

## Der europäische Konvent: Vom Grundsatzstreit zur Machtfrage

Europapolitik in wissenschaftlichen Fachzeitschriften, 2. Halbjahr 2002

Andreas Maurer

Stellt der Konvent zur Zukunft der EU eine »rudimentäre Konstituante« (Peter Glotz) zur Begründung einer europäischen Verfassung dar oder »nur« ein der Regierungskonferenz vorgelagertes Forum zur Behebung längst bekannter Handlungs- und Fähigkeitsdefizite der EU? Sollen sich die Vertreter der Regierungen und Parlamente der EU-Mitgliedstaaten wie auch der EU-Organe im Konvent also eher auf eine Neuordnung der Machtbalance verständigen oder sind sie aufgefordert, sich mittels der Kategorien Demokratie und Legitimation über die verfassungsmäßige Finalität Europas zu streiten? Das ist die Kernfrage der im folgenden untersuchten Debatte in europäischen Fachzeitschriften.

Die aktuelle Reform der EU-Institutionen dreht sich – im wesentlichen schon seit dem Maastrichter Vertrag – um die auf den Regierungskonferenzen von Amsterdam und Nizza nicht befriedigend gelöste Frage der institutionellen Ordnung und der damit verknüpften Frage der Austarierung der machtpolitischen Interessen der Mitgliedstaaten sowie der Zuständigkeiten der Organe der EU. Hintergrund und wesentliches Motiv dieses ständig neu diskutierten Reformvorhabens ist die Erweiterung der EU und die damit einhergehende Ausdifferenzierung integrationspolitischer Interessen in Kernfeldern der europäischen Außen-, Sicherheits-, Wirtschafts-, Sozial- und Handelspolitik.

**Sonja Puntcher Riekman** und **Johannes Pollack** von der Österreichischen

Akademie der Wissenschaften weisen in der Zeitschrift *Forum Parlament* darauf hin, das sich der Konvent mit diesen Fragen vor allem deshalb auseinandersetzen sollte, weil sich altbekannte Fragen vielleicht besser in einem relativ neuartigen Gesprächs- und Verhandlungszusammenhang beantworten lassen. Andererseits ist der Konvent aufgrund der Erklärung der Staats- und Regierungschefs der EU zur Zukunft der Union »zu einer eingehenderen und breiter angelegten Diskussion über die künftige Entwicklung der Europäischen Union« gezwungen.

Vielleicht fällt **Peter Glotz**, bis Oktober 2002 selbst Mitglied des Konvents, in der jüngsten Ausgabe der Zeitschrift *Aus Politik und Zeitgeschichte* sein Urteil über die endlich abgehakten, in seiner Lesart »zögerlichen«

und »unfruchtbaren Grundsatzfragen« zu voreilig: Seiner Ansicht nach hat der Konvent gut daran getan, sich von der Frage nach der Erscheinungsform der EU (Bundesstaat oder Staatenbund, Föderation der Nationalstaaten oder Bürger- und Staatenunion etc.) verabschiedet und sich seit der Vorlage des Verfassungsvorentwurfs des Konventspräsidiums endlich des Schlüsselthemas der Handlungsfähigkeit der künftigen EU und der hierzu erforderlichen Instrumente zur Reform der Institutionen angenommen zu haben. Glotz identifiziert zwei Kernprobleme: Zum einen die Steigerung der inneren und äußeren Handlungsfähigkeit der EU, die durch die weitestgehende Abschaffung des Vetorechts im Rat der EU zu erreichen wäre; zum anderen die Klärung der Repräsentation der EU im internationalen Staatengefüge.

Hieraus leiten sich für ihn weitere Reformvorhaben und Reformstrategien ab: Erstens, wenn hinter dem Wunsch nach einer Stärkung der Kommission mehr als nur Rhetorik stecke, dann wäre den jüngeren Vorschlägen zur Schaffung eines dem Europäischen Rat verantwortlichen EU-Präsidenten entgegenzuwirken. Glotz fordert die Bundesregierung daher ausdrücklich auf, sich gerade in diesem Zusammenhang »als Schutzmacht der kleinen Länder zu verstehen«. Zweitens – auch hier klingt Glotz' Plädoyer für die Fokussierung auf Fragen der Machtbalance an – sollte das exklusive Initiativrecht der Kommission beibehalten werden, weil so im »supranationalen Verbundsystem EU« die demokratische Rückkopplung von Entscheidungen auf der Grundlage des Prinzips des Gleichgewichts zwischen kleinen und großen Staaten gewährleistet würde. Und hierbei erfülle eben das Initiativmonopol der Kommission und nicht die Teilung des Initiativrechts zwischen Parlament, Rat und Kommission die Funktion des Interessen- und Machtausgleichs zwischen den Staaten und Organen.

