

Institutionelle Vetopunkte und kollektive Lernprozesse in der britischen und deutschen Europapolitik der 1980er und 1990er Jahre¹

Nils C. Bandelow

Erscheint in: Lehmkuhl, Ursula/Zimmermann, Hubert/Wurm, Clemens: Deutschland, Großbritannien, Nordamerika: Politik, Gesellschaft und internationale Geschichte im 20. Jahrhundert. Tübingen: Steiner 2003.

1. Einleitung

Die Wahrscheinlichkeit politischer Veränderungen hängt von den institutionellen Rahmenbedingungen der jeweiligen politischen Systeme ab. Dieser Zusammenhang zwischen politischen Strukturen und politischen Prozessen wird in der Politikwissenschaft aus unterschiedlichen theoretischen Perspektiven diskutiert. In der vergleichenden Policy-Analyse findet dabei insbesondere die Perspektive des Rational-Choice-Institutionalismus Anwendung (vgl. Hall/Taylor 1996; van Waarden 2003). Diese Variante des Neo-Institutionalismus erklärt politische Prozesse und Politikergebnisse vor allem mit den Ressourcen und Handlungsschranken, welche politische Institutionen für zweckrational handelnde korporative Akteure bei der Durchsetzung ihrer jeweiligen Ziele bereitstellen. Die dominierenden Ansätze dieser Perspektive verweisen dabei primär auf Blockademöglichkeiten, welche die Durchsetzung politischer Veränderungen behindern. Diese institutionellen Blockademöglichkeiten umfassen alle Akteure und Institutionen, die eine politische Entscheidung verhindern können. Zu solchen Veto-Spielern oder Vetopunkten werden üblicherweise unter anderem alle in der Regierung vertretenen Parteien gezählt. Weitere Veto-Spieler können etwa Parlamentskammern mit Veto-Möglichkeiten, Gerichtshöfe oder gesellschaftliche Akteure in korporatistischen Systemen sein (vgl. Tsebelis 1995). Die Anzahl der Veto-Spieler ist daher in Regierungssystemen mit geringer Machtkonzentration besonders groß.

Konzeptionalisierungen der verschiedenen Machtverteilungen in demokratischen Regierungssystemen verweisen meist auf einen Vorschlag Lijpharts. Lijphart unterscheidet

¹ Der Aufsatz fasst ausführlichere Überlegungen zusammen, die im Frühjahr 2003 unter dem Titel „Politische Veränderungen durch Veto-Spieler? Nationale Präferenzen britischer und deutscher Kernexekutiven zur Europäischen Verfassungspolitik in den 1980er und 1990er Jahren“ als Habilitationsschrift an der Ruhr-Universität Bochum eingereicht werden sollen. Die Arbeit für dieses Projekt wurde durch ein Stipendium der DFG (Förderziffer BA 1912/1-1) unterstützt. Das Institute for German Studies der University of Birmingham/UK unterstützte meine Arbeit im Sommer 2002 als Gastgeber eines halbjährigen Forschungsaufenthaltes. Ich danke insbesondere dem Direktor des IGS, William E. Paterson, für seine Unterstützung und konstruktiven Anregungen.

die Idealtypen der Mehrheitsdemokratie und der Verhandlungsdemokratie, um Variationen bei der Stabilisierung heterogener Gesellschaften durch institutionelle Verhandlungselemente zu erklären (vgl. Lijphart 1984; 1999). Dieser Vorschlag wurde in vielfältigen Weiterentwicklungen, Konkretisierungen, Abstraktionen, Differenzierungen und Kritiken aufgenommen. So differenziert Immergut auf Basis eines konkreten internationalen Vergleichs der Durchsetzung von Gesundheitsreformen „Vetopunkte der Konkordanz“, „Vetopunkte der Delegation“, „Vetopunkte der Expertise“ und „Legislative Vetopunkte“, um die Variationen der Politikergebnisse neo-institutionalistisch zu erklären (Immergut 1990). M. Schmidt wiederum präsentiert anknüpfend an Lijphart einen Index zur Messung von Schranken gegen die Mehrheitsherrschaft, der vor allem als Grundlage für internationale Vergleiche wirtschaftspolitischer Reformen konzipiert ist (M. Schmidt 1994).

Grundlegend für die meisten jüngeren Arbeiten ist die von Tsebelis eingeführte Formalisierung des Konzepts der Veto-Spieler, die allgemeine Hypothesen zur Wahrscheinlichkeit politischer Veränderungen bereitstellt (Tsebelis 1995). Danach ist die Wahrscheinlichkeit politischer Veränderungen dann besonders gering, wenn (1) eine große Zahl von Vetospielern existiert, (2) deren Politikpräferenzen sich deutlich unterscheiden und wenn (3) die (zumeist korporativen) Vetospieler eine große interne Kongruenz in Bezug auf ihre Ziele aufweisen. Dieser Veto-Spieler-Ansatz wurde ursprünglich vor allem auf innenpolitische Konflikte übertragen und soll dann etwa erklären, warum es in Großbritannien für einen Regierungschef oft leichter sein kann, neue politische Programme durchzusetzen, als für den deutschen Bundeskanzler oder den amerikanischen Präsidenten.

Im Folgenden sollen die Grundannahmen des Veto-Spieler-Theorems auf einen Bereich außerhalb der klassischen Policy-Analyse angewendet werden. Erweitert man die Idee institutioneller Blockaden neuer politischer Programme auf die Formulierung nationaler Präferenzen zur europäischen Verfassungs- und Währungspolitik, dann lassen sich auch hier analoge Erwartungen formulieren. Stark vereinfacht ist dann davon auszugehen, dass in Mitgliedstaaten, bei denen die Europapolitik von wenigen Akteuren im Rahmen klarer hierarchischer Strukturen formuliert wird, grundlegende Veränderungen der europapolitischen Konzepte wahrscheinlicher sind. Ein britischer Regierungschef könnte danach also relativ kurzfristig auf veränderte internationale Rahmenbedingungen reagieren oder neue eigene Präferenzen durchsetzen, indem er die Ziele Großbritanniens bei europäischen Regierungskonferenzen grundlegend ändert. Das dezentrale deutsche Regierungssystem würde dagegen sowohl die Durchsetzung neuer Ziele durch den Regierungschef als auch eine flexible Anpassung an veränderte internationale Rahmenbedingungen behindern. Dabei ist

insbesondere zu erwarten, dass erstens die verschiedenen Koalitionspartner in der Bundesregierung, zweitens die eigeninteressierten Länderregierungen über den mit weitreichenden Blockademöglichkeiten versehenen Bundesrat und drittens das Bundesverfassungsgericht Veränderungen entgegenstehen.

Im Folgenden werden diese Erwartungen zunächst theoretisch mit den weitgehend entgegengesetzten Erwartungen konfrontiert, die sich ergeben, wenn man Überlegungen soziologischer und betriebswirtschaftlicher Ansätze organisationalen Lernens auf Regierungen überträgt (Kapitel 2). Anschließend werden die tatsächlichen Auswirkungen der institutionellen Eigenschaften politischer Systeme an zwei Fallbeispielen untersucht. Dabei wird die Entwicklung britischer Präferenzen zur europäischen Verfassungs- und Währungspolitik der Jahre 1979 bis 1997 der Entwicklung bundesdeutscher Präferenzen in diesem Feld zwischen 1982 und 1998 gegenübergestellt. Die Auswahl der beiden Vergleichsländer erfolgt in Bezug auf die institutionellen Rahmenbedingungen mit einem most-different-case design: Mit Großbritannien wurde ein Land mit wenig institutionellen Veto-Spielen ausgewählt, während Deutschland als Land mit vielen institutionellen Veto-Spielen gilt. Die Auswahl der Untersuchungszeiträume basiert wiederum auf der Überlegung, dass es bei der hier verfolgten Fragestellung sinnvoll ist, die parteipolitischen Zusammensetzungen der Regierungen konstant zu halten. Es wurden daher längere Zeiträume ohne einen Wechsel der parteipolitischen Mehrheitsverhältnisse ausgewählt.

Bei beiden Fallstudien werden jeweils zunächst die wesentlichen normativen und kognitiven Grundlagen und Entscheidungsverfahren der nationalen Präferenzbildung zur Europäischen Verfassungspolitik zu Beginn der untersuchten Zeiträume dargestellt. Anschließend wird untersucht, ob es zu grundlegenden Veränderungen und Anpassungen an veränderte internationale Situationen gekommen ist und welchen Einfluss die jeweiligen institutionellen Veto-Punkte auf mögliche kollektive Lernprozesse der nationalen Kernexekutiven hatten. Der Begriff der „Kernexekutive“ („core executive“) wurde in der britischen Politikwissenschaft entwickelt, um einen Perspektivwechsel beim Verständnis der Machtverteilung in der britischen Regierung zu ermöglichen (vgl. Rhodes/Dunleavy 1995; Smith 1999). Das Konzept geht davon aus, dass die verbreitete Frage nach einer Dominanz entweder des Premierministers oder des Kabinetts im britischen Regierungssystem auf Vereinfachungen beruht, die es unmöglich machen, die tatsächlichen Machtverhältnisse in der Regierung zu erfassen. Hier soll „Kernexekutive“ als funktionale Definition von Regierung verwendet werden. Zur Kernexekutive werden alle Akteure gezählt, die an exekutiven Entscheidungen

im jeweils betrachteten Problemfeld wesentlich beteiligt waren und eigene Ressourcen zur Durchsetzung ihrer Positionen im Entscheidungsfindungsprozess einbringen konnten.

