

Timm Beichelt

# Deutschland und Europa

Die Europäisierung des  
politischen Systems

*2. Auflage*



Springer VS

---

# Deutschland und Europa

---

Timm Beichelt

# Deutschland und Europa

Die Europäisierung des politischen  
Systems

2. Auflage

Timm Beichelt  
Europa-Universität Viadrina  
Frankfurt/Oder  
Deutschland

ISBN 978-3-531-19874-3  
DOI 10.1007/978-3-531-19875-0

ISBN 978-3-531-19875-0 (eBook)

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

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2009, 2015

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

*Lektorat:* Jan Treibel, Daniel Hawig

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer Fachmedien Wiesbaden ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media ([www.springer.com](http://www.springer.com))

---

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	1
	Literatur .....	9
<b>2</b>	<b>„Europäisierung“ und politische Dynamik in Europa</b> .....	13
2.1	Der Europäisierungsbegriff: Einleitung .....	13
2.2	Das Misfit-Modell: Europäisierung als EU-induzierter Adaptionsprozess .....	17
2.3	Transformationsmodell: Europäisierung als Zusatzbedingung des nationalen politischen Prozesses .....	22
2.4	Europäisierung als Makroprozess .....	26
2.5	Weitere begriffliche Setzungen: Europa- und EU-Strategie, Interessen und Präferenzen .....	30
2.6	Analysemodelle und Systemebenen .....	34
2.6.1	Polity-Ebene .....	34
2.6.2	Politics-Ebene .....	36
2.6.3	Policy-Ebene .....	36
2.7	Ausblick .....	39
	Literatur .....	40
<b>3</b>	<b>Der europäische Politik-Zyklus</b> .....	45
3.1	Zur Verwendung des Konzepts vom Politik-Zyklus .....	45
3.2	Der Referenzrahmen des europäischen Politik-Zyklus .....	49
3.3	Willensbildung auf EU-Ebene: nationale Akteure zwischen Einflussnahme und Steuerungsverlust .....	52
3.3.1	Interessenartikulation .....	52
3.3.2	Interessenaggregation .....	57
3.3.3	Entscheidungsfindung .....	62

3.4	Willensbildung auf deutscher Ebene: zwischen Anpassung und Gestaltung	80
3.4.1	Eins-zu-eins-Transposition oder integrierte Gesetzgebung?	81
3.4.2	Das nachholende Element der nationalen Willensbildung: Stärkung oder Schwächung des Nationalstaats?	83
3.4.3	Die Instanzen der nachholenden nationalen Willensbildung	85
3.5	Implementation: administrative Umsetzung und Kontrolle	89
3.5.1	Umsetzung und Durchführung	92
3.5.2	Kontrolle	99
3.6	Fazit: Der Wandel des „europapolitischen“ Paradigmas	104
	Literatur	111
<b>4</b>	<b>Europäisierung als Makroprozess: Entgrenzung des politischen Sinnhorizonts?</b>	119
4.1	Zur Konstruktion des Verhältnisses von Nation und Europa nach 1945: drei Stränge der deutschen Deutungskultur	121
4.1.1	Erster Strang: Auseinandersetzung mit der eigenen Nation	123
4.1.2	Zweiter Strang: Flucht nach Europa	131
4.1.3	Aneignung und zunehmende EU-Skepsis	140
4.1.4	Antworten auf EU-Skepsis	161
4.2	Einstellungsebene: die moderat geöffnete Soziokultur	170
4.2.1	Europäisches Moment und deutsche Identität	170
4.2.2	Unterstützung der EU-Mitgliedschaft	177
4.3	Europäisierung als Makroprozess: vom Konsens-Europa zur kontestierbaren Gemeinschaft	185
	Literatur	188
<b>5</b>	<b>Die intermediäre Sphäre: die Vertretung gesellschaftlicher Präferenzen zwischen Berlin und Brüssel</b>	199
5.1	Interessengruppen	203
5.1.1	Zum Charakter der lobbyistischen Interessenvertretung in der EU	204
5.1.2	Die Existenz paralleler Einflusskanäle	209
5.2	Parteiensystem: verdeckte Europäisierung der Parteipolitik?	218
5.2.1	Nationale und europäische Parteien: ein lose verknüpftes Netz	220

5.2.2	Organisationsmerkmale .....	226
5.2.3	Programmatisch-inhaltliche Dimension .....	230
5.3	Europäisierung als Transformation: die wachsende Relevanz der Partikularinteressen .....	237
	Literatur .....	243
<b>6</b>	<b>Von der Exekutive zur Legislative: die Bundesregierung in der Europapolitik .....</b>	<b>251</b>
6.1	Die Europa-Strategie des interessen geleiteten Integrationismus .....	254
6.1.1	Bereitschaft zur Aufgabe von Souveränitätsrechten .....	256
6.1.2	Haushaltsposition .....	257
6.1.3	Bereitschaft zu Kompromissen im Konfliktfall .....	260
6.2	Die Organisation der EU-Strategie .....	262
6.2.1	Europa-Strategie: Politische Leitlinienentwicklung zwischen Bundeskanzler- und Auswärtigem Amt .....	263
6.2.2	Die Verwaltung der EU-Politik: Europapolitische Koordination .....	269
6.3	Implementation als interessen geleitetes Verwaltungshandeln .....	280
6.4	Europäisierung als Adaption: effektivitätsorientierte Interessenvertretung .....	285
	Literatur .....	288
<b>7</b>	<b>Bundestag und Bundesrat: nachgelagerte Instanzen mit Mitwirkungspotenzial .....</b>	<b>295</b>
7.1	Der Bundestag in der EU-Politik: die rechtliche Entwicklung .....	299
7.1.1	Frühphase und Maastricht-Regeln .....	299
7.1.2	Dynamik ab Mitte der 2000er-Jahre .....	304
7.1.3	Das neue EUZBBG in der Fassung von 2013 .....	313
7.2	Das institutionelle Profil der parlamentarischen EU-Politik .....	319
7.2.1	Informationsmanagement und „Priorisierung“ .....	319
7.2.2	EU-Ausschuss, Fachausschüsse und Fraktionen .....	322
7.2.3	Verwaltungsaufbau im Bundestag .....	326
7.2.4	Präsenz in Brüssel: das Verbindungsbüro .....	328
7.3	Parlamentarische Repräsentation und Konkurrenz der Ordnungsmodelle .....	332
7.4	Subsidiarität auf dem Prüfstand: die deutschen Länder in der EU .....	341
7.4.1	Die Bundesländer in der Europapolitik: das institutionelle Setting .....	341

---

7.4.2	Zwischen Koordination und Konkurrenz: die Fortsetzung der bundesdeutschen Verflechtung auf der EU-Ebene .....	351
7.5	Europäisierung als Adaption: Die Transformation der Parlamentsfunktion .....	358
	Literatur .....	364
<b>8</b>	<b>Fazit: Charakterveränderung der Demokratie</b> .....	<b>371</b>
8.1	Von der Demokratie zu Legitimation und Legitimität .....	374
8.2	Dimensionen der Legitimation im Zuge der Europäisierung ....	385
8.2.1	Government by/with the people: von der allgemein-territorialen Partizipation zur interessen geleiteten Inklusion .....	387
8.2.2	Government of the people – von der partizipativen zur responsiven Repräsentation .....	389
8.2.3	Government for the people – Autonomiegewinn und technokratische Tendenz .....	397
8.3	Fazit: Demokratie in Europa auf schwankendem Grund .....	405
	Literatur .....	411



Seit der Mitte des vergangenen Jahrzehnts lässt sich in der Bundesrepublik ein anschwellender Gesang vernehmen: das Lied der EU-Skepsis. Lange Jahre waren europakritische Töne auf ein rechtskonservatives Kulturmilieu beschränkt. Nach der Osterweiterung und angesichts des gescheiterten Verfassungsprozesses wurde das Narrativ jedoch plötzlich auch in der politischen und wissenschaftlichen Sphäre gepflegt. So schrieben der vormalige Bundespräsident Roman Herzog und Lüder Gerken, der Direktor des Freiburger Walter-Eucken-Instituts, im Januar 2007: „Europa entmachtet uns und unsere Vertreter“ (Herzog und Gerken 2007)! Durch Integration und Europäisierung, so der Tenor des Artikels, werde die Gestaltungsmacht des Souveräns in Form des Volkes und seiner gewählten Repräsentanten in bedenklicher Form ausgehöhlt. „Die Menschen sind verunsichert, (...) weil sie das Gefühl einer immer stärkeren, oft sachwidrigen Zentralisierung von Zuständigkeiten beschleicht (...) [sowie das] immer mächtiger werdende Gefühl, (...) dass die demokratischen Kontrollmechanismen versagen“ (ebd.). Herzog und Gerken waren nicht die ersten Autoren mit einer derart dezidierten Meinung zur EU-Integration in ihrer real existierenden Form. So sprach schon im Jahr 2006 Hans Herbert von Arnim – an der Verwaltungshochschule Speyer in einer für die Beamtenweiterbildung wichtigen Position – vom „Europa-Komplott“; der Untertitel seines Buches lautete: „wie EU-Funktionäre unsere Demokratie verscherbeln“ (Arnim 2006). Auch im Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln wird hart formuliert. Nach Martin Höpner sei der Europäische Gerichtshof wegen seiner offensiven Urteile als „Usurpator“ der europäischen Politik zu sehen (Höpner 2008).

