Institut für Europäische Politik

Europäische Schriften | 99

Manuel Müller

Ein verpasster Verfassungsmoment

Der Vertrag von Maastricht und die europäische Öffentlichkeit (1988–1991)

Nomos

Die Reihe „Europäische Schriften“
wird herausgegeben vom

Institut für Europäische Politik, Berlin

Manuel Müller

Ein verpasster Verfassungsmoment

Der Vertrag von Maastricht und die europäische Öffentlichkeit (1988–1991)

Nomos

Coverbild:
Manuel Müller, unter Verwendung der Titelseite von Le Monde vom 12.12.1991. Die Nutzung der urheberrechtlich geschützten abgebildeten Inhalte erfolgt mit freundlicher Genehmigung von Le Monde.

Der diesem Buch zugrunde liegende Text wurde in weitgehend übereinstimmender Form unter dem Titel „Warum Maastricht nicht zu Europas *constitutional moment* wurde: Konstitutionalisierung und Öffentlichkeit der Europäischen Union (1988-91)“ als Dissertation an der Philosophischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin (Dekanin: Prof. Dr. Gabriele Metzler) eingereicht. Die Arbeit wurde von Prof. Dr. Gabriele Metzler und Prof. em. Dr. Hartmut Kaelble begutachtet. Die Disputation erfolgte am 8. Februar 2019. Gefördert wurde die Arbeit durch Stipendien der Studienstiftung des deutschen Volkes, der Deutschen Forschungsgemeinschaft sowie der FAZIT-Stiftung.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Zugl.: Berlin, Univ., Diss., 2019

1. Auflage 2021

© Manuel Müller

Publiziert von
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3-5 | 76530 Baden-Baden
www.nomos.de

Gesamtherstellung:
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3-5 | 76530 Baden-Baden

ISBN (Print): 978-3-8487-6514-0
ISBN (ePDF): 978-3-7489-0600-1

DOI: https://doi.org/10.5771/9783748906001

Onlineversion
Nomos eLibrary

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz.

Inhaltsverzeichnis

Dank 11

Abkürzungsverzeichnis 13

Einleitung 17

Erster Teil: Konzeptionelle Grundlagen

1. Zwei Paradigmen europäischer Integration und Öffentlichkeit 33

1.1 Der Integrationsprozess als Außenpolitik der Mitgliedstaaten oder europäische Innenpolitik 33

1.1.1 Föderalistische und funktionalistische Integrationspläne 34

1.1.2 Neofunktionalistische und intergouvernementale Theorien in der Politikwissenschaft 37

1.1.3 Konstitutionalismus und nationale Souveränität im Europarecht 39

1.1.4 Die Debatte über das europäische Demokratiedefizit 41

1.1.5 Zwischenfazit 44

1.2 Die europäische Öffentlichkeit und die Legitimation der EU 45

1.2.1 Europäische Öffentlichkeit als transnationale Vernetzung nationaler Mediensysteme 51

1.2.2 Europäische Öffentlichkeit als ‚europäische Perspektive' 56

1.2.3 Europäische Öffentlichkeit als Gegensatz von Weltanschauungen statt nationalen Perspektiven 62

1.3 Zwischenfazit 67

2. Der Vertrag von Maastricht als Konstitutionalisierungsschub 69

2.1 Die Entwicklung des politischen Systems der EG vor dem Vertrag von Maastricht 71

2.2 Die Neuerungen durch den Vertrag von Maastricht 76

2.2.1 Neue Politikbereiche 77

2.2.2 Verschiebung der institutionellen Legitimationsgrundlage 85

2.2.3 Weitere Aspekte der Konstitutionalisierung 91

2.3 Zwischenfazit 98

3. Der Vertrag von Maastricht und die europäische Öffentlichkeit 101

3.1 Maastricht als Verfassungsmoment? 101

3.2 Veränderungen in der europäischen Öffentlichkeit um 1990 105

3.3 Zwischenfazit 112

4. Ein verfahrensbasierter Erklärungsansatz für die Dominanz nationaler Perspektiven 113

4.1 Verfahren und Kommunikation 113

4.2 Nachrichtenwert und diskursive Grenzen der Öffentlichkeit 115

4.3 Nachrichtenwert und Verfahren 120

4.3.1 Zuständigkeit der Akteure 122

4.3.2 Einfluss des Publikums 123

4.4 Die Vertragsreform von Maastricht als außenpolitisches Verfahren 124

4.4.1 Innen- und außenpolitische Verfahren und Debattenmuster 124

4.4.2 Das Verfahren des Vertrags von Maastricht 129

4.5 Zwischenfazit 133

5. Ergebnisse des Ersten Teils 135

Zweiter Teil: Die europäische Krise von 1990 und der Verlauf der Vertragsverhandlungen

1. Vorbemerkung 141

2. Erste Phase: Bis zum Fall der Berliner Mauer 145
   - 2.1 Die Vorgeschichte seit der Einheitlichen Europäischen Akte 145
   - 2.2 Die Reaktionen auf den Delorsplan 1989 151

3. Zweite Phase: Bis zur Eröffnung der Regierungskonferenzen 157
   - 3.1 Der Fall der Berliner Mauer und seine Folgen 157
   - 3.2 Die Gipfel von Dublin: Vorschläge zur Politischen Union 165
   - 3.3 Vorentscheidungen: Der Gipfel von Rom und Thatchers Rücktritt 174
   - 3.4 Abschwächung des supranationalen Impetus 182

4. Dritte Phase: Bis zum Gipfel von Maastricht 191
   - 4.1 Die Regierungskonferenzen 191
   - 4.2 Der Gipfel von Maastricht 194

5. Ergebnisse des Zweiten Teils 203

Dritter Teil: Die öffentliche Debatte über die Vertragsreform

1. Vorbemerkung 209

2. Gemeinsame Merkmale 213
   - 2.1 Die Debatte über die europäischen Verhandlungen 213
   - 2.2 Die Debatten über die nationale Europapolitik 224

3. Die erste Phase der Verhandlungen 229
   - 3.1 Deutschland 229
     - 3.1.1 Die Debatte über die europäischen Verhandlungen 229
     - 3.1.2 Die Debatte über die nationale Europapolitik 236

3.2 Frankreich 237
3.2.1 Die Debatte über die europäischen Verhandlungen 237
3.2.2 Die Debatte über die nationale Europapolitik 247
3.3 Großbritannien 249
3.3.1 Die Debatte über die europäischen Verhandlungen 249
3.3.2 Die Debatte über die nationale Europapolitik 271
3.4 Zwischenfazit 285