## Institutionenreform und Machtfrage

Die mit dem Begriff der Machtbalance arbeitenden Beiträge stellen einfache Fragen: Wo ist auf europäischer Ebene Macht angesiedelt und an welcher Stelle, mit welchem Instrumentarium wird Macht kontrolliert, durch Gegenmacht ausgeglichen oder kompensiert? Ist es sinnvoll, daß einmal identifizierte Machtzentren in der EU auch im Hinblick auf ein geographisch größeres und sozioökonomisch stärker ausdifferenziertes Gemeinwesen in ihrer jetzigen Form bestehen bleiben, oder sind Vorkehrungen zu treffen, um ineffizient gewordene Machtausübungsinstrumente und -institutionen zu reformieren, das heißt zu stärken oder in der einen oder anderen Form durch die Schaffung neuer Kontrollinstrumente auszubalancieren?

Die Beiträge gehen den in der Erklärung zum Vertrag von Nizza gestellten Fragen nach, auf welche Weise eine auf mindestens 27 Staaten anwachsende EU handlungs- und aktionsfähig bleiben kann und welche institutionellen Vorkehrungen notwendig sind, um die Schlüsselorgane der EU – Parlament, Rat und Kommission – gemeinsam mit den Regierungen der Mitgliedstaaten in einen für alle erträglichen Zusammenhang von Macht und Gegenmacht zu stellen.

Der Aufsatz von **Robert Toulemon** in der Herbstausgabe von *Politique étrangère* zeigt dabei im Gegensatz zu Glotz, daß sich die Analyse institutioneller Fragestellungen nur schwer von der Reflexion über die damit zum Ausdruck kommende »Konstitution« und Finalität der EU trennen läßt. Toulemon postuliert in seiner Konzeption die Versöhnung zwischen den widerstreitenden Modellen einer »Föderation der Nationalstaaten« (Moscovici/Delors) und der »Bürger- und Staatenunion« (Fischer). Er stemmt sich hierbei – nach einer empirisch vielleicht etwas schwach belegten Analyse der Defizite in den Bereichen der Wirtschaftspolitik, der Inneren Sicherheit und der Außen- und Sicherheitspolitik – gegen

die Schaffung der Position eines EU-Präsidenten; er lehnt allerdings auch die Forderung nach einer Stärkung des Kommissionspräsidenten ab. Strategische Führungskapazitäten sollten seiner Ansicht nach eher einem von Parlament und Rat eingesetzten, etwa sechsköpfigen Präsidium der Kommission überantwortet werden. Der Rat wäre dann in seinen gesetzgeberischen Funktionen als zweite Staatenkammer zu konzipieren, die mit doppelter Mehrheit beschließt und gemeinsam mit dem Europäischen Parlament sämtliche Gesetzgebungsakte verabschiedet. Überzeugend ist der Präsidiumsvorschlag vor allem, weil er sich wahrscheinlich leichter mit der Forderung nach Direktwahl der EU-Spitze verknüpfen ließe. Denn fünf bis sechs Personen könnten die unterschiedlichen parteipolitischen und nationalen Präferenzen der Völker Europas sicher eher widerspiegeln als der Solitär an der Seite der Kommission oder des Europäischen Rates.

Was letztendlich aus Sicht der Mitgliedstaaten als gerade noch erträglicher Eingriff in nationale Autonomieansprüche betrachtet werden kann, ist höchst umstritten, variiert von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat und hängt vornehmlich von unterschiedlichen Leitbildern der Integration sowie des Rates ab. In diese Richtung argumentiert die Direktorin des Robert Schuman-Zentrums am Europäischen Hochschulinstitut, **Helen Wallace**, in der Zeitschrift *Governance*. Ausgehend von ihrer Beobachtung, daß die in der Politik- und Rechtswissenschaft diskutierten Reformvorschläge in starkem Maße von historisch tradierten Integrationsmodellen geprägt seien, die entweder den Blick auf die Empirie des jeweiligen Forschungsstands verstellen oder sich als empirisch nicht länger haltbar erweisen, schlägt sie anhand der Untersuchung der Praxis der EU-Institutionen vor, das Ratssystem durch fünf »Brillen« zu betrachten.

