Vierter Teil: Die mediale Darstellung der Neuerungen des EU-Vertrags

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1. Vorbemerkung

Wie im Ersten Teil bereits dargestellt, bedeutete der Vertrag von Maastricht gleich in mehrerer Hinsicht einen Konstitutionalisierungsschub, wobei besonders die Ausweitung der Politikbereiche der EG und die Verschiebung ihrer demokratischen Legitimationsgrundlage eine wichtige Rolle spielten. Zusammen mit weiteren Aspekten (wie der Etablierung der EG als kontinentales Ordnungssystem, der Einführung bundesstaatlich konnotierter Begrifflichkeiten und der Festschreibung künftiger Integrationsschritte durch Stufen- und Revisionsklauseln) veränderten diese Neuerungen die Funktionsweise des europäischen politischen Systems in Richtung eines europäisch-innenpolitischen Modells. Die Auseinandersetzung mit ihnen hätte deshalb auch der wichtigste Ansatzpunkt für eine europäisch-innenpolitische Neuinterpretation des Integrationsprozesses in der europäischen Öffentlichkeit sein können – etwa indem aus der Erkenntnis, dass bestimmte Entscheidungen künftig nur noch gemeinschaftlich in den europäischen Institutionen würden getroffen werden können, auch das Bewusstsein einer Zugehörigkeit zu einem gemeinsamen europäischen politischen System erwachsen wäre.

Im Diskurs der Medien traten die Konstitutionalisierungsaspekte jedoch hinter dem Fokus auf die politische Agenda und die diplomatische Durchsetzungsfähigkeit der jeweils eigenen Regierung zurück, sodass die öffentliche Auseinandersetzung darüber in vielen Fällen unter einem stark mitgliedstaatlich-außenpolitischen Vorzeichen stand. In den folgenden Kapiteln soll deshalb gezielt die Debatte über die Neuerungen des Vertrags von Maastricht analysiert werden, die für die Konstitutionalisierung im politischen System der EG besonders wichtig waren. Im Vordergrund steht dabei die Frage, inwiefern die Ausweitung der europäischen Politikbereiche sowie die Verschiebung der Legitimationsgrundlage im europäisch-innenpolitischen Sinn als wichtige Entwicklung für die EG als Ganzes verstanden wurden oder umgekehrt mitgliedstaatlich-außenpolitische Deutungsmuster die Debatte dazu überlagerten und einen Verfassungsmoment verhinderten.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

2. Neue Politikbereiche

Mit dem Vertrag von Maastricht erhielt die EG/EU Zuständigkeiten in Politikfeldern, die zuvor als Kernbereiche staatlicher Souveränität angesehen worden waren. Zugleich wuchs dadurch in vielen Fällen die wechselseitige Abhängigkeit zwischen den Mitgliedstaaten, sodass nationale Alleingänge für die Zukunft schwieriger oder unmöglich wurden. Im Folgenden soll die Debatte für fünf dieser neuen Politikbereiche näher untersucht werden: die Wirtschafts- und Währungsunion, die Einführung eines Kohäsionsfonds, die Sozialpolitik, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie die Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres.

2.1 Die Wirtschafts- und Währungsunion

Über alle sechs untersuchten Zeitungen hinweg stellte die Wirtschafts- und Währungsunion die am meisten diskutierte Einzelreform des Vertrags von Maastricht dar. Insbesondere während der ersten Phase der Verhandlungen bis 1989 und in den Wochen um den Gipfel von Maastricht im Dezember 1991 war sie ein zentrales Thema der Debatte, während sie in der zweiten Phase zwischen Ende 1989 und Ende 1990 teilweise hinter Fragen der Politischen Union zurücktrat. Dieses große Interesse lässt sich zum einen aus dem Entstehungsprozess der Vertragsänderung erklären: Der Delorsplan war seit der Einheitlichen Europäischen Akte das erste im Europäischen Rat diskutierte Dokument, in dem eine Überarbeitung der EG-Verträge vorgeschlagen wurde. Außerdem trat für die Währungsunion eine eigene Regierungskonferenz zusammen, während alle übrigen Reformen unter dem Begriff der Politischen Union zusammengefasst wurden. Zum anderen war das Interesse der Zeitungen jedoch auch sachlich begründet, da sie der Währungsunion eine besonders große Auswirkung auf die nationale Souveränität zuschrieben. Die Gestaltungshoheit über die Geldpolitik galt in allen Ländern als ein zentraler Bestandteil von Staatlichkeit, der nun auf die EG übertragen würde.

Dennoch wurden die genauen Effekte oder Wirkungsweisen einer Währungsunion wenigstens im Politikteil der Zeitungen nur selten thematisiert. Auch wenn zahlreiche Artikel die große Tragweite der Reform betonten, spielten wissenschaftliche Folgenabschätzungen oder Ansätze wie die

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Theorie optimaler Währungsräume in der Berichterstattung keine relevante Rolle. Stattdessen entzündeten sich an der Währungsunion oft symbolisch aufgeladene Debatten, in denen jenseits der Geld- und Wirtschaftspolitik noch ganz andere Fragen mitverhandelt wurden. Im Einzelnen unterschied sich der Diskurs über die Währungsunion dabei je nach Mitgliedstaat teils deutlich.

So wiesen die deutschen Zeitungen im Zusammenhang mit der Währungsunion häufig auf kulturelle Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten hin, insbesondere auf das deutsche „Stabilitätsbewußtsein", das in anderen Ländern „nicht so ausgeprägt" sei und deshalb „immer wieder heftige Kritik (nicht nur der Franzosen)" erfahre.[2322] Besonders die FAZ spielte in diesem Zusammenhang häufig auch auf den Topos der ‚überstürzten' Reform an, der erst eine längere Phase der wirtschaftlichen Angleichung hätte vorangehen müssen.[2323] Zudem gingen beide deutschen Zeitungen oft recht explizit von einer Überlegenheit der deutschen Geldpolitik aus. So konstatierte etwa ein FAZ-Kommentar zu den britischen Einwänden gegen die Währungsunion:

> Mit der Währungspolitik der Bundesbank wäre auch England in der Vergangenheit gut gefahren, aber würde das auch die Politik der Europäischen Zentralbank sein?[2324]

Ein anderer Kommentar erklärte, die deutschen Bürger hätten „recht mit ihrer Besorgnis, ob denn hoch droben auf dem politischen Dach Europas ihre Inflationsängste künftig noch wahrgenommen und gewürdigt werden", und lobte die Bundesbank als „einen nahe wohnenden Adressaten der Sorge um den Wert des Geldes".[2325] Ein Kommentar in der SZ ging noch weiter und schlug vor:

> Würde die Europa-Währung so stabil wie die Mark – gut. Würde sie schlechter – nein. Es ginge auch ganz *anders,* einfacher und erfolgreicher. Haben nämlich alle Europäer wie die Benelux-Länder erst einmal

2322 FAZ 09.12.1991:1, ähnlich z. B. FAZ 26.06.1989:13, SZ 13.12.1990:4, SZ 05.12.1991:4, SZ 17.12.1990:4.
2323 FAZ 27.06.1989:1, FAZ 07.12.1989:1–2, FAZ 17.12.1990:2b, FAZ 03.12.1991:15, auch SZ 13.12.1989:4, SZ 10.12.1991:4.
2324 FAZ 26.06.1989:13, ähnlich SZ 11.12.1989:7.
2325 FAZ 06.12.1991:1a.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

> ihre Währungen an die Mark gekoppelt, könnte man eines Tages alles nationale Geld einsammeln, die Mark Ecu nennen, die Bundesbank Europäische Zentralbank. Warum nicht so?[2326]

Auf eine gewisse Akzeptanz stieß die Währungsunion in den deutschen Medien lediglich am Anfang der zweiten Phase der Verhandlungen. In der Berichterstattung über den Gipfel von Straßburg erschien sie als hinzunehmender Preis für den deutsch-französischen „Kuhhandel", in dem François Mitterrand Helmut Kohl im Gegenzug die Unterstützung für die deutsche Wiedervereinigung zusicherte.[2327] Ende 1990 veränderte sich die Interpretation dieses „Quidproquo"[2328] allerdings: Statt der inzwischen vollzogenen Wiedervereinigung betonten die deutschen Zeitungen nun das von Kohl formulierte „Junktim" zwischen Währungsunion und Politischer Union, speziell der von der Bundesregierung geforderten Stärkung des Europäischen Parlaments.[2329] Dieser Diskursstrang verschärfte sich schließlich zum Topos vom ‚Opfer der D-Mark', für das Deutschland von den übrigen Mitgliedstaaten nur „politisches Kleingeld" erhalten habe.[2330] Letztlich verknüpfte sich in der Debatte also die Vorstellung einer deutschen Überlegenheit mit Kritik an der französischen Politik, vor allem aber auch an der eigenen Bundesregierung, die in den Verhandlungen zu bereitwillig nachgegeben habe.

Bemerkenswerterweise traten allerdings auch Regierungsvertreter dem Topos der deutschen Überlegenheit nicht entgegen. Stattdessen betonte die Bundesregierung in ihrer öffentlichen Kommunikation, dass die Deutsche Bundesbank mit ihrer Unabhängigkeit und ihrer Ausrichtung auf die Preisstabilität als Vorbild für die Arbeitsweise der Europäischen Zentralbank dienen solle. So erklärte etwa Finanzminister Theo Waigel kurz vor dem Gipfel von Maastricht in einem SZ-Interview, dass die D-Mark „nicht geopfert" werde und „[i]m Grunde […] das ganze Konzept [der Währungsunion] auf die deutsche Finanzpolitik und die Deutsche Bundesbank" zurückgehe.[2331] Nach dem Gipfel beschrieb es Helmut Kohl als Erfolg, „daß

2326 SZ 13.12.1990:4 (Hervorh. i. O.).
2327 SZ 11.12.1989:3, SZ 11.12.1989:4b.
2328 SZ 26.10.1990:4.
2329 FAZ 09.12.1991:11c, ähnlich schon SZ 26.10.1990:4.
2330 So bereits FAZ 14.12.1990:17, ähnlich SZ 14.12.1990:2, SZ 05.12.1991:4, SZ 06.12.1991:1b, SZ 07.12.1991:4, FAZ 11.12.1991:3.
2331 SZ 07.12.1991:13, ähnlich SZ 06.12.1991:1a, SZ 07.12.1991:1, FAZ 06.12.1991:2. Zuvor hatten bereits Kanzleramtsminister Lutz Stavenhagen

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Deutschland die Währungsunion erhalte, die es gewollt habe".[2332] Die Zeitungen gaben diese Darstellung zwar wieder, schlossen sich ihr in der Regel jedoch nicht an: Für einen FAZ-Leitkommentar war die Währungsunion vielmehr der Hauptgrund dafür, den Gipfel von Maastricht „[a]us deutscher Sicht" als „eine Dreiviertel-Niederlage" zu werten.[2333]

Demgegenüber stieß die Währungsunion in den französischen Zeitungen – besonders in der ersten Phase der Verhandlungen – auf deutlich größere Zustimmung. Die konkreten Argumente dafür blieben allerdings oft eher allgemein; meist wurde die Einheitswährung schlicht als logische Fortentwicklung des europäischen Binnenmarkts und notwendige Ergänzung der Kapitalverkehrsfreiheit beschrieben.[2334] Wichtiger war den französischen Zeitungen, dass die Währungsunion eine der zentralen Forderungen der eigenen nationalen Regierung darstellte. Fortschritte in diesem Bereich galten deshalb als ein Maßstab, an dem das diplomatische Geschick der eigenen Regierung gemessen werden konnte.[2335]

Vor allem in den Wochen zwischen dem Mauerfall und dem Gipfel von Straßburg erschien die Währungsunion zudem als Prüfstein für das deutsche Bekenntnis zur europäischen Integration und zur deutsch-französischen Zusammenarbeit. Auch hier fanden sich allerdings kaum Argumente, die auf die besonderen sachlichen Merkmale einer gemeinsamen Währung abzielten – etwa in dem Sinn, dass eine gemeinsame Währung eine koordinierte Wirtschaftspolitik erforderlich und daher nationale Alleingänge auch für ein wiedervereinigtes Deutschland unmöglich mache.[2336] Vielmehr dominierten Deutungsmuster, die auf die diplomatischen Beziehungen abzielten. Charakteristisch war in diesem Sinne beispielsweise ein

---

(FAZ 18.04.1989:13) und das deutsche Mitglied der EG-Kommission Martin Bangemann (FAZ 05.12.1990:1) die Bundesbank als Vorbild für die EZB beschrieben.

2332 SZ 12.12.1991:1a, ähnlich SZ 12.12.1991:6e. Auch Waigel äußerte sich noch einmal ähnlich (SZ 12.12.1991:1b).

2333 FAZ 12.12.1991:1, ähnlich SZ 12.12.1991:4, SZ 14.12.1991:4b. Ein SZ-Kommentar äußerte allerdings auch die Einschätzung, dass in Maastricht „[d]ie Vergemeinschaftung der D-Mark nach deutschen Stabilitätskriterien […] gelungen" sei (SZ 11.12.1991:4).