Die empirische Arbeit stützt sich auf eine Kombination unterschiedlicher Quellen. Neben bereits zugänglichen Dokumenten und bestehenden wissenschaftlichen Vorarbeiten mit anderen Fragestellungen, aber zum Teil überschneidenden empirischen Inhalten, sind dies vor allem Leitfadeninterviews mit Experten aus beiden Ländern² und politische Memoiren.

2. Auswirkungen institutioneller Veto-Punkte aus lerntheoretischer Perspektive

Kerngedanke der folgenden theoretischen Überlegungen zum kollektiven Lernen nationaler Regierungen in der Europapolitik ist die Idee, dass politische Veränderungen nicht nur durch die Wahrscheinlichkeit der Durchsetzung neuer Konzepte durch ein politisches Zentrum beeinflusst werden. Für die Wahrscheinlichkeit von Veränderungen politischer Programme ist es auch wichtig, wie wahrscheinlich eine Veränderung der Konzepte des politischen Zentrums selbst ist. Auch diese Wahrscheinlichkeit wird von institutionellen Rahmenbedingungen des politischen Systems beeinflusst. Dabei können gerade solche Rahmenbedingungen, welche die Wahrscheinlichkeit der Durchsetzung neuer Konzepte des politischen Zentrums reduzieren, zu einer Erhöhung der Wahrscheinlichkeit von Veränderungen im politischen Zentrum selbst führen.

Grundsätzlich lassen sich dazu zwei Perspektiven der im Folgenden zu Grunde gelegten Ansätze organisationalen Lernens unterscheiden. Die erste dieser Perspektiven arbeitet mit systemtheoretischen Konzepten und untersucht unter anderem die Reaktionen verschiedener Gesamtorganisationen auf Entwicklungen der Organisationsumwelt (vgl. etwa Deutsch 1969; Argyris/Schön 1978; 1993). Die zweite Perspektive geht dagegen nicht ursprünglich von der Gesamtorganisation aus, sondern von den einzelnen Mitgliedern der Organisation. Diese handlungstheoretische Perspektive erklärt Veränderungen der Ziele von Organisationen über Analysen der jeweiligen Interessenkonstellationen innerhalb der Organisation (vgl. etwa Wilkesmann 1999, Wilkesmann/Piorr/Taubert 2000).

Insbesondere die handlungstheoretische Perspektive kann einen Beitrag zu einer Analyse der Entwicklungen europapolitischer Ziele nationaler Kernexekutiven leisten. Eine Übertragung der systemtheoretischen Perspektive steht dagegen vor dem Problem, dass Kernexekutiven

² Insgesamt wurden für diese Studie 31 Leitfadeninterviews geführt. Es wurden jeweils Vertreter des Kanzleramts, Außenministeriums und Finanzministeriums bzw. des Cabinet Office, Foreign and Commonwealth Office und der Treasury sowie der Ständigen Vertretungen in Brüssel befragt. Ergänzend wurden Interviews mit Experten aus den Politik- und Geschichtswissenschaften geführt.

nur teilweise die systemtheoretischen Voraussetzungen eines institutionellen Organisationsbegriffs erfüllen. Kernexekutiven verfügen zwar über eine spezifische Zweckorientierung (hier die Entwicklung von nationalen Positionen in der europäischen Verfassungs- und Währungspolitik) und auch über eine geregelte Arbeitsteilung etwa zwischen Außenministerium und Finanzministerium. Beständige Grenzen sind dagegen bei Kernexekutiven nicht immer klar zu benennen (siehe zum Begriff Schreyögg 1998: 9-10). Kernexekutiven entsprechen daher aus handlungstheoretischer Sicht eher dem Konzept des kollektiven als dem des korporativen Akteurs (vgl. dazu Scharpf 2000: 105).

Als kollektive Akteure entsprechen Kernexekutiven aber der Vorstellung von Organisationen als Netzwerke (stabile Interaktionsbeziehungen), die sich aus teilautonomen Einheiten und Gruppen zusammensetzen (vgl. Wilkesmann 1999: 52-69). Für diese Netzwerke gilt zumindest, dass sie zu gemeinsamen Handlungen in der Lage sind. Bei diesen Handlungen greifen sie zu einem großen Teil auf gemeinsame Ressourcen zurück und müssen daher ihre Ziele kollektiv abstimmen. Dies führt dazu, dass die Grundlagen der Ziele kollektiver politischer Akteure und die Entscheidungsfindungsprozesse ähnlichen Veränderungen unterworfen sein können, wie dies bei Organisationen mit klaren Grenzen der Fall ist.

Im Gegensatz zu Veto-Spieler-Ansätzen behandeln Ansätze organisationalen Lernens nicht nur die Durchsetzung neuer Ideen in interorganisationalen Verhandlungen, sondern auch die Entwicklung und Verbreitung neuer Ideen innerhalb von Organisationen und Netzwerken. Dabei kommen sowohl theoretische Ansätze als auch empirische Arbeiten meist zu dem Ergebnis, dass geringe Machtkonzentrationen und pluralistische Zusammensetzungen von Organisationen kollektive Lernprozesse wahrscheinlicher machen.

So können etwa kollektive Akteure mit offenen Grenzen unter bestimmten Bedingungen selbst neue Denkmuster entwickeln. Derartige Veränderungen entsprechen dem Konzept des „unkonventionellen Organisationslernens“ (vgl. Wiesenthal 1995). So sind etwa Veränderungen durch „Intrusion“ (Wiesenthal 1995: 145) besonders wahrscheinlich, wenn ein kollektiver Akteur Teilen der Umwelt die Möglichkeit zur Mitgliedschaft einräumt (mit der Folge einer möglichen „Invasion“ externer Mitglieder), wenn Mitglieder mit abweichenden Kernüberzeugungen geduldet und gefördert werden – etwa weil diese über unverzichtbare eigene Ressourcen verfügen („Dissidenz“) oder wenn Individuen mit neuen (vom sonstigen Kollektiv abweichenden) Denkmustern für die Erfüllung der kollektiven Aufgabe gebraucht werden („Intersektion“, vgl. Wiesenthal 1995: 146). Letzteres ist etwa der Fall, wenn (Wirtschafts-)Wissenschaftler in politische Entscheidungsfindungen eingebunden werden. Im Gegensatz zur Regierungsvertretern, die sich an politischen Zielen (etwa

Stimmenmaximierung) orientieren, sind diese Wissenschaftler an ihre „Epistemic Communities“ gebunden und folgen primär deren Normen und Anforderungen. Noch größer ist der Einfluss von Verfassungsgerichten, die in politischen Systemen wie der Bundesrepublik über eigene Ressourcen als institutionelle Veto-Spieler verfügen.

Nicht nur bei der Entwicklung, sondern auch bei der intraorganisationalen Durchsetzung neuer Konzepte sind pluralistische Entscheidungsstrukturen förderlich. Wesentliche Änderungen können etwa durch das „Prinzip der überlappenden Gruppen“ durchgesetzt werden (vgl. Wilkesmann 1999: 166-167). Innovative Gruppen bestehen idealerweise aus wenigen Personen mit geringen Machtungleichgewichten und offener Diskussionskultur. Zumindest einzelne Mitglieder der Gruppen sollten wiederum führende Positionen in der Gesamtorganisation einnehmen. Projektgruppen ohne Beteiligung des Chefs oder wenigstens eines seiner führenden Vertrauten sind wenig erfolgversprechend, da sie ihre Vorschläge nicht umsetzen können. Projektgruppen, die wiederum vom Chef dominiert werden, sind wenig innovativ, da sich Positionen, die von der bisherigen Position der Gesamtorganisation abweichen, nicht durchsetzen lassen. Auch mit steigender Gruppengröße sinkt die Innovationskraft von Projektgruppen in Organisationen (vgl. Wilkesmann/Piort/Taubert 2000: 722).

Die genannten Überlegungen stellen zunächst Zusammenhänge zwischen den internen Strukturen kollektiver Akteure und der Wahrscheinlichkeit der Entwicklung und Durchsetzung neuer Konzepte her. Die internen Strukturen – und insbesondere die internen Machtverteilungen – von Kernexekutiven hängen aber wesentlich mit den institutionellen Rahmenbedingungen politischer Systeme zusammen. Regierungssysteme mit wenigen Veto-Spielern bewirken eine starke Machtkonzentration beim Regierungschef. Sie stehen damit zunächst der Entwicklung neuer Konzepte durch „Dissidenz“ oder „Intersektion“ entgegen. Sie machen auch die Durchsetzung neuer Konzepte über Projektgruppen mit geringen Machtungleichgewichten unwahrscheinlicher. Dagegen führen viele Veto-Spieler zur Notwendigkeit der Integration von Vertretern unterschiedlicher Gewalten, unterschiedlicher politischer Ebenen, unterschiedlicher Ressorts und unterschiedlicher Parteien. Eine Übertragung der Perspektive soziologischer Lerntheorien auf politische Organisationen führt damit zu der Erwartung, dass institutionelle Veto-Spieler kollektive Lernprozesse begünstigen.

