

# Engineering Deliberation?

Der Einfluss von Verhandlungsarenen auf  
Interaktionsprozesse am Beispiel des  
Europäischen Konvents

Daniel Göler

02/2013

*Abstract:*

*Ziel des Beitrages ist es, anhand des Europäischen Verfassungskonvents zu untersuchen, ob sich durch die Ausgestaltung des institutionellen Designs einer Verhandlungsarena deliberative Entscheidungsverfahren bewusst fördern lassen. Hierbei wird zunächst der institutionelle Rahmen des Verfassungskonvents auf deliberationsfördernde Elemente hin untersucht, um dann anhand einer Fallstudie zur Konventsdebatte über die Rolle der nationalen Parlamente exemplarisch zu betrachten, wie sich dieser neue Rahmen auf die konkreten Beratungen ausgewirkt hat. Dabei wird aufgezeigt, dass es mit dem Konventsverfahren – vor allem durch die institutionelle Diffusion der Entscheidungszentren und die Beteiligung neuer Akteure – gelungen ist, einen Rahmen zu schaffen, der argumentatives Handeln bzw. deliberative Interaktionsformen gefördert hat.*

Die seit Mitte der neunziger Jahre geführte Debatte über die Bedeutung von Modellen argumentativen Handelns im Raum jenseits der Staatlichkeit konzentrierte sich lange darauf, ob und unter welchen Bedingungen Akteure in einer gegebenen Verhandlungsarena eher zum Interaktionsmodus des Bargainings oder der Deliberation tendieren. Erst in jüngster Zeit rückte verstärkt die Möglichkeit der bewussten Schaffung „deliberativer Settings“ ins Zentrum des Forschungsinteresses (Eriksen et al. 2004; Gehring/Kerler 2008; Sabel/Dorf 2006; Neyer 2006; Risse/Kleine 2009), wobei vor allem danach gefragt wurde, ob es durch die Ausgestaltung der Verhandlungsarena möglich sein könnte, Formen argumentativen Handelns in den internationalen Beziehungen bewusst zu fördern bzw. ein „deliberationsgünstiges“ Umfeld durch entsprechende institutionelle Rahmenbedingungen gezielt zu schaffen.

Vor diesem Hintergrund muss der von 2002 bis 2003 tagende Konvent zur Zukunft der Europäischen Union (Verfassungskonvent) als „forschungstechnischer“ Glücksfall angesehen werden. Denn auch wenn man den Befürwortern des Konvents kein fundiertes Grundwissen über die in der Politikwissenschaft geführten Auseinandersetzungen zu den handlungstheoretischen Modellen von Deliberation und Bargaining (Risse-Kappen 1995; Müller 1994; Schneider 1994; Zangl/Zürn 1996; Schimmelfennig 1997) unterstellen kann, so trifft die Diskussion im Vorfeld des Konvents doch im Kern die Überlegungen dieser wissenschaftlichen Debatte. Denn der entscheidende Grund für die Einsetzung des Verfassungskonvents war der Versuch, die häufig in Verhandlungsblockaden endenden intergouver-

nementalen Bargainingprozesse von Regierungskonferenzen (Jopp et al. 2001) zu durchbrechen und damit die Unzulänglichkeiten der „Methode“ bzw. der „Institution“ der Regierungskonferenz (Riedel 2002: 242; Scharpf 2003: 53; Slapin 2008: 158) zu überwinden.

## 1. Vorgehensweise

Angesichts der Fülle theoretischer Beiträge zur Bedeutung von Entscheidungsmodellen argumentativen Handelns im transnationalen Raum fällt es mehr als auf, dass diese sich bisher nur eingeschränkt in umfassenderen empirischen Anwendungsstudien niedergeschlagen haben (Ausnahmen sind u.a.: Deitelhoff 2009; Göler 2006). Nicht zuletzt deshalb wurde in der Diskussion immer wieder angemahnt, dass es zur Überprüfung der in der Theoriedebatte herausgearbeiteten Resultate dringend tiefergehender empirischer Studien bedarf (Risse 2000: 2; Checkel 2001b: 19; Risse/Kleine 2009: 19). Der Hauptgrund für die nach wie vor bestehenden Forschungslücken kann hierbei auch in den methodischen Problemen zur Diagnostizierung von argumentativem Handeln bzw. von deliberativen Formen der Entscheidungsfindung gesehen werden. Denn valide lassen sich nur die Entscheidungsprozesse überprüfen, in denen ein ausreichendes Maß an Daten zum Verhandlungsprozess zur Verfügung steht.

Gerade vor diesem Hintergrund ist der Europäische Konvent in den internationalen Beziehungen eine Ausnahmeerscheinung, da er in seiner gesamten Arbeit auf Transparenz angelegt war, so dass sämtliche Sitzungsprotokolle der Plenardebatten und alle Eingaben der Mitglieder frei zugänglich waren.<sup>1</sup> Zudem wählten viele Konventsmitglieder bewusst den Weg in die (wissenschaftliche) Öffentlichkeit und publizierten in einschlägigen Fachzeitschriften zu inhaltlichen und prozeduralen Fragen der Konventsarbeit.<sup>2</sup> Insoweit lässt sich bei der Analyse auf eine ungewöhnlich breite Datenbasis zurückgreifen. Für die folgende Untersuchung wurde diese zudem noch durch eigene Beobachtungen von Konventssitzungen und Hintergrundgespräche erweitert, die während und unmittelbar nach der Kon-

<sup>1</sup> Abrufbar unter: <http://european-convention.eu.int/>.

<sup>2</sup> Vgl. u.a.: Altmaier 2003; Borell/Carnero/López 2003; Brok 2003; De Vries 2003; Dehaene 2002; Duff 2003; Glotz 2002; Hain 2003; Hänsch 2002, 2003a, 2003b; Lamassoure 2003, 2004; Lequiller 2003; Meyer/Hölscheid, 2003; Stuart 2003; Stuart/Knowles/Pottebohm 2003; Würmeling 2001.

ventsarbeit mit insgesamt 36 Konventsmitgliedern geführt wurden.<sup>3</sup>

Ziel des Beitrages ist es, vor diesem Hintergrund zu fragen, inwiefern das institutionelle Design des Verfassungskonvents Einfluss auf die Interaktionsformen hatte. Hierbei werden in einem ersten Analyseschritt Strukturen und Verfahrensregeln sowie die Zusammensetzung des Verfassungskonvents daraufhin untersucht, ob die Rahmenbedingungen des Konvents grundsätzlich als deliberationsfördernd angesehen werden können. In einem zweiten Schritt werden dann die Interaktionsformen anhand einer Fallstudie zur Konventsdebatte über die Rolle der nationalen Parlamente betrachtet, um auf dieser Basis der Frage nachzugehen, ob im Verfassungskonvent deliberative Entscheidungsverfahren auftraten. Zur Untersuchung der konkreten Konventsdebatten wird ein Analyseraster eingeführt, das anhand von fünf zentralen Indikatoren überprüft, ob die beobachteten Interaktionsprozesse als deliberativ bezeichnet werden können, wobei immer auch danach gefragt wird, inwiefern diese auf einen deliberativen Interaktionsstil hindeutenden Indikatoren im Zusammenhang mit den spezifischen Strukturen und Verfahren des Konvents sowie dessen Zusammensetzung zu sehen sind. Über die Bewertung der Beratungen des Konvents hinaus soll die Untersuchung zudem durch die Anwendung des dargelegten Analyserasters einen Beitrag zur Beantwortung der Frage leisten,

wie sich deliberative Interaktionsprozesse diagnostizieren lassen, was Grundvoraussetzung dafür wäre, das vielbeklagte Missverhältnis zwischen umfassender theoretischer Reflexion und fehlenden empirischen Analysen zum tatsächlichen Auftreten von Deliberation zu überwinden.

## 2. Der Konvent als deliberatives Setting

Fragt man nach den Rahmenbedingungen, welche deliberative Entscheidungsverfahren begünstigen, lassen sich in der Forschungsliteratur eine Fülle von Indikatoren herausarbeiten (Checkel 2001b; Göler 2006: 48ff; Risse 2000), die sich in zwei große Obergruppen einteilen lassen: die *strukturellen Rahmenbedingungen* einerseits und die *akteursspezifischen Dispositionen* andererseits. Da es primäres Ziel der folgenden Untersuchung ist, die strukturellen Einflussfaktoren des „Gremiums Konvent“ auf den Interaktionsmodus zu untersuchen, werden unter den akteursspezifischen Dispositionen nicht die einzelnen Individuen analysiert, sondern es wird danach gefragt, welche „Typen“ von Mitgliedern im Konvent vertreten waren und wie deren Dispositionen die Konventsarbeit beeinflussten. Unter Rückgriff auf die relevante Forschungsliteratur ergeben sich insgesamt zehn Faktoren, die ein deliberationsgünstiges Umfeld ausmachen und welche als Hintergrund für die folgende Untersuchung des strukturellen Rahmens und der am Konventsverfahren beteiligten Akteure herangezogen werden können.

Strukturelle Rahmenbedingungen	Akteursspezifische Dispositionen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ein gemeinsames Fundament an Werten, Erfahrungen, Normen und Grundüberzeugungen bzw. eine gemeinsame Lebenswelt (Habermas 1981: 182ff.; Checkel 2001a: 3; Risse 2000: 10)</li> <li>• Formale Gleichberechtigung und voller Zugang zu allen Dokumenten (Holzinger 2001: 249; Checkel, 2001a: 4; Risse 2000: 18)</li> <li>• Nicht-majoritäre Entscheidungsfindung (Habermas 1992: 138)</li> <li>• Überschaubares Entscheidungsforum (Checkel 2001a: 4)</li> <li>• Neue und ungewohnte Umgebung (Zimbardo/Leippe 1991: 31)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Möglichst wenig vorgefertigte und fixierte Präferenzen der Teilnehmer (Risse 2000: 19; Müller/Risse 2002: 22 )</li> <li>• Gegenseitige Anerkennung der Mitglieder als gleichberechtigt und Bereitschaft, sich überzeugen zu lassen (ideale Sprechsituation im Sinne von Habermas) (Habermas 1992: 391; Cohen/Sabel 1997: 321; Risse 2000: 8)</li> <li>• Freies Mandat der Interagierenden (Elster 1998a: 3)</li> <li>• Unsicherheit über die genauen Auswirkungen einer Entscheidung (Schleier des Nichtwissens) (Müller/Risse 2002: 22; Rawls 1980: 136)</li> <li>• Hohes Maß an Empathie (Risse 2000: 10; Jacobsson/Åsa 2003: 19)</li> </ul>

**Abbildung 1:** *Deliberationsbegünstigende Faktoren*

<sup>3</sup> Einbezogen wurden Hintergrundgespräche mit den Konventsteilnehmern Akcam, Altmaier, Balász, Barnier, Beres, Brok, Bruton, Bury, de Rossa, de Vries, Dehaene, Duff, Einem, Farnleitner, Fayot, Glotz, Frerichs, Grabowska, Hänsch, Heathcoat-Amory, Hübner, Kaufmann, Lennmarker, Meyer, Oleksey, Peterle, Pleuger, Rack, Spini, Stuart, Szájer, Teufel, Timmermans, van Eekelen, Voggenhuber und Würmeling.

## 2.1. Der strukturelle Rahmen

Hinsichtlich des strukturellen Rahmens des Verfassungskonvents lassen sich neben dem erweiterten Teilnehmerkreis, der im Kapitel zur Einbeziehung neuer Akteure behandelt wird, zwei entscheidende Unterschiede zu klassischen Regierungskonferenzen feststellen: zum Ersten die Diffusion der Entscheidungszentren auf verschiedene institutionalisierte Untergliederungen des Konvents und zum Zweiten die Regelungen hinsichtlich der Arbeitsweisen und Entscheidungsverfahren.

### 2.1.1. Gliederungen des Konvents

Zu Ersterem lassen sich im Konvent insgesamt vier verschiedene, institutionalisierte Gliederungen erkennen: das Plenum aller 118 Konventsmitglieder (inklusive Beobachter), die insgesamt elf Arbeitsgruppen, welche zu unterschiedlichen Themen eingesetzt wurden, das 13-köpfige Präsidium sowie das Konventssekretariat. Bezüglich der Entscheidungsfindung standen diese Gliederungen in einem verschachtelten Verhältnis zueinander, das sich nur schwer in den Kategorien von Über- und Unterordnung abbilden lässt.

Formal stellte das Plenum die höchste Entscheidungsinstanz dar, faktisch entwickelten Arbeitsgruppen, Präsidium und Sekretariat aber eine große Unabhängigkeit in ihrer Arbeit und bestimmten die Entscheidungsfindung in hohem Maße. Das war vor allem darin begründet, dass das Plenum zu groß für ein Arbeitsgremium war, zumal es keine klaren Strukturen - etwa in Form von Fraktionen - herausbildete. Dies lag unter anderem an der Heterogenität des Konvents, der Europaparlamentarier, nationale Parlamentarier, Vertreter der Kommission, Regierungsmitglieder und Regierungsbeamte, aber auch unabhängige Experten umfasste. Zudem versuchte Konventspräsident Giscard d'Estaing eine Strukturierung der Konventsarbeit entlang parteipolitischer Linien bewusst zu verhindern, indem er eine an Parteizugehörigkeit orientierte Sitzordnung ebenso ablehnte wie eine Zuteilung der Redezeit an die politischen Familien (Magnette 2002: 11; Spinant 2002). Das Plenum konnte so wirklichen Einfluss nur dort entfalten, wo es einen breiten Konsens unter den Mitgliedern gab; einen Ort der Interessenaggregation konnte es hingegen nicht darstellen, was den Einfluss von Präsidium, Sekretariat und Arbeitsgruppen auf die Entscheidungsfindung stärkte.

