

Johannes Pollak/Peter Slominski (Wien)

Zwischen De- und Reparlamentarisierung – Der österreichische Nationalrat und seine Mitwirkungsrechte in EU-Angelegenheiten

Die formalen Mitwirkungsrechte des österreichischen Nationalrates garantieren eine starke Beteiligung in EU-Angelegenheiten. Eine Analyse der tatsächlichen Nutzung dieser Rechte legt den Schluss nahe, dass der parteipolitisch geprägte Handlungsverbund von Regierung und Regierungsparteien zu einer Deparlamentarisierung führt. Der vorliegende Beitrag argumentiert, dass eine Konzentration alleine auf die formalen Rechte der Rolle des Nationalrates nicht gerecht wird. Vielmehr hat sich in den beiden EU-Ausschüssen des Nationalrates im „Schatten bindender Stellungnahmen“ ein von Parteipolitik weitgehend befreites, konstruktives Arbeitsklima gebildet, in dem es weniger um das Verabschieden formeller Stellungnahmen, als um den Austausch an Informationen und Positionen geht. Wesentliche Bedingung für dafür, dass „bargaining“ durch „arguing“ ersetzt wird, ist ihr informeller Charakter sowie die weitgehende Abwesenheit der (Medien-) Öffentlichkeit.

*Keywords: Parlament, EU, Deparlamentarisierung, Reparlamentarisierung, deliberative Demokratie, Österreich
Parliament, EU, deparliamentarization, reparliamentarization, deliberative democracy, Austria*

1. Einleitung¹

Die zunehmende Integrationstiefe des europäischen Einigungsprojektes hat die Mitbestimmungsrechte der mitgliedstaatlichen Parlamente in den Mittelpunkt der wissenschaftlichen Aufmerksamkeit rücken lassen. Zumindest zwei Phasen lassen sich in der Literatur unterscheiden: Spätestens seit der Einheitlichen Europäischen Akte und der mit dem Projekt der Finalisierung des Binnenmarktes verbundenen verstärkten europäischen Regelungstätigkeit wird unter der Chiffre „Demokratiedefizit“ der Verlust von Kontroll- und Legislativbefugnissen mitgliedschaftlicher Parlamente diskutiert, analysiert und beklagt (z.B. Birkinshaw/Ashagbor 1996; Newman 1996; Norton 1995; Weiler et al. 1995; Wincott 1998). Schlussfolgerung dieser Analysen ist, dass die im Vergleich zum Rat der Europäischen Union schwache Stellung des Europäischen Parlaments (EP) und der steigende Kompetenztransfer von der nationalen auf die supranationale Ebene zu einem „doppelten Demokratiedefizit“ (Lodge 1996) und zu einer Deparlamentarisierung führt: Nationalen Parlamenten gehen Gesetzgebungsbefugnisse verloren, die nicht unmittelbar vom EP übernommen werden. Vielmehr werden Teile dieser Rechte durch die Europäische Kommission und den Rat der EU usurpiert und damit einer direkten parlamentarischen Kontrolle entzogen. Solange nicht ein substanzieller Ausbau der Rechte des Europäischen Parlaments oder eine effektive Kontrolle des Ministerrates durch nationale Parlamente erfolgt, solange wird die demokratische Qualität der Union suboptimal sein, bzw. die „systematische Erosion“ (Andersen/Burns 1996, 227) parlamentarischer Rechte fortgesetzt. Seit dem Ende der 1990er Jahre entwickelte sich aus der Kritik an der Deparlamentarisierungsthese eine zweite Phase, die sich auf den Pro-

zess der Reparlamentarisierung im Sinne eines Ausbaus umfassender Mitwirkungsrechte nationaler Parlamente in EU-Angelegenheiten konzentriert (z.B. Raunio/Hix 2000; Auel/Benz 2005; Benz 2004; Maurer/Wessels 2001; Maurer 2001; Saalfeld 2005; Raunio 2005; O'Brennan/Raunio 2007). Einerseits wird betont, dass der Integrationsprozess nicht ausschließliche Ursache des Bedeutungsverlustes von Parlamenten ist (z.B. Closa 1996; Damgaard/Nørgaard 2000). Andererseits wird auf den Ausbau parlamentarischer Kontrollrechte in den mitgliedstaatlichen Legislativen als Reaktion auf den perzipierten Machtausbau der exekutiven Eliten im europäischen Mehrebenensystem verwiesen. Die Reparlamentarisierungsliteratur weist jedoch erhebliche Lücken auf, wenn es zur Analyse der tatsächlichen Nutzung der formalisierten Kontrollrechte kommt.

Das Ziel des vorliegenden Artikels ist eine umfassende empirische Untersuchung der verfassungsgesetzlich festgelegten Mitwirkungsrechte des österreichischen Nationalrates in EU-Angelegenheiten. Diese Mitwirkungsrechte waren bereits in der Vergangenheit Gegenstand rechts- und politikwissenschaftlicher Untersuchungen, wobei sich die überwiegende Anzahl primär mit der Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen oder vereinzelt empirischen Aspekten widmeten. Ein im Jahr 2003 erscheinender Artikel von Pollak und Slominski beschäftigte sich erstmals in umfassender Weise mit der Rolle des österreichischen Nationalrates in EU-Angelegenheiten und zog eine ernüchternde Schlussfolgerung, was die tatsächliche Nutzung seiner konstitutionell verbrieften und substanziell beachtlichen Mitwirkungsrechte betraf. Verantwortlich dafür war vor allem der alles dominierende Einfluss der Parteipolitik auf das parlamentarische Geschehen, der eine eigenständige Positionierung des Nationalrates gegenüber der Regierung verunmöglichte. Das Parlament agiert demgemäß nicht, wie in der Demokratietheorie vorgesehen, als einheitliche Legislativ- und Kontrollinstanz, sondern teilt sich in mehrheitsbewahrende und -beschaffende Regierungsparteien und primär kontrollierende Oppositionsparteien auf. Praktischen Niederschlag fand dies in der rapide abnehmenden Zahl der beantragten und verabschiedeten bindenden Stellungnahmen. Im vorliegenden Artikel soll der Frage nachgegangen werden, ob sich dieser Trend in den letzten sieben Jahren fortgesetzt hat oder ob sich Indizien für eine Veränderung finden, die eine optimistischere Einschätzung rechtfertigen würden, bzw. es sogar Anzeichen einer Reparlamentarisierung gibt.

Um dies einer empirischen Untersuchung zugänglich zu machen, wird auf die von Müller (1993) erarbeiteten vier idealtypischen Interaktionsmodi zwischen Legislative und Exekutive zurückgegriffen, nämlich den Modus der Parteilosigkeit, den intragouvernementalen Modus, den Oppositionsmodus und den parteiübergreifenden Modus. Eine etwaige Reparlamentarisierung würde unter Rückgriff auf diese Kategorien eine Zunahme des Modus der Parteilosigkeit unter gleichzeitigem Zurücktreten des dominanten intragouvernementalen Modus und des Oppositionsmodus erwarten lassen.

In einem ersten Teil werden die formalen Strukturen der Mitwirkung des österreichischen Nationalrats an der EU-Gesetzgebung skizziert (Kapitel zwei) sowie die generelle Rolle und Bedeutung von Ausschüssen im parlamentarischen Geschehen beleuchtet (Kapitel drei). Vor diesem Hintergrund wird in Kapitel vier die tatsächliche Nutzung dieser parlamentarischen Rechte, insbesondere durch den Hauptausschuss in Angelegenheiten der EU einerseits und den Ständigen Unterausschuss in Angelegenheiten der EU andererseits analysiert. Im Einzelnen wird der Frage nachgegangen, inwieweit diese beiden Ausschüsse ihre Legislativfunktion, ihre Kontroll- und Informationsfunktion wahrnehmen. Der Artikel beruht auf quantitativen Indikatoren (z.B. Anzahl der einlangenden und diskutierten EU-Dokumente, Anzahl der Anträge und Anzahl der verabschiedeten bindenden Stellungnahmen), die den gesamten Tätigkeitszeitraum der beiden

EU-Ausschüsse ab dem Jahr 1995 bzw. im Falle der EU-Unterausschüsse ab 1999 bis zum Jahresende 2007 abdecken. Darüber hinaus wurden im Zeitraum Jänner bis April 2002 sowie April bis Mai 2008 semi-standardisierte Interviews mit RepräsentantInnen der im Nationalrat vertretenen politischen Parteien geführt.²

2. Institutionelle Rahmenbedingungen der Mitwirkungsrechte des österreichischen Nationalrates in EU-Angelegenheiten

Beiden Kammern des österreichischen Parlaments – dem direkt gewählten Nationalrat und dem indirekt legitimierten Bundesrat – werden von der Bundesverfassung Rechte gegenüber der Bundesregierung in EU-Angelegenheiten eingeräumt (Art. 23 c–f B-VG). Da der Bundesrat im institutionellen und politischen System der Republik eine nur marginale Rolle spielt (Fischer 1997, 118ff.), konzentriert sich der Artikel auf die konstitutionell verbrieften Rechte und deren Nutzung durch den österreichischen Nationalrat.

Wenige Tage bevor Österreich am 1. Jänner 1995 Mitglied der Europäischen Union wurde, verabschiedete der Nationalrat am 15. Dezember 1994 ein Verfassungsgesetz, das sämtliche Mitglieder der Bundesregierung verpflichtet, dem Nationalrat „unverzüglich über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union zu unterrichten“ (Art. 23 e Abs. 1 B-VG). Das Ausmaß dieser Verpflichtung wird gemeinhin als sehr weitreichend qualifiziert und inkludiert sämtliche EU-Dokumente über die die Regierung verfügt, insbesondere Dokumente, die an die Ständige Vertretung Österreichs bei der EU gerichtet sind (Neisser 1998, 351; Öhlinger 1997, 3; Fischer 2002). Der österreichische Nationalrat besitzt damit – vergleichbar den Parlamenten Dänemarks, Deutschlands, Finnlands, der Niederlande, Schwedens und des Vereinigten Königreiches – sehr extensive Informationsrechte (vgl. dazu O’Brennan/Raunio 2007; Auel/Benz 2006; Maurer/Wessels 2001). In den ersten Jahren der österreichischen EU-Mitgliedschaft bestanden zu den genannten Ländern Unterschiede hinsichtlich der Aufbereitung der Dokumente. So waren die britische, deutsche, französische und niederländische Regierung angehalten, den übermittelten Dokumenten auch Informationen bezüglich der Subsidiaritätsrelevanz beizufügen und/oder Informationen über die finanziellen Implikationen des beabsichtigten Rechtsaktes bereitzustellen.