Eine Bestätigung dieser Erwartung müsste zumindest zu einer Einschränkung der entgegengesetzten Aussagen von Veto-Spieler-Ansätzen führen. Allerdings ist eine Übertragung soziologischer Lerntheorien auf politische Kernexekutiven mit einer Reihe von Schwierigkeiten verbunden (vgl. Etheredge 1981: 123-124). So werden Finanzierung und Programmentscheidungen von Kernexekutiven nicht durch den Markt bestimmt. Daher fehlt

Kernexekutiven ein eindeutig zu interpretierendes Feedback durch Marktergebnisse. Wahlergebnisse sind als Feedback politischer Organisationen erstens nicht eindeutig (sie sind nur begrenzt einzelnen Entscheidungen zuzuordnen) und vor allem ist die Annahme der Stimmenmaximierung als Ziel von Regierungen angesichts der multiplen und zum Teil normativen Ziele weitaus problematischer als die Annahme der Profitmaximierung bei Unternehmen. Es ist daher nicht immer einfach, den „Erfolg“ oder „Misserfolg“ von Kernexekutiven zu bestimmen. Dennoch lässt sich die Fähigkeit von Kernexekutiven, auf veränderte Herausforderungen und neue Informationen mit neuen Konzepten zu reagieren, empirisch beschreiben. Im Folgenden soll zunächst am Beispiel der europäischen Verfassungs- und Währungspolitik der Regierungen Thatcher und Major untersucht werden, ob und aus welchen Gründen kollektive Lernprozesse möglich waren oder verhindert wurden.

3. Blockaden kollektiver Lernprozesse in der britischen Europapolitik zwischen 1979 und 1997

Die britische Europapolitik gehört zu den am häufigsten und intensivsten erforschten Bereichen der politikwissenschaftlichen und zeitgeschichtlichen Forschung. Im Mittelpunkt der vielfältigen Studien steht die Frage nach den Gründen der britischen Europaskepsis, die meist als besonders erklärungsbedürftig angesehen wird (vgl. etwa G. Schmidt 1989; Volle 1989; 1994; Rohe/Schmidt/Strandmann 1992; Bulmer 1992; Hix 1994; Greenwood 1996; Schumann 1996; Sturm 1997; Schwarz 1997; Wallace 1997; George 1998a; Diez 1999; J. Young 2000; Buller 2000). Europaskepsis findet sich in Großbritannien (wie in anderen Mitgliedstaaten) sowohl auf dem (extrem) linken als auch auf dem (extrem) rechten Flügel des politischen Spektrums. Auf beiden Seiten haben sich jeweils europaskeptische Diskurse entwickelt, die weitgehend unabhängig voneinander sind (vgl. George 1998b). Dennoch gehört Europapolitik in Großbritannien zu den wichtigen Themen der Parteienkonkurrenz. Die Rollen zwischen den Parteien wechselten dabei jedoch teilweise: Bis Mitte der 1980er Jahre vertrat die Labour Party kritischere Positionen als die Konservativen. Seitdem wechselten beide Parteien schrittweise die jeweiligen Rollen. Lediglich die Liberaldemokraten (bzw. vorher die Liberalen und die Sozialdemokraten) sowie die Regionalparteien vertraten kontinuierlich pro-europäische Positionen.

Obwohl die konservative Partei und die 1975 zur Parteiführerin gewählte Margaret Thatcher Ende der 1970er Jahre nicht offiziell als Euroskeptiker aufgetreten sind, wurden Fragen der europäischen Verfassungspolitik bereits im Wahlmanifest von 1979 ausschließlich aus Perspektive nationaler Interessen und nicht vor dem Hintergrund möglicher gemeinschaft-

licher Ziele diskutiert. Auch die spätere Zustimmung zu Maßnahmen wirtschaftlicher („negativer“) Integration bei gleichzeitiger Ablehnung weiterer politischer („positiver“) Integration findet sich bereits im konservativen Wahlmanifest von 1979: „We shall work for a common-sense Community which resists excessive bureaucracy and unnecessary harmonisation proposals, holding to the principles of free enterprise which inspired its original founders“ (Conservative manifesto 1979: 30).

Thatcher war zwar als Education Secretary unter Heath und später als Oppositionsführerin eine Befürworterin der europäischen Integration. Sie teilte aber keine der Grundlagen der Heath'schen Europapolitik. Heath war aus ideellen und aus wirtschaftlichen Gründen für die europäische Integration. Seine ideelle Sicht, der Großbritannien instinktiv als Teil Europas zu sehen, widersprach Thatchers anti-europäischen (vor allem anti-deutschen) Instinkten. Auch seine wirtschaftlichen Überlegungen Heaths haben Thatcher nie erreicht. Sie brachte wenig Grundkenntnisse im Bereich Wirtschaftspolitik aus ihrer Ausbildung mit. Als sie begann, sich für Wirtschaftspolitik zu interessieren (lange nach Beginn ihrer politischen Karriere), suchte sie nach einfachen, allgemeinen und verständlichen Konzepten. Diese wurden ihr später von radikalen Beratern wie Alfred Sherman oder Alan Walters geliefert. Die Komplexität realer wirtschaftlicher Zusammenhänge war durch diese Modellökonomik nicht zu erfassen. Thatchers Befürwortung der europäischen Integration vor 1979 basierte daher allein auf außenpolitischen Überlegungen. Dabei war sie aber zunächst keinesfalls eine radikale EG-Gegnerin: Für Thatcher war die EG auch ein Instrument im Kalten Krieg (vgl. H. Young 1990: 184).

Thatchers ursprünglicher Zugang zur EG war somit insgesamt weder wirklich integrationsskeptisch noch war Thatcher eine Anhängerin eines konstruktiven Zugangs zur europäischen Integration. Sie trat zunächst für eine pragmatische, ausschließlich an kurzfristigen nationalen Interessen orientierte Europapolitik ein. Innerhalb des Kabinetts befand sich Thatcher mit dieser Perspektive in der Minderheit. Allerdings war die Integrationspolitik im ersten Kabinett Thatchers keine zentrale Konfliktlinie. 1979 waren die späteren Entwürfe für Transfers nationaler Kompetenzen nach Brüssel noch nicht absehbar – es gab daher auch keinen Anlass für die Entwicklung expliziter Präferenzen zu den späteren Entwürfen für weitere Integrationsschritte aus der Europäischen Kommission und aus anderen Mitgliedstaaten.

Bei der Frage nach der Wahrscheinlichkeit der Veränderung dieser Grundpositionen und der Möglichkeit zur flexiblen Reaktion auf neue Informationen soll entsprechend der eingangs vorgestellten theoretischen Überlegungen vor allem von der Machtverteilung in der britischen

Kernexekutive ausgegangen werden. Auf den ersten Blick verfügte der britische Premierminister über eine nahezu uneingeschränkte Kontrolle über die Grundlinien der nationalen Europapolitik. Diese dominante Stellung des Premiers basiert insbesondere auf der engen Gewaltenverflechtung des britischen Regierungssystems und der durch das Mehrheitswahlrecht beförderten üblichen Dominanz einer alleinigen Regierungspartei. Faktisch besteht kaum eine Möglichkeit für die Opposition, Einfluss auf Regierungsentscheidungen zu nehmen. Das Unterhaus als reines Redeparlament verfügt nur über schwache Ausschüsse, deren Vorsitz stets von Vertretern der Regierungsmehrheit übernommen wird. Auch Neuwahlen können innerhalb der fünfjährigen Wahlperioden nur vom Premierminister beantragt werden. Innerhalb der Regierung verfügt der Premierminister über eine auf Konventionen gestützte de-facto Richtlinienkompetenz, weitreichende Patronagemacht, die Möglichkeit zur Verlagerung von Kabinettsentscheidungen in selbst zusammengestellte Ausschüsse und uneingeschränkte Kontrolle der Tagesordnung des Kabinetts.

In der hier untersuchten Phase gab es allerdings eine spezifische wesentliche Einschränkung der internen Dominanz der konservativen Premierministerin. Zwischen 1965 und 1997 – also während des gesamten hier betrachteten Zeitraums – wurde der Führer der konservativen Partei nach einem Verfahren gewählt, das die Stellung des Parteiführers gegenüber Kabinett (bzw. Schattenkabinett) und Unterhaus wesentlich schwächte. Vor 1965 wurde der Parteiführer allein von den Führungsfiguren der Vorderbank in einem informellen Verfahren bestimmt. Nach der Kritik an der Entscheidung für Alec Douglas Home wurden Wahlen des Parteivorsitzenden durch die gesamte Unterhausfraktion eingeführt, die ab 1975 automatisch jährlich angesetzt wurden. Bei diesen Wahlen konnte jeder Unterhausabgeordnete seine Bewerbung beim Vorsitzenden des 1922-Ausschusses (dem Gremium der Hinterbänkler) einreichen, sofern seine Bewerbung durch mindestens zwei andere Abgeordnete gestützt wurde. Ein siegreicher Bewerber brauchte 50 % der Stimmen und mindestens 15 % Vorsprung vor dem Zweitplatzierten (siehe Sturm 1997: 321). Dieses Wahlverfahren war sowohl für die Wahl als auch für den Sturz Thatchers maßgeblich und wurde sowohl während der Thatcher-Ära als auch während der Amtszeit Majors für weitere offene Versuche zum innerparteilichen Sturz des jeweiligen Parteiführers genutzt.

