

Die Europäisierung des Nationalstaates – Erosion oder Transformation?

Christian Stark*

The Europeanization of the Nation-State – Erosion or Transformation?

Abstract:

This paper asks whether the traditional European nation-state has eroded or transformed as a consequence of European integration. In order to answer this research question, several aspects are being analyzed. Since more and more decisions that are taken on the supranational political level have a direct impact on the daily lives of the so-called European citizens, the author argues that Europeanization represents a tremendous challenge for traditional nation-states. The European Union evolved to a unique supranational entity that takes on many state-like functions, although it is not (yet) a state. Nevertheless, European nation-states still remain at the heart of the political decision-making processes, because the European Union is a) mainly founded by nation-states, b) there is no European army and c) the European Union is unlike nation-states unable to tax its citizens. The paper concludes that there has rather been a transformation and not an erosion of the traditional European states. Statehood is now being shared between nation-states and the supranational European level.

Keywords: European Union, nation-state, erosion, transformation, Europeanization

1. Ziele und Fragestellungen

Da die Europäische Union mittlerweile immer mehr staatsähnliche Aufgaben und Kompetenzen wahrnimmt, stellt sich im vorliegenden Paper die Frage, ob es durch den europäischen Integrationsprozess zu einer Erosion oder Transformation des Nationalstaates gekommen ist. Die sozialwissenschaftliche Aktualität dieser Fragestellung ergibt sich zudem aus der gegenwärtigen politischen Krisensituation in der zum einen die Europäische Union und zum anderen Großbritannien infolge des Brexit¹ gestürzt wurden. Um die formulierte Forschungsfrage

* PhD in Political Science from the University of Vienna, christistark@yahoo.com

¹ Brexit – bei einem Referendum am 23. Juni 2016 stimmten die Wähler des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland mehrheitlich für den Austritt aus der Europäischen Union.

empirisch nachvollziehbar beantworten zu können, sind mehrere Schritte notwendig.

In einem ersten Schritt ist eine theoretische Reflexion über den Europäisierungsansatz notwendig, um konkret verstehen und nachvollziehen zu können, was mit Europäisierung überhaupt gemeint wird. Denn Europäisierung erweist sich als ein äußerst komplexes Phänomen, welches nicht schlicht als ein „top-down“ Prozess zu betrachten ist.

Nachdem der Europäisierungsansatz vorgestellt wurde, wird sich der Hauptteil dieser Arbeit mit den konkreten Folgen des Europäisierungsprozesses für die Mitgliedsstaaten aus einer wissenschaftlich-kritischen Perspektive beschäftigen. Um verstehen zu können, welche Folgen Europäisierung für die einzelnen Nationalstaaten hat, wird sich dieser Teil des Manuskripts zunächst mit der Frage auseinandersetzen, in welchem Verhältnis Staatlichkeit sowohl zur Europäischen Union als auch zu den Mitgliedsstaaten steht. Des Weiteren werden die konkreten Zuständigkeiten der Europäischen Union vorgestellt, um auf diese Weise nachvollziehen zu können, welche ehemals ausschließlich staatlich geregelten Bereiche mittlerweile von der Europäischen Union reguliert werden. Ein weiterer zentraler Aspekt beinhaltet die Gesetzgebungsfunktion der Europäischen Union und ihre konkrete Folgen für den traditionellen europäischen Nationalstaat.

2. Europäisierung des Nationalstaates

Die Europäische Union nimmt mittlerweile immer mehr staatsähnliche Aufgaben wahr. Dies zeigt sich vor allem daran, dass immer mehr zentrale Politikfelder staatlichen Handelns in den europäischen Institutionen behandelt werden, sodass die Entscheidungen, die in Brüssel getroffen werden, die „Unionsbürger“ direkt und unmittelbar betreffen (Wessels 2008: 17). Von dieser Entwicklung ausgehend, stellt sich daher die konkrete und berechnete Frage, welche Rückwirkungen der europäische Integrationsprozess für die einzelnen Mitgliedsstaaten hat. Aus diesem Grund erweist sich das theoretische Erklärungsmodell des Europäisierungsansatzes als ein politikwissenschaftlich äußerst hilfreiches Instrument. Denn im Gegensatz zu den klassischen Theorien der europäischen Integration setzt sich der Europäisierungsansatz nicht mit der Frage auseinander, weshalb souveräne Nationalstaaten immer enger miteinander kooperieren, sich immer enger zusammenschließen und dabei zentrale nationalstaatliche Kompetenzen an die supranationale Ebene abgeben, sondern mit der Frage, welche konkreten Rückwirkungen der europäische

Integrationsprozess auf die Nationalstaaten hat, wobei die Existenz der europäischen Institutionen, Politiken und Praktiken als bereits gegeben angenommen wird“ (Axt/Milososki/Schwarz 2007: 137).

In der Fachliteratur sind zahlreiche Definitionsversuche des Europäisierungsansatzes entstanden, wobei sich die meisten lediglich auf eine „top-down“ Perspektive beschränkt haben und somit nicht in der Lage sind, das komplexe Gefüge der Europäisierung in die wissenschaftlich-kritische Auseinandersetzung mit einzubeziehen. Trotz der zahlreichen und unterschiedlichen Herangehensweisen, die sich in der wissenschaftlichen Reflexion entwickelt haben, hat sich die vom italienischen Politikwissenschaftler Claudio Radaelli vorgeschlagene Definition in der „scientific community“ weitestgehend etabliert:

Europeanisation consists of processes of a) construction, b) diffusion and c) institutionalization of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, „ways of doing things“ and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the EU policy process and then incorporated in the logic of domestic (national and subnational) discourse, political structures and public policies (Radaelli 2004: 3).