4. Die zweite Phase der Verhandlungen 289
4.1 Deutschland 289
4.1.1 Die Debatte über die europäischen Verhandlungen 289
4.1.2 Die Debatte über die nationale Europapolitik 315
4.2 Frankreich 317
4.2.1 Die Debatte über die europäischen Verhandlungen 317
4.2.2 Die Debatte über die nationale Europapolitik 362
4.3 Großbritannien 378
4.3.1 Die Debatte über die europäischen Verhandlungen 378
4.3.2 Die Debatte über die nationale Europapolitik 430
4.4 Zwischenfazit 453

5. Der Gipfel von Maastricht 457
5.1 Deutschland 457
5.1.1 Die Debatte über die europäischen Verhandlungen 457
5.1.2 Die Debatte über die nationale Europapolitik 471
5.2 Frankreich 480
5.2.1 Die Debatte über die europäischen Verhandlungen 480
5.2.2 Die Debatte über die nationale Europapolitik 502
5.3 Großbritannien 527
5.3.1 Die Debatte über die europäischen Verhandlungen 527
5.3.2 Die Debatte über die nationale Europapolitik 561
5.4 Zwischenfazit 587

6. Ergebnisse des Dritten Teils 591

Vierter Teil: Die mediale Darstellung der Neuerungen des EU-Vertrags

1. Vorbemerkung 601

2. Neue Politikbereiche 603

2.1 Die Wirtschafts- und Währungsunion 603

2.2 Finanzausgleich und Kohäsionsfonds 612

2.3 Sozialcharta und Sozialprotokoll 617

2.4 Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik 622

2.5 Justiz- und Innenpolitik 631

3. Verschiebung der institutionellen Legitimationsgrundlage 639

3.1 Reduzierung nationaler Vetorechte 639

3.2 Stärkung des Europäischen Parlaments 646

3.3 Unionsbürgerschaft 662

4. Ergebnisse des Vierten Teils 669

Schluss 671

Quellen- und Literaturverzeichnis 683

Dank

Bücher haben ihre Schicksale, und dicke Bücher haben mitunter schon ein langes Leben hinter sich, bevor sie das Licht der Öffentlichkeit erblicken. Diese Arbeit entstand als Dissertation am Institut für Geschichtswissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin. Während ich sie verfasst habe, bin ich vielen Menschen begegnet, die mich unterstützt und zu ihrer Entwicklung beigetragen haben.

Mein erster Dank geht dabei an Gabriele Metzler und Hartmut Kaelble, die diese Arbeit betreuten und mir viele wertvolle Hinweise, aber auch Freiräume für transdisziplinäre Entdeckungsreisen gaben. Auch Ingolf Pernice, der mich in das europäische Verfassungsrecht einführte, und Kiran Patel, der mich zu einem Gastaufenthalt am Europäischen Hochschulinstitut in Florenz willkommen hieß, verdanke ich wichtige Impulse.

Finanziell gefördert wurde die Arbeit durch Stipendien der Studienstiftung des deutschen Volkes, der FAZIT-Stiftung sowie der Deutschen Forschungsgemeinschaft. Katrin Böttger und Funda Tekin vom Institut für Europäische Politik danke ich für die Aufnahme in die Europäischen Schriften, Martin Reichinger und Kristina Stoll vom Nomos-Verlag für die reibungslose Zusammenarbeit bei der Publikation.

Das Schönste am Schreiben waren all die lebhaften und inspirierenden Diskussionen, zu denen es in unterschiedlichen Gesprächsrunden Anlass gab. Vor allem die Kolloquien von Gabriele Metzler und Hartmut Kaelble, der deutsch-französische Forschungsverbund *Saisir l'Europe* und das DFG-Graduiertenkolleg *Verfassung jenseits des Staates* boten mir ein Umfeld, aus dem nicht nur viele neue Ideen, sondern auch gute Freundschaften hervorgingen.

Speziell möchte ich all jenen danken, die zu verschiedenen Zeitpunkten diese Arbeit oder Teile davon gelesen und mit ihren Kommentaren bereichert haben: Christina, Christopher, Eva Maria, Heike, Jan, Kristina, Peter, Stefan, Wulf und ganz besonders Tim.

Und schließlich: Danke an Silvia und Lorenzo, für alles.

Abkürzungsverzeichnis

AdR	Ausschuss der Regionen
AELE	Association européenne de libre-échange, Europäische Freihandelsassoziation (EFTA)
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BSPEG	Bund der Sozialdemokratischen Parteien der Europäischen Gemeinschaft
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
CAP	Common Agricultural Policy, Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)
CDS	Centre des démocrates sociaux
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CEE	Communauté économique européenne, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)
CNPF	Conseil national du patronat français
COSAC	Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires, Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europaangelegenheiten der Parlamente der EG
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
EAGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft
EC	1. European Community, Europäische Gemeinschaft (EG) 2. European Communities, Europäische Gemeinschaften (EG) 3. European Commission, Europäische Kommission
ECU	European Currency Unit, Europäische Währungseinheit
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EEC	European Economic Community, Europäische Währungsgemeinschaft (EWG)
EFTA	European Free Trade Association, Europäische Freihandelsassoziation
EG	1. Europäische Gemeinschaft 2. Europäische Gemeinschaften (= EGKS, EWG/EG, Euratom)
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl

EGKSV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (in der Fassung von Maastricht)
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland
ELDR	Bund der Europäischen Liberalen, Demokratischen und Reformparteien
EMS	European Monetary System, Europäisches Währungssystem (EWS)
EMU	Economic and Monetary Union, Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU)
EP	Europäisches Parlament
EPG	Europäische Politische Gemeinschaft
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
ESVI	Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
ESZB	Europäisches System der Zentralbanken
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
Euratom	Europäische Atomgemeinschaft
Europol	Europäisches Polizeiamt
EUV	Vertrag über die Europäische Union (in der Fassung von Maastricht)
EUV-Lissabon	Vertrag über die Europäische Union (in der Fassung von Lissabon)
EUZBBG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EVP	Europäische Volkspartei
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV-EEA	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (in der Fassung der Einheitlichen Europäischen Akte)
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWS	Europäisches Währungssystem
EWSA	Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss
EWWU	Europäische Wirtschafts- und Währungsunion
EZB	Europäische Zentralbank
FAZ	*Frankfurter Allgemeine Zeitung*
FDP	Freie Demokratische Partei
FN	Front National

FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade, Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen
GSVP	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
IRA	Irish Republican Army
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
LF	*Le Figaro*
LM	*Le Monde*
M	Monsieur
MEP	Member of the European Parliament, Mitglied des Europäischen Parlaments (MdEP)
MM	Messieurs
M^{me}	Madame
MP	Member of Parliament, Mitglied des Parlaments
NATO	North Atlantic Treaty Organization, Organisation des Nordatlantikvertrags
OEEC	Organisation for European Economic Co-operation, Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, Organisation des Nordatlantikvertrags (NATO)
PCF	Parti communiste français
PJZS	Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
PS	Parti socialiste
PSPP	Public Sector Purchase Programme, Programm zum Ankauf von Wertpapieren des öffentlichen Sektors
RDA	République démocratique allemande, Deutsche Demokratische Republik (DDR)
RFA	République fédérale de l'Allemagne, Bundesrepublik Deutschland
RPR	Rassemblement pour la République
SDP	Social Democratic Party
SozPolGBAusnAbk	Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland über die Sozialpolitik (EG-Sozialabkommen)
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SZ	*Süddeutsche Zeitung*
TG	*The Guardian*
TT	*The Times*
TUC	Trades Union Congress

UDF	Union pour la démocratie française
UEM	Union économique et monétaire, Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU)
UK	United Kingdom, Vereinigtes Königreich
UKIP	United Kingdom Independence Party
UN	United Nations, Vereinte Nationen
URSS	Union des républiques socialistes soviétiques, Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken (UdSSR)
US	United States, Vereinigte Staaten von Amerika
USA	United States of America, Vereinigte Staaten von Amerika
WEU	Westeuropäische Union
WTO	World Trade Organization, Welthandelsorganisation
WVK	Wiener Vertragsrechtskonvention
ZJI	Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres

Einleitung

Der Vertrag von Maastricht, der im Dezember 1991 beschlossen wurde, stellte den Prozess der europäischen Einigung auf eine neue Grundlage. Mit einer weitreichenden Änderung des Vertragswerks für die Europäischen Gemeinschaften und der Gründung der Europäischen Union bildete er die wichtigste Einzelreform des europäischen politischen Systems seit den Verträgen von Rom. Diese Reform folgte zum Teil der traditionellen Logik einer schrittweisen, sich selbst verstärkenden Integration: Sie ermöglichte eine Vertiefung der bereits bestehenden Zusammenarbeit, machte die EG handlungsfähiger und erschloss ihr neue Politikfelder. Darüber hinaus war Maastricht jedoch auch eine Antwort auf die allgemeine politische Krise, in die Europa durch die Umbrüche des Jahres 1989 geraten war. Der Zusammenbruch des Ostblocks, die Unsicherheit über die künftige politische Ausrichtung eines wiedervereinten deutschen Nationalstaats, die Sorge vor einem Aufstieg rechtspopulistischer Parteien in zahlreichen europäischen Ländern stellten nicht nur den Fortgang des – bis dahin vor allem wirtschaftlichen – Integrationsprojekts der Europäischen Gemeinschaften in Frage, sondern die gesamte politische Architektur in Europa. Angesichts der tektonischen Verschiebungen in der politischen Landschaft des Kontinents schienen die alten Gemeinschaftsstrukturen keine hinreichende Garantie mehr gegen nationale Alleingänge und neue Hegemonialkonflikte zu bieten. Eine europapolitische Flucht nach vorn war für die meisten westeuropäischen Politiker deshalb die plausibelste Lösung, um wieder eine stabile politische Ordnung zu erreichen.[1]

In dieser Situation sollte der Vertrag von Maastricht einen festen institutionellen Rahmen schaffen, der die europäische Einigung (nach einem Schlagwort der Zeit) „unumkehrbar" machen und einen Rückfall in nationale Rivalitäten verhindern würde.[2] Insbesondere die neu gegründete Währungsunion, aus der ein einseitiger Austritt nur mit enormen wirtschaftlichen Verwerfungen möglich sein würde, stellte sicher, dass die Fortsetzung der Zusammenarbeit auch in Zukunft für alle Mitgliedstaaten die attraktivste Handlungsoption blieb. Die Europäische Union wurde damit zur Garantin für eine kooperative und friedliche Ordnung zwischen

1 Vgl. Ludlow 2017.
2 Zu diesem Schlagwort siehe unten, Dritter Teil, Kapitel 4.1.

den europäischen Staaten – und nicht zuletzt auch zu einem wesentlichen politischen Orientierungspunkt für die neu entstandenen Demokratien in Mittel- und Osteuropa, mit denen kurz nach dem Inkrafttreten des Vertrags Beitrittsgespräche eingeleitet wurden.

Vor allem aber brachte der Vertrag von Maastricht auch eine weitreichende institutionelle Reform, die die Entscheidungsverfahren der Europäischen Gemeinschaften neu ausrichtete. In zahlreichen Politikbereichen wurden nationale Vetorechte durch Mehrheitsverfahren abgelöst und im Gegenzug die Mitentscheidungsrechte des Europäischen Parlaments gestärkt. Diese Parlamentarisierung verschob die Legitimationsgrundlage des politischen Systems der EG. Da die nationalen Regierungen im EG-Ministerrat nun leichter überstimmt werden konnten, konnte sich die demokratische Legitimität für europäische Beschlüsse nicht mehr in erster Linie auf nationale Wahlverfahren gründen. Stattdessen musste demokratische Legitimität verstärkt direkt auf der supranationalen Ebene erzeugt werden: über das Europäische Parlament und die darin vertretenen gesamteuropäischen Parteien, die im Vertrag von Maastricht erstmals eine formale vertragsrechtliche Grundlage erhielten. Auch diese institutionelle Reform war geeignet, das Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten wiederherzustellen: Wenn gesellschaftliche Konflikte in Europa nicht mehr entlang nationaler, sondern transnational-weltanschaulicher Grenzen ausgetragen würden, war auch ein wiedervereinigtes Deutschland keine Bedrohung für das europäische Gleichgewicht.

Insgesamt erfuhr das europäische politische System mit der Vertragsreform von Maastricht also einen klaren Konstitutionalisierungsschub.[3] Die Europäische Union war zwar weiterhin ein staatsrechtliches Gebilde *sui generis*, das Elemente sowohl einer ‚Staaten-' als auch einer ‚Bürgerunion' enthielt. Doch gewannen letztere im Vergleich deutlich an Gewicht. War die Europapolitik bis dahin vor allem ein Teil der Außenpolitik ihrer Mitgliedstaaten gewesen, so nahm sie nun zunehmend die Züge einer überstaatlichen europäischen Innenpolitik an.