2334 LM 15.06.1988:1, LM 26.06.1988:1, LM 29.06.1988:3a, LM 30.06.1988:3b, LF 18.04.1989:1b.

2335 Z. B. LM 24.06.1989:4b, LM 29.06.1989:2b, LM 08.12.1989:2b, LF 28.06.1989:4a, LF 18.11.1989:4c, LF 11.12.1989:6c.

2336 Nur angedeutet wurde dieses Argument etwa in einem *Figaro*-Artikel, der erwähnte, dass die Währungsunion „irrévocable[…]" sei und als „fondement à l'union politique" dienen solle (LF 20.11.1989:3).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Kommentar in *Le Monde* mit der Überschrift „La preuve de Strasbourg", in dem es hieß:

> Le Chancelier répète à qui veut l'entendre que les projets de réunification s'inscrivent dans le mouvement général de l'Europe et ne menacent donc personne, ne contredisant en rien […] l'approfondissement de l'union politique et économique. Strasbourg est une excellente occasion de passer aux actes. Le test est tout trouvé : la tenue avant la fin de 1990 de la conférence gouvernementale qui doit préparer un nouveau traité pour l'union monétaire. […] M. Kohl ne s'est jamais engagé fermement sur une date, pour des raisons largement électorales. C'est le moment de le faire et […] c'est un bon moyen de dissiper les doutes. […] Après Strasbourg, il sera bien tard.[2337]

Kohls Zustimmung zur Währungsunion wurde also vor allem deshalb als europapolitischer Test verstanden, weil es sich dabei um ein diplomatisches Zugeständnis handelte, das die Bundesregierung bis dahin vermieden hatte. Die Festlegung eines Datums für die Regierungskonferenz diente in diesem Deutungsmuster im Wesentlichen als ein Symbol, das sich nur zufällig durch die zeitliche Nähe des Gipfels von Straßburg anbot und auch durch eine beliebige andere, ähnlich prominente Forderung an Deutschland hätte ersetzt werden können. Tatsächlich nannten mehrere Artikel gleichrangig mit der Währungsunion auch die Anerkennung der deutsch-polnischen Ostgrenze an der Oder-Neiße-Linie als einen weiteren Test, mit dem die Bundesregierung ihren guten Willen zeigen sollte.[2338] Besonders in *Le Monde* betonten viele Beiträge zudem, dass es sich bei der Währungsunion vor allem um eine französische Forderung handele – wodurch Kohls Zugeständnis auch als Bekenntnis zu den guten bilateralen Beziehungen und als ein diplomatischer Erfolg Mitterrands erschien.[2339]

Explizit ablehnende Positionen kamen in den französischen Zeitungen in der ersten Phase der Verhandlungen nahezu überhaupt nicht vor. Erst im späteren Verlauf äußerten Teile der gaullistischen Opposition Kritik an der Währungsunion als einer inakzeptablen Einschränkung des nationalen Handlungsspielraums. So erklärte etwa Philippe Séguin in seinem scharf europaskeptischen *Figaro*-Kommentar „France, réveille-toi…":

2337 LM 07.12.1989:1, ähnlich LM 08.12.1989:1–2, LM 10.12.1989:1a, LF 20.11.1989:3, LF 08.12.1989:1.

2338 LM 07.12.1989:1, LM 08.12.1989:1–2, LM 10.12.1989:1a.

2339 Z. B. LM 08.12.1989:1, LM 09.12.1989:1, LM 10.12.1989:1b, LM 08.12.1989:2b, LM 10.12.1989:3b, ähnlich auch LF 08.12.1989:6c.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

> [A]vec une monnaie unique gérée par des gnomes irresponsables, avec l'exigence de « convergence » des économies, nous n'aurons plus de marges pour une politique budgétaire et une politique monétaire nationales […]. [L]'intérêt économique [de l'union monétaire] est bien mince : il s'agit simplement de diminuer quelques coûts de conversion monétaire […]. Mais, en regard, les implications politiques de la monnaie unique sont, elles, considérables.[2340]

Die von der RPR-Spitze vorgelegten, dem britischen Hard-ECU-Plan ähnlichen Gegenvorschläge einer „monnaie commune" (statt „monnaie unique") wurden dabei in den Medien immer wieder erwähnt, aber nicht allzu prominent diskutiert.[2341] Stattdessen verschmolz die Kritik an der Währungsunion mit der allgemeinen Maastricht-Kritik des national-souveränistischen Flügels der Partei, die in der Schlussphase der Verhandlungen ihren Höhepunkt erreichte. Auch hier erschien die Währungsunion also über ihre wirtschaftliche Bedeutung hinaus vor allem als politisches Symbol für den Verlust an nationaler Souveränität.

In den britischen Zeitungen schließlich waren vor allem in der Anfangsphase der Verhandlungen ökonomische Erläuterungen und Argumente zur Währungsunion etwas präsenter als in den deutschen und französischen. So thematisierte die *Times* zum Beispiel mehrfach, dass die nötige wirtschaftliche Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten nicht ohne große zwischenstaatliche Finanztransfers zu bewältigen sei.[2342] Gleichzeitig hoben die britischen Medien von Anfang an aber auch die symbolische Dimension der Debatte hervor – etwa wenn die *Times* europäische Beamte zitierte, denen zufolge Thatcher das britische Pfund als „a symbol […] of patriotism and national sovereignty" sah.[2343]

Beide untersuchten Zeitungen sprachen sich dabei zunächst in Leitartikeln dagegen aus, die Währungszusammenarbeit aus bloßem Nationalstolz abzulehnen.[2344] Tatsächlich nahmen rein symbolische Diskurse, in denen die Währungsunion ausschließlich als Sinnbild für den Verlust an nationaler Souveränität erschien, in Großbritannien jedoch schon bald einen weitaus größeren Raum ein als in den anderen Ländern. Beispielhaft

2340 LF 27.11.1991:2, ähnlich LF 06.12.1991:2b, LF 11.12.1991:7.
2341 Z. B. LM 12.04.1990:10b, LF 03.11.1990:7, LF 12.12.1990:2, vgl. auch LF 10.04.1990:7, LM 12.04.1990:10a, LM 19.04.1990:1, LM 29.04.1990:3, LM 30.10.1990:2.
2342 Z. B. TT 18.04.1989:17, TT 03.11.1990:12b, TT 03.11.1990:13, TT 16.11.1990:3.
2343 TT 25.06.1988:7a, ähnlich TT 27.06.1988:1, TG 17.06.1988:11.
2344 TT 27.06.1988:17, TG 29.06.1988:18.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ist in dieser Hinsicht die über mehr als ein Jahr hinweg geführte Debatte über die Abbildung der britischen Königin auf den Münzen, die durch die Währungsunion gefährdet sei.[2345] Auch das Schlagwort von der Währungsunion als „conveyor belt to federalism", das Margaret Thatcher kurz vor dem Gipfel von Maastricht prägte,[2346] knüpfte zwar an das ökonomische Argument an, dass eine Währungsunion letztlich weiter reichende Hoheitsübertragungen notwendig machen würde, als im Vertragsentwurf vorgesehen waren. Als Warnung vor einem scheinbar unaufhaltsamen Integrationsprozess war es jedoch anschlussfähig an einen breiteren, national-souveränistischen Diskurs und wurde deshalb in der *Times* rasch auch in zahlreichen anderen Kontexten gebraucht.[2347]

Vor allem aber lag der Fokus der britischen Debatte über die Währungsunion schon frühzeitig nicht mehr auf den zwischenstaatlichen Verhandlungen selbst, sondern auf den besonderen Positionen der eigenen Regierung in diesen Verhandlungen. Im Mittelpunkt der Berichterstattung stand deshalb nicht der Delorsplan, der die wichtigste Grundlage für die Gespräche zwischen den zwölf Regierungen bildete, sondern die britischen Alternativvorschläge dazu, also der Competing-Currencies-Plan von 1989 und der Hard-ECU-Plan von 1990 – und das, obwohl besonders der *Guardian* diesen von Anfang an nur geringe Umsetzungschancen zuschrieb.[2348]

Allerdings legten die britischen Zeitungen die wirtschaftspolitischen Implikationen auch dieser Alternativvorschläge allenfalls im Wirtschaftsteil näher dar. In der politischen Debatte brachten sie sie hingegen meist in Verbindung mit der diplomatischen Lage Großbritanniens: Der Competing-Currencies- und der Hard-ECU-Plan erschienen demgemäß entweder als Zeichen für die konstruktive Haltung der britischen Regierung und als Chance zur Überwindung der Isolation in der Verhandlungen (so meist in der regierungsfreundlichen *Times*)[2349] oder aber als Zeichen für die

2345 TT 05.11.1990:10, TT 29.11.1990:18, TT 10.12.1991:11a, TG 03.11.1990:2, TG 02.12.1991:1, 26, TG 02.12.1991:24a, TG 10.12.1991:3a.

2346 TT 21.11.1991:1, TG 21.11.1991:8a.

2347 Vgl. TT 28.11.1991:9b, TT 30.11.1991:9, TT 06.12.1991:1, TT 07.12.1991:1, TT 09.12.1991:15d, TT 10.12.1991:1, TT 12.12.1991:3b, TT 12.12.1991:20b.

2348 Vgl. TG 23.11.1989:20, TG 04.12.1989:22b, TG 07.12.1989:20b; TG 21.06.1990:18, TG 21.06.1990:1, TG 22.06.1990:24, TG 23.06.1990:1, TG 26.06.1990:20b, TT 21.06.1990:25, TT 22.06.1990:23, TT 25.06.1990:11a.

2349 TT 18.11.1989:7, TT 07.12.1989:14, TT 07.12.1989:8, TT 09.12.1989:1, TT 09.12.1989:8a; TT 21.06.1990:13, TT 21.06.1990:25.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Hoffnungslosigkeit und Realitätsfremdheit der britischen Positionen (so im oppositionsnahen *Guardian*).[2350]

In der Endphase der Verhandlungen richtete sich der Fokus der britischen Berichterstattung über die Währungsunion schließlich auf die Aussicht eines nationalen Opt-outs. Das konservative Lager und die *Times* gingen dabei weitgehend geschlossen davon aus, dass der Schutz der nationalen Souveränität Vorrang vor der Teilnahme an der Währungsunion haben müsse; diskutiert wurde hier vor allem darüber, ob das Opt-out auch tatsächlich weit genug gehe.[2351] Die Opposition und der *Guardian* wiederum kritisierten, dass die britische Sonderregelung die nationale Isolation verstetigen und verschärfen werde.[2352] Die Bedeutung der Währungsunion für die EG insgesamt geriet hingegen in beiden Zeitungen endgültig aus dem Blickfeld und wurde nur noch in einzelnen Artikeln thematisiert.[2353]

Insgesamt zeigte sich über alle untersuchten Länder und Zeitungen hinweg also ein breiter Konsens, dass die Währungsunion eine wichtige Übertragung von Souveränität von der nationalen auf die europäische Ebene darstelle. Tatsächlich handelte es sich um den Bereich, in dem die Medien am ehesten eine grundlegende Veränderung durch den Vertrag von Maastricht erwarteten. Eine Debatte über den genauen Zweck und die konkreten wirtschaftlichen und politischen Folgen der Währungsunion gab es allerdings kaum.

Zudem wurden die Diskurse über die Währungsunion auch nicht mit weltanschaulichen Gegensätzen zwischen linken und rechten wirtschaftspolitischen Positionen verknüpft. Dass sowohl in Frankreich als auch in Großbritannien national-souveränistische Argumente eher von den konservativen als von den linksliberalen Parteien und Zeitungen vertreten wurden, wirkte sich zwar auch auf die unterschiedliche Bewertung der Währungsunion aus: Neben den deutschen Zeitungen begegnete vor allem die *Times* dieser Aussicht mit großer Skepsis oder offener Ablehnung, während *Le Monde* und der *Guardian* sie eher als Chance sahen; *Le Figaro*

2350 TG 20.11.1989:24, TG 09.12.1989:1a, TG 09.12.1989:7a, TG 11.12.1989:18b.

2351 Z. B. TT 13.11.1991:19, TT 14.11.1991:19a, TT 15.11.1991:11a, TT 16.11.1991:15, TT 12.12.1991:20.b.

2352 Z. B. TG 11.12.1991:20; vgl. auch den *Times*-Gastbeitrag des Schatten-Außenministers der Labour Party Gerald Kaufman (TT 13.12.1991:14a).

2353 Dabei wurde die Währungsunion in der *Times* teils als Projekt mit ungewissen Aussichten dargestellt (TT 11.12.1991:14a), teils rundheraus als zum Scheitern verurteilt (TT 11.12.1991:14b). Der *Guardian* schrieb ihr hingegen das Potenzial zu, zum Motor für die weitere Integration zu werden (TG 12.12.1991:2e).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

wechselte im Lauf der Verhandlungen von einem eher positiven zu einem negativen Bild.

