

Niemann, A. & Bergmann, J.
(2013)

“Zug- und Gegenkräfte im Spiegel der Theorien der
europäischen Integration”

in: Eppler, A. and Scheller, H. (eds): *Zug- und Gegenkräfte im
europäischen Integrationsprozess*, Baden-Baden: Nomos, pp.
45-70.

This is a preliminary version of the chapter, which has been
finally published in Eppler, A. and Scheller, H. (eds): *Zug- und
Gegenkräfte im europäischen Integrationsprozess*, Baden-
Baden: Nomos.

Zug- und Gegenkräfte im Spiegel der Theorien der europäischen Integration

Arne Niemann und Julian Bergmann

1. Einleitung

Seit den Anfängen der Forschung zur europäischen Integration ist die Suche nach den Ursachen des Integrationsprozesses ein zentrales Forschungsinteresse. Insbesondere die »klassischen« Theorien der europäischen Integrationsforschung – allen voran Neofunktionalismus und (liberaler) Intergouvernementalismus – haben sich intensiv mit den Bedingungen und Dynamiken regionaler Integration auseinandergesetzt. Mit dem Einzug von post-positivistisch orientierten Theoriegebäuden wie dem Sozialkonstruktivismus und Poststrukturalismus in die Integrationsforschung sowie eines verstärkten Fokus auf Governance-Strukturen und -Prozesse im Laufe der 1990er Jahre hat sich das Forschungsinteresse vieler Studien jedoch hin zu anderen, neuen Fragestellungen verschoben: Wie können wir das »Wesen« der EU adäquat beschreiben? Wie funktioniert das politische System der EU? Und welche politischen und sozialen Folgen von regionaler Integration lassen sich identifizieren (Diez/Wiener 2009, 6-11)?

Während die Frage nach den Bedingungen von Integration eine traditionelle und nach wie vor relevante Fragestellung der Integrationsforschung ist, verdeutlicht gerade die gegenwärtige Schuldenkrise in der Euro-Zone die Notwendigkeit der intensiveren Beschäftigung mit den Ursachen von Desintegration. Denn wie Eppler und Scheller in der Einleitung zu diesem Sammelband bereits festgestellt haben, weist die Literatur zur europäischen Integration eine Forschungslücke auf, die in einer mangelnden Konzeptualisierung und Spezifizierung der »Gegenkräfte« im Integrationsprozess besteht (*Eppler/Scheller* in diesem Band: 2).

Mit dem Ziel der Grundlegung des theoretischen Rahmengerüsts des vorliegenden Sammelbandes setzt sich dieser Beitrag folglich mit der Frage auseinander, wie Zug- und Gegenkräfte aus der Perspektive verschiedener Theorien der europäischen Integration in einer Art und Weise konzeptionell erfasst und systematisiert werden können, die eine empirische Anwendung anhand aktueller Fallbeispiele von Integrationsprozessen in der EU erlaubt. In dieser Unternehmung folgen wir der von Eppler und Scheller erarbeiteten Definition von Zug- und Gegenkräften als Auslöser und Treiber spezifischer Integrations- oder Des-

integrationsentwicklungen in der EU (*Eppler/Scheller* in diesem Band: 15).¹ Ein Versuch der Identifizierung von Zug- und Gegenkräften im europäischen Integrationsprozess ist jedoch nur dann sinnvoll, wenn in einem ersten Schritt die abhängige Variable, in diesem Fall der *Grad von Integration*, ausreichend spezifiziert wurde. Während in diesem Beitrag von einem Verständnis von *Integration als Prozess* (und nicht als Zustand) ausgegangen wird, sind wir gleichzeitig der Auffassung, dass zu einem ausgewählten Zeitpunkt »x« und in Bezug auf einzelne Politikentscheidungen der *Grad von Integration* anhand von zwei Dimensionen erfassbar ist: 1) die »Breite« bzw. der »Umfang« der gegenseitigen Verpflichtungen (»breadth/scope«) und 2) die »Tiefe« bzw. das »Niveau« der gegenseitigen Verpflichtungen (»depth/level«). Die erste Dimension bezieht sich dabei auf die Anzahl von Themen oder Politikfeldern, für die auf der supranationalen Ebene Politiklösungen formuliert werden sollen. Die zweite Dimension erfasst das Ausmaß, zu dem supranationale Institutionen und Entscheidungsregeln Entscheidungsprozesse in einem Politikfeld bestimmen (Schmitter 1969, 163; Niemann 2006, 55).

Unsere weiteren Ausführungen sind in zwei Teile gegliedert: in einem ersten Schritt geben wir anhand eines »Streifzugs« durch die Theorien der europäischen Integration einen Überblick darüber, welche Erkenntnisse aus der Analyse verschiedener Theorien hinsichtlich des Wechselspiels integrationsfördernder Zugkräfte und integrationshemmender Gegenkräfte im europäischen Integrationsprozess gewonnen werden können. Ausgehend von dem Befund, dass die hier vorgestellten Theorien zwar potenziell fruchtbare Ansatzpunkte zur Beantwortung der Forschungsfrage liefern, insgesamt aber eher »Bruchstücke« als ein umfassendes Analyseraster bereitstellen, entwickeln wir in einem zweiten Schritt einen Analyserahmen, der auf einer Weiterentwicklung des neofunktionalistischen Ansatzes beruht und der potenziell geeignet erscheint, einen wichtigen Beitrag zur theoretischen Erfassung von Zug- und Gegenkräften zu leisten.

2. Zug- und Gegenkräfte im Spiegel der europäischen Integrationstheorien

Inwiefern können die unterschiedlichen Theorien der europäischen Integration dabei helfen, die Zug- und Gegenkräfte des europäischen Integrationsprozesses analytisch zu erfassen? Um diese Frage beantworten zu können, werden im Folgenden die wichtigsten Theorien der europäischen Integration daraufhin untersucht, welche unterschiedlichen Erkenntnisse sie hinsichtlich der Frage nach den

1 Es sei hier auch darauf hingewiesen, dass im Europäischen Integrationsprozess nicht nur Treiber in Richtung Integration und Desintegration sondern auch auf den Status-quo gerichtete integrationshemmende Faktoren zum Tragen kommen (Niemann 2006: 47).

integrationsfördernden Zugkräften und integrationshemmenden Gegenkräften liefern. Dabei erhebt dieser »Streifzug« durch die Theorien der europäischen Integration keinen Anspruch auf vollständige Darstellung der jeweiligen Theorien, sondern dient eher dazu, einen kursorischen Überblick über ihre Grundannahmen und empirischen Implikationen hinsichtlich der Frage nach den Zug- und Gegenkräften zu geben.

Seit den Anfängen des europäischen Integrationsprozesses Ende der 1940er und Anfang der 1950er Jahre² spielen *föderalismustheoretische Ansätze* eine wesentliche Rolle in der akademischen und politischen Debatte um die Gestaltung der zukünftigen Zusammenarbeit in Europa. Während die ersten theoretischen Überlegungen dieser Art in Zusammenhang mit der Errichtung des modernen Nationalstaats formuliert wurden,³ bedeutet Föderalismus im Kontext der Integrationsforschung die Beschäftigung mit der Frage nach der Verwirklichung der »föderalen Idee« in einem föderal organisierten, europäischen Bundesstaat. Als einer der ersten Vertreter von föderalismustheoretischen Überlegungen kann Jean Monnet gelten, der sich auch explizit mit der Frage nach den notwendigen Mitteln zur Verwirklichung der Idee vom föderalen Europa beschäftigte. Aus der Sicht Monnets bestand die richtige politische Strategie zur Errichtung eines europäischen Bundesstaates darin, den Integrationsprozess durch gemeinsame sektorenspezifische Projekte vor allem in wirtschaftlich-technischen Problemfeldern weiter voran zu treiben, ohne dabei jedoch die nationale Souveränität der an der Kooperation beteiligten Staaten offensiv in Frage zu stellen. Diese integrationspolitische Strategie, die Monnet auch als »EGKS-Methode« bezeichnete, beruhte auf der Annahme, dass durch die Schaffung von gemeinsamen Institutionen und Regeln in wirtschaftlich-technischen Politikfeldern langfristig ähnliche Entwicklungen auch in anderen Politikbereichen zu erwarten seien, welche in ferner Zukunft die institutionelle und politische Grundlage für die Errichtung eines europäischen Bundesstaates bilden könnten (Burgess 2000, 174; 2009, 32). An dieser Stelle wird deutlich, dass Monnets Argumentation auf einer funktionalistisch orientierten Logik beruht, die zu einem späteren Zeitpunkt von Neofunktionalisten wie Haas und Lindberg weiterentwickelt und spezifiziert wurde (siehe unten). Insgesamt liegt das Hauptaugenmerk der meisten föderalismustheoretischen Ansätze jedoch eher auf der Frage nach der Finalität beziehungsweise dem End-

2 Bereits im Sommer 1941 hatten Altiero Spinelli und Ernesto Rossi in ihrem „Ventotene-Manifest“ die Idee eines föderalen Europa und die Errichtung einer europäischen Föderation zur Überwindung des nationalstaatlichen Souveränitätsprinzips formuliert (Große Hüttmann/Fischer 2006, 44-46; Pinder 1998).

3 Von besonderer Bedeutung sind in diesem Kontext die *Federalist Papers* aus den Jahren 1787 und 1788, in denen Alexander Hamilton, James Madison und John Jay den Entwurf für die erste amerikanische Verfassung verteidigten und somit den Ratifikationsprozess positiv zu beeinflussen versuchten.

produkt des europäischen Integrationsprozesses, und weniger auf den treibenden Kräften von Integration bzw. Desintegration in Mehrebenensystemen. Wie *Eppler* und *Scheller* jedoch in ihrem Beitrag in diesem Band mit Rückgriff auf Ansätze zur Analyse föderaler Systeme im nationalstaatlichen Kontext zeigen, besitzen Föderalismustheorien durchaus Potenzial für die Analyse von Zug- und Gegenkräften im europäischen Integrationsprozess. So liefern Föderalismustheorien Kategorien und Gründe für Desintegration. Denn föderale Arrangements können faktisch als institutionalisierte Suche nach einer Balance zwischen Autonomie und Einheit charakterisiert werden. Sie stellen mithin dynamische Systeme dar, die durch die ständige Reallokation von Kompetenzen zwischen den verschiedenen Ebenen geprägt werden. Die Gleichzeitigkeit zentrifugaler und zentripetaler Prozesse wird dabei als eine analytische Grundkonstante vorausgesetzt, ohne dass eine der beiden Entwicklungsrichtungen normativ besetzt wäre (Eppler/Scheller in diesem Band).

