

Im Schatten der Politik – der europäische Politikzyklus und die Rolle von Beamten

Thorsten Müller/Wolfgang Wessels

I Zur Fragestellung: Rollenwahrnehmung von Beamten in der EU¹

Die Politik der Europäischen Union greift ohne Zweifel direkt oder indirekt in fast alle Lebensbereiche der Unionsbürger und -bürgerinnen ein. Durch die Errichtung des Binnenmarktes und die Einführung der gemeinsamen Währung hat das EU-System stetig an alltagsrelevanter Bedeutung gewonnen. Durch den fortschreitenden Ausbau von gemeinsamen Kompetenzen in allen Politikfeldern ist die EU nicht nur für Agrar-, Handels- oder auch Umweltpolitik zuständig, sondern sie behandelt zunehmend auch Fragen der äußeren und inneren Sicherheit.

Die Beschlüsse der Staats- und Regierungschefs auf den Regierungskonferenzen von Maastricht, Amsterdam und Nizza haben bisher noch nicht zur Herausbildung eines Europäischen Bundesstaates mit einer einheitlichen Administration geführt. Dennoch befindet sich das politische System der Europäischen Union in einem permanenten Fortentwicklungsprozess; der Konvent zur Zukunft Europas setzte mit seinen Beratungen über einen ‚Europäischen Verfassungsvertrag‘ diesen Konstitutionalisierungsprozess fort.²

Trotz der unterschiedlichen Charakterisierungen dieses neuartigen Gebildes, ist die Bedeutung der EU für ihre Mitglieder unumstritten. In der Regel sind die Beschlüsse der EU-Organen für die Mitgliedstaaten verbindlich und kommen in der Europäischen Gemeinschaft (EG) zunehmend durch qualifizierte Mehrheitsentscheidungen im Rat und durch das Mitentscheidungsverfahren mit dem EP zustande. An diesem Politikprozess der Entscheidungsfindung und Rechtssetzung ist eine Vielzahl verschiedener Akteure aus den europäischen und nationalen Institutionen beteiligt. Mit der Erweiterung der EU im Jahr 2004 wird nicht nur die Anzahl der Mitspieler, sondern auch die Entscheidungskomplexität weiter ansteigen. In einem Neben- und Miteinander mehrerer staatlicher und auch nicht-staatlicher Akteure wollen alle beteiligten Ebenen, d.h. nationale, regionale und kommunale, die Entscheidungen der europäischen Organe beeinflussen.

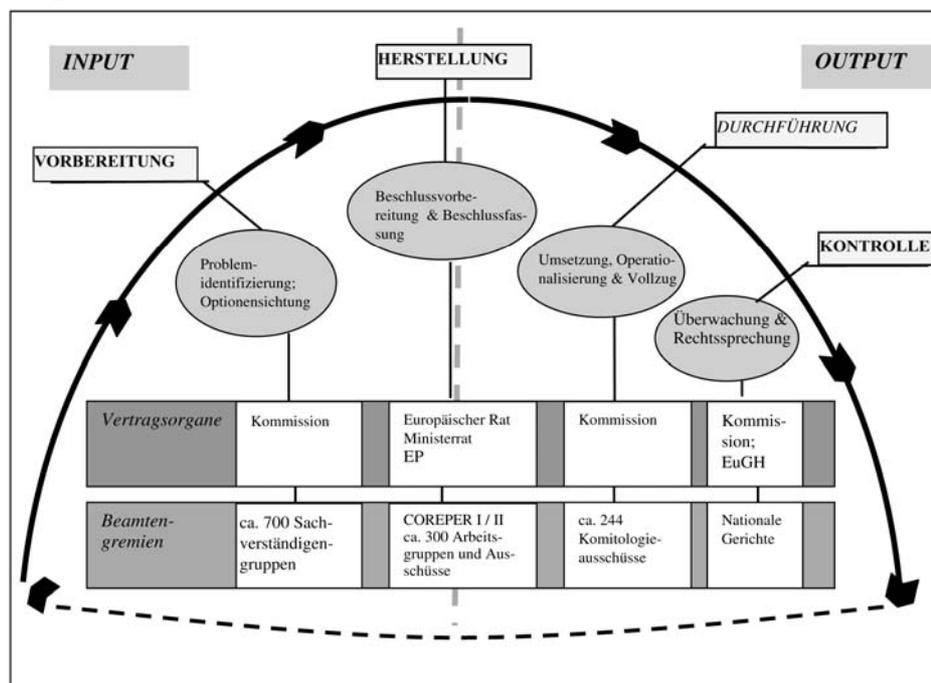
Im Rückblick auf die vergangenen fünfzig Jahre lässt sich die Herausbildung eines komplexen Mehrebenensystems beobachten und empirisch nachweisen, das heute nur noch schwer zu durchschauen ist. Die vielfältigen Beteiligungsstrukturen

in der Kommissions-, Parlaments- und Ratsarbeit machen es zusätzlich fast unmöglich eine genaue Verantwortungszuweisung vornehmen zu können.