Spezifische wirtschaftspolitische Erwägungen spielten dabei jedoch nur eine untergeordnete Rolle und wurden, wo sie auftraten, eher mit nationalen als mit weltanschaulichen Positionen verknüpft. Dies zeigte sich etwa in der Frage, ob die Zentralbank unabhängig und ausschließlich der Preisstabilität verpflichtet sein oder ob sie auch darüber hinausgehenden wirtschaftspolitischen Zielen wie einer hohen Beschäftigungsrate dienen sollte. Für diese Frage lag eine Deutung entlang weltanschaulicher Linien – nämlich zwischen ‚rechten' ordoliberalen und ‚linken' staatsinterventionistischen Positionen – grundsätzlich durchaus nahe. Tatsächlich forderte ein BSPEG-Kongress Ende 1990 explizit, dass die EZB zwar unabhängig sein, in ihrer Geldpolitik aber neben der Preisstabilität auch allgemeine wirtschaftspolitische Ziele berücksichtigen sollte. Diese Stellungnahme der europäischen Sozialdemokraten wurde jedoch nur in jeweils einem Artikel in *Le Monde* und im *Guardian* aufgegriffen.[2354]

In der gesamten übrigen Berichterstattung erschien die Auseinandersetzung über das Zentralbank-Statut fast ausschließlich als ein deutsch-französischer Konflikt, wobei die „Bonner Regierung" und die „Frankfurter Bundesbank" für eine unabhängige, nur an der Preisstabilität orientierte EZB einträten, während „Paris" eine enge Zusammenarbeit der Zentralbank mit einer aus Kommission und Europäischem Rat gebildeten „Wirtschaftsregierung" fordere.[2355] Begründet wurden diese Gegensätze meist mit unterschiedlichen nationalen Traditionen. Ein Kommentar in *Le Monde* sprach beispielsweise von „[l]es divergences de sensibilité politique mais aussi les cultures historiques",[2356] ein SZ-Kommentar begründete die deut-

2354 LM 13.12.1990:4a, TG 11.12.1990:6. Der *Guardian* erklärte diese Linie des BSPEG als einen Kompromiss zwischen der deutschen SPD, die auf der Unabhängigkeit der Zentralbank bestanden habe, und der britischen Labour Party, die eine Beschränkung auf das Ziel der Preisstabilität ablehne. Von den übrigen Zeitungen berichteten *Times* und *Figaro* überhaupt nicht über den Kongress, SZ und FAZ erwähnten nicht die Positionierung zur EZB (SZ 12.12.1990:7, FAZ 12.12.1990:6). Ein SZ-Artikel nannte die Forderung nach einer Orientierung der Zentralbank an der Beschäftigungsrate allerdings 1991 als Position des deutschen DGB-Vorsitzenden Heinz-Werner Meyer (SZ 09.12.1991:6).

2355 So FAZ 13.12.1990:5e, ähnlich auch FAZ 13.12.1990:5a, FAZ 17.12.1990:2c, FAZ 29.11.1991:1–2, FAZ 09.12.1991:12b, SZ 13.12.1990:4, SZ 07.12.1991:13, LM 04.12.1990:2, LM 07.12.1990:33, LM 01.12.1991:1, LM 04.12.1991:21, TT 06.12.1990:1, TT 13.12.1990:10e.

2356 LM 04.12.1991:21, ähnlich LM 07.12.1990:33.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sche Position damit, dass „zwei Inflationen nachwirken und die [Deutschen] schon deshalb, aber vielleicht auch mentalitätsbedingt, zum Geld kein so lockeres Verhältnis haben wie etwa Italiener oder Griechen".[2357]

Insgesamt konnten die Verhandlungen über die Währungsunion also kaum gesamteuropäisches Identifikationspotenzial freisetzen. In allen untersuchten Ländern dominierten in diesem Strang der Debatte über die Vertragsreform jeweils nationalspezifische, oft stark symbolisch aufgeladene Diskurse; und auch politische Differenzen wurden von den Medien entlang nationaler, nicht weltanschaulicher Grenzen definiert. Besonders in Deutschland, aber auch in den anderen Ländern waren die Diskurse über die Währungsunion deshalb weniger von der Vorstellung eines gemeinsamen gesamteuropäischen Projekts als von Misstrauen gegenüber den übrigen Mitgliedstaaten geprägt.

2.2 *Finanzausgleich und Kohäsionsfonds*

Die Aussicht, dass mit der Währungsunion auch das Ausmaß der Finanztransfers zwischen den EG-Mitgliedstaaten erhöht werden müsse, fand sich bereits im Delorsplan. In einem Abschnitt hob dieser das Risiko hervor, dass von der Einheitswährung vor allem die wirtschaftlich weiter entwickelten Länder profitieren würden. Die Gemeinschaft müsse deshalb den ärmeren und strukturschwächeren Mitgliedstaaten helfen, um ihnen ein Aufschließen zu ermöglichen – was neben anderen Formen der Unterstützung auch eine Ausweitung der europäischen Strukturfonds notwendig machen könne.[2358]

In den Verhandlungen zwischen den Regierungen spielte dieser Aspekt zunächst jedoch keine Rolle, und auch die Medien berichteten darüber in der ersten Phase der Verhandlungen fast überhaupt nicht. Lediglich in einzelnen *Times*-Artikeln erschien die Aussicht auf größere finanzielle Umverteilung zwischen den Mitgliedstaaten als Argument gegen die Währungsunion.[2359] Während der zweiten Verhandlungsphase erwähnten darüber hinaus auch die französischen Zeitungen die finanzielle Kohäsion bisweilen als offene Frage.[2360]

2357 SZ 13.12.1990:4.
2358 Committee for the Study of Economic and Monetary Union 12.04.1989:29.
2359 TT 18.04.1989:17, TT 22.06.1989:15c.
2360 LM 20.06.1990:7, LF 03.12.1990:6b.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Bemerkenswerterweise herrschten dabei sowohl in den britischen als auch in den französischen Zeitungen zunächst durchaus europäisch-weltanschauliche Deutungsmuster vor. Die Ausweitung der zwischenstaatlichen Finanztransfers wurde dabei als ‚linke' Position verstanden. So warnte ein *Times*-Leitartikel Mitte 1989, eine Ausweitung der Finanzhilfen für ärmere Regionen würde „recreate mistakes of former policies in Britain on a European scale"[2361] – eine klare Anspielung auf die Regionalpolitik unter den Labour-Regierungschefs Harold Wilson und James Callaghan, deren Finanzierung nach Margaret Thatchers Regierungsantritt 1979 drastisch gekürzt worden war. Ende 1990 berichtete der *Guardian*, dass die Labour Party eine größere Unterstützung für die wirtschaftsschwächeren Länder in der Währungsunion befürworte;[2362] Ende 1991 vertrat der Labour-Politiker Roy Hattersley diese Position auch in einem Gastkommentar in der *Times*.[2363] In *Le Monde* wiederum warnte der sozialistische Politiker Didier Motchane im November 1989 davor, dass in der Währungsunion die Marktkräfte ein zu großes Gewicht gewinnen würden, und forderte von Deutschland „d'en faire le moyen de rééquilibrer en sa défaveur les charges et les bienfaits de la solidarité monétaire".[2364] Ende 1990 erwähnte ein Artikel die Ausweitung der Strukturfonds schließlich auch als Forderung des BSPEG.[2365]

Insgesamt blieb die Frage der Konvergenz-Finanzierung jedoch bis zur letzten Phase der Verhandlungen ein Randaspekt, dem die Presse kaum Aufmerksamkeit zuwandte; in den untersuchten deutschen Zeitungen spielte er überhaupt keine Rolle. Prominenz gewann das Thema erst kurz vor dem Gipfel von Maastricht, als die spanische Regierung drohte, der Vertragsreform nicht zuzustimmen, falls es nicht zu konkreten finanziellen Zusagen an die ärmeren Länder käme. Diese Veto-Drohung – und die damit einhergehende Gefahr für die gesamten Verhandlungen – führte dazu, dass alle untersuchten Medien die Idee eines Konvergenzfonds nun in der Berichterstattung aufgriffen.

2361 TT 22.06.1989:15c.
2362 TG 18.12.1990:5.
2363 TT 19.11.1991:14.
2364 LM 30.11.1989:2. Der Fokus auf Deutschland entsprach dabei allerdings dem breiteren französischen Diskurs, von der deutschen Bundesregierung vor dem Gipfel von Straßburg europapolitische Zugeständnisse zu fordern, und fügte sich insofern in ein intergouvernementales, mitgliedstaatlich-außenpolitisches Verständnis von Europapolitik ein.
2365 LM 13.12.1990:4a.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Allerdings wurde das Thema nun vor allem als eine nationale „spanische Forderung“ diskutiert[2366] und nur noch am Rande in einen sachlichen Zusammenhang mit dem Funktionieren der Währungsunion gestellt. Auch dass der sozialistische spanische Regierungschef Felipe González neben François Mitterrand das prominenteste BSPEG-Mitglied im Europäischen Rat war, spielte keine Rolle. *Le Monde* hob vielmehr explizit hervor, dass González seine Position gegenüber dem nationalen Parlament mit der „défense des intérêts nationaux“ begründet habe.[2367] Überhaupt fanden sich nun in keiner einzigen Zeitung mehr Hinweise darauf, dass der Vorschlag bereits im Delorsplan enthalten und von den europäischen Sozialdemokraten unterstützt worden war. Die SZ erwähnte sogar in einem Artikel ausdrücklich, dass „mittlerweile die EG-Kommission beschlossen hatte, sich für die spanischen Ideen einzusetzen“,[2368] und legte damit die Vorstellung nahe, dass die Forderung nach größeren finanziellen Transfers erst durch die spanische Regierung in die Debatte eingebracht worden sei. Auch nach dem Gipfel wurde der vereinbarte Kompromiss – die Einrichtung eines neuen Fonds, über dessen Volumen jedoch erst 1993 entschieden werden sollte – stets mit Spanien in Verbindung gebracht; mehrere Artikel hoben beispielsweise hervor, dass die spanische Regierung sich mit dem Ergebnis zufrieden gebe.[2369]

Mit der Zuschreibung des Vorschlags an die spanische Regierung folgte auch seine Bewertung in den Medien nun im Wesentlichen mitgliedstaatlich-außenpolitischen Deutungsmustern. In Großbritannien erschien der Streit um den Konvergenzfonds als „the one issue which could sink the Maastricht summit and which does not turn on Britain“.[2370] In der Folge stieß er vor allem in der *Times* auf recht große Aufmerksamkeit und erschien als einer der erst sechs, dann zehn offenen Verhandlungspunkte, die

2366 So wörtlich FAZ 04.12.1991:1b, ähnlich z. B. FAZ 04.12.1991:2, FAZ 09.12.1991:2b, LM 08.12.1991:1a, LF 12.12.1991:3c. Neben Spanien stellten sich auch Griechenland, Portugal und Irland hinter den Vorschlag. Teilweise war deshalb – ohne Beachtung der geografischen Lage Irlands – auch von einer „Forderung der südeuropäischen Länder“ die Rede (FAZ 09.12.1991:2a, ähnlich z. B. FAZ 10.12.1991:1–2, TT 03.12.1991:1).

2367 LM 05.12.1991:6b.

2368 SZ 07.12.1991:12e.

2369 Z. B. LM 12.12.1991:1c, FAZ 12.12.1991:2c, FAZ 19.12.1991:6.

2370 So TT 14.11.1991:8c, ähnlich auch TT 21.11.1991:10a. Als zentrale Konfliktlinie der Auseinandersetzung erschien stattdessen üblicherweise der Gegensatz zwischen den „southern countries“ auf der einen und „most northern countries“, darunter auch Großbritannien, auf der anderen Seite (TT 03.12.1991:1, ähnlich TT 10.12.1991:11d).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

die Zeitung in den Tagen vor dem Gipfel von Maastricht täglich auflistete.[2371] Explizit bewertet wurde der Vorschlag allerdings selten: Nur einzelne Artikel wandten sich gegen die spanische Forderung, wobei die *Times* eher an deren Inhalt, der *Guardian* hingegen am Mittel der Veto-Drohung Kritik übte.[2372] Teilweise wurde der Konflikt aber implizit als Beleg dafür gesehen, dass neben Großbritannien auch andere Regierungen ihre nationalen Interessen verteidigten.[2373] Dass auf dem Gipfel die künftige Einrichtung eines neuen Fonds beschlossen wurde, interpretierte die *Times* schließlich als Zugeständnis der nördlichen Staaten.[2374]

Auch die französischen Zeitungen erwähnten den Konflikt um den Konvergenzfonds vor dem Gipfel von Maastricht verschiedentlich in Überblicksartikeln,[2375] *Le Monde* bezeichnete ihn als eine „grande source d'inquiétude".[2376] Allerdings wurde das zuvor vorherrschende ‚linke' Deutungsmuster in *Le Monde* nun nur noch angedeutet, etwa indem die spanische Forderung als „[s]olidarité avec les moins riches" bezeichnet wurde.[2377] Explizit bezog in den Tagen vor dem Gipfel keine der beiden französischen Zeitungen zu der Forderung Stellung – was dem Umstand entsprach, dass auch die französische Regierung in dieser Frage keine exponierte Position vertrat.