Das 13-köpfige Präsidium des Konvents wurde nicht aus der Mitte des Plenums gewählt, sondern in einem komplizierten Verfahren zusammengestellt. Der Vorsitzende Valéry Giscard d'Estaing

und seine beiden Stellvertreter wurden im Vorfeld des Konvents vom Europäischen Rat und damit von außen ernannt; bei den Vertretern der nationalen Regierungen bestimmte ebenfalls der Europäische Rat vor Beginn der Konventsarbeiten, dass die Vertreter der Regierungen, welche die Ratspräsidentschaft während der Tagungszeit des Konvents inne hatten, dem Präsidium angehörten (Europäischer Rat 2001: 6). Ferner waren die beiden Konventsvertreter der Kommission automatisch im Präsidium vertreten. Vom Konvent gewählt wurden nur die beiden Repräsentanten der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten und der Vertreter der nationalen Parlamente der Beitrittskandidaten sowie die beiden Vertreter des Europäischen Parlaments, allerdings nicht vom Gesamtplenium, sondern von den jeweiligen Gruppen, die sie repräsentierten. Weil ein Großteil der Präsidiumsmitglieder von außen ernannt wurde und kein einziges Präsidiumsmitglied vom Gesamtplenium gewählt wurde, fühlte das Präsidium sich diesem aber auch nur eingeschränkt verantwortlich, was die „Eigenständigkeit“ des Präsidiums erhöhte.

Ebenfalls eine wichtige Rolle nahmen die Arbeitsgruppen ein. Bei ihnen gilt es zunächst festzuhalten, dass sie nicht die Mehrheitsverhältnisse im Plenum widerspiegeln. Denn die Beschränkung, dass jedes Mitglied (innerhalb einer der drei „Wellen“ von Arbeitsgruppen) nur an einer Arbeitsgruppe teilnehmen durfte, führte in Kombination mit den themenspezifischen Interessen der Konventsmitglieder und dem Fehlen von Fraktionen innerhalb des Konventsplenums, welche die Aufteilung auf die Arbeitsgruppen hätten koordinieren können, zu Konfigurationen, die von der Gesamtzusammensetzung des Konvents stark abwichen. So gab es Arbeitsgruppen, in denen etwa der Anteil der Regierungsvertreter den der nationalen Parlamentarier deutlich überstieg, obwohl das Plenum doppelt so viele nationale Parlamentarier wie Regierungsvertreter umfasste; anderen Arbeitsgruppen gehörten mehr Europaparlamentarier als Regierungsvertreter an, obwohl Letztere im Plenum einen um 75 % größeren Anteil stellten. Da in den Arbeitsgruppen somit weder alle nationalen Regierungen noch alle nationalen Parlamente noch die verschiedenen politischen Gruppen des Europäischen Parlaments vertreten waren, wurde eine auf klassisches Verhandeln hin orientierte Beratungslogik praktisch ausgeschlossen. In der konkreten Arbeit fokussierten die Teilnehmer sich sehr stark auf die inhaltliche Problemlösung und weniger auf die Frage möglicher Mehrheitsbildungen, was vor allem daran lag, dass die Haltungen der Arbeitsgruppenmitglieder nicht repräsentativ für die Mehrheitsverhältnis-

se im Konvent waren und somit die Ergebnisse ihre Autorität auch nicht aus den hinter ihnen stehenden „Unterstützern“ ableiten konnten.

Die Fokussierung auf Sachfragen wurde noch dadurch verstärkt, dass die Separierung der Verhandlungsgegenstände in einzelne Arbeitsgruppen und das Aufsplitten der Arbeitsgruppen auf drei zeitlich versetzte Wellen den Effekt mit sich brachten, dass Package Deals verschiedener Sachmaterien deutlich erschwert, wenn nicht ganz verhindert wurden. Umgekehrt förderten die eher kleinen Arbeitsgruppen einen argumentativen Interaktionsstil, da sie mit ca. 30 Teilnehmern eine Größe hatten, in der ein umfassender argumentativer Austausch möglich war und welche der Bedingung des überschaubaren Beratungsrahmens (Checkel 2001a: 4) weitgehend gerecht wurde.<sup>4</sup>

Ebenfalls begünstigend für einen argumentativen Interaktionsstil wirkte sich die Tatsache aus, dass es innerhalb der Arbeitsgruppen – aufgrund ihrer überschaubaren Größe – keiner weiteren hierarchischen Strukturierungen bedurfte und die Mitglieder damit als formal gleichberechtigt angesehen werden konnten und sich auch gegenseitig als gleichberechtigt anerkannten. Eine solche formale Gleichberechtigung (Holzinger 2001: 249; Checkel, 2001a: 4; Risse 2000: 18) ist aber, ebenso wie die gegenseitige Anerkennung der Mitglieder als gleichberechtigt (Cohen/Sabel 1997: 321), wiederum ein zentrales Element, das deliberative Entscheidungen begünstigt, da es den Blick von der „Position“ bzw. „Stellung“ der Agierenden auf deren Argumente lenkt. Für den Konvent insgesamt spielte diese Situation in den Arbeitsgruppen eine wichtige Rolle, weil viele der dort erarbeiteten Vorschläge eine faktische Vorentscheidung darstellten.

Das letzte Beratungsforum neben Plenum, Präsidium und den Arbeitsgruppen war schließlich das Konventssekretariat, das sich aus Beamten des Ratssekretariats, des Sekretariats des Europäischen Parlaments, der Kommission sowie der nationalen diplomatischen Dienste zusammensetzte. Vor allem in der letzten Phase, in welcher dem Sekretariat die Aufgabe oblag, die Vielzahl von Änderungsvorschlägen in konkrete Verfassungsartikel einzuarbeiten und dem Präsidium entsprechende Vorschläge für die Endversionen der Artikel zu unterbreiten, erlangten die Sekretariatsmitarbeiter einen erheblichen Gestaltungsspielraum. Denn die Masse der Änderungsvorschläge machte

es dem Präsidium und den einzelnen Konventsmitgliedern (die keinen eigenen administrativen Unterbau hatten) nahezu unmöglich, einen umfassenden Überblick zu behalten, so dass sie sich in vielen Bereichen auf die Vorarbeiten des Konventssekretariats verlassen mussten.

Aufgrund der relativ starken Stellung, welche die einzelnen Untergliederungen des Konvents und insbesondere die Arbeitsgruppen und das Präsidium einnahmen, und aufgrund der relativ eingeschränkten Möglichkeiten des Konventsplenums, den Entscheidungsfindungsprozess zu gestalten, ließ sich im Konvent insgesamt eine Diffusion der Entscheidungszentren beobachten, welche den Einsatz von klassischen Bargaining-Techniken erschwerte.

### 2.1.2. Entscheidungsverfahren

Die Diffusion der Entscheidungszentren entsprang aber nicht nur dem Vorhandensein verschiedener Untergliederungen, sondern resultierte auch aus dem eigentümlichen Entscheidungsverfahren des Konvents. Aufgrund der Zusammensetzung (gleich viele Vertreter aus jedem Land und Minderheit der Regierungsvertreter) bestand frühzeitig Konsens darüber, dass Mehrheitsabstimmungen nicht akzeptiert werden würden. Auch ließ die anschließende – einstimmig entscheidende – Regierungskonferenz Mehrheitsabstimmungen als untauglich erscheinen, da die „Unterlegenen“ versucht worden wären, ihnen unliebsame Entscheidungen dort nochmals auf die Tagesordnung zu bringen. Zum anderen schloss die schiere Größe des Plenums einstimmige Entscheidungen aus Effektivitätsgründen aus. Da sowohl Einstimmigkeit als auch Mehrheitsentscheidungen als Optionen ausfielen, befand man sich in einem entscheidungstheoretischen Dilemma, das dadurch aufgelöst wurde, dass man auf das Konsensverfahren des vorangegangenen Grundrechtekonvents zurückgriff: Konsens wurde hierbei im Sinne des Tampere-Mandats für den Grundrechtekonvent als ein Verfahren verstanden, in dem der Vorsitzende in Zusammenarbeit mit dem Präsidium darüber entscheidet, ob etwaige abweichende Meinungen noch integriert werden müssen oder ein Konsens bereits festgestellt werden kann (Europäischer Rat 1999). Das Besondere hierbei ist, dass sich dieses Konsensverfahren nicht in die Dichotomie von Mehrheit und Einstimmigkeit einordnen lässt, sondern in eigentümlicher Weise dazwischen liegt. Zum einen umgeht es eine der Kernbedingungen der Einstimmigkeit, nämlich das verbiefte Vetorecht aller Beteiligten, und weicht zum anderen in einem entscheidenden Charakteristikum von den Bedingungen von

<sup>4</sup> Ausnahme war die Arbeitsgruppe XI „Soziales Europa“, die 71 Mitglieder umfasste, aber auch die wenigsten Ergebnisse hervorbrachte.

Mehrheitsentscheidungen ab, die gerade davon leben, dass alle Beteiligten das zur Mehrheit relevante Quorum kennen, um so für Mehrheiten zu werben. Solange es aber keine fest definierte Mehrheitsschwelle gibt, bleibt unklar, ob der betreffende Akteur mehrheitsrelevant ist oder nicht. Gerade dies wiederum beeinflusst entscheidend den Interaktionsmodus: Denn wenn die Schwelle zur Annahme einer Entscheidung unbekannt ist, werden klassische Verhandlungstechniken wie Package-Deals, Side-Payments oder Horse-Trading weitgehend untauglich. Niemand wird versuchen, einen „Opponenten“ durch intensiven Ressourceneinsatz herauszukaufen, solange unklar ist, ob dieser überhaupt für das Zustandekommen eines Konsenses relevant ist.

Hinsichtlich der Frage der „Verortung“ des Entscheidungszentrums führte das Konsensverfahren zu der eigentümlichen Situation, dass die Letztentscheidung in formal ungeklärter Weise zwischen Plenum und Präsidium aufgeteilt war. Das Präsidium stellte zwar den Konsens (oder Nichtkonsens) fest, war hierbei aber auch nicht völlig frei, sondern an die „Stimmung“ im Plenum gebunden, die wiederum formal nicht bestimmt war. Das Konsensverfahren und die zur Diffusion der Entscheidungszentren beitragende starke Stellung der Untergliederungen führten zudem – verstärkt durch die Tatsache, dass zahlreiche neue Akteure an der Entscheidungsfindung mitwirkten – dazu, dass bei allen Beteiligten ein hohes Maß an Ungewissheit über die Möglichkeiten zur Durchsetzung der eigenen Vorstellungen herrschte. Dies förderte die Bereitschaft der Verhandlungsakteure, die eigenen Ansichten, Interessen und Vorstellungen im Lichte der vorgebrachten Argumente zu überdenken, gegebenenfalls zu ändern bzw. sich überzeugen zu lassen, was Jürgen Habermas als wichtigen Aspekt einer deliberativen Verfahrensförderlichen „idealen Sprechsituation“ bezeichnet (Habermas 1992: 391).

Neben dem Konsensprinzip führte auch eine weitere verfahrenstechnische Regelung zur Diffusion der Entscheidungszentren: Die Arbeit in der abschließenden Redaktionsphase, in welcher der Endtext erarbeitet wurde, war in der Weise strukturiert, dass das Konventssekretariat zunächst die Ergebnisse der Arbeitsgruppen in konkrete Artikelvorschläge einarbeitete und diese anschließend vom Präsidium überarbeitet und dem Plenum vorgelegt wurden. Diese Vorgehensweise ermöglichte den Arbeitsgruppen, dem Präsidium und dem Konventssekretariat einen großen Einfluss auf das Endergebnis (Kleine 2007: 1235). Das Plenum hatte „lediglich noch“

die Option, Änderungsanträge zu diesen Artikelentwürfen einzureichen. Da die Änderungsanträge dann wiederum vom Präsidium nach Vorarbeit durch das Konventssekretariat in die ursprünglichen Artikelentwürfe integriert wurden, hatten beide einen erheblichen Einfluss auf die dem Plenum letztlich vorgelegte Version, zumal durch die mehrere Tausend Änderungsanträge und deren zum Teil entgegengesetzte Stoßrichtungen<sup>5</sup> ein enormer Einschätzungsspielraum und damit ein erheblicher Einfluss auf die Entscheidungsfindung durch Präsidium und Konventssekretariat bestand.