In diesem Mehrebenensystem nehmen die europäischen und die nationalen Verwaltungen eine bedeutende Funktion wahr: Ihnen wird eine nachhaltige Rolle beim Auf- und Ausbau des EU-Systems insgesamt wie auch bei der täglichen Politikgestaltung zugeschrieben.³

Der vorliegende Artikel geht der Frage nach der Beteiligung von Verwaltungen und Beamten in den einzelnen Phasen des europäischen Politikzyklus nach; dabei lautet die These, dass Administrationen innerhalb der Institutionen eine Schlüssel- und Scharnierrolle in der Formulierung und Gestaltung europäischer Politik einnehmen. Bei dieser Funktionswahrnehmung lässt sich – nach einer weiterführenden These – ein ‚Fusionsprozess‘⁴ der beteiligten nationalen und europäischen Administrationen feststellen, der durch eine gemeinsame Gestaltung des Politikzyklus charakterisiert werden kann. Trotz fortbestehender rechtlicher Kompetenzabgrenzungen entsteht bei einer derartigen ‚Fusion‘ de facto eine enge, nicht revidierbare Verflechtung staatlicher Verwaltungen mehrerer Ebenen.⁵ Zu diskutieren ist demnach, ob Beamte als „Staatsdiener“ weiter im Schatten der politischen Hierarchie⁶ stehen oder ob sie sich inzwischen zu einer „Megabürokratie“⁷ und vom Primat der Politik emanzipiert haben.

Abbildung 1: Idealtypus eines politisch-administrativen Politikzyklus



Zur Erfassung der Rolle von Administrationen im derzeitigen EU-Entscheidungssystem bietet sich als Einordnungsschema ein idealtypischer Politikzyklus an. Dieser lässt sich auf mehreren Ebenen in vier grundlegende Phasen (Vorbereitung, Herstellung, Durchführung und Kontrolle) unterteilen.⁸ In den verschiedenen Phasen werden unterschiedliche Beamtengremien in abweichender Intensität einbezogen. Insgesamt lässt sich aber bereits anhand dieses Ablaufschemas eine hohe Verflechtung von europäischen und nationalen Verwaltungsstrukturen erkennen.⁹

II Zum Befund: Beamtenbeteiligungen in den vier Phasen des europäischen Politikzyklus

1. Vorbereitung: Initiative der Kommission und der Einfluss von nationalen Beamten

In der ersten Phase kommt der Europäischen Kommission aufgrund ihres Initiativmonopols in den EG-Bereichen eine herausragende Rolle zu: Sie identifiziert Probleme und erarbeitet Entscheidungsoptionen. Ihre formale Initiative bildet die Grundlage für alle weiteren Entscheidungen des Rates und Europäischen Parlaments.

Bereits an dieser Stelle des idealtypischen Politikzyklus sind Beamte nationaler Verwaltungen durch die Mitwirkung in Experten- bzw. Sachverständigengruppen beteiligt, die die Kommission themenbezogen zur Vorbereitung ihrer Vorschläge je nach Bedarf einberuft; damit können erste Hindernisse ausgeräumt und tragfähige Kompromisse gefunden werden.¹⁰ Um dieses System der Verflechtung¹¹ und die pragmatischen Kompromissfindung auf einen Nenner zu bringen, wird auch von einer „Kameraderie unter Experten“¹² gesprochen. Obwohl es nur schwer möglich ist, genaue Informationen über dieses Expertensystem zu erhalten, gehen Schätzungen für die neunziger Jahre von der Existenz von etwa 700 Gremien dieser Art aus.¹³

Auch auf der Leitungsebene der Europäischen Kommission (Generaldirektoren, Kabinette, Kommissare) setzen nationale Verwaltung an, um eigene Vorstellungen – im Rahmen der Gestaltungsfunktion – in die Kommission und ihre zuständigen Generaldirektionen einzubringen. Durch die Entsendung von nationalen Beamten in die Kabinette von Kommissaren und die zeitweise Rekrutierung von Beamten aus den Mitgliedstaaten durch die Kommission selbst, können nationale Administrationen einen direkten Einfluss gewinnen und diesen geltend machen.

2. Herstellung: Beschlussvorbereitung und -fassung im Rat

Die zweite Phase des europäischen Entscheidungsprozesses ist durch eine dominante Rolle des Rates – und indirekt des Europäischen Rates – geprägt, wobei jedoch das Europäische Parlament zunehmend durch das Mitentscheidungsverfahren beteiligt wurde und dadurch ebenfalls an Relevanz gewinnen konnte.¹⁴

2.1. Vorbereitung der Ratsarbeiten durch Ausschüsse und Arbeitsgruppen

Der Rat der Europäischen Union, in dem die Minister als letzte Instanz verbindliche Beschlüsse treffen, ist aufgrund der Vielzahl zu treffender Entscheidungen auf eine gründliche Vorbereitung angewiesen. Dazu hat sich in den vergangenen Jahrzehnten ein breites und tief gestaffeltes Spektrum von Ratsausschüssen und -arbeitsgruppen herausgebildet.