Galten schon diese Äußerungen als Tabubruch, so multiplizierten sich die EU-kritischen Stellungnahmen deutscher Wissenschaftler während der Eurozonenkrise. Hans-Werner Sinn vom Münchner Institut für Wirtschaftsforschung sah Europa

auf dem Weg in den „Schuldensozialismus“.<sup>1</sup> Für Fritz Scharpf sieht die Eurokrise als Ausdruck und Konsequenz einer fahrlässig und selbstverschuldet geschwächten Steuerungsfähigkeit der Politik. Die nicht verwirklichte Wirtschafts- und Währungsunion ist nach seiner Ansicht ein Indiz dafür, dass die politischen Eliten in Europa sich von der Aufgabe verabschiedet haben, Marktrisiken einzuhegen (Scharpf 2011). Noch grundsätzlicher stellt Wolfgang Streeck die Frage, ob die EU sowie die europäische Politik in der Lage seien, das kapitalistische System in sozial und demokratisch verträglicher Weise einzubinden (Streeck 2011, 2013a, b). Es ließen sich viele weitere Beispiele nennen, die eine EU-skeptische Haltung in der politischen Öffentlichkeit – sei es bei Politikern, sei es bei Publizisten, sei es bei Sozialwissenschaftlern – belegen.

Offene EU-Kritik in gesellschaftspolitisch gemäßigten Kreisen markiert einen generellen Gesinnungswandel. Die Haltung von Gerken und Herzog etwa ist insofern bemerkenswert, als sich beide nicht einfach einem populistischen Lager zurechnen lassen, wie es sich in manchen Nachbarstaaten seit vielen Jahren findet (Szczzerbiak und Taggart 2000; Tiersky 2001; Hartleb 2011). Wirtschaftsliberale wie Gerken haben die europäische Integration über Jahrzehnte hinweg gerade wegen ihrer nicht an nationalen Grenzen haltmachenden Regeln begrüßt. Staatsrechtler wie Herzog sind zwar in der Geschichte der Bundesrepublik nicht gerade serienweise als Enthusiasten der Integration in Erscheinung getreten. Roman Herzog zeichnete jedoch immerhin als Präsident des Bundesverfassungsgerichts das Maastricht-Urteil, welches im Oktober 1993 den Weg zur Europäischen Union ebnete. In den Jahren 1999–2000 saß er zudem dem Grundrechtkonvent der EU vor, an deren Ende die Grundrechtecharta stand. Zweifellos gehört Herzog also zu jener Gruppe deutscher Europa- und Staatsrechtler, die Herrschaftshorizonte jenseits des Nationalen nicht nur anerkennen, sondern mit eigenen Impulsen für eine Weiterentwicklung des europäischen Rechtsgedankens stehen.

Wie ist zu erklären, dass sich in Deutschland eine distanzierte Haltung zur europäischen Integration entwickelt hat und wie drückt sich diese Distanz in der politischen Praxis aus? Dies ist die der vorliegenden Untersuchung zugrunde liegende Leitfrage. Ich gehe ihr auf der empirisch-analytischen Ebene nach. Es soll keine normative Aussage darüber getroffen werden, ob Europafreundlichkeit, Rückbesinnung auf die nationale Demokratie oder das dezidierte Verfolgen deutscher Wirtschafts- und Sozialinteressen als Leitlinie der Europapolitik dienen *sollten*. Stattdessen versuche ich nachzuzeichnen, auf welche Weise „Europa“ die politischen Prozesse und Institutionen der Bundesrepublik über die Jahre verändert hat. Der Fokus liegt dabei nicht allein auf der Anpassungsdynamik des nationalen

---

<sup>1</sup> Hans Werner Sinn: Kein Schuldensozialismus!, in: Handelsblatt, 06.01.2012, S. 72.

Regimes an transnationale Gegebenheiten. Gleichzeitig soll der Funktionsweise der Institutionen und den daraus resultierenden Handlungsanreizen für die politischen Akteure im deutschen System besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Der Aufschwung der „Europawissenschaft“ (Schuppert et al. 2005) hat dazu geführt, dass mittlerweile auch einige der gängigen Einführungen in das politische System der Bundesrepublik der europäischen Ebene systematische Aufmerksamkeit schenken (siehe z. B. Hartmann 2004; Rudzio 2011; Hesse und Ellwein 2012). Allerdings klammern manche Einführungen die EU-Ebene nach wie vor weitgehend aus (z. B. Schmidt 2011).

Nur wenige Autoren gehen so weit, sich – wie die vorliegende Untersuchung – der deutschen Politik von vornherein über die EU-Ebene anzunähern. Einschlägig ist in dieser Hinsicht vor allem das mittlerweile dritter Auflage erschienene „Neue deutsche Regierungssystem“ von Roland Sturm und Heinrich Pehle (Sturm und Pehle 2012). Auf der empirischen Ebene kommt den ersten Auflagen des Werkes von Sturm/Pehle eine Vorreiterfunktion für meine Untersuchung zu. Die beiden Autoren orientieren sich ebenfalls an den Institutionen des deutschen Systems, anstatt sogleich auf die EU-Ebene zu wechseln, wenn „europäische“ Themen im Kontext nationaler Politik betrachtet werden. Zudem behandeln sie die Europäisierung einzelner Politikfelder und erreichen damit eine beachtliche Tiefenschärfe für ihre Schlussfolgerungen.

In konzeptioneller Hinsicht verfügt die Monographie von Sturm/Pehle allerdings über Leerstellen, deren Überschreitung eines der Ziele des vorliegenden Bandes ist. So gehen die Autoren mit den Konzepten der Integration und der Europäisierung auch in der dritten Auflage überwiegend darstellend um, ohne das analytische Potenzial für ihre eigene Untersuchung auszuführen. Vor allem aber treffen die beiden Autoren keine Aussage über die systematische Verknüpfung der EU-Ebene mit der nationalen Politik, sodass die Ausführungen zu den Institutionen notgedrungen von der Arbeitshypothese einer autonom gestaltbaren Europapolitik ausgehen. Erkenntnisse, wie sie im Titel vom „Neuen deutschen Regierungssystem“ anklingen, können so nicht gewonnen werden; sie bleiben vielmehr auf einzelne Instanzen des politischen Systems begrenzt. Zur Verteidigung dieser – in einem guten Sinne – bescheidenen Herangehensweise erläutern die Autoren, es gebe keine „Großtheorie“ (...), die sämtliche Facetten der Europäisierung des deutschen Regierungssystems (oder anderer) hinreichend zu erklären und einzuordnen“ vermöge (Sturm und Pehle 2012, S. 348). Das ist richtig, und darauf zielt auch meine Untersuchung nicht ab. Ich versuche allerdings, im Gegensatz zu Sturm/Pehle ein integriertes Analysekonzept zur Bestimmung der transnationalen Verbundenheit deutscher Politik zu entwickeln. Mit ihm sollen die gegenseitigen Handlungsabhängigkeiten der nationalen und der EU-Ebene im europäischen Policy-Zyklus verdeutlicht und auf ihre regelmäßigen Konsequenzen untersucht werden.

Der Ansatz, in welchem die Politikwissenschaft das Phänomen der Einwirkung Europas auf nationale Politik untersucht, lautet „Europäisierung“. Der Begriff steht in seiner am häufigsten gebrauchten Verwendung für die Aus- bzw. Rückwirkungen europäischer Politik auf die nationale Ebene (Börzel und Risse 2003). In theoriegeschichtlicher Hinsicht handelt es sich beim Europäisierungsansatz um eine Ausgliederung aus dem umfassenderen Konzept der europäischen Integration. Integration, definiert als „Prozess, in dem politische Akteure (...) überzeugt werden, ihre Loyalitäten, Erwartungen und politischen Aktivitäten auf ein neues Zentrum zu richten“ (Haas 1968, S. 16), steht für eine Dynamik auf europäischer Ebene. In deren Zuge finden sukzessive Souveränitätsabtretungen statt, und zwar vor allem im Rahmen der Verträge und Vertragsreformen im Verlauf der europäischen Einigung. In jenem Sinne wurde zunächst auch der Begriff der Europäisierung verwendet. Semantisch ist das korrekt, denn Europäisierung kann zunächst ganz einfach als „Europa-Werdung“ verstanden werden. Allerdings begann schon vor etwa zwanzig Jahren eine begriffliche Ausdifferenzierung, im Laufe derer Europäisierung zunehmend etwas anderes bedeutete als europäische Integration (Featherstone 2003). Als quantitativ wichtigster Zweig hat sich dabei jenes Verständnis herausgebildet, welches in der Europäisierung die nationalen *Reaktionen* auf europäische Prozesse sieht. Wie eine Reihe von Überblicksartikeln zeigt (siehe z. B. Olsen 2002; Featherstone 2003; Axt et al. 2007), lässt sich jedoch daneben eine Vielzahl von Varianten des Europäisierungskonzepts identifizieren. Europäisierung kann dementsprechend stehen für (Olsen 2002):

- die Veränderung externer Grenzen (z. B. im Rahmen einer EU-Erweiterung),
- die Entwicklung von Institutionen auf der europäischen Ebene (z. B. durch die Einführung der Europäischen Zentralbank),
- die Penetration von nationalen Governance-Systemen (z. B. durch die Übernahme von EU-Normen ins nationale politische System),
- den Export von Formen politischer Kooperation (z. B. durch die Europäische Nachbarschaftspolitik),
- ein politisches Einigungsprojekt (z. B. zur Nutzung gemeinsamer Ressourcen).