Aus der Perspektive des *Intergouvernementalismus*, welcher in der akademischen Diskussion lange Zeit den expliziten Gegenpol zum Neofunktionalismus⁴ bildete, wird die Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses durch die Kompatibilität staatlicher Interessen und die Ergebnisse zwischenstaatlicher Verhandlungen bestimmt. Sowohl die traditionelle (realistische) Variante des Intergouvernementalismus nach Stanley Hoffmann (1964, 1995) als auch dessen Fortentwicklung, der liberale Intergouvernementalismus nach Andrew Moravcsik (1993, 1998), betrachten die Regierungen der Mitgliedstaaten als die zentralen Akteure des Integrationsprozesses, während den supranationalen Institutionen nur eine geringe eigenständige Bedeutung zugeschrieben wird. Für den Intergouvernementalismus nach Hoffmann, der sich auf zentrale Grundannahmen des realistischen Paradigmas der Internationalen Beziehungen stützt,⁵ sind die nationalen Interessen der Mitgliedstaaten der zentrale Erklärungsfaktor für den europäischen Integrationsprozess. Dabei definiert Hoffmann das »nationale Interesse« als das Produkt aus der jeweiligen nationalen Situation – verstanden als die Kombination aus objektiven Faktoren (z.B. politisches System, Sozialstruktur, geographische Lage) und subjektiven Einflussgrößen (z.B. Werte, Tra-

4 Auf den Neofunktionalismus wird ausführlich in Abschnitt 3 eingegangen, weswegen er im Theorieüberblick in diesem Abschnitt zunächst ausgeklammert wird.

5 Während Hoffmann die Annahme von der Zentralität der Nationalstaaten für den Integrationsprozess aus dem Realismus übernimmt und ähnlich dem klassischen Realismus nach Morgenthau die besondere Bedeutung von einzelnen politischen Führungspersönlichkeiten betont, sollte sein intergouvernementaler Ansatz nicht als simple Übertragung realistischer Grundannahmen auf den europäischen Integrationsprozess betrachtet werden (Bieling 2006, 94-95). Hoffmann selbst hat wiederholt Elemente des realistischen Denkens kritisiert, z.B. die Konzeption von „Macht“ als zentrale Variable des klassischen Realismus nach Morgenthau (Hoffmann 1959, 350-355).

ditionen, Vorurteile) – und deren Wahrnehmung durch die politischen Entscheidungsträger, welche entsprechende außenpolitische Strategien formulieren (Hoffmann 1966, 867-869).

Die Abgabe nationalstaatlicher Souveränität ist aus dieser Perspektive nur dann wahrscheinlich, wenn sie den nationalen Interessen der Mitgliedstaaten dient. Zudem geht Hoffmann davon aus, dass im Bereich der »low politics« zwar Positivsummenspiele möglich sind, im Bereich der »high politics« aber aufgrund der Tatsache, dass hier zentrale Bestandteile der nationalen Souveränität berührt werden, ein Nullsummenspiel und somit eine Blockade von integrationsfördernden Maßnahmen wahrscheinlich ist. Für diesen »Widerstand des Nationalstaates« sieht Hoffmann zwei zentrale Faktoren als ursächlich an, die im Sinne der Konzeption dieses Bandes als *Gegenkräfte* des europäischen Integrationsprozesses verstanden werden können: *nationales Souveränitätsbewusstsein* und *unterschiedliche nationale Situationen*, wobei Hoffmann betont, dass ersteres durch die Diversität der nationalen Situationen deutlich verstärkt wird und somit erst seine volle Wirkung als Gegenkraft entfaltet (ebd. 1966, 892-901).

Aus der Perspektive des liberalen Intergouvernementalismus nach Andrew Moravcsik bestimmen innerstaatliche Präferenzbildungsprozesse die Interessen von Staaten. Dabei sind diese Interessen jedoch nicht fix, sondern können sich über die Zeit auch verändern (Moravcsik 1993, 481f.). Die relative Verhandlungsmacht eines Staates entscheidet darüber, welchen Anteil seiner Präferenzen er gegenüber den anderen Mitgliedstaaten durchsetzen kann. Weitere Integrations Schritte sind dann wahrscheinlich, wenn sie den Interessen der (mächtigsten) Mitgliedstaaten dienen. Aus der Perspektive des liberalen Intergouvernementalismus können innerstaatliche Präferenzen dann als *Gegenkräfte* im Integrationsprozess wirken, wenn sie auf eine Verhinderung zukünftiger Integrations Schritte oder eine Rücknahme bereits erfolgter Maßnahmen abzielen. Insbesondere das Bemühen um die Verhinderung weiterer Integrations Schritte ist umso wahrscheinlicher, je stärker die Präferenzen der am innerstaatlichen Präferenzbildungsprozess beteiligten Akteure divergieren und ein Minimalkonsens das Resultat ist, welches die Handlungsmöglichkeiten der Regierung in den zwischenstaatlichen Verhandlungen auf europäischer Ebene einschränkt.⁶

Basierend auf dem Verständnis der EU als *Mehrebenensystem*⁷ und vor dem Hintergrund des Einzugs des Governance-Konzepts in die Integrationsforschung⁸

6 Die Bedeutung von innenpolitischen Einflussfaktoren als integrationshemmende Gegenkräfte findet auch im weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatz Berücksichtigung (siehe Abschnitt 3 in diesem Beitrag).

7 Der Begriff des Mehrebenensystems wurde erstmals von Gary Marks (1992) in Bezug auf die Regional- und Strukturpolitik der EU verwendet. Für eine ausführliche Diskussion der unterschiedlichen Lesarten des Konzepts siehe Kohler-Koch *et al.* 2004, 170-171.

hat sich seit Mitte der 1990er Jahren der Multi-Level-Governance-Ansatz herausgebildet (Bache/Flinders 2004; Hooghe/Marks 2001; Marks *et al.* 1996; Peters/Pierre 2009), der sich vor allem mit der Frage beschäftigt, wie die institutionellen Strukturen des politischen Systems der EU Entscheidungsprozesse und Politiken auf nationalstaatlicher und europäischer Ebene beeinflussen. Ein zentraler empirischer Befund des Ansatzes ist hierbei, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten keine vollständige Kontrolle über den Integrationsprozess im Allgemeinen und die supranationalen Institutionen im Besonderen ausüben können. Zudem wird das »nationale Interesse« weder exklusiv auf nationalstaatlicher Ebene noch allein durch Angehörige der Exekutive der Mitgliedstaaten auf EU-Ebene definiert (Marks *et al.* 1996, insbesondere 347-369).

Auf die Frage nach den Zug- und Gegenkräften im europäischen Integrationsprozess liefert der Multi-Level-Governance-Ansatz jedoch keine zufriedenstellenden Antworten. Zwar geht das Konzept von einem breiten Akteursspektrum aus, schreibt supranationalen Akteuren eine gewisse Autonomie zu und betont den prozessualen Charakter von Integration. Eine systematische Betrachtung der integrierenden und desintegrierenden Momente im europäischen Integrationsprozess wird jedoch nicht explizit vorgenommen. Dies liegt zum einen in der Tatsache begründet, dass der Multi-Level-Governance-Ansatz keine Aussagen zu Integration als Prozess macht, sondern vielmehr ein Konzept zur Beschreibung der Natur der EU darstellt, wie sie sich aus dem Integrationsprozess ergeben hat. Zum anderen besitzt der Ansatz eher beschreibenden als erklärenden Charakter und kann daher weder als kohärentes Theoriegebäude noch als kausale Theorie verstanden werden (Jachtenfuchs 2001, 259), aus der sich Hypothesen über die Wirkung von integrationsfördernden Zugkräften und integrationshemmenden Gegenkräften ableiten ließen.

Vor dem Hintergrund der verstärkten Anwendung von Governance-Ansätzen in der Integrationsforschung (Kohler-Koch/Rittberger 2006) hat sich im Laufe der 1990er Jahre mit der Literatur zur Europäisierung eine zweite Forschungsrichtung etabliert (Börzel 2001, 2002; Börzel/Risse 2000, 2003, 2007; Knill/Lehmkuhl 2002; Niemann *et al.* 2011a; Radaelli 2000, 2004). Unter dem für diese Studien zentralen Begriff der »Europäisierung« werden in der Literatur sehr unterschiedliche Phänomene und Prozesse eingeordnet (Olsen 2002). Das am häufigsten verwendete Verständnis von Europäisierung bezieht sich auf Veränderungen innerstaatlicher Politik aufgrund von Anpassungsdruck, der durch auf EU-Ebene getroffene Politikentscheidungen generiert wird (Radaelli 2000, 3f.; Ladrech 1994, 69; Niemann *et al.* 2011b, 3). Dabei kann Europäisierung nach *Featherstone* und *Radaelli* (2003, 37f.) zu vier unterschiedlichen »out-

8 Siehe z.B. Jachtenfuchs (1995, 2001), Hurrell/Menon (1996) und Kohler-Koch/Eising (1999).

mes« auf der nationalstaatlichen Ebene führen, welche sich sowohl in ihrem Ausmaß als auch der Richtung der Veränderung unterscheiden: 1) »transformation« (Veränderung der grundsätzlichen Logik der politischen Handlungsweise, wie zum Beispiel eine Veränderung der Struktur des Parteiensystems), 2) »absorption« (Anpassung an politische Vorgaben ohne Veränderungen der zentralen Strukturen des politischen Prozesses), 3) »inertia« (keine Veränderung aufgrund einer zu großen Divergenz zwischen den Vorgaben von Seiten der EU und der nationalen politischen Praxis) und 4) »retrenchment« (»negative« Europäisierungseffekte in dem Sinne, dass nationale Politiken nun noch stärker von denen auf der EU-Ebene abweichen). Europäisierungseffekte können sich dabei sowohl in Bezug auf politische Programme, politische Prozesse als auch politische Institutionen entfalten (Börzel/Risse 2000, 3f.).

