²¹⁷ Vgl. Hill (1998): 18–38.

²¹⁸ Europäische Union (2005): Teil I, Titel V, Kapitel III, Artikel I-41, Abs. 7.

²¹⁹ Europäische Union (2005): Teil I, Titel V, Kapitel III, Artikel I-41, Abs. 7.

Strukturierten Zusammenarbeit“ soll es zwischen den einerseits „Willigen“ und andererseits „Fähigen“ Ländern kommen. Länder welche nicht daran teilnehmen möchten oder können, haben dann bei eventuellen gemeinsamen Missionen kein Stimmrecht.²²⁰

In der GASP bleibt das mächtigste Organ nach wie vor der Rat und der Europäische Rat, aber der Hohe Vertreter würde bei einer Umsetzung des Verfassungsentwurfs tatsächlich mehr Mitspracherecht und Entscheidungskompetenz erhalten und ein „Europäischer Auswärtiger Dienst“ soll ihn dabei unterstützen.²²¹ Die Nutzung der qualifizierten Mehrheit wurde tatsächlich erleichtert, so würde in Zukunft über „Joint Actions“ aber auch über „Common positions“ die qualifizierte Mehrheit zum Einsatz kommen. In Sonderfällen kann dies jedoch auch wieder umgangen werden, indem ein Mitgliedsland: *„... von ihm darzulegenden Gründen der nationalen Politik die Absicht hat, eine Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit über einen europäischen Beschluss abzulehnen...“*²²² Tritt dieser Fall ein, geht der Vorschlag vom Ministerrat zum Europäischen Rat und dieser müsste dann einstimmig agieren. Das heißt, dass wiederum ein Staat die Möglichkeit hat jede Entscheidung zu blockieren.

Wie die vorher gehenden Verträge gelang es auch in der Verfassung die Instrumente, Kapazitäten und den Entscheidungsprozess zu verbessern. Wiederum gelang es den Autoren der Verfassung allerdings nicht, dass entscheidende Problem zu beseitigen. Die Frage, wer nun die Macht oder die Entscheidungskompetenz in der II. Säule besitzt wurde zu wenig geklärt. Nach wie vor kann ein Staat wie Frankreich, England oder Deutschland Entscheidungen blockieren. Außerdem verbürgen sich auch in diesem Bereich des Verfassungsentwurfes die Möglichkeiten für Desintegration und eines Kerneuropa wie die Wörter „Willige“ und „Fähige“ belegen. Die Forderung des Weißbuches nach „einer Stimme“ konnte nur zum Teil erfüllt werden.

Neuaustrichtung der Institutionen:

Im Weißbuch wird für die Organe in der EU eine Neuaustrichtung der EU-Politik verlangt. Die Kommission nimmt sich vor in Zukunft die Kohärenz der Politik noch entschlossener zu erklären um auf die langfristigen Ziele hinarbeiten können. In Hinblick auf die Verfassung sind v.a. zwei Forderungen von höherer Bedeutung und dies wird im Weißbuch auch definitiv von der nächsten Regierungskonferenz gefordert.²²³

²²⁰ Vgl. Europäische Union (2005): Teil III, Titel V, Kapitel II, Artikel III-313.

²²¹ Vgl. Europäische Union (2005): Teil III, Titel V, Kapitel II, Artikel III-296.

²²² Europäische Union (2005): Teil III, Titel V, Kapitel II, Artikel III-300, Abs. 2d.

²²³ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 6–7.