Diese Reform im politischen System ging jedoch nicht mit entsprechenden Veränderungen in der öffentlichen Wahrnehmung der europäischen Integration einher. Auch für die europäische Öffentlichkeit stellte die Zeit um den Vertrag von Maastricht zwar in mancher Hinsicht einen Wende-

3 Der Begriff der ‚Konstitutionalisierung' geht auf Debatten in der Völker- und Europarechtswissenschaft über die Existenz von überstaatlichem Verfassungsrecht zurück. Vgl. hierzu etwa die Beiträge in von Bogdandy / Bast 2009 und Peters 2009 sowie unten, Erster Teil, Kapitel 1.1.3.

punkt dar: Dem Bedeutungsgewinn der EG entsprechend nahmen die Aufmerksamkeit der Medien und das Ausmaß der Berichterstattung über die Europapolitik deutlich zu. Zugleich wurde die Debatte kontroverser; die desinteressierte Zustimmung, mit der Bevölkerung und Medien den Integrationsprozess bis in die 1980er Jahre hinein meist begleitet hatten, wurde durch eine kritischere Haltung abgelöst, die verstärkt öffentliche Rechenschaft für politische Entscheidungen einforderte.[4]

Doch während all dies in Einklang mit der vertieften Integration der EG stand, kam es in anderer Hinsicht zu einer Entkoppelung zwischen der Funktionsweise des politischen Systems und der europäischen Öffentlichkeit: Obwohl die EG zunehmend den Charakter einer ‚Bürgerunion' entwickelte, identifizierten sich die meisten Menschen in ihren Mitgliedstaaten kaum mit der Idee einer gesamteuropäischen Bürgerschaft. Zugleich war auch die Struktur der europäischen Öffentlichkeit weiterhin durch große nationale Unterschiede geprägt: Auch wenn es in den Medien tendenziell zu einer Zunahme von transnationalen Bezügen kam, verliefen die Grenzen im öffentlichen Diskurs weiterhin eher entlang nationaler Grenzen (etwa zwischen ‚deutschen' und ‚französischen' Medien) als entlang transnational-weltanschaulicher Gegensätze (etwa zwischen ‚linken' und ‚rechten' Medien).[5]

Kurz: Der plötzliche Konstitutionalisierungsschub, den der Vertrag von Maastricht für das europäische politische System bedeutete, war nicht von einer entsprechenden Anpassung in der Struktur der Öffentlichkeit begleitet. Während das politische System Europapolitik zunehmend als europäische Innenpolitik behandelte, erschien sie in der öffentlichen Debatte weiterhin vor allem als mitgliedstaatliche Außenpolitik. Diese Entkoppelung zwischen der Funktionsweise des politischen Systems und der öffentlichen Debatte darüber kann auch eine Erklärung für die anhaltende Legitimationskrise bieten, in die die Europäische Union in den 1990er Jahren eintrat und die zahlreiche Forscherinnen und Forscher auf den Vertrag von Maastricht zurückführen.[6] Die Frage nach einem europäischen ‚Öffentlichkeits-

4 Für die Haltung der europäischen Öffentlichkeit zur europäischen Integration prägten Leon Lindberg und Stuart Scheingold 1970 den Begriff des *permissive consensus* (Lindberg / Scheingold 1970:41); seine Auflösung in Folge des Vertrags von Maastricht wurde erstmals 1993 von Karlheinz Reif konstatiert (Reif 1993). Siehe auch unten, Erster Teil, Kapitel 3.2.

5 Vgl. etwa Kaelble 2014 sowie unten, Erster Teil, Kapitel 3.2, mit weiteren Belegen.

6 Vgl. etwa Schrag Sternberg 2013:12, 104. Richard Eichenberg und Russell Dalton bezeichnen die wachsende Europaskepsis der 1990er Jahre als den „post-Maastricht blues" (Eichenberg / Dalton 2007).

defizit' wurde deshalb in den folgenden Jahren zu einem wichtigen, kontrovers diskutierten Thema sowohl in den Sozialwissenschaften als auch in der politischen Debatte.[7]

Diese Entkoppelung zwischen dem politischen System der EG und der europäischen Öffentlichkeit ist das zentrale Thema dieser Arbeit. Der Fokus liegt dabei vor allem auf jener Veränderung, die *nicht* stattfand: einem schnellen, krisenhaften Umschwung, der dazu geführt hätte, dass auch die öffentlichen Diskurse sich entsprechend einem europäisch-innenpolitischen Paradigma restrukturiert hätten. Diese mögliche, aber ausgebliebene Veränderung der europäischen Öffentlichkeit soll im Folgenden als europäischer Verfassungsmoment bezeichnet werden – in Anlehnung an den von dem US-amerikanischen Verfassungshistoriker Bruce Ackerman geprägten Begriff *constitutional moment*, der einen schnellen Wandel öffentlicher Verfassungsdiskurse im Zuge politischer Krisensituationen beschreibt.[8] Die Arbeit verbindet dabei ein zeithistorisches mit einem sozialwissenschaftlichen Erkenntnisinteresse. Sie soll sowohl zur Geschichte der europäischen Öffentlichkeit während der Umbruchszeit von 1989/90 als auch allgemein zu den Auswirkungen politischer Verfahren auf die Struktur öffentlicher Debatten einen Beitrag leisten.

Warum aber wurde Maastricht nicht zu Europas Verfassungsmoment? In der bisherigen Forschung wurde die Kontinuität von nationalspezifischen Deutungsmustern und Diskursstrukturen in der europäischen Öffentlichkeit verschiedentlich festgestellt, aber kaum problematisiert. Tat-

---

7 Die Idee eines europäischen Öffentlichkeitsdefizits wurde erstmals 1993 von Jürgen Gerhards formuliert (Gerhards 1993) und löste nach scharfem Widerspruch von Klaus Eder und Cathleen Kantner (Eder / Kantner 2000) eine intensive Theoriedebatte über das Konzept der europäischen Öffentlichkeit aus (siehe hierzu ausführlich unten, Kapitel I.1.2). Seit etwa 2010 kam es zu einer Beruhigung dieser Auseinandersetzung, während verstärkt empirische Arbeiten über die Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten erschienen (z. B. Statham / Trenz 2013b, Novy 2013, Hepp u. a. 2016 oder die Beiträge in Statham / Koopmans 2010 und Risse 2015a). In Interaktion mit dieser sozialwissenschaftlichen Debatte wurde die Entwicklung der europäischen Öffentlichkeit zudem wiederholt Thema historischer Arbeiten (grundlegend Kaelble 1999, Kaelble 2002, ausführlich v.a. Meyer 2010). In dieser Arbeit soll zunächst im Ersten Teil die theoretische Auseinandersetzung um den Begriff der europäischen Öffentlichkeit aufgegriffen und konzeptionell weiterentwickelt werden, während der Dritte Teil die konkrete historische Ausgestaltung der europäischen Öffentlichkeit in den Verhandlungen zum Vertrag von Maastricht analysiert.