Im Gegensatz zu dieser »top-down«-Perspektive betont ein alternatives Verständnis von Europäisierung den Einfluss der Nationalstaaten auf Entwicklungen auf europäischer bzw. EU-Ebene. Europäisierung bezeichnet aus dieser »bottom-up«-Perspektive einen Prozess, in dem die Mitgliedstaaten versuchen, nationale Politikmodelle und -inhalte auf die EU-Ebene zu übertragen und somit aktiv an der Gestaltung von EU-Institutionen und Politiken mitzuwirken, was wiederum Auswirkungen auf innerstaatliche Politik haben kann (Börzel 2002, 195, 198-208). Insgesamt liegt der Fokus des Großteils der Studien zur Europäisierung jedoch auf den Konsequenzen der europäischen Integration für innerstaatliche Politik, weshalb die Europäisierungsliteratur für die theoretische Erfassung von Zug- und Gegenkräften im europäischen Integrationsprozess auf den ersten Blick nur wenig nützlich erscheint. Jedoch bietet der Begriff des »retrenchment«, der eine Situation beschreibt, in welcher der von der EU generierte Anpassungsdruck paradoxerweise zu Politikergebnissen führen kann, die noch stärker als bisher vom auf europäischer Ebene beschlossenen Konsens abweichen,⁹ durchaus erste Ansatzpunkte für ein theoretisches Erfassen von potenziellen Gegenkräften im europäischen Integrationsprozess. Denn wie *Featherstone* und *Radaelli* (2003: 37f.) feststellen, muss Anpassungsdruck nicht zwangsläufig die Implementierung von EU-Politiken durch die Mitgliedstaaten zur Folge haben, sondern kann auch zu einer Stärkung von Koalitionen innerstaatlicher Akteure führen, die einer solchen Anpassung ablehnend gegenüberstehen. Ob diese Akteure dann tatsächlich als »Bremsen« bzw. Gegenkräfte auf den europäischen Integrationsprozess wirken, hängt wesentlich davon ab, ob es sich um Veto-Spieler im politischen Prozess handelt, die über ein gewisses Maß an »Erpressungspotenzial« gegenüber ihrer Regierung verfügen und damit deren Spielraum in zwischenstaatlichen Verhandlungen einschränken (Héritier 2001; Héritier/Knill 2001). Des Weiteren

9 Ein solcher Fall wird beispielsweise von Kerwer (2001) in seiner Analyse der Reformen der regulativen Politiken in Italien beschrieben.

kann ein großer Anpassungsdruck auf die nationale Politik potenziell auch zu einer Stärkung der Plausibilität und der Wirkkraft euroskeptischer oder sogar anti-europäischer Positionen im politischen Diskurs führen und somit die Rechtfertigung der Anpassung an EU-Politiken in Frage stellen.

Der *Policy Network*-Ansatz liefert einige interessante Ideen und Konzepte für die theoretische Einordnung von Zug- und Gegenkräften im europäischen Integrationsprozess. Von zentraler Bedeutung für diesen Ansatz ist das Konzept des Policy-Netzwerks, das nach Peterson wie folgt definiert werden kann:

»(...) an arena for the mediation of the interests of governments and interest groups. The term 'network' implies that a cluster of actors representing multiple organisations interact with one another and share information and resources. 'Mediation' implies that the networks usually are settings for the playing for positive sum games; they facilitate reconciliation, settlement or compromise between different interests which have a stake in outcomes in a particular policy sector" (Peterson 1995, 391).

Netzwerke werden hier also als eine eher lose organisierte und nicht-hierarchische Ansammlung von verschiedenen Akteuren verstanden, die dem Austausch von Informationen und dem Treffen von spezifischen Entscheidungen in einem bestimmten Politikfeld dienen. Neben öffentlichen Akteuren wie Regierungsmitgliedern und Bürokraten können auch private Akteure Bestandteil von Policy-Netzwerken sein. Vertreter des Policy Network-Ansatzes gehen zumeist davon aus, dass Akteure vor allem interessengeleitet handeln, gleichzeitig jedoch auch technische Expertise eine wichtige Rolle in Entscheidungsprozessen spielen kann. Mit Blick auf die EU ist zudem die Annahme, dass Politikergebnisse nicht allein durch den Verweis auf die Vereinbarkeit der Präferenzen der Mitgliedstaaten erklärt werden können, grundlegend für den Policy Network- Ansatz (Peterson/Bomberg 1999, 6-9). Aus dieser Perspektive können Politikergebnisse innerhalb der EU vielmehr durch die interne Struktur der Policy-Netzwerke, in denen Entscheidungen in einem spezifischen Politikfeld getroffen werden, erklärt werden (Peterson 2009, 109).

Während der Policy Network-Ansatz nützliche Begriffe und Konzepte zur Analyse von Entscheidungsprozessen in der EU bereitstellt, existiert bisher noch keine in sich geschlossene *Theorie über Policy-Netzwerke*, auf deren Grundlage Vorhersagen über europäische Integrations- bzw. Desintegrationsentwicklungen im Allgemeinen oder Entscheidungsfindungsprozesse innerhalb der EU im Besonderen getroffen werden könnten (Peterson 2009, 107). Vielmehr scheint die Literatur zu Policy-Netzwerken in einer nicht enden wollenden und stark akademisch orientierten Debatte über unterschiedliche Terminologien und Konzepte gefangen zu sein (Börzel 1998; Dowding 1995, 2001; Kassim 1993; Peters 1998). Diese Tatsachen erschweren auch das Herausarbeiten von konkreten Hypothesen über mögliche Zug- und Gegenkräfte, welche in einer empirischen Analyse überprüft werden könnten. Einen möglichen Ansatzpunkt bieten Studien zur Effektivität und Performanz unterschiedlicher Netzwerk-Management-

Formen, denen die Annahme zugrunde liegt, dass ein Zusammenhang zwischen unterschiedlichen Strategien des Netzwerk-Managements und dem Ergebnis von Verhandlungen in Netzwerken besteht (Klijn et al. 2010; Provan/Kenis 2007). Aufbauend auf das von Rhodes entwickelte Kontinuum von Netzwerkstrukturen anhand der Dimensionen 1) Stabilität der Mitgliedschaft im Netzwerk, 2) relative Abgeschlossenheit des Netzwerks gegenüber externen Akteuren und 3) Stärke der Abhängigkeit der Mitglieder von Netzwerkressourcen – mit den Extrempunkten »tightly integrated policy communities« und »loosely affiliated issue networks« – stellt Peterson die Vermutung auf, dass stärker integrierte Netzwerke eher dazu neigen, EU-Politiken zu blockieren, die eine radikale Veränderung zum Status quo darstellen, wohingegen in weniger integrierten Netzwerken das Ergebnis von Verhandlungen im Gesetzgebungsprozess schwieriger vorherzusagen sei¹⁰ (Peterson 2009, 112; Rhodes and Marsh 1992 182-184). Provan und Kenis (2007) identifizieren neben der Form der Netzwerk-Governance¹¹ die Dichte und Verteilung von Vertrauen innerhalb des Netzwerks, die Anzahl der Netzwerkmitglieder, den Grad der Übereinstimmung über Ziele des Netzwerks und den Bedarf an spezifischen Netzwerkkompetenzen als potenzielle Erklärungsfaktoren für die Effektivität von Policy-Netzwerken. Inwiefern diese Faktoren auch als Zug- und Gegenkräfte im europäischen Integrationsprozess verstanden werden können, kann jedoch wohl erst dann abschließend beurteilt werden, wenn sich diese in der empirischen Analyse als erklärungskräftig erwiesen haben.

Der *Rational Choice Institutionalismus* versteht Institutionen in einem engeren Sinne als *formale Einheiten* und Entscheidungsregeln, welche die Handlungsfreiheit von interessengeleiteten und nutzen-maximierenden Akteuren einschränken (Calvert 1995, 218). Institutionen geben somit den Rahmen vor, in denen Akteure ihre Interessen verfolgen, wobei die Präferenzbildung der Akteure erst einmal unabhängig vom institutionellen Gefüge, also exogen, erfolgt. Ein großer Teil der Studien, die den europäischen Integrationsprozess analysieren, beschäftigen sich mit der Delegation von Autorität an und mit der Handlungsfähigkeit und Agenda-Setting-Kompetenz von supranationalen Institutionen, insbesondere der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof (Garrett 1992; Garrett/Weingast 1993; Pollack 1997, 2003).

10 Eine empirische Überprüfung dieser Hypothese steht unserer Kenntnis nach noch aus.

11 Provan und Kenis (2007, 233-236) unterscheiden anhand der Dimensionen 1) geteilte vs. zentralisierte Repräsentation des Netzwerks nach außen und 2) Steuerung des Netzwerks durch Netzwerkteilnehmer vs. Steuerung durch externe Akteure drei Typen der Netzwerk-Governance: „shared governance“, „lead organization“ und „network administrative organization“.

Unter Rückgriff auf eine funktionalistische Erklärung von Delegation argumentiert der rationalistische Institutionalismus, dass die EU-Mitgliedstaaten als Prinzipale Entscheidungs- und Agenda-Setting-Kompetenzen an supranationale Institutionen (Agenten) delegieren, um Transaktionskosten zu senken. In der Literatur zu Delegationsprozessen in der EU werden unter anderem folgende Funktionen von supranationalen Akteuren und damit Gründe für die Abgabe von Kompetenzen an diese identifiziert: 1) die Überwachung der Einhaltung und Implementation von internationalen Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten, 2) die inhaltliche Spezifizierung von unvollständigen Rahmenvereinbarungen (»incomplete contracting«) und 3) die rasche und effiziente Verabschiedung von Bestimmungen zur Implementierung von Policies ohne zeitaufwändige Beratungen zwischen den Mitgliedstaaten (Pollack 1997, 102-104; Pollack 2009, 132). Der Grad der Handlungsfreiheit von supranationalen Akteuren, an die Entscheidungskompetenzen und Agenda-Setting-Befugnisse delegiert wurden, hängt von den Präferenzen der Mitgliedstaaten, der Verteilung von Informationen zwischen Mitgliedstaaten und supranationalen Akteuren und den Entscheidungsregeln und Sanktionsmechanismen ab, welche zur Kontrolle der Agenten etabliert wurden (Pollack 2009, 132).