Mit dieser Definition unterstreicht Radaelli das komplexe Gefüge der Europäisierung, beschränkt sich dabei nicht nur strikt auf eine institutionell ausgerichtete Argumentation, sondern zieht zudem politische Praktiken, Prozesse, Diskurse und normative Gegebenheiten in Betracht. Von Radaellis Europäisierungsansatz ausgehend, kann daher gesagt werden, dass Europäisierung als „[...] ein Prozess der Veränderung der Logik nationalen politischen Handelns verstanden“ (Auel 2006: 298) werden kann. Politikwissenschaftlich betrachtet, hat Europäisierung demnach Auswirkungen auf die nationalstaatliche Politik in seiner gesamten Dimension: strukturelle, formelle und institutionelle Dimension von Politik (polity), inhaltliche Dimension von Politik (policy), sowie prozesshafte Dimension von Politik (politics).
Europäisierung

[...] weist den Zugang für die Analyse des gewandelten Verständnisses nationalstaatlicher Souveränität und Autonomie im Integrationsprozess und verdeutlicht die Prozesse der institutionellen, gesellschaftlichen und sachpolitischen Anpassung an den neuen europäischen Entscheidungsrahmen. Charakteristika von Nationalstaatlichkeit werden in diesen Prozessen nicht durch Supranationalität ersetzt, sondern in unterschiedlicher Form und Geschwindigkeit europäisch kontextualisiert (Sturm 2005: 102).

Demzufolge kommt es durch Europäisierung zu einer grundlegenden Veränderung des Nationalstaates – der Staat passt sich

jedoch den Herausforderungen hervorgerufen durch den europäischen Integrationsprozess – an.

Dass die europäische Integration für die einzelnen Mitgliedsstaaten eine immense Herausforderung darstellt, zeigt sich vor allem konkret am Beispiel der nationalstaatlichen Legislativen. Nationalstaatliche Parlamente scheinen auf den ersten Blick die großen Verlierer des europäischen Integrationsprozesses zu sein. Es wird oft davon ausgegangen „[...] dass es im Integrationsprozess zu einer umfassenden Verlagerung politischer Macht und Entscheidungskompetenz weg von den nationalen Parlamenten und hin zu zentralstaatlichen Regierungen gekommen ist (Entparlamentarisierungsthese)“ (Dieringer 2005: 169–170). Während nationalstaatliche Parlamente die großen Verlierer des europäischen Integrationsprozesses sind, können die Exekutiven als die großen Gewinner betrachtet werden. Regierungen sind immerhin diejenigen, die Einfluss auf die europäische Politikgestaltung einnehmen, sie sind es, „[...] die im Ministerrat, im Europäischen Rat oder auf Regierungskonferenzen den Gang der Dinge bestimmen.“ (Dieringer 2005: 171). Jüngste Studien belegen jedoch, dass nationalstaatliche Parlamente lernfähig sind: „National parliaments have without any doubt learned how to play the European game better, with more active scrutiny of the government in EU matters [...]“ (Tapio/O’Brennen 2007: 274). Die pessimistische Erwartung einer Entparlamentarisierung hat sich dementsprechend nicht bewährt – es ist eher zu einer Transformation nationalstaatlicher Legislativen gekommen, wobei sich die einzelnen Parlamente unterschiedlich erfolgreich an den neuen politischen Rahmenbedingungen angepasst haben. Inwiefern es im Falle der europäischen Nationalstaaten zu ähnlichen Entwicklungen gekommen ist, wird sich im weiteren Verlauf dieses Artikels zeigen.

3. Transformation oder Erosion des europäischen Nationalstaates?

3.1. Zerfaserung von Staatlichkeit in der Europäischen Union

Es kann zweifellos davon ausgegangen werden, dass die Mitgliedschaft in der Europäischen Union für die einzelnen Nationalstaaten eine immense Herausforderung darstellt. Welche konkrete Folgen und Wirkungen hat der Transfer staatlicher Kompetenzen auf die supranationale Ebene? Es kommt zu einer Zerfaserung von Staatlichkeit, das heißt, dass sich Staat und Staatlichkeit auseinander entwickeln, sodass mittlerweile Staatlichkeit auch bei Institutionen außerhalb des Territorialstaates vorzufinden ist (Genschel/Zangl 2007: 10). Das Verhältnis zwischen Staat und Staatlichkeit erfährt somit eine grundlegende Veränderung. Die

klassische dreigliedrige Definition des Staates besagt, dass der moderne Nationalstaat durch seine Territorialität (Staatsgebiet), durch das Staatsvolk und durch die Staatsgewalt bestimmt ist (Sauer 2010: 1). Dieser idealtypischen Auffassung folgend begrenzt sich Staatlichkeit innerhalb der Grenzen des Nationalstaates, sodass Staatlichkeit oberhalb des Nationalstaates beziehungsweise außerhalb seiner territorialen Grenzen nicht vorzufinden ist. Dementsprechend ist der Nationalstaat, idealtypisch betrachtet, ein vollständig souveräner Herrschaftsmonopolist; dagegen spricht aber die historische Erfahrung, die zeigt, dass dies tatsächlich nie der Fall gewesen war (Sauer 2010: 2).