Die deutschen Medien schließlich übernahmen weitgehend die Haltung der Bundesregierung, die den spanischen Vorschlag zunächst offen zurückwies.[2378] Einem SZ-Bericht zufolge „reagierte die Mehrheit der Minister empört auf die Drohung Spaniens";[2379] die FAZ erklärte, die „Forderung Spaniens und anderer Mitgliedstaaten nach einem innergemeinschaftlichen Finanzausgleich" habe in den Verhandlungen „[e]rhebliche Schwierigkeiten" bereitet.[2380] Nach dem Gipfel wertete ein FAZ-Bericht die Ver-

2371 TT 02.12.1991:9b, TT 04.12.1991:9b, TT 03.12.1991:1, TT 05.12.1991:11b, TT 06.12.1991:14b, TT 07.12.1991:5d. Er entfiel jedoch, als die Liste am 9. Dezember auf die Titelseite der Zeitung vorrückte und offenbar aus Platzgründen um einen Punkt gekürzt werden musste (TT 09.12.1991:1b).

2372 TT 10.12.1991:11d, TG 03.12.1991:8a, ähnlich TG 09.12.1991:2e.

2373 Z. B. TT 29.11.1991:12.

2374 TT 12.12.1991:2e.

2375 LM 08.12.1991:3b, LM 12.12.1991:5b, LF 12.12.1991:3c.

2376 So LM 08.12.1991:1a, ähnlich LM 11.12.1991:1b.

2377 LM 07.12.1991:6e, ähnlich LM 08.12.1991:1a.

2378 Noch wenige Tage vor dem Gipfel erklärte Finanzminister Waigel im SZ-Interview apodiktisch: „Ein Konvergenz-Programm, das die Gemeinschaft finanziert, wird es mit uns nicht geben" (SZ 07.12.1991:13).

2379 SZ 04.12.1991:2.

2380 FAZ 11.12.1991:1–2.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schiebung des Kohäsionsfonds bis 1993 als einen Verhandlungserfolg für Helmut Kohl, dem es durch ein bilaterales Gespräch mit González gelungen sei, „einen möglichen Sprengsatz für die Gipfelkonferenz zu entschärfen".[2381] Verschiedene Kommentare griffen die finanziellen Zugeständnisse an die ärmeren Mitgliedstaaten jedoch auch scharf an und vermengten dies mit der allgemeinen Kritik an der Währungsunion. So warf ein SZ-Kommentar Kohl vor, er habe sich durch seinen unbedingten Wunsch nach einem Erfolg der Vertragsreform „erpreßbar" gemacht und damit Spanien die Möglichkeit gegeben, „sich das Mitentscheidungsrecht über die Währungsunion versilbern zu lassen".[2382] Ein FAZ-Wirtschaftskommentar wiederum kritisierte, dass die finanzielle Unterstützung für „Weichwährungsländer" nur deren „Willen zu eigenen Sanierungsbemühungen mindern" werde.[2383]

Ein gesamteuropäisch-weltanschauliches Deutungsmuster der zusätzlichen Finanztransfers als ‚linke' Position fand sich in den deutschen Zeitungen hingegen überhaupt nicht. Dies deckte sich allerdings wiederum mit der Haltung der deutschen SPD, die weit davon entfernt war, den Konvergenzfonds als einen Erfolg der europäischen Sozialdemokraten zu begrüßen. Im Gegenteil kritisierte die SPD-Politikerin Ingrid Matthäus-Maier einem FAZ-Bericht zufolge in der Bundestagsdebatte nach dem Gipfel,

> daß der Bundeskanzler zugestimmt habe, daß neue Fonds über viele Milliarden Mark eingerichtet würden, ohne daß gleichzeitig an anderer Stelle Geld eingespart würde. Schon jetzt zahle Deutschland 39 Milliarden Mark an die Europäische Gemeinschaft.[2384]

Insgesamt ist die Auseinandersetzung über den Konvergenzfonds also ein Beispiel dafür, wie Themen in der Debatte über die EG-Vertragsreform erst dadurch an Nachrichtenwert gewannen, dass sie einer bestimmten nationalen Regierung zugeschrieben werden konnten. Solange die Forderung

2381 FAZ 12.12.1991:3a.
2382 SZ 10.12.1991:4.
2383 FAZ 12.12.1991:15.
2384 FAZ 14.12.1991:1–2, ähnlich FAZ 14.12.1991:2. Am Rande eines Artikels über eine europapolitische Denkschrift der Evangelischen Kirche in Deutschland erwähnte die SZ allerdings auch knapp, dass die EKD den „Finanzausgleich zwischen wirtschaftsstärkeren und schwächeren Regionen und Ländern" als „das erste Gebot einer ernstgemeinten europäischen Sozialpolitik" ansehe. Die Zeitung stellte dabei jedoch keinen expliziten Bezug zu den ‚spanischen' Forderungen in Maastricht her (SZ 06.12.1991:8b).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

nach größeren finanziellen Transfers lediglich als Vorschlag im Delorsplan oder als Position des BSPEG erschien, schrieben die Zeitungen ihr keine große Bedeutung zu. Erst als die spanische Regierung die Forderung übernahm, wurde sie zu einem relevanten Thema der Verhandlungen – was im Wesentlichen daran lag, dass das Verfahren der Vertragsreform für Spanien, anders als etwa für den BSPEG, ein Vetorecht vorsah, das die Regierung González auch einzusetzen drohte.

Gleichzeitig änderte sich damit aber auch der Deutungsrahmen: Aus einer zunächst als ‚links' verstandenen Position wurde nun eine ‚spanische'. Damit verschoben sich in der öffentlichen Auseinandersetzung die Konfliktlinien von gesamteuropäisch-weltanschaulichen zu nationalen Grenzen, sodass sich statt eines europäisch-innenpolitischen ein mitgliedstaatlich-außenpolitisches Deutungsmuster durchsetzte. An die Stelle eines Arguments über den wirtschaftlichen Zusammenhalt in der Währungsunion trat ein Streit über nationale finanzielle Interessen.

2.3 Sozialcharta und Sozialprotokoll

Die Frage, ob die EWG in Fragen wie der Sicherheit am Arbeitsplatz oder dem Dialog zwischen Sozialpartnern weitere Zuständigkeiten erhalten sollte, war bereits seit der Einheitlichen Europäischen Akte ein wiederholtes Konfliktthema im Europäischen Rat gewesen. Einen ersten Höhepunkt erreichte diese Debatte mit der – rein deklamatorischen – „Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer", die alle Regierungen bis auf Großbritannien auf dem Gipfel von Straßburg im Dezember 1989 verabschiedeten. Darauf aufbauend war auch in den Verhandlungen über die Vertragsreform ein eigenes Sozialkapitel im EG-Vertrag vorgesehen. Aufgrund des Widerstands der britischen Regierung wurde dieses jedoch auf dem Gipfel von Maastricht gestrichen und durch ein dem Vertrag angehängtes Sozialprotokoll ersetzt, das wiederum von allen Regierungen außer Großbritannien unterzeichnet wurde.

Als Hauptantagonisten in der Auseinandersetzung erschienen in der Regel François Mitterrand und Jacques Delors als wichtigste Befürworter sowie Margaret Thatcher und später John Major als wichtigste Gegner einer europäischen Sozialpolitik. Vor allem in der ersten Phase der Verhandlungen stand dabei stärker als bei anderen Themen ein gesamteuropäisch-weltanschauliches Deutungsmuster entlang eines Links-Rechts-Gegensatzes im Vordergrund. So wies etwa *Le Monde* darauf hin, dass Thatcher von der Sozialcharta Einschränkungen für die europäischen Unternehmen be-

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

fürchte.[2385] Auch in der *Times* hoben zwar einige Artikel hervor, dass Thatcher offiziell lediglich die Vielfalt sozialpolitischer Regelungsmodelle verteidige und eine europäische Vereinheitlichung ablehne.[2386] Dem standen allerdings öffentliche Äußerungen der Premierministerin selbst gegenüber, die die Sozialcharta als Rückkehr zu „the ideas of Marxism and the class struggle"[2387] und als „backdoor socialism"[2388] ablehnte. Andere Beiträge wiederum vermengten weltanschauliche und nationale Argumente miteinander: So argumentierte die konservative Publizistin Janet Delay, die Sozialcharta orientiere sich an dem deutschen Modell einer kooperativen Sozialpartnerschaft, das jedoch mit dem „British confrontational trade unionism" unvereinbar sei.[2389] Der europaskeptische konservative Abgeordnete William Cash wiederum erklärte in einem Gastkommentar, die Sozialcharta widerspreche „our elected government's stated policies over the past 10 years" und werde vor allem von „socialists or federalists with very different democratic traditions and attitudes to ourselves" gefordert.[2390]

Insbesondere *Le Monde* und die *Times* deuteten die Debatte über die Sozialcharta deshalb auch als Teil einer europaweiten weltanschaulichen Auseinandersetzung. Welche konkreten Veränderungen die Charta bringen würde, spielte dabei allerdings kaum eine Rolle: Beide Zeitungen erwähnten wiederholt, dass die Inhalte des geplanten Dokuments vage und unklar seien.[2391] Wichtiger schien der symbolische Grundsatzkonflikt zwischen einem sozialen oder einem wirtschaftsliberalen Europa, als dessen jeweilige Hauptexponenten Mitterrand und Thatcher galten.[2392]

Dieses stark europäisch-innenpolitische Deutungsmuster fand sich allerdings nur in den beiden regierungsnahen Zeitungen. *Le Figaro* und der

2385 LM 24.06.1989:4b. In einem Interview rechtfertigte Geoffrey Howe die britische Position zudem damit, dass Großbritannien unter Thatcher mehr Arbeitsplätze geschaffen habe als jedes andere EG-Land (LM 24.06.1989:1).

2386 TT 24.06.1989:1, TT 24.06.1989:7b.

2387 TG 16.06.1989:23.

2388 TT 26.06.1989:1. Diese Äußerungen stießen in den britischen Zeitungen auch auf Widerspruch: So wies Edward Heath in einem *Times*-Gastkommentar die Vorstellung zurück, dass die Sozialcharta „Marxist" sei (TT 23.06.1989:12), ähnlich auch TG 16.06.1989:23, TG 21.11.1989:3a.

2389 TT 27.06.1989:14. Der Generalsekretär des britischen Gewerkschaftsverbands TUC widersprach dieser Deutung in einem Leserbrief (TT 29.06.1989:17).

2390 TT 28.06.1989:16.

2391 TT 26.06.1989:9, LM 27.06.1989:7a, LM 24.06.1989:4b, LM 10.12.1989:3a.

2392 Besonders deutlich LM 29.06.1989:2b, LM 08.12.1989:2a, TT 06.12.1989:8a.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Guardian schrieben der Sozialcharta keine vergleichbare Bedeutung zu;[2393] die deutschen Zeitungen erwähnten sie ohnehin meist nur am Rande ihrer Berichterstattung.[2394] Und auch in der *Times* kam es Ende 1989 zu einer Verschiebung des Deutungsmusters: Nachdem Anthony Meyer während seiner Kandidatur gegen Thatcher kritisiert hatte, dass die Ablehnung der Sozialcharta überzogen sei und die britische Isolation verschärfe, stand statt gesamteuropäisch-weltanschaulicher Gegensätze wieder die Frage nach der nationalen diplomatischen Position im Vordergrund.[2395]

Nach der Verabschiedung der Sozialcharta auf dem Gipfel von Straßburg verlor die soziale Dimension während der zweiten Phase der Vertragsverhandlungen zunächst wieder an Bedeutung für die öffentliche Debatte. Die Stärkung der gemeinsamen Sozialpolitik, etwa in Form von Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat, wurde zwar immer wieder als Teil der Gespräche zur Politischen Union genannt,[2396] löste jedoch keine intensiven Kontroversen aus. Als wichtiges Streitthema erschien das geplante Sozialkapitel im Vertrag erst wieder in der letzten Phase der Verhandlungen, als es die britische Regierung zum Gegenstand einer Veto-Drohung machte. So nannte die *Times* „EC-wide policies on pay, conditions, and union rights" als einen Punkt in der Liste von (erst sechs, später zehn) „remaining sticking points", die die Zeitung vor dem Gipfel von Maastricht täglich veröffentlichte.[2397]

In diesem Kontext griffen einige Artikel zwar weiterhin auf den Topos eines gesamteuropäischen Konflikts zwischen Wirtschaftsliberalen einerseits und Sozialisten bzw. Föderalisten andererseits zurück.[2398] Insgesamt herrschten nun allerdings mitgliedstaatlich-außenpolitische Deutungsmuster vor, wobei vor allem die *Times* die EG-Sozialpolitik als Bedrohung für

2393 Lediglich ein Leserbrief im *Figaro* bezog scharf gegen Mitterrands Pläne einer „Europe sociale" Stellung, die nur auf „une surpuissance des syndicats, une réglementation contraignante des salaires et des temps de travail, un dirigisme renforcé" abzielten (LF 10.11.1989:2).

2394 Z.B. SZ 09.12.1989:1, FAZ 11.12.1989:1–2, FAZ 11.12.1989:3.

2395 Vgl. TT 29.11.1989:14, TT 30.11.1989:1, TT 04.12.1989:2, TT 06.12.1989:4a, TT 08.12.1989:14b; anders ein *Times*-Leitartikel, der Thatchers harte Linie mit wirtschaftsliberalen Argumenten rechtfertigte (TT 08.12.1989:15b).