Erstens verlangt die Kommission mehr Kompetenzen und die Verantwortung für die Durchführung der Politik. Diese solle wieder in die Hände der Kommission gelegt werden. Gerade nach dem Vertrag von Nizza fühlte sich die Kommission nicht gestärkt. Zweitens fordert die Kommission den Rat auf mehr mit qualifizierter Mehrheit zu arbeiten und dies lest sich im Weißbuch wie folgt: *„... seine Beschluss- und Entscheidungsfähigkeit bei unterschiedlicher Interessenlage der Beteiligten zu verbessern. Außerdem sollte der Rat eine engere Verknüpfung zwischen der Politik der EU und der Mitgliedstaaten herstellen. Wenn der Rat seiner politischen Verantwortung im Rahmen der Gemeinschaftsmethode gerecht wird, kann der Europäische Rat sich verstärkt der Bestimmung und Umsetzung langfristiger politischer Orientierungen zuwenden.“*²²⁴

Die zweite Forderung die darin enthalten ist, nämlich eine engere Verknüpfung zwischen EU-Politik und Mitgliedsstaaten im Rahmen des Rats ist ebenfalls wichtig und durchaus möglich in einer Verfassung niederzuschreiben. Etwa mit einer Stärkung der nationalen Parlamente.

Reaktion in der Verfassung

Auf die erste Forderung wurde in der Verfassung eingegangen, allerdings in einer etwas anderen Art und Weise als sich dies die Kommission vorstellte. Wie vorher schon erörtert wurde das Subsidiaritätsprinzip in der EU verstärkt und dies trifft ja gerade auf die Durchführung der Politiken zu.

Auf die Forderung nach stärkerem Einsatz der qualifizierten Mehrheit im Rat wurde sogar in mehreren Abschnitten der Verfassung eingegangen. So wurden unter den Artikeln III-341 bis III-346 unter anderem Bereiche festgelegt, in denen der Rat und der Europäische Rat mit einfacher Mehrheit zu entscheiden haben.²²⁵ Die II. und III. Säule sind nach wie vor intergouvernemental geprägt und in der I. Säule war für die meisten Bereiche zuvor auch schon „nur“ die einfache Mehrheit notwendig. Wichtig war jedoch die Klärung, was im Falle einer Erweiterung der EU passieren sollte und dies wurde eben mit der Verfassung erledigt. Der Forderung nach einer engeren Verknüpfung der EU-Politiken mit den Mitgliedsstaaten wurde in der Verfassung Rechnung getragen wie bereits unter Punkt 3.1. analysiert wurde.

Die Forderung der Kommission nach mehr Subsidiarität und mehr Mitspracherecht der unteren Ebenen einerseits und andererseits an dieser Stelle mehr Durchführungs-

²²⁴ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): 7.

²²⁵ Vgl. Europäische Union (2005): Teil III, Titel VI, Kapitel I, Abs. 1, Artikel III-341 – Art. III-346.

kompetenz für die Kommission zu verlangen ist doch etwas seltsam und vor allem Paradox. Hier muss sich die Kommission überlegen was sie wirklich will. In der Verfassung würde sie jedenfalls keine neuen Kompetenzen/Macht erhalten, nationale und regionale Akteure hingegen schon. Das dies durchaus zu mehr Legitimation in der bzw. für die EU beitragen kann ist durchaus möglich. Will die Kommission diesen Weg tatsächlich gehen, werden für sie die Möglichkeiten, sei es im „Policy Making Process“ oder im „Decision Making Process“ geringer werden.

4. Konklusion

Nachdem die einzelnen Untersuchungsgegenstände bereits jeweils nach der Gegenüberstellung von Weißbuch und Verfassung beurteilt wurden, erübrigt sich dieser Part in der Konklusion. Allerdings wird an dieser Stelle nun die These, welche Anfangs gestellt wurde beurteilt. Diese lautete: *„Der Kommission und deren Forderungen im Weißbuch fanden selbst bei den unbedingt notwendigen Punkten kaum Einklang in die Verfassung.“*