Was bedeutet Staatlichkeit? Staatlichkeit bedeutet die Fähigkeit der Herrschaftsausübung, es beruht auf das Prinzip der gesellschaftlichen Ordnung und politischer Regulierung (Sauer 2010: 2). Staatlichkeit umfasst folgende zentrale Kompetenzen, die für die Herrschaftsausübung unerlässlich sind: Entscheidungskompetenz (Macht, kollektiv-verbindliche Entscheidungen zu treffen), Organisationskompetenz (Umsetzen kollektiv-verbindlicher Entscheidungen) und Letztverantwortung (Anerkennung als höchste politische Autorität, in deren Namen Herrschaft ausgeübt wird sowie als höchste Instanz, die für die Folgen einer mangelnden Kollektivgutproduktion die Verantwortung trägt) (Genschel/Zangl 2007: 11).

Es stellt sich nun die Frage, was mit der Staatlichkeit innerhalb der Europäischen Union geschieht. In welchem Verhältnis steht Staatlichkeit zur Europäischen Union? Staatlichkeit wird in der Europäischen Union internationalisiert (Genschel/Zangl 2007: 12). Die Europäische Union, als ein supranationales Gebilde, greift immer mehr in die nationalstaatliche Politik ein, sodass die zahlreichen Rechtsakte, die in Brüssel erlassen werden, mittlerweile immer mehr Bereiche im Alltagsleben der „Unionsbürger“ regeln (Wessels 2008: 17). Dementsprechend besitzt die Europäische Union die Fähigkeit, politische Entscheidungen zu treffen und durchzusetzen und spielt aus diesem Grund eine gewichtige Rolle in der Herrschaftsausübung. Zudem bestimmt die Europäische Union mit, wie auf der nationalstaatlichen Ebene regiert wird (Genschel/Zangl 2007: 11). Die Europäische Union als nichtstaatlicher Akteur wird somit zum Träger von Staatlichkeit. Aus den hier genannten Argumenten kann daher die Schlussfolgerung abgeleitet werden, dass der Nationalstaat nicht mehr als der einzige Akteur betrachtet werden kann, der verbindliche Entscheidungen trifft und somit reguliert. Mittlerweile teilt der Nationalstaat Herrschaft mit der Europäischen Union. Herrschaft wird

somit nicht mehr zu einer Kompetenz, welche lediglich dem Nationalstaat vorenthalten bleibt.

Obwohl die Europäische Union äußerst weitreichende Kompetenzen hat und als ein supranationaler Träger von Staatlichkeit bezeichnet werden kann, heißt das noch lange nicht, dass der Nationalstaat keine zentrale Position mehr einnimmt. Die Europäische Union besitzt trotz ihrer weitreichenden Kompetenzen nicht die staatspezifische, prinzipielle Allzuständigkeit eines Nationalstaates (Genschel/Zangl 2007: 11).

3.2. Zuständigkeiten der Europäischen Union

Die Europäische Union übt Herrschaft, im Gegensatz zum Nationalstaat, lediglich sektorspezifisch aus. Dies wird vor allem an den konkreten Zuständigkeiten der Europäischen Union deutlich. Innerhalb des politischen Systems der Europäischen Union werden insgesamt drei Arten von Zuständigkeiten unterschieden.

Erstens besitzt die Europäische Union **ausschließliche Zuständigkeiten**, die folgende Bereiche umfassen: Zollunion, Festlegung des Wettbewerbs für den europäischen Binnenmarkt, Währungspolitik der Staaten der Währungsunion, gemeinsame Fischereipolitik sowie gemeinsame Handelspolitik (Artikel 3, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Ausschließliche Zuständigkeiten werden dadurch charakterisiert, dass die Union in den oben genannten Bereichen gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen kann (Artikel 3 (1), Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union).

Zweitens gibt es innerhalb des europäischen Systems **geteilte Zuständigkeiten**. Diese umfassen folgende Bereiche: Binnenmarkt, Sozialpolitik, wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt, Landwirtschaft und Fischerei, Umwelt, Verbraucherschutz, Verkehr, transeuropäische Netze, Energie, Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, gemeinsame Sicherheitsanliegen im Bereich der öffentlichen Gesundheit (Artikel 3 (2), Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union). In diesen Bereichen können sowohl die Union als auch die einzelnen Mitgliedsstaaten gesetzgeberisch tätig werden, wobei die Staaten ihre Zuständigkeiten nur dann ausüben können, wenn die Union dies noch nicht getan hat (Artikel 2 (2), Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union).

Und schließlich drittens, in Bereichen der **unterstützenden Zuständigkeiten**, darf die Europäische Union nicht über die Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften entscheiden (Artikel 2 (5), Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union), sodass in

diesen Bereichen die volle Gesetzgebungskompetenz auf der nationalstaatlichen Ebene bleibt. Unterstützende Zuständigkeiten umfassen folgende Bereiche: Schutz und Verbesserung der menschlichen Gesundheit, Industrie, Kultur, Tourismus, allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, Katastrophenschutz und Verwaltungszusammenarbeit (Artikel 6, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union).