Kapitel 2 wird sich mit der Frage beschäftigen, wie diese Bedeutungsvielfalt für die Analyse des deutschen Regierungssystems fruchtbar gemacht werden kann. Dabei handelt es sich um den ersten Teil der Grundlegung. Der zweite besteht in der systematischen Einordnung des deutschen politischen Prozesses in die Prozessabläufe des Mehrebenensystems und wird in Kap. 3 behandelt. Wenn ein guter Teil der zu verabschiedenden deutschen Rechtsakte über die EU-Ebene eingespeist wird, richten sich die Handlungserwartungen der deutschen Akteure nicht nur punktuell, sondern *systematisch* auf die europäischen Institutionen. Im Ergebnis

weitet sich der vormalig nationale zu einem europäischen Policy-Zyklus, mit Bevölkerungserwartungen an einem Ende und politischen Ergebnissen bzw. Outcomes am anderen.

Ein solcher europäischer Politik-Zyklus ist bereits an anderer Stelle konzipiert worden (vgl. Wessels et al. 2003). In der Anwendung auf einen einzigen Mitgliedstaat ergibt sich, dass nationale Akteure auf Forderungen und Erwartungen einer transnational zu denkenden Bevölkerung eingehen (müssen), während für ihre Wiederwahl überwiegend die nationale Ebene relevant ist. Dies stellt so lange kein Problem dar, wie die positiven oder negativen Wirkungen einer politischen Entscheidung über das Gebiet der EU einigermaßen homogen ausfallen. Stehen jedoch dem Nettonutzen einer Entscheidung für die gesamte EU Kosten in einzelnen Staaten entgegen, stehen die Akteure vor der schwierigen Frage, ob sie sich am nationalen oder am EU-europäischen Horizont orientieren sollen. In struktureller Hinsicht entspricht dieser Zustand dem Prinzip der dualen Legitimation, wie es in Art. 10 Abs. 2 EUV des Lissabon-Vertrags formuliert ist. Demnach sind die Bürger der EU „auf Unionsebene unmittelbar im Europäischen Parlament vertreten“, während „die Mitgliedstaaten (...) im Europäischen Rat von ihrem jeweiligen Staats- oder Regierungschef und im Rat von ihrer jeweiligen Regierung vertreten“ werden.

Im Kern besteht das Neue am „Neuen deutschen Regierungssystem“ (Sturm und Pehle 2012) also letztlich in einer Ausweitung des politischen Wettbewerbs von der nationalen auf die EU-Ebene. Europapolitik hat sich von einer weitgehend konsensual ausgetragenen Unterabteilung der Außenpolitik zu einer Angelegenheit entwickelt, in der politischer Streit wegen der Ungleichverteilung von Positiv- und Negativeffekten zur Normalität wird. Im Grunde handelt es sich um einen Prozess der nachholenden *Polity*-Bildung. Wettbewerb und Streit haben maßgeblich zur Herausbildung von Nationalstaat und Demokratie in Europa beigetragen (Tilly 2004). Analoge Prozesse der Europa-Werdung lassen sich nun auf vielen Ebenen des Mehrebenensystems, also zugleich auf der Ebene der EU wie in den nationalen politischen Systemen der Mitgliedstaaten, verzeichnen (Marks und Steenbergen 2002, 2004).

Europäisierung sollte daher nicht allein als Konsequenz dessen verstanden werden, was von der EU-Ebene in die nationale politische Arena gespült wird. Gegen ein solches Verständnis spricht bereits die Tatsache, dass die nationalen Akteure bereits im Vorfeld an der Formulierung der Brüsseler Entscheidungen beteiligt sind. Und: Sie tun dies nicht mehr, wie vor dem Maastricht-Vertrag, ganz überwiegend in einem außenpolitischen Koordinatensystem. Nach und nach werden politische Entscheidungen auf der EU-Ebene demselben hypothetischen Test auf Wählerverträglichkeit unterzogen, wie es das Publikum von der nationalen Bühne gewohnt ist.

Vor diesem Hintergrund werden in den weiteren Abschnitten dieses Buches die traditionellen Instanzen der nationalen Politik auf ihre durch die EU veränderten Rahmenbedingungen abgeklopft. Kapitel 4 setzt sich mit den Einstellungen der Deutschen zu Europa auseinander. Kapitel 5 behandelt die intermediäre Sphäre in Form der Interessengruppen sowie der politischen Parteien. Kapitel 6 stellt das Regierungshandeln in den Mittelpunkt, während Kap. 7 das Parlament thematisiert. Die Abfolge der Kap. 5–7 entspricht der Reihenfolge, in der die einzelnen Sphären des politischen Systems am politischen Prozess beteiligt sind.

Kapitel 8 widmet sich der demokratietheoretischen Einordnung der Europäisierung des deutschen Regierungssystems. Durch europäische Integration und die Einbindung in den Weltmarkt ist das Prinzip der repräsentativen Demokratie in der jüngeren Zeit in eine Krise geraten. Die gewählten Vertreter des Volkes – das Parlament und seine Regierung – können nur noch einen Teil der durch Politik bestimmbaren Ergebnisse beeinflussen. Die autonome Leistungsfähigkeit erodiert, und mit ihr das aufklärerische Versprechen von politischer Selbstbestimmung. Die Rückschläge für den Integrationsprozess bei den gescheiterten Verfassungsreferenden in Frankreich, den Niederlanden sowie in Irland stehen für die Agonie des Bemühens um politische Steuerungsfähigkeit für den europäischen Wirtschafts- und Sozialraum. Hinzu kommen nun die offensichtlichen Defizite der Wirtschaftssteuerung, wie sie im Zuge der Schulden- und Währungs Krise zutage getreten sind.

Angesichts dieser Entwicklungen wird der reale Bedeutungszuwachs der europäischen Institutionen zu einem Motor der Entfremdung zwischen Bevölkerung und politischen Repräsentanten. Wenn man es zuspitzt, wird „Europa“ damit unentrinnbar zu einer Gefahr für die Demokratie (Neyer 2011; Höpner et al. 2012). Entweder die politischen Steuerungsmöglichkeiten bleiben minimal, was die Produktion legitimer politischer Ergebnisse auf Dauer stark erschweren wird (paradigmatisch Scharpf 1999). Oder – die andere Möglichkeit – sie nimmt zu und führt zu technokratischer Distanz und demokratischer Entleerung, womit wir wieder bei der Position des eingangs zitierten Aufsatzes von Herzog und Gerken (2007) angelangt wären.

Vor dem Einstieg in die eigentliche Untersuchung sollen noch einige begriffliche Setzungen erläutert werden. Zwei zentralen Begriffen, nämlich der Europäisierung und dem europäischen Politik- oder Policy-Zyklus, werden eigene konzeptionelle Kapitel gewidmet. Sie können hier ausgespart werden. Nötig ist aber die Definition des politischen Systems als „Gesamtheit der politischen Institutionen, der politischen Prozesse und der Inhalte politischer Entscheidungen (Policy) sowie des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umfelds“ einer politischen Einheit (Schmidt 2010, S. 627). Diese politische Einheit wird ausdrücklich nicht allein auf staatliche Gebilde bezogen. Im Gegenteil hat sich durchaus die Position etabliert,

die EU als politisches System – mit inneren Reproduktionsmechanismen sowie einer mehr oder weniger umrissenen Außengrenze – zu fassen (Hartmann 2002; Hix 2005).

Der Begriff des Systems selbst wird durch diese Setzung in multipler Weise verwendet. Neben dem deutschen sowie dem europäischen System wird weiterhin auf das eingeführte Konzept des Mehrebenensystems zurückgegriffen. In der Mehrebenenanalyse werden „Interorganisations-Beziehungen zwischen politischen Institutionen und Akteuren“ (Schmidt 2010, S. 493) auf verschiedenen Systemebenen untersucht, insbesondere im Hinblick auf die deutschen Bundesländer, den Bund sowie die EU.

Für jene Beziehungen, die sich speziell zwischen der europäischen und der Bundesebene ergeben, wird der Begriff des Transnationalen verwendet, der jene „Interaktionen zwischen Individuen, Gruppen, Organisationen und Staaten [bezeichnet], die (...) über den Nationalstaat hinausgehende Strukturmuster ausbilden“ (Kaelble et al. 2002, S. 9). Auch hier bleibt also das Strukturelle und mithin prozesshaft Regelmäßige ein Bestandteil der Definition.

Ein Problem beim Verfassen des Textes bestand darin, dass in der jeweiligen Literatur zur Bundesrepublik und zur EU unterschiedliche Forschungsstände zu verzeichnen sind. Das Buch soll sich nicht nur an jene Forscher-*Community* wenden, die an der Schnittstelle der beiden Bereiche arbeitet. Beim Verfassen des Fließtextes habe ich deshalb dafür optiert, bei der Erläuterung bestimmter Konzepte oder Begriffe im Zweifelsfall etwas weiter auszuholen als für die minimale Argumentationsführung unbedingt notwendig. EU-Spezialisten werden daher u. U. die Stirn runzeln, wenn – schon wieder! – die Unterschiede zwischen Netzwerk- und Governance-Ansatz dargestellt werden. Komparatisten könnten dagegen auf die umfassende Diskussion des Konzepts vom Politik-Zyklus verzichten. Mit der ausführlicheren Darstellung erhoffe ich, über ein enges Forschernetzwerk hinaus Studierende der Sozialwissenschaften und vielleicht auch solche Personen erreichen zu können, die professionell mit der deutschen EU-Politik befasst sind.