Wenn man der bisherigen Argumentation folgte, kann die These keinesfalls verifiziert werden. Denn die wichtigsten Forderungen des Weißbuches waren keineswegs mehr Macht für die EU und auch nicht für die Kommission, sondern mehr Transparenz, Kohärenz und Partizipation der Bürger. Tatsächlich wurden in der Verfassung gerade diese Punkte z.T. sehr ausführlich behandelt. Jedenfalls würde mit der Verfassung ein mehr von Transparenz der EU-Politik sichergestellt werden, obwohl einige wichtige technische Fragen dazu nicht beantwortet worden sind, dies jedoch in einer Verfassung auch nicht nötig ist. Im Bereich der Kohärenz ist es äußerst schwierig eine Beurteilung zu machen, denn auch hier sind wesentliche Forderungen des Weißbuches nicht „Verfassungstauglich“. Allerdings wurde mit der vorgenommenen Stärkung des Subsidiaritätsprinzips in der Verfassung ein Ansatz zu mehr Kohärenz eröffnet, da die Politiker in den unteren Ebenen naturgemäß deutlich mehr Kontakt zu den Bürgern aufweisen, als dies etwa die Kommission hat. Da sie auch mehr Verantwortung beim „Policy-Making Process“ hätten, würden sie sich wesentlich mehr bemühen müssen die Politik der EU den Bürgern zu erklären. Ob dies tatsächlich funktionieren würde sei jedoch dahin gestellt. Der dritte Punkt, die Forderung nach mehr Partizipation der Bürger würde wohl in der Verfassung zu wenig konkret behandelt, allerdings wurde wenigstens erstmals in der Geschichte der EG/EU ein eigenes Kapitel dafür aufgewendet.

So gesehen fand hier gar kein „Kampf“ zwischen Intergouvernementalismus und Supranationalismus statt. Die geforderten Punkte der Kommission wurden in der Ver-

fassung allerdings eher auf einer „intergouvernementalen“ Art und Weise gelöst. Mehr Mitspracherecht/Macht etwa für die nationalen Parlamente und eine Stärkung des Subsidiaritätsprinzips, welches bei der Einführung in die EU ja auch als „Integrationschranke“ gedacht war, sprechen da eine klare Sprache in Richtung intergouvernementalistisches Denken.

VII. FAZIT

Maria Duftner & Cem Ertay

Mit dem Weißbuch über Europäisches Regieren beabsichtigte die Kommission neue Formen der Politikgestaltung innerhalb der EU zu initiieren. Ziel dieses ambitionierten Dokumentes war es, ein neues Denken im Willensbildungs- und Entscheidungsprozess in Europa zu forcieren um dadurch die Union den BürgerInnen näher zu bringen und effizientere sowie transparentere politische Prozesse zu gewährleisten.

Die Kommission benannte Maßnahmen, die sie selbst, die EU-Organe und die Mitgliedstaaten ergreifen sollten, damit die ihrerseits definierten Grundsätze des guten Regierens, Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz umgesetzt werden können.

Mitunter durch das Weißbuch wurde eine formalisierte Debatte über die Gestaltung des Europäischen Regierens in Gang gesetzt, an der sich eine Vielzahl von politischen und gesellschaftlichen Akteuren unterschiedlicher Ebenen beteiligen.

Dieser Forschungsbericht von fünf StudentInnen versuchte im Ansatz diese Debatte nachzuskizzieren. Wir untersuchten dabei die Gründe für das Zustandekommen des Weißbuchs, sowie die Reaktionen darauf und dessen Implikationen.

In der Einleitung stellte Cem Ertay fest, dass Europa sich immer noch mit einem Misstrauen der BürgerInnen konfrontiert sieht und die Kommission nach wie vor Anstrengungen unternimmt, um das Vertrauen der EuropäerInnen in die Politik der EU zu stärken. Als spiegelbildlich könnte man die Situation Ende der 90er Jahre bezeichnen, die zur Entstehung dieses Weißbuchs führte.