Das beschriebene Wahlverfahren für den konservativen Parteiführer muss nicht zwingend dazu führen, dass die dominante Position des Premiers eingeschränkt wird. Vor allem während der zweiten Amtszeit Thatchers bestimmte die Premierministerin die Grundlinien der britischen Politik unabhängig von den Zielen anderer Fraktionsmitglieder. Das

Wahlverfahren verstärkte aber die Faktionsbildung innerhalb der konservativen Unterhausfraktion und führte letztlich dazu, dass verschiedene Gruppen konservativer Parlamentarier faktisch als Veto-Spieler auftreten konnten – selbst wenn diese nur eine Minderheit in der Fraktion darstellten. Dies galt bereits während der dritten Amtszeit Thatchers. Durch die veränderten Mehrheitsverhältnisse in der konservativen Unterhausfraktion nach den Wahlen von 1992 (mit der deutlichen Stärkung der Euroskeptiker und damit der Gegner des Premierministers Major) stieg die Zahl der faktischen Veto-Spieler innerhalb der Fraktion deutlich an. Die stark reduzierte Unterhausmehrheit nach den Wahlen von 1992 trug dagegen nur am Rande dazu bei, den Premier unter Druck zu setzen: Ein echtes Interesse an einem parlamentarischen Sturz der Regierung hatte keine der konservativen Gruppen.

Berücksichtigt man also nicht nur die Strukturen des Regierungssystems, sondern auch die Entscheidungsfindung in der Regierungspartei, dann finden sich zwischen 1979 und 1997 sowohl Phasen mit wenigen Veto-Spielern als auch Phasen mit vielen Veto-Spielern. Scheinbar unabhängig von der Anzahl der faktisch möglichen Veto-Spieler haben sich die britischen Stellungnahmen zur europäischen Verfassungs- und Währungspolitik wiederholt verändert. Dabei lassen sich fünf Perioden unterscheiden (Interview Cabinet Office). Zu Beginn der Amtszeit Thatchers bis 1983 war der britische Kurs durch radikale Opposition und den Streit um die britischen EG-Beiträge geprägt. Es gelang der Regierung Thatcher in dieser Phase nicht, die supranationale Rhetorik der Europäischen Kommission und anderer mitgliedstaatlicher Regierungen aufzugreifen und zu verstehen. Außerdem übertrat Thatcher mit ihrer Forderung nach einer Neuverhandlung der Budgets die grundlegende EG-Norm, niemals die „*acquis communautaire*“ (die bisherigen Übereinkünfte) in Frage zu stellen (vgl. Bulmer 1997: 57). Die Regierung hatte kaum Kontakte zu anderen Partnerländern etabliert. Zwar war in dieser Phase die Position der Premierministerin noch nicht wirklich gefestigt. Auf der anderen Seite gab es aber auch keine einflussreichen Pro-Europäer in führenden Positionen der britischen Kernexekutive.

Diese Situation änderte sich zwischen 1983 und 1987. Noch vor der Lösung des Konflikts um den britischen EG-Beitrag gab es vor allem unter dem Einfluss des neuen Foreign Secretary Geoffrey Howe und unter Führung des Foreign Office eine deutliche Umorientierung der britischen Europapolitik. Der besondere Einfluss Howes hatte verschiedene Gründe: Sein Verhältnis zur Premierministerin war nach seiner Zeit als Chancellor, in der er das radikale wirtschaftspolitische Programm Thatchers umgesetzt hatte, noch unbelastet. Außerdem erfreute sich Howe stets einer besonderen Loyalität und Unterstützung aus dem Civil Service.

Er gilt bis heute bei den Beamten in Whitehall als besonders fleißiger Minister mit einem ähnlichen Arbeitspensum wie Thatcher, aber ohne deren beamtenfeindliche Ideologie. Howes wirtschaftsliberale und pro europäische Überzeugungen entsprechen denen vieler führenden Civil Servants. Weiterhin hatte Howe bereits als Chancellor enge Kontakte zu führenden Politikern in anderen EG-Staaten etablieren können (Interview Treasury).

Zwischen 1987 und 1990 kam es zur zweiten kritischen Phase. Nach 1987 wurde deutlich, dass die Ziele der führenden Partnerländer und der Europäischen Kommission mit den Grundpositionen der britischen Premierministerin nicht vereinbar waren. Während Thatcher im Laufe ihrer ersten beiden Amtszeiten versucht hatte, Unterstützung durch ausgewählte Kabinettsmitglieder in kleineren Ausschüssen zu bekommen, stützte sie sich nach 1987 zunehmend auf einzelne Berater wie Charles Powell, (den offiziell in den USA weilenden) Alan Walters und Pressesprecher Bernard Ingham.

Die vierte Phase nach dem Wechsel von Thatcher zu Major 1990 bis zum „Schwarzen Mittwoch“ am 16. September 1992 (dem britischen Austritt aus dem Wechselkursmechanismus des EWS) war durch eine erneute pro europäische Rhetorik gekennzeichnet. John Major und sein Foreign Secretary Douglas Hurd entwickelten jeweils enge Beziehungen zu anderen Partnerländern, vor allem auch zur deutschen Regierung. In der Regierung stieß Major zunächst auf wenig Widerstand. Selbst sein später extrem euroskeptischer Chancellor Lamont trat in dieser Phase zumindest öffentlich als Pro-Europäer auf.

Ab dem September 1992 wurde die europapolitische Rhetorik der britischen Regierung wieder kritischer. In dieser Phase waren zwar alle führenden Positionen der britischen Regierung – vom Premierminister (Major) über seinen Stellvertreter (Heseltine) bis zum Chancellor (Clarke) und zum Foreign Secretary (Rifkind) von mehr oder weniger radikalen Europabefürwortern besetzt. Vor allem Clarke und Heseltine setzten sich persönlich für weitere Integrationsschritte ein. Gleichzeitig kam es aber zu starken Machtverschiebungen in der konservativen Parlamentsfraktion. Unabhängig von den formalen Positionen in der Regierung nahm der Einfluss der Euroskeptiker in der Unterhausfraktion und damit auch in der Regierung zu.

Der geraffte Überblick verdeutlicht, dass es Veränderungen der britischen europapolitischen Rhetorik gab, die auf wechselnde Machtverhältnisse zurückzuführen sind (vgl. auch Bulmer/Jeffery/Paterson 1998: 20). Diese Machtveränderungen basierten auf externen und internen Einflüssen:

- Bei der Auseinandersetzung um den britischen Nettobeitrag wurde die radikale Position Thatchers extern gestärkt, da die deutsch-französische Achse von Giscard und Schmidt nach den Wechseln zu Mitterand (1981) und Kohl (1982) kurzfristig gestärkt wurde. Die britische Kernexekutive reagierte unmittelbar auf diese Veränderung durch eine Verschärfung der eigenen Verhandlungsstrategie.
- Auch intern wurde die Position Thatchers durch den Falkland-Krieg und die anschließenden Unterhauswahlen von 1983 wesentlich gestärkt. Dabei war nicht allein der Erfolg im Falkland-Krieg maßgeblich, sondern auch das Ausscheiden der Kabinettsminister Carrington und Gilmour, die bis 1983 das wesentliche Gegengewicht zu Thatcher in der britischen Regierung bildeten. Entscheidend war vor allem die zahlenmäßige Stärkung der Thatcheristen durch die Kabinettsumbildungen von 1983.
- Auf der anderen Seite wurde Thatchers Position durch externe Veränderungen im Vorfeld der Einheitlichen Europäischen Akte geschwächt. Vor allem die Rolle des neuen Kommissionspräsidenten Delors und die Entwicklung einer starken Achse zwischen Bonn, Paris und Brüssel zur Vertiefung der politischen Integration löste Druck auf die Gegner einer britischen Beteiligung an Maßnahmen der politischen Integration aus.
- Bei der Verabschiedung des Maastrichter Vertrags wirkten sich interne Veränderungen, vor allem der radikale Popularitätsverlust der Konservativen und der Premierministerin Thatcher, wesentlich auf die relativen Machtverhältnisse der Kernexekutive aus. Auslöser dafür war neben den europapolitischen internen Konflikten vor allem die Auseinandersetzung um die Community Charge. Die britische Kernexekutive reagierte auf diese Entwicklungen zwar erst mit leichter Verzögerung. Ab Mitte der 1980er Jahre wurde aber die Position der radikalen Integrationskritiker um Thatcher schrittweise geschwächt, bis es 1990 sogar zum Sturz der Regierungschefin kam. Die Auswirkung dieser Veränderungen in der Europapolitik war vor allem eine veränderte Taktik bei den Verhandlungen zum Maastrichter Vertrag, indem an die Stelle einer grundsätzlichen Blockade der Versuch zur konstruktiven Mitarbeit trat.
- Nach der Verabschiedung des Maastrichter Vertrags wirkten sich abermals interne Entwicklungen auf die relativen Machtverhältnisse aus. Vor allem die veränderte Zusammensetzung der konservativen Unterhausfraktion nach den Wahlen von 1992, die deutlich reduzierte Mehrheit der Konservativen im Unterhaus und der „Schwarze Mittwoch“ vom September 1992 führten dazu, dass die Integrationsgegner deutlich gestärkt wurden.

Während es also Veränderungen der Rhetorik durch Machtverschiebungen gab, finden sich zu keiner Phase komplexe Lernprozesse in der britischen Kernexekutive. So gelang es etwa nicht, mit eigenen konstruktiven Konzepten auf die neuen Herausforderungen der Gemeinschaft zu reagieren. Bis Ende der 1990er Jahre wirkte sich hier die Machtkonzentration des Regierungssystems als Blockade aus. Entsprechend den Erwartungen organisationaler Lerntheorien wurde durch die immer stärkere Machtkonzentration der Informationsfluss in der Regierung zunehmend erschwert. Dies führte unter anderem dazu, dass die britische Regierung bei ihren Versuchen, die Währungsunion zu verhindern, nicht erfolgreich war. Die britischen Gegenvorschläge (Parallelwährungskonzept und „harter ECU“) wurden nicht mit möglichen Bündnispartnern in anderen Mitgliedstaaten (etwa der deutschen Bundesbank) abgestimmt und zudem viel zu spät vorgebracht. Es war außerdem jederzeit klar, dass die Vorschläge nur zur Verhinderung der Währungsunion eingebracht wurden und selbst in der britischen Regierung kaum Anhänger hatten (vgl. Lawson 1992: 939-940; Dyson/Featherstone 1999: 565, 612-643; Forster 1999: 52-54; Major 2000: 139).