Der Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV/COREPER), in dem die ‚Botschafter‘ der Mitgliedstaaten zusammen mit Kommissionsbeamten die Ratssitzungen vorbereiten, steht an der Spitze der vorbereitenden Gremien. Mit seinen häufigen Treffen – mehr als zwei pro Woche – nimmt er eine „zentrale Scharnierposition“¹⁵ zwischen nationaler und europäischer bzw. technischer und politischer Ebene ein. Seit 1962 gliedert sich das Gremium in den COREPER I (der Stellvertreter), der den technischen Räten, z.B. dem Rat der Umweltminister, zuarbeitet und den COREPER II, der die Arbeiten des Allgemeinen Rates (der Außenminister), des Rates der Wirtschafts- und Finanzminister (ECOFIN), des Budgetrates und auch des Rates der Innen- und Justizminister begleitet und sich vorrangig auf politisch brisante Themen konzentriert.

Unterhalb dieser Botschafterebene sind die durch den AStV und die Präsidentschaft eingesetzten Arbeitsgruppen bzw. Ausschüsse angesiedelt. Ihre Zahl ist von 10 im Jahr 1960 auf über 300 in den neunziger Jahren gestiegen.¹⁶ Die hohe Relevanz dieser Beamtenarbeitsgruppen leitet sich aus ihrer Funktion ab. Sie diskutieren die Details von Sachfragen und können dadurch wichtige Vorentscheidungen treffen, die die späteren Ministerentscheidungen weitgehend vorweg bestimmen.

Daneben gibt es für verschiedene Politikfelder hochrangige Ausschüsse, die einen privilegierten Zugang zu ihrem jeweiligen Ministerrat haben. Dazu gehören der Sonderausschuss Landwirtschaft, der Wirtschafts- und Finanzausschuss (Art. 114 EGV), der Beschäftigungsausschuss (Art. 130 EGV) und der Ausschuss für Sozialschutz (Art. 144 EGV), für die Außenpolitik das „Politische und Sicherheitspolitische Komitee“ (Art. 25 EUV), der Militärausschuss sowie der Militärstab und nicht zuletzt für die Bereiche der 3. Säule (polizeiliche und strafjustizielle Zusammenarbeit) der Art. 36-Ausschuss.

Aus dieser personell anspruchsvollen Verflechtung auf Arbeitsgruppenebene resultiert eine stete Ressourcen- und Aufmerksamkeitsverlagerung beteiligter Administrationen der Mitgliedstaaten. Nationale Beamte werden zunehmend auf der europäischen Ebene tätig; dabei nehmen sie zwei verschiedene Rollen ein: Einerseits vertreten sie in diesen Verhandlungen ihre jeweiligen Interessen, andererseits bilden sie in ihrer Gesamtheit auch ein kollektives Gremium, das die Belange des EU-Systems berücksichtigen muss. Auch in dieser Phase kommt wieder durch das häufige Zusammentreffen ein „ausgeprägtes Solidaritätsgefühl“¹⁷ zum Tragen.

2.2. Entscheidung im Europäischen Rat und im (Minister-) Rat

In der Medienberichterstattung nehmen die Tagungen des Europäischen Rates¹⁸, in dem die Staats- und Regierungschefs zusammenkommen, einen großen Raum ein. Weithin bekannt ist seine Rolle als „konstitutioneller Architekt“¹⁹ der mit Grundsatzenentscheidungen die wesentlichen Weichenstellungen für die Grundentwicklun-

gen des EU-Systems trifft. Immer häufiger greift er aber auch in das Tagesgeschäft ein und erfüllt damit auch die Aufgabe als „Leitliniengeber“²⁰ und „Entscheidungsproduzent“²¹. Er bietet einerseits als „Kompromisschmied“ die Möglichkeit, auf der höchsten Ebene über einzelne Politikfelder hinweg tragfähige Verhandlungspakete zu schnüren.

Das eigentliche Beschlussorgan in der EG bleibt jedoch der davon zu unterscheidende Rat der Europäischen Union, der in über 20 verschiedenen Zusammensetzungen tagt. Neben dem Allgemeinen Rat der Außenminister gibt es weitere Räte, wie den der Finanzminister, der Umweltminister oder der Innen- und Justizminister, die sich an den einzelnen Ressorts in den Mitgliedstaaten orientieren.