8 Vgl. Ackerman 1989a, Ackerman 1993, Ackerman 1998. Zum Begriff des *constitutional moment* und seiner Verwendung in dieser Arbeit siehe eingehend unten, Erster Teil, Kapitel 3.1.

sächlich ist die Existenz nationaler Unterschiede bei der Wahrnehmung des europäischen Integrationsprozesses wiederholt in überzeugender Form präsentiert worden: So stellt etwa Juan Díez Medrano an den Beispielen Deutschlands, Großbritanniens und Spaniens dar, wie die jeweiligen nationalen Kontexte zu unterschiedlichen Bedeutungszuschreibungen und Perspektiven auf ‚Europa' geführt haben.[9] Sven de Roode hebt in seiner Analyse deutscher, britischer und niederländischer Leitartikel zu den EG-Gründungsverträgen und zum Vertrag von Maastricht hervor, wie sehr das Verständnis der europäischen Integration von nationalen Selbstbildern und Diskussionen über das eigene nationale Selbstverständnis beeinflusst war.[10] Und auch Jan-Henrik Meyer nennt in seiner Geschichte der europäischen Öffentlichkeit die verschiedenen nationalen Europakonzeptionen als Hauptgrund für das ausbleibende europäische Gemeinschaftsgefühl und wagt sogar eine Zukunftsprognose: „Nationally distinct perceptions of Europe will continue to persist and produce nationally specific debates."[11]

Bei genauerer Betrachtung erscheint dieses Argument jedoch zu einfach, um für sich allein die ausbleibenden Veränderungen in Folge der Maastrichter Vertragsreform zu erklären. Denn auch wenn eine gewisse natürliche Beharrungskraft etablierter Bedeutungszuschreibungen außer Frage steht, sind Diskurse immer nur begrenzt stabil.[12] Unter bestimmten, krisenhaften Umständen können sich verfassungspolitische Vorstellungen schnell und einschneidend verändern – eben darin besteht ja ein zentrales Merkmal jedes *constitutional moment.* Und tatsächlich bietet gerade die historische Zäsur ab 1989 mit dem Zusammenbrechen des Ostblocks, der endgültigen Auflösung der bipolaren Weltordnung und dem Neuentstehen mehrerer mittel- und osteuropäischer Staaten eine ganze Reihe von Beispielen dafür, wie schnell sich politische Ordnungsdiskurse verschieben und einstige Selbstverständlichkeiten überholt werden konnten. Es bleibt deshalb offen, weshalb die etablierten, nationalspezifischen Deutungsmuster ausgerechnet im Fall der europäischen Integration so widerstandsfähig waren, dass sie die Krise von 1989/90 und die dadurch ausgelösten Umbrüche im europäischen politischen System weitgehend unberührt überstanden. Eine rein diskursimmanente Perspektive stößt in diesem Fall an ihre Grenzen, weil es gerade darum geht, zu erklären, warum es trotz eines

9 Díez Medrano 2003.
10 Roode 2012.
11 Meyer 2010:302. Vgl. auch Risse 2010:7.
12 Bereits Michel Foucault beschrieb die Diskontinuität als ein charakteristisches Merkmal von Diskursen; vgl. etwa Foucault 1981 [1969]:236-252.

Umfelds beschleunigten politischen Wandels *nicht* zu einer stärkeren Diskontinuität der Diskurse kam.

In dieser Arbeit soll deshalb ein alternativer Erklärungsansatz für das Ausbleiben des Verfassungsmoments vorgeschlagen werden. Dieser nimmt nicht allein die verschiedenen nationalen Diskurstraditionen, sondern einen davon weitgehend unabhängigen Faktor in den Blick: nämlich das Verfahren der Vertragsreform, das sich vermittelt über die Eigenlogik der medialen Nachrichtenauswahl auf die öffentliche Wahrnehmung der Vertragsverhandlungen auswirkte. Dieses Verfahren erzeugte bestimmte Ereignisse, die die Medien – je nach dem Nachrichtenwert, den sie den Ereignissen zuschrieben – in ihrer Berichterstattung aufgreifen konnten oder auch nicht. Welchen Nachrichtenwert bestimmte Ereignisse besitzen, ist jedoch medienspezifisch und wesentlich von dem Publikum abhängig, an das das Medium sich richtet. Nachrichtenwert-Effekte können deshalb grundsätzlich eine Erklärung dafür bieten, weshalb sich der Diskurs verschiedener Medien je nach deren nationaler oder weltanschaulicher Ausrichtung unterscheidet.

Im Falle der Vertragsverhandlungen von Maastricht, so lautet kurz gefasst die These dieser Arbeit, wirkte sich das im Wesentlichen zwischenstaatliche Verfahren der Vertragsverhandlungen über entsprechende Nachrichtenwert-Effekte solcherart auf die Berichterstattung aus, dass in der öffentlichen Debatte nationale statt weltanschaulicher Diskursgrenzen dominierten. Da die wesentlichen Entscheidungen zur Vertragsreform auf Gipfeln der Staats- und Regierungschefs fielen und jeder Mitgliedstaat bis zuletzt ein Vetorecht darüber behielt, nahmen die Medien die nationalen Regierungen als Hauptakteure der Reform wahr. Den höchsten Nachrichtenwert hatte dabei für jedes Medium die Agenda der jeweils eigenen nationalen Regierung, da nur diese gegenüber dem jeweiligen nationalen Publikum auch politisch verantwortlich war. Dies führte dazu, dass die Debatte über die Vertragsverhandlungen stark von den jeweiligen nationalen Kontexten geprägt war – was wiederum das Beharren auf mitgliedstaatlich-außenpolitischen Deutungsmustern förderte und bewirkte, dass wichtige Aspekte des Konstitutionalisierungsschubs im politischen System in der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen wurden.[13]

Da die mediale Nachrichtenauswahl stark auf internalisierten Verhaltensweisen beruht, die sich die Journalistinnen und Journalisten selbst

13 Zur Nachrichtenwerttheorie allgemein und zum hier beschriebenen Einfluss des Verfahrens auf die Berichterstattung siehe ausführlich unten, Erster Teil, Kapitel 4.

nicht unbedingt bewusst machen, ist es kaum möglich, die genaue Wirkungsweise solcher Nachrichtenwert-Effekte unmittelbar auf der Akteursebene nachzuweisen. Es lassen sich daraus aber eine Reihe von Hypothesen zu den Inhalten der Berichterstattung ableiten, die anhand einer Diskursanalyse überprüft werden können: So müsste die jeweils eigene nationale Regierung in der Berichterstattung der Medien jeweils die größte Aufmerksamkeit erhalten haben, da sie als einziger Akteur sowohl ein Vetorecht in den Verhandlungen hatte als auch vor dem jeweiligen Zielpublikum des Mediums politisch verantwortlich war. Ausländische Regierungen hatten hingegen nur insofern Nachrichtenwert, als sie für das Ergebnis der Verhandlungen relevant waren. Da sie vor dem jeweiligen Publikum des Mediums jedoch nicht politisch verantwortlich waren, müssten ihre Positionen seltener in einen parteipolitischen-weltanschaulichen Zusammenhang gebracht und insgesamt weniger inhaltlich bewertet worden sein als die der eigenen Regierung. Parteipolitische Gegensätze schließlich besaßen vor allem in Bezug auf jene Akteure Nachrichtenwert, die vor dem jeweiligen Publikum politisch verantwortlich waren, also vor allem bei der Bewertung der eigenen nationalen Regierung und Opposition. Weltanschauliche Unterschiede zwischen Medien müssten deshalb vor allem in der Berichterstattung über die nationale Europapolitik deutlich werden, weniger in der Berichterstattung über die Verhandlungen insgesamt.