Nach der Unterhauswahl von 1992 änderte sich zwar die Ausgangslage grundlegend – die Folgen waren aber weitgehend dieselben. Nicht die Machtkonzentration, sondern die vielfältigen Veto-Spieler verhinderten in dieser Phase kollektive Lernprozesse (siehe auch Major 2000: 584-585). Dies gilt etwa für eine konstruktive Reaktion auf die Krise des EWS (vgl. Heseltine 2000: 431; siehe auch Lamont 2000: 250), aber auch für die Entwicklung eigener Vorschläge für eine Weiterentwicklung der Union als Reaktion auf die geplante Erweiterung. Letztlich beschränkte sich die britische Regierung auf Stellungnahmen, die einen Erhalt des Status quo forderten. Sie versäumte es dabei aber, gemeinsame Positionen mit anderen Partnern abzustimmen (vgl. EP White Paper 1996; Dokumente 10.3 und 10.4 in Gowland/Turner 2000: 195-199; sowie Jeffery 1996: 30-31; Jopp 1996: 45; George 1998a: 265 und Lamont 2000: 465-466).

Auch die grundlegenden europapolitischen Denkmuster, Ziele und Entscheidungsverfahren der britischen Kernexekutive blieben zwischen 1979 bis 1997 weitgehend konstant. Selbst der Wechsel von Thatcher zu Major hat zu keiner dauerhaften Veränderung der britischen Europapolitik geführt. So beschreibt der damalige Kommissionsvorsitzende Delors die britische Strategie bei der Maastrichter Konferenz als weitgehende Fortsetzung von Thatchers Strategie: „When I look back at Maastricht, I must say that the British problem still remains with us, both psychologically and politically. In the positions defended by John Major and Douglas Hurd, I found the same principles that guided the attitudes of Mrs

Thatcher. The style is different, but I found the same fears“ (zitiert nach Radice 1992: 181-182; vgl. auch Dyson/Featherstone 1999: 651 und J. Young 2000: 153; George 1998a: 252). Das britische Beispiel kann somit – je nach Perspektive – sowohl zur Bestätigung von Veto-Spieler-Ansätzen als auch zur Bestätigung organisationaler Lerntheorien herangezogen werden. Offen bleibt aber die Frage, ob und wodurch Regierungssysteme institutionelle Verfahren und Machtverteilungen zur Verfügung stellen können, die kollektive Lernprozesse auch begünstigen. Diese Frage soll im Folgenden am Beispiel der deutschen Europapolitik der Ära Kohl beantwortet werden.

4. Kollektive Lernprozesse in der deutschen Europapolitik zwischen 1982 und 1997

Ebenso wie die britische ist auch die deutsche Europapolitik Gegenstand einer Vielzahl politikwissenschaftlicher und zeitgeschichtlicher Studien (vgl. etwa Gaddum 1994; Piepenschneider 1997; Weidenfeld 1998; Kohler-Koch 1998, Maurer/Wessels 2001). Diese Studien konzentrieren sich aber überwiegend auf intergouvernementale Perspektiven. Erst in den letzten Jahren finden sich zunehmend Studien, die auch die innenpolitischen Konflikte um die Formulierung deutscher Präferenzen theoretisch und empirisch untersuchen (vgl. Derlien 2000, Bulmer/Maurer/Paterson 2001).

Dabei wird die Formulierung nationaler europapolitischer Präferenzen allerdings meist als reines Koordinationsproblem gesehen. Diese Wahrnehmung basiert unter anderem darauf, dass eine Tradition der loyalen Opposition in der Europapolitik besteht, so dass integrationspolitische Fragen nur selten in der sonst für das parlamentarische Regierungssystem zentralen Parteienkonkurrenz ausgetragen werden (vgl. Bulmer/Paterson 1987: 21-22; Katzenstein 1997: 5; 38; Kohler-Koch 1998: 286). Aufgrund des fehlenden Parteienkonflikts in der Europapolitik ist es nicht überraschend, dass die Regierung Kohl bei ihrem Amtsantritt im Oktober 1982 zunächst die europapolitischen Grundlagen der vorherigen sozialliberalen Regierung übernommen hat. Dies wurde auch durch die personelle Kontinuität im Amt des Außenministers gewährleistet. Aber auch Bundeskanzler Kohl bemühte sich schon direkt nach seinem Amtsantritt um eine besondere pro europäische Rhetorik und insbesondere um ein enges Verhältnis zur französischen Regierung (vgl. Kramer 1984: 329; Bitterlich 1998: 114; 118).

Obwohl es in der bundesdeutschen Kernexekutive keine Euroskeptiker gab, die mit den britischen Konservativen (insbesondere mit den britischen Euroskeptikern nach Thatchers Brügge-Rede von 1988) vergleichbar gewesen wären, existierten in der deutschen Regierung

unterschiedliche Zugänge und Leitbilder zur europäischen Integration. Hier lassen sich vor allem politische und ökonomische Leitbilder unterscheiden (vgl. Gaddum 1994: 61-70; 359). Aus politischer Sicht wurde der europäische Einigungsprozess in allen Bereichen kompromisslos gestützt. Politische Bewertungen, wie sie etwa von Kohl und Genscher (und von den Beamten des Auswärtigen Amts und der Abteilung 2 des Kanzleramts) vertreten wurden, sahen in der EG eine Friedensgemeinschaft und orientierten sich etwa an den Leitbildern der deutsch-französischen Aussöhnung oder (vor allem vor 1989) der Westbindung der Bundesrepublik durch die EG. Neben diesen Ideen stand das übergeordnete Ziel einer Demokratisierung der gemeinschaftlichen Institutionen: Da eine weitere Stärkung der europäischen Ebene befürwortet wurde, musste aus verfassungsrechtlichen Gründen (die beim späteren Maastricht-Urteil des BVerfG konkretisiert wurden), vor allem aber auch aus Gründen der Legitimität des Integrationsprozesses eine Stärkung des Europäischen Parlaments sowie der Transparenz europäischer Entscheidungsprozesse durchgesetzt werden. Auch Vertreter wirtschaftlicher Leitbilder (Finanzminister Stoltenberg, Beamte im Finanz- und Wirtschaftsministerium und in Abteilung 4 des Kanzleramts sowie in der Bundesbank) unterstützten die Bestrebungen für eine bessere Koordination der Wirtschaftspolitik und den Abbau von Hindernissen des Waren- und Dienstleistungsverkehrs in Europa. Aus ihrer Sicht war dagegen keine bedingungslose Integration sinnvoll. Sie plädierten aber für eine Fallbewertung einzelner Integrationsschritte vor dem Hintergrund der jeweiligen wirtschaftlichen Vor- und Nachteile für Deutschland (Interviews Kanzleramt, Bundesministerium für Wirtschaft). Der Konflikt zwischen einem politischen und einem wirtschaftlichen Zugang betraf in der Verfassungspolitik nur selten grundsätzliche Aspekte. Er wirkte sich hauptsächlich auf die jeweils vorgeschlagenen Kompromisslinien in den intergouvernementalen Verhandlungen aus. Auch in der Währungspolitik bestand Anfang der 1980er Jahre in Deutschland weitgehend Einigkeit in der Befürwortung der ökonomistischen Position, wonach zunächst die politische und wirtschaftliche Integration vertieft werden müssten, bevor eine gemeinsame europäische Währung verwirklicht werden könnte.

Obwohl mit Helmut Kohl ein klarer Befürworter sowohl einer politischen als auch einer währungspolitischen Integration an der Spitze der deutschen Regierung stand, wäre aus Perspektive eines Veto-Spieler-Ansatzes eine grundlegende Veränderung der deutschen Europapolitik nicht zu erwarten gewesen. So wird die relative Macht des durch Regierungschefs durch die horizontale und vertikale Gewaltenteilung (im engeren Sinn Gewaltenverflechtung) sowie durch die besondere Eigenständigkeit der Ministerien wesentlich eingeschränkt (vgl. Kohler-Koch 1998: 290). Der Kanzler verfügt zwar über eine

formale Richtlinienkompetenz, innerhalb der Regierung ist seine Position aber durch die Abhängigkeit vom Koalitionspartner FDP (und der insbesondere unter Franz-Josef Strauß autonomen Schwesterpartei CSU) begrenzt. Zumindest formal ist auch die Stellung des deutschen Regierungschefs gegenüber dem Parlament schwächer als die des britischen Premierministers. Der Bundeskanzler besitzt durch die Notwendigkeit einer Vertrauensfrage nur eingeschränkte Möglichkeiten zur (Beantragung der) Auflösung des Parlaments. Das Parlament wiederum kann den Kanzler über ein konstruktives Misstrauensvotum nach formal klar festgelegten Regeln stürzen. Diese Machtbeschränkungen gegenüber dem Parlament waren allerdings in der Ära Kohl nicht relevant. Wirkliche europapolitische Mitwirkungsmöglichkeiten bekam der Bundestag erst im Zuge der Ratifikation des Maastrichter Vertrags durch den neuen Artikel 23 (Absatz 2). Dagegen sind der Bundesrat mit seinen legislativen und exekutiven Kompetenzen und das Bundesverfassungsgericht klassische Veto-Spieler des deutschen Regierungssystems.