Der primäranalytische Anteil der Untersuchung beruft sich auf mehrere Phasen von Daten- und Deutungserhebung. Zunächst zu nennen ist eine insgesamt fünf Monate währende Phase der teilnehmenden Beobachtung, die ich von September bis Dezember 2005 in Berlin und im März 2006 in Brüssel innerhalb der Europaabteilung des Auswärtigen Amtes (AA) durchführen konnte. Während dieser Zeit habe ich an allen internen Sitzungen der europapolitischen Koordinierung unterhalb der Staatssekretärs Ebene teilnehmen und jegliche nicht als „geheim“ eingestufte Kommunikation innerhalb der Bundesregierung einsehen können. Das dadurch entstehende dichte Bild der europapolitischen Willensbildung wurde durch etwa 40 Interviews vervollständigt, die etwa zur Hälfte im AA stattgefunden

haben, sich im Übrigen jedoch auf die übrige an der Europapolitik beteiligten Institutionen konzentriert haben.<sup>2</sup>

Zwischen der ersten und der zweiten Auflage wurden diese Erfahrungen in vielen Veranstaltungen, auf informellen Treffen und auch in einigen zusätzlichen Experteninterviews laufend auf Aktualität geprüft. In den Sphären der Bundesregierung, des Bundesrates sowie der intermediären Organisation (Parteien, Verbände) haben sich nach meiner Einschätzung seit 2009 wenige Änderungen ergeben; diese wurden an den entsprechenden Stellen eingearbeitet. Eine Neuausrichtung hat es indes bei der Stellung des Bundestages in der deutschen Europapolitik gegeben. Die beim Verfassen der ersten Auflage bereits zu erkennende Stärkung des Bundestages gegenüber der Bundesregierung hat sich seither fortgesetzt. In zwei wegweisenden Urteilen weitete das Bundesverfassungsgericht den Aktionsradius des Parlaments in wichtigen Punkten aus (Bundesverfassungsgericht 2009, 2012). In der zweiten Auflage wurden daher die Teile von Kap. 7, die den Bundestag behandeln, vollständig neu gefasst. Dies geschah nicht zuletzt auf der Grundlage eines Projekts, welches ich im Jahr 2012 mit Christian Calliess und weiteren Mitstreiterinnen<sup>3</sup> im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung durchgeführt habe. Das neu gefasste Kap. 7 lehnt sich in einigen Teilen deutlich an die im Rahmen des Projekts entstandene Studie an (Calliess und Beichelt 2015).

Der Charakter wichtiger Quellen für die vorliegende Arbeit ist nicht unproblematisch. Viele der gesammelten Informationen wurden in Formaten gesammelt, aus denen ein direktes Zitieren von Dokumenten oder Aussagen nicht möglich ist. Es handelt sich um ein typisches Problem teilnehmender Beobachtung in Institutionen (siehe Ellen 1984; Bryman 1988; Waddington 1994). Um es zu lösen, habe ich versucht, für alle im Zuge der teilnehmenden Beobachtung sowie der anonym geführten Interviews erworbenen Informationen alternative Informationsquellen zu suchen, um die informellen Hinweise abzusichern. In den allermeisten Fällen konnte auf diese Weise aus dem Hintergrundwissen belegbares Vordergrundwissen werden. In der Vergleichenden Politikforschung ist diese Methode zur Rückversicherung qualitativen Datenmaterials durchaus üblich (Jahn 2013, S. 326). Lediglich an einigen Stellen war ich gezwungen, mangels alternativer Informationsquellen auf Zitate aus – dann anonymisierten – Interviews zurückzugreifen.

---

<sup>2</sup> Interviews fanden statt in weiteren Bundesministerien, in Bundestag und Bundesrat, in zwei Ländervertretungen, bei Parteien und Interessengruppen, in nicht-deutschen EU-Vertretungen sowie in der Kommission und im Ratssekretariat.

<sup>3</sup> Christiane Barnickel, Irene Hahn, Johanna Kardel, Daniela Kietz sowie Linn Selle. Ihnen allen sei an dieser Stelle nochmals gedankt. Großer Dank gilt auch Isabell Hoffmann, die das Projekt seitens der Bertelsmann-Stiftung betreut hat.



Darüber hinaus fließen die Erkenntnisse der teilnehmenden Beobachtung sowie der Interviews insofern in das Manuskript ein, als Akteuren in vielen Institutionen bestimmte *Frames* (Polletta und Ho 2006) unterstellt werden. Nach meinem Empfinden handelt es sich bei der Identifizierung solcher *Frames* um den ambivalentesten Ertrag der teilnehmenden Beobachtung. Einerseits erscheint es besonders aufschlussreich, einzelne *Frames* zu identifizieren, insbesondere wenn sie den handelnden Akteuren möglicherweise nicht vollends klar sind. Ein Beispiel dieser Art besteht in der Formel des „interessengeleiteten Integrationismus“. Einzelne Regierungsakteure der deutschen Europapolitik negieren das Verfolgen eines nationalen Interesses, das sich aber in der Gesamtbetrachtung nachweisen lässt (siehe Kap. 6). Häufig indes sind die Ergebnisse teilnehmender Beobachtung nicht so eindeutig. Erkenntnisse über *Frames* stellen sich schleichend ein. Sie sind häufig keiner bestimmten Situation zuzuordnen und daher durch das wissenschaftliche Publikum – die kritischen Beobachter des unkritischen teilnehmenden Beobachters – kaum überprüfbar. Damit besteht zum einen die Gefahr der vorschnellen Verallgemeinerung, zum anderen droht eine stillschweigende Identifikation zwischen Beobachter und Akteur. Viele Fußnoten mit Hinweisen auf die teilnehmende Beobachtung oder anonyme Interviews als Quelle haben die Intention, den Leser auf diese kritischen Punkte hinzuweisen.

---

## Literatur

- Arnim, Hans Herbert von. 2006. *Das Europa-Komplott. Wie EU-Funktionäre unsere Demokratie verscherbeln*. München: Hanser.
- Axt, Heinz-Jürgen, Antonio Milososki, und Oliver Schwarz. 2007. Europäisierung – ein weites Feld. Literaturbericht und Forschungsfragen. *Politische Vierteljahresschrift* 47 (1): 136–149.
- Börzel, Tanja A., und Thomas Risse. 2003. Conceptualizing the domestic impact of Europe. In *The politics of Europeanization*, Hrsg. Kevin Featherstone und Claudio M. Radaelli, 57–80. Oxford: Oxford University Press.
- Bryman, Alan, Hrsg. 1988. *Doing research in organizations*. London: Routledge.
- Bundesverfassungsgericht. 2009. 2 BvE 2/08 vom 30.6.2009; Urteil zum Lissabon-Vertrag. Karlsruhe: [http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630\\_2bve000208.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html). Zugegriffen: 13. März 2012.
- Bundesverfassungsgericht. 2012. 2 BvE 4/11, Organstreitverfahren zur Unterrichtung des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union im Zusammenhang mit dem „Europäischen Stabilitätsmechanismus“ (ESM) und dem „Euro-Plus-Pakt“. Karlsruhe: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20120619\\_2bve000411.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20120619_2bve000411.html). Zugegriffen: 15. Mai 2015.
- Calliess, Christian, und Timm Beichelt. 2015. *Die Europäisierung des Parlaments: zwischen Europapolitik und europäisierter Innenpolitik*. Gütersloh: Bertelsmann.