► Als erstes Bild zeichnet Wallace Rat und Kommission als eng verwobenes Tandem zur partnerschaftlichen Identifizierung

und Lösung europäischer Probleme in einigen wenigen Politikbereichen. Diese Vorstellung kann aber ihrer Auffassung nach verworfen werden. Das ergibt sich aus der gewachsenen Rolle des Europäischen Parlaments (im Gesetzgebungsverfahren und im Hinblick auf die Ernennung und Kontrolle der Kommission), der auf mittlerweile 15 und demnächst auf bis zu 27 Staaten angewachsenen EU sowie der beträchtlichen Ausweitung ihrer Aufgaben und Zuständigkeiten.

► Ist der Rat also eher als in sich geschlossener Club der Regierungen zu sehen, der in der einen oder anderen Art und Weise als eigenständiger Akteur den übrigen EU-Organen entgegentritt? Dieses Bild läßt sich vor allem aus dem Abstimmungsverhalten im Rat ableiten, verliert aber gerade deshalb mehr und mehr an Bedeutung. Denn waren bisher die Verhandlungen im Rat auch in denjenigen Bereichen als Konsensmaschinerie zu bewerten, für die der EG-Vertrag die Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit ausdrücklich vorsah, so beobachtet Wallace seit Ende der neunziger Jahre eine sich durch die Erweiterung wahrscheinlich noch verstärkende Tendenz zur häufigeren Nutzung der Abstimmungsmöglichkeiten, damit aber auch zur faktischen Aufkündigung des Clubcharakters des Rates.

► Dem gegenüber steht als drittes Bild ein Verständnis des Rates als Anreizinstrument für den zwischenstaatlichen Wettbewerb um Politikkonzepte und um die sich hieraus in den Verhandlungen ergebenden Tauschgeschäfte. Tatsächlich eignet sich diese Lesart des Rates vor allem als brauchbares Mittel zur medial inszenierten Darstellung nationalstaatlicher Verhandlungswünsche und -erfolge. Harte, von nationalen Interessen geprägte Konflikte lassen sich vor allem am Beispiel der Regierungskonferenzen sowie der Europäischen Ratssitzungen über die mittelfristige Verteilung des EU-Budgets nachzeichnen. Hier macht jedoch der Aufsatz von **Paul Thurner**

**und Michael Stoiber**, beide Universität Mannheim, in der *Politischen Vierteljahresschrift* deutlich, daß bereits die Mitwirkung der Ministerien eines Staates (hier Deutschlands) gegen die These zentraler und vorab bestimmter Präferenzen spricht. Auch die Realität der europapolitischen Tagespolitik mit ihren etwa 300 Gesetzgebungsakten pro Jahr ist weit weniger von ähnlich harten Auseinandersetzungen zwischen mitgliedstaatlichen Delegationen geprägt, wie dies in der öffentlichen Zurschaustellung den Anschein hat.

- ▶ Während die ersten drei Lesarten vom Rat als einem in sich geschlossenen Akteur ausgehen, versteht Wallace ihn in ihrem vierten Bild als eine lockere Netzwerkstruktur, die sich auch anderen, nichtstaatlichen Akteuren mehr und mehr öffnet und der gemeinsamen Behandlung von Problemen staatlichen Regierens dient. Die Funktionen eines derart skizzierten Rates ändern sich je nach zu behandelndem Thema. Tatsächlich sind in der Politik sowohl Ratsstrukturen auszumachen, die sich durch eine restriktive Teilnehmerpolitik auszeichnen (zum Beispiel GASP und ESVP), als auch solche, bei denen die informelle Beteiligung von Parlamentariern oder Interessengruppen willkommen ist und intensiv genutzt wird (zum Beispiel Binnenmarkt- oder Umweltpolitik). Anders als in den ersten drei Sichtweisen ermöglicht die Analyse des Rates als Netzwerk im übrigen auch die Berücksichtigung des immer häufiger zu beobachtenden gleichberechtigten Nebeneinanders von Rat und Parlament sowie die hiermit einhergehende Auflösung klassischer Frontstellungen zwischen Ratsmitgliedern und Abgeordneten. Denn gerade im Entscheidungsverfahren sind in den letzten Jahren immer häufiger Verhandlungskoalitionen zu beobachten, die quer zur Zusammensetzung der beteiligten Organe entstehen.
- ▶ Weniger als Alternative denn als Ergänzung ist das fünfte Bild des Rates als