Obwohl die deutsche CDU kein formelles Verfahren des Sturzes eines Regierungschefs durch die Bundestagsfraktion vorsieht, war die innerparteiliche Position Kohls in den ersten Jahren seiner Amtszeit stärker gefährdet als die Thatchers. Kohl hatte angesichts mächtiger Gegenspieler zunächst nur wenig interne Autorität. 1989 wurde sogar über einen Sturz Kohls als Parteivorsitzender spekuliert (vgl. Bickerich 1996: 92-101). Ob ein solcher Sturz aber auch einen Kanzlerwechsel bewirkt hätte, ist in Deutschland (im Gegensatz zu den britischen Konventionen) nicht klar.

Neben den formellen Vetospielern haben auch die einzelnen Fachministerien mehr Eigenständigkeit als in Großbritannien (siehe auch Kohler-Koch 1998: 290). Vor allem über die Fachministerien nehmen wiederum Industrieverbände und andere Interessengruppen Einfluss auf die Entscheidungsfindung (Interview AA). Sie sind zwar keine formellen Veto-Spieler, schränken aber die Macht des Regierungschefs ein.

Die Auswirkungen dieser vergleichsweise hohen Zahl an Veto-Spielern auf die Entwicklung der Europapolitik waren in den verschiedenen Fragen unterschiedlich. Auf der einen Seite blieben die normativen und kognitiven Grundlagen der deutschen Präferenzen zwischen der Einheitlichen Europäischen Akte und dem Amsterdamer Vertrag in vielen Kernfragen unverändert.³ So forderte die Bundesregierung unverändert eine Stärkung des Europäischen Parlaments und eine Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat. Dies ist darauf

³ Einzelne Analysen sehen zwar einen Paradigmenwechsel der deutschen Europapolitik als Folge des veränderten Selbstverständnisses nach der deutschen Vereinigung (vgl. Eberwein/Kaiser 1995; Knodt/Staeck 1999). Dieser „Übergang vom abstrakten zum konkreten Föderalismus“ (Jachtenfuchs 2000: 102) ändert aber nichts an der grundsätzlichen Stabilität der föderalistischen Perspektive.

zurückzuführen, dass in der gesamten Regierungszeit Kohls (mit wechselnder interner Aufgabenteilung) die Diplomaten des Auswärtigen Amts zusammen mit der Abteilung 2 und der politischen Führung des Kanzleramts die Grundlinien der deutschen Verhandlungspositionen koordinierten und weitgehend prägten (Mazzucelli 1997: 80-91). Die letztlich durchgehende Dominanz der Diplomaten wiederum basierte auf dem breiten überparteilichen und gesellschaftlichen Konsens für einen integrationsfreundlichen Zugang (vgl. Gaddum 1994: 204-214; Interview Ständige Vertretung Deutschlands bei der EU).

Auf der anderen Seite gab es in der Währungspolitik Ende der 1980er Jahre eine grundlegende Positionsveränderung. Bis 1987 wurde die deutsche Währungspolitik von den „Ökonomen“ aus dem Bundesfinanzministerium und der Bundesbank geprägt. Kurz vor dem Gipfel von Hannover 1988 ergriff Genscher – zunächst als FDP-Politiker und nicht als Außenminister – die Initiative und plädierte für eine baldige Vollendung der Währungsunion (vgl. Dyson/Featherstone 1999). Die Initiative beruhte auf deutsch-französischen Kontakten des Auswärtigen Amts und der Abteilung 2 des Kanzleramts (Interview Auswärtiges Amt). Die ursprünglich vor allem von Genscher angestoßene Umkehr von einer ökonomistischen zu einer monetaristischen Perspektive wurde in den Folgejahren auch vom Bundeskanzler (der nach dem gescheiterten innerparteilichen Sturzversuch 1989 und später auch durch die deutsche Vereinigung deutlich gestärkt war) unterstützt. Weder das Bundesfinanzministerium noch die Bundesbank konnten die Veränderung der deutschen Position blockieren. Im Gegenteil: Kohl gelang es, sowohl die Bundesbank als auch das BMF konstruktiv an der Entwicklung der deutschen Verhandlungspositionen zu beteiligen. Dabei brachte die Bundesbank die Beharrung auf die Stabilitätskriterien ein. Das BMF wiederum war vor allem in der Ratifikationsphase relevant: Durch den von Finanzminister Waigel vorgeschlagenen (und später in abgeschwächter Form verabschiedeten) Stabilitätspakt wurde nicht nur die Unterstützung des BMF für die Währungsunion gesichert (Interview Bundesbank). Auch die Möglichkeiten der CSU zur Kritik an der Währungsunion wurden durch die Beteiligung des eigenen Parteivorsitzenden reduziert. Die Bundesländer (insbesondere die Ministerpräsidenten Stoiber, Lafontaine und Schröder) deuteten zwar phasenweise an, dass sie möglicherweise die Währungsunion öffentlich ernsthaft kritisieren könnten. Eine ernsthafte Blockadepolitik der Ministerpräsidenten verhinderte Kohl aber durch das interne Zugeständnis der langfristigen Ausweitung der Mitwirkungsrechte des Bundesrats an der Europapolitik unter anderem durch den neuen Artikel 23 des Grundgesetzes (Interview SPD-Bundestagsfraktion). Zudem konnten die Länder die Festschreibung des Subsidiaritätsprinzips

als einklagbaren Grundsatz und die Einrichtung des Ausschusses der Regionen im Vorfeld der Regierungskonferenz durchsetzen (siehe etwa BR-Drs. 550/90; Sekretariat des Bundesrates 1997: 216; 231; 242; 248; 255; 262-269; vgl. auch Wolf 1993: 314). Auch das Bundesverfassungsgericht billigte letztlich mit dem Maastricht-Urteil die Währungsunion und nutzte daher nicht seine formale Veto-Position.

Die Veränderung der deutschen Position zur Vollendung einer Währungsunion ohne vorherige gemeinsame Wirtschaftspolitik und umfassende politische Integration zeigt letztlich, dass die verschiedenen Veto-Spieler des deutschen Regierungssystems nicht unbedingt zu Blockaden führen müssen. Dabei wirkten die verschiedenen Veto-Spieler in unterschiedlicher Weise. Die deutsche Verhandlungsdemokratie hat sich hier nicht (wie in vielen Fragen zuvor) als unvereinbar mit dem Parteienwettbewerb erwiesen (siehe Lehmbruch 1998). Angesichts des fehlenden Parteienwettbewerbs in der Europapolitik entwickelte sich die Verhandlungsdemokratie vielmehr zu einem Vorteil: Im Gegensatz etwa zu den weitgehend sequentiell wirkenden Veto-Spielern des US-amerikanischen Präsidentialismus werden die Veto-Spieler des deutschen Regierungssystems intensiv an der Formulierung der später durchzusetzenden Positionen beteiligt. Dies ermöglichte nicht nur die Vermeidung späterer Blockaden. Die Beispiele der besonderen Rollen Genschers bei der Entwicklung der Initiative zur Währungsunion, der Bundesbank bei der Entwicklung der Stabilitätskriterien und des BMF bei der Entwicklung des Stabilitätspaktes verdeutlicht vielmehr, dass die konkordanten Veto-Spieler des deutschen Regierungssystems (also die in die ex-ante Verhandlungen eingebundenen Akteure) sogar zur kreativen Entwicklung neuer Konzepte beigetragen haben. Bei der Entwicklung deutscher Präferenzen zur europäischen Wirtschaftspolitik hat sich somit die deutsche Kernexekutive als „lernende Organisation“ im Sinne soziologischer Organisationstheorien erwiesen.

Auch bei der europäischen Verfassungspolitik erwies sich die deutsche Kernexekutive trotz der weitgehenden Konstanz der normativen und kognitiven Grundlagen als „lernende Organisation“. Insbesondere im Vorfeld des Amsterdamer Vertrags ermöglichte die geringe Machtkonzentration eine flexible Reaktion auf neue Informationen und politische Anforderungen. Dies zeigte sich exemplarisch bei der Entwicklung der „Kerneuropa“-Vorschläge aus der CDU-CSU-Bundestagsfraktion (vgl. Bulmer/Jeffery/Paterson 1998: 34). Dieses Konzept der asymmetrischen Integration wurde vom damaligen Fraktionsvorsitzenden der Union, Schäuble, zusammen mit dem außenpolitischen Sprecher der Fraktion, Lamers, vorgestellt (vgl. CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages 1994; Deubner 1995). Das Schäuble-Lamers-Papier propagiert ein spezielles Modell eines Kerneuropas, das gleichzeitig

den Anforderungen von Vertiefung und Erweiterung gerecht werden soll. Es ist sowohl bei anderen Regierungen als auch innerhalb der deutschen Kernexekutive (etwa bei Außenminister Kinkel) zunächst auf Kritik gestoßen. Kritisiert wurde unter anderem die Auswahl der fünf Länder des Kerns, wobei (vor allem aus währungspolitischen Gründen) das Gründungsmitglied Italien ausgeschlossen blieb. Neben den ausgeschlossenen Mitgliedern kam auch aus der französischen Regierung Kritik an der Idee, bestimmte Länder aus dem Kern auszuschließen (vgl. Giering 1997: 31-38).