2396 Z. B. LM 28.04.1990:3, FAZ 21.06.1990:9–10, FAZ 10.12.1990:3, FAZ 13.12.1990:5b, TG 17.12.1990:6b. Die Forderung nach einer stärkeren EG-Sozialpolitik erschien auch als zentrales Thema des BSPEG-Kongresses im Dezember 1990 (FAZ 12.12.1990:6, SZ 12.12.1990:7, LM 13.12.1990:4a).

2397 TT 02.12.1991:9b, fast wortgleich TT 03.12.1991:1 etc.

2398 Z. B. TT 03.12.1991:10a, TT 09.12.1991:1a, TG 14.11.1991:22, TG 05.12.1991:9c.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

britische nationale Interessen beschrieb.[2399] In den deutschen und französischen Zeitungen wiederum fokussierte sich die Debatte nun vor allem darauf, ob der Konflikt über das Sozialkapitel zu einer Gefahr für den Vertrag insgesamt werden könnte. Einzelne Texte zitierten zwar noch (in der Regel aus dem eigenen Land stammende) Akteure, die mit weltanschaulichen Gründen eine Ausweitung der EG-Sozialpolitik forderten.[2400] Weitaus wichtiger war jedoch für alle Zeitungen die diplomatische Perspektive auf nationale Gegensätze und mögliche Kompromisse. Charakteristisch ist in dieser Hinsicht etwa eine Formulierung in der SZ, die Mehrheitsbeschlüsse in der Sozialpolitik als eine „Forderung der mitteleuropäischen Mitgliedstaaten" bezeichnete, die aus britischer Sicht eine „Hürde" für eine Einigung darstelle.[2401]

Die auf dem Gipfel gefundene Lösung, anstelle eines Sozialkapitels im Vertrag ein gesondertes Sozialprotokoll ohne britische Beteiligung zu verabschieden, beschrieb vor allem die *Times* wiederholt als einen großen Erfolg Majors.[2402] Auch in den übrigen Mitgliedstaaten konzentrierte sich die Debatte vorrangig auf das britische Opt-out, das ein Scheitern des Gipfels verhindert habe.[2403] In Überblicksdarstellungen über die Inhalte der Vertragsreform wurde zwar regelmäßig auch auf das Sozialprotokoll recht ausführlich eingegangen.[2404] Nur ein einzelner Kommentar in *Le Monde* warf jedoch die Frage auf, ob die von der Kommission angestrebten sozial-

---

2399 Besonders deutlich TT 03.12.1991:14, ähnlich auch TT 29.11.1991:19g, TT 09.12.1991:15d.

2400 In *Le Monde* waren dies französische Intellektuelle wie Alain Touraine und Émile Noël sowie der PS-Politiker Pierre Mauroy (LM 22.11.1991:2, LM 05.12.1991:40b), in der FAZ der europäische Interessengruppen-Dachverband Voice und die Evangelische Kirche in Deutschland (FAZ 29.11.1991:2a, FAZ 06.12.1991:4), in der SZ ebenfalls die Evangelische Kirche sowie der Deutsche Gewerkschaftsbund (SZ 06.12.1991:8b, SZ 09.12.1991:6).

2401 SZ 03.12.1991:2, ähnlich (neben vielen weiteren Beispielen) FAZ 29.11.1991:2b, FAZ 03.12.1991:5, FAZ 09.12.1991:1–2, FAZ 11.12.1991:1–2, LM 03.12.1991:21, LM 04.12.1991:1a, LM 05.12.1991:6c, TG 10.12.1991:3d. Das Interesse für die konkreten Inhalte des geplanten Sozialkapitels war dabei – von wenigen Ausnahmen abgesehen – weiterhin gering. In der *Times* und dem *Guardian* erschienen Übersichtsartikel über den Stand der europäischen Sozialpolitik als Bestandteil von Serien zu den wichtigsten EG-Politikfeldern (TT 03.12.1991:10a, TG 05.12.1991:9c), in den anderen Zeitungen hingegen allenfalls im Wirtschaftsteil (z. B. LM 10.12.1991:21, 30).

2402 Z. B. TT 11.12.1991:1a, TT 11.12.1991:15a, TT 12.12.1991:1, TT 17.12.1991:14.

2403 LM 12.12.1991:1c, LM 12.12.1991:1d, LM 12.12.1991:4a, LM 12.12.1991:11, LM 12.12.1991:3b, FAZ 12.12.1991:1–2, SZ 12.12.1991:1a, SZ 12.12.1991:4.

2404 Z. B. LM 12.12.1991:5b, SZ 12.12.1991:6c.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

politischen Vorhaben auf dieser Grundlage überhaupt umgesetzt werden konnten.[2405] Auch die Kritik von Oppositionsvertretern, die die Vereinbarungen zur gemeinsamen Sozialpolitik als unzulänglich erachteten, wurde in den deutschen und französischen Zeitungen jeweils nur am Rande aufgegriffen.[2406]

Eine scharfe Auseinandersetzung gab es nach dem Gipfel nur in Großbritannien, wo die Labour Party und die Gewerkschaften der Regierung vorwarfen, mit dem Sozial-Opt-out das Land in eine „down-market economy" umzuwandeln.[2407] Demgegenüber betonten die Regierung und Unternehmerverbände, dass Großbritannien nur durch seine Sonderregelung konkurrenzfähig bleiben werde.[2408] Diese Debatte verlief also wieder klar entlang weltanschaulicher Linien; sie blieb dabei jedoch allein auf das eigene Land begrenzt und hatte nicht das europäische, sondern das nationale Interesse an dem Sozial-Opt-out zum Thema. Entsprechend griffen auch die Zeitungen in anderen Ländern die Vorwürfe der Labour Party an die britische Regierung zwar in Berichten ihrer London-Korrespondenten auf,[2409] bezogen jedoch keine eigene Stellung dazu.

Die Debatte über die europäische Sozialpolitik ist damit ein weiteres Beispiel dafür, wie das Verfahren der Vertragsreform die medialen Deutungsmuster beeinflusste. Noch in der Debatte über die Sozialcharta von 1989, die mit der Anfangsphase der Maastricht-Verhandlungen zusammenfiel, war ein europäisch-weltanschaulicher Deutungsansatz als Konflikt zwischen sozialen und wirtschaftsliberalen Positionen recht präsent gewesen. In der Schlussphase der Verhandlungen gewann die Diskussion über die EG-Sozialpolitik ihren Nachrichtenwert jedoch hauptsächlich aufgrund der britischen Veto-Drohung, die den Vertrag als Ganzes gefährde-

2405 LM 12.12.1991:4b.

2406 In Deutschland warf die SPD-Abgeordnete Ingrid Matthäus-Maier Kohl ein Nachgeben „bei der europäischen Sozialunion" und dem „Europa der Arbeitnehmer" vor (FAZ 14.12.1991:1–2); in Frankreich erklärte der UDF-Fraktionsvorsitzende Charles Millon, Mitterrand trage „l'entière responsabilité de l'échec de l'Europe sociale" (LM 13.12.1991:10a), während ein PCF-Abgeordneter beklagte, durch den Vertrag werde es künftig „moins de services publics, moins de garanties sociales, moins d'égalité et de justice" geben (LM 13.12.1991:10c).

2407 TT 19.12.1991:6a, ähnlich TT 14.12.1991:2, TT 18.12.1991:5, TG 12.12.1991:1, TG 12.12.1991:20d, TG 13.12.1991:20, TG 03.12.1991:8c, TG 06.12.1991:9, TG 12.12.1991:20a.

2408 TT 11.12.1991:11b, TT 12.12.1991:3a, TT 14.12.1991:2, TT 17.12.1991:14, TG 11.12.1991:3a, TG 11.12.1991:3b, TG 12.12.1991:2c, TG 12.12.1991:3b.

2409 LM 12.12.1991:3e, LM 13.12.1991:8e, FAZ 12.12.1991:3d, SZ 12.12.1991:6b.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

te. In der Folge nahm ein mitgliedstaatlich-außenpolitisches Deutungsmuster überhand, das die Ablehnung der gemeinsamen Sozialpolitik vor allem als nationale britische Position thematisierte. Wie die EG die richtige Balance zwischen wirtschaftsliberalen und sozialen Politiken finden würde, war in den europäischen Medien in den Wochen vor dem Gipfel von Maastricht hingegen nur ein sehr untergeordnetes Thema: Letztlich wurde die politische Bedeutung des Sozialprotokolls für die EG insgesamt öffentlich sehr viel weniger diskutiert als die diplomatische Relevanz der Opt-out-Regelung für einen einzelnen Mitgliedstaat.

2.4 Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

Das Ziel einer besseren außen- und sicherheitspolitischen Koordinierung der EG-Mitgliedstaaten war bereits seit den 1960er Jahren ein wiederkehrendes Thema der europäischen Integration. Insbesondere auf Betreiben Frankreichs war zu diesem Zweck 1970 die Europäische Politische Zusammenarbeit eingeführt und 1986 in der Einheitlichen Europäischen Akte verankert worden. Allerdings blieb die EPZ unverbindlich und beruhte allein auf einstimmigen Entscheidungen der nationalen Regierungen; die supranationale Kommission nahm zwar an den Sitzungen teil, besaß aber keinen formalen Einfluss. Außerdem sahen zahlreiche Mitgliedstaaten, insbesondere Großbritannien und Deutschland, weiterhin die transatlantische NATO als zentrale sicherheitspolitische Organisation, neben der die EPZ nur eine untergeordnete Rolle spielte.

In den Jahren nach Verabschiedung der EEA sprach sich vor allem das Europäische Parlament in mehreren seiner Berichte zur institutionellen Reform dafür aus, die gemeinsame Außenpolitik zu stärken.[2410] Die Resolution von März 1990 forderte gar die „Übertragung von [außenpolitischen] Befugnissen an die Kommission ähnlich denjenigen, die sie in anderen Bereichen der Gemeinschaftspolitik besitzt".[2411] In den Medien fanden diese Vorstöße jedoch kaum Resonanz. Ein langer FAZ-Artikel zur

2410 Das betraf insbesondere den Boesmans-Bericht, der eine Eingliederung der WEU in die EG forderte, sowie den Graziani-Bericht (vgl. Corbett 2001:280).

2411 Europäisches Parlament 14.03.1990:117. Die Kongresse der europäischen Parteienbündnisse Ende 1990 folgten dieser Haltung des Europäischen Parlaments allerdings nicht. Während die Sozialdemokraten keine konkreten Vorschläge zur Funktionsweise der gemeinsamen Außenpolitik machten, sprachen sich EVP und ELDR für eher intergouvernementale Strukturen aus (Europäische Volkspartei 15.11.1990:205; Europäische Liberale, Demokratische

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

EPZ erwähnte im Juni 1988 zwar, dass die Kommission, „[n]icht frei von eigenen Interessen", eine Vergemeinschaftung der europäischen Außenpolitik anstrebe, betonte aber vor allem die gute Zusammenarbeit der Institutionen, die ohne „Konflikte und Rivalitäten" auskomme.[2412] Ein anderer Artikel berichtete Ende 1989 hingegen, dass der Präsident der Parlamentarischen Versammlung der Westeuropäischen Union dem Europäischen Parlament wegen dessen Forderung nach einer größeren sicherheitspolitischen Rolle der EG „institutionellen Imperialismus" vorgeworfen habe.[2413] Ein *Times*-Artikel wiederum bezeichnete „the future of a common European defence" als „the issue most likely to dominate the European agenda after monetary union" und als mögliches künftiges Streitthema zwischen Großbritannien und den anderen Staaten, ging jedoch nicht näher darauf ein.[2414]

Größeren Nachrichtenwert gewann die gemeinsame Außenpolitik erst 1990, als in der zweiten Phase der Verhandlungen auch die nationalen Regierungen das Thema aufgriffen. Vor allem die französische Regierung trieb die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik nun als Teil der Politischen Union voran. Dies führte dazu, dass die Debatte darüber in den französischen Zeitungen besonders früh einsetzte,[2415] und auch später hoben die französischen Zeitungen diesen Aspekt der Reform stets stärker hervor als die deutschen oder britischen.[2416]

Besondere Aufmerksamkeit fanden in allen untersuchten Zeitungen vor allem drei Bereiche der gemeinsamen Außenpolitik: erstens die Rollenverteilung zwischen der supranationalen Kommission und dem intergouvernementalen Europäischen Rat, zweitens die Einführung außenpolitischer Mehrheitsentscheidungen sowie drittens das Verhältnis zur NATO und der Konflikt zwischen dem Ziel einer eigenen europäischen „Verteidi-

---

und Reformpartei 23.11.1990:211; Bund der Sozialdemokratischen Parteien der EG 10.12.1990:215–216).

2412 FAZ 01.06.1988:12.

2413 FAZ 02.12.1989:4b.

2414 TT 25.06.1988:7a.

2415 Z. B. LF 09.12.1989:1, LM 02.01.1990:1, LF 15.03.1990:2, LM 11.04.1990:2a, LM 11.04.1990:2b, LM 21.04.1990:1, LM 25.04.1990:4, LM 28.04.1990:1–2, LM 02.05.1990:3, LM 02.05.1990:1, FAZ 19.04.1989:17–18.