Forum zur Entwicklung und Förderung der transnationalen Zusammenarbeit zwischen den Regierungen gedacht. Anhaltspunkte dafür sind nach Ansicht von Wallace die in den letzten Jahren verstärkt zum Vorschein kommenden Zwischenformen der Kooperation, die sich weder dem Muster strikter Inter-gouvernementalität noch dem der Supranationalität zuordnen lassen. Beispiele sind im Bereich der Wirtschafts-, Finanz-, Forschungs- und Beschäftigungspolitik unter dem Stichwort Offene Koordination zu finden. Aber auch in der Justiz- und Innenpolitik sowie – gerade mit Blick auf den Konvent – in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik finden sich Belege. In diesen Politikfeldern weisen die Zuständigkeiten der Organe nicht klar in eine einzige Integrationsrichtung. Gerade bei näherer Betrachtung der realen Politikgestaltung in den relativ jungen Bereichen europäischer Zusammenarbeit zeigt sich deshalb, daß die intensiv geführte Diskussion über die Finalität der EU (Föderation, Bundesstaat, Konföderation etc.) zwar als Motivationsschub für den Konvent und seine Mitglieder tragen mag, jedoch mit den unterschiedlichen Integrationsstufen der Politikfelder von EG und EU kaum zu vereinbaren ist.

**Wallace'** Bilderschau wäre für eine praxisorientierte Diskussion über die Reform der EU nutzbar: Denn deutlich geht aus dieser Galerie hervor, daß sich das Ratsystem in Richtung auf mehrere Funktionen entwickelt hat. Entsprechende Systemanpassungen wären daher am Facettenreichtum eines vielschichtigen Rates und der Eigendynamik seiner Erscheinungsformen zu messen. Anstelle der auch von **Glotz** kritisierten Strategie der Ableitung institutioneller Reformvorschläge von finalitätspolitischen Erwägungen träte dann auch der konsensfähigere Ansatz einer nüchternen, am Ziel der Handlungsfähigkeit der EU orientierten Verknüpfung eher supranationaler mit eher intergouvernementalen Lösungskonzepten.

## Zielperspektiven des Konvents

**Stefan Fröhlich**, Privatdozent an der Universität Bonn, fordert in seinem Beitrag in der *Zeitschrift für Politikwissenschaft* den so oft angemahnten Abschied vom alten EU-System durch drastischere Reformen der Institutionen. Gewissermaßen als sechstes Bild in **Wallace'** Galerie stellt er aufgrund der quasi-parlamentarischen Beteiligung der Regierungen am Entscheidungsprozeß der EU die Eigenschaft des Rates als Staatskammer heraus. Die Reformprobleme lägen daher weniger im Müßiggang praxisferner Suche nach nur theoretisch überzeugenden Konzepten für das Ratssystem, sondern mehr in den Details von Organisation und Ablauf der einzelnen Ratsfunktionen. Fröhlich plädiert für eine Reform des Rates mit dem Ziel, unterschiedliche Interessen der Mitgliedstaaten stärker zu aggregieren und innerhalb des Rates eine klarere Hierarchie zwischen den verschiedenen Ratsgremien auszubilden.