Die Kritik führte aber nicht dazu, dass das Konzept vollkommen aufgegeben werden musste. Da es sich nicht um ein offizielles Regierungspapier handelte, konnte die Bundesregierung die Reaktionen auf den Vorschlag zunächst distanziert beobachten. Anschließend wurden die durchsetzungsfähigen Elemente des Konzepts in die deutsche Verhandlungsposition übernommen. In Abstimmung mit der französischen Regierung entwickelt die deutsche Kernexekutive ein Konzept einer Flexibilitätsklausel als Grundlage für die Regierungskonferenz von Amsterdam. Danach sollte das in Maastricht angewandte Modell von Opt-out-Regelungen zur Umgehung von Veto-Positionen erweitert werden (vgl. Giering 1997: 31-38). Diese Flexibilitätsklausel gehörte letztlich zu den zentralen Elementen der internen Kompromisslinie, die in der deutschen Kernexekutive als gemeinsame deutsche Position für die Regierungskonferenz erarbeitet wurde.

Das Beispiel des Schäuble-Lamers-Papiers zeigt (wie auch vorherige ähnliche Vorstöße aus der Peripherie der deutschen Kernexekutive zur flexiblen Integration), dass die geringe Machtkonzentration in Deutschland unter anderem auch Möglichkeiten bietet, neue Vorschläge nicht nur außerhalb des engeren Entscheidungszentrums zu entwickeln. Die so eingebrachten Vorschläge haben zudem den Vorteil, dass sie nicht als offizielle Position der Regierung bestätigt werden müssen und auch nicht als offizielle Version von internen und externen Kritikern abgelehnt werden können.

5. Fazit

Die beiden hier präsentierten Fallbeispiele können lediglich erste Illustrationen einer möglichen Gegenüberstellung der jeweiligen Erklärungskraft und Reichweite von Veto-Spieler-Ansätzen einerseits und organisationalen Lerntheorien andererseits bei der Erklärung der Wahrscheinlichkeit von Veränderungen nationaler europapolitischer Präferenzen unter unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen sein. Als erstes Zwischenergebnis zeigt sich dabei zunächst, dass auch im britischen Regierungssystem bei realen politischen Entscheidungen oft wesentliche Einschränkungen der „Mehrheitsherrschaft“ des Premier-

ministers möglich sind, die auf den ersten Blick Machtverteilungen bewirken, die Analogien zur deutschen Gewaltenverflechtung aufweisen.

Die Auswirkungen der jeweiligen Veto-Spieler auf die Wahrscheinlichkeit politischer Veränderungen sind aber verschieden. Im britischen Regierungssystem wirkten im Untersuchungszeitraum Gruppen der konservativen Unterhausfraktion als sequentielle Veto-Spieler. Diese Art der Machtverteilung bewirkte mehrfache Veränderungen der Europapolitik. Die Veränderungen beruhten aber stets auf Machtveränderungen. Sie waren daher weder dauerhaft noch zielgerichtet. Weder in Phasen großer Machtkonzentration noch in Phasen starker Machtbeschränkungen des Premierministers begünstigte das Westminster-Modell eine flexible Reaktion auf neue europapolitische Herausforderungen. Auch dauerhafte Veränderungen der normativen Grundlagen der britischen Europapolitik sind nicht zu beobachten.

Dieser Befund ist allerdings nur zum Teil auf die politischen Institutionen des britischen Regierungssystems zurückzuführen. Neben dem Fehlen konsensorientierter Verhandlungsstrukturen fehlten der britischen Europapolitik auch die normativen Voraussetzungen flexibler und veränderlicher Reaktionen. Insbesondere die fehlende Konsensorientierung in der Parteienarena, das Fehlen von europapolitischem Pragmatismus und einer kollektiven europapolitischen Verantwortung bzw. eine solidarischen Interaktionsorientierung (Scharpf 2000: 152-153) der gesamten Kernexekutive trugen zu diesen Blockaden gerade in der Europapolitik bei. Das Beispiel der britischen Europapolitik zwischen 1979 und 1997 verdeutlicht aber zumindest, dass auch das Westminsterssystem nicht zwingend eine hohe Wahrscheinlichkeit politischer Veränderungen bewirkt.

Das zweite Fallbeispiel bestätigt dieses Ergebnis. Polit-institutionalistische Ansätze würden zunächst eine besondere Schwerfälligkeit der in Deutschland vorherrschenden Zwangsverhandlungssysteme vermuten (vgl. Scharpf 2000: 243-247). Tatsächlich ermöglichten aber gerade die konkordanten Veto-Spieler des deutschen Regierungssystems sowohl organisationales Lernen als auch Policy-bezogenes Lernen. Flexible Reaktionen auf neue Herausforderungen (organisationales Lernen) wurden etwa bei der Entwicklung und Durchsetzung von Konzepten der flexiblen Integration durch die geringe Machtkonzentration in Deutschland begünstigt. Die Veränderung von normativen und kognitiven Grundlagen politischer Programme (Policy-bezogenes Lernen) war vor allem in der Währungspolitik durch „Intersektion“ bzw. „Dissidenz“ möglich: Das deutsche Regierungssystem ermöglichte in diesem Bereich Akteuren mit unterschiedlichen normativen Orientierungen eine Beteiligung am Entscheidungsfindungsprozess. Ähnlich wie im britischen Fall waren aber für

die Frage grundlegender Veränderungen auch die grundlegenden Interaktionsorientierungen wichtig: Die solidarische Interaktionsorientierung der führenden Mitglieder der deutschen Kernexekutive führte dazu, dass die veränderten internationalen Bedingungen nicht nur veränderte Machtkonstellationen zur Folge hatten, sondern letztlich kollektive Lernprozesse auslösten.

Unter anderem in dieser besonderen Bedeutung der Interaktionsorientierungen und der damit zusammenhängenden Bedeutung individueller Politiker unterscheiden sich die hier exemplarisch entwickelten Thesen von der ausschließlich polit-institutionellen Differenzierung zwischen kompetitiven und kollektiven Vetopunkten (vgl. Birchfield/Crepaz 1998). Im Gegensatz zu den bei Birchfield und Crepaz als abhängige Variable untersuchten Policy-Outcomes sind die hier untersuchten Veränderungen der europapolitischen Präferenzen nationaler Kernexekutiven sowohl von den rechtlichen als auch von den normativen Ausgangsbedingungen des politischen Systems abhängig.

Literatur

- Argyris, Chris/Schön, Donald A., 1978: *Organizational Learning. A Theory of Action Perspective*, Reading, Mass u. a.: Addison-Wesley.
- Argyris, Chris/Schön, Donald A., 1999: *Die Lernende Organisation. Grundlagen, Methode, Praxis*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Bickerich, Wolfgang, 1996: *Helmut Kohl – Kanzler der Einheit*. Düsseldorf: Econ.
- Birchfield, Vicki/Crepaz, Markus M. L., 1998: The impact of constitutional structures and collective and competitive veto points on income inequality in industrialized democracies, in: *European Journal of Political Research* 34, 175-200.
- Bitterlich, Joachim, 1998: In memoriam Werner Rouget. Frankreichs (und Europas) Weg nach Maastricht im Jahr der Einheit, in: Bitterlich, Joachim/Weisenfeld, Ernst (Hrsg.): *Werner Rouget. Schwierige Nachbarschaft am Rhein: Frankreich-Deutschland*. Bonn: Bouvier.
- BR-Drs. 550/90: EntschlieÙung des Bundesrates vom 24. August 1990 zur Regierungskonferenz der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften über die Politische Union und zur Wirtschafts- und Währungsunion.
- Buller, Jim, 2000: *National Statecraft and European Integration. The Conservative Government and the European Union, 1979-1997*. London/New York: Pinter.
- Bulmer, Simon John, 1992: Britain and European Integration: Of Sovereignty, Slow Adaptation, and Semi Detachment, in: George, Stephen (ed.) *Britain and the European Community. The Politics of Semi-Detachment*. Oxford: Clarendon Press, 1-29.