Ein zusätzlicher für die Arbeitsweise des Konvents wichtiger Faktor kann schließlich in dem vom Präsidium gesetzten Terminplan gesehen werden (Schönlau 2004: 254-263). Denn indem es die Debatte über die institutionelle Ordnung bis Januar 2003 hinausschob, die Gesamtarbeiten aber bis zum Juni 2003 abgeschlossen sein mussten, konzentrierten sich in der ersten Jahreshälfte 2003 die Aufmerksamkeitsressourcen der Konventsmitglieder überwiegend auf eben diese institutionellen Fragen, so dass für die Diskussion der in der zweiten Jahreshälfte 2002 erarbeiteten Ergebnisse der Arbeitsgruppen nur noch begrenzte „Arbeitsressourcen“ zur Verfügung standen. Damit wurde aber wiederum den Ergebnissen der Arbeitsgruppen eine hohe faktische Verbindlichkeit verliehen.

Diese durch die Strukturierung und die Entscheidungsverfahren verursachte Diffusion der Entscheidungszentren und die Verlagerung der faktischen Entscheidungsfindung aus dem Plenum heraus führte zu dem, dass klassische Bargainingtechniken wie Package-Deals und Side-Payments kaum einsetzbar waren, und zum anderen, dass der Beratungsprozess sich stark auf die inhaltlichen Fragen konzentrierte. Denn Macht und Einflusspotentiale der Entscheidungsträger spielen naturgegebenermaßen nur dann eine Rolle, wenn klar ist, wer die (maßgeblichen) Entscheidungsträger sind, was angesichts der vielen unterschiedlichen Arbeitsgruppen, der Verschachtelung von Arbeitsgruppen, Plenum, Präsidium und Sekretariat in der Entscheidungsfindung sowie der Spezifika des Konsensverfahrens im Konvent häufig im Unklaren lag.

Ebenfalls günstig auf die Durchbrechung klassischer Bargainingprozesse wirkte sich aus, dass durch die Diffusion der Entscheidungszentren – vor allem durch die Aufteilung der Sachmaterien

---

<sup>5</sup> Die Änderungsanträge wurden auf der Homepage des Konvents (<http://www.european-convention.eu.int>) veröffentlicht.

auf verschiedene zeitlich versetzte Arbeitsgruppen - bei den Akteuren eine große Ungewissheit über die genauen Auswirkungen ihrer Entscheidung herrschte, was dem für deliberative Prozesse wichtigen Kriterium der Unsicherheit über die Auswirkungen einer Entscheidung (Müller/Risse 2002: 22) bzw. in der Terminologie von Rawls einem „Schleier des Nichtwissens“ entspricht (Rawls 1980: 136).

Ein letzter struktureller Faktor, welcher die Entstehung deliberativer Entscheidungsverfahren begünstigte, war die Aufteilung der Konventsarbeit auf drei Phasen und hier vor allem die relativ lange Zeit, die das Präsidium für die sogenannte Anhörungsphase vorsah. Diese diente einzig und allein dem Zweck, das gegenseitige Verständnis über die im Konvent vorherrschenden Vorstellungen zu erhöhen, oder wie Konventspräsident Giscard es formulierte, dazu, „dass wir allen unseren Partnern [...] kontinuierlich aufmerksam zuhören“ (Giscard d'Estaing 2003: 88). Durch diesen über Monate hinweg anhaltenden Austauschprozess entstand so etwas wie ein gemeinsames Fundament an Werten, Erfahrungen und Grundüberzeugungen, das durchaus dem Habermas'schen Ideal einer gemeinsamen Lebenswelt gleichkam (Habermas 1981: 182ff.; Checkel 2001a: 3; Risse 2000: 10) und ein gewisses Maß an Empathie für die anderen Positionen entstehen ließ. Allerdings gilt es festzuhalten, dass sowohl die gemeinsame Lebenswelt als auch die Empathie im weiteren Beratungsprozess nur für die Mitglieder vorausgesetzt werden kann, die auch die identitätsstiftende Anhörungsphase durchlaufen haben. Gegen Ende der Tagungszeit des Konvents bestand dieser aber zu gut einem Viertel aus Mitgliedern, die nachgerückt waren (Europäischer Konvent 2003: 241-253), wodurch sowohl das Empathievermögen als auch die Gegebenheit einer gemeinsamen Lebenswelt kontinuierlich abnahm.

## 2.2. Die Einbeziehung neuer Akteure

Neben dem neuen strukturellen und prozeduralen Rahmen bildete die Einbeziehung neuer Akteure ein weiteres Charakteristikum des Europäischen Konvents im Vergleich zu Regierungskonferenzen. Denn dem Konvent gehörten neben den Regierungsvertretern zwei Kommissionsvertreter, 16 Europaparlamentarier sowie je zwei Repräsentanten der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten und Beitrittskandidaten an (Europäischer Rat 2001: 6).

Entscheidend für die Beratungslogik des Konvents war, dass in ihm somit Teilnehmer mit einer völlig unterschiedlichen Selbstverständnis zusammenkamen. Denn während sich Regie-

rungsvertreter bei bisherigen Regierungskonferenzen primär als Sachwalter ihrer jeweiligen Regierungspositionen verstanden, waren im Konvent auch nationale und Europaparlamentarier vertreten, die teils eher Vertreter ihrer parteipolitischen Sichtweisen (so z.B. bei der Frage der sozialen Grundrechte) waren, oder aber auch ihrer „Institution“. So setzten sich die Vertreter des Europäischen Parlaments vielfach für die Stärkung der Rechte desselben ein und Vertreter der nationalen Parlamente für die Stärkung der Rechte der nationalen Parlamente.<sup>6</sup> Des Weiteren war für die nationalen Parlamentarier, welche die stärkste Konventsdelegation darstellten, die europäische Ebene eine neue und ungewohnte Beratungsebene; gleiches gilt auch für die Vertreter aus den Beitrittskandidatenländern. Eine neue und ungewohnte Umgebung begünstigt aber einen deliberativen Beratungsstil, da die Beteiligten hier meist offener für die Argumente der anderen Teilnehmer sind als in eingefahrenen Verhandlungsprozessen (Zimbarido/Leippe 1991: 31). Vor diesem Hintergrund ist es nicht unwichtig, dass in einzelnen Arbeitsgruppen die nationalen Parlamentarier eine deutliche Mehrheit stellten, wie etwa in der Arbeitsgruppe „Einzelstaatliche Parlamente“, in der 3/4 der Mitglieder nationale Parlamentarier waren (Europäischer Konvent 2002: 5).

Ein Spezifikum des Europäischen Verfassungskonvents war ferner, dass auch die Regierungsvertreter sich personell deutlich von denen der letzten Regierungskonferenzen unterschieden. Denn im Konvent saßen nicht allein Mitglieder der Regierungen. Stattdessen war etwas zu beobachten, das für Beratungen im internationalen Raum ungewöhnlich ist: Viele Regierungen übertrugen ihre Vertretung „unabhängigen“ Experten, d.h. Wissenschaftlern, ehemaligen oder aktuellen Europaparlamentariern und Kommissaren oder „elder statesmen“, die nicht hierarchisch in den Regierungsapparat eingebunden waren. Zudem gab es den Effekt, dass Regierungsvertreter auch nach einem Regierungswechsel weiter im Konvent verblieben.<sup>7</sup> Betrachtet man die Zusammensetzung der Regierungsvertreter, so zeigt sich, dass nicht der Regierung unterstellte unabhängige „Experten“ zeitweise nahezu die Hälfte der Regierungsvertreter stellten.

<sup>6</sup> Eingaben der Konventsmitglieder abrufbar unter: <http://european-convention.eu.int>.

<sup>7</sup> z.B. vertrat Pierre Moscovici, Europaminister der Regierung Jospin, auch nach deren Abwahl im Frühjahr 2002 die französische Regierung noch bis November 2002 im Konvent. Vgl. Europäischer Konvent 2003: 243.

	Minister	Beamte	Experten
Anhörungsphase	35,7 %	21,4 %	42,8 %
Studienphase	28,5 %	25 %	46,4 %
Reflexions- /Redaktionsphase	46,4 %	21,4 %	32,1 %

**Abbildung 2:** Zusammensetzung der Regierungsvertreter ohne Stellvertreter (Europäischer Konvent 2003: 241-247)

Für die Beratungslogik des Verfassungskonvents hatte diese neuartige Zusammensetzung drei wichtige Auswirkungen: Zum Ersten gab es keine rein an nationalen Trennlinien orientierte Präferenzstruktur, sondern es trafen durch die unterschiedlichen Ebenen, denen die Teilnehmer entstammten, auch völlig unterschiedliche Präferenzmuster aufeinander. Diese Komplexität wurde noch dadurch erhöht, dass sich auch auf individueller Ebene unterschiedliche Identitätsmuster überlappten. Die Auswertung der für diese Studie geführten Hintergrundgespräche ergab hierbei, dass sich z.B. Europaparlamentarier in bestimmten Bereichen eher als institutionelle Vertreter des Europäischen Parlaments, manchmal aber auch als Repräsentanten ihres Nationalstaates und in bestimmten Bereichen als Vertreter ihrer jeweiligen parteipolitischen Strömung sahen. Bei nationalen Parlamentariern und teilweise auch bei den Regierungsvertretern – vor allem wenn diese der Gruppe der Experten zuzurechnen waren – sah es ähnlich aus. Somit ergab sich eine Situation, in der im Konvent einerseits unterschiedliche institutionelle Vertretungslogiken und Präferenzstrukturen der Konventsdelegationen zu beobachten waren, andererseits aber bei den einzelnen Mitgliedern so etwas wie „multiple Identitäten“ festgestellt werden konnten, was die Entstehung fester Präferenzen deutlich erschwerte.

Auch führte die Entsendung von zahlreichen Experten als Regierungsvertreter sowie die Beteiligung von nationalen und europäischen Parlamentariern dazu, dass die Mehrzahl der Akteure sich als Träger eines freien Mandats verstand. Bei den im Konvent vertretenen Parlamentariern kam hier neben dem Selbstverständnis als unabhängige Abgeordnete auch das praktische Problem hinzu, dass die entsendende Institution (d.h. das jeweilige Parlament) gar nicht in der Lage war, ihrem Vertreter ein festes Mandat zu übertragen (und bei Nichteinhaltung entsprechende Sanktionen zu verhängen). Denn wer hätte etwa, um es an einem Beispiel zu verdeutlichen, Erwin Teufel als Vertreter des Bundesrates mandatieren bzw. bei Nichteinhaltung des Mandats sanktionieren können? Zum Zweiten war durch die Beteiligung von Nicht-Regierungsmitgliedern das

Vertretungsmonopol der nationalen Regierungen bei der Ausarbeitung von Vertragsreformen zumindest partiell unterlaufen. Folglich gab es die Möglichkeit, bestimmte Anliegen und Positionen an den nationalen Regierungen vorbei (über die Europaparlamentarier, die nationalen Parlamentarier oder die Beobachter) in den Beratungsprozess einfließen zu lassen. Wenn aber die nationalen Regierungen nicht mehr die alleinige Schnittstelle zwischen interstaatlicher Interessenformulierung und zwischenstaatlichen Verhandlungsprozessen innehaben, ist eines der wichtigsten Charakteristika internationaler Bargainingprozesse (Putnam 1993: 431; Moravcsik 1997: 527) durchbrochen. Zum Dritten schließlich stellten die Regierungsvertreter eben nur ca. ein Viertel der Konventsmitglieder und damit eine Minderheit. Nimmt man hinzu, dass viele Regierungsvertreter der Kategorie „Experten“ zuzuordnen waren, reduziert sich der Anteil der Konventsmitglieder, die auf dem Parkett der internationalen Verhandlungen zuhause waren und die primär versuchten ihre Regierungspositionen umzusetzen, nochmals deutlich.

### 2.3. Zwischenfazit: Das institutionelle Setting des Konvents als „deliberationsgünstiges“ Umfeld

Betrachtet man die strukturellen Rahmenbedingungen und akteursspezifischen Dispositionen im Verfassungskonvent zusammenfassend, so lässt sich festhalten, dass diese insgesamt ein günstiges Umfeld für einen deliberativen Beratungsstil schafften. Zunächst einmal brachte die starke Stellung der einzelnen Untergliederungen – d.h. der Arbeitsgruppen, des Präsidiums und des Sekretariats – zusammen mit den Eigentümlichkeiten des Konsensverfahrens und der Organisation der einzelnen Arbeitsphasen eine Diffusion der Entscheidungszentren und eine Unsicherheit der Akteure über ihre genauen Einflusspotentiale – aber auch die Einflusspotentiale anderer – mit sich, was klassischen Bargainingmodellen entgegenstand. Zudem förderte die konkrete Ausgestaltung der Arbeitsgruppen, die eine wichtige Position im Entscheidungsprozess einnahmen, einen offenen und argumentativen Interaktionsstil. Auch die Einbeziehung neuer Akteure wirkte sich „deliberationsfördernd“ aus, da hierdurch Akteure auf die europapolitische Bühne traten, welche nicht nach der klassischen intergouvernementalen Logik handelten. Entscheidender war aber, dass hierdurch eine Verkomplizierung der Präferenzstrukturen und eine durch die multiplen Identitäten der einzelnen Mitglieder bedingte Präferenzdiffusion zu beobachten war. Das somit bedingte Fehlen fester Präferenzen erschwerte das Aufkommen einer an nationalen Trennlinien

orientierten Verhandlungslogik bzw. klassischer Bargainingprozesse und förderte bei den Teilnehmern die Fokussierung auf die konkrete Problemlösung. Zudem begünstigte das Fehlen klarer Präferenzstrukturen, ebenso wie das überwiegend freie Mandat, das die Mehrzahl der Konventsmitglieder für sich in Anspruch nahm, die Tendenz, für Argumente anderer offen zu sein und eigene Vorstellungen während des Konvents zu revidieren, ohne hierfür auf Gegenleistungen zu bestehen.