- Ellen, Roy F., Hrsg. 1984. *Ethnographic research. A guide to general conduct*. London: Academic Press.
- Featherstone, Kevin. 2003. Introduction: In the name of ‚Europe‘. In *The politics of Europeanization*, Hrsg. Kevin Featherstone und Claudio Radaelli, 3–26. Oxford: Oxford University Press.
- Haas, Ernst B. 1968. *The uniting of Europe. Political, social and economic forces, 1950–1957*. Stanford: Stanford University Press.
- Hartleb, Florian. 2011. *A thorn in the side of European elites: The new euroscepticism*. Brüssel: Centre for European Studies.
- Hartmann, Jürgen. 2002. *Das politische System der Europäischen Union. Eine Einführung*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Hartmann, Jürgen. 2004. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland im Kontext*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Herzog, Roman, und Lüder Gerken. 2007. Europa entmachtet uns und unsere Vertreter. *Die Welt*. [http://www.welt.de/politik/article715345/Europa\\_entmachtet\\_uns\\_und\\_unsere\\_Vertreter.html](http://www.welt.de/politik/article715345/Europa_entmachtet_uns_und_unsere_Vertreter.html), no. 13.1.2007. Zugegriffen: 15. Mai 2015.
- Hesse, Joachim Jens, und Thomas Ellwein. 2012. *Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland*. 10. Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Hix, Simon. 2005. *The political system of the European union*. 2. Aufl. New York: St. Martin's Press.
- Höpner, Martin. 2008. Usurpation statt Delegation. Wie der EuGH die Binnenmarktintegration radikalisiert und warum er politischer Kontrolle bedarf. MPIfG Discussion Paper 08/12.
- Höpner, Martin, Armin Schäfer, und Hubert Zimmermann. 2012. Erweiterung, Vertiefung und Demokratie: Trilemma der europäischen Integration. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 27.4.2012, Nr. 99, S. 12. [http://www.mpifg.de/aktuelles/themen/doks/12-04-27\\_Hoepner-Schaefer\\_FAZ\\_text.pdf](http://www.mpifg.de/aktuelles/themen/doks/12-04-27_Hoepner-Schaefer_FAZ_text.pdf). Zugegriffen: 15. Mai 2015.
- Jahn, Detlef. 2013. *Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft*. 2. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kaelble, Hartmut, Martin Kirsch, und Alexander Schmidt-Gernig. 2002. Zur Entwicklung transnationaler Öffentlichkeiten und Identitäten im 20. Jahrhundert. Eine Einleitung. In *Transnationale Öffentlichkeiten und Identitäten im 20. Jahrhundert*, Hrsg. Hartmut Kaelble, Alexander Schmidt-Gernig, und Martin Kirsch, 7–36. Frankfurt a. M.: Campus (Jahrhundert).
- Marks, Gary, und Marco Steenbergen. 2002. Understanding political contestation in the European union. *Comparative Political Studies* 35 (8): 879–892.
- Marks, Gary, und Marco R. Steenbergen, Hrsg. 2004. *European integration and political conflict*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Neyer, Jürgen. 2011. Wider die Vereinigten Staaten von Europa. Europas demokratische Rechtfertigung. *Leviathan* 39 (4): 479–498.
- Olsen, Jonathan. 2002. The many faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies* 40 (5): 921–952.
- Polletta, Francesca, und M. Kai Ho. 2006. Frames and their consequences. In *The Oxford handbook of contextual political analysis*, Hrsg. Robert E. Goodin und Charles Tilly, 187–209. Oxford: Oxford University Press.
- Rudzio, Wolfgang. 2011. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 8. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Scharpf, Fritz W. 1999. *Regieren in Europa: effektiv und demokratisch?* Frankfurt a. M.: Campus.
- Scharpf, Fritz W. 2011. Die Eurokrise: Ursachen und Folgerungen. *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 9 (3): 324–337.
- Schmidt, Manfred G. 2010. *Wörterbuch zur Politik*. 3. Aufl. Stuttgart: Kröner.
- Schmidt, Manfred G. 2011. *Das politische System Deutschlands*. 2. Aufl. München: C. H. Beck.
- Schuppert, Gunnar Folke, Ingolf Pernice, und Ulrich Haltern, Hrsg. 2005. *Europawissenschaft*. Baden-Baden: Nomos.
- Streeck, Wolfgang. 2011. Demokratischer Kapitalismus und europäische Integration. Ein Epilog. *Lettre International* 95:11–14.
- Streeck, Wolfgang. 2013a. *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*. Berlin: Suhrkamp.
- Streeck, Wolfgang. 2013b. Was nun, Europa? Kapitalismus ohne Demokratie oder Demokratie ohne Kapitalismus. *Blätter für deutsche und internationale Politik*, no. 4/2013, S. 57–68.
- Sturm, Roland, und Heinrich Pehle. 2012. *Das neue deutsche Regierungssystem*. 3. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Szczerbiak, Aleks, und Paul Taggart. 2000. *Opposing Europe: Party systems and opposition to the union, the Euro and Europeanisation*. Sussex: Sussex European Institute (SEI), Working Paper Nr. 36.
- Tiersky, Ronald, Hrsg. 2001. *Europskepticism. A reader*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Tilly, Charles. 2004. *Contention and democracy in Europe, 1650–2000*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Waddington, David. 1994. Participant observation. In *Qualitative methods in organizational research. A practical guide*, Hrsg. Catherine Cassell und Gillian Symon, 107–122. London: Sage.
- Wessels, Wolfgang, Andreas Maurer, und Jürgen Mittag, Hrsg. 2003. *Fifteen into one? The European Union and its member states*. Manchester: Manchester University Press.

---

## 2.1 Der Europäisierungsbegriff: Einleitung

Begriff und Konzept der „Europäisierung“ werden in der Politikwissenschaft anders benutzt als in der politischen Öffentlichkeit. Während der öffentliche Diskurs den Begriff mit vielfachen Konnotationen versieht, richtet sich der Blick der Fachwissenschaft auf einen recht klar umrissenen Gegenstand. Er bezieht sich auf diejenigen politischen Veränderungen, die in den Mitgliedstaaten der EU aufgrund von Impulsen der EU-Ebene geschehen: „Europeanisation is always (to a certain extent) a process of domestic political change caused (somehow) by processes of European integration“ (Vink 2003, S. 72). Innerhalb des Rahmens dieser Festlegung existiert allerdings eine ganze Reihe von Konzepten mit unterschiedlichen Ansatzpunkten, Perspektiven und Konnotationen. Deren Systematisierung und Nutzbarmachung für die Analyse des europäisierten deutschen Regierungssystems stellt das Ziel des folgenden Kapitels dar.

In der Einleitung wurde der Unterschied zwischen den Konzepten der Integration und Europäisierung erläutert. Als Ausgangspunkt der Erörterung muss die Frage stehen, ob mit der Ausdifferenzierung der beiden Konzepte eine vollständige Abtrennung erfolgt ist oder zu erfolgen habe. Aus Gründen der Analysegenauigkeit wird eine solche Trennung mitunter gefordert (z. B. Eising 2003), denn als Folge dieses Schrittes ließen sich zwei einander entgegengerichtete Vektoren des europäischen politischen Prozesses sauber unterscheiden. Aus verschiedenen Gründen hat sich jedoch eine derart klare Trennung der Konzepte nicht durchsetzen können. Eine ganze Reihe von Ansätzen stellt Integration und Europäisierung nicht in Kontrast zueinander, sondern behandelt sie nebeneinander und verzichtet auf eine strikte Unterscheidung der beiden Phänomene. Europäisierung hat sich demzufolge als „weites Feld“ etabliert, in der Europäisierung von Nationalstaaten *sowie* der EU

ausgeht, sich auf die EU-Ebene *und* auf Nationalstaaten auswirkt, und dabei verschiedene Systemebenen in unterschiedlichem Ausmaß betrifft (Axt et al. 2007). Daher existiert bis heute jenseits der Festlegung auf die Wirkungsrichtung kein einheitlich anerkanntes Referenzmodell der Europäisierung. Die unterschiedlichen Konnotationen des Begriffs leben nebeneinander fort und führen zu einer großen Vielfalt vorliegender Konzepte. Im vorliegenden Text wird diese Vielgestaltigkeit nicht als grundsätzliches Problem angesehen. Vielmehr wird versucht, im „weiten Feld“ eine kleinere Zahl von Anbauflächen zu identifizieren, die in unterschiedlicher Weise Früchte reifen lassen.

Die fehlende Eindeutigkeit des Europäisierungsbegriffs ist nicht zuletzt auf die natürlichen Überschneidungen mit dem Phänomen der europäischen Integration zurückzuführen. Der EU-Vertrag kennt in seiner Präambel die Formel der „immer engeren Union der Völker Europas“, womit alle gesellschaftlichen Sphären – Kultur, Politik, Wirtschaft, Recht – angesprochen sind. Europäisierung bedeutet dagegen zunächst nichts Weiteres als „Europa-Werdung“; dafür steht das an „Europa“ gehängte grammatikalische Suffix. Auch dieser Begriff kann sich auf eine große Bandbreite von Bedeutungen beziehen. Insofern ist es wenig verwunderlich, wenn manche Autoren ganz bewusst den Forderungen nach einer strikten Trennung nicht folgen (z. B. Sturm 2005). In der politischen Sphäre folgt dies im Übrigen einer längeren Tradition, denn bereits die (erhoffte oder befürchtete) Annäherung des zaristischen Russlands an Westeuropa oder die Eingliederung des Saarkonfliktes in einen gesamteuropäischen Horizont wurden mit dem Begriff der Europäisierung markiert (Brückner 1887; Mettig 1913; Deutscher Saarbund 1952). Der Begriff der Europäisierung, so lässt sich festhalten, wird stets für Prozesse verwendet, die eine von der europäischen Ebene kommende Diffusion implizieren. Zusätzlich – aber niemals ausschließlich – kann Europäisierung auch eine von nationalen Gesellschaften und Staaten geprägte Dimension beinhalten, die dann den monovektoralen in einen multivektoralen Prozess verwandelt.

Eine weitere Bruchlinie der Europäisierungsforschung betrifft die grundsätzliche *Reichweite* von Europäisierung. Wenn sie zugleich eine Entgrenzung vormalig nationaler Einheiten und die darauf folgende Reaktion von Nationalstaaten bezeichnet, steht der politische Raum der EU zunächst nicht im definitorischen Mittelpunkt. „Europa“ lässt sich nicht auf die EU begrenzen. Dementsprechend bezieht sich „Europäisierung“ gleichzeitig auf das geographische Konstrukt Europa wie auf den politischen Herrschaftsraum der Europäischen Union, was von vornherein eine begriffliche Unschärfe impliziert. Beate Kohler-Koch hat diesbezüglich einmal vorgeschlagen, von „EU-isierung“ zu sprechen (Kohler-Koch 2000). Diese Konvention würde den Begriff genauer machen, kann aber wegen der nach deutscher Grammatik nicht regelkonformen Ableitung nicht befriedigen.