Das erste Kapitel des Berichts beschäftigte sich mit der Frage nach dem europäischen Demokratiedefizit. Dabei wurden einige Argumente von Autoren vorgestellt, die ein solches Problem als nicht gegeben ansehen, wobei diese von Cem Ertay als zu simplifizierend beurteilt wurden: Es kann tatsächlich davon ausgegangen werden, dass ein demokratisches Defizit in Europa existiert. In diesem Zusammenhang würde eine Aufwertung des Europäischen Parlamentes nur zu einer begingten Abhilfe führen, da grundsätzliche Voraussetzungen für eine parlamentarische Demokratie auf der europäischen Ebene nicht gegeben sind. Einen Ausweg aus dem Dilemma könnte das Konzept der partizipativen Demokratie bieten. Elemente genau dieser Theorie fanden Einzug in das Weißbuch über Europäisches Regieren.

Elene Maisuradze untersuchte die vielfältigen Reaktionen auf das Weißbuch, die im Rahmen des öffentlichen Konsultationsverfahrens von unterschiedlichen Akteuren abgegeben wurden. Prinzipiell waren die Reaktionen auf das Weißbuch durchaus positiv, wobei diese bescheidenen Schilderungen einige Erwartungen bestätigten. Beispielsweise warnt der Euroskeptiker Dänemark vor dem Kompetenzverlust nationalstaatlicher Parlamente sowie der zunehmenden Untergrabung des Subsidiaritätsprinzips im Zuge der Umsetzung der Vorschläge im Weißbuch.

Auf eine Implikation des Weißbuchs ging Tobias Gamper in seinem Beitrag ein. Mit dem Gedanken der Stärkung der aktiven Zivilgesellschaft als Voraussetzung für Bürgerbeteiligung am Willensbildungsprozess verabschiedete der Europäische Rat das Programm „BürgerInnen für Europa“ dessen Ziele, insbesondere jenes der Partizipation in direktem Zusammenhang mit dem Weißbuch der Kommission steht. Der Autor sieht in der Zivilgesellschaft einen zentralen Faktor zur Förderung der politischen Identität Europas und deren Entstehen und Einbindung auch finanziell gefördert werden soll. Insofern leistet das Programm des Europäischen Rates einen Beitrag, die Union den BürgerInnen näher zu bringen.

Mit der Auswirkung und der konkreten Umsetzung von den vorgeschlagenen Aktionspunkten des Weißbuchs im Bereich der besseren Akteurseindung setzte sich Maria Duftner in ihrem Beitrag auseinander. Die Autorin gelangt zu dem Schluss, dass das kommissarische Konzept der Zivilgesellschaft neue Perspektiven für die Überwindung des nationalstaatlichen Staatsbürgerschaftskonzepts eröffnet. Ferner führt die Einbindung solcher Organisationen, die bisher in den klassischen Entscheidungsgremien unterrepräsentiert waren dazu, dass diesen Gruppen nun eine prinzipielle Möglichkeit eingeräumt wird, ihre Interessen im Policy-making-Prozess einzubringen. Allerdings lässt die Art und Weise, wie die Kommission die diesbezüglichen Mindeststandards formuliert hat und die gängige Praxis der Einbindung eher darauf schließen, dass die Akteure primär zur Inputgewinnung für detaillierte und effektive Gesetzesinitiativen dienen und weniger zur Verwirklichung partizipativer Demokratie. Ebenso ist die Autorin der Ansicht, dass ein ausschließliches zur Verfügungstellung von Informationen über das Internet zu keiner Überwindung der genannten Kluft zwischen Union und BürgerInnen führen wird. Zivilgesellschaftliche Partizipationsmöglichkeiten eröffnen hierfür bessere Perspektiven, wobei mit den vorgelegten Vorschlägen im Weißbuch die notwendig zu klärenden Fragen der Accountability nach wie vor nicht gelöst werden können.

Mit dem Einfluss des Weißbuchs auf den europäischen Verfassungsvertrag beschäftigt sich Georg Schmid in dem letzten Kapitel des Forschungsberichts. Seiner These zufolge fanden die Forderungen der Kommission, die in dem Weißbuch formuliert, wurden kaum Eingang in den Verfassungsvertrag. Als theoretischen Leitfaden bedient er sich der supranationalistischen und intergouvernementalistischen Integrations- und Integrationstheorie. Nach dem er einige Vergleichsdimensionen untersucht, kommt er zum Schluss, dass die Eingangsthese nicht verifiziert werden kann: Die Vorschläge der Kommission werden im Verfassungsvertrag reflektiert, jedoch in einer eher intergouvernementalen Form. Diese stehen mehr im Einklang mit der Verwirklichung der fünf Grundprinzipien als dass sie zur Erweiterung der Kommissionsmacht im Institutionengefüge führen würde.