Der Nationalrat hat das Recht, auf der Grundlage der von der Regierung übermittelten Informationen, bindende Stellungnahmen zu verabschieden (Art. 23 e Abs. 1 B-VG). Für den Fall der Verabschiedung einer Stellungnahme ist das zuständige Regierungsmitglied verpflichtet, in allen Verhandlungen und Abstimmungen auf supranationaler Ebene dieses Mandat zu verfolgen. Es war jedoch von Anfang an klar, dass das Parlament darauf abzielen musste, eine Balance zwischen der notwendigen Kontrolle der Regierung und einer totalen Paralyse des Rates der EU zu erreichen. Ein zu eng gefasstes oder detailliertes Mandat würde den Handlungsspielraum des betreffenden Regierungsmitglieds auf europäischer Ebene einschränken und im Extremfall negative Auswirkungen sowohl für die österreichische Position als auch für die Handlungsfähigkeit des Rates insgesamt haben. Liegt eine bindende Stellungnahme vor, so muss der zuständige Fachminister nach der Abstimmung im Rat der EU dem Nationalrat Bericht erstatten. Nur aus „zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen“ (Art. 23 e Abs. 2 B-VG) darf das Regierungsmitglied von seinem/ihrem Mandat abweichen. Die Frage der Justiziabilität dieser Klausel ist umstritten (Griller 1995, 169; Schäffer 1996, 189).

In der Praxis werden die EU-Agenden des österreichischen Nationalrates zum einen vom Hauptausschuss in Angelegenheiten der EU und zum anderen vom Ständigen Unterausschuss

des Hauptausschusses in Angelegenheiten der EU wahrgenommen.³ Während der Hauptausschuss für die in der Regel viermal im Jahr stattfindenden Tagungen des Europäischen Rates zuständig ist, stellt der Unterausschuss die parlamentarische Mitwirkung an den einzelnen Ministerräten sicher (Fischer 2002). Der Hauptausschuss besteht aus 27 ParlamentarierInnen (14,7% der Gesamtzahl der 183 Mitglieder des Nationalrates) und wird nach Fraktionsstärke von den parlamentarischen Klubs beschickt, d.h. die Regierungsparteien verfügen über eine Mehrheit. Die Zusammensetzung des Hauptausschusses ist flexibel, je nach Sachmaterien können die jeweiligen ExpertInnen unter den Mitgliedern des Parlaments an den Beratungen teilnehmen (§ 31b–e GOG-NR). Dem Ständigen Unterausschuss gehören 17 Mitglieder des Parlaments an (9,2%), die Zusammensetzung kann ebenfalls je nach Thematik geändert werden. Geplant war, dass der Unterausschuss jede zweite Woche zusammentreten sollte, dies wurde aber auf monatliche Sitzungen abgeändert – in der Praxis tritt der Ausschuss jedoch durchschnittlich nur fünfmal pro Jahr zusammen. Zwar war der Unterausschuss bereits 1996 formell vorgesehen, aufgrund von gravierenden Meinungsunterschieden bezüglich der Besetzung der Position des/der Vorsitzenden konnte der Ausschuss seine Tätigkeit aber erst 1999 aufnehmen (Blümel/Neuhold 2001, 322). Beide Ausschüsse tagen grundsätzlich öffentlich⁴, auszugsweise Protokolle werden in den stenografischen Protokollen des Nationalrates veröffentlicht. Zur parlamentarischen Begleitung von Europäischen Räten und Regierungskonferenzen wurde schließlich noch der sogenannte „Feuerwehrausschuss“ eingerichtet, der aber kein Recht hat, bindende Stellungnahmen zu verabschieden (Khol 1995, 286; Wieser 1998).

3. Ausschüsse im parlamentarischen Geschehen

Die Kontrolle der administrativen Bürokratie – darauf hat schon Max Weber im Jahre 1918 hingewiesen – ist durch Parlamente kaum mehr möglich. Dies ist einerseits auf den sukzessive ansteigenden Umfang staatlicher Tätigkeit, andererseits auf den zunehmend technischen Charakter der Regelungstätigkeit zurückzuführen (Andersen/Burns 1996, 229; Bach 1999), der die Entstehung von Ausschüssen und ExpertInnengremien geradezu zwingend notwendig macht, insbesondere in einem komplexen supranationalen Mehrebenensystem wie der EU (Christiansen/Larsson 2007). Parlamentarische Ausschüsse sind ein Versuch, der steigenden Komplexität mit effizienter Arbeitsaufteilung und Spezialisierung der Abgeordneten zu begegnen. Mattson und Strøm (1995, 249) bezeichnen Ausschüsse in ihrer Analyse folgerichtig als *core parliament* und *microcosm of the larger assembly*.

Die politikwissenschaftliche Literatur kennt zahlreiche, sich teilweise überlappende Definitionen von Ausschussfunktionen (z.B. Shaw 1979; Mattson/Strøm 1995). In der Folge wird unterschieden zwischen (a) der legislativen Funktion: die Einbindung von Ausschüssen in den europäischen Rechtssetzungsprozess durch deren Möglichkeit, die Position des verhandelnden Ministers durch bindende Stellungnahmen zu mandatieren und (b) der Informations- und Kontrollfunktion: diese umfassen die Möglichkeit des Parlaments, über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union unterrichtet zu werden bzw. nach den Abstimmungen im Rat vom zuständigen Mitglied der Bundesregierung Bericht zu erhalten und die Mitglieder der Bundesregierung zu befragen und mit ihnen zu diskutieren.

Anthony King hat in einem bahnbrechenden Artikel bereits 1976 darauf hingewiesen, dass die sogenannte „Zwei-Körper-Lehre“ (*two-body image*) von Regierung und Parlament eher der theoretischen und mythischen Vergangenheit parlamentarischer Demokratie angehört, als jemals

der Praxis entsprochen zu haben. Eine einfache Unterscheidung von Legislative und Exekutive wird den komplexen Beziehungen zwischen den beiden Staatsgewalten nicht gerecht und bezieht zudem die Entwicklung zu *party government* und *cartel party* (Blondel/Cotta 2000; Katz/Mair 1995) nicht ein. Gerade in Westeuropa gehören politische Parteien zu den bestimmenden AkteurInnen der politischen Arena: „[T]he behaviour of both MPs and ministers may be conditioned more by their membership of a party than by their belonging to either parliament and government“ (Andeweg/Nijzink 1995, 152).⁵ Nicht Regierung und Parlament stehen einander gegenüber, sondern ein Handlungsverbund (Beyme 1997, 54) zwischen Regierung und Regierungspartei/en steht in einem mehr oder weniger konfliktreichen Spannungsverhältnis mit der Opposition.

Im Anschluss an King wurden verschiedene Modelle entwickelt, um die Beziehungen zwischen Exekutive und Legislative unter Berücksichtigung politischer Parteien im Sinne von *party government* untersuchen zu können. Nach Müller (1993) können folgende vier analytische Modi unterschieden werden: (a) Parteilosigkeit (*nonparty mode*): dieser Modus geht von der Existenz der bereits erwähnten „Zwei-Körper-Lehre“ aus, d.h. Regierung und Parlament interagieren auf Basis der Montesquieu'schen Gewaltenteilung; (b) intragouvernemental bezeichnet den Modus der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedern der Regierung und Regierungsparteien; (c) der Oppositionsmodus umfasst das Verhältnis von Regierungsmitgliedern, Regierungsparteien einerseits und von Angehörigen der parlamentarischen Opposition andererseits; (d) der parteiübergreifende Modus (*cross party mode*) bezeichnet die Möglichkeit, dass über Partei- und institutionelle Grenzen hinweg ad-hoc Koalitionen in bestimmten Sachfragen oder Politikbereichen gebildet werden, die sowohl RegierungsvertreterInnen als auch ParlamentarierInnen in unterschiedlichen Konstellationen umfassen können.

4. Die österreichischen EU-Ausschüsse in der Praxis

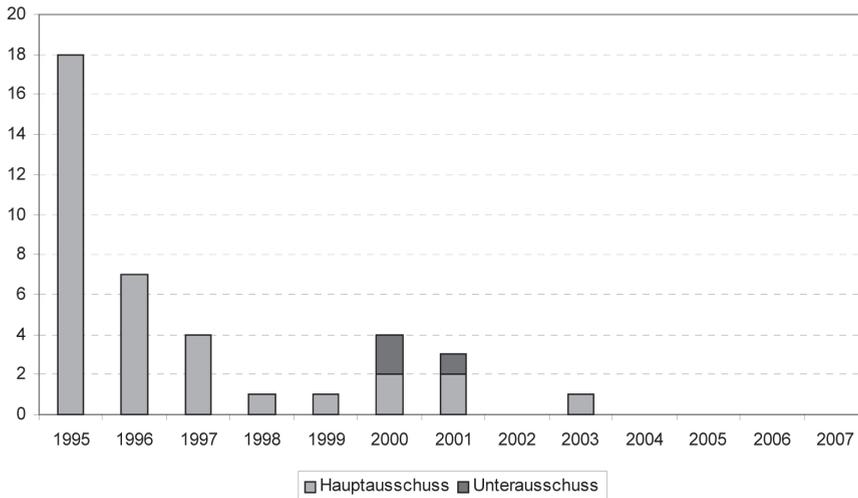
Inwieweit die beiden Ausschüsse sowohl ihre legislative als auch ihre Informations- und Kontrollfunktion wahrnehmen, wird im Folgenden in vier Dimensionen getestet: (1) Wie viele bindende Stellungnahmen wurden verabschiedet? (2) Wie viele Anträge auf bindende Stellungnahmen wurden gestellt? (3) Wie viele EU-relevante Dokumente wurden an die beiden Ausschüsse weitergeleitet? (4) Wie oft traten die beiden Ausschüsse zusammen? Während die legislative Funktion sowohl die Anträge als auch die Verabschiedung von bindenden Stellungnahmen umfasst, werden Anzahl der einlangenden Dokumente, Anzahl der Treffen von Haupt- und Unterausschuss der Informations- und Kontrollfunktion der Ausschüsse zugerechnet.