Während aus der Perspektive des Prinzipal-Agenten-Ansatzes das Interesse der Mitgliedstaaten an der Reduktion von Transaktionskosten und Informationsasymmetrie zwischen Mitgliedstaaten als Ursache für Integrationstendenzen (Zugkräfte) identifiziert werden kann,¹² werden Ursachen für Desintegrationstendenzen (Gegenkräfte) von der Theorie nicht spezifiziert. Aus der Umkehrung der Annahmen zu den Bedingungen und Folgen von Delegation lassen sich jedoch potenziell zwei Szenarien ableiten, in denen eine Initiierung und Umsetzung von Desintegrationsformen und somit eine Verschiebung des Integrationsniveaus insgesamt denkbar ist. Zum einen ist es möglich, dass sich die Erwartungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die positiven Effekte der Delegation von Kompetenzen an supranationale Institutionen auf Dauer nicht erfüllen, beispielsweise dadurch, dass letztere den ihnen zugeschriebenen Aufgaben aufgrund von Ineffizienz und Missmanagement nur unzureichend nachkommen und somit die ursprüngliche Begründung für die Abgabe von Souveränität generell in Frage gestellt wird. Zum anderen ist es denkbar, dass Mitgliedstaaten auf die Rücknahme von bereits erfolgten Kompetenzübertragungen an supranationale Institutionen drängen, wenn sich die bereits existierenden Kontroll- und Sanktionsmög-

12 Bei Anwendung des Prinzipal-Agenten-Ansatzes auf Teilbereiche der europäischen Integration konnte auch gezeigt werden, dass Mitgliedstaaten EU-Institutionen nicht immer in ihrem Sinne kontrollieren können und beispielsweise die Kommission ihr Mandat auch dann ausweiten konnte, wenn dies durch die Mitgliedstaaten nicht intendiert war (Niemann und Huigens 2011).

lichkeiten als wenig effektiv erwiesen haben und die Kosten dieses Kontrollverlustes für die Mitgliedstaaten zunehmend steigen. Eine Rücknahme von Entscheidungs- und Agenda-Setting-Kompetenzen, beispielsweise durch die Änderung des Mandats des supranationalen Akteurs, kann für die Mitgliedstaaten als Prinzipal eine letzte Option darstellen, um einen weitgehenden Kontrollverlust über das Handeln des »Agenten« zu verhindern.

Im Unterschied zur Rational Choice-Variante des Neo-Institutionalismus schreiben Vertreter des *historischen Institutionalismus* Institutionen eine größere Bedeutung zu und richten ihren Fokus zumeist auf die langfristigen Auswirkungen von institutionellen Arrangements auf die Interessen von Akteuren. Institutionen werden als formelle oder informelle Verfahren, Routinen, Konventionen und Normen verstanden, welche in die Organisationsstruktur des politischen Systems eingebettet sind (Hall/Taylor 1996, 938). Während historische Institutionen exogenen Faktoren weiterhin eine gewisse Bedeutung für die Bildung von Akteurspräferenzen zuschreiben, betonen sie das Beharrungsvermögen und die Langlebigkeit von Institutionen, welche vor allem auf »Pfadabhängigkeit« zurückgeführt wird. Daraus schlussfolgern sie, dass über einen längeren Zeitraum hinweg vor allem endogene Faktoren Präferenzbildungsprozesse beeinflussen. Das Konzept der »Pfadabhängigkeit« bezieht sich dabei auf Situationen, in denen aufgrund von in der Vergangenheit getroffenen Entscheidungen Anreize für Akteure entstehen, an bestehenden Institutionen und beschlossenen Entscheidungen festzuhalten und diese, wenn überhaupt, nur ansatzweise an eine veränderte Umwelt anzupassen – selbst im Falle, dass sie sich als ineffektiv erwiesen haben (Pierson 2000, 252).

Aus den Studien, die sich aus der Perspektive des historischen Institutionalismus mit dem europäischen Integrationsprozess beschäftigen, können einige wichtige Erkenntnisse gewonnen werden, die auch für die Frage nach den Zug- und Gegenkräften Relevanz besitzen (so etwa: Bulmer 1993; Pierson 1996 oder Armstrong/Bulmer 1998). *Erstens* betonen historische Institutionen, dass supranationalen Institutionen eine autonome Rolle im Integrationsprozess zukommt, auch wenn der Grad der Handlungsautonomie vom Politikfeld und dem situationsspezifischen Kontext abhängt. Supranationalen Institutionen wird dabei aber durchaus die Fähigkeit zugesprochen, sich den Bemühungen der Mitgliedstaaten um eine verstärkte Kontrolle ihrer Aktivitäten zu widersetzen (Pierson 1996, 142). *Zweitens* verweisen historische Institutionen darauf, dass die stetige Zunahme von Problemfeldern, in denen Mitgliedstaaten Entscheidungskompetenzen an EU-Institutionen abgeben, zu unbeabsichtigten Folgen von Politikentscheidungen führen kann. Diese unbeabsichtigten Konsequenzen können entweder auf die Überforderung (»overload«) von supranationalen Institutionen zurückgeführt werden oder – ähnlich dem Neofunktionalismus – mit dem durch funktionale Interdependenzen generierten Bedarf für weitere Integrationsschritte

erklärt werden (Pierson 1996, 137-139). Insofern kann die Kompetenzübertragung an supranationale Institutionen in einer zunehmenden Anzahl von Problemfeldern als Zugkraft wirken, wenn aufgrund von institutioneller Überforderung oder der Interdependenzen zwischen den Politikfeldern weitere Integrations-schritte erforderlich werden, selbst wenn diese durch die ursprüngliche Kompe-tenzübertragung nicht intendiert waren. Gleichzeitig kann institutionelle Über-forderung von EU-Institutionen – zumindest zeitweise – aber auch integrations-hemmend wirken, wenn sie dazu führt, dass Entscheidungsprozesse erst gar nicht initiiert oder zumindest blockiert werden. *Drittens* wird angenommen, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten dazu neigen, sich vor allem mit den kurzfristi-gen Konsequenzen ihrer Entscheidungen auseinanderzusetzen und über tenden-ziell kurze Zeithorizonte verfügen, da ihr primäres Interesse in einem Erfolg bei den nächsten Wahlen besteht. Den langfristigen Folgen von Integrationsschritten sind sie sich entweder gar nicht bewusst oder berücksichtigen diese erst dann in ihren Kalkulationen, wenn es sich um politisch bedeutende Projekte handelt, die eine große öffentliche Aufmerksamkeit erfahren oder es nur geringen Anlass gibt, eine Abstrafung durch die Wähler bei den nächsten Wahlen zu befürchten. Die begrenzten Zeithorizonte von politischen Entscheidungsträgern können somit zu einem wachsenden Kontrollverlust der Mitgliedstaaten gegenüber supra-nationalen Institutionen führen und weitere Integrationsschritte begünstigen (Pierson 1996, 135-136). Die Konzentration auf kurzfristige Konsequenzen von Entscheidungen und die Unsicherheit über deren langfristige Folgen kann jedoch auch zu einer gewissen Risikoaversion auf Seiten der Regierungen der Mitglied-staaten führen und damit integrationshemmend wirken, vor allem in denjenigen Fällen, in denen die Kosten durch einen potenziellen, langfristigen Kontrollver-lust über den politischen Entscheidungsprozess an supranationale Institutionen höher eingeschätzt werden als der erwartete kurzfristige Nutzen (Pollack 1996, 434f.).

Das zentrale Abgrenzungsmerkmal des *soziologischen Institutionalismus* zur rationalistischen und historischen Variante des Neo-Institutionalismus besteht in der Annahme, dass Institutionen Akteure und ihre Präferenzen konstituieren, und zwar in dem Sinne, dass sie ihnen kognitive Skripte, Kategorien und Modelle zur Verfügung stellen, mit Hilfe derer sich die Bedeutung der Realität für die Akteu-re erst erschließt (Checkel 2001a, 21; Ioannou/Niemann 2003, 32). Durch Sozia-lisations- und Lernprozesse internalisieren Akteure bestimmte Werte und Nor-men und entwickeln dadurch gemeinsam geteilte Wissens- und Überzeugungssy-teme (Checkel 1999; Risse/Sikkink 1999). Statt rationalen Kosten-Nutzen-Überlegungen folgen Akteure in ihrem Handeln einer »Logik der Angemessenheit« (March/Olsen 1989, 25-27, 1998, 951-952).

Während der *Sozialkonstruktivismus* an sich eine Meta-Theorie darstellt und somit auch keine expliziten Annahmen über den europäischen Integrationspro-

zess trifft (Risse 2009, 144), existieren eine Reihe von Studien zur europäischen Integration, welche sich auf konstruktivistische Annahmen und Konzepte stützen und die akademische Debatte über regionale Integration bereichert haben.¹³ Zum einen betonen Vertreter des soziologischen Institutionalismus/Konstruktivismus, dass Institutionen nicht nur regulierend auf den Handlungsspielraum von Akteuren wirken, sondern darüber hinaus auch die Art und Weise beeinflussen, wie diese ihre eigene Identität und damit ihre Interessen definieren (ebd., 148). Ähnlich dem historischen Institutionalismus und dem Neofunktionalismus (siehe unten) wird somit die Bedeutung von supranationalen Institutionen für den europäischen Integrationsprozess hervorgehoben. Zum anderen bietet der soziologische Institutionalismus/Konstruktivismus (ähnlich wie im Neofunktionalismus zumindest ansatzweise erkennbar) eine theoretisch fundierte Erklärung für soziales Lernen und den Einfluss von (EU-)Normen. Aus soziologisch-institutionalistischer bzw. konstruktivistischer Perspektive vollzieht sich Lernen durch Sozialisation, Deliberation und Überzeugungsprozesse in institutionellen Kontexten, welche zu einer Veränderung der Interessen von Akteuren führen. Somit bietet der soziologische Institutionalismus/Konstruktivismus auch Ansatzpunkte für eine Erklärung von kooperativen Entscheidungsfindungs- und Konsensbildungsprozessen zwischen EU-Mitgliedstaaten. Solche Prozesse vollziehen sich jedoch nicht automatisch, sondern sind von gewissen Kontextbedingungen abhängig. So werden in der Literatur unter anderem die Existenz von gemeinsamen/geteilten Normen und Werten und eine geringe Politisierung von Themen, bei denen über gemeinsame EU-Politiken verhandelt wird, als wichtige Voraussetzung für das Auftreten solcher nicht-strategischer Verhaltensweisen genannt (Ioannou/Niemann 2003, 35f.). Umgekehrt können eine starke Politisierung von Themen und divergierende normative Vorstellungen, die den Präferenzen der Mitgliedstaaten zum entsprechenden Themengebiet zugrunde liegen, *integrationshemmend* wirken.