Insgesamt ist die Anzahl der Tagungen der einzelnen Räte in den vergangenen Jahren stets gewachsen. So haben Ende der neunziger Jahre jährlich über 80 Sitzungen stattgefunden.²²

Nach eigenen Angaben²³ verabschiedet der Rat gewöhnlich 2/3 aller Vorlagen, die durch die Arbeitsgruppen und den AStV vorbereitet worden sind, ohne weitere Diskussion als sogenannte A-Punkte. Von diesen wurden 70% auf der Ebene der Arbeitsgruppen und weitere 15% bis 20% durch den AStV (vor-) entschieden.²⁴

3. Durchführung: Einbeziehung nationaler Beamter durch die Komitologie

Nach der Verabschiedung des Beschlusses mit Veröffentlichung im Amtsblatt folgt die Umsetzungsphase. Bei der nationalen Umsetzung der EG-Rechtsakte in die Regelwerke der einzelnen Mitgliedstaaten fällt nationalen Beamten wieder eine wichtige Rolle zu, da sie die Vorgaben der EG fristgemäß in ihren Staaten implementieren müssen. Dabei zeigen sich häufig Unterschiede zwischen den Bestimmungen des EG-Rechtsakts und den in den Mitgliedstaaten bestehenden Regelungen. Bei dann notwendigen Anpassungen haben nationale Beamte aufgrund ihres Kenntnisvorsprungs wieder einen großen Einfluss.²⁵

Wichtig, aber in der Öffentlichkeit weitgehend unbekannt, ist die Arbeit so genannter Komitologieausschüsse; die durch eine Reihe unterschiedlicher Verfahren eingebunden sind.²⁶ Die gefassten EG-Rechtsakte werden durch nachfolgende Beschlüsse der Kommission weiter konkretisiert. Auch in diesem Stadium lässt sich ebenfalls eine hohe Beteiligungsintensität nationaler Beamter feststellen.

Die Grundstruktur dieser Verfahren sieht dabei eine Kommentierung der Kommissionsvorlagen durch nationale Beamte vor, die bei entsprechenden Mehrheiten im jeweiligen Komitologieausschuss einen Verweis der Vorlage an den Rat erreichen können. Der Umfang dieser gemeinsamen Beratungen ist beträchtlich: so fanden im Jahr 2000 in 244 Komitologieausschüssen um die 4000 Konsultationen statt.²⁷ Aufgrund der ebenfalls hohen Sitzungsfrequenz dieser Gremien, teilweise zwei bis drei Treffen pro Monat, treten offene Konflikte zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten selten auf; bei 2838 Rechtsakten im Jahre 2000 wurde der Rat aufgrund einer fehlenden Mehrheit nur in sechs Fällen (d.h. 0,2%) befasst.²⁸ Zwar verliert die Kommission durch diese Durchführungsausschüsse an eigenem Gestaltungsspielraum, doch werden gleichzeitig die nationalen Beamten zu „Mitträgern der gemeinsam getroffenen Beschlüsse“²⁹.

Der Europäischen Kommission wurde zwar die Aufgabe der Durchführung übertragen, doch besitzt sie keine eigenen Behörden. Der eigentliche Vollzug von EG-Rechtsakten in den einzelnen Mitgliedstaaten kommt deshalb den jeweiligen nationalen, regionalen und kommunalen Behörden zu.

4. Kontrollmechanismen im europäischen Politikzyklus

Die Kontrollphase obliegt nicht nur der Europäischen Kommission oder dem Rechnungshof, sondern auch den nationalen Gerichten und Rechnungshöfen. Von herausragender Bedeutung hat sich aber die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) erwiesen.

Die Kommission verfolgt systematisch Vertragsverletzungen in den Mitgliedstaaten.³⁰ Sie kann durch Klagen vor dem EuGH Mitgliedstaaten zur Umsetzung verabschiedeten Rechtsakte zwingen, dabei haben sich insbesondere die Verfahren zur Vertragsverletzung (Art. 226 EG-V) und Vorabentscheidung des EuGH (Art. 234 EG-V) als wichtigste Instrumente herausgestellt. Gerade durch das Vorabentscheidungsverfahren, in dem nationale Gerichte dem EuGH Fragen zu Prüfung vorlegen, ergibt sich eine weitgehende „Verzahnung“³¹ und gegenseitige „Verstärkung“³² von Gerichten mehrerer Ebenen. Nationale Administrationen übertragen so einen EG-zentrierten Rechtsrahmen.

Für Beamte der Gemeinschaftsorgane wie für den AStV sind auch die Verfahren nach Art. 230 EG-V, dem Nichtigkeitsverfahren, von Bedeutung, nach denen EuGH-Beschlüsse aufgrund mangelnder Vertragskonformität für nichtig erklärt werden können.

III Auswertung: Herausbildung einer Mehrebenenverwaltung

Die Anzahl verbindlicher Rechtsakte, die auf der europäischen Ebene verabschiedet werden, hat sich seit Beginn der 80er Jahre verdoppelt. Die Regierungskonferenzen haben die Tätigkeitsbereiche der EU weiter ausgedehnt und dabei die Entscheidungsregeln nicht nur ergänzt, sondern häufig komplizierter gestaltet.