4.1 Legislative Funktion

4.1.1 Bindende Stellungnahmen

Im Jahr 1995, dem ersten Jahr der österreichischen EU-Mitgliedschaft, verabschiedete der EU-Hauptausschuss 18 bindende Stellungnahmen (siehe Abbildung 1). Aufgrund des Fehlens von Vergleichsmaterial fällt es schwer, diese Anzahl als hoch oder niedrig in absoluten Zahlen zu interpretieren. Da aber in den folgenden Jahren insgesamt ebenfalls 18 bindende Stellungnahmen verabschiedet wurden, kann davon ausgegangen werden, dass im ersten Jahr eine außergewöhnlich intensive Nutzung der parlamentarischen Einfluss- und Gestaltungsrechte stattgefunden hat.

Abbildung 1

Gesamtanzahl der bindenden Stellungnahmen in HA und UA

Quelle: Parlamentsdirektion, eigene Berechnung (gilt für sämtliche Abbildungen)

Wurden im Jahr 1996 noch sieben bindende Stellungnahmen verabschiedet, so waren es 1997 nur mehr vier. Der Rückgang der Anzahl setzte sich fort; ab 2004 wurde im Hauptausschuss keine einzige bindende Stellungnahme mehr verabschiedet. Dieses Bild wiederholt sich im Ständigen Unterausschuss: 2000 und 2001 wurden insgesamt drei Stellungnahmen verabschiedet, im Zeitraum 2004–2007 wurde dieses Instrument überhaupt nicht genutzt.

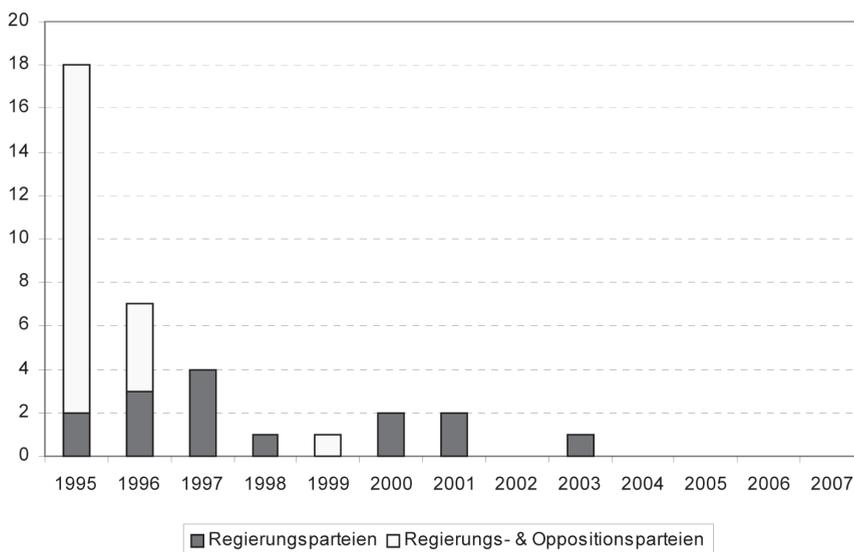
Was sind die Gründe für die rapide Abnahme der Anzahl bindender Stellungnahmen? Eine Erklärung, die sich sowohl in der Literatur (Falkner 2000, 230; Müller 2000, 211) als auch in Interviews mit Abgeordneten findet (I-1; I-4), ist die negative Erfahrung mit der parlamentarischen Stellungnahme zur EG-Tiertransportrichtlinie im Jahr 1995. Der EU-Hauptausschuss verabschiedete eine bindende Stellungnahme, die den österreichischen Landwirtschaftsminister anwies, im Rat der EU nur dann einer neuen Richtlinie zuzustimmen, wenn diese maximal sechs Stunden Transporte von Tieren erlaubt. In den nächtlichen Verhandlungen wurde der österreichische Minister von seinen Ratskollegen gedrängt, eine Frist von acht Stunden zu akzeptieren und seine starre Position aufzugeben. Ein Versuch des Ministers, Ausschussmitglieder telefonisch zu erreichen, scheiterte. Zeitungsberichten zufolge offerierten die Ratsmitglieder ihrem österreichischen Kollegen das Kompromissangebot von Sechs-Stunden-Transporten innerhalb der nationalen Grenzen, wenn er einer EU-weiten Regelung zustimmen würde. Der zuständige Minister konnte aufgrund seines Mandats allerdings nur gegen diese Richtlinie stimmen und verhinderte damit eine für Österreich gegenüber dem Ist-Zustand verbesserte Situation (siehe Griller 1995, 171ff.). Angesichts der Tatsache, dass die besagte bindende Stellungnahme im Februar 1995 die allererste war, kann kaum von einem Wendepunkt gesprochen werden. Zudem hätte der Wortlaut der Stellungnahme dem Minister durchaus erlaubt, eine flexiblere Verhandlungsposition einzunehmen (Parlamentskorrespondenz, 21. Februar 1995, No. 103).

Die relativ große Anzahl von Stellungnahmen, die in den beiden ersten Jahren verabschiedet wurde, kann teilweise durch ein erhöhtes parlamentarisches Selbstbewusstsein im Sinne des Modus der Parteilosigkeit erklärt werden. Eine etwas nüchternere Interpretation zieht allerdings in Betracht, dass im Jahr 1995 die Koalitionsregierung aus SPÖ und ÖVP nach dem Verlust ihrer Zweidrittelmehrheit die Stimmen der Opposition für Verfassungsänderungen benötigte und dadurch zu einer konzilianteren Haltung im Hauptausschuss fand. Der Oppositionsmodus war somit für die Verabschiedung der zahlreichen Stellungnahmen weitaus relevanter als der Modus der Parteilosigkeit.

Spätestens ab dem Jahr 1997 verändert sich jedoch das Verhältnis zwischen Regierung(s)-(parteien) und Oppositionsparteien. Während die gerade erwähnte Zusammenarbeit ein Beispiel für eine im Ergebnis positive Korrelation zwischen den beiden AkteurInnengruppen darstellt und immerhin zur Verabschiedung etlicher parlamentarischer Stellungnahmen führte, kommt es spätestens mit dem Jahr 1997 zu einer Verschiebung innerhalb des Oppositionsmodus, der eher als konfrontativ bzw. negativ zu charakterisieren ist und eine Folge des intragouvernementalen Modus, d.h. des Drucks der Regierung auf „ihre“ Fraktionen, darstellt. Dies basierte allerdings weniger auf der Befürchtung, dass sich eine parlamentarische Mandatierung negativ auf die supranationale Verhandlungsposition auswirken könnte, sondern auf dem in Regierungskreisen vorherrschenden Verständnis von EU-Politik als Außenpolitik, einem Politikbereich also, der traditionellerweise dem Einfluss des Nationalrates weitgehend entzogen ist: „Die Regierung vertrat die Ansicht, dass EU-Angelegenheiten das Parlament nichts angehen“ (I-1). Zwar scheinen die Zahlen zu bestätigen, dass sich die Regierungsfaktionen diesem Druck beugen, es müssen aber auch informelle Übereinkünfte berücksichtigt werden, die dem Parlament einen gewissen legislativen Gestaltungsraum belassen, ohne dass es zur Verabschiedung bindender Stellungnahmen kommt. Zudem lässt ein Blick auf die verabschiedeten Stellungnah-

Abbildung 2

Angenommene Stellungnahmen nach Quelle



men leicht erkennen, dass ihnen keine de-facto Bindungsmacht zukam, da sie zunehmend vage formuliert wurden (Fischer 2002; Luif 1998, 124): „Der verantwortliche Minister wird gebeten, darauf hinzuwirken, bezüglich der gegenständlichen Vorlage des Rates der EU, bzw. wird ersucht, darauf hinzuwirken [...]“ (siehe auch Rack et al. 1997, 877). In den Worten eines Oppositionsangehörigen im Jahr 2001: „Es ist nicht sehr schwierig für einen Minister von einer Stellungnahme abzuweichen. Diese sehen ja heute eher wie zahnlose parlamentarische Resolutionen aus“ (I–9). Eine Einschätzung, die auch im Jahr 2008 von VertreterInnen der Opposition bestätigt wird (II–3; II–5).

Es kann festgehalten werden, dass sich – mit Ausnahme der ersten beiden Jahre – die Abnahme der Anzahl der bindenden Stellungnahmen am schlüssigsten sowohl durch die informelle Übereinkunft zwischen Regierung und Regierungsparteien, keine oder nur sehr vage formulierte bindenden Stellungnahmen (intragouvernementaler Modus) zu verabschieden, als auch durch die antagonistische Konstellation zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien (Oppositionsmodus) erklären lässt. Diese Interpretation wird durch die Daten zur Herkunft der verabschiedeten Stellungnahmen gestützt (siehe Abbildung 2). Im Jahr 1995 wurden zwei bindende Stellungnahmen mit ausschließlich den Stimmen der Regierungsparteien, aber 16 mit den Stimmen aller Parlamentsparteien beschlossen. Bereits ab dem Jahr 1997 – die Ausnahme war eine gemeinsam beschlossene Stellungnahme⁶ zum EU-Importverbot von hormonbehandeltem Fleisch aus den USA im Jahr 1999 – war diese parteiübergreifende Zusammenarbeit im Hauptausschuss vorüber. Im Unterausschuss gab es in der Periode 2000 bis 2007 lediglich einen gemeinsamen Antrag zum Thema Aufrechterhaltung des Moratoriums auf Neuzulassung von Gentech-Pflanzen – ein Thema, bei dem sich angesichts der in der Bevölkerung weit verbreitenden Ablehnung der Gentechnik leicht ein nationaler Konsens herstellen lässt.

4.1.2 Anträge auf bindende Stellungnahmen

Werden die verabschiedeten bindenden Stellungnahmen in Beziehung zu den Anträgen gesetzt, so wird die dominante Position des Oppositionsmodus noch deutlicher. Im ersten Jahr wurden vom EU-Hauptausschuss 39 Anträge auf bindende Stellungnahmen zur Abstimmung gebracht (siehe Abbildung 3), 18 davon wurden angenommen. Beinahe 50% der Anträge fand also eine Mehrheit im Ausschuss. Das Verhältnis von Anträgen und verabschiedeten Stellungnahmen verschlechterte sich in den folgenden Jahren zusehends. Von den im Jahr 1996 beantragten 47 Stellungnahmen wurden nur 7 verabschiedet, weniger als 15% also. Im Jahr 1997 wurden lediglich vier von 46 Anträgen (8,5%), im Jahr 1998 eine von 33 Anträgen (3%) – von der Mehrheit des Hauptausschusses verabschiedet.