An den hier genannten Zuständigkeiten der Europäischen Union wird deutlich, dass die Europäische Union zweifellos weitreichende Kompetenzen besitzt, diese jedoch, ausgenommen der ausschließlichen Zuständigkeiten, mit den Nationalstaaten teilen muss.

Bei der genaueren Betrachtung der Zuständigkeiten der Europäischen Union – unabhängig davon, ob es sich dabei um ausschließliche, geteilte oder unterstützende Zuständigkeiten handelt – wird deutlich, dass der Nationalstaat noch immer einen zentralen Stellenwert einnimmt. Dies zeigt sich vor allem daran, dass ein zentrales Charakteristikum der Internationalisierung von Staatlichkeit innerhalb der Europäischen Union Unvollständigkeit ist (Genschel/Zangl 2007: 14), insofern, als die Europäische Union Herrschaft, wie sich aus ihren konkreten Zuständigkeiten ableiten lässt, nur sektorspezifisch wahrnehmen kann. Dementsprechend hat die Europäische Union keinen Anspruch auf die prinzipielle Allzuständigkeit eines Nationalstaates.

3.3. Gesetzgebungskompetenzen der Europäischen Union

Ein weiteres Charakteristikum der Herrschaftsausübung der Europäischen Union besteht darin, dass die Europäische Union Herrschaft nur funktionspezifisch wahrnimmt, wobei der Nationalstaat prinzipiell sämtliche Herrschaftskomponenten von Staatlichkeit, und zwar Entscheidungskompetenz, Organisationskompetenz sowie Letztverantwortung, besitzt (Genschel/Zangl 2007: 13). Die funktionspezifische Herrschaftsausübung der Europäischen Union wird am Gesetzgebungsprozess deutlich.

Die Europäische Union erlässt insgesamt drei Arten von Rechtsakten: Richtlinien, Verordnungen sowie Empfehlungen und Stellungnahmen. Die Richtlinien sind für jeden Mitgliedsstaat im Hinblick auf das zu erreichende Ziel verbindlich, wobei die Wahl der Form der Umsetzung den nationalstaatlichen Institutionen überlassen bleibt (Wessels 2008: 342). Am Beispiel der Richtlinien wird deutlich, dass die Europäische Union ein zentrales Merkmal der Staatlichkeit – und zwar die Entscheidungskompetenz – besitzt, jedoch bleibt die Organisationskompetenz als ein weiteres zentrales Merkmal der Staatlichkeit auf der nationalstaatlichen Ebene verankert. Richtlinien

erweisen sich aus diesem Grund als ein zentrales Argument dafür, dass der Nationalstaat Staatlichkeit und dementsprechend Herrschaftsausübung mit der Europäischen Union teilt. Zudem wird vor allem an den Richtlinien deutlich, dass ein Charakteristikum der Internationalisierung von Staatlichkeit innerhalb der Europäischen Union Komplementarität ist. Komplementarität „[...] bedeutet, dass internationale oder private Herrschaftsträger nur dann effektiv sein können, wenn der Staat die dazu notwendigen Komplementärfunktionen zur Verfügung stellt“ (Genschel/Zangl 2007: 14). Mit anderen Worten: ohne den Staat kann die Europäische Union Herrschaft nicht ausüben und somit keine rechtlich bindenden Entscheidungen treffen.

Die zweite Art von Rechtsakten, die von der Europäischen Union erlassen werden können, sind die Verordnungen, die dadurch charakterisiert werden, dass sie allgemeine Geltung haben, in allen ihren Teilen verbindlich und unmittelbar gültig sind (Wessels 2008: 342). Verordnungen stellen zweifellos für die Mitgliedsstaaten eine immense Herausforderung dar und sind ein konkreter Beleg dafür, dass der Nationalstaat einen beachtlichen Teil seiner Souveränität zu Gunsten der Europäischen Union einbüßen musste. Da Verordnungen verbindlich sind und unmittelbar gelten, verlieren die Mitgliedsstaaten sogar zwei zentrale Komponente von Staatlichkeit und mithin auch von Herrschaft und zwar sowohl die Entscheidungs- als auch die Organisationskompetenz. Immerhin müssen die Verordnungen nicht mehr in nationalstaatliches Recht umgesetzt werden. Praktisch verlieren die Nationalstaaten beim Erlassen von Verordnungen den Spielraum, der ihnen bei den Richtlinien erhalten bleibt. Trotz dieser pessimistischen Perspektive staatlicher Herrschaft, gelingt es der Europäischen Union auch beim Erlassen der Verordnungen nicht, sämtliche Komponenten der Staatlichkeit auf sich zu vereinen. Denn trotz des immensen Einschnitts in die nationalstaatliche Souveränität durch das Erlassen von Verordnungen, bleibt die dritte zentrale Komponente von Staatlichkeit – und zwar die Letztverantwortung – weiterhin ein nationalstaatliches Charakteristikum. Ein Argument hierfür besteht in der äußerst niedrigen Beteiligung an den Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments – sowohl in West – als auch in Osteuropa. Bei den nationalstaatlichen Wahlen hingegen ist die Beteiligung wesentlich höher, wobei dies daran liegt, dass es nicht eindeutig erscheint, „[...] wie die Europawahlen das Leben der Menschen tatsächlich verändern, so wie es die nationalen Wahlen tun“ sodass die Wahlen zum Europäischen Parlament häufig als Wahlen zweiter Ordnung wahrgenommen werden (Hix, 2009). Dies ist ein Argument dafür, dass der Staat noch immer als die höchste Autorität

von den Bürgern wahrgenommen wird, in dessen Namen Herrschaft ausgeübt wird und die letztendlich auch Verantwortung trägt. Zudem weist der Nationalstaat deutlich mehr Bürgernähe als die Europäische Union auf. Der erste Ansprechpartner ist und bleibt weiterhin der Nationalstaat.