Insgesamt zeigt sich in allen Phasen des Politikzyklus eine deutliche Einbeziehung europäischer und nationaler Beamter, die dadurch eine wichtige Funktion der Vernetzung der verschiedenen Ebenen leisten. Selbst in der Vorbereitung und Durchführung, bei denen den europäischen Institutionen nach den vertraglichen Vorgaben der „legal constitution“³³ eine eindeutige Gestaltungsdominanz zufällt, wirken Verwaltungen der Mitgliedstaaten intensiv mit.³⁴ In einer Vielzahl an Gremien (Experten- und Komitologieausschüssen) werden nationale Administrationen beteiligt, sodass sich in den vergangenen Jahren die ‚Aufmerksamkeit‘ der nationalen Beamten zugunsten der europäischen Ebene verschoben hat – es sind inzwischen 30% der bundesdeutschen Ministerialbeamten aktiv in den europäischen Politikzyklus eingebunden.³⁵ Die Gesamtzahl dieser Gremien in allen Phasen, in denen sowohl europäische als auch nationale Beamte beteiligt sind, wird auf zwischen 1200 und 1500 geschätzt.

Werden nun Schlussfolgerungen aus dieser kurzen Analyse gezogen, so weist der Befund auf eine Bestätigung des Fusionsansatzes hin. Durch die enge Verzahn-

nung von Ebenen, Gremien und Akteuren hat sich ein komplexes Interaktionsgeflecht und Netzwerk herausgebildet.³⁶ Das Mehrebenensystem der Europäischen Union führt den nationalen und europäischen Handlungsrahmen zusammen und führt insbesondere durch Beamte eine enge Verknüpfung her. Durch gegenseitige Teilnahme- und Mitgestaltungsmöglichkeiten ‚europäisieren‘ sich sogar nationale Verwaltungen, in dem sie einen Teil ihrer Aufmerksamkeit auf Politikzyklen in Brüssel³⁷ verschieben, an den administrativen Netzwerken teilnehmen sowie dabei europäische Verhaltensmuster übernehmen und mittragen.

Die Mitwirkung der Beamten hat für die Entwicklung der Europäischen Union zwar eine hohe Bedeutung, denn in allen Phasen sind nationale und europäische Beamte einbezogen und entscheiden u.a. in den Vorbereitungsgremien des Rates wesentliche Aspekte selbst. Gleichzeitig kann jedoch nicht von einer ‚Beamtenregierung‘ in Form einer Megabürokratie ausgegangen werden³⁸, da sich die politischen Akteure der Mitgliedstaaten und der EG-Organen zumindest bei der formalen Verabschiedung verbindlicher Beschlüsse, weder de jure noch häufig de facto aus dem Politikzyklus ‚verdrängen‘ lassen. Trotz einer zunehmenden Zahl von ‚A-Punkten‘ für den Rat, haben Minister verbindliche Beschlüsse immer wieder bis ins Detail selbst gestaltet. Die Beamten bleiben von den Politikern im Rat weiterhin abhängig und müssen sich nach deren Leitlinien richten. Auch der Europäische Rat zieht regelmäßig Entscheidungen an sich, die er für bedeutsam erachtet. Die Gestaltungsmöglichkeiten der Regierungen sind deshalb bisher nicht durch administrative Gremien unterlaufen worden. Auch die EG Beamtengremien stehen damit im Schatten der politischen Hierarchie und haben sich nicht zu einer Megabürokratie verselbstständigt.

Anmerkungen

- 1 Dieser Artikel greift auf schon geleistete Vorarbeiten zurück: vgl. Wessels, Wolfgang (2003): „Das politische System der Europäischen Union“, in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2003): „Die politischen Systeme Westeuropas, 3. Aufl., Opladen, S. 779-817.
- 2 Vgl. die Homepage zum Europäischen Konvent: <http://european-convention.eu.int>.
- 3 Zur aktuellen Diskussion vgl. u.a. Bach, Maurizio (1999): „Die Bürokratisierung Europas. Verwaltungseliten, Experten und politische Legitimation in Europa“, Frankfurt; Christiansen, Thomas/Kirchner, Emil (Hrsg.) (2000): „Administering the New Europe: Inter-Institutional Relations and Comitology in the European Union“, Manchester; Knill, Christopher (2001): „The Europeanisation of National Administrations: Patterns of Institutional Change and Persistence“, Cambridge; Wessels, Wolfgang (2000): „Die Öffnung des Staates. Modelle und Wirklichkeit grenzüberschreitender Verwaltungspraxis“ 1960-1995, Opladen.
- 4 Vgl. ebd. 431ff
- 5 Vgl. ebd., S. 195-260.
- 6 Vgl. Scharpf, Fritz W. (1997): *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Boulder, S. 171-174.
- 7 Vgl. Wessels: „Die Öffnung des Staates“, S. 104 f..
- 8 Vgl. ebd. S. 195ff.
- 9 Als hilfreiches Glossar findet sich in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2002), „Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration“, 8. Aufl., Bonn: Europa Union Verlag.
- 10 Vgl. Pouillet, Edouard/Déprez, Gérard (1976): „Struktur und Macht der EG-Kommission.“, Bonn, S. 116ff