All diese deliberationsgünstigen Effekte beschränken sich allerdings auf die Bereiche, in denen diese neuen Akteure mit ihren spezifischen Prädispositionen die Konventsarbeit wirklich beeinflussten und in denen die neuen institutionellen Arrangements ihre volle Wirksamkeit entfalten konnten. Dies war vor allem in den Arbeitsgruppen der Fall, wohingegen zum Ende der Konventsarbeit die Regierungsvertreter die anderen Mitglieder zeitweise marginalisierten und dadurch eine beherrschende Stellung einnahmen, wodurch der Konvent stellenweise in eine Quasi-Regierungskonferenz transformiert wurde (Kleine 2007: 1244; Göler 2006: 283). Die folgende Fallstudie, welche exemplarisch untersucht, wie die im Vergleich zu vergangenen Regierungskonferenzen „neuen Rahmenbedingungen“ des Konvents ausgefüllt wurden bzw. welcher Beratungslogik die Entscheidungsfindung im Konvent folgte, bezieht sich daher auf einen Bereich, der überwiegend in den Arbeitsgruppen behandelt und entschieden wurde.

### 3. Fallstudie: Die Rolle der nationalen Parlamente in der EU

Die Einbindung der nationalen Parlamente in die Architektur Europas war seit Beginn der neuen Reform- und Verfassungsdebatte ein Kernbestandteil der Diskussionen und gehörte als eines der vier in Nizza genannten Reformfelder der nächsten Vertragsrevision (Erklärung Nr. 23 zur Zukunft der Union 2001: 86) zu den zentralen Punkten des Konventsprozesses (Europäischer Rat 2001: 4).

Um den konkreten Interaktionsprozess daraufhin zu untersuchen, ob hier deliberative Formen der Entscheidungsfindung zu beobachten sind, werden im Folgenden fünf Kriterien herangezogen, die sich in der Forschungsliteratur als Schlüsselindikatoren für deliberative Entscheidungsverfahren herausarbeiten lassen:

- Von allen akzeptierte, nachvollziehbare Kriterien der Entscheidungsfindung (Gehring 2003: 11; Elster 1998b: 101)

- Abwesenheit von Macht- und Einflusspotentialen und die Bedeutung von Argumenten (Elster 1991: 12; Gehring 2003: 12; Jacobsen/Åsa 2003: 5; Holzinger 2001: 251.)
- Konsistenz der Argumente (Elster 1991: 14; Neyer 2003: 8.; Risse 2000: 18)
- Auftreten von Präferenzwandel (Göler 2006: 71; Magnette 2002: 2)
- Über den kleinsten gemeinsamen Nenner hinausgehende Entscheidungen (Risse 2000: 19; Müller/Risse 2002: 34)

#### 3.1. Von allen akzeptierte nachvollziehbare Bewertungskriterien

Ein zentrales Kriterium für die Frage, ob ein Interaktionsmodus dem Modell der Deliberation entspricht oder nicht, kann darin gesehen werden, ob der Diskussionsprozess anhand sachlicher und nachvollziehbarer Kriterien verläuft. Denn deliberative Entscheidungsverfahren sind dadurch gekennzeichnet, dass sie sich auf die Sachmaterie selbst beziehen, weswegen die Erarbeitung gemeinsamer Bewertungskriterien, an denen sich das Endergebnis messen lässt (Gehring 2003: 11; Elster 1998b: 101), eine wichtige Rolle einnimmt.

Als solche Bewertungsmaßstäbe können in den Arbeitsgruppen „Subsidiarität“ und „Einzelstaatliche Parlamente“, welche sich beide mit der künftigen Rolle der nationalen Parlamente befassen (Mendez de Vigo 2002a; Stuart 2002), zwei grundlegende Prinzipien gesehen werden: zum einen, dass die nationalen Parlamente stärker in die europäischen Rechtsetzungsverfahren eingebunden werden sollen und zum anderen, dass diese stärkere Einbindung nicht zu einer Verkomplizierung des Institutionengefüges und der Entscheidungsprozesse führen dürfte. Während über die grundsätzlich stärkere Einbeziehung der nationalen Parlamente bereits in der Anhörungsphase weitreichendes Einvernehmen erzielt werden konnte (Plenartagung 6./7. Juni 2002: 7-10), bildete sich der zweite Grundsatz erst im Laufe der Diskussionen heraus. Denn zunächst gab es durchaus Konventsmitglieder, die sich für die Einrichtung eines neuen Organs oder sogar einer weiteren parlamentarischen Kammer aus nationalen Abgeordneten aussprachen.<sup>8</sup> In den konkreten Debatten änderte sich dies aber relativ schnell, wobei eine gewisse Vorentscheidung bereits vor Beginn der Arbeits-

<sup>8</sup> So forderten dies in der Phase d'Écoute die Mitglieder Barnier, Pleuger, Baroness of Scotland (Wortprotokoll der Plenardebatte vom 7. Juni 2002; Hanel 2002; Teufel 2002; Barrau 2002).

gruppenphase fiel. Denn aus den verschiedenen schriftlichen Eingaben und Redebeiträgen in den Plenardebatten bis zum Beginn der Arbeitsgruppenphase ergab sich ein deutliches Übergewicht von 81 % gegen ein neues Organ aus nationalen Parlamentariern (Wortprotokoll der Plenardebatte vom 7. Juni 2002). Aber auch die Befürworter eines neuen Organs erkannten an, dass die Beteiligung der nationalen Parlamente nicht zu einer Verkomplizierung der Entscheidungsstrukturen führen dürfte, weswegen die überwältigende Mehrheit der Befürworter eines neuen Organs einen „Subsidiaritätsausschuss“ oder „Kongress“ als mögliche Optionen favorisierte, die eher eine Art Kontrollorgan und keine neue Rechtssetzungsinstanz sein sollten (u.a. Barrau 2002; de Gucht 2002). Schon in der Plenardebatte vom 7. Juni 2002 fasste das Konventsmitglied Ben Fayot die dem Konvent hieraus erwachsende Aufgabe darin zusammen, dass „le point crucial est évidemment de savoir comment faire intervenir les parlements nationaux sur le plan européen, à côté du Parlement Européen, en évitant une inflation d'institutions“ (Fayot 2002). Dieser Grundsatz der Vermeidung neuer Institutionen wurde auch zu Beginn der Sitzungen der Arbeitsgruppe „Einzelstaatliche Parlamente“ unterstrichen: So bezeichnete der Vorsitzende der Arbeitsgruppe „Subsidiarität“ Ínigo Méndez de Vigo die Entscheidung „ne pas créer de nouveaux organes, ne pas alourdir le procédures“ als „règle d'or“ der weiteren Arbeit (Méndez de Vigo 2002b).

Die „Nichtverkomplizierung der Entscheidungsverfahren“ und die „stärkere Einbindung der nationalen Parlamente“ können somit als die zwei von allen anerkannten Prinzipien gesehen werden, welche die folgende Diskussion in den Arbeitsgruppen maßgeblich mitbestimmten. Und in der Tat zeigen die Beratungen, dass in den konkreten Diskussionen diese Prinzipien immer wieder als Prüfungsmaßstäbe für die konkreten Vorschläge herangezogen wurden.

### 3.2. Abwesenheit von Macht- und Einflusspotentialen und Bedeutung von Argumenten

Der zweite wichtige Indikator für einen deliberativen Entscheidungsprozess ist die Abwesenheit von Macht- und Einflusspotentialen und die Bedeutung von Argumenten im Beratungsprozess. Denn es ist gewissermaßen der Kern des Konzepts der Deliberation, dass für die Entscheidungsfindung nicht die Macht und der Einfluss der Akteure, sondern die Überzeugungskraft der von ihnen vorgebrachten Argumente ausschlaggebend ist (Elster 1991; Gehring 2003: 12; Jacobsen/Åsa 2003: 5; Holzinger 2001: 251).

Die Befragung von Mitgliedern der Arbeitsgruppen „Subsidiarität“ und „Nationale Parlamente“ brachte das Ergebnis, dass in der Selbsteinschätzung der Beteiligten die Qualität der Argumente und nicht die Macht der Verhandlungspartner entscheidend war.<sup>9</sup> Aber auch in den schriftlichen Eingaben und Stellungnahmen sowie in den Sitzungsberichten der Arbeitsgruppen wird deutlich, dass die Mitglieder der Arbeitsgruppen in ihren Beiträgen Wert darauf legten zu überzeugen. So wurden Positionen nicht einfach nur vorgetragen oder mit dem Verweis auf nationale Interessen untermauert, sondern die Teilnehmer waren darauf bedacht, das Für und Wider ihrer Vorschläge abzuwägen, diese argumentativ zu begründen und an die im Vorfeld aufgestellten Bewertungskriterien rückzukoppeln. Oftmals legten sie sich dabei nicht auf einen Vorschlag fest, sondern stellten verschiedene Entwicklungsoptionen nebeneinander, die in den weiteren Beratungen diskutiert wurden.

Ein wichtiges Indiz dafür, dass externe Machtressourcen in den Beratungen keine Rolle spielten, kann ferner darin gesehen werden, dass die nationalen Regierungen, die aufgrund ihrer Vetomöglichkeiten auf der anschließenden Regierungskonferenz als machtvollste Akteure hätten gelten können, keine herausgehobene Stellung in dem Beratungsprozess einnahmen. Besonders deutlich zeigte sich dies an dem während der Beratungen der Arbeitsgruppen in den Konvent eingebrachten Vorschlag der Regierungsvertreter Deutschlands, Großbritanniens, Frankreichs, Polens und Irlands, ein Organ aus nationalen Parlamentariern zur Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips einzurichten (Glotz et al. 2002). Denn obwohl die drei größten Mitgliedstaaten sowie der größte osteuropäische Beitrittskandidat hinter dieser Initiative standen, veränderten sie die Positionen in den Arbeitsgruppen „Subsidiarität“ und „Einzelstaatliche Parlamente“ nicht.

Auffallend ist, dass auch die Vorschläge der Regierungsvertreter in der Arbeitsgruppe „Einzelstaatliche Parlamente“ praktisch keinen Einfluss entfalteten, da alle Forderungen, die vom Mainstream der Diskussion abwichen, den Abschlussbericht der Gruppen nicht beeinflussen konnten. Dies zeigt sich sowohl bei der Ablehnung eines (vom belgischen Regierungsvertreter vorgeschlagenen) prozessorientierten Ansatzes zur Subsidiaritätskontrolle (Michel 2002: 2), als auch bei der Forderung des maltesischen Regie-

<sup>9</sup> So Jürgen Meyer, Gisela Stuart, Peter Altmaier, Andrew Duff, Joachim Würmeling, Benn Fayot, Klaus Hänsch, Elmar Brok und Danuta Hübner in Hintergrundgesprächen.

rungsvertreter nach einem Komitee der nationalen Parlamentarier im Europäischen Parlament bzw. einem Ad-hoc-Gremium aus nationalen Parlamentariern oder nach einer Ausdehnung der Kontrollbefugnisse der nationalen Parlamente auf inhaltliche Fragen (Inguanez 2002b: 3, 2002a: 2). Aber auch in der Arbeitsgruppe „Subsidiarität“ und in den Plenardebatten lässt sich kein besonderer Einfluss der Regierungsvertreter erkennen. So stammten rein quantitativ nur 16 % (28 von 181) der schriftlichen Stellungnahmen, die zur Rolle der nationalen Parlamente in das Plenum eingebracht wurden, von Regierungsvertretern. Abgesehen von dieser geringen Anzahl ist es erstaunlich, dass alle von den Vorschlägen der Arbeitsgruppen abweichenden Initiativen von Regierungsvertreter – auch aus den großen Staaten – verworfen wurden, sei es die Ablehnung des Early-Warning-Mechanismus (Michel/Chevallier 2002: 6), die Einführung eines Subsidiaritätsausschusses (Glotz et al. 2002) oder die Einrichtung eines Kongresses der Völker (Michel et al. 2002).

Darüber hinaus ist die inhaltliche Betrachtung der offiziell in den Konvent eingebrachten Dokumente von den Regierungsvertretern der großen im Vergleich zu den kleinen Ländern interessant. Während die Regierungsvertreter Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und Polens (Glotz et al. 2002) sowie Spaniens (Palacio 2003) einen Subsidiaritätsausschuss oder Kongress befürworteten (dies forderten zudem noch die Regierungsvertreter der Beneluxstaaten und Irlands, Glotz et al. 2002; Michel et al. 2002), wurden solche institutionellen Veränderungen von den Regierungsvertretern Zyperns (Attalides 2002), Griechenlands (Ioakimidis 2002: 33) und Finnlands grundsätzlich abgelehnt (Tiilikainen 2003: 3). Da das Ergebnis, kein neues Organ einzuführen, somit vom Standpunkt der „Mächtigeren“ abwich, lässt sich das Endprodukt schwerlich aus den Macht- und Einflusspotentialen der Interagierenden erklären.