Drittens erlässt die Europäische Union Stellungnahmen und Empfehlungen, wobei diese im Gegensatz zu den ersten beiden genannten Rechtsakten keine Verbindlichkeit aufweisen (Wessels 2008: 342) und daher weniger relevant in der Frage der Erosion oder Transformation der Nationalstaaten in der Europäischen Union sind.

3.4. Die herausragende Stellung des Nationalstaates: das Steuer- und das Gewaltmonopol

Obwohl sich der Tätigkeitsbereich der Europäischen Union kontinuierliche weiterentwickelt hat, besitzt die Europäische Union im Gegensatz zu den Mitgliedsstaaten weder das Steuer- noch das Gewaltenmonopol. Sowohl das Eintreiben von Steuern als auch die Verfügung über einen eigenen Gewaltapparat bleiben weiterhin zentrale nationalstaatliche Attribute (Jachtenfuchs 2008: 384).

Da die Europäische Union nicht in der Lage ist, Steuern einzutreiben, stellt sich die Frage, wie überhaupt der Haushalt der Europäischen Union zusammengestellt wird, beziehungsweise welche konkrete finanzielle Ressourcen der Union überhaupt zur Verfügung stehen. Welche Einnahmen hat die Europäische Union? Erstens stehen der Europäischen Union traditionelle Eigenmittel zur Verfügung, welche Zölle und Zuckerabgaben beinhalten; diese Einnahmen aus den traditionellen Eigenmitteln stellen 12% der gesamten Einnahmen der Union dar. Zweitens erhält die Europäische Union Einnahmen aus der Mehrwertsteuer der Mitgliedsstaaten, wobei diese insgesamt 11% der gesamten Einnahmen der Union ausmachen. Drittens erhält die Europäische Union Einnahmen aus den direkten Beiträgen der einzelnen Mitgliedsstaaten, wobei die Höhe des Beitrags einzelner Mitgliedsstaaten anhand ihres Bruttonationaleinkommens berechnet wird; die direkte Finanzierung aus den nationalstaatlichen Haushalten der Mitgliedsstaaten machen ganze 76% der gesamten Einnahmen der Union aus. Dementsprechend kann gesagt werden, dass die Europäische Union nur nominell über eigene Einnahmen verfügt, da 76% ihrer Einnahmen von den einzelnen Mitgliedsstaaten getragen werden. Hinzu kommt noch die Tatsache, dass die Obergrenze der Eigeneinnahmen auf 1,23% des Bruttonationaleinkommens der Mitgliedsstaaten festgelegt worden ist, wobei der Anteil der Union wesentlich geringer als jener der Mitgliedsstaaten ist, die immerhin bei den sämtlichen 27

Mitgliedsstaaten bei 47% liegt (Finanzverfassung der Europäischen Union, S. 261–275; Mehrjähriger Finanzrahmen 2014–2010, S. 24). Dementsprechend kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass der Europäischen Union deutlich geringere finanzielle Ressourcen als den einzelnen Mitgliedsstaaten zur Verfügung stehen. Da die Union äußerst geringe finanzielle Eigeneinnahmen besitzt und nicht das Recht hat, Steuern einzutreiben, ist sie von ihren Mitgliedsstaaten finanziell komplett abhängig. Die Diskussion, eine eigene EG-Steuer einzuführen wurde zwar immer wieder geführt, jedoch von den Mitgliedsstaaten entschieden zurückgewiesen (Wessels 2008: 355). Dementsprechend sind die Mitgliedsstaaten nicht bereit ihr Steuermonopol – und somit durchaus eines ihrer zentralsten staatlichen Kompetenzen – zu verlieren oder es zumindest mit der Union zu teilen.

Ein weiteres Argument das für den zentralen Stellenwert des Nationalstaates spricht, besteht darin, dass die Europäische Union nicht über das Gewaltmonopol verfügt. Von der Verfügung über ein Gewaltmonopol, geschweige denn von einer europäischen Armee unter der Kontrolle einer europäischen Regierung, kann nicht die Rede sein. Über die letztendliche Kontrolle der nationalstaatlichen Streitkräfte verfügen allein die Nationalstaaten (Jachtenfuchs 2008: 384). Der militärische Bereich gehört demzufolge nicht zu den zahlreichen Zuständigen der Europäischen Union.

Sowohl die Fähigkeit Steuern einzutreiben und über eigene Streitkräfte zu verfügen bleibt gegenwärtig ein exklusives Charakteristikum der Nationalstaaten. Es scheint nichts für eine Wandlung in eine entgegengesetzte, proeuropäische Richtung zu sprechen. Trotz des letztendlich freiwilligen Verlustes von Kompetenzen zu Gunsten der supranationalen Ebene ist der Staat nicht bereit, zentrale Merkmale der Herrschaftsausübung mit der Union zu teilen, geschweige denn gänzlich zu verlieren.