Im Übrigen wird kontrovers diskutiert, ob Europäisierung ein allein auf EU-Mitglieder bezogenes Phänomen darstellt. Den mitteleuropäischen Staaten wurden bereits vor ihrem Beitritt zur EU in den Jahren 2004 und 2007 umfangreiche Europäisierungseffekte attestiert (Lippert et al. 2001; Grabbe 2002; Hughes et al. 2004; Schimmelfennig und Sedelmeier 2005). Entsprechend wird von einigen Autoren zwischen „Mitglieds- und Beitrittseuropäisierung“ unterschieden (Axt et al. 2007). Darüber hinaus werden mitunter auch Länder mit einer sehr fernen Beitrittsperspektive wie die Türkei oder die Ukraine mit dem Paradigma der Europäisierung in Verbindung gebracht (Wolczuk 2004; Schimmelfennig et al. 2005). Neben seiner multivektoralen Wirkungsrichtung weist der Europäisierungsbegriff demzufolge auch einen diffusen geographischen Bezug auf.

Zuletzt besteht in der Europäisierungsforschung keine einheitliche Haltung dazu, inwiefern Prozesse der Europäisierung zu einer *Angleichung* von Prozessen und Ergebnissen von Politik in den Mitgliedstaaten führen. Die Aufgabe von Souveränitätsrechten einerseits und die Adaption von Impulsen der EU-Ebene andererseits hatten die Erwartung hervorgerufen, die Ausrichtung der politischen Aktivitäten auf ein neues europäisches Zentrum werde vereinheitlichend wirken (Haas 1968). Die Europäisierungsforschung hat indes gezeigt, dass die Reaktion der Mitgliedstaaten auf Integration im Gegenteil von Bruchlinien zwischen der EU-Ebene und der nationalen Politik gekennzeichnet ist. Europäisierungseffekte können das politische System transformieren. Sie können aber auch zu einer Verfestigung des Nationalen führen, etwa wenn sich binnenstaatliche Akteure – aus welchen Gründen auch immer – gegen Impulse von der EU-Ebene wehren (Radaelli 2003). Zunehmend hat sich daher die Erkenntnis eingestellt, dass Europäisierung nicht als homogenisierender Prozess betrachtet werden kann und darf. Vielmehr fallen die Reaktionen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich aus, und auch zwischen den einzelnen Dimensionen der nationalen Politik lassen sich bedeutende Unterschiede feststellen (Börzel 2006). Europäisierung kann also auch Gegenläufigkeit oder Nicht-Linearität bedeuten, und aus der vorgelagerten Handlung der Souveränitätsabgabe kann nur in begrenztem Maße auf den späteren Gestaltungswillen und -spielraum im Nationalstaat rückgeschlossen werden.

Was bedeutet all dies für die Auseinandersetzung mit einem vielschichtigen Gegenstand wie einem Regierungssystem mit der Gesamtheit seiner Strukturen und Prozesse? Die Methodenlehre der Politikwissenschaft weist hier auf das inverse Verhältnis von Erklärungsreichweite und Erklärungsgenauigkeit hin. Je umfassender der von einem Konzept zu erfassende Gegenstand, mit desto geringerer Präzision können Erklärungen entwickelt werden (Sartori 1970). Allerdings hat das nicht automatisch zur Folge, dass für die Analyse entweder ein wenig spezi-

fisches – dafür aber umfassendes – oder ein genaues – dafür aber nur auf Teilbereiche bezogenes – Konzept herangezogen werden muss. Vielmehr besteht auch die Möglichkeit, mehrere nebeneinander stehende Konzepte mit unterschiedlicher Reichweite heranzuziehen.

Dieser Weg wird in der vorliegenden Schrift begangen, indem drei sich ergänzende Europäisierungskonzepte mit unterschiedlichen vektoralen Ausrichtungen simultan verwendet werden. Dieses Vorgehen bietet den Vorteil, viele einzelne Aspekte der Europäisierung des deutschen Regierungssystems im Hinblick auf Makroentwicklungen, Institutionen und Interaktionen in den Blick nehmen zu können. Analysen können auf der Ebene der *Polity*, der *Politics* und den *Policies* erfolgen. Die EU-Ebene wird gleichermaßen als Ziel und Ausgangspunkt von Europäisierungsbemühungen verstanden. Je nach Lagerung von Teilgegenständen (z. B. Parteiensystem, politische Kultur) werden unterschiedliche Europäisierungsmodelle verwendet. Während die Vorzüge dieses Konzept-Eklektizismus in der Nutzung vieler Perspektiven auf unterschiedliche Systemebenen bestehen, gibt es auch einen Nachteil. Mit der Verwendung unterschiedlicher Modelle ist zu erwarten, dass sich bei der Analyse widersprüchliche Ergebnisse einstellen werden. Wo sie auf die Verwurzelung einzelner Europäisierungskonzepte in unterschiedlichen Denkschulen zurückgehen, muss dann im Einzelnen geprüft werden, ob gegenläufige Thesen durch voneinander abweichende Prämissen geprägt sind.

Trotz aller Vielfalt beruft sich die Untersuchung auf den oben bereits ange deuteten gemeinsamen Kern aller Konzepte von Europäisierung, der sich mit der begrifflichen Verfestigung seit etwa Mitte der 1990er-Jahre verbindet. Zum einen ist damit die immer vorhandene Wirkungsrichtung von der EU-Ebene hin zum Mitglied- bzw. Nationalstaat gemeint, zum anderen die konzeptionelle Nähe der Europäisierung zu Institutionen, Prozessen und Inhalten. Bis heute gültig ist daher eine Definition von Robert Ladrech aus dem Jahre 1994, nach der Europäisierung zu verstehen ist als

(...) a process re-orienting the direction and shape of politics to the degree that EC political and economic dynamics become part of the organizational logic of national politics and policy-making. (Ladrech 1994)

Im weiteren Verlauf der Forschung wurden einige von Ladrechs Setzungen nicht übernommen, so der gleichgewichtige Einfluss politischer *und* ökonomischer Dynamiken oder die von Ladrech ins Zentrum gestellte Konzentration auf die Organisationslogik. Als wegweisend erwies sich jedoch die begriffliche Festlegung auf die Wirkungsrichtung, mithin das Verständnis von Europäisierung als *Resultat* von

Impulsen von der EG/EU-Ebene auf die nationalen Mitgliedstaaten. An diesem Vorschlag orientierte sich eine große Zahl der in den Folgejahren entstandenen Europäisierungsforschung, so etwa die jeweils konzeptionell und empirisch ausgerichteten Sammelbände von Cowles et al. (2001), Featherstone und Radaelli (2003), Falkner et al. (2005) oder Graziano und Vink (2006).

Auf der Basis dieser Überlegungen werden im Folgenden nicht ein einziges, sondern mehrere Europäisierungskonzepte diskutiert und den Analysen der später folgenden Kapitel zugrunde gelegt. Dabei gehe ich von der simultanen Existenz des „*Misfit*-Modells“ (Kap. 2.2), des „Transformationsmodells“ (Kap. 2.3) sowie des „Makroprozessmodells“ (Kap. 2.4) aus. Sie werden im Folgenden dargestellt, wobei die jeweils später erläuterten Modelle auf Blindstellen der vorangegangenen reagieren.

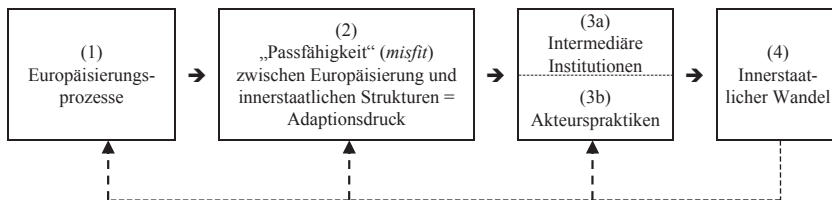
---

## 2.2 Das Misfit-Modell: Europäisierung als EU-induzierter Adaptionprozess

Der größere Teil der Europäisierungsforscher verwendet – trotz einiger Vorläufer letztlich beginnend mit Risse et al. (2001) – ein Grundmodell der Europäisierung, welches im *Misfit* zwischen nationalstaatlicher und EU-Ebene den zentralen Parameter für den Charakter des innerstaatlichen Wandels aufgrund EU-Einflusses sieht. Der Begriff des *Misfit* steht für die Passfähigkeit der nationalen Strukturen angesichts des Europäisierungsdrucks: je geringer die Passfähigkeit, desto größer der Druck auf die innerstaatlichen Strukturen zur Adaption. Die zentrale These des Modells besteht mit anderen Worten darin, dass das Ausmaß des Veränderungsdrucks nicht nur von der EU-Ebene ausgeht, sondern zusätzlich, und vielleicht sogar entscheidend, von innerstaatlichen Gegebenheiten abhängt.

Im Rückblick wies das Ausgangsmodell in dieser Grundfassung allerdings bemerkenswerte Schwächen auf (siehe Abb. 2.1). Erstens irritierte die Verwendung des Begriffs der Europäisierung für den Beginn des Prozesses. Europäisierung schien damit zugleich die Ausgangsbedingung und den gesamten Prozess zu bezeichnen. Zweitens beschränkte sich der innenpolitische Wandel, wenn die Begriffe in den Feldern (2) und (4) beim Wortlaut genommen wurden, auf innerstaatliche Strukturen, nicht jedoch auf die ebenfalls wichtigen politischen Prozesse. Und drittens erschien in Feld (3) die Opposition von intermediären Institutionen, also gesellschaftlichen Organisationen, und den Praktiken von Akteuren als eklektisches Artefakt ohne hinreichende systematisierende Aussagekraft.