Ebenfalls ein deutliches Indiz für die Fokussierung auf die zu verhandelnden Sachmaterien war die Ausgestaltung des konkreten Diskussionsverlaufs. Zu Beginn der Arbeitsgruppen erfolgte zunächst eine umfassende Bestandsaufnahme der aktuellen Situation und die Einholung von externem Wissen in Expertenhearings, um auf dieser Basis die weitere Diskussion führen zu können. Aber auch eine Vielzahl von Beiträgen der Arbeitsgruppenmitglieder befasste sich zunächst mit einer Analyse des Status quo. Besonders deutlich zeigte sich dies in der Arbeitsgruppe „Einzelstaatliche Parlamente“, wo mehr als ein

Viertel der schriftlichen Stellungnahmen intensiv auf die bestehenden (nationalen) Mechanismen zur Beteiligung nationaler Parlamente sowie deren Defizite einging.<sup>10</sup> Diese Versuche eines „Benchmarkings“ verdeutlichen, dass es zunächst um eine Defizitanalyse und die Beschreibung der in den Mitgliedstaaten bereits existierenden Mechanismen zur Beteiligung der nationalen Parlamente an der europäischen Entscheidungsfindung ging, ohne bereits konkrete Lösungsoptionen zu favorisieren.

Auch in den konkreten Beratungen zur Ausgestaltung der Einbeziehung der nationalen Parlamente lässt sich ein argumentativer Stil beobachten. Nachdem ein neues Gremium abgelehnt wurde, da es dem Grundsatz der Nichtverkomplizierung widersprach, wurden im Wesentlichen zwei Varianten diskutiert: zum einen der später umgesetzte Early-Warning-Mechanismus und zum anderen die Beteiligung von nationalen Parlamentariern am Vermittlungsausschuss zwischen Rat und Europäischem Parlament (Meyer 2002: 3; Duff 2003: 3; Kiljunen 2002: 3). Letztere Variante verschwand allerdings aus der Diskussion, als in der Arbeitsgruppensitzung vom 22. Juli 2002 zu Recht darauf hingewiesen wurde, dass der Vermittlungsausschuss bei nur ungefähr 25 % aller nach dem Mitentscheidungsverfahren zustande gekommenen Gesetze angerufen wird, wohingegen ein neuer Mechanismus zur Beteiligung der nationalen Parlamente so beschaffen sein muss, dass er potentiell in allen Fällen Anwendung finden kann (Kurz Niederschrift der Sitzung der Arbeitsgruppe „Subsidiarität“ vom 22. Juli 2002: 1). Dieses Fallenlassen von Vorschlägen macht beispielhaft deutlich, wie offen argumentiert und an einer Problemlösung gearbeitet wurde. Denn wäre die Arbeitsgruppe nur ein Forum zur Abstimmung im Vorfeld ausgearbeiteter – und damit auch durchdachter – Vorschläge gewesen, wäre die Diskussion über das Vermittlungsausschussmodell erst gar nicht zustande gekommen, da auch seine Befürworter das strukturelle Defizit dieses Verfahrens bei genauerer Betrachtung schnell hätten erkennen können – und dies in der konkreten Debatte ja auch schnell erkannt haben.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es in den Arbeitsgruppen, aber auch in den späteren Plenardebatten nicht darum ging, zuvor fixierte Präferenzen durch die Nutzung der jeweiligen Verhandlungsmacht durchzusetzen. Vielmehr wurden

<sup>10</sup> Dies waren die Arbeitsdokumente Nr. 10-12, 16-20, 22-24 und 27 der Arbeitsgruppe IV (abrufbar unter: <http://european-convention.eu.int/dynadoc.asp?lang=DE&Content=WGIV>).

die Vorschläge unabhängig von ihrer Herkunft anhand sachlicher Kriterien geprüft und gegebenenfalls weiterentwickelt oder verworfen. Das gilt auch für die Vorschläge von Regierungsvertretern, insbesondere auch aus den großen Mitgliedstaaten. Gerade diese fehlende Schlüsselstellung der Regierungsvertreter, aber auch das relativ unkomplizierte Verwerfen untauglicher Vorschläge sowie die Ausarbeitung innovativer Konzepte, welche entlang der aufgestellten Prüfkriterien entwickelt wurden, zeigen, dass Macht- und Einflusspotentiale in den Beratungen keine Rolle gespielt haben, sondern es auf die Überzeugungskraft der jeweiligen Argumente ankam.

### 3.3. Konsistenz der Argumente

Das dritte untersuchte Kriterium bezieht sich auf die Konsistenz der Argumente. Denn eine inkonsistente Argumentation ist ein Zeichen dafür, dass der eigentliche Diskurs auf einer anderen Ebene stattfindet und nur „vordergründig“ argumentiert wird. Insoweit ist eine konsistente Argumentation ein wichtiges Indiz dafür, dass die Akteure wirklich auf der inhaltlich-argumentativen Ebene agieren (Elster 1991: 14; Neyer 2003: 8; Risse 2000: 18).

Untersucht man den Entscheidungsprozess zur Rolle der nationalen Parlamente, so fällt auf, dass insbesondere die eingangs aufgestellten Prinzipien der stärkeren Einbindung der nationalen Parlamente und der Nichtverkomplizierung der Entscheidungsverfahren durchgängige Argumentationsmuster waren, die über den gesamten Konventsverlauf hinweg ihre Gültigkeit behielten und immer wieder als Bewertungs- und Begründungsmaßstab herangezogen wurden. Dass es trotzdem zu Positionsveränderungen kam, lag daran, dass diese beiden Grundsätze in einem Spannungsverhältnis zueinander standen und folglich wechselnd gewichtet werden konnten.

Besonders deutlich wird die trotz wechselnder Gewichtung der Grundprinzipien zu beobachtende Konsistenz der Argumentation in der Frage, ob die nationalen Parlamente in einem neuen Organ in die europäischen Entscheidungsverfahren einbezogen werden sollten. Nachdem hier zunächst noch für eine zweite vollwertige Kammer plädiert wurde (Pleuger 2002), lassen alle späteren Vorschläge das deutliche Bemühen erkennen, ein etwaiges neues Gremium nicht als Verkomplizierung der Entscheidungsverfahren erscheinen zu lassen.

Umgekehrt argumentierten die Gegner eines Kongresses strikt damit, dass die Entscheidungsverfahren vereinfacht und nicht verkompliziert

werden sollten. So begründete der schwedische Parlamentsvertreter Sören Lekberg seine ablehnende Haltung zu einem Kongress der nationalen Parlamentarier damit, dass „[t]he idea of a 'Congress' is very similar to one the group has already rejected, namely that of a second – or third – Chamber. We run a high risk of regretting bitterly in the future if we create an expensive superstructure“ (Lekberg 2002: 7). Welche Bedeutung der Konsistenz der Argumentationsmuster zukam, zeigt sich nicht nur daran, dass die Konventsmitglieder von sich aus ein deutliches Bemühen um eine solche Konsistenz erkennen ließen, sondern diese umgekehrt auch von den anderen Konventsmitgliedern als Prüfmaßstab für die verschiedenen Vorschläge angelegt wurde. So kritisierte das Arbeitsgruppenmitglied Panayiotis Demetriou den von Gisela Stuart vorgelegten ersten Entwurf für den Abschlussbericht der Arbeitsgruppen (welcher anders als der endgültige Bericht noch die Möglichkeit einer neuen Institution vorsah) damit, dass dies im Vergleich zu den bisherigen Arbeiten der Arbeitsgruppe „inkonsistent“ sei (Demetriou 2002). Umgekehrt zeigt aber auch die letztlich gewählte Lösung des Early-Warning-Mechanismus – die im Wesentlichen die Einbeziehung von Einwänden der nationalen Parlamente während des Gesetzgebungsprozesses und die Möglichkeit einer justiziellen Ex-post-Kontrolle von EU-Rechtsakten im Hinblick auf mögliche Verstöße gegen das Subsidiaritätsprinzip vorsieht –, dass es den Gegnern eines neuen Organs tatsächlich nur um die Nichtverkomplizierung der Entscheidungsverfahren ging und nicht um eine generelle Verhinderung von Beteiligungsrechten der nationalen Parlamente.

### 3.4. Präferenzwandel

Der vierte Indikator für deliberative Interaktionsformen ist schließlich die Frage von Präferenzveränderungen während des Beratungsprozesses. Denn der maßgebliche Unterschied zwischen Bargainingprozessen und deliberativen Verfahren liegt darin, dass Erstere auf Kompromisse der verschiedenen Präferenzen abzielen. Die Ergebnisse werden demnach nicht unterstützt, weil man alle anstehenden Punkte für gelöst hält, sondern weil die eigenen Präferenzen in dem Gesamtpaket entweder zu einem so großen Teil umgesetzt werden konnten, dass das Ergebnis insgesamt für zustimmungsfähig erachtet wird, oder man für die Zurückstellung eigener Präferenzen „Ausgleichszahlungen“ erhalten hat (Moravcsik, 1997: 523). In deliberativen Prozessen werden die Akteure demgegenüber durch die besseren Argumente überzeugt, d.h. man stellt die eigene Position nicht

aufgrund von Zugeständnissen in anderen Bereichen zurück, sondern ist in dem Diskurs zu der Erkenntnis gelangt, dass die bisherigen Positionen suboptimal waren, d.h. es kommt zu einem Wandel der eigenen Präferenzen (Göler 2006: 71).

Vor diesem Hintergrund gilt es danach zu fragen, ob die Präferenzen in den Beratungen konstant blieben oder ob es bei den Akteuren zu einem Wandel der Präferenzen kam. Im konkreten Fall der Beratungen über die Rolle der nationalen Parlamente kann als Ausgangspunkt für die verschiedenen Präferenzen der Konventsmitglieder ihre Haltung zu den drei in der Erklärung von Laeken genannten Fragen zur künftigen Rolle der nationalen Parlamente herangezogen werden. Dies war zum Ersten die Frage, ob die nationalen Parlamente „in einem neuen Organ – neben dem Rat und dem Europäischen Parlament – vertreten sein“ sollen, zum Zweiten, ob „sie eine Rolle in den Bereichen europäischen Handelns spielen [sollen], in denen das Europäische Parlament keine Zuständigkeit besitzt“, und zum Dritten, ob „sie sich auf die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten konzentrieren [sollen], indem sie beispielsweise vorab die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips kontrollieren“ (Europäischer Rat 2001: 118f).

Da eine stärkere Einbindung der nationalen Parlamente in den europäischen Rechtsetzungsprozess sich bereits in den ersten Sitzungen des Konvents als allgemeiner Konsens herauskristallisiert hatte (Plenartagung 6./7. Juni 2002: 7-10) und damit die den obigen Fragen inhärente Fragestellung, ob sich am gegenwärtigen Status quo überhaupt etwas ändern soll, frühzeitig beantwortet war, konzentrierte sich die weitere Diskussion im Wesentlichen darauf, in welcher Form die nationalen Parlamente in Zukunft stärker in die Rechtsetzungsverfahren integriert werden sollen und welche Aufgaben dann von ihnen zu übernehmen seien.

Hierbei gab es eine relativ breite Übereinstimmung, dass sich die nationalen Parlamente zum einen auf die Kontrolle ihrer eigenen Regierungen und zum anderen auf die Überwachung des Subsidiaritätsprinzips konzentrieren sollten. Abweichend hiervon sahen allerdings 33 Konventsmitglieder noch weitere Möglichkeiten der Beteiligung der nationalen Parlamente an europäischen Entscheidungsprozessen, wobei die meisten – neben der Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips – für eine Überprüfung der Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsprinzips eintraten (Göler 2006: 167). Zudem forderten mehrere Mitglieder eine umfassende Beteiligung der nationalen Par-

lamente an der europäischen Legislative und die Übernahme von Wahlfunktionen für europäische Spitzenämter.

Entscheidend für die Frage des Präferenzwandels ist nun, ob sich bei einzelnen Konventsmitgliedern über den Konventsverlauf hinweg Präferenzverschiebungen auf der individuellen Ebene beobachten lassen. Auffallend ist hierbei, dass sich nicht nur in Nuancen, sondern auch dem Grundsatz nach erhebliche Veränderungen feststellen lassen. Insgesamt äußerten sich zur Frage, in welcher Form die nationalen Parlamente einbezogen werden sollten, 43 Konventsmitglieder mehrfach, wobei ein Vergleich der Äußerungen bei 25 Mitgliedern (auch wiederholte) Präferenzveränderungen zeigt, was einem Anteil von 58,1 % entspricht.