3.5. Der Nationalstaat im europäischen Mehrebenensystem

Es hat sich im Verlauf dieses Papers gezeigt, dass Europäisierung den Nationalstaat in seiner gesamten politischen Dimension betrifft. Die Mitgliedschaft in einer Europäischen Union mit staatsähnlichen und dementsprechend äußerst weitreichenden Kompetenzen hat konkrete Folgen auch auf das Regieren. Aus diesem Grund stellt sich die Frage, wie sich das Regieren innerhalb der Europäischen Union entwickelt hat, wobei die Frage im Vordergrund stehen soll, welche konkrete Rückwirkung dies für die einzelnen EU-Mitgliedsstaaten hat.

Das Charakteristikum des komplexen, oft unübersichtlichen Gefüges der Europäischen Union besteht darin, dass Regieren in der

Union auf mehrere Ebenen, in einem so genannten Mehrebenensystem geschieht, wobei diese Ebenen „[...] als ineinander greifende Handlungssysteme verstanden [...]“ (Kohler-Koch/Conzelmann/Knodt 2004: 171) werden, das heißt, „[...] das eine bestimmte Materie der europäischen Politik in aller Regel nicht nur auf einer politischen Handlungsebene, sondern Ebenen übergreifend behandelt wird und so Willensbildungsprozesse auf supranationaler, nationaler und regionaler Ebene miteinander verflochten werden“ (Kohler-Koch/Conzelmann/Knodt 2004: 171). Durch die kontinuierliche Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses befindet sich der Nationalstaat politisch in der mittleren Ebene „[...] zwischen der europäischen auf der einen und der regionalen/kommunalen auf der anderen Seite [...]“ (Sturm 2005: 102). Das Regieren im europäischen Mehrebenensystem weist einige spezifische Merkmale auf. Erstens ist im europäischen Mehrebenensystem eine Vervielfachung der Verhandlungsebenen festzustellen, das heißt, dass ein bestimmtes Politikfeld oft gleichzeitig auf der innen-, zwischenstaatlichen und supranationalen Ebene verhandelt wird (Kohler-Koch/Conzelmann/Knodt 2004: 171). Der Nationalstaat muss demzufolge mit zahlreichen politischen Akteuren kooperieren und verhandeln. Zweitens wird das europäische Mehrebenensystem dadurch charakterisiert, dass Entscheidungen in der Regel in Folge zahlreicher Verhandlungen getroffen werden: „Die EU ist ein Verhandlungssystem par excellence“ (Kohler-Koch/Conzelmann/Knodt 2004: 172). Drittens ist der Vernetzungstypus ein weiteres Element europäischen Regierens, vor dem Hintergrund, dass die Union eine äußerst heterogene Gesellschaftsstruktur aufweist, immerhin befinden sich innerhalb der Union zahlreiche stark ausgeprägte kulturelle Identitäten (Kohler-Koch/Conzelmann/Knodt 2004: 175). Und schließlich viertens ist eine starke Stellung der Exekutiven ein weiteres zentrales Merkmal des europäischen Regierens im Mehrebenensystem, charakterisiert durch das Initiativmonopol der Europäischen Kommission und der äußerst starken Stellung des Ministerrats (Kohler-Koch/Conzelmann/Knodt 2004: 175). Die privilegierte Stellung der Exekutiven erweist sich auch auf der nationalstaatlichen Ebene als ein typisches Charakteristikum, da wie bereits in diesem Paper hervorgehoben, nationalstaatliche Parlamente formell kontinuierlich Macht- und Einflussmöglichkeiten zu Gunsten ihrer Regierungen einbüßen mussten.

Am Beispiel des europäischen Mehrebenensystems wird deutlich, dass die spezifische Art des Regierens innerhalb der Europäischen Union zu einer Machtfragmentierung führt. Die US-amerikanische Politikwissenschaftlerin Vivien Schmidt argumentiert, dass

Europäisierung auf die einzelnen Mitgliedsstaaten unterschiedlich starke Rückwirkungen hat:

[...]it has been some-what less directly disruptive to the compound polities of countries like Germany or Italy, where governing activity is similarly dispersed through multiple authorities, than to the more simple polities of countries like Britain and France, where governing authority is traditionally channeled through a single authority (Schmidt 2006: 3).

Demzufolge erweisen sich die Rückwirkungen des europäischen Integrationsprozesses als unterschiedlich stark auf die einzelnen Mitgliedsstaaten. Der Grad der Europäisierung hängt demnach von der staatlichen Organisationsstruktur ab, wobei dezentralisiert organisierte Staaten sich den neuen politischen und institutionellen Gegebenheiten, hervorgerufen durch eine immer stärker werdende Europäische Union, effizienter als zentralistisch organisierte Nationalstaaten anpassen. Dieses Erkenntnis ist daraus abzuleiten, dass sowohl dezentralisierte Staaten als auch das Mehrebenensystem der Europäischen Union durch eine äußerst stark ausgeprägte Machtfragmentierung charakterisiert sind. Bei den zentralistisch organisierten Nationalstaaten ist dagegen die Macht konzentriert (klassische „top-down“ Perspektive).