Als Zwischenergebnis dieses »Streifzugs« durch die Theorien der europäischen Integration kann festgehalten werden, dass eine Reihe der hier vorgestellten Theorien fruchtbare Ansatzpunkte für die theoretische Erfassung von Zug- und Gegenkräften im europäischen Integrationsprozess bieten, jedoch insgesamt eher »Bruchstücke« liefern anstatt einen in sich schlüssigen und kohärenten theoretischen Analyserahmen bereitzustellen. Dies ist zum einen auf die Tatsache zurückzuführen, dass einige der hier skizzierten Integrationstheorien keine Theorien über den *Prozess* der europäischen Integration, sondern eher Theorien über die *Natur* der EU darstellen. Zum anderen mangelt es einer Reihe von Ansätzen und Theorien an der Formulierung von kausalen Mechanismen, anhand derer die

13 Siehe zum Beispiel Checkel (2001b, 2001c), Christiansen *et al.* (1999, 2001) oder Sedelmeier (2005).

Wechselwirkungen zwischen integrationsfördernden und integrationshemmenden Kräften nachvollzogen und weiter theoretisch spezifiziert werden könnten. Ausgehend von diesen Befunden wird im nächsten Abschnitt ein Analyserahmen vorgestellt, welcher auf einem weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatz beruht (Niemann 1998; 2000; 2004; 2006; Niemann/Schmitter 2009) und potenziell geeignet erscheint, einen wichtigen Beitrag zur theoretischen Erfassung der Zug- und Gegenkräfte im europäischen Integrationsprozess zu leisten.

3. Ein weiterentwickelter neofunktionalistischer Ansatz

Die Grundlage des weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatzes bildet die in den 1950er und 1960er Jahren formulierte neofunktionalistische Theorie nach Ernst Haas (1958) und Leon Lindberg (1963), die vor allem in den 1980er Jahren heftiger Kritik unterzogen wurde und bis heute zu den am stärksten kritisierten Integrationstheorien zählt.¹⁴ Trotz der zahlreichen und teilweise fundamentalen Kritikpunkte am Neofunktionalismus wurde eine Reihe von Versuchen unternommen, eine Modifizierung der ursprünglichen Variante des Neofunktionalismus vorzunehmen (Schmitter 2004; Niemann 2006). Insbesondere für das bessere Verständnis des Wechselspiels zwischen Zug- und Gegenkräften im europäischen Integrationsprozess bietet der Neofunktionalismus nach wie vor vielversprechende Ansätze. Dies soll im Folgenden anhand des weiterentwickelten neofunktionalistischen Analyserahmens nach Niemann (1998; 2000; 2004; 2006) verdeutlicht werden. Dabei ist dieser jedoch nicht als umfassende Theorie der europäischen Integration zu verstehen, sondern als eine weitreichende, aber partielle Theorie zur Erklärung von Integrationsschritten innerhalb der EU und deren Auswirkungen auf das Niveau des europäischen Integrationsprozesses insgesamt.¹⁵

Integration wird hier als *dialektischer Prozess* verstanden, der ein Produkt aus sowohl integrationsfördernden Zugkräften als auch integrationshemmenden Gegenkräften ist.¹⁶ Diese Form der Konzeptualisierung von Integration und die ex-

14 Für eine ausführliche Diskussion der Kritik am Neofunktionalismus, siehe Niemann (2006, 20-23).

15 Die Gemeinsamkeiten und Unterschiede des weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatzes mit bzw. zur ursprünglichen Theorievariante nach Haas und Lindberg können in diesem Beitrag nicht dargestellt werden, werden jedoch an anderer Stelle ausführlich diskutiert (Niemann 2006).

16 Integration als dialektischen Prozess zu betrachten, wurde erstmals von Tranholm-Mikkelsen (1991, 18f.) vorgeschlagen. Auch wenn er an dieser Stelle eine entscheidende Schwachstelle des Neofunktionalismus identifizierte, scheint er diesen Vorschlag nicht mit der Absicht gemacht zu haben, die Theorie weiterzuentwickeln.

plizit damit verbundene Einbeziehung von Gegenkräften des Integrationsprozesses in die Theorie ermöglicht es, verlässlichere Aussagen über die kausalen Wirkungen von spillover-Prozessen zu machen. Denn nur durch die Berücksichtigung der Gegenkräfte ist es möglich, die relative Stärke der integrationsfördernden Kräfte richtig einzuschätzen. Im Falle der Abwesenheit von Gegenkräften können selbst schwach ausgeprägte Zugkräfte den Integrationsprozess vorantreiben, was jedoch leicht auch zu einer Überbewertung der Stärke des Einflusses von integrationsfördernden Faktoren führen kann.

Welche Zug- und Gegenkräfte im europäischen Integrationsprozess lassen sich nun auf der Grundlage des weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatzes identifizieren? Im Folgenden werden wir argumentieren, dass aus der Perspektive dieses Ansatzes fünf unterschiedliche Dynamiken als Zugkräfte des europäischen Integrationsprozesses verstanden werden können: funktionaler spillover, kultivierter spillover, politischer spillover, sozialer spillover (»engrenage«) und exogener spillover. Als Gegenkräfte lassen sich divergierende innenpolitische Präferenzen und ein ausgeprägtes Souveränitätsbewusstsein der Mitgliedstaaten identifizieren.

3.1 Zugkräfte des europäischen Integrationsprozesses

Der Begriff des »spillover« wird von den Vertretern des Neofunktionalismus in zwei unterschiedlichen Arten verwendet. Während manche Autoren spillover als Erscheinungsform von Integration und somit als *abhängige Variable* konzeptionalisieren (Schmitter 1969), verstehen andere Autoren unter spillover-Prozessen Triebkräfte der regionalen Integration und interpretieren sie somit als *unabhängige Variable* (Conzelmann 2010; Niemann 2006; Tranholm-Mikkelsen 1991). Dieses zweite Verständnis von spillover wird hier zugrunde gelegt. Zudem ist wichtig zu betonen, dass im weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatz die Annahme vom Quasi-Automatismus von spillover-Prozessen fallen gelassen wird. Diese Änderung der ursprünglichen neofunktionalistischen Teleologie trägt der Tatsache Rechnung, dass politische Entwicklungen nur schwer vorhersagbar sind. Stattdessen werden die verschiedenen im Neofunktionalismus identifizierten Arten von spillover als Instrumente zur *Beschreibung* und *Erklärung* von einzelnen Integrationsschritten verwendet, wobei nichtsdestotrotz wichtige Erkenntnisse über Integration als Prozess gewonnen werden können, die als Basis für erste Vermutungen über zukünftige Entwicklungen dienen können (Niemann 2006, 27f.).

3.1.1 Funktionale spillovers

In der ursprünglichen Variante des Neofunktionalismus nach Ernst Haas bezeichnet »funktionaler spillover« die funktionalistisch-ökonomische Erklärung für Integration. Bei Entscheidungen für Integrationsschritte in einem Sektor entsteht durch die Verflechtung unterschiedlicher wirtschaftlicher Sektoren zusätzlicher Druck, auch in weiteren Sektoren Integrationsschritte vorzunehmen. Im weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatz wird ein breiteres Verständnis von funktionalen spillovers verwendet, welches auf der Definition von spillover nach Lindberg basiert. Danach bezieht sich der Begriff des spillover »auf eine Situation, in der das ursprüngliche Ziel nur durch das Ergreifen weiterer Maßnahmen sichergestellt werden kann, welches wiederum weitere Bedingungen und Bedarf nach zusätzlichen Maßnahmen schafft« (Lindberg 1963, 10; eigene Übersetzung). Diese Definition rückt von Haas' engem Fokus auf *wirtschaftliche* Verflechtungen zwischen *Politikfeldern* ab und umfasst stattdessen alle Formen von endogenen Spannungen, Widersprüchen und funktionalen Interdependenzen, welche mit dem europäischen Integrationsprojekt verbunden sind und zusätzlichen Integrationsdruck *zwischen* unterschiedlichen Politikfeldern sowie *innerhalb* eines bestimmten Politikfeldes erzeugen. Obwohl funktionale Interdependenzen potenziell weitere Integrationsschritte nach sich ziehen können, ist dies nicht als deterministischer Prozess zu verstehen. Vielmehr ist Integration davon abhängig, ob Akteure funktionale Interdependenzen als ausreichend dringlich wahrnehmen, um auf sie durch weitere integrierende Maßnahmen reagieren zu müssen, damit die ursprünglichen, mit dem Integrationsschritt verbundenen Ziele nicht gefährdet werden. Während funktionale Strukturen die Präferenzen von Akteuren beeinflussen, wirken die Akteure gleichzeitig an der Reproduktion dieser Strukturen mit, können diese jedoch auch zu jeder Zeit verändern. Der funktionale spillover in der hier vorgenommenen Weiterentwicklung des neofunktionalistischen Ansatzes spiegelt somit einen »abgeschwächten Funktionalismus« wider und weicht damit zu einem gewissen Grad von der deterministischen Ontologie mancher funktionalistischer Erklärungen ab.

3.1.2 Kultivierter spillover

Der Begriff des *kultivierten spillover* bezieht sich auf die integrationsfördernde Rolle von supranationalen Institutionen. In ihrer Analyse zur Bedeutung der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) für den europäischen Integrationsprozess stellten Haas und Lindberg fest, dass diese Institutionen viel Mühe darauf verwendeten, dauerhafte Beziehungen mit Interessen-

gruppen und Beamten der Mitgliedstaaten aufzubauen bzw. zu kultivieren (Haas 1961, insbesondere 368; Lindberg 1963, 71). Dies diente dem Zweck, sich deren Unterstützung für weitere Integrationsvorhaben zu sichern und durch den Verweis auf funktionale Interdependenzen oder die Aufwertung gemeinsamer Interessen (zum Beispiel durch das Schnüren von Paketlösungen) gleichzeitig Druck gegenüber nationalen Regierungen zu »kultivieren«.