Um diesen Hypothesen nachzugehen, steht im Mittelpunkt der Arbeit eine Diskursanalyse der öffentlichen Debatte über die Verhandlungen, die zum Vertrag von Maastricht führten: Auf welche politischen Akteure richtete sich der Fokus der medialen Aufmerksamkeit? Wie wurden deren Positionen dargestellt und mit welchen Argumentationsmustern wurden sie gegebenenfalls bewertet? Welche Aspekte der Reformverhandlungen galten demnach als besonders wichtig, und in welchen Kontexten wurden sie interpretiert?

Der Untersuchungszeitraum konzentriert sich dabei auf jene Phase, in der das Potenzial für einen Verfassungsmoment aufgrund der Krisenhaftigkeit der Entwicklungen und der Tragweite der Beschlüsse am größten war. Anders als in den meisten bisherigen Untersuchungen zur öffentlichen Debatte über den Vertrag von Maastricht liegt der Schwerpunkt hier deshalb nicht auf den beiden Regierungskonferenzen im Jahr 1991 oder auf der Ratifikationsphase 1992/93,[14] sondern auf der kritischen Phase *vor* der Eröffnung der Regierungskonferenzen, in der bereits die wesentlichen Vor-

14 Claudia Schrag Sternberg nimmt in ihrer Untersuchung zu europäischen Legitimitätsdiskursen auch die Debatte über den Vertrag von Maastricht in den Blick,

entscheidungen zur Vertragsreform fielen. Entsprechend setzt die Analyse bereits mit der öffentlichen Debatte über die Einsetzung des Delors-Ausschusses auf dem Gipfel von Hannover im Juni 1988 und den ersten Forderungen des Europäischen Parlaments nach einer institutionellen Reform im selben Jahr ein. Im Mittelpunkt der Untersuchung steht dann der Zeitraum zwischen dem Fall der Berliner Mauer im November 1989 und der formellen Einsetzung der beiden Regierungskonferenzen zur Währungs- und zur Politischen Union im Dezember 1990. Von den Regierungskonferenzen werden hier hingegen nur die letzten Wochen bis zum Gipfel von Maastricht in den Blick genommen, also November und Dezember 1991.[15] Für diesen Zeitraum wird die mediale Berichterstattung zu den wesentlichen Ereignissen analysiert, die im Zusammenhang mit den Gesprächen über eine Vertragsreform standen. Dazu gehören etwa Gipfeltreffen des Europäischen Rates, Resolutionen des Europäischen Parlaments, Memoranden oder andere öffentliche Stellungnahmen nationaler Regierungen, Beschlüsse der europäischen Parteien etc.

Um über den langen Untersuchungszeitraum hinweg einen systematischen Vergleich sowohl zwischen Medien unterschiedlicher nationaler Herkunft als auch unterschiedlicher weltanschaulicher Ausrichtung zu ermöglichen, konzentriert sich die Analyse auf sechs Einzelzeitungen. Dabei handelt es sich um die jeweils auflagenstärkste linksliberale und liberalkonservative Qualitätstageszeitung aus den drei größten EG-Mitgliedstaaten, im Einzelnen *Süddeutsche Zeitung* und *Frankfurter Allgemeine Zeitung*

---

setzt jedoch erst beim Beginn der Regierungskonferenzen Anfang 1991 ein und konzentriert sich auf die Ratifikationsphase (Schrag Sternberg 2013:103-127). Auch Sven de Roode, der niederländische, deutsche und britische Pressediskurse zum den EG-Gründungsverträgen und zum Vertrag von Maastricht vergleicht, betrachtet ausschließlich die Ratifikationsphase (de Roode 2012:171-179, 196-207, 218-227). Jan-Henrik Meyer analysiert neben anderen Treffen des Europäischen Rates auch die Berichterstattung zum Gipfel von Maastricht, jedoch nur eine Woche vor und nach dem Gipfel (Meyer 2010:265-286). Christiane Barth und Patrick Bijsmans untersuchen neun einwöchige Einzelzeiträume im Umfeld von fünf Gipfeln sowie vier Referenden zwischen 1990 und 1994, von denen jedoch nur zwei – der Gipfel von Dublin im Juni 1990 und der Gipfel von Maastricht im Dezember 1991 – in die Zeit vor der Unterzeichnung des Vertrags fallen (Barth / Bijsmans 2018). Angela Siebold untersucht die Debatte zu den Schengener Abkommen von 1985 und 1990, die zeitlich teils mit den Verhandlungen zur EG-Vertragsreform zusammenfällt, geht jedoch nicht weiter darauf ein (Siebold 2014).

15 Zum Verlauf der Verhandlungen siehe unten im Zweiten Teil.

aus Deutschland, *Le Monde* und *Le Figaro* aus Frankreich sowie *The Guardian* und *The Times* aus Großbritannien.[16]

Als Vertreter der größten Mitgliedstaaten spielten die Regierungen dieser drei Länder eine zentrale Rolle in den Vertragsverhandlungen, und wie im Verlauf der Arbeit gezeigt wird, nahmen auch die Zeitungen aller drei Länder jeweils vor allem diese drei Regierungen als Schlüsselakteure wahr. Allerdings nahmen sie dabei unterschiedliche Rollen ein: Während Deutschland und Frankreich – wenn auch mit unterschiedlichen Interessen und Schwerpunkten – als treibende Kräfte auftraten, versuchte die britische Regierung die Verhandlungen nach Möglichkeit zu bremsen. Zugleich repräsentieren die drei untersuchten Länder unterschiedliche parteipolitische Konstellationen: In Deutschland und Großbritannien stand jeweils die konservative Zeitung der Regierung, die linksliberale der Opposition nahe, während in Frankreich das Verhältnis genau umgekehrt war. Zudem arbeitete die französische Regierungspartei PS auf europäischer Ebene mit den größten Oppositionsparteien aus Deutschland und Großbritannien, SPD und Labour Party, im Rahmen des Bundes der Sozialdemokratischen Parteien der Europäischen Gemeinschaft (BSPEG) zusammen; die größte deutsche Regierungspartei CDU war zusammen mit der kleinen französischen Oppositionspartei CDS Mitglied in der Europäischen Volkspartei (EVP). Die in Großbritannien regierende Conservative Party und die größte französische Oppositionspartei RPR gehörten hingegen keinem der großen europäischen Parteienbündnisse an, vertraten jedoch teils ähnliche, nationalkonservative Positionen. Diese unterschiedlichen Konstellationen erlauben es, in der Analyse gegebenenfalls auch mögliche transnationale Diskursallianzen sichtbar zu machen, die sich nicht allein aus der Haltung der jeweiligen nationalen Regierungen zu den Vertragsverhandlungen ergeben – etwa zwischen der britischen *Times* und dem französischen *Figaro,* die beide nationalkonservativen Parteien nahestanden.