Die besondere Bedeutung dieser Veränderungen liegt zudem darin, dass sie in Form von schriftlichen Eingaben oder Protokollen offen zutage traten und somit strategische Überlegungen oder Rechtfertigungen gegenüber der Wählerschaft keine Rolle gespielt zu haben scheinen. Auch lassen sich über die gesamte Tagungszeit des Konvents zu beobachtende (teils auch wiederholte) Präferenzänderungen nur so interpretieren, dass diese Akteure offen agierten und ihre momentane Meinung offen kundtaten, ohne dass ihr Meinungsbildungsprozess schon abgeschlossen gewesen wäre. Solche offenen Äußerungen von Zwischenergebnissen bzw. ungefestigten Positionen widersprechen allerdings einem strategisch geführten Verhandlungsprozess und sind ein Indiz für wirkliche Präferenzveränderungen. Denn bei einer reinen Präferenzrückstellung im Rahmen eines Bargainingprozesses müsste ein strategisch handelnder Akteur die eigentlichen Präferenzen bis in die Entscheidungsphase relativ konstant halten, um dann in einem abschließenden Verhandlungspaket seine Präferenzrückstellungen möglichst „teuer verkaufen“ zu können (Linhart/Thurner 2002: 5). Da sich bei den Beratungen über die zukünftige Rolle der nationalen Parlamente die Präferenzen praktisch von Anfang an und teilweise auch mehrfach veränderten, kann mit relativ hoher Sicherheit geschlossen werden, dass es zu wirklichen Präferenzveränderungen gekommen ist. Dies ging auch aus den verschiedenen Interviews und Hintergrundgesprächen mit Konventsmitgliedern hervor, wobei vor allem die Vorsitzende der Arbeitsgruppe „Nationale Parlamente“ Gisela Stuart bestätigte, „dass die Beratungen sehr sachorientiert waren, wobei die Mitglieder nicht nur die Bereitschaft zeigten, auf die Argumente der anderen einzugehen und sich überzeugen zu lassen, sondern auch

von sich aus ihre Position im Lichte der neu gewonnenen Erkenntnisse revidierten.“<sup>11</sup>

Noch gewichtiger werden die Präferenzveränderungen dadurch, dass sie sich nicht nur auf „vorläufige Stellungnahmen“ bezogen, sondern durchaus auch auf Positionen, die in gewisser Weise als gefestigt angesehen werden können. Als anschaulichstes Beispiel für Letzteres kann die schon zuvor genannte Gemeinschaftsinitiative der Regierungsvertreter Deutschlands, Großbritanniens, Frankreichs, Irlands und Polens für die Einrichtung eines Subsidiaritätsausschusses angesehen werden (Glotz et al.: 2002), die in der Öffentlichkeit auch deshalb ein besonderes Gewicht beigemessen wurde, weil diese Initiative von den Regierungsvertretern der drei größten Mitgliedstaaten und des größten osteuropäischen Beitrittskandidaten eingereicht wurde.<sup>12</sup> Im Vorangegangenen ist bereits erwähnt worden, dass diese Initiative schon relativ kurz nach ihrer Veröffentlichung in den konkreten Beratungen keinerlei Rolle mehr spielte. Noch erstaunlicher ist jedoch, dass auch die Unterzeichner in der Folgezeit – ohne große Probleme damit zu haben – diesen Vorschlag beiseite schoben. So schwenkten sowohl Peter Glotz (Glotz 2002) als auch Peter Hain (Hain 2002), Danuta Hübner (Hübner 2002) und Pierre Moscovici (Moscovici 2002) später auf das Projekt des Early-Warning-Mechanismus ein (der irische Regierungsvertreter schied kurz nach Veröffentlichung der Initiative aus dem Konvent aus). Diese Leichtigkeit, mit der sich die genannten Regierungsvertreter schon sehr frühzeitig und damit weit vor einem möglichen Verhandlungs-Endgame von ihrer vorherigen Position trennten, ist hierbei schon beachtlich, zumal man davon ausgehen kann, dass eine gemeinsame Initiative in der genannten Konstellation durchaus gezielt in den Konvent eingebracht worden ist, um hier eine entsprechende Vorentscheidung herbeizuführen.<sup>13</sup>

Insgesamt lässt sich damit bei den Beratungen zur Rolle der nationalen Parlamente festhalten, dass bei den Teilnehmern beachtliche und teils auch wiederholte Verschiebungen in den öffentlich geäußerten Präferenzen zu beobachten waren, was als deutliches Indiz dafür zu werten ist, dass die Verhandlungen nicht dem Modell eines klassischen Bargainingprozesses entsprachen,

sondern sehr stark durch eine argumentative bzw. deliberative Beratungslogik geprägt waren.

### 3.5. Über den kleinsten gemeinsamen Nenner hinausgehende Lösungen

Ein fünfter Indikator, der für die Diagnose von deliberativen Entscheidungsprozessen herangezogen werden kann, ist die Frage, inwieweit das Endergebnis über den kleinsten gemeinsamen Nenner hinausgeht (Müller/Risse 2002: 34). Ob diese Lösungen dem in der theoretischen Debatte über Deliberation entwickelten Ideal einer optimalen Lösung nahe kommen (Risse 2000: 307), wird hier aus Praktikabilitätsgründen ausgeklammert. Denn eine Beantwortung dieser Frage würde zwangsläufig eine Diskussion der unterschiedlichen integrationspolitischen Leitbilder und Grundverständnisse erfordern, da eine „Qualitätsbemessung“ von Entscheidungen immer nur relational zu den jeweiligen normativen Prämissen erfolgen kann, was den Umfang dieses Artikels sprengen würde. Hier wird deshalb „nur“ untersucht, wie sich die letztlich gefundenen Ergebnisse im Verhältnis zum Status quo und den in der Diskussion geäußerten Vorstellungen einordnen lassen. Weichen die Ergebnisse deutlich vom Status quo ab und lassen sich auch keine Ausgleichsleistungen an die status-quo-orientierten Teilnehmer erkennen, spricht dies zumindest dafür, dass sich das Ergebnis nicht mit klassischen Bargaining-Modellen erklären lässt.

Da die Einbindung der nationalen Parlamente einerseits die Frage der möglichen Aufgaben und andererseits die notwendigen institutionellen Neuerungen umfasst, werden diese unterschiedlichen Aspekte im Folgenden gesondert betrachtet. Hinsichtlich der Aufgaben der nationalen Parlamente wurden im Konvent verschiedene Positionen vertreten, die sich im Verhältnis zum Status quo und unter Angabe der Unterstützer wie folgt einordnen lassen (vgl. Abbildung 3 auf der Folgeseite):

Betrachtet man die letztlich gefundene Lösung, dass die nationalen Parlamente sich auf die Kontrolle ihrer Regierung und des Subsidiaritätsprinzips beschränken sollen, lässt sich eine Veränderung des Status quo feststellen, wenn auch nur auf die dem Status quo nächstliegende Position. Berücksichtigt man aber, dass die Unterstützung für alle über eine Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips hinausgehenden Überlegungen äußerst gering war und somit nur zwei Varianten eine relevante Unterstützung erhielten (Positionen A und B), wäre nach den Gesetzmäßigkeiten eines reinen Bargainingprozesses ein Endergebnis irgendwo zwischen diesen Positionen und nicht

<sup>11</sup> So Gisela Stuart in einem Hintergrundgespräch am 27.01.2003 gegenüber dem Verfasser des Beitrages.

<sup>12</sup> So Klaus Hänsch im „Gesprächsforum Konvent“ des Instituts für Europäische Politik am 26.06.2002 in Berlin.

<sup>13</sup> So der Tenor der Sitzung des „Club 2004“ (Experten-gesprächskreis unter Leitung von Ingolf Pernice) vom 01.07.2002, an der u.a. Peter Glotz und Peter Altmaier teilnahmen.

eine Einigung auf die Position B zu erwarten gewesen.

Ein etwas anderes Bild ergibt sich, wenn man die Positionen zu den institutionellen Neuerungen beobachtet: Hier entsprach das Ergebnis dem Status quo (vgl. Abbildung 4).

Allerdings differenziert sich dieses Bild, wenn man in den verschiedenen Stellungnahmen der Konventsmitglieder zwischen institutioneller Ausgestaltung, Regelungsziel und Regelungstiefe unterscheidet (vgl. Abbildung 5).

A	B	C	D
Status quo: Regierungskontrolle (97)	<b>Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips</b> (183)	<b>Kontrolle des Subsidiaritäts- u. Verhältnismäßigkeitsprinzips</b> (20)	Beteiligung an der Gesetzgebung (3)
→			

**Abbildung 3:** Aufgaben der nationalen Parlamente (Zahlen beziehen sich auf die Anzahl der Unterstützer; Mehrfach-Nennungen möglich, inklusive Stellvertreter und Nachrücker); letztlich gewählte Option hervorgehoben

keine neuen Institutionen Status quo	Beteiligung an bestehenden Institutionen B	neue Institution C
→		

**Abbildung 4:** Optionen zur institutionellen Einbindung der nationalen Parlamente; letztlich gewählte Option hervorgehoben

<u>Institutionelle Ausgestaltung:</u>		
keine neuen Institutionen (Status quo)	Beteiligung an bestehenden Institutionen	Neue Institution
→		

<u>Regelungsziel:</u>		
Keine Beteiligung nationaler Parlamente (Status quo)	Beteiligung der NP an bestehenden Institutionen	<b>unmittelbare Teilnahme der NP am Rechtsetzungsprozess</b>
→		

<u>Regelungstiefe:</u>				
Status quo	bessere Informationsrechte	Anhörungsrecht	<b>Anhörungs- und Klagerecht</b>	Einspruchsrecht
→				

**Abbildung 5:** Optionen zur institutionellen Einbindung der nationalen Parlamente nach institutioneller Ausgestaltung, Regelungsziel und Regelungstiefe; letztlich gewählte Option hervorgehoben

Während sich bei der institutionellen Ausgestaltung eine klare Status-quo-Orientierung zeigte, ergab sich hinsichtlich des Regelungsziels, nämlich der Frage, ob die nationalen Parlamente (1) in keiner Weise, (2) über andere Institutionen oder aber (3) direkt als nationale Parlamente beteiligt werden sollen, ein Bild, bei dem die letztlich gefundene Lösung der dem Status quo am entferntesten liegenden Option entsprach. Und auch hinsichtlich der Regelungstiefe wurde eine Lösung gefunden, welche zwar nicht der dem Status quo am entferntesten liegenden Option entsprach, allerdings deutlich weitreichender war als alle anderen Modelle außer der Einführung eines Vetorechts für die nationalen Parlamente.

Nimmt man all dies zusammen, zeigt sich, dass der im Konvent vereinbarte Early-Warning-Mechanismus nicht als Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner angesehen werden kann. Hiergegen spricht zudem auch, dass es sich beim Early-Warning-Mechanismus um einen innovativen prozessorientierten Ansatz handelt, der zu Beginn der Beratungen überhaupt nicht in der Diskussion war. Die Entwicklung neuer Modelle ist aber ein deutliches Zeichen für inhaltliche Debatten, die über reine Interessen- und Präferenzabstimmungen hinausgehen (Risse/Kleine 2009: 3).

### **3.6. Zusammenfassende Bewertung der Beratungen zur Rolle der nationalen Parlamente**

Fasst man die vorgenannten Indikatoren zusammen, entsprach der Interaktionsprozess in weiten Bereichen dem Modell der Deliberation. Zu Beginn der Beratungen einigte man sich zunächst auf gemeinsame und von allen akzeptierte Zielsetzungen und Bewertungsmaßstäbe für die weitere Arbeit. Wichtiger noch als dieser Bewertungsmaßstab ist für die Einordnung eines Interaktionsprozesses aber die Frage, wodurch die letztendliche Entscheidung beeinflusst wurde. Und dies waren im Falle der Beratungen über die Rolle der nationalen Parlamente nicht die Macht- und Einflusspotentiale der Interagierenden. Ein wichtiges Indiz dafür, dass die Entscheidung stattdessen auf der argumentativen Ebene erfolgte, ist das hohe Maß an Stringenz und Konsistenz der Argumentationsmuster, das den Beratungsprozess über die Rolle der nationalen Parlamente charakterisierte.

Trotz dieser Konsistenz der Argumente ist es im Verlauf des Konvents zu erheblichen Verschiebungen der Präferenzen einzelner Akteure gekommen, wobei die Gesamtumstände hier auf echte Präferenzveränderungen und nicht nur auf

Präferenzrückstellungen hindeuten. Dies wird auch dadurch gestützt, dass die letztendlich gefundene Konsenslösung von der überwältigenden Mehrheit der Konventsmitglieder gutgeheißen wurde, was angesichts der Bandbreite der zu Beginn und während der Beratungen vertretenen Positionen nicht zu erwarten war.

### **4. Schlussbetrachtung**

Die Beratungen zur Rolle der nationalen Parlamente haben gezeigt, dass im Konvent deliberative Entscheidungsprozesse stattfanden und es hierdurch gelungen ist, eine in den vergangenen Regierungskonferenzen ergebnislos diskutierte Frage zu einer konstruktiven Lösung zu bringen. Der vom Konvent erarbeitete Early-Warning-Mechanismus wurde in der Folgezeit weder von der Regierungskonferenz 2003/04 noch im Rahmen des Lissabonner Vertrages in Zweifel gezogen und ist mit Inkrafttreten der jüngsten Vertragsreform praktisch unverändert Bestandteil des europäischen Primärrechts geworden.