- Bulmer, Simon John, 1997: Shaping the Rules? The Constitutive Politics of the European Union and German Power, in: Katzenstein, Peter (ed.): Tamed Power. Germany in Europe. Ithaca/London: Cornell UP, 49-79.
- Bulmer, Simon John/Jeffery, Charlie/Paterson, William E., 1998: Deutschlands europäische Diplomatie: Die Entwicklung des regionalen Milieus, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Deutsche Europapolitik. Optionen wirksamer Interessenvertretung. Bonn: Europa Union, 11-102.
- Bulmer, Simon John/Maurer, Andreas/Paterson, William, 2001: Das Entscheidungs- und Koordinationssystem deutscher Europapolitik: Hindernis für eine neue Politik? In: Schneider, Heinrich/Jopp, Mathias/Schmalz, Uwe (Hrsg.): Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen – Problemfelder – Reformen. Bonn, Europa Union Verlag.
- Bulmer, Simon John/Paterson, William, 1987: The Federal Republic of Germany and the European Community. London u. a.: Allen & Unwin.
- CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages 1994: Überlegungen zur europäischen Politik, 1. September 1994 („Schäuble-Lamers-Papier“). O. O.
- Conservative Manifesto 1979. London: Conservative Central Office.
- Derlien, Hans-Ulrich, 2000: Germany. Failing Successfully? In: Kassim, Hussein/Peters, B. Guy, Wright, Vincent (eds.): The National Co-ordination of EU Policy. The Domestic Level. Oxford: Oxford UP, 54-78.
- Deubner, Christian, 1995: Deutsche Europapolitik: Von Maastricht nach Kerneuropa? Baden-Baden: Nomos.
- Deutsch, Karl W., 1969: Politische Kybernetik. Modelle und Perspektiven. Freiburg: Rombach.
- Diez, Thomas, 1999: Die EU lesen. Diskursive Knotenpunkte in der britischen Europadebatte. Opladen: Leske + Budrich.
- Dyson, Kenneth/Featherstone, Kevin, 1999: The Road to Maastricht. Negotiating Economic and Monetary Union. Oxford: Oxford UP.
- EP White Paper 1996: White Paper on the 1996 Intergovernmental Conference. Volume II. Summary of positions of the Member States of the European Union with a view to the 1996 Intergovernmental Conference. European Parliament. Intergovernmental Conference Task Force. <http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/eu-doc/parlament/peen2.htm>
- Etheredge, Lloyd S., 1981: Government learning: An overview, in: Long, Samuel L. (ed.). The Handbook of Political Behavior, Vol. 2. New York/London: Plenum, 73-161.
- Forster, Anthony, 1999: Britain and the Maastricht Negotiations. Houndmills et al.: Macmillan.
- Gaddum, Eckart, 1994: Die deutsche Europapolitik in den 80er Jahren. Interessen, Konflikte und Entscheidungen der Regierung Kohl. Paderborn u. a.: Schöningh.
- George, Stephen, 1998a: An Awkward Partner. Britain in the European Community. Third Edition. Oxford: Oxford UP.
- George, Stephen, 1998b: Die intellektuelle Debatte in Großbritannien über die Europäische Union. (Studien und Forschung Nr. 5). Paris: Studien- und Forschungsinstitut „Notre Europe“.

- Giering, Claus, 1997: Flexibilisierungskonzepte für Europa. Arbeitspapier der Forschungsgruppe Europa. München: CAP (erhältlich über <http://www.cap.uni-muenchen.de/download/flex.doc>).
- Gowland, David/Turner, Arthur, 2000: Britain and European Integration 1945-1998. A Documentary History. London/New York: Routledge.
- Greenwood, Sean (ed), 1996: Britain and European Integration Since the Second World War. (Documents in Contemporary History.) Manchester/New York: Manchester UP.
- Hall, Peter A./Taylor, Rosemary C. R., 1996: Political Science and the Three New Institutionalisms. MPIFG Discussion Paper 96/6. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Heseltine, Michael, 2000: Life in the Jungle. My Autobiography. London: Coronet.
- Hix, Simon, 1994: Approaches to the Study of the EC: The Challenge to Comparative Politics, in :West European Politics, Vol. 17. No. 1, 1-30.
- Immergut, Ellen, 1990: Institutions, Veto Points, and Policy Results: A Comparative Analysis of Health Care, in: Journal of Public Policy 10, 391-416.
- Jeffery, Charlie, 1996: Britische Positionen zur Regierungskonferenz 1996 - Ein Wandel in Sicht? In: Thüringer Ministerium für Justiz und Europaangelegenheiten (Hrsg.) Maastricht II - Zum Erfolg verdammt? Erfurt: Ohne Verlagsangabe, 27-36.
- Jopp, Mathias, 1996: Reformziel Stärkung der außen- und sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit der EU, in: Jopp, Mathias/Schmuck, Otto (Hrsg.): Die Reform der Europäischen Union: Analysen – Positionen – Dokumente zur Regierungskonferenz 1996/1997. Bonn: Europa Union. 41-58.
- Katzenstein, Peter, 1997: United Germany in an Integrating Europe, in: Katzenstein, Peter (ed.): Tamed Power. Germany in Europe. Ithaca/London.: Cornell UP, 1-48.
- Kohler-Koch, Beate, 1998: Bundeskanzler Kohl – Baumeister Europas? Randbemerkungen zu einem zentralen Thema, in: Wewer, Göttrik (Hrsg.): Bilanz der Ära Kohl. Gegenwartskunde Sonderband gewidmet Hans-Hermann Hartwich. Opladen: Leske + Budrich, 283-311.
- Kramer, Heinz, 1984: Bundesrepublik Deutschland, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1982. Bonn: Europa Union, 329-336.
- Lamont, Norman, 2000: In Office. London: Warner Books.
- Lawson, Nigel, 1992: The View from No 11. Memoirs of a Tory radical. London: Doubleday.
- Lehmbruch, Gerhard 1998: Parteienwettbewerb im Bundesstaat. Regelsysteme und Spannungslagen im Institutionengefüge der Bundesrepublik Deutschland. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Lijphart, Arend, 1984. Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries. New Haven/London: Yale UP.
- Lijphart, Arend, 1999: Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. New Haven/London: Yale UP.
- Major, John, 2000: John Major. The Autobiographie. London: HarperCollins.
- Maurer, Andreas/Wessels, Wolfgang, 2001: The German Case: A Key Moderator in a Competitive Multi-Level Environment, in: Kassim, Hussein/Menon, Anand/Peters, B.

- Guy/Wright, Vincent (eds.): The National Co-ordination of EU Policy. Oxford: Oxford UP, 101-128.
- Mazzucelli, Colette, 1997: France and Germany at Maastricht. Politics and Negotiations to Create the European Union. New York/London: Garland.
- Piepensneider, Melanie, 1997: Deutschland, in: Hrbek, Rudolf (Hrsg.): Die Reform der Europäischen Union. Positionen und Perspektiven anlässlich der Regierungskonferenz. Baden-Baden: Nomos, 59-68.
- Radice, Giles, 1992: Offshore. Britain & The European Idea. London/New York: I.B Tauris & Co.
- Rhodes, Rod A. W./Dunleavy, Patrick (Eds.), 1995: Prime Minister, Cabinet and Core Executive. New York: St. Martin's Press.
- Rohe, Karl/Schmidt, Gustav/Strandmann, Hartmut Pogge von (Hrsg.), 1992: Deutschland – Großbritannien – Europa. Politische Traditionen, Partnerschaft und Rivalität. Bochum: Brockmeyer.
- Scharpf, Fritz W., 2000: Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Opladen: Leske + Budrich.
- Schmidt, Gustav (Hrsg.), 1989: Großbritannien und Europa – Großbritannien in Europa. Bochum: Brockmeyer.
- Schmidt, Manfred G., 1994: Theorien in der international vergleichenden Staatstätigkeitsforschung, in: Héritier, Adrienne (Hrsg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung. (PVS-Sonderheft 24). Opladen: Westdeutscher Verlag, 371-393.
- Schreyögg, Georg, 1998: Organisation. Grundlagen moderner Organisationsgestaltung. Wiesbaden: Gabler.
- Schumann, Wolfgang, 1996. Neue Wege in der Integrationstheorie. Ein policy-analytisches Modell zur Interpretation des politischen Systems der EU. Opladen: Leske + Budrich.
- Schwarz, Klaus-Dieter, 1997: Englands Probleme mit Europa. Ein Beitrag zur Maastricht-Debatte. Baden-Baden: Nomos.
- Sekretariat des Bundesrates (Hrsg.), 1997: Bundesrat und Europäische Union. Nördlingen: Beck.
- Smith, Martin J., 1999: The Core Executive in Britain. Basingstoke/London: Macmillan.
- Sturm, Roland, 1997: Großbritannien. Wirtschaft, Gesellschaft, Politik. Opladen: Leske + Budrich.
- Tsebelis, George, 1995: Decision-making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism, and Multipartism, in: British Journal of Political Science 25/3 289-325.
- Volle, Angelika, 1989: Großbritannien und der europäische Einigungsprozeß. Arbeitspapiere zur Internationalen Politik 51. Bonn: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik.
- Volle, Angelika, 1999: Der mühsame Weg Großbritanniens nach Europa, in: Kastendiek, Hans/Rohe, Karl/Volle, Angelika (Hrsg.): Länderbericht Großbritannien. Frankfurt a. M./New York: Campus, 459-448.

- Waarden, Frans van, 2003: Institutionen zur Zentralisierung und Kontrolle politischer Macht, in: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C. (Hrsg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse. München: Oldenbourg.
- Wallace, Helen, 1997: Ad Odds with Europe, in: Political Studies 45/4, 677-688.
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.), 1998: Deutsche Europapolitik. Optionen wirksamer Interessenvertretung (Münchner Beiträge zur europäischen Einigung 2). Bonn: Europa Union.
- Wiesenthal, Helmut, 1995: Konventionelles und unkonventionelles Organisationslernen: Literaturreport und Ergänzungsvorschlag, in: Zeitschrift für Soziologie 24/2, 137-155.
- Wilkesmann, Uwe, 1999: Lernen in Organisationen. Die Inszenierung von kollektiven Lernprozessen. Frankfurt a. M./New York: Campus.
- Wilkesmann, Uwe/Pierr, Rüdiger/Taubert, Rolf, 2000: Konfliktarenen im Unternehmen – am Beispiel des Co-Managements, in: Clermont, Alois (Hrsg.): Personalführung und Organisation. München: Vahlen, 715-730.
- Wolf, Anita, 1993: Bundesrepublik Deutschland, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1991/92. Bonn: Europa Union, 310-320.
- Young, Hugo, 1993: One of Us. A Biography of Margaret Thatcher. London: Macmillan.
- Young, John W., 2000: Britain and European Unity 1945-1999. Houndmills u. a.: Macmillan.