- 11 Vgl. ebd. S. 120; Bellier, Irène (1997): „The Commission as an Actor: An Anthropologist's View“, in: Wallace, Helen/Young, Alisdair R. (Hrsg.), *Participation and Policy-Making in the European Union*, London, S. 91-115, S. 114.
- 12 Westlake, Martin (1995): „The Council of the European Union“, London., S. 127
- 13 Vgl. Kommission der EU (2001): „Europäisches Regieren. Ein Weißbuch“, KOM (2001) 428 entgültig, Brüssel, den 25.7.2001 (http://europa.eu.int/eurllex/de/com/cnc/2001/com2001_0428de01.pdf), S. 22.
- 14 Vgl. Wessels, Wolfgang (2002): „Entscheidungsverfahren“, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Europa von A bis Z – Taschenbuch der europäischen Integration*, Bonn 2002, S. 109-118.
- 15 Wessels, Wolfgang (2003): „Beamtengremien im EU-Mehrebenensystem. Fusion von Administrationen“, in: Kohler-Koch, Beate/Jachtenfuchs, Markus (Hrsg.) (2003): „Europäische Integration – Europäisches Regieren“, ... (im Erscheinen).
- 16 Ebenda.
- 17 Westlake: „The Council of the European Union“, a.a.O., S. 318.
- 18 Vgl. Schoutheete, Philippe de (2001): „The European Council“, in: Peterson, John/Shackelton, Michael, (Hrsg.), *The EU's Institutions: An Overview*, Oxford University Press, 2001, S. 21-46.
- 19 Wessels, Wolfgang (2002): „Europäischer Rat“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2002), „Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration“, 8. Aufl., Bonn: Europa Union Verlag, S. 184-188, S. 186.
- 20 Ebd.
- 21 Ebd.
- 22 Wessels: „Beamtengremien im EU-Mehrebenensystem. Fusion von Administrationen“, a.a.O.
- 23 Vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften (1990): „Der Rat der Europäischen Gemeinschaft“, Luxemburg, S. 22.
- 24 Vgl. Hayes-Renshaw, Fiona/Wallace, Helen (1997): „The Council of Ministers“, London, S. 40; Schendelen, Marinus P.C.M. van (1996): „EC Committees: „Influence Counts More than legal Powers“, in: Pedler, Robin H./Schaefer, Guenther F. (Hrsg.): „Shaping European Law and Policy. The Role of Committees and Comitology in the Political Process“, Maastricht, S. 35
- 25 Vgl. Héritier, Adrienne (2001): „Overt and Covert Institutionalization in Europe“, in: Fligstein, Neil/Sandholtz, Wayne/Stone Sweet, Alec (Hrsg.) (2000): „The Institutionalization of Europe“, Oxford, S. 56-70, S. 58.
- 26 Vgl. Kommission der EU (2001): „Bericht der Kommission über die Tätigkeit der Ausschüsse im Jahr 2000“, Doc.5685/02, Brüssel, den 21.12. 2001 (<http://register.consilium.eu.int/pdf/de/02/st05/05685d2.pdf>); Falke, Josef (1996): „Comitology and other Committees: A Preliminary Empirical Assessment“, in: Pedler/Schaefer (Hrsg.) (1996): „Shaping European Law and Policy. The Role of Committees and Comitology in the Political Process“, a.a.O, S.117-166; Joerges, Christian/Neyer, Jürgen (1997): „From Intergovernmental Bargaining to Deliberative Political Processes: The Constitutionalisation of Comitology“, in: *European Law Journal*, Nr. 3:3 September, S. 273-299.
- 27 Vgl. Kommission der EU (2001): „Bericht der Kommission über die Tätigkeit der Ausschüsse im Jahr 2000“, a.a.O., 9, 12.
- 28 Vgl. ebd., S. 7.
- 29 Wessels: „Beamtengremien im EU-Mehrebenensystem. Fusion von Administrationen“, a.a.O.
- 30 Vgl. Kommission der EU (2001): „Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 2001. Kap. VIII Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts“ abrufbar über (<http://europa.eu.int/abc/doc/off/rg/de/2001/index.htm>).
- 31 Oppermann, Thomas (1999): „Europarecht“, 2. Aufl., München., S. 245
- 32 Weiler, Joseph H. H. (1994): „A Quiet Revolution: The European Court of Justice and its Interlocutors“, in: *Comparative Political Studies*, S. 510-534, S. 531.