Während dieser Dynamik in der ursprünglichen Version des Neofunktionalismus im Vergleich zu anderen spillover-Prozessen nur eine untergeordnete Bedeutung beigemessen wurde, erfährt sie im weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatz eine deutliche Aufwertung, nicht zuletzt dadurch, dass ihr Geltungsbereich auch auf andere supranationale Institutionen wie das Europäische Parlament, den Europäischen Gerichtshof und die rotierende EU-Ratspräsidentschaft ausgeweitet wird. Doch welche Gründe sprechen aus Sicht des Neofunktionalismus dafür, diese spillover-Dynamik als eine wichtige Zugkraft im europäischen Integrationsprozess einzuordnen? *Erstens* nehmen Neofunktionalisten an, dass Institutionen ein Eigenleben entfalten können, sobald sie erst einmal gegründet worden sind und dadurch schwer von denjenigen kontrolliert werden können, die sie geschaffen haben. *Zweitens* wird davon ausgegangen, dass sich supranationale Institutionen, welche auf die Ausweitung ihrer eigenen Zuständigkeiten bedacht sind, mit zunehmendem Kompetenzgewinn zu entscheidenden Triebkräften des Integrationsprozesses entwickeln, da sie tendenziell vom Fortschritt dieser Entwicklung weiter profitieren würden. *Drittens* haben aus neofunktionalistischer Perspektive institutionelle Strukturen (von denen supranationale Institutionen einen Teil bilden) einen Einfluss darauf, wie Akteure ihre Interessen und Identitäten formen und verstehen.

3.1.3 Politischer spillover

Der von nationalen Eliten erzeugte Integrationsdruck wird in der neofunktionalistischen Literatur auch als *politischer spillover* bezeichnet (Tranholm-Mikkelsen 1991, 5). Die zentrale Annahme ist hierbei, dass nationale Eliten über die Zeit zur Einsicht gelangen, dass zentrale, ihre Interessen berührende Probleme nur unzureichend auf nationalstaatlicher Ebene gelöst werden können. Dieser graduelle Lernprozess führt zu einer Verschiebung von Erwartungen, politischen Aktivitäten und Loyalitäten von der nationalen hin zur europäischen Ebene. Während Haas sich vor allem auf die Rolle nicht-staatlicher Eliten auf nationalstaatlicher und europäischer Ebene fokussierte, betonte Lindberg die Bedeutung von Regierungseliten für den Integrationsprozess (Haas 1958, 312f.; Lindberg 1963, 49-93). Da der politische spillover in seiner ursprünglichen Konzeptualisierung eine Vielzahl von unterschiedlichen Prozessen in einer einzigen Variable

subsumiert, wird zugunsten analytischer Klarheit im weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatz unter dem Terminus »politischer spillover« die Entwicklung von organisierten Interessen auf europäischer Ebene verstanden. Diese ist hauptsächlich – aber nicht ausschließlich – auf anreizbasierte Lernprozesse bei nicht-staatlichen Eliten (vor allem Wirtschafts- und Berufsverbänden, Gewerkschaften und anderen Interessensgruppen) zurückzuführen. Einstellungsveränderungen bei diesen nicht-staatlichen Eliten hin zu einer Befürwortung weiterer Integrationsschritte lassen sich dabei nicht allein durch den Anpassungsdruck erklären, der in den funktionalen Interdependenzen der zu bewältigenden Problemstrukturen gründet. Vielmehr werden diese auch mit exogenen Faktoren (wie zum Beispiel Problemlösungsbedarf auf internationaler/globaler Ebene) und innenpolitischen Sachzwängen in Verbindung gebracht.

3.1.4 Sozialer spillover (»engrenage«)

Vom politischen spillover zu trennen ist die Dynamik des sozialen spillover, welcher sich im weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatz auf Sozialisations- und Lernprozesse vor allem (aber nicht exklusiv) bei Regierungseliten bezieht und über die Logik des anreizbasierten Lernens hinausgeht. Bereits Lindberg hat darauf hingewiesen, dass durch die schrittweise wachsende Zahl an Arbeitsgruppen und Ausschüssen auf europäischer Ebene ein komplexes System der bürokratischen Verflechtung entstanden ist, in dessen Rahmen tausende Beamte der EU und der Mitgliedstaaten in regelmäßigem Kontakt miteinander stehen (Lindberg 1963, 49-93). Dieses Umfeld erleichtert das Entstehen von gegenseitigem Vertrauen und – zumindest zu einem gewissen Grad – die Herausbildung eines »esprit de corps« zwischen den in den verschiedenen EU-Foren vertretenen Beamten und ermöglicht somit kooperative Entscheidungsfindung und Konsensbildung, was wiederum zu einem Mehr an Integration führen kann. Dieser Schlussfolgerung liegt die Annahme zugrunde, dass die Dauer und die Intensität von Interaktionen einen positiven Einfluss auf die Entfaltung von Sozialisations- und Lernprozessen haben. Dabei unterscheiden sich Sozialisation und Deliberation von anreizbasiertem Lernen dadurch, dass eine Verhaltensänderung nicht durch die Anpassung von Strategien zur Erreichung konstanter Ziele (anreizbasiertes Lernen), sondern durch das Hinterfragen und Herausfordern von bisher als gültig betrachteten Annahmen, Werten und Zielen zustande kommt (reflexives Lernen) (dazu ausführlicher: Niemann 2006, 37-42).

3.1.5 Exogener spillover

Schließlich können aus der Perspektive des weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatzes exogene spillover als Zugkräfte im europäischen Integrationsprozess verstanden werden. Das Konzept des exogenen spillover bezieht sich auf integrationsfördernde Faktoren, die außerhalb des Integrationsprozesses liegen, wie zum Beispiel Entwicklungen in der internationalen Finanz- und Wirtschaftsordnung. Die Aufnahme von exogenen Faktoren in eine Weiterentwicklung des neofunktionalistischen Analyserahmens versucht zum einen der Kritik Rechnung zu tragen, dass der Neofunktionalismus in seiner Formulierung nach Haas den externen Kontext von Integrationsprozessen außer Acht lasse (Hoffmann 1995, 84). Zum anderen ist diese Modifizierung der Theorie eine Reaktion auf die empirische Tatsache, dass Veränderungen in der externen politischen und ökonomischen Umwelt das Verhalten von nationalstaatlichen und supranationalen Akteuren sowie die Strukturen innerhalb von Staaten als auch in der EU insgesamt beeinflussen. Obwohl exogene Faktoren im Einzelfall auch Hindernisse für Integrationsschritte darstellen können (Muntschick 2012), begünstigen und provozieren sie im Regelfall weitere integrierende Maßnahmen und werden daher an dieser Stelle als Zugkräfte des europäischen Integrationsprozesses verstanden (Niemann 2006, 32-34).

3.2 Gegenkräfte im europäischen Integrationsprozess

Ausgehend von dem Verständnis von Integration als dialektischem Prozess erfolgt im weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatz eine explizite Einbindung der Gegenkräfte im europäischen Integrationsprozess in den theoretischen Analyserahmen. Dies stellt insofern eine Weiterentwicklung zur ursprünglichen Formulierung der Theorie dar, als dass die frühen neofunktionalistischen Studien Gegenkräfte zwar implizit berücksichtigten, diese aber nicht explizit gemacht und in ihrer Bedeutung unterbetont wurden (Tranholm-Mikkelsen 1991, 16).¹⁷ Dabei ist festzuhalten, dass Gegenkräfte zwei unterschiedliche Wirkungen entfalten können. Zum einen können sie auf die *Verhinderung zukünftiger Integrationsschritte* abzielen und damit zu Stagnation und Stillstand führen. Zum anderen können Gegenkräfte aber auch direkt auf die *Zurücknahme von bereits erfolgten integrierenden Maßnahmen* ausgerichtet sein. Im Sinne der Definition

¹⁷ Schmitter (1971: 240-242) hat zwar von „spill-back“ gesprochen, dies aber nicht auf die unabhängige Variabel (d.h. in diesem Zusammenhang Integrationsdynamiken bzw. Gegenkräfte), sondern auf die abhängige Variabel (d.h. den Grad der Integration) bezogen. Spill-back bezeichnet nach Schmitter eine abnehmende Breite und Tiefe der Integration.

von »Integration« als dialektischen Prozess wirken Gegenkräfte integrationshemmend auf die als Zugkräfte verstandenen spillover-Prozesse. Wie bei *Eppler* und *Scheller* (in diesem Band, 14) wird hier »von einer dialektischen und dynamischen Wechselwirkung zwischen integrierenden und desintegrierenden Momenten« ausgegangen.

Aus der Perspektive des weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatzes lassen sich zwei zentrale Gegenkräfte im europäischen Integrationsprozess identifizieren: divergierende innenpolitische Präferenzen und nationales Souveränitätsbewusstsein. Durch die explizite Berücksichtigung innenpolitischer Hemmnisse wird der Kritik Rechnung getragen, dass die ursprüngliche Formulierung der neofunktionalistischen Theorie innenpolitischen Prozessen und Strukturen zu wenig Beachtung schenke und somit keine eindeutigen Aussagen über die Gründe für die Varianz der Nachfrage nach mehr oder weniger Integration auf nationalstaatlicher Ebene treffe (Niemann 2006, 23).

3.2.1 Divergierende innenpolitische Präferenzen und Diversität zwischen den EU-Mitgliedstaaten

Insbesondere Intergouvernementalisten wie Stanley Hoffmann und Andrew Moravcsik haben in überzeugender Weise die integrationshemmende Wirkung von innenpolitischen Hemmnissen (»domestic constraints«) herausgearbeitet (Hoffmann 1964, insbesondere 89 und 93; Moravcsik 1993, 483-494). Die Handlungsfreiheit von Regierungen kann zum einen direkt durch Akteure wie Oppositionsparteien, Interessengruppen, Bürokraten im Verwaltungsapparat oder die Medien, welche öffentlichen Druck auf die Regierung erzeugen, eingeschränkt werden. Je ausgeprägter die Divergenz der Präferenzen dieser Akteure, desto geringer die Handlungsautonomie von Regierungen. Eine hohe Divergenz der integrationspolitischen Präferenzen auf nationalstaatlicher Ebene kann somit dazu führen, dass das »win-set« der Regierungen in den Verhandlungen mit den anderen Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene sehr klein ist. In diesem Fall ist der Beschluss von integrationsfördernden Maßnahmen weniger wahrscheinlich, weil innenpolitische Hemmnisse einzelne Regierungen dazu veranlassen können, gegen bestimmte Entscheidungen ihr Veto einzulegen oder zu verhindern, dass das Verhandlungsergebnis über den kleinsten gemeinsamen Nenner hinausgeht.