Dieser Forschungsbericht gibt einen knappen Eindruck über das Echo, das durch das Weißbuch ausgelöst wurde. Fragen wie etwa was „die Zivilgesellschaft“ bedeuten soll und bedeuten kann oder ob eine Korrelation zwischen mehr Offenheit und Partizipation einerseits und EU-Skeptizismus andererseits besteht konnten in den Beiträgen nur angedeutet aber nicht aufgegriffen werden.

VIII. ANHANG

1. Abbildungsverzeichnis

Fehler! Es konnten keine Einträge für ein Abbildungsverzeichnis gefunden werden.

2. Abkürzungsverzeichnis

CBO	Community Based Organisation
CONECCS	Consultation, the European Commission and Civil Society
COREPER	Ausschuss der Ständigen Vertreter
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EZB	Europäische Zentralbank
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
NGO	Non Governmental Organisation
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
UNICE	Union of Industrial and Employers' Confederation of Europe

3. Literatur

BRAND, Ulrich/BRUNNGRÄBER, Achim/SCHRADER, Lutz/STOCK, Christian/WAHL, Peter (2004): *Global Governance. Alternativen zur neoliberalen Globalisierung?*, Münster.

CINI, Michelle (2003): *Intergovernmentalism*, in: ebd. (Hg.) *European Union Politics*, Oxford, New York, Seite 93–108.

DÜMMER, Stephan (2004): *E-Government Grundlagen*, Westfälische Wilhelms-Universität Münster.

DUNNE, Tim (2001): *Liberalism*, in: BAYLIS, John/SMITH, Steve (Hg.): *The Globalization of World Politics*, Oxford, Seite 162–181.

FOUCAULT, Michel (1991): *Die Ordnung des Diskurses*, Frankfurt am Main.

GBIKPI, Bernard/GROTE, Jürgen R. (2002): *From Democratic Government to Participatory Governance*, in: ebd. (Hg.): *Participatory Governance. Political and Social Implications*, Opladen, Seite 17–34.

GRAF KIELMANSEGG, Peter (2003): *Integration und Demokratie*, in: Jachtenfuchs, Markus / Kohler-Koch, Beate (Hg.): *Europäische Integration*, 2. Auflage, Opladen.

GROTE, Jürgen R. / GBIKPI, Bernard (2002): *Participation and Meta-Governance: The White Paper of the EU Commission*, in: ebd. (Hg.): *Participatory Governance. Political and Societal Implication*, Opladen.

HILL, Christopher (1998): *Closing the capabilities-Expectations Gap?*, in: PETERSON, John/Sjursen, Helene (Hg.): *A Common Foreign Policy for Europe? Competing visions of the CFSP*, London, New York, Seite 18–38.

HOLLAND-CUNZ, Barbara (2004): *Demokratie – StaatsbürgerInnenschaft – Partizipation*, in: ROSENBERGER, Sieglinde K./SAUER, Birgit (Hg.): *Politikwissenschaft und Geschlecht*, Wien, Seite 127-148.

JENSEN, Carsten S. (2003): *Neo-functionalism*, in: CINI, Michelle (Hg.): *European Union Politics*, Oxford, New York. Seite 80–92.

KAUFMANN, Therese/RAUNIG, Gerald (2003): *Anticipating European Cultural Policies*, Wien.

KOHLER-KOCH, Beate (2004): *Legitimes Regieren in der EU. Eine kritische Auseinandersetzung mit dem Weißbuch zum Europäischen Regieren*, in: KAISER, André / ZITTEL, Thomas (Hg.): *Demokratiethorie und Demokratieentwicklung. Festschrift für Peter Graf Kielmansegg*, Wiesbaden.