- 33 Olsen, Johan P. (2000): „Organising European Institutions of Governance. A Prelude to an Institutional Account of Political Integration”, Arena Working Papers WP 00/2, (www.arena.uio.no), S. 7-9.
- 34 Vgl. Schmidt, Susanne K. (2001): „A Constrained Commission: Informal Practices of Agenda-setting in the Council”, in: Schneider, Gerald/Aspinwall, Mark (Hrsg.) (2001): „The Rules of Integration: Institutionalist Approaches to the Study of Europe”, Manchester, S. 125-147, S. 126; Peterson, John (2002): „The College of Commissioners”, in: Peterson, John/Shackleton, Michael (Hrsg.): *The Institutions of the European Union*, Oxford, S. 71-95, S. 89.
- 35 Vgl. Wessels: „Die Öffnung des Staates“, S. 251; Nicht berücksichtigt werden in dieser Aufzählung die Zahl höherer Beamter der (Bundes-) Länder in EG-Gremien, die zu diesem Zeitpunkt auf ungefähr 500 geschätzt wurden (Ebenda: 251).
- 36 Vgl. Wessels: „Die Öffnung des Staates“, S. 258-259
- 37 Vgl. Wessels, Wolfgang/Rometsch, Dietrich (1996): „Conclusions: European Union and National Institutions”, in: Wessels, Wolfgang/Rometsch, Dietrich (Hrsg.) (1996): „The European Union and Member States: Towards Institutional Fusion?”, *European Policy Research Unit Series*, Manchester und New York, S. 328-365; Mittag, Jürgen/Wessels, Wolfgang (2002): „The ‘One’ and the ‘Fifteen’? The Member States between Procedural Adaptation and Structural Revolution”, in: Wessels, Wolfgang/Maurer, Andreas/Mittag, Jürgen (Hrsg.) (2002): „Fifteen into One? The European Union and Member States“, Manchester (im Erscheinen).
- 38 Vgl. Sidjanski, Dusan (1989): „Communauté Européenne 1992: Gouvernement de Comités?“, in: *Pouvoirs*, S. 71-80, S. 80.

IV Literatur

- Bach, Maurizio (1999): „Die Bürokratisierung Europas. Verwaltungseliten, Experten und politische Legitimation in Europa“, Frankfurt.
- Bellier, Irène (1997): „The Commission as an Actor: An Anthropologist’s View“, in: Wallace, Helen/Young, Alisdair R. (Hrsg.) (1997): „Participation and Policy-Making in the European Union“, London, S. 91-115.
- Christiansen, Thomas/Kirchner, Emil (Hrsg.) (2000): „Administering the New Europe: Inter-Institutional Relations and Comitology in the European Union“, Manchester.
- Falke, Josef (1996): „Comitology and other Committees: A Preliminary Empirical Assessment“, in: Pedler, Robin H./Schaefer, Guenther F. (Hrsg.) (1996): „Shaping European Law and Policy. The Role of Committees and Comitology in the Political Process“, *European Institute of Public Administration*, Maastricht, S.117-166.
- Fligstein, Neil/Sandholtz, Wayne/Stone Sweet, Alec (Hrsg.) (2000): „The Institutionalization of Europe“, Oxford.
- Hayes-Renshaw, Fiona/Wallace, Helen (1997): „The Council of Ministers“, London.
- Héritier, Adrienne (2001): „Overt and Covert Institutionalization in Europe“, in: Fligstein, Neil/Sandholtz, Wayne/Stone Sweet, Alec (Hrsg.): *The Institutionalization of Europe*, Oxford, S. 56-70.
- Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2003): „Die politischen Systeme Westeuropas, 3. Aufl., Opladen.
- Joerges, Christian/Neyer, Jürgen (1997): „From Intergovernmental Bargaining to Deliberative Political Processes: The Constitutionalisation of Comitology“, in: *European Law Journal*, Nr. 3:3 September, S. 273-299.
- Knill, Christopher (2001): „The Europeanisation of National Administrations: Patterns of Institutional Change and Persistence“, Cambridge.
- Kohler-Koch, Beate/Jachtenfuchs, Markus (Hrsg.) (2003): „Europäische Integration – Europäisches Regieren“, ... (im Erscheinen).
- Kommission der EU (2001): „Europäisches Regieren. Ein Weißbuch“, KOM (2001) 428 entgültig, Brüssel, den 25.7.2001 (http://europa.eu.int/eurllex/de/com/cnc/2001/com2001_0428de01.pdf).