Die Beschränkung der Analyse auf Qualitätstageszeitungen folgt zum einen dem Ziel der besseren transnationalen Vergleichbarkeit. Zum anderen nehmen Qualitätszeitungen in der europapolitischen Debatte eine besondere Rolle ein, da sie nicht nur wichtige Agendasetter innerhalb des

16 Der *Daily Telegraph* hatte zwar eine höhere Auflage als die *Times*, war aber offener parteinah ausgerichtet als die übrigen untersuchten Zeitungen und wurde deshalb nicht in die Untersuchung einbezogen.

Mediensystems sind,[17] sondern im Vergleich zu anderen Medien (etwa Regional- und Boulevardzeitungen oder dem Fernsehen) auch den höchsten Europäisierungsgrad besitzen, das heißt allgemein am meisten über europäische Politik berichten und häufiger auf Akteure aus anderen Mitgliedstaaten oder aus den supranationalen Institutionen verweisen.[18] Auch wenn Qualitätszeitungen nur einen Ausschnitt der gesamten öffentlichen Debatte widerspiegeln und nur einen kleineren Teil der Bevölkerung erreichen als andere Medien, sind sie für die Fragestellung dieser Arbeit von besonderem Interesse, da hier aufgrund des höheren Europäisierungsgrads die Voraussetzungen für Diskursveränderungen im Sinne eines europäischen Verfassungsmoments am besten waren. Wenn die Debatte über die Vertragsreform also schon in den Qualitätszeitungen von nationalspezifischen Kontexten geprägt war, so ist in den übrigen Medien erst recht mit einem Fortbestand mitgliedstaatlich-außenpolitischer Deutungsmuster zu rechnen.

Aus ähnlichem Grund liegt innerhalb der einzelnen Zeitungen der analytische Fokus auf Artikeln und Meinungstexten aus dem Politik- und Meinungsteil. Zwar erschienen auch im Wirtschaftsteil immer wieder Artikel über die Vertragsverhandlungen, insbesondere zu der geplanten Währungsunion; diese waren jedoch in der Regel recht eng auf wirtschaftspolitische Fragen ausgerichtet. Systematisch ausgewertet wurden für diese Arbeit deshalb nur die Artikel aus dem Politik- und Meinungsteil (gegebenenfalls einschließlich der Leserbriefseiten), in denen eine grundsätzliche

17 Zu der Rolle der Qualitätstageszeitungen als Agendasetter innerhalb der politischen Medienöffentlichkeit stellte etwa Carsten Reinemann mithilfe ausführlicher Fragebogen für das Jahr 2000 fest, dass bei der Themensuche, -auswahl und -recherche deutscher Journalisten die *Süddeutsche Zeitung* und die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* eine konstant wichtige Rolle spielen. Daneben beobachtet er einen hohen, aber sinkenden Einfluss des Wochenmagazins *Der Spiegel* sowie einen steigenden Einfluss der Boulevardzeitung *Bild* (Reinemann 2003:298-301).

18 Diese Beobachtung wird durch zahlreiche quantitative Analysen gestützt, etwa Vetters 2007, Kleinen-von Königslöw 2010, Pfetsch / Adam / Eschner 2010, Hepp u. a. 2016:77. Andreas Hepp u. a. konstatieren deshalb, Qualitätszeitungen gälten als „the principal public vehicle for both political and social European discourse. It is likely that more frequent and more detailed articles about the EU exist in quality national newspapers than in regional papers or tabloids. Due to their orientation towards well-educated and well-informed citizens, quality newspapers have their own standards for selecting newsworthy issues, and are continuously observing and monitoring political processes at the EU and member state levels“ (Hepp u. a. 2016:71-72).

Neudeutung der europäischen Integration im Sinne eines Verfassungsmoments eher zu erwarten gewesen wäre.

Methodisch folgt die Arbeit einer qualitativen Diskursanalyse, die den Verlauf der Debatte – insbesondere die Rolle unterschiedlicher Akteure, die wiederkehrenden Topoi und Argumentationsmuster sowie die Kontexte, in die diese eingebettet waren – verstehend nachvollzieht. Dieser qualitative Ansatz erlaubt in vielen Fällen eine nuanciertere Analyse der Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen Diskursen als die quantitativen Methoden, die vor allem in der sozialwissenschaftlichen Forschung zur europäischen Öffentlichkeit verbreitet sind.[19]

Da die Arbeit vor allem auf strukturelle Nachrichtenwert-Effekte abzielt, die sich aus den unterschiedlichen nationalen und weltanschaulichen Ausrichtungen ergeben, dienen die einzelnen Zeitungen als kleinste Untersuchungseinheit der Analyse. Der Fokus liegt also jeweils auf dem Blattdiskurs, der hier bewusst nicht auf bestimmte Journalisten oder andere Einzelakteure heruntergebrochen wird. Damit soll nicht abgestritten werden, dass einzelne Journalisten und ihre Praktiken durchaus Wirkungskraft beim Prägen öffentlicher Diskurse besitzen.[20] Auch sind Blattdiskurse in sich niemals völlig homogen: Es ist möglich, dass einzelne Artikel von der Blattlinie abweichen oder dass Zeitungen zu bestimmten Themen gezielt unterschiedliche Perspektiven anbieten. Unter den für diese Arbeit analysierten Artikeln fällt beispielsweise auf, dass die Texte des Brüssel-Korres-