Widersprüchlich bleibt seine Stoßrichtung im Hinblick auf die Reform der Kommission, die ihre Funktion als Exekutive mit dem Europäischen Rat teilen und durch die Ausweitung des Anwendungsbereichs des Mitentscheidungsverfahrens in ihrer Rolle als strategische Mittlerin zwischen Rat und Parlament gestärkt werden soll. Anschließend fordert er jedoch einerseits die Stärkung der Kommission im Bereich der Offenen Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik und andererseits die Abschaffung ihres Initiativmonopols im klassischen Gemeinschaftsbereich. Dieses soll die Kommission künftig mit dem Europäischen Parlament teilen. Käme es dazu, würden es sich die Mitgliedstaaten im Rat wahrscheinlich kaum nehmen lassen, ebenfalls ein Initiativrecht einzufordern. Im Ergebnis geriete die Kommission damit bereits in den ersten Phasen der europäischen Gesetzgebung zwischen die Räder von Parlament und Rat. Da sie auch im weiteren Verlauf der Entscheidungsprozesse lediglich die Rolle des Vermittlers zwischen den beiden Legislativ-

organen wahrzunehmen hätte, würde ihre Rolle als »Vertreterin des Gemeinschaftsinteresses« nur noch in der Phase der Umsetzung legislativer Entscheidungen von Rat und Parlament zur Geltung kommen. Im Extremfall würde die Kommission auf die Funktionen einer starken Verwaltung reduziert.

Es scheint mehr als fraglich, ob gerade die kleineren Staaten, die das bislang geltende Vorschlagsmonopol der Kommission als Schranke gegen einen zu starken Einfluß der großen Staaten interpretieren, einer solchen Reform zustimmen würden. Trotzdem bleibt Fröhlichs Gesamtansatz überzeugend, da er schlüssig dafür plädiert, vor dem Hintergrund der für 2004 zu erwartenden Erweiterung in erster Linie die »prozeduralen Sicherungen« der gegenseitigen Kontrolle zwischen Parlament, Rat und Kommission zu reformieren. Im Vordergrund steht damit die Steigerung der internationalen Handlungs- und der internen Problemlösungsfähigkeit der EU.

## Demokratisierung

Der Konvent wird sich spätestens im Februar 2003 mit Kernfragen der Demokratisierung der EU befassen. Es geht um die Suche nach den notwendigen Legitimationssträngen eines größer und komplexer werdenden Gemeinwesens, von dem in fast allen Bereichen des öffentlichen Lebens staatsanaloges Handeln erwartet wird, ohne daß es seinerseits den Anspruch erhöhe, als staatsähnliches Gebilde zu gelten.

**Marcus Höreth** vom Zentrum für Europäische Integrationsforschung spricht sich in der jüngsten Ausgabe von *Internationale Politik und Gesellschaft* gegen Versuche aus, die EU durch die Stärkung des Europäischen Parlaments oder durch die Einführung von Elementen direkter Demokratie (Bürgerbegehren, Referenden etc.) demokratischer zu machen. Entsprechende Reformstrategien führten nicht zu einem Mehr, sondern zu einem Weniger an Legitimität, weil die vollständige Parlamentari-

sierung des EU-Entscheidungssystems einen Verlust an lebendiger Demokratie auf der nationalen Ebene mit sich bringen würde und das Problem verantwortlichen Regierens sich nicht dadurch lösen ließe, daß man den EU-Organen Verantwortung entzöge und sie an die ohnehin oft überforderten Bürger delegiere. Höreth fordert für den Konvent daher die »Fähigkeit, Probleme zu lösen«, da dies »auch in Zukunft die wichtigste Legitimationsbasis der EU sein« werde. Allein: Die Erhöhung der Problemlösungsfähigkeit hängt von institutionellen und prozeduralen Anreizen ab, durch die den beteiligten Akteuren – Regierungen, Parlamenten, Bürgern – Foren zur Aushandlung konkreter Handlungsanweisungen gegeben werden. Und spätestens hier steht man dann doch wieder vor der Frage, welche Institutionen, Verfahren oder Politikinstrumente vorhanden sein müssen, um der EU zu einem Mehr an demokratisch verantworteter Politik zu verhelfen.