- Kommission der EU (2001): „Bericht der Kommission über die Tätigkeit der Ausschüsse im Jahr 2000“, Doc.5685/02, Brüssel, den 21.12. 2001 (<http://register.consilium.eu.int/pdf/de/02/st05/05685d2.pdf>).
- Kommission der EU (2001): „Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 2001. Kap. VIII Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts“ abrufbar über (<http://europa.eu.int/abc/doc/off/rg/de/2001/index.htm>).
- Mittag, Jürgen/Wessels, Wolfgang (2002): „The ‘One’ and the ‘Fifteen’? The Member States between Procedural Adaptation and Structural Revolution“, in: Wessels, Wolfgang/Maurer, Andreas/Mittag, Jürgen (Hrsg.) (2002): „Fifteen into One? The European Union and Member States“, Manchester (im Erscheinen).
- Olsen, Johan P. (2000): „Organising European Institutions of Governance. A Prelude to an Institutional Account of Political Integration“, Arena Working Papers WP 00/2, (www.arena.uio.no).
- Oppermann, Thomas (1999): „Europarecht“, 2. Aufl., München.
- Pedler, Robin H./Schaefer, Guenther F. (Hrsg.) (1996): „Shaping European Law and Policy. The Role of Committees and Comitology in the Political Process“, European Institute of Public Administration, Maastricht.
- Peterson, John (2002): „The College of Commissioners“, in: Petersen, John/Shackleton (Hrsg.) (2002): „The Institutions of the European Union“, Oxford, S. 71-95.
- Peterson, John/Shackleton, Michael (Hrsg.) (2001): „The EU’s Institutions: An Overview“, Oxford.
- Poulet, Edouard/Déprez, Gérard (1976): „Struktur und Macht der EG-Kommission. Die Kommission im System der Europäischen Gemeinschaft“, Bonn.
- Rat der Europäischen Gemeinschaften (1990): „Der Rat der Europäischen Gemeinschaft“, Luxemburg.
- Scharpf, Fritz W. (1997): *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Boulder.
- Schendelen, Marinus P.C.M. van (1996): „EC Committees: „Influence Counts More than legal Powers“, in: Pedler, Robin H./Schaefer, Guenther F. (Hrsg.) (1996): „Shaping European Law and Policy. The Role of Committees and Comitology in the Political Process“, Maastricht.
- Schmidt, Susanne K. (2001): „A Constrained Commission: Informal Practices of Agenda-setting in the Council“, in: Schneider, Gerald/Aspinwall, Mark (Hrsg.) (2001): „The Rules of Integration: Institutional Approaches to the Study of Europe“, Manchester, S. 125-147.
- Schneider, Gerald/Aspinwall, Mark (Hrsg.) (2001): „The Rules of Integration: Institutional Approaches to the Study of Europe“, Manchester.
- Schoutete, Philippe de (2001): „The European Council“, in: Peterson, John/Shackleton, Michael (Hrsg.) (2001): „The EU’s Institutions: An Overview“, Oxford University Press, S. 21-46.
- Sidjanski, Dusan (1989): „Communauté Européenne 1992: Gouvernement de Comités?“, in: *Pouvoirs*, S. 71-80.
- Wallace, Helen/Young, Alisdair R. (Hrsg.) (1997): „Participation and Policy-Making in the European Union“, London.
- Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2002): „Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration“, 8. Aufl., Bonn: Europa Union Verlag.
- Weiler, Joseph H. H. (1994): „A Quiet Revolution: The European Court of Justice and its Interlocutors“, in: *Comparative Political Studies*, S. 510-534.
- Wessels, Wolfgang (2000): „Die Öffnung des Staates. Modelle und Wirklichkeit grenzüberschreitender Verwaltungspraxis“ 1960-1995, Opladen.
- Wessels, Wolfgang (2002): „Europäischer Rat“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): „Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration“, 8. Aufl., Bonn: Europa Union Verlag, S. 184-188.
- Wessels, Wolfgang (2002): „Entscheidungsverfahren“, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): „Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration“, 8. Aufl., Bonn: Europa Union Verlag, S. 109-118.

- Wessels, Wolfgang (2003): „Das politische System der Europäischen Union“, in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2003): „Die politischen Systeme Westeuropas, 3. Aufl., Opladen, S. 779-817.
- Wessels, Wolfgang (2003): „Beamtengremien im EU-Mehrebenensystem. Fusion von Administrationen“, in: Kohler-Koch, Beate/Jachtenfuchs, Markus (Hrsg.) (2003): „Europäische Integration – Europäisches Regieren“, ... (im Erscheinen).
- Wessels, Wolfgang/Maurer, Andreas/Mittag, Jürgen (Hrsg.) (2002): „Fifteen into One? The European Union and Member States“, Manchester (im Erscheinen).
- Wessels, Wolfgang/Rometsch, Dietrich (1996): „Conclusions: European Union and National Institutions“, in: Wessels, Wolfgang/Rometsch, Dietrich (Hrsg.) (1996): „The European Union and Member States: Towards Institutional Fusion?“, European Policy Research Unit Series, Manchester und New York, S. 328-365.
- Wessels, Wolfgang/Rometsch, Dietrich (Hrsg.) (1996): „The European Union and Member States: Towards Institutional Fusion?“, European Policy Research Unit Series, Manchester und New York.
- Westlake, Martin (1995): „The Council of the European Union“, London.
- Einstiegsliteratur sowie Webseiten zur Thematik:
- Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2002): „Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration“, 8. Aufl., Bonn: Europa Union Verlag.
- Wessels, Wolfgang (2003): „Das politische System der Europäischen Union“, in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2003): „Die politischen Systeme Westeuropas, 3. Aufl., Opladen, S. 779-817.

Europäische Union: www.europa.eu.int

Europäischer Konvent: <http://european-convention.eu.int>

Europäischer Rat: <http://ue.eu.int/de/Info/eurocouncil/index.htm>

Rat der Europäischen Union: <http://ue.eu.int/de/summ.htm>

Europäische Kommission: http://www.europa.eu.int/comm/index_de.htm

Europäisches Parlament: http://www.europarl.eu.int/home/default_de.htm

Europäischer Gerichtshof: <http://curia.eu.int/de/index.htm>