---

19 Gegenstand dieser Untersuchungen ist häufig der Europäisierungsgrad der nationalen Öffentlichkeiten, wobei quantifizierbare Kriterien wie die Zahl der Artikel mit europapolitischem Bezug, die Erwähnungen von Akteuren aus anderen europäischen Ländern oder die Präsenz bestimmter, auf formalisierte Weise erfasster Argumentationsmuster zur Operationalisierung genutzt werden (vgl. hierzu unten, Erster Teil, Kapitel 1.2, mit zahlreichen Beispielen aus der Literatur). Auch Jan-Henrik Meyer greift in seiner Geschichte der europäischen Öffentlichkeit vor allem auf quantitative Analysemethoden zurück (Meyer 2008, Meyer 2010). Daneben sind aber auch einige historisch ausgerichtete Werke erschienen, die sich europäischen öffentlichen Diskursen mit qualitativen Methoden annähern. Dies gilt insbesondere für Claudia Schrag Sternbergs Analyse europäischer Legitimationsdiskurse, die zudem eine recht ausführliche Begründung für den gewählten qualitativen Ansatz bietet (vgl. Schrag Sternberg 2013:8). Auch Angela Siebolds Darstellung der Diskurse zum Schengenraum beruhen auf einer eingehenden qualitativen Analyse (Siebold 2014). Ebenfalls qualitativer Methoden bedient sich Hinnerk Meyer, dessen Analyse jedoch sehr summarisch bleibt und auf wenigen Seiten die britische, französische und deutsche europapolitische Debatte für den gesamten Zeitraum 1984-1992 zusammenfasst (Meyer 2014:353-369).

20 Zur Rolle journalistischer Praktiken bei der Konstruktion einer europäischen Öffentlichkeit vgl. etwa Statham 2010, Offerhaus 2011, Hepp u. a. 2016:30-70.

pondenten der *Times*, Michael Binyon, in der Regel deutlich integrationsfreundlicher ausfielen als die Leitartikel der Zeitung, die meist einen skeptischen und zuweilen offen feindlichen Blick auf die EG boten. Dieser Binnenpluralismus wird in dieser Arbeit jedoch vor allem als eine redaktionelle Entscheidung verstanden und gehört insofern selbst zu den Merkmalen, durch die sich der Blattdiskurs einer Zeitung auszeichnet. Soweit er für die Fragestellung von Bedeutung ist, reflektiert die Analyse ihn deshalb mit, ohne dabei aber im Einzelnen auf die Hintergründe individueller Journalisten einzugehen. In derselben Weise werden auch Leserbriefe und Gastkommentare hier jeweils als Teil des Blattdiskurses verstanden, da ihre Veröffentlichung auf einer redaktionellen Entscheidung beruht.

Die Arbeit ist in vier Teile untergliedert. Der *Erste Teil* stellt ausführlich die konzeptionellen Prämissen dar, die in dieser Einleitung nur knapp vorgestellt wurden. Hierfür werden zunächst zwei idealtypische Paradigmen beim Verständnis des europäischen Integrationsprozesses – Europapolitik als europäische Innen- oder mitgliedstaatliche Außenpolitik – und deren unterschiedliche Implikationen für die Anforderungen an eine europäische Öffentlichkeit präsentiert (I.1). Im Folgenden wird dargelegt, inwiefern der Vertrag von Maastricht einen Konstitutionalisierungsschub darstellte, mit dem sich das politische System in Richtung des europäisch-innenpolitischen Modells veränderte (I.2), während ein entsprechender Verfassungsmoment in der europäischen Öffentlichkeit ausblieb (I.3). Am Ende des Ersten Teils wird schließlich die zentrale These der Arbeit dargelegt, derzufolge sich das Beharren nationaler Perspektiven in der öffentlichen Debatte über den Vertrag von Maastricht aus dem Zusammenspiel zwischen dem Verfahren der Vertragsreform einerseits und medialen Nachrichtenwert-Effekten andererseits erklären lässt (I.4).

Der *Zweite Teil* der Arbeit stellt in einem Überblick den Verlauf der Vertragsverhandlungen dar, wobei insbesondere die Frage im Vordergrund steht, zu welchem Zeitpunkt aufgrund des krisenhaften Verlaufs sowie der Tragweite der getroffenen Entscheidungen das größte Potenzial für einen Verfassungsmoment bestand. Diese Überblicksdarstellung basiert im Wesentlichen auf der bislang erschienenen Forschungsliteratur zu den Vertragsverhandlungen (II.1). Sie identifiziert drei verschiedene Verhandlungsphasen: die Vorgeschichte von der Einsetzung des Delors-Ausschusses 1988 bis zum Fall der Berliner Mauer 1989 (II.2), die eigentlich kritische Phase vom Mauerfall bis zur Einsetzung der Regierungskonferenzen 1990 (II.3) sowie die Zeit der Regierungskonferenzen bis zum Gipfel von Maastricht 1991 (II.4).

Den Schwerpunkt der Arbeit bildet die Diskursanalyse im *Dritten Teil*. In dieser Diskursanalyse werden nach einer kurzem Vorbemerkung (III.1) zunächst einige gemeinsame Merkmale vorgestellt, die für alle untersuchten Zeitungen galten (III.2). Anschließend wird für die beiden ersten Verhandlungsphasen sowie für die Wochen unmittelbar vor und nach dem Gipfel von Maastricht untersucht, wie die Debatte über die Vertragsreformen verlief und welche Schwerpunkte die unterschiedlichen Zeitungen dabei setzten (III.3-5). Zur besseren Darstellung werden dabei angesichts der großen Unterschiede zwischen den verschiedenen nationalen Öffentlichkeiten jeweils die beiden Zeitungen derselben nationalen Herkunft in einem Unterkapitel zusammengefasst. Zudem wird in einer weiteren Untergliederung zwischen der Debatte über die Verhandlungen auf europäischer Ebene und der Debatte über die jeweilige nationale Europapolitik unterschieden. Im Ergebnis zeigt der Dritte Teil, wie stark die unterschiedlichen nationalen Kontexte und besonders die Auseinandersetzung mit der europapolitischen Agenda der jeweils eigenen Regierung die Diskurse der verschiedenen Zeitungen prägten.

Im *Vierten Teil* schließlich wird auf die vorherigen Ergebnisse aufbauend (IV.1) betrachtet, wie sich diese Dominanz nationaler Perspektiven auf die Debatte über einige der zentralen Aspekte des Vertrags auswirkte: nämlich die Ausweitung der Politikbereiche (IV.2) und die Neuerungen im institutionellen Gefüge der EU (IV.3). Diese Reformen, in denen sich der Konstitutionalisierungsschub des politischen Systems der EU besonders deutlich zeigte, hätten die Grundlage für eine Neuinterpretation der europäischen Integration auch in der europäischen Öffentlichkeit sein können. Wie die Analyse zeigen wird, standen sie jedoch oft nicht im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte oder konnten aufgrund der stark nationalspezifischen Perspektiven kaum gesamteuropäisches Identifikationspotenzial freisetzen.