4. Fazit

Das Ziel des vorliegenden Manuskripts war die Untersuchung der konkreten Rückwirkungen des europäischen Integrationsprozesses auf die nationalen Mitgliedsstaaten. Die gegenwärtigen politischen Entwicklungen zeugen von einer stetig zunehmenden Bedeutung der Europäischen Union, sodass sich die Untersuchung der Rückwirkungen des europäischen Integrationsprozesses auf die Mitgliedsstaaten als unentbehrlich erweist. Die Europäische Union erweist sich weltweit als ein einzigartiges supranationales Gebilde mit weitreichenden staatlichen Kompetenzen und Befugnissen. Es hat sich im Verlauf des vorliegenden Papers gezeigt, dass die Entscheidungen, die auf der europäischen Ebene getroffen werden, die Bürger der Mitgliedsstaaten direkt und unmittelbar betreffen. Zentrale Entscheidungen werden mittlerweile auf der nationalstaatlichen Ebene ohne Zustimmung der Europäischen Union kaum noch getroffen. Von diesen politischen Entwicklungen ausgehend hat sich der vorliegende Artikel mit der Fragestellung auseinandergesetzt, welche konkrete Rückwirkung der europäische Integrationsprozess auf die einzelnen Nationalstaaten hat. Kommt es durch die Europäisierung des Nationalstaates zu einer Erosion oder eher zu einer Transformation der Staatlichkeit in den Mitgliedsstaaten? Kann der moderne, europäische Nationalstaat seinen traditionellen, zentralen

Stellenwert behalten, oder muss es diesen zu Gunsten der Europäischen Union einbüßen? Um die formulierte Fragestellung beantworten zu können, wurden mehrere zentrale Aspekte in Betracht gezogen.

Im ersten Teil des Papers wurde der von Claudio Radaelli vorgeschlagene Europäisierungsansatz erläutert. Die Entscheidung, Radaellis Ansatz als theoretischen Ausgangspunkt dieser Arbeit zu bestimmen, beruht auf die Tatsache, dass Radaellis Verständnis von Europäisierung sich nicht nur auf die klassische „top-down“ Perspektive beschränkt. Radaelli betrachtet in seinem Europäisierungsansatz sowohl Praktiken, Diskurse, Überzeugungen, politische Paradigmen als auch konkrete institutionelle Aspekte. Auf diese Weise gelingt es Radaelli das komplexe Phänomen der Europäisierung in seiner gesamten Dimension zu analysieren. Von Radaellis Ansatz ausgehend wurden in diesem Artikel die tiefgreifenden Rückwirkungen des europäischen Integrationsprozesses auf die Mitgliedsstaaten vorgestellt.

Zweitens wurde im Verlauf des vorliegenden Manuskripts argumentiert, dass es innerhalb der Europäischen Union zu Internationalisierung von Staatlichkeit kommt. Staatlichkeit zerfasert – es kommt zu einer Auseinanderentwicklung von Staat und Staatlichkeit. Diese Erkenntnis beruht auf die Tatsache, dass die Europäische Union immer mehr traditionelle staatliche Aufgaben und Kompetenzen wahrnimmt. Nationalstaaten haben demzufolge zentrale nationalstaatliche Kompetenzen auf die supranationale Ebene verlegt, sodass die Europäische Union mittlerweile tief in die innere nationalstaatliche Politikgestaltung eingreift. Aus diesem Grund kann daher die Schlussfolgerung gezogen werden, dass Herrschaft sowohl von der europäischen als auch von der nationalstaatlichen Ebene ausgehend ausgeübt wird. Trotz beachtlicher Kompetenzverluste zu Gunsten der Europäischen Union behält der Nationalstaat noch immer einen zentralen Stellenwert, da die Union Herrschaft lediglich funktions- sowie sektorspezifisch ausüben kann, wobei der Herrschaftsanspruch des Nationalstaates sektor- und funktionsübergreifend ist. Dementsprechend besitzt die Union nicht die prinzipielle Allzuständigkeit eines Nationalstaates.

Des Weiteren wurden die konkreten Zuständigkeiten der Europäischen Union vorgestellt und erläutert. Bei der Betrachtung der Zuständigkeiten der Union fällt auf, dass die Kompetenzen der supranationalen Ebene zweifellos weitreichend sind, jedoch noch nicht sämtliche traditionelle staatliche Bereiche umfassen. Einige Zuständigkeiten bleiben der europäischen Ebene vorenthalten, wobei andere geteilt und wiederum andere exklusiv von den Nationalstaaten geregelt werden.

Ein weiteres Argument für die Zentralität des Nationalstaates wird am konkreten Gesetzgebungsprozess der Union feststellbar. So besitzt die Union bei der Erlassung von Richtlinien die Entscheidungskompetenz als ein wesentliches Merkmal von Staatlichkeit, die Organisationkompetenz und die Letztverantwortung hingegen bleibt in diesem Fall auf der nationalstaatlichen Ebene verankert. Auf der anderen Seite, falls die Union Verordnungen erlassen sollte, verliert der Nationalstaat zwei Elemente von Staatlichkeit: sowohl die Entscheidungs- als auch die Organisationskompetenz zu Gunsten der supranationalen Ebene, wobei aber die Letztverantwortung als drittes Merkmal von Staatlichkeit, ein nationalstaatliches Charakteristikum bleibt, da der Staat noch immer von den Bürgern als die höchste Autorität wahrgenommen wird, in dessen Namen Herrschaft ausgeübt wird. Um effizient Herrschaft ausüben zu können, wird Staatlichkeit zwischen der Europäischen Union und den Nationalstaaten geteilt.