Dies wiederholt sich im Unterausschuss (siehe Abbildung 4). Wurden im Jahr 2000 acht Stellungnahmen beantragt und zwei verabschiedet (25%), so waren es ein Jahr später nur 12,5%. Wie im Hauptausschuss wurden ab 2004 keine Stellungnahmen mehr verabschiedet. Der Grund für die bis zum Jahr 2002 (im Unterausschuss bis zum Jahr 2003) abnehmenden Anträge auf Verabschiedung bindender Stellungnahme ist einmal mehr im konfrontativen Oppositionsmodus zu suchen. Die Abgeordneten der Regierungsparteien haben wenig Interesse, das Verhandlungsmandat ihrer MinisterInnen zu beschränken.⁷ Dies erklärt allerdings nicht, warum auch die Mitglieder der Opposition immer weniger Anträge stellten. Im Jahr 1997 wurden von den Oppositionsparteien 42 Anträge gestellt, während im Jahr 2002 ein Tiefpunkt von nur mehr zwei Anträgen erreicht wurde. Die interviewten RepräsentantInnen der Parteien machten für die Abnahme der Anträge sowie die geringe Anzahl bindender Stellungnahmen die Dominanz des

Oppositionsmodus verantwortlich, aufgrund dessen jegliche legislative Aktivität seitens der Opposition ein Überstimmtwerden durch die Regierungsparteien zur Folge hatte und der auf Seiten der Opposition zu Desillusionierung und Resignation hinsichtlich der legislativen Mitwirkung in EU-Angelegenheiten insgesamt führte. Als Folge wurde das Mitwirkungsrecht weniger legislativ genützt bzw. zu nutzen versucht, sondern zusehends als institutionelles Mittel zur Informationsakquisition, Kontrolle, Mitsprache und Deliberation betrachtet.

Abbildung 3

**Anträge auf bindende Stellungnahme und verabschiedete
Stellungnahmen im HA durch**

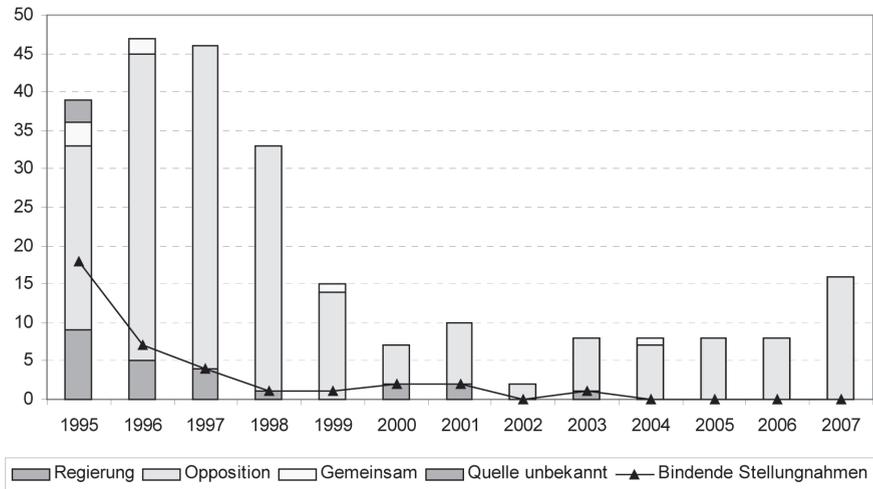
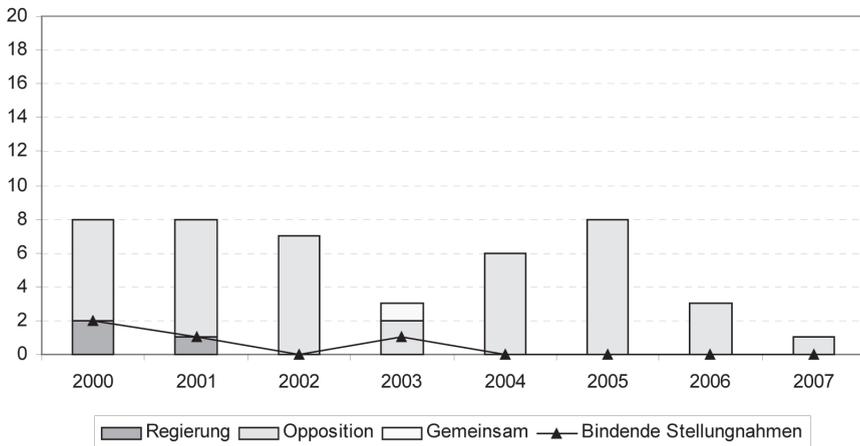


Abbildung 4

**Anträge auf bindende Stellungnahme und verabschiedete
Stellungnahmen im UA durch**



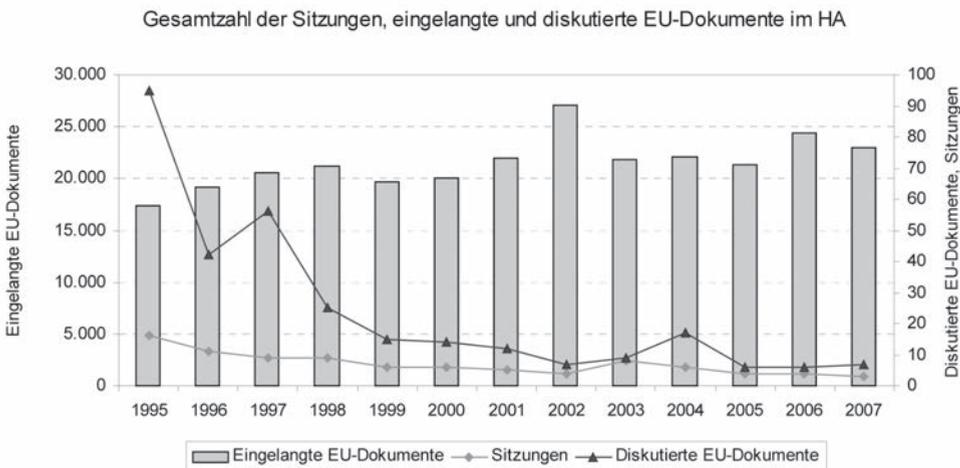
4.2 Kontroll- und Informationsfunktion

Insgesamt ist im parteiendominierten Parlamentarismus Österreichs der legislative Einfluss der beiden EU-Ausschüsse äußerst bescheiden. Die legislative Funktion ist aber, wie bereits erwähnt, lediglich eine der Funktionen, die die österreichische Bundesverfassung für die beiden Ausschüsse vorsieht. Im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen steht die Kontroll- und Informationsfunktion, die – vor allem im Vergleich mit der abnehmenden Rolle der Legislativfunktion – für die Oppositionsparteien in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen hat. Grundsätzlich umfasst die Dominanz des Oppositionsmodus auch diese Funktion und die Regierung scheint in vielen Fällen eher die Mehrheit des Parlaments zu kontrollieren denn umgekehrt. Insofern darf die Reichweite parlamentarischer Kontrolle nicht überbewertet werden. Dennoch: „Ministers may win the vote: they may not necessarily win the argument“ (Wiberg 1995, 220).

Eine Vorbedingung adäquater Kontrolle ist die Verfügung über oder der Zugang zu Information. Die Anzahl der EU-relevanten Dokumente, die das österreichische Parlament erreichen, ist beachtlich. Nach Information der Parlamentsdirektion treffen jährlich zwischen 17.000 und 27.000 Dokumente ein. Um mit der enormen Menge von Dokumenten zurechtzukommen, wurde bereits zu Beginn des Jahres 1996 eine Datenbank eingerichtet. Alle einlangenden Dokumente werden zumindest mit Datum und Aktennummer versehen. Die Datenbank erweist sich nicht nur für die parlamentarische Arbeit als äußerst hilfreich, sondern wird auch von österreichischen Bundesministerien genutzt, sowie – indirekt – von Parteien anderer Mitgliedstaaten, deren Administration über keinerlei vergleichbare Datensammlung verfügt (I–4; I–7; II–4).

Wie Abbildung 5 zu entnehmen ist, kann im Durchschnitt über die Jahre ein kontinuierlicher Anstieg der Anzahl der an das Parlament übermittelten Dokumente ausgemacht werden. Dieser Anstieg resultiert sowohl aus der größeren Zahl von EU-Dokumenten, die dem Parlament von der Regierung zugänglich gemacht werden, als auch aus einer generellen Steigerung der politischen und legislativen Tätigkeit auf europäischer Ebene sowie aus einem erhöhten politischen Abstimmungsbedarf auf supranationaler Ebene durch die Aufwertung des EP und die Osterweiterungen der Jahre 2004 und 2007. Im Jahr 1995 erreichten im Schnitt täglich 47 Dokumente die Abgeordneten, im Jahr 2007 waren es bereits 63. Angesichts der Tatsache, dass jedes Dokument

Abbildung 5



aus mehreren Seiten besteht, ist die Informationsflut, mit der sich die Abgeordneten der EU-Ausschüsse potenziell konfrontiert sehen, kaum zu bewältigen.

Während die Anzahl der übermittelten Dokumente über die Jahre gestiegen ist, ist die Anzahl der Treffen im Hauptausschuss zurückgegangen und im Unterausschuss relativ konstant geblieben. Im ersten Jahr der österreichischen EU-Mitgliedschaft gab es insgesamt 16 Treffen des Hauptausschusses (siehe Abbildung 5). Unbeschadet der zunehmenden Bedeutung der supranationalen Ebene ging die Anzahl der Treffen bis zum Jahr 2006 auf vier Zusammenkünfte zurück, 2007 waren es lediglich drei Treffen. Eine Kompensation durch den Unterausschuss, der sich seit 1999 durchschnittlich fünfmal getroffen hat und zehn Dokumente besprach, erfolgt nur in beschränktem Ausmaß. Dieser Umstand ist umso gravierender, wenn man bedenkt, dass seit der österreichischen EU-Mitgliedschaft 1995 zwei Vertragsänderungen stattgefunden haben (Amsterdam 1999, Nizza 2003; aber auch die Ratifikationen des nicht in Kraft getretenen Verfassungsvertrages und des Vertrages von Lissabon), die die Regelungsbefugnis der europäischen Ebene sukzessive ausgeweitet haben.