An dieser Stelle ist deshalb der jüngste Aufsatz von **Andrew Moravcsik**, Professor an der Harvard University, in der Winterausgabe des *Journal of Common Market Studies* zur Lektüre zu empfehlen. Er stellt die These auf, daß die Klage über das Demokratiedefizit der EU weitgehend unbegründet ist, wenn man die EU nicht am Maßstab idealtypischer Demokratie Modelle mißt, die für national verfaßte Systeme entwickelt wurden und selbst in deren Rahmen kaum mit der jeweiligen Verfassungswirklichkeit in Einklang zu bringen sind. Moravcsik schlägt dagegen vor, das EU-System am Maßstab der Einhegung politischer Macht sowie an der Realität demokratischer Kontrolle und Mitwirkung zu messen. Elemente der Einhegung erkennt er

- a. in der Verfassungskonstruktion der EG-/EU-Verträge, die zu keinem Zeitpunkt auf die Konstruktion eines die Nationalstaaten unterordnenden Superstaats angelegt gewesen sei,
- b. in der Begrenzung der funktionellen Reichweite der Integration, die sich nach wie vor auf die Bereiche der Regulierung

zwischenstaatlicher Wirtschaftsprozesse beschränke,

- c. im Fehlen einer fiskalpolitischen Autonomie der EU, deren Budget überwiegend vom Wohlwollen der Mitgliedstaaten abhängt,
- d. in den der EU-Verwaltung gesetzten Schranken, und zwar insbesondere mit Blick auf deren personelle Ausstattung, die etwa einem Viertel derjenigen der US-Bundesverwaltung entspräche,
- e. in den prozeduralen Beschränkungen, die es keinem EU-Organ erlaubten, bestimmte Sichtweisen, Vorhaben und Beschlüsse autonom und gegen den erklärten Willen eines anderen Organs durchzusetzen.

Demokratische Kontrolle und Mitwirkung würden schließlich durch ein im letzten Jahrzehnt gestärktes Europäisches Parlament sowie – für Moravcsik bedeutender – durch die Kontrolle der Regierungen seitens der nationalen Parlamente ausgeübt. Genau in diesem letzten Kontrollstrang erkennt Moravcsik dann auch ein hinreichendes Instrument für die Sicherung demokratischer Standards in einer größeren EU.

Konzentrieren sollte sich der Konvent daher vor allem auf Reformen, die beide Ebenen demokratischen Regierens in Europa im Blick behalten. Möglich wären sowohl weitere Schritte zur Stärkung der legislativen, budgetären und kontrollierenden Gewalten des Europäischen Parlaments als auch eine Konsolidierung bzw. Aktivierung der längst vorhandenen europapolitischen Kontroll- und Mitwirkungsrechte der nationalen Parlamente in den Mitgliedstaaten. Ob dies allerdings ausreicht, um die Bürgerinnen und Bürger vom Projekt EU zu überzeugen, ist fraglich. Der Konvent sollte auf jeden Fall den Mut aufbringen, auch alternative Demokratisierungsstrategien offen zu diskutieren, die auf eine direktere Beteiligung der unmittelbar Betroffenen abzielen.

## Vorgestellte Aufsätze

**Fröhlich, Stefan**, Abschied vom alten System – die Erweiterung erfordert drastischere Reformen der EU-Institutionen, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 12 (2002) 3, S. 1099–1121

**Glötz, Peter**, Die letzte Chance für ein vereintes Europa. Der Kopenhagener Gipfel in realistischer Perspektive, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, (2003) B1-2, S. 3–6

**Höreth, Marcus**, Das Demokratiedefizit läßt sich nicht wegreformieren. Über Sinn und Unsinn der europäischen Verfassungsdebatte, in: Internationale Politik und Gesellschaft, 9 (2002) 4, S. 11–38

**Moravcsik, Andrew**, In Defence of the ›Democratic Deficit‹: Reassessing Legitimacy in the European Union, in: Journal of Common Market Studies, 40 (2002) 4, S. 603–624

**Puntscher Riekmann, Sonja/Pollak, Johannes**, Europäische Demokratie – ein gemeinschaftliches Projekt, in: Forum Parlament, 1 (2002) 1, S. 6–15

**Thurner, Paul W./Stoiber, Michael**, Interministerielle Netzwerke: Formale und informelle Koordinationsstrukturen bei der Vorbereitung der deutschen Verhandlungspositionen zur Regierungskonferenz 1996, in: Politische Vierteljahresschrift, 43 (2002) 4, S. 561–605

**Toulemon, Robert**, Europe des Etats – Europe fédérale, in: Politique étrangère, 67 (2002) 3, S. 631–646

**Wallace, Helen**, The Council, an Institutional Chameleon?, in: Governance, 15 (2002) 3, S. 325–344

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2003  
Alle Rechte vorbehalten

**SWP**  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
www.swp-berlin.org  
swp@swp-berlin.org