Für die Bewertung des Konvents insgesamt ist zu konstatieren, dass sich der deliberative Interaktionsstil nicht nur auf die Beratungen zur Rolle der nationalen Parlamente bezogen hat, sondern – wie andere Studien herausgearbeitet haben – auch in anderen Bereichen zu beobachten war, wie etwa bei der Einführung einer einheitlichen Rechtspersönlichkeit (Risse/Kleine 2009: 15-19), der Frage des Primärrechtsstatus der Europäischen Grundrechtecharta (Göler/Marhold: 2003) oder der Zusammenlegung der Ämter des Außenkommissars und Hohen Repräsentanten (Göler 2006: 283). Dieser deliberative Interaktionsstil ist umso auffälliger, wenn man sich vor Augen hält, dass die vergangenen Regierungskonferenzen praktisch ausschließlich von Bargainingprozessen geprägt waren (Risse/Kleine: 2009: 14; Slapin 2008: 158; Hug/König: 2002; Moravcsik/Nicolaïdis: 1999), was auch für Verhandlungsgegenstände gilt, die im Konvent später in deliberativer Form behandelt wurden (Risse/Kleine 2009: 13).

Die vorangegangene Untersuchung hat gezeigt, dass der Konvent von seiner Anlage her deliberative Formen stark begünstigt hat und somit die Varianz der Interaktionsformen im Vergleich zu Regierungskonferenzen auf den neuen Interaktionsrahmen zurückgeführt werden kann. Vor allem die Diffusion der Entscheidungszentren und das Konsensverfahren erschwerten die Anwendung klassischer Bargainingtechniken und mündeten in einer auf konkrete Sachmaterien fokussierten argumentativen Beratungslogik. Zudem führte die Beteiligung von Mitgliedern

aus den nationalen Parlamenten, dem Europaparlament und der Kommission mit ihren unklaren und zum Teil auch multiplen Identitäts- und Präferenzstrukturen zu einer Präferenzdiffusion, die, ergänzt durch die Separierung der Verhandlungsgegenstände in den Arbeitsgruppen, zu einer großen Unsicherheit über die Konsequenzen möglicher Entscheidungen führte, was die Bereitschaft zum Eingehen auf andere Argumente und Vorstellungen erhöhte. Dies wurde zudem durch die bewusste Schaffung einer offenen Beratungsatmosphäre in der ersten Konventsphase gefördert.

Eine entscheidende Rolle in der Ausgestaltung des deliberationsgünstigen Rahmens muss zudem den Arbeitsgruppen beigemessen werden. Da sie einerseits – im Unterschied zu parlamentarischen Ausschüssen auf nationaler Ebene – nicht die Mehrheitsverhältnisse des Plenums abbildeten und andererseits die zeitliche und räumliche Separierung der Verhandlungsgegenstände in insgesamt elf Arbeitsgruppen, die in drei zeitlich versetzten Wellen tagten, das Schnüren themenübergreifender Verhandlungspakete fast unmöglich werden ließ, waren klassische Bargaining-techniken hier kaum anwendbar. Zudem boten die Arbeitsgruppen aufgrund ihrer überschaubaren Größe und der Gleichberechtigung aller Teilnehmer und auch der Offenheit der Beteiligten für die Positionen der anderen ein günstiges Umfeld für einen argumentativen Beratungsrahmen; die zuvor beschriebene Präferenzdiffusion verstärkte diesen Effekt weiter.

Der große Beitrag, den die Arbeitsgruppen bzw. die in ihnen zu beobachtenden deliberativen Interaktionsformen für das Endergebnis des Konvents hatten, lag darin begründet, dass die in ihnen erarbeiteten Ergebnisse in weiten Teilen unverändert in das Abschlussdokument des Konvents übernommen wurden, was mit der konkreten Ausgestaltung der abschließenden Redaktionsphase des Konvents, aber auch dem engen Zeitplan zusammenhing. Das Auftreten deliberativer Prozesse in den Arbeitsgruppen lässt zudem noch interessante Rückschlüsse auf die in der Forschung geführte Kontroverse zu, ob sich Öffentlichkeit förderlich (Magnette 2002: 18; Maurer 2003: 132) oder hinderlich (Elster 1998b: 119-121; Gehring 2003: 13) für deliberative Beratungen auswirkt. Da die Arbeitsgruppen im Gegensatz zum Plenum weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit tagten (und auch keine Wortprotokolle veröffentlicht wurden), kann zumindest die These der Notwendigkeit von Öffentlichkeit für deliberative Verfahren verneint werden.

In den Bereichen, die außerhalb der Arbeitsgruppen behandelt wurden, war hingegen der Effekt zu beobachten, dass viele Entscheidungen am Konvent vorbei durch Absprachen zwischen den Staats- und Regierungschefs erfolgten (Göler 2006: 283), die dem Konvent ihre Interessen angesichts ihres Vetorechts auf der anschließenden Regierungskonferenz teilweise regelrecht oktroyierten; der Konvent wurde hierdurch stellenweise zu einer Quasi-Regierungskonferenz (Kleine 2007: 1244; Göler 2006: 283).

Nichtsdestotrotz hat der Konvent gezeigt, dass es möglich ist, deliberative Verfahren durch die Ausgestaltung des Interaktionsrahmens gezielt zu fördern. Denn das institutionelle Setting des Konvents hatte maßgeblichen Anteil daran, dass im Vergleich zu den vergangenen Regierungskonferenzen klassische Bargainingprozesse durchbrochen werden konnten und die Beratungen in wichtigen Bereichen stark durch einen argumentativ-deliberativen Interaktionsstil geprägt waren, was anhand der Debatte um die Rolle der nationalen Parlamente veranschaulicht wurde.

Der Konvent hat allerdings auch gezeigt, dass es trotz dieses deliberationsgünstigen institutionellen Designs keine Garantie für ein tatsächliches Platzgreifen deliberativer Interaktionsformen gibt, vor allem dann, wenn es bestimmten Akteuren – wie hier den Staats- und Regierungschefs – gelingt, die institutionellen Neuerungen auszuhebeln und Absprachen außerhalb des eigentlichen Interaktionsrahmens zu treffen. Ansatzpunkt hierfür war im Fall des Konvents die notwendige Zustimmung der anschließenden Regierungskonferenz, welche den Regierungsvertretern eine Art implizites Vetorecht einräumte. Häufig wird genau dieses Einfallstor zur Aushebelung der neuen institutionellen Arrangements als Kernfehler des Konventsverfahrens angesehen. Allerdings lässt sich auch anders argumentieren, dass dieses Einfallstor überhaupt erst die Voraussetzung dafür war, dass die Staats- und Regierungschefs dem Konvent zustimmten und ihn über einen so langen Zeitraum gewähren und Ergebnisse in zentralen Bereichen erarbeiten ließen, die auch für die anschließende Regierungskonferenz eine hohe faktische Bindewirkung besaßen. Vor diesem Hintergrund lässt sich resümieren, dass der Konvent gezeigt hat, dass man deliberative Verfahren auch jenseits des nationalstaatlichen Rahmens durch eine entsprechende Ausgestaltung des Interaktionsrahmens fördern kann; erzwingen lassen sie sich freilich nicht.

**Literaturverzeichnis:**

- Altmaier, Peter* 2003: Ein würdiges Verfahren für einen großen Vertrag, in: *Dokumente* 59: 5, S. 22-25.
- Attalides, Michael* 2002: Contribution from Mr Michael Attalides (CONV 102/02), Brüssel.
- Barrau, Alain* 2002: Pour un congrès des parlements nationaux et du parlement européen (CONV 84/02), Brüssel.
- Ben Fayot* 2002: Redebeitrag in der Plenumsitzung vom 7. Juni 2002, in: [http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/verbatim\\_020607.htm](http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/verbatim_020607.htm), 25.07.2004.
- Borell, Josep/Carnero, Carlos/López Garrido, Diego* 2003: Construyendo la Constitución Europea. Crónica Política de la Convención, Madrid.
- Brok, Elmar* 2003: Der Konvent. Eine Chance für die Europäische Verfassung, in: *Integration* 26: 4, S. 338-344.
- Checkel, Jeffrey T.* 2001a: Taking Deliberation Seriously (ARENA Working Paper 01/14), Oslo.
- Checkel, Jeffrey T.* 2001b: "Going Native" in Europe? Theorizing Social Interaction in European Institutions (ARENA Working Paper 01/23), Oslo.
- Cohen, Joshua/Sabel, Charles F.* 1997: Directly-Deliberative Polyarchy, in: *European Law Journal* 3: 4, S. 313-342.
- De Gucht, Karel* 2002: Another role for the national parliaments in the European Union (CONV 183/02), Brüssel.
- De Vries, Gijs* 2003: Eine heikle Balance. Der Konvent aus Sicht der kleinen Mitgliedstaaten, in: *Integration* 26: 4, S. 390-397.
- Dehaene, Jean-Luc* 2002: Les perspectives de la convention, in: *L'Europe en formation* 1, S. 9-16.
- Deitelhoff, Nicole* 2009: The Discursive Process of Legalization: Charting Islands of Persuasion in the ICC Case, in: *International Organization* 63: 1, S. 33-65.
- Demetriou, Panayiotis* 2002: Submission to the Working Group IV (WG IV – WD 40), Brüssel.
- Duff, Andrew* 2002: Submission to the Working Group IV (WG IV – WD 4), Brüssel.
- Duff, Andrew* 2003: Der Beitrag des Europäischen Parlaments zum Konvent. Treibende Kraft für einen Konsens, in: *Integration* 26: 1, S. 3-9.
- Elster, Jon* 1991: Arguing and Bargaining in Two Constituents Assemblies. The Storrs Lectures, New Haven.
- Elster, Jon* 1998a: Introduction, in: Elster, Jon (Hrsg.): *Deliberative Democracy*, Cambridge 1998, S. 1- 18.
- Elster, Jon* 1998b: Deliberation and Constitution Making, in: Elster, Jon (Hrsg.): *Deliberative Democracy*, Cambridge, S. 97-122.
- Eriksen, Erik. O./Fossum, John E./Menéndez, Agustín. J.* (Hrsg.) 2004: *Developing a Constitution for Europe*, London.
- Erklärung Nr. 23 zur Zukunft der Union. Angenommen von der Regierungskonferenz von Nizza, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 2001/C 80/01 vom 10.3.2001
- Europäischer Konvent* 2002: Zusammensetzung der Arbeitsgruppen (CONV 77/1/02 REV 1), Brüssel.
- Europäischer Konvent* 2003: Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung für Europa, Brüssel.
- Europäischer Rat* 1999: Zusammensetzung und Arbeitsweisen des Gremiums zur Ausarbeitung des Entwurfs einer EU-Charta der Grundrechte. Anlage zu den Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Tampere.
- Europäischer Rat* 2001: Erklärung von Laeken zur Zukunft der Europäischen Union, Brüssel.
- Gehring, Thomas* 2003: Communicative Rationality in European Governance? Interests and Communicative Action in Functionally Differentiated Single Market Regulation, Bamberg, in: [http://www.arena.uio.no/cidel/Workshop\\_Firenze/ContGehring.pdf](http://www.arena.uio.no/cidel/Workshop_Firenze/ContGehring.pdf), 25.11.2009.
- Gehring, Thomas/Kerler, Michael* 2008: Institutional Stimulation of Deliberative Decision-Making: Division of Labour, Deliberative Legitimacy, and Technical Regulation in the European Single Market, in: *Journal of Common Market Studies* 46, 5, S. 1001-1023.
- Giscard d'Estaing, Valéry* 2003: Eröffnungsrede vor dem Konvent, in: Krause, Arno/Timmermann, Heiner (Hrsg.): *Europa – Integration durch Konvente*, Münster, S. 83-94.
- Glutz, Peter/Hain, Peter/Hübner, Danuta/McSharry, Ray/Moscovici, Pierre* 2002: Joint contribution on the issue of the division of competence (CONV 88/2002), Brüssel.