Die unkommentierte Übermittlung von EU-relevanten Dokumenten stellt die Mitglieder der beiden Ausschüsse vor ein Dilemma: einerseits ist die komplette Übergabe aller Dokumente für die Ausübung der Kontrollfunktion unabdingbare Voraussetzung. Andererseits kann die Sichtung des Materials aufgrund der schiereren Anzahl bereits zur Unmöglichkeit werden und damit jegliche Kontrolltätigkeit ad absurdum führen (Rack et al. 1997, 875; Schebeck 1998). Dieser Informationsoverkill kann als gezielte Strategie der Exekutive interpretiert werden (Falkner 1998, 232; Falkner 2000, 232) oder auch aus der simplen Erfüllung der durch die Verfassungsbestimmungen auferlegten Pflichten resultieren. Regierungsmitglieder erklärten den Umstand der unkommentierten Übermittlung mit Verweis auf mangelnde Zeit und die zusätzliche Belastung der Ministerialbürokratie. Mitglieder der Oppositionsparteien bedauerten das Versäumnis, eine Verpflichtung der Regierung zur zusätzlichen Übermittlung erklärender Memoranda nicht in den Verfassungsbestimmungen aus dem Jahr 1994 festgeschrieben zu haben. Hinzu kommt, dass einige Dokumente in mehrfacher Ausfertigung und/oder in verschiedenen Amtssprachen übermittelt wurden. Da die von der Regierung übermittelten Dokumente ungeordnet im Parlament einlangen, ist deren Vollständigkeit nur schwer zu überprüfen. Seit einigen Jahren werden auch direkt von der Kommission EU-Dokumente an das österreichische Parlament übermittelt und über die Website des Parlaments einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht.⁸ Mehr als einmal gab es während der Sitzungen des Hauptausschusses Beschwerden der Opposition über die Unvollständigkeit, die Absenz bzw. die späte Übermittlung von Dokumenten. Zwar wird den verfassungsrechtlichen Übermittlungspflichten sämtlicher EU-Dokumente seitens der Bundesregierung mittlerweile grundsätzlich nachgekommen. Abgeordnete der Regierungsparteien besitzen jedoch im Gegensatz zu ihren KollegInnen von den Oppositionsparteien den nicht zu unterschätzenden Vorteil, dass sie darüber hinaus – ganz im Sinne des intragouvernementalen Modus – auch über einen privilegierten Zugang zu informellen Hintergrundinformationen aus den jeweiligen Ministerien (I–9; I–10) verfügen.

4.3 *Im Schatten bindender Stellungnahmen*

In der Europaforschung dominierte jahrelang der Konflikt zwischen den VertreterInnen des (Neo-) Funktionalismus und jenen des (liberalen) Intergouvernementalismus. Ende der 1990er Jahre wurde diese mittlerweile als steril empfundene und zusehends wichtige Bereiche ausklammern-

de Theoriedebatte um den konstruktivistischen Ansatz erweitert (vgl. Christiansen/Jørgensen/Wiener 1999). Dabei wird an grundlegende Arbeiten der Wissenssoziologie wie etwa jene von Berger/Luckmann (1969) über die „gesellschaftliche Konstruktion von Wirklichkeit“ angeknüpft.⁹ Im Zentrum der konstruktivistischen Theorie steht die Annahme, dass die soziale Welt aus intersubjektiven und kollektiv bedeutenden Strukturen und Prozessen besteht.¹⁰ Im Gegensatz zu konkurrierenden Theorieangeboten, die grundsätzlich einer rationalen Logik folgen und Handlungen aus exogen und stabil angenommenen Interessen zu erklären versuchen, rücken konstruktivistische Ansätze Ideen, Identitäten und Diskurse ins Zentrum der wissenschaftlichen Aufmerksamkeit (Wendt 1993). Akteure werden demnach weniger als rationale und instrumentell agierende Personen oder Organisationen begriffen, sondern eher als solche, die sich von der „Angemessenheit“ (*logic of appropriateness*) ihrer Handlung leiten lassen (March/Olsen 1989). Die Angemessenheit gründet sich weniger auf rationale Interessen, sondern auf bestimmte Ideen, die jeweilige Kultur und Identität, die – und das ist der entscheidende Punkt – grundsätzlich kontingent zu denken sind, d.h., sie sind nicht exogen vorgegeben und unveränderlich, sondern werden durch Diskurse, Deliberation und Sozialisation geprägt und können auch verändert werden. Dies bedeutet, dass Kommunikation und diskursive Praktiken im Zentrum konstruktivistischer Überlegungen stehen. Im Gegensatz zu rationalistischen Erklärungsansätzen steht nicht zielorientiertes Verhandeln sowie eine Maximierung fixer Präferenzen im Mittelpunkt, sondern das Erreichen eines intersubjektiv als vernünftig angesehenen Konsenses (Risse 2004; Habermas 1994).

Im vorliegenden Zusammenhang ist der konstruktivistische Ansatz insofern von Interesse als sich die Rolle des Nationalrates in EU-Angelegenheiten nicht nur auf die Wahrnehmung der verfassungsgesetzlich vorgesehenen Mittel der bindenden Stellungnahmen reduzieren lässt. Im Folgenden soll nun die Frage erörtert werden, ob trotz bzw. wegen der Nichtinanspruchnahme der formellen Rechte die Arbeit in den EU-Ausschüssen von einem kooperativen Arbeitsstil gesprochen werden kann, der weniger von einem Verhandlungs- sondern mehr durch einen Argumentationsstil geprägt ist. In anderen Worten: Gerade weil gegen die Stimmenmehrheit der Regierungsparteien kein Beschluss durchgesetzt werden kann und dies seitens der Oppositionsparteien auch weitgehend akzeptiert wird, dominiert in den Ausschusssitzungen weniger der Oppositionsmodus, sondern jener der Parteilosigkeit. Dieser geht – angesichts der von allen Parteien weitgehend akzeptierten Nichtinanspruchnahme der formellen Rechte – einher mit einem kooperativen Argumentationsstil und verständigungsorientiertem Handeln, die zugleich Grundvoraussetzungen eines deliberativ-demokratischen Standards sind. Analog zu den Schwierigkeiten deliberative Demokratie zu operationalisieren (Eriksen/Fossum 2002; Fossum/Menéndez 2005; Steiner et al. 2004) stellt sich auch die Frage, inwiefern ein etwaiger dominierender Argumentationsstil festgestellt werden kann. Zwei Aspekte sollen im Folgenden näher diskutiert werden. Zum einen wird jene Reform diskutiert, die eine wesentliche Voraussetzung für ein rationales Argumentieren und Deliberieren bildet, nämlich der verbesserte Informationszugang für die einzelnen Abgeordneten (1). Zum anderen wurden anhand semi-standardisierter Interviews RepräsentantInnen der im Nationalrat vertretenen Parteien¹¹ zu ihrer Einschätzung des Diskussionsstils in den beiden EU-Ausschüssen befragt. Besonderes Augenmerk wurde auf die Gründe für die Abnahme sowohl der Anträge als auch der Verabschiedung bindender Stellungnahmen gelegt (2).

(1) Die Wahrnehmung der zunehmenden Bedeutung der europäischen Ebene hat bisher vier Änderungen gebracht: Erstens die (bereits genannten) Vorblätter für die auf der Tagesordnung des Unterausschusses befindlichen Dokumente. Im Jahr 2003 legte ein Ministerratsbeschluss

(GZ 405.710/0007-IV/5/2004) fest, dass allen auf der Tagesordnung des Unterausschusses zu findenden Dokumenten ein sogenanntes Vorblatt beizugeben ist. Dieses drei- bis fünfseitige Vorblatt, die Form selbst ist nicht standardisiert, wird vom jeweilig zuständigen Bundesministerium verfasst und stellt die österreichische Position zu dem in Diskussion befindlichen europäischen Legislativvorhaben dar. Die Einschätzung der Abgeordneten über die Qualität dieser Vorblätter ist nicht einheitlich und reicht von hilfreich bis nutzlos aufgrund ihres geringen Detailgrades (II-3; II-4). Zweitens wurde eine Übereinkunft erzielt, dass jedes Ministerium zu Jahresbeginn einen sogenannten Legislativvorhabensbericht an den zuständigen Fachausschuss (ca. zwanzig Seiten) übermittelt, in dem die Pläne der EU für das jeweils kommende Jahr sowie die dazugehörige österreichische Position kurz dargelegt und über die Website des Parlaments auch der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.¹² Die rechtzeitige Ankündigung legislativer Vorhaben einerseits sowie ihre stärker strukturierte Aufbereitung andererseits erleichtert zweifelsohne die parlamentarische Kontrollfunktion. Auf der anderen Seite wurde von einigen InterviewpartnerInnen kritisch angemerkt, dass die Formulierungen in Bezug auf die österreichische Position sehr knapp, wenig detailliert und insofern auch wenig aussagekräftig ausfielen. Dennoch steht außer Streit, dass diese strukturierte Aufbereitung einen Fortschritt im Sinne des positiven Oppositionsmodus darstellt – insbesondere wenn man die Informationsaufbereitung mit den ersten Jahren der parlamentarischen Mitwirkungsrechte vergleicht. Drittens brachte die Geschäftsordnungsreform des Jahres 2005 (BGBl. I Nr. 29/2005) eine Veränderung. Es wurde beschlossen, dass Europathemen wie das Arbeitsprogramm der jeweiligen Präsidentschaft sowie ein von jedem Parlamentsklub gewählter Themenbereich aus dem aktuellen Arbeitsprogramm des Rates, der Kommission oder des Europäischen Parlaments im Plenum des Nationalrates diskutiert werden sollten. Diese Sitzungen wurden anfänglich sogar im Fernsehen übertragen, was aber aufgrund des geringen öffentlichen Interesses sehr bald wieder eingestellt wurde. Insgesamt erfüllten diese neu eingeführten Plenardebatten aber nicht die ursprünglichen Erwartungen, da es entweder ohnehin einen nationalen Konsens in Bezug auf bestimmte Themen gab (z.B. Atomenergie oder Gentechnik) oder die Europathemen von innenpolitischen Auseinandersetzungen überlagert wurden. In der Folge wurde mittels einer informellen Fraktionsvereinbarung dahingehend eine Änderung vorgenommen, als die Anzahl der zu behandelnden Themen reduziert wurde und dass diesbezüglich zuerst der/die BundeskanzlerIn oder AußenministerIn eine Erklärung abgeben, worüber anschließend eine Plenardebatte geführt wird (II-12). Viertens übermittelt die Kommission seit April 2006 im Vorgriff auf den Vertrag von Lissabon freiwillig sämtliche subsidiaritätsrelevanten EU-Dokumente an die nationalen Parlamente.