KOHLER-KOCH, Beate / CONZELMANN, Thomas / KNODT, Michèle (2004): *Europäische Integration – Europäisches Regieren*, Wiesbaden.

LAFFAN, Brigid (2002): *The European Commission: Promoting EU Governance*, in: GROTE, Jürgen R. / GBIKPI, Bernard (Hg.): *Participatory Governance. Political and Societal Implication*, Opladen.

LUCKE, Jörn (1999): *Internet-Technologien in der gesetzlichen Rentenversicherung*, Schriftenreihe Verwaltungsinformatik, Band 21, R. v. Decker Verlag, Heidelberg.

MAJONE, Giandomenico (1998): *Europe's 'Democratic Deficit': The Question of Standards*, in: *European Law Journal*, Vol. 4, No. 1, March 1998, 5-28.

MAZEY, Sonia/RICHARDSON, Jeremy (2001): *Institutionalizing Promiscuity: Commission-Interest Group Relations in the EU*, in: SWEET, Alec Stone/SANDHOLTZ, Wayne/FLIGSTEIN, Neil (Hg.): *The Institutionalization of Europe*, Oxford, Seite 71-93.

MEYER, Thomas (2004): *Die Identität Europas*, Frankfurt am Main.

MORAVCSIK, Andrew (1991): *Negotiating the Single European Act*, in: KEOHANE, O. Robert/HOFFMANN, Stanley (Hg.): *The New European Community*, Oxford, Seite 41–84.

MORAVCSIK, Andrew (1999): *The choice for Europe: social purpose and state power from Messina to Maastricht*, London.

MORAVCSIK, Andrew (2002): *In Defence of the 'Democratic Deficit': Reassessing Legitimacy in the European Union*, in: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, Number 4, 603-24.

NZZ (2006a): *Brüssel will das Vertrauen der Bürger in die EU stärken*, 11. Mai 2006, Zürich.

NZZ (2006b): *Werbekampagne für die Europäische Union in Österreich*, 15. Mai 2006, Zürich.

QUENZEL, Gudrun (2005): *Konstruktionen von Europa. Die europäische Identität und die Kulturpolitik der Europäischen Union*, Bielefeld.

SCHMITTER, Philippe C. (1969): *Three Neofunctional Hypotheses about International Integration*, in: *International Organization*, Vol. 23, No. 1. Seite 161 – 169.

SCHMITTER, Philippe C. (2002): *Participation in Governance Arrangements: Is there any Reason to Expect it will Achieve "Sustainable and Innovative Policies in a Multi-level Context"?*, in: GBIKPI, Bernard/GROTE, Jürgen R. (Hg.): *Participatory Governance. Political and Social Implications*, Opladen, Seite 51-69

SCHWAB-TRAPP, Michael (2001): *Diskurs als soziologisches Konzept. Bausteine für eine soziologisch orientierte Diskursanalyse*, in: KELLER, Reiner et al. (Hg.): *Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse. Theorien und Methoden*, Opladen, S.261-284.

SHANNON, Claude/WEAVER, Warren (1976): *Mathematische Grundlagen der Informationstheorie*. Oldenburg, München.

THUN-HOHENSTEIN, Christoph/CEDE, Franz/HAFNER, Gerhard (2003): *Europarecht*, Wien.

4. Dokumente

AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (1999): *Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Rolle und der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zum europäischen Einigungswerk“*, 1999/C329/10.

AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2002): *Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, Brüssel, den 24. Dezember 2002.

AUSSCHUSS DER REGIONEN (2003): *Gesamtstellungnahme zum Weißbuch über „Europäisches Regieren“*, CONST-013, Brüssel, den 10. Juli 2003.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND (2001): *Deutsche Stellungnahme zum Weißbuch der Europäischen Kommission über „Europäisches Regieren“*, 12. Dezember 2001.