- Glutz, Peter* 2002: Welche Regierung für Europa?, in: Internationale Politik 57: 9, S. 25-26.
- Göler, Daniel* 2006: Deliberation – Ein Zukunftsmodell europäischer Entscheidungsfindung? Analyse der Beratungen des Verfassungskonvents 2002–2003, Baden-Baden.
- Göler, Daniel/Marhold, Hartmut* 2003: Die Konventsmethode, in: Integration 26: 4, S. 317-330.
- Habermas, Jürgen* 1981: Theorie des kommunikativen Handelns. Band 2, Frankfurt a. M.
- Habermas, Jürgen* 1992: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, Frankfurt a. M.
- Haenel Hubert* 2002: CONV 12/02, Brüssel.
- Hain, Peter* 2003: About the Prospects for the Development of the European Union (Interview geführt von Martha Kearney), in: International Affairs, 79: 5, S. 951-961.
- Hain, Peter* 2002: Submission to the Working Group I (WG I – WD 22), Brüssel.
- Hänsch, Klaus* 2002: Aus der aktuellen Arbeit des Konvents. Stand und Perspektiven, in: Integration 25: 3, S. 226-229.
- Hänsch, Klaus* 2003a: Der Konvent – unkonventionell, in: Integration 26: 4, S. 331-337.
- Hänsch, Klaus* 2003b: La France, l'Allemagne et la Convention, in: Documents 58: 3, S. 43-45.
- Holzinger, Katharina* 2001: Kommunikationsmodi und Handlungstypen in den internationalen Beziehungen. Anmerkungen zu einigen irreführenden Dichotomien, in: Zeitschrift für internationale Beziehungen 8: 2, S. 243-286.
- Hübner, Danuta* 2002: Beitrag in der Plenardebatte vom 4. Oktober 2002, in: [http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/verbatim\\_021004.htm](http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/verbatim_021004.htm), 12.11.2004.
- Hug, Simon/König, Thomas* 2002: In View of Ratification: Governmental Preferences and Domestic Constraints at the Amsterdam Intergovernmental Conference, in: International Organization 56: 2. S. 447–476.
- Inguanez, John* 2002a: Submission to the Working Group IV (WG IV – WD 14), Brüssel.
- Inguanez, John* 2002b: Submission to the Working Group IV (WG IV – WD 31), Brüssel.
- Ioakimidis, Panayotis* 2002: Answers to the Question of the 'Laeken Declaration' for the Future of Europe (CONV 113/02), Brüssel.
- Jacobsson, Kerstin/Vifell, Åsa* 2003: Integration by Deliberation. On the Role of Committees in the Open Method of Coordination, Stockholm, in: [http://www.arena.uio.no/cidel/Workshop\\_Firenze/cont-Jacobsson.pdf](http://www.arena.uio.no/cidel/Workshop_Firenze/cont-Jacobsson.pdf), 25.11.2009.
- Jopp, Mathias/Lippert, Barbara/Schneider, Heinrich* (Hrsg.) 2001: Das Vertragswerk von Nizza und die Zukunft der Europäischen Union, Bonn, S. 139-141.
- Kleine, Mareike* 2007: Leadership in the European Convention, in: Journal of European Public Policy, 14: 8, S. 1227 – 1248
- Kiljunen, Kimmo* 2002: Submission to the Working Group IV (WG IV – WD), Brüssel.
- Kurznotiz der Sitzung der Arbeitsgruppe „Subsidiarität“ vom 22. Juli 2002 (CONV 219/02).
- Lamassoure, Alain* 2003: Der Europäische Konvent. Eine Bilanz, in: Dokumente 59: 5, S. 10-16.
- Lamassoure, Alain* 2004: Histoire secrète de la convention européenne, Paris.
- Lekberg, Sören* 2002: Submission to the Working Group IV (WG IV – WD 34), Brüssel.
- Lequiller, Pierre* 2003: Der Konvent aus Sicht der Parlamente, in: Dokumente 59: 5, S. 20-21.
- Linhart, Eric/Thurner Paul W.* 2002: Die Erklärungskraft spiel- und tauschtheoretischer Verhandlungsmodelle bei gegebenem Institutionalisierungsgrad. Ein empirischer Vergleich am Beispiel des Endgames der Regierungskonferenz 1996, Mannheim, in: <http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/papers/EndgamePaper.pdf>, 25.11.2009.
- Magnette, Paul* 2002: Deliberation vs. Negotiation. A First Analysis of the Convention on the Future of the Union. (Paper Prepared for the First Pan-European Conference of the ECPR Standing Group on the European Union, Bordeaux, 26.-28. September 2002), Bordeaux.
- Maurer, Andreas* 2003: Die Methode des Konvents. Ein Modell deliberativer Demokratie?, in: Integration 26: 2, S. 130-140.
- Mendez de Vigo, Íñigo* 2002a: Mandat der Arbeitsgruppe zum Subsidiaritätsprinzip (CONV 71/02), Brüssel.

- Méndez de Vigo, Ínigo* 2002b: Redebeitrag in der Plenumssitzung vom 4. Oktober 2002, in: [http://www.europarl.eu.int/europe\\_2004/textes/verbatim\\_021004.htm](http://www.europarl.eu.int/europe_2004/textes/verbatim_021004.htm), 25.07.2004.
- Meyer, Jürgen* 2002: Submission to the Working Group I (WG I – WD 18), Brüssel.
- Meyer, Jürgen/Hölscheid, Sven* 2003: Die Europäische Verfassung aus der Sicht des Deutschen Bundestages, in: *Integration* 26: 4, S. 345-350.
- Michel, Louis/de Vries, Gijs/Santer, Jacques* 2002: Memorandum of the Benelux (CONV 457/02), Brüssel.
- Michel, Louis/Chevallier, Pierre* 2002: Le Role des Parlements Nationaux dans l'Union Européenne (CONV 308/1/02 REV 1), Brüssel.
- Michel, Louis* 2002: Submission to the Working Group IV (WG IV – WD 48), Brüssel.
- Moravcsik, Andrew* 1997: Taking Preferences Seriously. A Liberal Theory of International Politics, in: *International Organization*, 51: 4, S. 513-553.
- Moravcsik, Andrew/Nicolaïdis/Kalypso* 1999: Explaining the Treaty of Amsterdam: Interests, Influence, Institutions, in: *Journal of Common Market Studies* 37: 1, S. 59–85.
- Moscovici, Pierre* 2002: Redebeitrag Beitrag in der Plenumsdebatte vom 4. Oktober 2002, in: [http://www.europarl.eu.int/europe\\_2004/textes/verbatim\\_021004.htm](http://www.europarl.eu.int/europe_2004/textes/verbatim_021004.htm), 23.06.2004.
- Müller, Harald/Risse, Thomas* 2002: Arguing and Persuasion in Multilateral Negotiations (Grant Proposal to the Volkswagen Foundation), Berlin.
- Müller, Harald* 1994: Internationale Beziehungen und kommunikatives Handeln. Zur Kritik der utilitaristischen Handlungstheorien in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 1: 1, S. 15-44.
- Neyer, Jürgen* 2003: Discourse and Order in the EU. A Deliberative Approach to Multi-Level-Governance (Paper for the Workshop „The Forging of Deliberative Supranationalism in the EU, Florence 7.-8. February 2003), in: [http://www.arena.uio.no/cidel/Workshop\\_Firenze/contNeyer.pdf](http://www.arena.uio.no/cidel/Workshop_Firenze/contNeyer.pdf), 25.11.2009.
- Neyer, Jürgen* 2006: The Deliberative Turn in Integration Theory, in: *Journal of European Public Policy* 13: 5, S. 779-791.
- Palacio, Ana* 2003: Une Contribution au Dèbat sur le Future de l'Europe (CONV 690/03), Brüssel.
- Peter Glotz* 2002: Redebeitrag in der Plenumssitzung vom 4. Oktober 2002, in: [http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/verbatim\\_021004.htm](http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/verbatim_021004.htm), 23.06.2004.
- Plenartagung 6./7. Juni 2002 (CONV 97/02), Synthesebericht.
- Pleuger, Günter* 2002: Redebeitrag in der Plenumsdebatte vom 7. Juni 2002, in: [http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/verbatim\\_020607.htm](http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/verbatim_020607.htm), 23.06.2004.
- Putnam, Robert D.* 1993: Diplomacy and Domestic Politics. The Logic of Two-Level-Games, in: Evans, Peter B./Jacobson, Harold K./Putnam, Robert D. (Hrsg.): *Double-Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics*, Berkeley, S. 431-468.
- Rawls, John* 1980: *A Theory of Justice*, Cambridge.
- Riedel, Norbert* 2002: Der Konvent zur Zukunft Europas. Die Erklärung von Laeken zur Zukunft der Europäischen Union, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik* 35: 6, S. 241-247.
- Risse, Thomas* 2000: Let's Argue. Communicative Action in World Politics, in: *International Organization* 54: 1, S. 1-39.
- Risse-Kappen, Thomas* 1995: Reden ist nicht billig. Zur Debatte um Kommunikation und Rationalität, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 2: 1, S. 171-184.
- Risse, Thomas/Kleine Mareike* 2009: Deliberation in Negotiations (Paper Presented at EUSA Conference, 25.11.2009), Los Angeles.
- Sabel, Charles F./Dorf, Michael C.* 2006: *A Constitution of Democratic Experimentalism*, Cambridge.
- Scharpf, Fritz W.* 2003: Was man von einer europäischen Verfassung erwarten und nicht erwarten sollte, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 48: 1, S. 49-59.
- Schimmelfennig, Frank* 1997: Rhetorisches Handeln in der internationalen Politik, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 4: 2, S. 219-254.
- Schneider, Gerald* 1994: Rational Choice und kommunikatives Handeln. Eine Replik auf Harald Müller, in: *Zeitschrift für In-*

- ternationale Beziehungen 1: 2, S. 357-366.
- Schönlau, Justus* 2004: Time Was of the Essence. Timing and Framing Europe's Constitutional Convention, in: Closa, Carlos/Fossum, John Erik (Hrsg.): Deliberative Constitutional Politics in the EU, Oslo, S. 273-284.
- Slapin, Jonathan B.* 2008: Bargaining Power at Europe's Intergovernmental Conferences. Testing Institutional and Intergovernmental Theories, in: International Organization 62: Winter, S. 131-162.
- Spinant, Daniela* 2002: Giscard against Political Grouping in the Convention, in: <http://www.euobserver.com>, 25. März 2002.
- Stuart, Gisela/Knowles, Vanda/Pottebohm, Silke* 2003: Zwischen Legitimität und Effizienz. Ergebnisse der Arbeitsgruppen „Einzelstaatliche Parlamente“ und „Verteidigung“ im Konvent, in: Integration 26: 1, S. 10-16.
- Stuart, Gisela* 2002: Mandat der Arbeitsgruppe zum Subsidiaritätsprinzip (CONV 74/02), Brüssel.
- Stuart, Gisela* 2003: The Making of Europe's Constitution, London.
- Teufel, Erwin* 2002: Eckpunkte für den Konvent (CONV 24/02), Brüssel.
- Tiilikainen, Teija* 2003: Creating New Elites does Not Reinforce the EU's Legitimacy nor its Efficiency (CONV 521/03), Brüssel.
- Wortprotokoll der Plenardebatte vom 7. Juni 2002, in: [http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/verbatim\\_020607.htm](http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/verbatim_020607.htm), 23.06.2004.
- Würmeling, Joachim* 2001: „Das Ding“ – Der Europäische Konvent gewinnt an Gestalt, in: Neue Juristische Wochenschrift, 54: 1, Editorial.
- Zangl, Bernhard/Zürn, Michael* 1996: Argumentatives Handeln bei internationalen Verhandlungen. Moderate Anmerkungen zur post-realistischen Debatte, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 3: 2, S. 341-366.
- Zimbardo, Philip/Leippe, Michael* 1991: The Psychology of Attitude Change and Social Influence, New York.

## Zum Autor

Professor Dr. Daniel Göler, geboren 1976, ist Inhaber des Jean-Monnet-Lehrstuhls für Europäische Politik an der Universität Passau. Er studierte von 1996 bis 2001 Politikwissenschaft, Geschichte, Katholische Theologie und Soziologie an der Universität des Saarlandes sowie der University of Newcastle upon Tyne und promovierte 2005 an der Universität zu Köln mit einer Arbeit über deliberative Entscheidungsverfahren im europäischen Verfassungskonvent. Vor seinem Ruf an die Universität Passau im Jahr 2008 war er Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Europäische Politik sowie Leiter des Forschungsbereichs Multinationalität/Europäische Streitkräfte am Sozialwissenschaftlichen Institut der Bundeswehr.

## Zu den Passauer Jean Monnet Papieren

Die Passauer Jean Monnet Papiere werden vom Jean-Monnet-Lehrstuhl für Europäische Politik der Universität Passau herausgegeben. Sie dienen der Veröffentlichung der verschiedenen, von der Europäischen Kommission geförderten Projektaktivitäten des Jean-Monnet-Lehrstuhls und stehen darüber hinaus auch besonders qualifizierten Studierenden zur Publikation ihrer Arbeiten offen. Interessierte Autoren können Manuskripte unter [jeanmonnet.lehrstuhl@uni-passau.de](mailto:jeanmonnet.lehrstuhl@uni-passau.de) einreichen.

## Impressum

Universität Passau  
Jean-Monnet-Lehrstuhl für Europäische Politik  
Dr. Hans-Kapfinger-Str. 14, 94032 Passau  
E-mail: [jeanmonnet.lehrstuhl@uni-passau.de](mailto:jeanmonnet.lehrstuhl@uni-passau.de)  
Fon: +49 (0)851 509 2981  
Fax: +49 (0)851 509 2977  
[www.uni-passau.de/goeler](http://www.uni-passau.de/goeler)

ISSN: 2194-1580

Dieses Projekt wurde mit Unterstützung der Europäischen Kommission finanziert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung trägt allein der Verfasser; die Kommission haftet nicht für die weitere Verwendung der darin enthaltenen Angaben.



Programm für  
lebenslanges  
Lernen