(2) Die eben genannten Änderungen werden von den mit EU-Angelegenheiten befassten Abgeordneten durchgehend als Verbesserung begrüßt und unterstreichen den Trend, weniger auf die Verabschiedung von bindenden Stellungnahmen zu setzen, sondern vielmehr die grundlegenden Voraussetzungen jedweder parlamentarischen Aktivität sicherzustellen, nämlich, dass sich alle Abgeordneten leicht über zentrale Vorhaben auf EU-Ebene einschließlich der österreichischen Position informieren können. Wen dies nicht beeindruckt, der/die sei daran erinnert, dass zu Beginn der EU-Mitwirkungsrechte die Abgeordneten von den an das Parlament übermittelten Dokumenten noch „überrollt“ wurden und dass von RepräsentantInnen der Regierungs- und Oppositionsparteien die zu geringe „Europäisierung der österreichischen Abgeordneten“ (I-4; I-1; I-2) beklagt wurde. In der nunmehrigen Interviewserie des Jahres 2008 ist demgegenüber davon kaum mehr die Rede. Auf die Frage, wie sie den „Europäisierungsgrad der österreichischen Abgeordneten“ einschätzten, wurde in erster Linie auf die „erheblichen Lernprozesse“ (II-1;

II–5) der Abgeordneten hingewiesen. Neben den – oben genannten – Verbesserungen der formalen Rahmenbedingungen wurden explizit die zahlreichen europapolitischen Erfahrungen der Abgeordneten genannt, die beispielsweise die interparlamentarische Tätigkeit im Rahmen der COSAC¹³ und die Aktivitäten während der österreichischen Ratspräsidentschaft ebenso umfassen wie auch die „normale“ parlamentarische Arbeit in den EU-Ausschüssen, aber auch in den Fachausschüssen im Zuge der Umsetzung von EG-Richtlinien.

Zentraler Unterschied zu der Untersuchung von Pollak/Slominski (2003) ist die von allen befragten Abgeordneten festgestellte „konstruktive Arbeitsatmosphäre“ in den Ausschusssitzungen (II–3, II–4, II–5), die eine „beachtliche Qualität“ (II–4) aufweisen und einen wesentlichen „Lern- und Sozialisierungsprozess“ (II–2, II–3) in Bezug auf die Abläufe des politischen Systems der EU darstellen. Der Grund kann darin gesehen werden, dass die Abgeordneten unterhalb der Schwelle der formalen Bindung wesentlich freier und ungezwungener über bestimmte Materien diskutieren können und weit weniger auf die mediale Verwertbarkeit ihrer Argumente achten müssen. Der eher argumentative Stil der Ausschussarbeit wird ironischerweise durch die Tatsache gefördert, dass die Arbeit in den beiden EU-Ausschüssen nahezu unbemerkt von der massenmedialen Aufmerksamkeit vonstatten geht. Gerade weil die Abgeordneten in den Ausschüssen nicht im Licht der Öffentlichkeit operieren, müssen sie ihre Interessen nicht unbedingt durchsetzen, sondern können eigene Positionen und Interessen transzendieren und sich auch andere Sichtweisen aneignen bzw. die eigenen verfeinern (Eriksen 2000, 60). Dabei kommt es zu einer tendenziellen Verschiebung vom Oppositionsmodus zu jenem der Parteilosigkeit.

Dieser Befund darf jedoch keineswegs dahingehend missverstanden werden, dass es in Österreichs EU-Politik keine Konflikte gibt. Gerade die steigende Europaskepsis in Österreich eröffnet allen Parteien die Möglichkeit, die Öffentlichkeit der Ausschüsse für die Verbreitung ihrer politischen Positionen zu nutzen. Insbesondere im Kontext eines erhöhten medialen Interesses an EU-Themen und einer polarisierten Atmosphäre – wie dies etwa im Zuge der österreichischen Ratifizierung des EU-Vertrags von Lissabon der Fall war – tritt sehr rasch der argumentative Stil der Ausschusssitzungen zurück und es kommt zu einer (Rück-)Verschiebung vom Modus der Parteilosigkeit hin zum Oppositionsmodus.¹⁴ Da kontroverielle EU-Themen wie EU-Verfassung oder Erweiterung im EU-Hauptausschuss diskutiert werden, und die aus medialer und parteipolitischer Sicht grundsätzlich weniger interessanten sekundärrechtlichen Themen im EU-Unterausschuss, wurde von einem Abgeordneten auch ein „atmosphärischer Unterschied“ in Bezug auf Arbeitsstil zwischen diesen beiden Ausschüssen festgestellt (II–3). Insbesondere der EU-Hauptausschuss eignet sich für die EU-kritischen Oppositionsparteien noch am ehesten für die innenpolitische Profilierung. Dies ist daran ersichtlich, dass seit 2003 ein gewisser Aufwärtstrend in den Oppositionsanträgen im Hauptausschuss beobachtet werden kann. Hintergrund dieser Aktivitäten sind die Ereignisse auf EU-Ebene wie der im Jahr 2003 in Kraft getretene Vertrag von Nizza, die dadurch ausgeweiteten Regelungsbefugnisse sowie die generell wachsende EU-Skepsis in der österreichischen Bevölkerung (siehe Standard Eurobarometer 68). Inwieweit die Oppositionsparteien aus ihrer legislativen Aktivität im EU-Hauptausschuss tatsächlich politische Vorteile lukrieren können, ist jedoch angesichts der geringen medialen Rezeption der Ausschusstätigkeit mehr als fraglich (z.B. I–10; I–11; I–12; I–14; II–2; II–5).

Die konkreten Auswirkungen des Argumentationsstils in den EU-Ausschüssen sind – abgesehen von der Selbstwahrnehmung der beteiligten EU-Abgeordneten – schwer einzuschätzen. Ganz sicher gibt es keinen unmittelbaren Zusammenhang zwischen dem Argumentationsstil und

einem spezifischen *policy-output*. Wie bereits oben mehrfach erwähnt, kann es einen solchen insofern nicht geben, da der Argumentationsstil im gegebenen Zusammenhang nur dann greift, wenn gerade keine unmittelbaren politischen Auswirkungen mit ihm verbunden sind. Dennoch darf dies nicht zu dem Fehlschluss verleiten, dass das Argumentieren eine fruchtlose Übung sei. Im Gegenteil, die Literatur argumentiert, dass ein argumentativer Stil geeignet ist, die Identitäten und damit auch die Präferenzen der beteiligten Akteure zu transformieren und auf diese einen „zivilisierenden Effekt“ auszuüben (Risse 2000, 23).

5. Schlussfolgerungen

Das in der österreichischen Bundesverfassung verankerte Recht der bindenden Stellungnahme gibt dem Parlament formal ein äußerst starkes Instrument zur Hand, die Europapolitik der Regierung zu beeinflussen und zu kontrollieren. In den ersten zwei Jahren der EU-Mitgliedschaft zeigte sich der EU-Hauptausschuss auch gewillt, dieses Instrument zu nutzen. Dies änderte sich jedoch bald zugunsten eines die gesamte Ausschussarbeit überlagernden Oppositionsmodus. Insgesamt konzentrieren sich die parlamentarischen Mitwirkungsrechte weniger auf die Legislativ- sondern vermehrt auf die Informations- und Kontrollfunktion, die sich positiv auf ein argumentatives Klima und die Europäisierung der Abgeordneten auswirkt.

Welche Maßnahmen könnten (auch angesichts der im noch nicht ratifizierten Vertrag von Lissabon vorgesehenen Veränderungen für nationale Parlamente) die Mitwirkung des Parlaments im europäischen Mehrebenensystem effizienter gestalten? Die Verschränkung von Haupt- und Unterausschuss mit anderen fachspezifischen Ausschüssen wäre von eminenter Bedeutung. Zwar besteht formal das Recht je nach thematischem Schwerpunkt die Haupt- und Unterausschussmitglieder auszutauschen, bisher ist dies jedoch eher als ad hoc Praxis denn als institutionalisierte Strategie passiert. Dies kann einerseits zu einem mangelnden Bewusstsein der Bedeutung der europäischen Ebene in den Fachausschüssen führen, andererseits aber Haupt- und Unterausschuss bestehender Expertise der Fachausschüsse berauben. Eine Möglichkeit, diese Ausschusszusammenarbeit zu beleben, besteht in der Verbesserung der innerparteilichen Kommunikation. Regelmäßige Treffen von Haupt- und Unterausschussmitgliedern mit ihren KollegInnen der Fachausschüsse könnten die Effizienz und Effektivität drastisch erhöhen. Ebenso erscheint eine stärkere Einbindung der Abgeordneten zum Europäischen Parlament in den nationalen Kommunikationsfluss wichtig. Darüber hinaus sollten auch jene BeamtenInnen, die schon in einem sehr frühen Stadium des europäischen Politikprozesses eingebunden sind, d.h. MitarbeiterInnen der Ständigen Vertretung in Brüssel sowie einzelner Fachministerien, in die parlamentarischen Überlegungen einbezogen werden. Dies ist insofern von erheblicher Bedeutung, als ein Kritikpunkt am parlamentarischen Mitwirkungsrecht darin besteht, dass das Parlament erst zu einem Zeitpunkt mitwirkt, wo wesentliche Vorentscheidungen in den Kommissions- oder Ratsarbeitsgruppen bereits gefallen sind. Nicht zuletzt wäre auch zu überlegen, ob nicht die Möglichkeit geschaffen werden sollte, einzelne Mitglieder der EU-Kommission zu den Ausschusssitzungen zu laden.¹⁵ Eine weitere Verbesserung könnte darin bestehen, dass die EU-Ausschüsse regelmäßig – wie dies etwa im britischen Parlament der Fall ist – eigenständig Studien zu aktuellen EU-Themen erstellen, die über die Parlaments-Website auch der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden sollten. Im Zuge dessen könnten auch Hearings bzw. Enqueten mit externen ExpertInnen in den Ausschüssen durchgeführt werden.¹⁶ Darüber hinaus müssen die Ressourcen des Nationalrates in zweifacher Weise gestärkt werden: (1) Die

bestehende Datenbank sollte mit Datenbanken anderer mitgliedstaatlicher Parlamente – etwa im Rahmen der COSAC – vernetzt werden; (2) Weiters erscheint im Zuge der durch den Vertrag von Lissabon vorgesehenen neuen Subsidiaritätsrechte ein weiterer personeller Ausbau der EU-relevanten Stellen, insbesondere in der österreichischen Parlamentsdirektion, sinnvoll – auch wenn dies von den interviewten Abgeordneten nicht erwartet wird (II–10; II–12; II–14).