Des Weiteren wurde in diesem Paper ein weiteres Argument genannt, dass für die Zentralität des Nationalstaates spricht. Nur der Staat ist letztendlich in der Lage, Steuern einzutreiben und über eine eigene Streitkraft zu verfügen. Demzufolge besitzt die Union weder das Steuer- noch das Gewaltmonopol. Die Union besitzt zudem im Vergleich zu den Nationalstaaten äußerst geringe finanzielle Ressourcen. Hinzu kommt, dass die Union finanziell von den direkten Beiträgen aus den nationalstaatlichen Haushalten abhängig ist.

Schließlich wurden die wesentlichen Merkmale des europäischen Mehrebenensystems vorgestellt. Das oft unübersichtliche europäische Mehrebenensystem stellt für die Nationalstaaten eine Herausforderung dar, zugleich aber bietet es den Staaten auch Möglichkeiten, die ihnen sonst wahrscheinlich kaum zur Verfügung stehen würden.

Zusammenfassend kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass der europäische Integrationsprozess für die Nationalstaaten eine Herausforderung darstellt, die jedoch überwindbar ist. Trotz der weitreichenden Kompetenzen der Europäischen Union spielt der Nationalstaat in der politischen und gesellschaftlichen Arena noch immer eine zentrale und herausragende Rolle. Aus den hier genannten Argumenten kann daher die Schlussfolgerung gezogen werden, dass es durch den europäischen Integrationsprozess zu einer Transformation und nicht zu einer Erosion des Nationalstaates gekommen ist. Besonders während der Weltwirtschaftskrise wurde deutlich, dass auf den Staat nicht verzichtet werden kann. Die Prophezeiung, der Staat werde überflüssig, hat sich nicht bewahrheitet.

LITERATUR:

- Axt, Heinz Jürgen/Milososki, Antonio/Schwarz, Oliver, *Europäisierung – ein weites Feld*, Literaturbericht und Forschungsfragen, in Politische Vierteljahresschrift, 1, 2007, S. 136–149.
- Auel, Katrin, *Europäisierung nationaler Politik*, in Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.), *Theorien der europäischen Integration*, 2, Auflage, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006, S. 293–318.
- Dieringer, Jürgen, *Entparlamentarisierung oder Renaissance der Volksvertretungen? Zur Rolle nationaler Parlamente im europäischen Integrationsprozess*, in Beckmann, Klaus/Dieringer, Jürgen/Hufeld, Ulrich (Hrsg.), *Eine Verfassung für Europa*, Tübingen, Mohr Siebeck, 2005, S. 167–189.
- Genschel, Philipp/Zangl, Bernhard, *Die Zerfaserung von Staatlichkeit und die Zentralität des Staates*, in *Aus Politik und Zeitgeschichte* (Seite 10–16), 2007, S. 20–21.
- Jachtenfuchs, Markus, *Institutionelle Struktur und Governance in der EU*, in Schuppert, Gunnar Folke/Zürn, Michael (Hrsg.), *Governance in einer sich wandelnden Welt*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008, S. 383–400.
- Kohler-Koch, Beate/Conzelmann, Thomas/Knodt, Michèle, *Europäische Integration – Europäisches Regieren*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.
- O’ Brennan, John/Raunio, Tapio, *Conclusion: National Parliaments Gradually Learning to Play the European Game?*, in O’ Brennan, John/Raunio, Tapio (Hrsg.): *National Parliaments Within the Enlarged European Union. From ‘Victims’ of Integration to Competitive Actors?*, London and New York, Routledge, 2007, S. 272–286.
- Radaelli, Claudio M., *Europeanisation: Solution or Problem?*, *European Integration Online Papers*, 8, 2004, S. 1–23.
- Sauer, Birgit, *Staat*, in Göhler, Gerhard/Iser, Matthias/Kerner, Ina (Hrsg.): *Politische Theorie. 22 umkämpfte Begriffe*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010, S. 1–18.
- Schmidt, Vivien Ann, *Democracy in Europe: the EU and national politics* Oxford, Univ. Press, 2006.
- Sturm, Roland, *Was ist Europäisierung? Zur Entgrenzung und Einbindung des Nationalstaates im Prozess der europäischen Integration*, in Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich (Hrsg.), *Europawissenschaft*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2005, S. 101–127.
- Wessels, Wolfgang, *Das politische System der EU*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008.

Internetquellen

Die Finanzverfassung der Europäischen Union, abrufbar unter http://ec.europa.eu/budget/explained/budg_system/financing/fin_de.cfm#own_res, offizielle Webseite der Europäischen Kommission, abgerufen am 30.11.2016.

Mehrjährige Finanzrahmen 2014–2020 und EU-Haushalt 2014, abrufbar unter <http://bookshop.europa.eu/de/mehrjaehriger-finanzrahmen-2014-2020-und-eu-haushalt-2014-pbKV0413055/?CatalogCategoryID=mpgKABstFogAAAEjblUY4e5K>, offizielle Webseite der Europäischen Kommission, abgerufen am 30.11.2016.

Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> abgerufen am 08.10.2016.

Interview mit Simon Hix, abrufbar unter <http://www.theeuros.eu/Simon-Hix-Wie-die-Wahlbeteiligung,2859?lang=fr>, abgerufen am 15.11.2016.