DANISH GOVERNMENT (2002): *The Danish Government's Comments to the European Commissions on the White Paper on European Governance*, im Internet unter: http://ec.europa.eu/governance/contrib_denmark_en.pdf [Stand: 13.7.06].

EUROBAROMETER (2005): *Eurobarometer 63 (Spring 2005)*.

EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFT (1957): *Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*.

EUROPÄISCHES PARLAMENT (2001): Bericht über das Weißbuch der Kommission "Europäisches Regieren", A-0399/2001, endg., 15.11.2001, im Internet unter: <http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2001-0399+0+DOC+PDF+V0//DE&L=DE&LEVEL=2&NAV=S&LSTDOC=Y> [Stand: 2.6.2006].

Europäisches Parlament (2002): *Arbeitsdokument des Europäischen Parlaments – Generaldirektion Wissenschaft: Das Neue Europa: Regieren in einer Union mit bis zu 30 Mitgliedsstaaten*. AFCO 101 DE.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2005): *Information Society Benchmarking Report*.

EUROPÄISCHE UNION (2001): *Vertrag von Nizza*.

EUROPÄISCHE UNION (2005): *Verfassung für Europa*.

European Banking Federation (2002): *Response to the White Paper on European Governance*, Brussels, 16 April 2002, im Internet unter: http://ec.europa.eu/governance/contrib_fbe_en.pdf, [13.7.06].

EUROSTAT (2005): *Statistik kurz gefasst: Internetaktivitäten in der Europäischen Union*, Nummer 40/2005, abgeschlossen am 11.08.2005.

EUROSTAT (2006): *Statistik kurz gefasst: Internetnutzung durch Privatpersonen und Unternehmen*, Nummer 12/2006, abgeschlossen am 20.03.2006.

FINISH GOVERNMENT (2002): *Report of the Finish Government on the Commission's White Paper*, 22 March 2002, im Internet unter: http://ec.europa.eu/governance/contrib_finland_en.pdf [Stand: 13.7.2006].

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2001): *Europäisches Regieren. Ein Weißbuch*, KOM (2001) 428 endg., Brüssel am 25. Juli 2001.

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2002): *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: eEuropa 2005: Eine Informationsgesellschaft für alle*, KOM (2002) 263 endg., Brüssel am 28.5.2002.

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2002b): *Mitteilung der Kommission. Hin zu einer verstärkten Kultur der Konsultation und des Dialogs – Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultationen betroffener Parteien durch die Kommission*, KOM (2002) 704 endg., Brüssel am 11.12.2002.

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2003): *Bericht der Kommission über Europäisches Regieren*, Luxemburg (Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften).

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2003b): *Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Die Rolle elektronischer Behördendienste (E-Government) für die Zukunft Europas*, KOM (2003) 567 endg.

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2005): *Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Programm „Bürger/innen für Europa“ für den Zeitraum 2007-2013 zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft*, KOM (2005) 116 endg., Brüssel, den 6. April 2005.

ÖSTERREICHISCHE LÄNDER (2002): *Gemeinsame Stellungnahme der österreichischen Länder zum Weißbuch der Europäischen Kommission*, im Internet unter: http://ec.europa.eu/governance/contrib_lhk_de.pdf, [Stand: 13.7.2006].

SOCIAL PLATFORM (2002): *Response to the White Paper on the Reform of European Governance*, 22.3.2002, im Internet unter: http://www.socialplatform.org/module/filelib/platform_response2whitepaper_governance.doc, [Stand: 2.6.2006]

UNDP (2005): *Human Development Report*

UNICE (2002): *Commission White Paper on European Governance. UNICE Position*, 28 February 2002.

UNITED NATIONS (2005): *E-Government Readiness Report*.

UNITED KINGDOM (2002): *UK Response to the Commission's White Paper on Governance*, March 2002.

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS (2002): *Stellungnahme zum Weißbuch über „Europäisches Regieren“*, Brüssel, den 20. März 2002.