Die Frage, ob der Prozess der europäischen Integration nun zu einer De- oder zu einer Reparlamentarisierung in Österreich geführt hat, ist letztlich ambivalent zu beurteilen. Ein Blick auf die formalen Rechte würde eine deutliche Stärkung der Legislativfunktion des Parlaments vermuten lassen, eine empirische Untersuchung der tatsächlichen Nutzung dieser Rechte legt jedoch das genaue Gegenteil nahe. Dies ist aber nicht ursächlich auf den Prozess der europäischen Integration zurückzuführen, sondern liegt im für die Parteiendemokratie typischen Handlungsverbund von Regierung und Regierungsparteien und der Dominanz des Oppositionsmodus begründet. Dennoch ermöglichen die verfassungsrechtlichen Möglichkeiten dem Nationalrat im Allgemeinen und den Oppositionsparteien im Besonderen umfassende Informations- und Kontrollrechte. Darüber hinaus war die Arbeit in den beiden EU-Ausschüssen in den letzten Jahren unterhalb der Schwelle der Verabschiedung von bindenden Stellungnahmen von einer beachtlichen und auch von allen politischen Parteien bestätigten hohen argumentativen Qualität geprägt. Dadurch kam es nicht nur zu einer Versachlichung des parlamentarischen Diskurses, sondern in weiterer Folge auch zu erheblichen Lern- und Sozialisierungseffekten seitens der Abgeordneten in Bezug auf das Verständnis des europäischen politischen Systems. Dieser Befund, der in früheren Studien (Dolezal/Müller 2001; Pollak/Slominski 2003) noch nicht festgestellt werden konnte, gründet sich zum einen auf die mittlerweile 14-jährige Dauer der EU-Mitgliedschaft, die sowohl den Abgeordneten in den Fachausschüssen als auch jenen in den beiden EU-Ausschüssen nachhaltig die Bedeutung der europäischen Ebene für die österreichische Politik vor Augen führte. Zum Zweiten scheinen sich auch die nunmehr langjährigen interparlamentarischen Kontakte sowohl in bilateraler Hinsicht als auch im Rahmen der COSAC auf das geänderte Europabewusstsein der Abgeordneten niedergeschlagen zu haben. Insbesondere haben auch die beiden österreichischen Ratspräsidentenschaften laut Auskunft der InterviewpartnerInnen zur Europäisierung der Abgeordneten beigetragen. Und drittens sind die einzelnen Abgeordneten über Parteigrenzen hinweg zusehends bereit, im Verbund mit den Mitgliedern der Bundesregierung ein konstruktives Arbeitsklima aufzubauen. Der argumentative Charakter funktioniert jedoch nur unter der Bedingung, dass die Beratungen im informellen Rahmen stattfinden und sich nicht formell, d.h. in eine Antragstellung einer bindenden Stellungnahme, niederschlagen. Ist dies – wie etwa im Hauptausschuss – der Fall, ist die „konstruktive Atmosphäre“ (II–2; II–3) schlagartig beendet und es greift wieder der dominierende Oppositionsmodus.

ANMERKUNGEN

- 1 Für kritische Kommentare und Anregungen sei an dieser Stelle den KollegInnen Isabella Eiselt und Gerd Valchers sowie einer/einem anonymen GutachterIn gedankt.
- 2 Interviews wurden mit jeweils zwei im Hauptausschuss in Angelegenheiten der EU vertretenen RepräsentantInnen folgender Parteien geführt: Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ), Österreichische Volkspartei (ÖVP), Die Grünen, Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ). Zur Wahrung der Anonymität der interviewten Personen werden die

- Interviewbelege mit einem großen „I“ und einer Zahl für die erste Interviewserie von Jänner bis April 2002 und „II“ plus einer Zahl für die zweite Serie im April/Mai 2008 versehen.
- 3 In der Folge Hauptausschuss und Unterausschuss.
 - 4 Die Treffen des Hauptausschusses sind seit Oktober 1996 öffentlich (§ 31 c Abs. 5 GOG-NR).
 - 5 Das klassische Beispiel ist der US-amerikanische Kongress, wo Parteibindungen weniger stark entwickelt sind und Ausschüsse generell eine stärkere Rolle in der Gesetzgebung als in Europa ausüben.
 - 6 Lediglich das Liberale Forum stimmte gegen die Stellungnahme. Siehe Beratungen des Hauptausschusses in Angelegenheiten der Europäischen Union, Auszugsweise Darstellung, 4.5.1999.
 - 7 Diese Interpretation wird durch die geringe Anzahl der gemeinsamen Anträge gestützt.
 - 8 Die Übermittlung erfolgt zu ungefähr gleichen Teilen in Deutsch, Englisch oder Französisch. Ein Umstand, der angesichts der „mangelhaften Fremdsprachenkenntnisse der Abgeordneten“ (I-12) die praktische Relevanz dieses breiten Informationszugangs wieder infrage stellt.
 - 9 Es muss darauf hingewiesen werden, dass der Konstruktivismus keineswegs von Berger und Luckmann begründet wurde, sondern eine weit längere intellektuelle Geschichte aufweist, die nach Auffassung mancher Autoren bis auf Immanuel Kant zurückgeht (für eine umfangreiche Diskussion siehe Adler 2002, 96).
 - 10 Eine Ausnahme bildet jedoch die radikale Variante des Konstruktivismus, die jedwede Form von Intersubjektivität ablehnt und einer bestimmten Position grundsätzlich keine höheren Gültigkeit und Normativität beimisst als jedweder anderen Position (z.B. Walker 1993).
 - 11 Mit Ausnahme des Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ), da kein Interviewtermin zustande kam.
 - 12 Siehe dazu <http://www.parlinkom.gv.at/PG/VHG/VHGNR/III/BEU/XXIII.shtml>.
 - 13 In der seit 1989 bestehenden „Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europa-Angelegenheiten“ (COSAC) kooperieren die Europa-Ausschüsse der jeweiligen nationalen Parlamente mit RepräsentantInnen des Europäischen Parlaments. Für weitere Informationen siehe die Website <http://www.cosac.eu/en/>.
 - 14 Eine Ausnahme stellen hier die Grünen dar, die seit 1995 grundsätzlich als „integrationsfreundliche“ Partei gelten und die auch zusammen mit den Regierungsparteien SPÖ und ÖVP für die Ratifizierung des Vertrages von Lissabon gestimmt haben.
 - 15 Bislang erschien in Einzelfällen nur das jeweilige österreichische Kommissionsmitglied vor den EU-Ausschüssen – eine Einschränkung, die zwar aus sprachlichen Gründen erklärbar, aus substantiellen Gründen jedoch kaum zu rechtfertigen ist.
 - 16 Für einen Überblick, der vom britischen House of Lords durchgeführten Studien siehe <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld/1deucom.htm>.

LITERATURVERZEICHNIS

- Adler, Emanuel (2002). Constructivism and International Relations, in: Walter Carlsnaes/Thomas Risse/Beth A. Simmons (Hg.): Handbook of International Relations, London, 95–118.
- Andersen, Svein S./Tom Burns (1996). The European Union and the Erosion of Parliamentary Democracy: A Study of Post-Parliamentary Governance, in: Svein S. Andersen/Kjell A. Eliassen (Hg.): The European Union: How Democratic Is It?, London, 227–252.
- Auel, Katrin/Arthur Benz (2005). The politics of adaptation: The Europeanisation of national parliamentary systems, in: The Journal of Legislative Studies, Vol. 11(3), 372–393.
- Auel, Katrin/Arthur Benz (Hg.) (2006). The Europeanisation of Parliamentary Democracy, Milton Park/New York.
- Bach, Maurizio (1999). Die Bürokratisierung Europas. Verwaltungseliten, Experten und politische Legitimation in Europa, Frankfurt.
- Benz, Arthur (2004). Path-Dependent Institutions and Strategic Veto-Players: National Parliaments in the European Union, in: West European Politics, Vol. 27(5), 875–900.
- Berger, Peter L./Thomas Luckmann (1969). Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit: Eine Theorie der Wissenssoziologie, Frankfurt.
- Beyme, Klaus v. (1997). Der Gesetzgeber. Der Bundestag als Entscheidungszentrum, Opladen.
- Birkinshaw, Patrick/Diamond Ashiagbor (1996). National participation in Community affairs: Democracy, the UK Parliament and the EU, in: Common Market Law Review, Vol. 33, 499–529.
- Blondel, Jean/Maurizio Cotta (Hg.) (2000). The Nature of Party Government. A Comparative European Perspective, London.
- Blümel, Barbara/Christine Neuhold (2001). The Parliament of Austria: A Large Potential with Little Implications, in: Andreas Maurer/Wolfgang Wessels (Hg.): National Parliaments on their Ways to Europe: Losers or Latecomers?, Baden-Baden, 313–36.