2416 Vgl. etwa LM 12.10.1990:1, LF 23.10.1990:1, LM 24.10.1990:8, LF 25.10.1990:5, LF 27.10.1990:2a, LF 05.12.1990:6, LM 14.12.1990:1, LF 14.12.1990:1, LM 10.12.1991:1.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gungsidentität“ und dem Erhalt des transatlantischen Bündnisses.[2417] Vor allem die letzteren beiden Aspekte galten bis kurz vor dem Gipfel von Maastricht als umstritten und wurden in zahlreichen Übersichtsdarstellungen als wichtige Konfliktthemen genannt.[2418]

In allen drei Streitfragen dominierten dabei durchweg mitgliedstaatlich-außenpolitische Deutungsmuster, bei denen die unterschiedlichen Positionen jeweils bestimmten nationalen Regierungen zugeschrieben wurden. So wurde als Verfechter einer intergouvernementalen, vor allem auf den Europäischen Rat ausgerichteten gemeinsamen Außenpolitik regelmäßig die französische Regierung genannt,[2419] während als Verteidiger der Kommission vor allem Belgien, die Niederlande und andere kleinere Staaten auftraten.[2420] Mehrheitsentscheidungen erschienen als Forderung Frankreichs und Deutschlands[2421] sowie Italiens[2422], während Großbritannien (teils unterstützt von Dänemark, Irland und Portugal) auf dem Einstimmigkeitsprinzip beharre.[2423]

Die Frage des Verhältnisses zur NATO schließlich beschrieben vor allem die deutschen und französischen Zeitungen zunächst als Konflikt zwi-

---

2417 Darüber hinaus wurden in den Verhandlungen noch weitere Vorschläge diskutiert, die jedoch weniger kontrovers waren und deshalb auf weniger öffentliche Aufmerksamkeit stießen. Beispiel dafür ist die Initiative des britischen Außenministers Douglas Hurd zu einem stärkeren freiwilligen Informationsaustausch zwischen den Botschaften der Mitgliedstaaten. Die einzige Zeitung, die darüber berichtete, war die *Times,* die zugleich betonte, dass Hurd damit „the government's reputation for being lukewarm on European co-operation“ widerlegen wolle (TT 12.06.1990:24).

2418 Z.B. SZ 02.12.1991:2, FAZ 04.12.1991:2, TT 02.12.1991:9b, TT 03.12.1991:1, LM 08.12.1991:3b.

2419 Z. B. LM 24.06.1990:4, LM 27.06.1990:1, LF 26.06.1990:4a, LM 24.10.1990:8, LF 27.10.1990:2a, SZ 29.11.1991:1. Daneben nannten vor allem französische Zeitungen auch Deutschland als Vertreter eines starken Europäischen Rates (LM 28.04.1990:3, LM 24.10.1990:8), während deutsche Zeitungen hervorhoben, dass die Bundesregierung diese Position nur als Zugeständnis an Frankreich übernommen habe (FAZ 13.12.1990:5a, SZ 14.12.1990:2).

2420 SZ 23.03.1990:10, SZ 10.12.1990:9, SZ 14.12.1990:4, SZ 14.12.1990:8, LM 24.06.1990:4, LM 14.12.1990:1, LF 14.12.1990:3b.

2421 FAZ 29.11.1991:2c, FAZ 09.12.1991:1–2, FAZ 11.12.1991:1–2, TT 26.11.1991:11, TT 04.12.1991:9c.

2422 TT 19.10.1990:15, TT 26.10.1990:12.

2423 FAZ 29.11.1991:2c, FAZ 09.12.1991:1–2, FAZ 09.12.1991:10c, SZ 07.12.1991:12b, LM 05.12.1991:6c, LM 07.12.1991:6g, LM 10.12.1991:1, LM 14.12.1990:1, LF 04.12.1991:4b, LF 07.12.1991:3b, TT 19.10.1990:15, TT 26.10.1990:12, TT 14.11.1991:8c, TT 29.11.1991:18, TT 04.12.1991:9c, TG 04.12.1991:8a.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schen Frankreich, das sich für mehr europäische Eigenständigkeit einsetze,[2424] und Deutschland als Fürsprecher des transatlantischen Bündnisses.[2425] Ende 1990 präsentierten beide Regierungen eine gemeinsame Linie, nach der die Westeuropäische Union in die EG-Strukturen eingegliedert, aber nicht als Konkurrenz zur NATO verstanden werden sollte. Dieser Kompromiss wurde von den Zeitungen beider Länder als Erfolg der jeweils eigenen Regierung gesehen[2426] und teilweise als Überwindung des „vieux débat entre l',Europe atlantique' et l',Europe européenne'" begrüßt.[2427] Kein Teil des Kompromisses war allerdings die britische Regierung, die in der Folge regelmäßig als wichtigster Verteidiger eines Vorrangs der NATO erschien.[2428] Kurz vor dem Gipfel von Maastricht betonten etliche Artikel den scheinbar unversöhnlichen Gegensatz zwischen der deutsch-französischen Linie einerseits und einer gemeinsamen britisch-italienischen Position zugunsten einer Brückenfunktion der WEU zwischen EG und NATO andererseits.[2429]

Trotz des hohen Stellenwerts, den die Zeitungen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik in der Debatte über die Politische Union zuschrieben, fanden sich allerdings nur wenige Artikel, die die Vorschläge tatsächlich inhaltlich analysierten. Nur in den französischen Zeitungen erschienen dazu mehrere Kommentare und Experteninterviews.[2430] Zentrales Argument für die GASP war dabei in der Regel der Einflussverlust Europas, der sich etwa in der Golfkrise gezeigt habe. Wie der gaullistische Politiker Jacques Baumel in einem Gastkommentar in *Le Monde* erklärte, sei der deutsch-französische Vorschlag einer „identité européenne de défense" im Rahmen der WEU notwendig, denn nur so könne Europa überhaupt wieder „exister diplomatiquement et stratégiquement sur la scène internationale". Allerdings unterschieden diese Kommentare oft nicht klar zwischen europäischen und nationalen französischen Interessen. Auch Bau-

2424 LM 02.01.1990:1, LM 09.12.1990:1, SZ 23.04.1990:4, SZ 23.04.1990:1.
2425 SZ 14.12.1990:2, SZ 14.12.1990:4.
2426 LM 09.12.1990:1, LF 10.12.1990:6, SZ 14.12.1990:2.
2427 LF 12.12.1990:2, ähnlich auch schon SZ 23.04.1990:4.
2428 TT 10.04.1990:12, TT 17.12.1990:8a, TT 29.11.1991:18, TT 04.12.1991:9c, TG 05.12.1990:8, TG 06.12.1990:8, TG 11.12.1990:10, TG 07.11.1991:14, TG 08.11.1991:11, LF 30.04.1990:3b, LM 09.12.1990:1, LF 10.12.1990:6, SZ 30.04.1990:4, SZ 22.11.1991:8.
2429 SZ 03.12.1991:2, SZ 04.12.1991:2, FAZ 21.11.1991:5c, FAZ 29.11.1991:2b, FAZ 02.12.1991:1–2, FAZ 09.12.1991:11e, LM 07.12.1991:6a, LM 07.12.1991:5, LF 18.11.1991:3, LF 04.12.1991:4b, LF 07.12.1991:3b, TT 18.11.1991:9c, TT 10.12.1991:11b, TG 26.11.1991:5a.
2430 Z. B. LM 28.11.1991:2a, LM 10.12.1991:11, LF 11.12.1991:4.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

mels Beitrag wechselte übergangslos von einer europäischen in eine nationale Perspektive auf die Verteidigungspolitik und befasste sich letztlich vor allem mit den Beziehungen zwischen Frankreich und der NATO.[2431]

Gesamteuropäisch-weltanschauliche Aspekte spielten in der gesamten Debatte über die GASP nahezu keine Rolle. Die europäischen Parteifamilien kamen kaum vor, und auch nationale Oppositionsparteien traten nur selten mit abweichenden Positionen zu ihren jeweiligen Regierungen auf. Im Einzelnen wurde die deutsche SPD Ende 1991 mit Kritik an der deutsch-französischen Initiative zur gemeinsamen Verteidigungsidentität zitiert, die „unnötigerweise Irritationen" wecke.[2432] In Großbritannien forderten die Liberal Democrats entgegen der Haltung der nationalen Regierung eine gemeinsame EG-Außenpolitik, die sogar eine europäische Armee umfassen sollte.[2433] In Frankreich lehnte der gaullistische Europaskeptiker Philippe Séguin Mehrheitsentscheidungen in der GASP ab, mit denen Frankreich etwa an der Beteiligung am Golfkrieg hätte gehindert werden können.[2434]

Zugleich unterstützten vor allem die regierungsnahen Zeitungen in allen drei Ländern in der Regel die Position der eigenen Regierung. So begrüßte zum Beispiel *Le Monde* in mehreren Artikeln das Streben der französischen Regierung nach größerer verteidigungspolitischer Unabhängigkeit von der NATO,[2435] während die *Times* kurz vor dem Gipfel von Maastricht in einem Leitartikel die britischen Vorbehalte gegen eine gemeinsame EG-Außenpolitik unterstützte und forderte, dieses Thema von einer Einigung zunächst auszunehmen.[2436] Aber auch die oppositionsnahen Zei-

2431 LM 28.11.1991:2a.

2432 FAZ 22.11.1991:4. Wenige Tage später nahm der SPD-Fraktionsvorsitzende Hans-Ulrich Klose diese Kritik jedoch selbst wieder zurück und reduzierte sie auf die Forderung, dass die GASP nicht die Rolle der NATO in Frage stellen dürfe – also eine Position, die sich mit der Linie der Bundesregierung ohnehin deckte (FAZ 28.11.1991:4).

2433 TT 06.12.1990:7a. Hingegen vertrat die Labour Party zur GASP keine grundsätzlich andere Haltung als die Regierung (TT 27.11.1991:19, TT 28.11.1991:7a) und wandte sich sogar explizit gegen einen Vorstoß des BSPEG zu einer europäischen Verteidigungsidentität, da diese die NATO schwächen könnte (TG 05.12.1991:8c).

2434 LM 08.12.1991:3a. Dass eine GASP mit Mehrheitsentscheiden die Beteiligung des eigenen Landes am Golfkrieg hätte verhindern können, war auch unter britischen Europaskeptikern ein beliebtes Argument (TT 18.12.1990:12, TT 12.11.1991:14, TT 19.11.1991:9b).

2435 LM 11.04.1990:2b, LM 21.04.1990:1, LM 28.04.1990:1–2, ähnlich auch ein *Figaro*-Leitkommentar (LF 20.04.1990:1b).

2436 TT 05.12.1991:17b.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

tungen übten jeweils nur punktuelle Kritik – und auch dies weniger an den inhaltlichen Positionen der eigenen Regierung als an deren diplomatischem Auftritt. So warf zum Beispiel die *Süddeutsche Zeitung* Helmut Kohl vor, bei der Rolle des Europäischen Rates zu nachgiebig gegenüber François Mitterrand zu sein und dadurch die kleineren Mitgliedstaaten zu brüskieren.[2437] Der *Guardian* wiederum betonte, dass sich die britische Regierung mit ihrer Ablehnung außenpolitischer Mehrheitsentscheidungen unter den EG-Partnern isoliert habe.[2438]

Neben den nationalen Regierungen wurde lediglich die Kommission regelmäßig als ein wichtiger Akteur in der Debatte genannt. Jacques Delors erschien dabei zum einen als Befürworter von Mehrheitsentscheiden,[2439] zum anderen als Fürsprecher einer supranational (und damit auf die Kommission selbst) ausgerichteten GASP.[2440] In letzterer Frage traten Delors und Mitterrand deshalb als Gegenspieler auf, was vor allem *Le Monde* regelmäßig hervorhob.[2441] Besonders interessant wurde dieser Konflikt dadurch, dass es sich um zwei prominente Akteure der französischen Regierungspartei PS handelte und eine Rückkehr Delors' in die nationale Politik 1991 als möglich galt.[2442] Letztlich blieb *Le Monde* jedoch auch hier bei der Unterstützung für die eigene nationale Regierung.[2443]

Die Einigung, die die Regierungen schließlich in Maastricht erzielten, wurde von allen Zeitungen vor allem als Kompromiss zwischen den deutsch-französischen und den britischen Positionen wahrgenommen.[2444] Dabei zitierten die Zeitungen jeweils Vertreter der eigenen Regierung, die die Ergebnisse als Erfolg präsentierten.[2445] Gleichzeitig erschienen jedoch auch immer wieder Zweifel daran, ob die gefundenen Kompromisse trag-