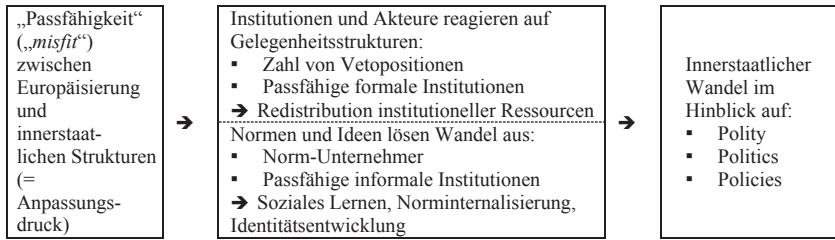




**Abb. 2.1** Grundmodell des *Misfit*-Konzepts. (Quelle: Risse et al. 2001, S. 6.)

Dennoch erwies sich die Vorlage als fruchtbar. Durchgesetzt hat sich die Konzipierung unter der Bezeichnung „Top-Down-Modell“ (siehe vorher bereits Knill und Lehmkuhl 1999), wobei die oben vorgestellte Kernidee von Ladrech nicht nur beibehalten, sondern konsequent weitergedacht wurde. Der zusätzliche Schritt des Top-Down-Modells besteht in der Frage nach den Bedingungen für die Einflechtung von EU-Impulsen in die nationalstaatlichen Prozesse und Institutionen. Nur wenn sich die Einflüsse von der EU-Ebene insofern mit nationalen Gegebenheiten als inkompatibel erweisen, als Handlungen, Regeln oder Strukturen angepasst werden müssen, kommt es überhaupt zu Europäisierung. In gewisser Weise wird die Passfähigkeit im Top-Down-Modell damit systematisch als funktionales Defizit der nationalstaatlichen Ebene verstanden. Europäisierung wird notwendig, wenn nationale Gegebenheiten nicht zur EU-Ebene passen. Geht es dagegen Akteuren der nationalstaatlichen Ebene darum, auf der EU-Ebene Änderungen im Sinne der Nationalstaaten herbeizuführen, handelt es sich um europäische Integration, nicht um Europäisierung.

Europäisierung in diesem Sinn ist daher auch eng mit *Compliance*, d. h. Regelgehorsam im Hinblick auf Entscheidungen der EU-Ebene, verbunden. Dieser Gehorsam kann durchaus nicht immer als erzwungen gelten, sondern aus der zweckrationalen Sicht von nationalen Regierungen durchaus erwünscht sein (Börzel 2001, 2002). Das gilt besonders für zwei Typen von Entscheidungen. Erstens können sich von der EU kommende neue Regeln – Richtlinien, Verordnungen, usw. – auf Materien beziehen, die einzelne Nationalstaaten selbst nicht (mehr) regeln können. Die EU-Ebene wird dann zum funktionalen Ersatz für nationales Handeln. Zweitens kann es sich auch um Beschlüsse handeln, die einzelne Regierungen allein im binnenpolitischen Rahmen nicht durchsetzen können und daher „über Bande“ auf der EU-Ebene herbeiführen (vgl. Putnam 1988). Im ersten wie im zweiten Fall entsprechen dann die Bedingungen der Regelbefolgung in etwa den Erfordernissen bei der Implementation nationaler Beschlüsse: Bestimmte – im legalen Sinn legitime – Mehrheitsverhältnisse führen zu Entscheidungen mit Bindungswirkung für alle, und nachgeordnete Ebenen sind zur Ausführung dieser Entscheidungen verpflichtet.



**Abb. 2.2** Bereinigung des Modells – Europäisierung als EU-induzierter Adaptionprozess. (Nach: Börzel und Risse 2003, S. 69)

Jenseits dieser zwei Entscheidungstypen gilt jedoch das Defizitmodell. Je größer der *misfit*, desto höher der Druck zu innerstaatlichem Wandel. Ohne diesen Druck würden die heimischen politischen Akteure annahmegemäß nicht tätig; jedenfalls fielen die dann vorangetriebenen Beschlüsse nicht mehr unter das Phänomen der Europäisierung. Damit haftet der Grundform des *Misfit*-Modells die systemische Eigenschaft an, politische Gestaltungsfähigkeit in gewisser Weise auszublenden. Handlungsfähigkeit auf der Makro- bzw. der EU-Ebene wird dem Phänomen der europäischen Integration zugewiesen, Europäisierung ist beschränkt auf die Reaktionsfähigkeit der nationalen Ebene.

Unter welchen Bedingungen und mit welchen Regelmäßigkeiten erfolgen jedoch binnenstaatliche Reaktionsprozesse? *Misfit*, oder fehlende Passfähigkeit, stellt lediglich eine notwendige Bedingung innerstaatlichen Wandels dar. Veränderungen in der nationalen Politik können indes erst entstehen, wenn weitere hinreichende innerstaatliche Bedingungen das Veränderungspotenzial auch zur Entfaltung kommen lassen. Auf diesen Problemkomplex richtet sich eine Fortentwicklung des *Misfit*-Modells, das von Tanja Börzel und Thomas Risse in Anlehnung an das Grundmodell erarbeitet wurde und in Abb. 2.2 dargestellt wird (vgl. Börzel und Risse 2003).

Wie leicht zu erkennen ist, handelt es sich um eine Bereinigung und Differenzierung des Modells aus Abb. 2.1: Der Begriff der Europäisierung wird wieder für den gesamten Prozess reserviert, der innerstaatliche Wandel in erheblich erweiterter und differenzierter Form gefasst. Die zusätzlich zum *Misfit* für den innerstaatlichen Wandel notwendigen Bedingungen werden als „ermöglichende Faktoren“ (Börzel und Risse 2003, S. 63) ausbuchstabiert und entlang einer wichtigen theoretischen Bruchlinie zwischen soziologischem und rationalistischem Institutionalismus (siehe entsprechend March und Olsen 1989; North 1992) differenziert. Damit gehen die Autoren von einem Institutionenverständnis aus, in dem Regeln auch auf informale Institutionen zurückgehen können und so das Handeln politischer

Akteure in ähnlicher Weise beschränken wie formale Institutionen. Innerstaatlicher Wandel kann sich dadurch auch in der ideellen Dimension abspielen, was eine weitere Neuerung gegenüber dem Grundmodell darstellt. Allerdings ergibt sich modellgemäß auch die Diffusion von Normen und Ideen nur in eine Richtung, nämlich von der EU-Ebene zum Nationalstaat.

Je mehr dabei EU-Entscheidungen aus sachgerechten Gründen auf der EU-Ebene getroffen werden, desto häufiger ist das *Misfit*-Modell als einschlägig anzusehen. Überall dort, wo der transnationale Rahmen die funktional adäquate Ebene darstellt (z. B. bei der Bekämpfung transnationaler Kriminalität oder im Hinblick auf die Funktionsweise des Binnenmarktes), ist die nationale Ebene als – ihrerseits komplexes – Reaktions- und Ausführungsorgan anzusehen.

Zu einer zentralen Frage muss allerdings erhoben werden, inwiefern die mitgliedstaatliche und die EU-Ebene als getrennt angesehen werden dürfen. Lassen sich die EU-Ebene und die nationale Ebene so kategorisch trennen, wie das Modell suggeriert? Entscheidungen der EU-Ebene entstehen, selbst wenn sie von der Kommission vorbereitet werden, fast immer unter Beteiligung des Rates, in dem die später für die nationale Umsetzung zuständigen Regierungen vertreten sind. Dort gilt allerdings – ebenso wie im Europäischen Rat – das Prinzip des einvernehmlichen Entscheidens (Hayes-Renshaw und Wallace 2006).

Insofern stellt sich nicht nur die Frage, welche formalen und informalen Institutionen das Ausmaß und den Charakter binnenstaatlichen Wandels beeinflussen. Zusätzlich muss zur Debatte stehen, unter welchen Bedingungen Regierungen in der Brüsseler Verhandlungsarena überhaupt so weit gehen, einen später entstehenden *Misfit* in Kauf zu nehmen. Dabei wird relevant, welche Akteure und Instanzen sich an der Existenz des europäischen Policy-Zyklus orientieren. Wie sich im Verlauf der Analyse des deutschen Regierungssystems zeigen wird (Kap. 3), sind hierbei die Gewichte sehr unterschiedlich verlagert. Teile der Bundesregierung und Interessengruppen sind in ihrem Wirken bereits recht stark auf die EU-Dimension der nationalen sowie der transnationalen Politik geeicht. Die Parteien, der Bundestag, aber auch die politische Öffentlichkeit nehmen Brüssel sowie erst recht Luxemburg (EuGH) und Straßburg (EP) noch immer häufig als periphere Bestandteile des deutschen politischen Systems wahr.