- Christiansen, Thomas/Erik K. Jørgensen/Antje Wiener* (1999). The Social Construction of Europe, in: *Journal of European Public Policy*, Vol. 6(4), 528–544.
- Christiansen, Thomas/Torbjörn Larsson* (Hg.) (2007). *The Role of Committees in the Policy-Process of the European Union. Legislation, Implementation and Deliberation*, Cheltenham.
- Closa, Carlos* (1996) Spain: The Cortes and the EU – A Growing Together, in: Philip *Norton* (Hg.): *National Parliaments and the European Union*, London, 136–150.
- Damgaard, Erik/Asbjørn S. Nørgaard* (2000). The European Union and Danish Parliamentary Democracy, in: *Torbjörn Bergmann/Erik Damgaard* (Hg.): *Delegation and Accountability in European Integration, The Nordic Parliamentary Democracies and The European Union*, in: *Journal of Legislative Studies* (special issue), Vol. 6(1), 33–58.
- Dolezal, Martin/ Wolfgang C. Müller* (2001). Die Mitgliedschaft in der Europäischen Union und die Rolle des Nationalrates, in: Wolfgang C. Müller et al. (Hg.): *Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten*, Wien, 479–520.
- Eriksen, Erik Oddvar* (2000). Deliberative Supranationalism in the EU, in: Erik Oddvar *Eriksen/John Erik Fossum* (Hg.), *Democracy in the European Union. Integration through Deliberation?*, London/New York, 42–64.
- Eriksen, Erik Oddvar/John Erik Fossum* (2002). Democracy Through Strong Publics in the European Union?, in: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40(3), 401–424.
- Falkner, Gerda* (1998). Österreich im europäischen Mehrebenensystem. Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft für Politiknetzwerke und Entscheidungsprozesse, in: Gerda *Falkner/Wolfgang C. Müller* (Hg.): *Österreich im europäischen Mehrebenensystem. Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft für Politiknetzwerke und Entscheidungsprozesse*, Wien, 221–48.
- Falkner, Gerda* (2000). How Pervasive are Euro-Politics? Effects of EU Membership on a New Member State, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38(2), 223–50.
- Fischer, Heinz* (1997). Das Parlament, in Herbert *Dachs* et al. (Hg.): *Handbuch des politischen Systems Österreich*, Wien, 96–117.
- Fischer, Heinz* (2002). Der Hauptausschuss des österreichischen Nationalrates als Instrument der Willensbildung in Angelegenheiten der Europäischen Union, in: Bernd M. *Kraske* (Hrsg.): *Pflicht und Verantwortung*, Baden-Baden, 37–46.
- Fossum, John Erik/Agustín José Menéndez* (2005). The Constitution's Gift? A Deliberative Democratic Analysis of Constitution Making in the European Union, in: *European Law Journal*, Vol. 11(4), 380–410.
- Griller, Stefan* (1995). Zur demokratischen Legitimation der Rechtssetzung in der EU. Stärkung der nationalen Parlamente oder Aufwertung des Europäischen Parlaments?, in: *Journal für Rechtspolitik*, 164–79.
- Habermas, Jürgen* (1994). Faktizität und Geltung. Beiträge zu einer Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates, Frankfurt/Main.
- Karlhofer, Ferdinand/Emmerich Tálos* (2002). Österreich und EU: Gegenläufige Entwicklungen in der Interessenvermittlung und Interessenpolitik, in: Heinrich *Neisser/Sonja Puntscher Riekmann* (Hg.): *Europäisierung der österreichischen Politik. Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft*, Wien, 231–245.
- Katz, Richard S./Peter Mair* (1995). Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party, in: *Party Politics*, Vol. 1(1) 5–28.
- Khol, Andreas* (1995). Demokratieabbau durch EU-Regierungsgesetzgebung?, in: *Österreichische Parlamentarische Gesellschaft* (Hg.): *75 Jahre Bundesverfassung. Festschrift aus Anlaß des 75. Jahrestages der Beschlussfassung über das Bundes-Verfassungsgesetz*, Wien, 273–88.
- King, Anthony* (1976). Modes of Executive-Legislative Relations: Great Britain, France, and West Germany, in: *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 1(1), 11–36.
- Lijphart, Arend* (1999). *Patterns of Democracy. Government Forms and Performances in Thirty-Six Countries*, New Haven/London.
- Lodge, Juliet* (1996). The European Parliament, in: Svein *Andersen/Kjell Eliassen* (Hg.): *The European Union: How democratic is it?*, London, 187–214.
- Luif, Paul* (1998). Austria: Adaption through Anticipation, in: Kenneth K. *Hanf/Ben Soetendorp* (Hg.): *Adapting to European Integration. Small States and the European Union*, London/New York, 116–30.
- March, James G./Johan P. Olsen* (1989). *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, New York.
- Mattson, Ingvar/Kaare Strøm* (1995). Parliamentary Committees, in: Herbert *Döring* (Hg.): *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, Frankfurt, 249–307.
- Maurer, Andreas* (2001). *Parlamentarische Demokratie in der Europäischen Union*, Baden-Baden.
- Maurer, Andreas* (2001a). National Parliaments after Amsterdam: Adaptation, Re-Calibration and Europeanisation by Process. Paper for the Working Group Meeting, XXIVth COSAC 8./9. April 2001.
- Maurer, Andreas/Wolfgang Wessels* (Hg.) (2001). *National Parliaments on their ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Baden-Baden.
- Müller, Wolfgang C.* (1993). Executive-Legislative Relations in Austria: 1945–1992, in: *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 18(4), 467–94.

- Müller, Wolfgang C. (2000). Austria, in: Hussein Kassim/Guy Peters/Vincent Wright (Hg.): The National Co-ordination of EU Policy. The Domestic Level, Oxford, 201–218.
- Neisser, Heinrich (1998). Die Mitwirkungsbefugnisse des Nationalrates im Entscheidungsprozeß der Europäischen Union, in: Heinz Schäffer et al. (Hg.): Staat – Verfassung – Verwaltung. Festschrift anlässlich des 65. Geburtstages von Friedrich Koja, Wien/New York, 335–55.
- Newman, Michael (1996). Democracy, Sovereignty and the European Union, London.
- Norton, Philip (1993). Does Parliament matter?, New York.
- Norton, Philip (Hg.) (1996). National Parliaments and the European Union, London.
- O'Brennan, John/Tapio Raunio (Hg.) (2007). National Parliaments within the Enlarged European Union. From 'Victims' of Integration to Competitive Actors?, London/New York.
- Pollak, Johannes/Peter Slominski (2003). Influencing EU Politics. The Case of the Austrian Parliament, in: Journal of Common Market Studies, Vol. 41(4), 707–729.
- Rack, Reinhard et al. (1997). Demokratische Rechtserzeugung im gemeinsamen Europa, in Herbert Haller et al. (Hg.): Staat und Recht. Festschrift für Günter Winkler, Wien/New York, 855–879.
- Raunio, Tapio (2005). Holding governments accountable in European affairs: Explaining cross-national variation, in: The Journal of Legislative Studies, Vol. 11(3), 319–342.
- Raunio, Tapio/Simon Hix (2000). Backbenchers Learn to Fight Back: European Integration and Parliamentary Government, in: West European Politics, Vol. 23(4), 142–168.
- Risse, Thomas (2000). 'Let's Argue!': Communicative Action in World Politics, in: International Organization, Vol. 54(1), 1–39.
- Risse, Thomas (2004). Social Constructivism and European Integration, in: Antje Wiener/Thomas Diez (Hg.): European Integration Theory, Oxford.
- Saalfeld, Thomas (2005). Deliberate delegation or abdication? Government backbenchers, ministers and European Union legislation, in: The Journal of Legislative Studies, Vol. 11(3), 343–371.
- Schäffer, Heinz (1996). Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtsetzung, in: Österreichische Juristenkommission (Hg.): Österreich in der EU, Wien, 155–214.
- Scheffbeck, Günther (1998). Parlament und EU. Eine Zwischenbilanz, Wiener Zeitung (Beilage, „Parlament“), 12. Dezember 1998, 13–16.
- Shaw, Malcom (1979). Conclusions, in: John D. Lees/Malcom Shaw (Hg.): Committees in Legislatures: A Comparative Analysis, Oxford, 361–434.
- Sidenius, Nils/Bjorn C. Einersen/Jens A. Sorensen (1997). The European Affairs Committee and Danish European Union Politics, in: Matti Wiberg (Hg.): Trying to make Democracy Work. The Nordic Parliaments and the European Union, Stockholm, 9–28.
- Steiner, Jürg/André Bächtiger/Markus Spörndli/Marco R. Steenbergen (2004). Deliberative Politics in Action. Analysing Parliamentary Discourse, Cambridge.
- Walker, Rob B. K. (1993). Inside/Outside: International Relations as Political Theory, Cambridge.
- Weiler, Joseph H.H./Ulrich Halterm/Franz. C. Mayer (1995). European Democracy and Its Critique, in: West European Politics, Vol. 18(3), 4–39.
- Wendt, Alexander (1993). Anarchy is what States make of it: the Social Construction of Power Politics, in: International Organization, Vol. 43(2), 391–425.
- Wiberg, Matti (1995). Parliamentary Questioning: Control by Communication?. In: Herbert Döring (Hg.): Parliaments and Majority Rule in Western Europe, Frankfurt, 179–222.
- Wieser, Bernd (1998). Zur schwierigen Umsetzung der parlamentarischen Beteiligung an der innerstaatlichen Willensbildung in EU-Angelegenheiten: das Komitee gem § 31 e Abs 3 GOGNR, in: Österreichische Juristenzeitung, Vol. 53(3), 81–93.
- Wincott, Daniel (1998). Does the European Union Pervert Democracy? Questions on Democracy in New Constitutionalist Thought on the Future of Europe, in: European Law Journal, Vol. 4(4), 411–428.

AUTOREN

Johannes POLLAK ist Wissenschaftler am Institut für Europäische Integrationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Lehrbeauftragter an den Universitäten Wien, Salzburg und Webster University Vienna. Forschungsschwerpunkte: Europäische Integration, Politische Philosophie, Geschichte der politischen Ideen, Theorien der Legitimation und politischen Repräsentation.

Korrespondenzadresse: Institut für Europäische Integrationsforschung, Österreichische Akademie der Wissenschaften, Strohgasse 45/DG, 1030 Wien, Österreich.

E-Mail: : Johannes.Pollak@oeaw.ac.at

Peter SLOMINSKI ist Wissenschaftler am Institut für Europäische Integrationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Lehrbeauftragter an der Universität Wien. Forschungsschwerpunkte: Europäische Integration, Europäisches Regieren, Europäisierung des Rechts.

Korrespondenzadresse: Institut für Europäische Integrationsforschung, Österreichische Akademie der Wissenschaften, Strohgasse 45/DG, 1030 Wien, Österreich.

E-Mail: Peter.Slominski@oeaw.ac.at