Zum anderen können innenpolitische Hemmnisse auch strukturell bedingt sein. Die ökonomische, politische, verfassungsrechtliche, verwaltungstechnische, demographische oder kulturelle Diversität der EU-Mitgliedstaaten kann gemeinsamen Integrationsbemühungen dann im Wege stehen, wenn das Treffen gemeinsamer politischer Entscheidungen es erforderlich macht, dass einzelne Mitgliedstaaten von bereits bestehenden Strukturen, Politiken und Gepflogenheiten abweichen müssen, die auf historisch gewachsenen, nationalen Traditionen be-

ruhen. Diversität ist somit potenziell mit erheblichen Anpassungskosten für bestimmte Akteure verknüpft und kann zudem auch zu Konflikten zwischen den Mitgliedstaaten führen – insbesondere, wenn sich aufgrund von divergierenden Anpassungskosten unterschiedliche Kosten-Nutzen-Kalkulationen und Erwartungen bezüglich des Gewinns oder Verlusts von Entscheidungsbefugnissen ergeben.

Durch die schrittweise erfolgte Erweiterung der EU sind die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten weiter gewachsen und damit auch die Bedeutung von Diversität als integrationshemmender Faktor (Niemann 2006, 48f.).

3.2.2 Nationales Souveränitätsbewusstsein

Neben divergierenden innenpolitischen Präferenzen und Diversität zwischen den EU-Mitgliedstaaten kann nationales Souveränitätsbewusstsein, welches bereits von Hoffmann (1966, 892-901) als integrationshemmender Faktor identifiziert wurde,¹⁸ als weitere potenzielle Gegenkraft im europäischen Integrationsprozess verstanden werden. Nationales Souveränitätsbewusstsein, dass in seiner extremsten Ausprägung auch als Nationalismus bezeichnet werden kann, beschreibt die mangelnde Bereitschaft von Akteuren, Teile der nationalstaatlichen Souveränität auf die supranationale Ebene zu transferieren und Kompetenzen an EU-Institutionen abzugeben. Diese Verweigerungshaltung ist dabei in der Regel mit nationalen Traditionen, Identitäten und Ideologien verknüpft und wird unter Umständen durch die in einem Staat vorherrschende politische Kultur und Symbolsprache weiter verfestigt (Meunier/Nicolaidis 1999, 485). In der Geschichte des europäischen Integrationsprozesses lassen sich zahlreiche Belege für die integrationshemmende Wirkung von nationalem Souveränitätsbewusstsein finden. Beispiele dafür bilden die Amtszeiten von Charles de Gaulle als französischer Präsident (1959-1969) und von Margaret Thatcher als Premierministerin von Großbritannien (1979-1990). Neben hochrangigen Politikern können auch nationale Beamte als souveränitätsbewusste Akteure auftreten, insbesondere dann, wenn sie in Politikfeldern arbeiten, die traditionell zu den »letzten Bastionen des Nationalstaates« gezählt werden, wie zum Beispiel die Sicherheits- und Verteidigungspolitik oder die Migrationspolitik (Tranholm-Mikkelsen 1991, 16; Niemann 2008).

18 Siehe Absatz zum Intergouvernementalismus in Abschnitt 2 dieses Beitrags.

3.3 Zwischenfazit

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der weiterentwickelte neofunktionalistische Ansatz großes Potenzial besitzt, um zu einem besseren Verständnis der Zug- und Gegenkräfte im europäischen Integrationsprozess beizutragen. Insbesondere durch die Konzeptualisierung von *divergierenden innenpolitischen Präferenzen und Diversität zwischen den EU-Mitgliedstaaten* als zentrifugal wirkenden Gegenkräften im Integrationsprozess trägt dieser Ansatz auch der Kritik am »frühen« Neofunktionalismus nach Haas und Lindberg Rechnung. Denn im Unterschied zur ursprünglichen Theorie-Variante identifiziert er auch Erklärungsfaktoren für die Varianz von Entscheidungen der Mitgliedstaaten pro bzw. contra weiterer Integrationsschritte.

4. Fazit

Welche Erkenntnisse lassen sich aus der Darstellung der Theorien der europäischen Integration für die konzeptionelle Erfassung von Zug- und Gegenkräften im europäischen Integrationsprozess gewinnen? Der in diesem Beitrag vorgenommene »Streifzug« durch die Theorien der europäischen Integration hat deutlich gemacht, dass eine Reihe von Theorien eine ergiebige Grundlage für die Entwicklung eines Analyserahmens bieten, hierzu jedoch eine weitere Konkretisierung und Spezifizierung der von den Theorien getroffenen Grundannahmen und kausalen Mechanismen notwendig wäre. Am Beispiel eines weiterentwickelten neofunktionalistischen Ansatzes haben wir anschließend aufgezeigt, wie ein Analyserahmen zur empirischen Untersuchung von Zug- und Gegenkräften im europäischen Integrationsprozess entwickelt werden kann. Abschließend bleibt festzuhalten, dass die Gegenkräfte ein wichtiger Bestandteil des europäischen Integrationsprozesses sind und ihre Berücksichtigung zu einem umfassenden Verständnis dieses Prozesses unerlässlich ist. Vertreter der Theorien der europäischen Integration stehen hier auch in der Pflicht, diesen Aspekt von Integration verstärkt ins Zentrum ihrer Forschung zu rücken und bestehende Analyseinstrumentarien weiter zu entwickeln.

Literatur

- Armstrong, Kenneth/Bulmer, Simon J. 1998: *The Governance of the Single European Market*, New York, NY.
- Bache, Ian/Flinders, Matthew 2004: *Multi-level Governance*, Oxford.
- Bieling, Hans-Jürgen 2006: Intergouvernementalismus; In: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hg.): *Theorien der Europäischen Integration*, 2. Auflage, Wiesbaden, 91-116.

- Börzel, Tanja 1998: Organising Babylon: on the Different Conceptions of Policy Network; In: Public Administration, 76 (2), 253-273.
- Börzel, Tanja 2001: Shaping States and Regions: The Domestic Impact of Europe, Cambridge.
- Börzel, Tanja 2002: Pace-Setting, Foot-Dragging, and Fence-Sitting: Member States' Responses to Europeanization; In: Journal of Common Market Studies, 40 (2), 193-214.
- Börzel, Tanja/Risse, Thomas 2000: When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change; In: European Integration Online Papers, 4 (15).
- Börzel, Tanja/Risse, Thomas 2003: Conceptualizing the Domestic Impact of Europe; In: Featherstone, Kevin/Radaelli, Claudio M. (Hg.): The Politics of Europeanization, Oxford, 57-81.
- Börzel, Tanja/Risse, Thomas 2007: Europeanization: The Domestic Impact of EU Politics; In: Jørgensen, Knud Erik/Pollack Mark A./Rosamond, Ben (Hg.): The Handbook of European Union Politics, New York, 483-504.
- Bulmer, Simon J. 1993: The Governance of the European Union: a New Institutional Approach; In: Journal of Public Policy, 13 (4), 351-380.
- Burgess, Michael 2000: Federalism and the European Union: The Building of Europe 1950-2000, London.
- Calvert, Randall L. 1995: The Rational Choice Theory of Social Institutions; In: Banks, Jeffrey S./Hanushek, Eric. A. (Hg.): Modern Political Economy, New York, NY, 216-66.
- Checkel, Jeffrey T. 1999: Social construction and integration; In: Journal of European Public Policy, 6 (4), 545-560.
- Checkel, Jeffrey T. 2001a: Constructing European Institutions; In: Schneider, Gerald/Aspinwall, Mark (Hg.): The Rules of Integration. Institutional Approaches to the Study of Europe, Manchester, 19-39.
- Checkel, Jeffrey T. 2001b: Social Construction and Integration; In: Christiansen, Thomas/Jørgensen, Knud Erik/Wiener, Antje (Hg.): The Social Construction of Europe, London, 50-64.
- Checkel, Jeffrey T. 2001c: From Meta- to Substantive Theory? Social Constructivism and the Study of Europe; In: European Union Politics, 2 (2), 219-226.
- Christiansen, Thomas/Jørgensen, Knud Erik/Wiener, Antje (Hg.) 1999: The Social Construction of Europe; In: Journal of European Public Policy, 6 (4).
- Christiansen, Thomas/Jørgensen, Knud Erik/Wiener, Antje (Hg.) 2001: The Social Construction of Europe, London.
- Conzelmann, Thomas 2010: Neofunktionalismus; In: Schieder, Siegfried/Spindler, Manuela (Hg.): *Theorien der Internationalen Beziehungen*, 3. Auflage, Opladen, 157-186.
- Diez, Thomas/Wiener, Antje 2009: Introducing the Mosaic of Integration Theory; In: Wiener, Antje/Diez, Thomas (Hg.): *European Integration Theory*, 2. Auflage, Oxford, 1-22.
- Dowding, Keith 1995: Model or Metaphor? A Critical Review of the Policy Network Approach; In: Political Studies, 43 (1), 136-158.
- Dowding, Keith 2001: There Must Be an End to Confusion: Policy Networks, Intellectual Fatigue, and the Need for Political Science Methods Courses in British Universities; In: Political Studies, 49 (1), 89-105.
- Featherstone, Kevin/Radaelli, Claudio M. 2003: The Europeanization of Public Policy; In: Featherstone, Kevin/Radaelli, Claudio M. (Hg.): The Politics of Europeanization, Oxford.
- Garrett, Geoffrey 1992: International Cooperation and Institutional Choice: The European Community's Internal Market; In: International Organization, 46 (2), 533-560.