Durch die Verfasstheit des europäischen Entscheidungssystems werden die Fundamente des *Misfit*-Modells in mehrerlei Hinsicht bedroht. Erstens erscheint wenig plausibel, dass in einem iterativen Verhandlungsspiel die Regierungen dauerhaft – im Sinne des *Two-Level-Game* – mit verdeckten Präferenzen agieren, um binnenpolitisch nicht durchsetzbare Entscheidungen auf die EU-Ebene zu verschieben. Zweitens können Mitgliedsregierungen Entscheidungen in Brüssel so lange blockieren, bis die Resultate mit dem übereinstimmen, was dieselben

Regierungen auch ohne EU-Ebene entschieden hätten. Die meisten einschlägigen Studien gehen von der determinierenden Rolle der EU-Regierungen im Rat und damit insgesamt im Entscheidungsprozess der EU aus (Mattila 2004; Pajala und Wildgren 2004; Hix 2005; Hayes-Renshaw und Wallace 2006). Mangels eines *demos* der EU stützen sich die Regierungen in ihrem Legitimationsbestreben hauptsächlich auf die nationalen Bevölkerungen (Kielmansegg 2003) und sollten daher annahmegemäß nur in Ausnahmefällen solche Ratsentscheidungen zulassen, die stark von deren Präferenzen abweichen. Wenigstens bei den „wichtigen nationalen Interessen“, bei denen seit dem Luxemburger Kompromiss 1966 von jedem Staat eine konsensuale Entscheidung eingefordert werden kann, ist dies in der EU kaum je der Fall gewesen.

Dies gilt drittens besonders in solchen Bereichen, in denen eine substantielle (Teil)-Zuständigkeit der Mitgliedstaaten nach wie vor gegeben ist und diese den Einfluss der Gemeinschaftsinstitutionen balancieren. Wenn politische Konflikte innerhalb von Mitgliedstaaten oder im Rat zwischen deren Regierungen bestehen, ist die Bereitschaft zur Hinnahme von binnenpolitischen *Compliance*-Problemen nicht sehr wahrscheinlich. Bevor Mitgliedsregierungen sich auf verlangsamende und sanktionierbare Reaktionen auf Vorgaben aus „Brüssel“ einlassen, gilt der Modus „Weiterverhandeln“ immer noch als attraktive Alternative.

Alle drei Einwände schränken den Anwendungsbereich des *Misfit*-Modells ein, ohne es jedoch generell unbrauchbar zu machen. Die Gefahr der Unterkomplexität ergibt sich lediglich dann, wenn das *Misfit*-Modell als einzig denkbares Europäisierungsmodell vorausgesetzt wird. Non-lineare Prozesse können mit ihm nicht erfasst werden. Bei der Wirkungsanalyse von Entscheidungen dagegen, deren gleichermaßen legaler und legitimer Standort die EU-Ebene darstellt, gibt es keinen Grund, das *Misfit*-Modell nicht zu verwenden. In seinem Erklärungsbereich liegen dann solche Prozesse innerstaatlichen Wandels, in denen die hemmenden Faktoren für das Entstehen eines *Misfit* nicht bestehen oder außer Kraft gesetzt sind. Die Entscheidung für das Top-Down-Modell fällt demzufolge in der intergouvernementalistischen Denkschule der Integrationsforschung (z. B. Hoffmann 1966; siehe Bieling und Lerch 2005) leichter als in dem Zweig, der von der Existenz eines gemeinsamen Verhandlungsraums mit der Tendenz zu problemlösendem Verhalten ausgeht (z. B. Neyer 2004; siehe Nölke 2005).

### 2.3 Transformationsmodell: Europäisierung als Zusatzbedingung des nationalen politischen Prozesses

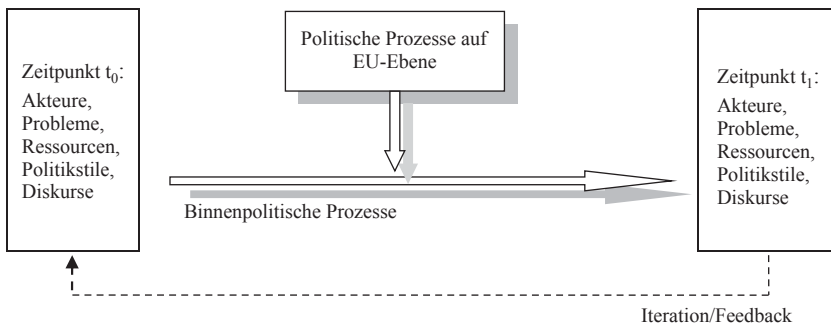
Das Top-Down-Modell konzipiert die nationalstaatliche Ebene als abhängige Variable, deren Ausprägung von Prozessen auf der europäischen Ebene abhängt. Der *Misfit* wird als Auslöser innerstaatlichen Wandels konzipiert. Allerdings ist eine systematische Betrachtung der nationalstaatlichen Ebene erst am Ende des Europäisierungsprozesses vorgesehen. Dadurch schenkt das Modell der Frage wenig Aufmerksamkeit, inwiefern sich der *spezifische* Einfluss der EU-Ebene auf innerstaatlichen Wandel bestimmen lässt. Strukturen und Outputs in Nationalstaaten gehen schließlich nicht allein auf Europäisierung zurück, sondern erfolgen auch aufgrund anderer, z. B. genuin nationalstaatlicher oder globaler, Prozesse. Es fällt dem Modell daher schwer, „dem Problem der Multikausalität gerecht zu werden“, um „systematisch konkurrierende Erklärungen berücksichtigen“ zu können (Eising 2003, S. 409).

Die überzeugendste Sichtweise, welche die unterschiedlichen Dimensionen des Einflusses auf nationalstaatliche Politik berücksichtigt, ist mit der „Bottom-Up“-Perspektive verbunden. Claudio Radaelli hat dieses Gegenstück zur Top-Down-Sichtweise als „Ansatz“ charakterisiert:

The bottom-up approach (...) starts and finishes at the level of domestic actors. The idea is to start from actors, problems, resources, policy styles, and discourses at the domestic level (...). A bottom-up-approach checks if, when, and how the EU provides a change in any of the main components of the system of interaction. (Radaelli und Pasquier 2006, S. 41)

Demnach determiniert zunächst und vielleicht sogar in erster Linie der binnenpolitische Prozess die Entwicklung des politischen Systems. Auf die verschiedenen Bestandteile des binnenpolitischen Prozesses in den verschiedenen Dimensionen des Systems wirken jedoch externe Einflüsse ein, und zwar unter anderem in Form europäischer Politik.

Diese Grundidee liegt dem nun zu entwickelnden Transformationsmodell der Europäisierung zugrunde. Problematisch erscheint dabei die Charakterisierung des Ansatzes durch den Begriff „Bottom-Up“. Wenn die politischen Prozesse auf der Ebene der binnenstaatlichen Akteure „beginnen und enden“, wie Radaelli/Pasquier schreiben, ist eine Dichotomie zwischen oben und unten wenig überzeugend. Letztlich rückt die Konzeption des nationalstaatlichen Prozess unter besonderer Berücksichtigung externer europäischer und globaler Einflussfaktoren ins Zentrum. Sie führt in einfacher Form zu einem Modell nicht im Sinne von Bottom-Up, sondern im Sinne einer Transformation zwischen zwei Zeitpunkten  $t_0$  und  $t_1$  (siehe Abb. 2.3).



**Abb. 2.3** Transformationsmodell der Europäisierung (Grundmodell). (Quelle: Eigene Darstellung.)

Mit diesem Modell wird Europäisierung als Ursache innerstaatlichen Wandels in den Status einer Variablen unter mehreren gesetzt. An erster Stelle kommen die Akteure, Probleme, Ressourcen, Politikstile und Diskurse der nationalen Ebene. Neben der nationalen und der EU-Ebene sind noch zwei weitere geographische Dimensionen von Bedeutung. Erstens beschreibt die Integrationswissenschaft die enge Verbindung von Globalisierung und Europäisierung (z. B. Rosenau 2000). Häufig werden dabei die Prozesse der Globalisierung und Europäisierung nebeneinander gesetzt und in ihrer Wirkung parallel analysiert (Schmidt 2002). Europäisierung wird dann letztlich als ein Sonderfall der Globalisierung gesehen, und zwar sowohl im Hinblick auf deren wirtschaftliche wie auch deren kulturelle bzw. kommunikative Funktion (vgl. Winter 2000; Scholte 2005). Zweitens wird in der europäischen Politik eine zunehmend relevante regionale Komponente ausgemacht. Nicht mehr nur durch hierarchische Herrschaftsausübung, sondern zunehmend durch Regieren in Netzwerken mit subnationalen Akteuren und Einflussbeziehungen verändern sich nach dieser Lesart die Prozesse und Strukturen im Rahmen der Europäisierung (Conzelmann und Knodt 2002; Benz 2003). Auf den binnenpolitischen Prozess wirkt daher neben der europäischen und der globalen auch eine regionale Dimension ein.

Alle drei Dimensionen – die globale, EU-europäische und regionale – üben einen isolierbaren Einfluss auf nationale Politik aus. Damit ergibt sich in einem erweiterten Transformationsmodell eine *trias* räumlicher Kontexte. Binnenstaatliche Politik wird zunächst in einem traditionellen Sinn durch nationale Akteure im Rahmen von nationalen Institutionen vorangetrieben. Im Europa des beginnenden 21. Jahrhunderts ist der nationalstaatliche Raum jedoch nicht mehr begrenzt, sondern in eine Vielfalt regionaler und transnationaler Prozesse eingebettet (siehe z. B. Zürn 1998). Europäisierung als einer dieser Einflüsse auf den nationalstaatlichen