2437 SZ 14.12.1990:4.
2438 TG 04.12.1991:8a.
2439 FAZ 05.05.1990:3, SZ 21.11.1991:8, TT 04.12.1991:9c.
2440 FAZ 05.05.1990:3, FAZ 29.11.1991:2c, LM 24.10.1990:8, LF 25.10.1990:5, LF 14.12.1990:1, LM 14.12.1990:1.
2441 LM 14.12.1990:1, LM 28.11.1991:8b, LM 03.12.1991:6b, LM 05.12.1991:6c, LM 07.12.1991:1a.
2442 Vgl. LM 03.12.1991:6a, LM 07.12.1991:4b, LF 30.11.1991:4.
2443 LM 05.12.1991:6c, LM 08.12.1991:1a, ähnlich auch schon bereits LM 16.12.1990:3. Ähnlich auch LF 14.12.1990:1.
2444 SZ 11.12.1991:1, SZ 12.12.1991:1a, FAZ 11.12.1991:3, FAZ 12.12.1991:1–2, FAZ 12.12.1991:3a, LF 04.12.1991:4b, LM 08.12.1991:1a, TT 11.11.1991:1a, TT 12.12.1991:2e, TG 03.12.1991:8b, TG 10.12.1991:1, 26.
2445 SZ 05.12.1991:1b, SZ 12.12.1991:1a, SZ 12.12.1991:6e, FAZ 14.12.1991:1–2, LM 12.12.1991:1c, LM 12.12.1991:3b, TT 12.12.1991:3e, TT 12.12.1991:3d, TT 19.12.1991:6a.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

fähig sein würden. Dies ging insbesondere auf Jacques Delors zurück, der schon in den Tagen vor dem Gipfel wiederholt scharfe Kritik daran geübt hatte, dass die Einigung zur GASP nicht weit genug gehe. So zitierten *Süddeutsche Zeitung* und *Le Monde* einhellig seine Position, dass sich das geplante Nebeneinander aus Einstimmigkeits- und Mehrheitsverfahren „als ‚undurchführbar und lähmend' erweisen" werde.[2446] Noch harscher war die Formulierung in der *Frankfurter Allgemeinen*:

> Wenn es kein Interesse an der gemeinsamen Darstellung in der Außenpolitik und auch keine Bereitschaft zu Mehrheitsentscheidungen gebe, könne man die Politische Union auch bleiben lassen.[2447]

Aber auch die Zeitungen selbst kritisierten, dass die Funktionsweise der GASP und besonders das geplante Verhältnis zwischen EG, WEU und NATO unklar blieben. Ein SZ-Kommentar bezeichnete die Einigung als ein „Konglomerat von Formelkompromissen",[2448] ein *Times*-Leitartikel sprach von „probably unworkable fudge".[2449] Der *Figaro* wiederum erklärte, dass die fehlenden Durchbrüche bei der gemeinsamen Außenpolitik zu einem „déséquilibre d'ensemble" der Vertragsreform führten, und warf François Mitterrand vor, das Thema gegenüber der Währungsunion vernachlässigt zu haben.[2450]

Große Bedeutung für die Debatte über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik gewann Ende 1991 auch der Konflikt zwischen den EG-Regierungen über den Umgang mit Slowenien und Kroatien, die sich im Zuge der Jugoslawien-Krise für unabhängig erklärt hatten. Während die deutsche Bundesregierung darauf drängte, die beiden neuen Staaten anzuerkennen, waren Frankreich und die meisten anderen Regierungen zurückhaltend. In den Tagen um den Gipfel von Maastricht erreichte diese Auseinandersetzung ihren Höhepunkt; die Berichterstattung dazu über-

---

2446 SZ 21.11.1991:8, wortgleich LM 22.11.1991:3a: „inapplicable et paralysant".

2447 FAZ 21.11.1991:5a, ähnlich FAZ 28.11.1991:1, SZ 09.12.1991:2, SZ 13.12.1991:2, LM 08.12.1991:1a, LM 12.12.1991:1c, LM 17.12.1991:10, TT 21.11.1991:1, TG 21.11.1991:22. Ähnliche Kritik übte neben Delors auch der Präsident des Europäischen Parlaments, Enrique Barón Crespo (FAZ 10.12.1991:5a).

2448 SZ 11.12.1991:4, ähnlich auch FAZ 07.12.1991:1 sowie in schwächerer Form FAZ 12.12.1991:3b.

2449 TT 12.12.1991:21, ähnlich auch TT 12.12.1991:2e.

2450 LF 11.12.1991:3b, ähnlich auch Jacques Chirac in einem Gastkommentar in *Le Monde* (LM 21.12.1991:1b). Ein anderer *Figaro*-Kommentar kritisierte die Unklarheiten in der institutionellen Ausgestaltung der künftigen Verteidigungspolitik (LF 09.12.1991:2a).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schattete teilweise jene über die Verhandlungen zur Vertragsreform.[2451] Dabei unterstützten die Medien in allen drei untersuchten Ländern jeweils die Position der eigenen Regierung und beschrieben die Krise als Beleg für die Schwierigkeiten einer gemeinsamen Außenpolitik.

So erklärte ein SZ-Kommentar kurz vor dem Gipfel, außenpolitische Mehrheitsentscheidungen im EG-Rahmen schränkten die Handlungsfähigkeit der Mitgliedstaaten zu sehr ein: „Schon jetzt […] scheuen wir vor einem Alleingang bei der Anerkennung Serbiens [sic] und Kroatiens zurück."[2452] Ein Leitkommentar wiederum kritisierte die Schwerfälligkeit der EG in der Jugoslawien-Krise, in der „alte nationale Vorurteile und Antagonismen" unter den EG-Staaten deutlich würden, und sagte voraus: „Historiker werden den Zerfall Jugoslawiens als Anfang vom Ende des EG-Gedankens definieren."[2453] Die FAZ zitierte den FDP-Parteivorsitzenden Lambsdorff, dem zufolge die EG durch das Einstimmigkeitsprinzip in der GASP auch bei einer neuen Jugoslawien-Krise handlungsunfähig wäre,[2454] und erklärte in einem Kommentar die künftige Jugoslawien-Politik der EG zum „ersten Test darauf […], ob sich die Deutschen für ihr Nachgeben in Maastricht nur Steine und kein Stückchen Brot eingehandelt haben".[2455]

Umgekehrt warnte die sonst sehr GASP-freundliche *Le Monde* im Zusammenhang mit der Jugoslawien-Krise vor Mehrheitsentscheiden, durch die Frankreich überstimmt und zu einer Anerkennung Kroatiens gezwungen werden könnte.[2456] Andererseits sah ein Kommentar den Konflikt auch als Beleg dafür, dass die Mitgliedstaaten niemals gegen ihre nationalen Interessen stimmen würden: Die Pläne für eine auf Einstimmigkeit beruhende GASP liefen deshalb Gefahr „de passer à l'histoire comme des exercices quelque peu dérisoires".[2457] Die wahrgenommene Konkurrenz zwischen Frankreich und Deutschland ging so weit, dass ein *Figaro*-Kommentar eine schnelle einseitige Anerkennung der Ukraine durch Frankreich als

2451 So erschien ein Treffen des Außenministerrats am 3. Dezember 1991 gleich doppelt auf der Titelseite der FAZ: zum einen als ausführlicher Bericht unter der Überschrift „EG-Außenminister beraten in Brüssel über Konflikt in Kroatien" (FAZ 03.12.1991:1b), zum anderen als Kurzmeldung „Außenminister der EG beraten über die Politische Union" (FAZ 03.12.1991:1a). In anderen Fällen leiteten Artikel über die GASP-Verhandlungen nahtlos zur aktuellen Jugoslawien-Politik der EG über (LM 11.12.1991:1b, LM 17.12.1991:8a).

2452 SZ 07.12.1991:4, ähnlich auch FAZ 28.11.1991:10.

2453 SZ 09.12.1991:4, ähnlich, aber etwas weniger drastisch auch FAZ 07.12.1991:1.

2454 FAZ 12.12.1991:2a.

2455 FAZ 12.12.1991:1.

2456 LM 07.12.1991:1a.

2457 LM 11.12.1991:1a, ähnlich LM 12.12.1991:1d.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

„occasion exceptionnelle de mieux rééquilibrer le poids de nos amis germanophones dans la MittelEuropa [sic]“ vorschlug.[2458] Zugleich berichteten beide französischen Zeitungen wiederholt über eine Forderung Mitterrands nach einer gemeinsamen EG-Doktrin zur Anerkennung neuer Staaten.[2459]

Kurz nach dem Gipfel kam es schließlich zu einem Treffen der EG-Außenminister, bei dem die Mehrheit der Mitgliedstaaten sich darauf einigte, Slowenien und Kroatien zum 15. Januar 1992 anzuerkennen, sofern dann bestimmte Bedingungen erfüllt seien. Auch die deutsche Bundesregierung akzeptierte, bis zum 15. Januar zu warten, erklärte jedoch, die beiden Länder dann auf jeden Fall – also unabhängig von den Bedingungen der EG – anerkennen zu wollen. Diese prekäre gemeinsame Linie löste erneut massive Zweifel an der Ernsthaftigkeit der gemeinsamen Außenpolitik aus: Der *Figaro* beschrieb das Außenministertreffen als „premier test sérieux de l'unité de l'Europe après Maastricht“[2460] und stellte fest, die Regierungen hätten nur mit Mühe „sauvé les apparences“.[2461] Auch ein Gastkommentar von Jacques Chirac in *Le Monde* sah die Jugoslawien-Krise als Beleg für die Unzulänglichkeit der in Maastricht beschlossenen GASP.[2462] Ein *Times*-Leitartikel hob hervor, dass die als europafreundlich geltende Bundesregierung mit ihrem Vorstoß zeige, dass selbst sie ihr nationales Eigeninteresse über das Interesse der Gemeinschaft stelle.[2463] Und auch der *Guardian* beschrieb Kohls Alleingang als mögliches Zeichen für „the emergence of an assertive Germany in central Europe, a country prepared to flex political muscle to match its economic might“[2464] und zitierte einen EG-Beamten, der die Jugoslawien-Krise als „the first real test of the capacity of the European Community to act as a single entity“ bezeichnete und warnte: „It will

2458 LF 11.12.1991:2c.
2459 LM 11.12.1991:1b, LM 12.12.1991:1d, LF 17.12.1991:3.
2460 LF 16.12.1991:3.
2461 LF 18.12.1991:3.
2462 LM 21.12.1991:1b.
2463 TT 17.12.1991:15, ähnlich TT 17.12.1991:11, TT 18.12.1991:1, 20. Daneben führten *Times*-Kommentare noch andere Beispiele dafür an, dass auch die europafreundlichen Regierungen nicht wirklich an einer gemeinsamen Außenpolitik interessiert seien. So wolle etwa auch Frankreich nicht zugunsten der EG auf seinen Sitz im UN-Sicherheitsrat, seine nationalen Atomstreitkräfte und letztlich nationales Entscheidungsrecht über Krieg und Frieden verzichten (TT 11.12.1991:14b).
2464 TG 18.12.1991:22.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

be very bad news indeed if the aspiration to a common policy falls at the first fence."[2465]

Trotz des hohen Stellenwerts, den die Medien der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik als Teil der Politischen Union zuschrieben, wurde der Vertrag von Maastricht in dieser Hinsicht also nicht als Durchbruch verstanden. Vielmehr zeigte die Debatte über die GASP alle Kennzeichen einer mitgliedstaatlich-außenpolitischen Auseinandersetzung, bei der die einzelnen Vorschläge jeweils mit bestimmten nationalen Regierungen in Verbindung gebracht wurden. Entsprechend galt auch das Ergebnis der Verhandlungen nicht als ein entscheidender Schritt zu einer gemeinsamen außenpolitischen Identität der EG, sondern als ein bloßer Kompromiss zwischen nationalen Positionen, dessen Tragfähigkeit völlig unklar erschien. Gerade angesichts der Jugoslawien-Krise gingen die Zeitungen aller untersuchten Länder davon aus, dass für die Außenpolitik weiterhin die widersprüchlichen *nationalen* Interessen der Mitgliedstaaten entscheidend bleiben würden. Auf dieser Grundlage schien die GASP vor unlösbaren Widersprüchen zu stehen, für die weder das Einstimmigkeitsprinzip (das angesichts der Differenzen zwischen den Regierungen in eine Dauerblockade zu münden drohte) noch Mehrheitsentscheide (mit denen die eigene Regierung Gefahr lief, überstimmt zu werden) eine zufriedenstellende Lösung boten.

2.5 Justiz- und Innenpolitik

Die Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres (ZJI) bildete neben den reformierten Europäischen Gemeinschaften und der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik die dritte ‚Säule' des Vertrags von Maastricht. Sie hatte gewisse Vorläufer in Form der 1975 eingerichteten Trevi-Gruppe, in der sich die Innenminister der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung internationaler Gewaltkriminalität berieten. Diese intergouvernementale Zusammenarbeit war jedoch rein informell und ging nicht über ein gewisses Maß hinaus. Vorstöße des Europäischen Parlaments zu einer Intensivierung und Supranationalisierung – etwa der im Mai 1989 verabschiedete Zagari-Bericht, der unter anderem erleichterte Auslieferungen zwischen den Mitgliedstaaten und die Einrichtung eines überstaatlichen

2465 TG 16.12.1991:1a.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

EG-Strafgerichtshofs für Terrorismusfälle vorsah[2466] – blieben im Europäischen Rat unbeachtet.