- Garrett, Geoffrey/Weingast, Barry R. 1993: Ideas, Interests and Institutions: Constructing the European Community's Internal Market; In: Goldstein, Judith/Keohane, Robert O. (Hg.), *Ideas and Foreign Policy*, Ithaca, NY, 173-206.
- Große Hüttmann, Martin/Fischer, Thomas 2006: Föderalismus; In: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hg.): *Theorien der Europäischen Integration*, Wiesbaden, 41-64.
- Haas, Ernst B. 1958: *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-57*, Stanford, CA.
- Haas, Ernst B. 1961: International Integration: The European and Universal Process; In: *International Organization*, 15 (3), 366-392.
- Hall, Peter A./Taylor, Rosemary C.R. 1996: Political Science and the Three New Institutionalisms; In: *Political Studies*, 44 (5), 936-957.
- Héritier, Adrienne 2001: Differential Europe: The European Union Impact on National Policymaking; In: Green Cowles, Maria/Caporaso, James/Risse, Thomas (Hg.): *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*, Ithaca, NY, 44-59.
- Héritier, Adrienne/Knill, Christoph 2001: Differential Responses to European Policies. A Comparison; In: Héritier, Adrienne/Kerwer, Dieter/Knill, Christoph/Lehmkuhl, Dirk/Teutsch, Michael/Douillet, Anne-Cécile (Hg.): *Differential Europe. The European Union Impact on National Policymaking*, Lanham u.a., 257-294.
- Hoffmann, Stanley 1959: International Relations. The Long Road to Theory; In: *World Politics*, 11 (3), 346-377.
- Hoffmann, Stanley 1964: The European Process at Atlantic Crosspurposes; In: *Journal of Common Market Studies*, 3 (3), 85-101.
- Hoffmann, Stanley 1966: Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe; In: *Daedalus*, 95 (3), 862-915.
- Hoffmann, Stanley 1995: Obstinate or Obsolete? France, European Integration and the Fate of the Nation-State; In: Hoffmann, Stanley (Hg.): *The European Sisyphus: Essays on Europe 1964-1994*, Boulder, CO, 71-106.
- Hooghe, Liesbet/Marks, Gary 2001: *Multi-level Governance and European Integration*. New York.
- Hurrell, Andrew/Menon, Anand 1996: Politics like any other? Comparative politics, international relations and the study of the EU; In: *West European Politics*, 19 (2), 386-402.
- Ioannou, Demosthenes/Niemann, Arne 2003: Taking stock of the open method of coordination: nature, modus operandi and theoretical perspectives; In: *Dresdner Arbeitspapiere Internationale Beziehungen*, 8, Dresden.
- Jachtenfuchs, Markus 1995: Theoretical Perspectives on European Governance; In: *European Law Journal*, 1 (2), 115-133.
- Jachtenfuchs, Markus 2001: The Governance Approach to European Integration; In: *Journal of Common Market Studies*, 39 (2), 245-264.
- Kassim, Hussein 1993: Policy Networks, Networks and European Union Policy Making: A Sceptical View; In: *West European Politics*, 17 (4), 15-27.
- Kerwer, Dieter 2001: Regulatory Reforms in Italy. A Case-Study in Europeanisation, Aldershot.
- Klijn, Erik-Hans/Steijn, Bram/Edelenbos, Jurian 2010: The Impact of Network Management on Outcomes in Governance Networks; In: *Public Administration*, 88 (4), 1063-1082.

- Knill, Christoph/Lehmkuhl, Dirk 2002: The National Impact of European Union Regulatory Policy: Three Europeanization Mechanisms; In: *European Journal of Political Research*, 41, 255-280.
- Kohler-Koch, Beate/Eising, Rainer 1999: *The Transformation of Governance in the European Union*, London/New York, NY.
- Kohler-Koch, Beate/Conzelmann, Thomas/Knodt, Michèle 2004: *Europäische Integration – europäisches Regieren*. Wiesbaden.
- Kohler-Koch, Beate/Rittberger, Berthold 2006: Review Article: The ‘Governance Turn’ in EU Studies; In: *Journal of Common Market Studies*, 44 (1), 27-49.
- Ladrech, Robert 1994: Europeanisation of Domestic Politics and Institutions: The Case of France; In: *Journal of Common Market Studies*, 32 (1), 69-88.
- Lindberg, Leon 1963: *The Political Dynamics of European Integration*, Stanford, CA.
- March, James G./Olsen, Johan P. 1989: *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, New York.
- March, James G./Olsen, Johan P. 1998: The Institutional Dynamics of International Political Orders; In: *International Organization*, 52 (4), 943-969.
- Marks, Gary 1992: Structural Policy in the European Community; In: Sbragia, Alberta (Hg.): *Europolitics: Institutions and Policy-Making in the «New» European Community*, Washington, D.C., 191-224.
- Marks, Gary/Hooghe, Liesbet/Blank, Kermit 1996: European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-Level Governance; In: *Journal of Common Market Studies*, 34 (3), 341-378.
- Meunier, Sophie/Nicolaidis, Kalypso 1999: Who speaks for Europe? The Delegation of Trade Authority in the EU; In: *Journal of Common Market Studies*, 37 (3), 477-501.
- Moravcsik, Andrew 1993: Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach; In: *Journal of Common Market Studies*, 31 (4), 473-524.
- Moravcsik, Andrew 1998: *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca, NY.
- Muntschick, Johannes 2012: Theorising Regionalism and External Influence: A Situation-structural Approach; In: *Mainz Papers on International and European Politics*, 2012/2, Mainz.
- Niemann, Arne 1998: The PHARE Programme and the Concept of Spillover: Neofunctionalism in the Making; In: *Journal of European Public Policy*, 5 (3), 428-446.
- Niemann, Arne 2000: *The Internal and External Dimension of European Union Decision-Making: Developing and Testing a Revised Neo-functionalist Framework*, Dissertation, University of Cambridge.
- Niemann, Arne 2004: Between Communicative Action and Strategic Action: The Article 113 Committee and the Negotiations on the WTO Basic Telecommunications Services Agreement; In: *Journal of European Public Policy*, 11 (3), 379-407.
- Niemann, Arne 2006: *Explaining Decisions in the European Union*, Cambridge.
- Niemann, Arne 2008: Dynamics and Countervailing Pressures of Visa, Asylum and Immigration Policy Treaty Revision: Explaining Change and Stagnation from the Amsterdam IGC to the IGC 2003-2004; In: *Journal of Common Market Studies*, 46 (3), 559-591.
- Niemann, Arne/Huigens, Judith 2011: The European Union’s role in the G8: a principal-agent perspective; In: *Journal of European Public Policy*, 18 (3), 420-442.

- Niemann, Arne/Schmitter, Philippe C. 2009: Neofunctionalism; In: Wiener, Antje/Diez, Thomas (Hg.): *European Integration Theory*, 2. Auflage, Oxford, 45-66.
- Niemann, Arne/García, Borja/Grant, Wyn 2011a: *The Transformation of European Football: Towards the Europeanisation of the National Game*, Manchester and New York.
- Niemann, Arne/García, Borja/ Grant, Wyn 2011b: Introduction; In: Niemann, Arne/García, Borja/Grant, Wyn (Hg.): *The Transformation of European Football: Towards the Europeanisation of the National Game*, Manchester and New York, 1-19.
- Olsen, Johan P. 2002: The Many Faces of Europeanisation; In: *Journal of Common Market Studies*, 40 (5), 921-952.
- Peters, B. Guy 1998: Myth, Metaphor and Reality; In: Marsh, David (Hg.): *Comparing Policy Networks*, Buckingham, 21-32.
- Peters, B. Guy/Pierre, Jon 2009: Governance Approaches; In: Wiener, Antje/Diez, Thomas (Hg.): *European Integration Theory*, 2. Auflage, Oxford, 91-104.
- Peterson, John 1995: Policy Networks and European Union Policy-Making: A reply to Kassim; In: *West European Politics*, 18 (2), 389-407.
- Peterson, John 2009: Policy Networks; In: Wiener, Antje/Diez, Thomas (Hg.): *European Integration Theory*, 2. Auflage, Oxford, 105-124.
- Peterson, John/Bomberg, Elizabeth 1999: *Decision-Making in the European Union*, Basingstoke.
- Pierson, Paul 1996: The Path to European Integration: a Historical Institutional Analysis; In: *Comparative Political Studies*, 29 (2), 123-163.
- Pierson, Paul 2000: Increasing Returns, Path Dependence and the Study of Politics; In: *American Political Science Review*, 94 (2), 251-267.
- Pinder, John 1998: *Altiero Spinelli and the British Federalists: Writings by Beveridge, Robbins and Spinelli, 1937-1943*, London.
- Pollack, Mark A. 1996: The New Institutionalism and EC Governance: The Promise and Limits of Institutional Analysis; In: *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 9 (4), 429-458.
- Pollack, Mark A. 1997: Delegation, Agency and Agenda Setting in the European Community; In: *International Organization*, 51 (1), 99-135.
- Pollack, Mark A. 2003: *The Engines of European Integration: Delegation, Agency and Agenda Setting in the EU*, Oxford/New York, NY.
- Pollack, Mark A. 2009: The New Institutionalisms and European Integration; In: Wiener, Antje/Diez, Thomas (Hg.): *European Integration Theory*, 2. Auflage, Oxford, 125-143.
- Provan, Keith G./Kenis, Patrick 2007: Modes of Network Governance. Structure, Management and Effectiveness; In: *Journal of Public Administration and Research Theory*, 18, 229-252.
- Radaelli, Claudio M. 2000: Whither Europeanisation? Concept Stretching and Substantive Change; In: *European Integration Online Papers*, 4 (8). Online verfügbar unter: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm> (Abruf: 11.06.2012).
- Radaelli, Claudio M. 2004: Europeanisation. Solution or Problem?; In: *European Integration Online Papers*, 8 (16). Online verfügbar unter: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-016a.htm> (Abruf: 11.06.2012).
- Rhodes, R.A.W./Marsh, David 1992: New Directions in the Study of Policy Networks; In: *European Journal of Political Research*, 21, 181-205.

- Risse, Thomas/Sikkink, Kathryn 1999: The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices; In: Risse, Thomas/Ropp, Stephen C./Sikkink, Kathryn (Hg.): *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge, 1–38.
- Risse, Thomas 2009: Social Constructivism and European Integration; In: Wiener, Antje/Diez, Thomas (Hg.): *European Integration Theory*, 2. Auflage, Oxford, 144-160.
- Schmitter, Philippe 1969: Three Neo-functional Hypotheses About International Integration; In: *International Organization*, 23 (1), 161-166.
- Schmitter, Philippe 1971: A Revised Theory of Regional Integration; In: Lindberg, Leon/Scheingold, Stuart (Hg.): *Regional Integration: Theory and Research*. Cambridge, 232-264.
- Schmitter, Philippe 2004: Neo-Neofunctionalism; In: Wiener, Antje/Diez, Thomas (Hg.): *European Integration Theory*, 1. Auflage, Oxford, 46-74.
- Sedelmeier, Ulrich 2005: *Constructing the Path to Eastern Enlargement: the uneven policy impact of EU identity*, Manchester.
- Tranholm-Mikkelsen, Jeppe 1991: Neo-functionalism: Obstinate or Obsolete? A Reappraisal in the Light of the New Dynamism of the EC; In: *Millennium – Journal of International Studies*, 20 (1), 1-22.