In Bewegung kam dieser Aspekt der europäischen Integration jedoch vor allem durch das Schengener Abkommen von 1985 sowie die Verhandlungen über das Schengener Durchführungsübereinkommen, das im Juni 1990 unterzeichnet wurde und 1995 in Kraft trat. Dieses Übereinkommen sah neben der Abschaffung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen zwischen den Mitgliedstaaten unter anderem auch gemeinsame Regelungen zur Kontrolle der Außengrenzen, zur Visums- und Asylpolitik, zur polizeilichen Zusammenarbeit, zur wechselseitigen Rechtshilfe und zu einer gemeinsamen Fahndungsdatenbank, dem Schengener Informationssystem, vor. Allerdings wurden beide Schengener Abkommen zunächst nur von fünf der zwölf EG-Mitgliedstaaten unterzeichnet und waren bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam 1999 auch nicht in die Gemeinschaftsstrukturen integriert.[2467] Parallel dazu verhandelten alle zwölf EG-Mitgliedstaaten über ein Abkommen, das die Zuständigkeit bei der Behandlung von Asylanträgen regeln sollte. Es wurde auf dem Gipfel von Dublin im Juni 1990 unterzeichnet, trat aber erst 1997 in Kraft.[2468]

Die Medien brachten diese Verhandlungen anfangs jedoch kaum mit der EG-Vertragsreform in Verbindung. Zum Beispiel brachte in *Le Monde* ein langer Artikel über die Schengen-Verhandlungen das Abkommen nur ganz am Rande als „laboratoire de l'Europe de 1993" mit dem Binnenmarktprojekt in Verbindung und erwähnte die EG ansonsten überhaupt nicht.[2469] Dass die Europäischen Gemeinschaften sich im Rahmen einer Politischen Union innen- oder einwanderungspolitischer Ziele annehmen könnten, wurde erst nach dem Gipfel von Straßburg 1989 vereinzelt erwähnt, aber weiterhin nicht prominent behandelt.[2470] So bezeichnete François Mitterrand die Einwanderung in einer von den französischen Zei-

2466 Europäisches Parlament 02.05.1989. Der Spinelli-Entwurf des Europäischen Parlaments von 1984 hatte die Bekämpfung der „internationalen Formen der Kriminalität einschließlich des Terrorismus" noch als Bereich für die bloße Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regierungen vorgesehen, für die Kommission und Parlament lediglich „Empfehlungen" formulieren würden (Europäisches Parlament 14.02.1984, Art. 46).

2467 Zur Entstehung der Schengener Abkommen vgl. Taschner 1997:15–31.

2468 Vgl. Schröder 2004:44–58.

2469 LM 15.11.1989:11, ähnlich auch LM 09.12.1989:8a. Entsprechend spielen die EG-Vertragsverhandlungen auch in Angela Siebolds Untersuchung zur öffentlichen Auseinandersetzung mit dem Schengener Abkommen kaum eine Rolle (Siebold 2014).

2470 Z. B. SZ 11.12.1989:3, LF 09.12.1989:6, LF 11.12.1989:6c, TT 08.12.1989:12.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

tungen ausführlich wiedergegebenen Fernsehansprache kurz nach dem Gipfel zwar als ein „problème européen et non strictement français", ging ansonsten jedoch ausschließlich auf die nationale Situation ein.[2471] Die Unterzeichnung des Dubliner Abkommens sowie des Schengener Durchführungsübereinkommens führte im Juni 1990 dazu, dass erneut einige Artikel die Innenpolitik als möglichen Bereich der Politischen Union erwähnten. Allerdings stand das Thema weiterhin nicht im Vordergrund: Ein FAZ-Bericht zählte die „Bekämpfung des Drogenmißbrauchs" und „eine gemeinsame Haltung gegenüber Asylsuchenden" ausdrücklich zu den „untergeordneten Diskussionsthemen" des Dubliner Gipfels.[2472]

In Großbritannien wiederum stellte die Frage einer europäischen Anti-Terror-Politik eines von vielen Konfliktthemen zwischen Regierung und Opposition dar: Auf der einen Seite rechtfertigte die Regierung die Nicht-Teilnahme am Schengener Abkommen mit den „natural advantages of an island" bei der Kriminalitätsbekämpfung, die das Land nicht durch die Abschaffung nationaler Grenzkontrollen aufgeben sollte.[2473] Auf der anderen Seite nahm der nordirlandpolitische Sprecher der Labour Party, Kevin McNamara, die Festnahme von IRA-Mitgliedern in Belgien und den Niederlanden zum Anlass, um in einem *Times*-Gastkommentar „pan-European responses to terrorism" zu fordern und die Vorschläge des Zagari-Berichts zu unterstützen.[2474] Auch McNamara bezog sich dabei jedoch nicht unmittelbar auf die geplante EG-Vertragsreform.

Erst nachdem das deutsch-französische Schreiben vom 6. Dezember 1990 und auch das Mandat der Regierungskonferenz den Aspekt der Justiz- und Innenpolitik ausdrücklich aufgegriffen hatten, nannten auch die Zeitungen diesen regelmäßig als Bestandteil der geplanten Politischen Union.[2475] Gleichzeitig fanden sich nun auch die ersten Zuschreibungen der Positionen an nationale Regierungen: Mehrere Artikel beschrieben eine gemeinsame europäische Asylpolitik als spezifische Forderung der deutschen Bundesregierung, die eine Welle von Flüchtlingen aus osteuropäischen Staaten erwarte und diese nicht alleine aufnehmen wolle.[2476] Ein

2471 LF 11.12.1989:8, ähnlich LM 12.12.1989:2–3; vgl. auch LF 12.12.1989:1.
2472 FAZ 25.06.1990:1–2.
2473 TT 20.06.1990:10.
2474 TT 20.06.1990:14. Außerdem sprach sich McNamara für eine bessere Institutionalisierung der Trevi-Gruppe als Teil der Europäischen Politischen Zusammenarbeit aus.
2475 Z. B. SZ 08.12.1990:1, FAZ 10.12.1990:3, FAZ 17.12.1990:1–2, TG 08.12.1990:1, TT 13.12.1990:10f, TT 17.12.1990:8a, LF 14.12.1990:3b.
2476 TG 24.11.1990:10, FAZ 08.12.1990:3, SZ 19.12.1990:2.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Times-Bericht wiederum sah die Supranationalisierung von Drogenbekämpfung und Einwanderungspolitik als italienische Forderung, die von der britischen Regierung abgelehnt werde.[2477]

Ihren Höhepunkt erreichte die Auseinandersetzung über die Europäisierung der Innen- und Justizpolitik schließlich in den Wochen vor dem Gipfel von Maastricht – auch wenn dieser Aspekt weiterhin nicht als Schlüsselfrage der Vertragsreform galt und die Debatte darüber weit hinter anderen Themen wie der Währungsunion oder der GASP zurückblieb. Als wichtigste Einzelmaßnahmen in diesem Bereich wurden nun die im Vertragsentwurf angelegte Gründung des europäischen Polizeiamts Europol sowie der Vorschlag einer gemeinsamen Asylpolitik diskutiert. Dabei erschienen erneut nationale Regierungen als wichtigste Antagonisten: Während Deutschland als Hauptbefürworter einer intensiven Zusammenarbeit galt, trat Großbritannien als Verfechter einer weiterhin nur lockeren Kooperation auf.[2478] Gleichzeitig hing auch die Salienz der Debatte stark vom nationalen Kontext ab: In Frankreich, wo die Regierung zur Frage der Justiz- und Innenpolitik keine markante Position vertrat, wurde das Thema oft nur am Rande in längeren Überblicksdarstellungen erwähnt und nicht weiter vertieft.[2479]

Die deutschen Zeitungen brachten die Forderung der Bundesregierung nach einer gemeinsamen EG-Asylpolitik wiederholt mit der deutschen Diskussion um eine Verschärfung des nationalen Asylrechts in Zusammenhang (die ein Jahr später mit dem sogenannten Asylkompromiss zwischen Bundesregierung und SPD erfolgen sollte). So erklärte ein FAZ-Kommentar, die Regierung verfolge die gemeinsame Asylpolitik insbesondere auch, um auf diesem Weg das im Grundgesetz verankerte, aber nicht mehr zeitgemäße „schrankenlose Asylrecht" zu schwächen.[2480] Verschiedene andere Artikel erwähnten, dass die übrigen EG-Staaten wenig Interesse an einer gemeinsamen Asylpolitik hätten, da sie von dem liberalen deutschen Asylrecht profitierten.[2481]

2477 TT 14.12.1990:1.

2478 SZ 02.12.1991:2, FAZ 27.11.1991:5a, FAZ 29.11.1991:2c, FAZ 30.11.1991:6, FAZ 03.12.1991:5, LM 05.12.1991:11, LM 07.12.1991:6c, LF 09.12.1991:4c, TT 11.11.1991:1a, TT 11.11.1991:12, TT 21.11.1991:10a, TT 26.11.1991:11, TT 27.11.1991:12b, TT 28.11.1991:9b, TT 02.12.1991:9c.

2479 Z. B. LM 12.12.1991:1c, LM 12.12.1991:5b, LF 12.12.1991:4a.

2480 FAZ 29.11.1991:1, als Vorwurf der SPD auch FAZ 22.11.1991:4, anders FAZ 30.11.1991:6.

2481 SZ 07.12.1991:1, SZ 07.12.1991:13.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Je näher der Gipfel rückte, desto häufiger betonten die Zeitungen schließlich, dass die Bundesregierung sich mit ihrer Forderung nach einer Vergemeinschaftung der Innen- und Justizpolitik nicht durchsetzen werde; ein FAZ-Bericht konstatierte, dass dieser Bereich als Zugeständnis an Großbritannien „auf der Strecke geblieben" sei.[2482] Zwar griffen mehrere Artikel auch auf, dass die Bundesregierung darauf setze, über Evolutiv- und Revisionsklauseln zu einem späteren Zeitpunkt doch noch Fortschritte umzusetzen.[2483] Insgesamt jedoch erschien die Innen- und Justizpolitik in den deutschen Zeitungen vor allem als ein Politikfeld, in dem sich die eigene Regierung in den Verhandlungen nicht hatte durchsetzen können und größere Durchbrüche ausgeblieben waren.

In der *Times* wiederum erschien die Justiz- und Innenpolitik vor allem als ein weiteres Konfliktfeld, in dem sich die britische Regierung gegen die Integrationswünsche anderer Akteure stellte. Außer der deutschen Bundesregierung wurde dabei besonders die Kommission wiederholt genannt.[2484] Allerdings hob die Zeitung hervor, dass die Regierung die nationale Isolation hier anders als bei der Währungsunion nicht als problematisch ansehe, da die EG im innenpolitischen Bereich nach dem Schengener Abkommen ohnehin bereits geteilt sei.[2485] In den Tagen vor dem Gipfel verwies die Zeitung zudem wiederholt darauf, dass Deutschland in dieser Frage zu Zugeständnissen bereit sei.[2486] Nach dem Gipfel hoben schließlich zahlreiche Artikel die Verhinderung einer supranationalen Innen- und Justizpolitik als britischen Verhandlungserfolg hervor.[2487]

2482 FAZ 09.12.1991:11c, ähnlich auch FAZ 29.11.1991:2b, FAZ 30.11.1991:6, FAZ 09.12.1991:10a, FAZ 11.12.1991:3, FAZ 12.12.1991:2d, SZ 29.11.1991:1, SZ 05.12.1991:1b, SZ 07.12.1991:1, SZ 11.12.1991:1, SZ 11.12.1991:4, SZ 12.12.1991:1a, SZ 12.12.1991:6e.

2483 SZ 06.12.1991:1a, SZ 12.12.1991:1a, SZ 12.12.1991:4, FAZ 29.11.1991:2c, FAZ 11.12.1991:3, FAZ 12.12.1991:3a.

2484 Z. B. TT 08.11.1991:1, TT 08.11.1991:2, TT 09.11.1991:10, TT 13.11.1991:9c. In den Tagen vor dem Gipfel erschienen „immigration and other justice matters" auch in der Übersicht der „remaining sticking points", die die *Times* täglich veröffentlichte (TT 02.12.1991:9b u. a.).

2485 TT 03.12.1991:10b.

2486 TT 02.12.1991:9c, TT 09.12.1991:2c, ähnlich zur niederländischen Regierung: TT 13.11.1991:9b.

2487 TT 12.12.1991:3d, TT 12.12.1991:21, TT 19.12.1991:17, TT 19.12.1991:6a, TT 19.12.1991:6b. Ein Artikel erwähnte allerdings auch, dass Labour-Schattenaußenminister Gerald Kaufman in der Unterhaussitzung nach dem Gipfel erklärte, dass es entgegen der Zielsetzung der britischen Regierung durchaus Mehrheitsentscheide in der Visumspolitik geben werde (TT 20.12.1991:6b).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Der *Guardian* schließlich behandelte das Thema insgesamt weniger prominent und ging schon recht früh in einer Überblicksdarstellung über die Vertragsreform davon aus, dass es im Bereich Justiz und Inneres wohl bei einem intergouvernementalen Rahmen bleiben werde.[2488] Anders als in anderen Politikfeldern äußerte die Zeitung auch keine Zustimmung zu einer Vergemeinschaftung, die sie implizit als Bedrohung für die liberalen Freiheitsrechte darstellte. So zitierte ein Artikel über die polizeiliche Zusammenarbeit ausschließlich britische Akteure, die sich für eine weniger intensive Kooperation einsetzten, und ließ deutliche Skepsis gegenüber einer „somewhat sinister ‚Europol' seizing people and searching houses at the behest of another country's police, and spiriting them into a foreign police cell" erkennen.[2489] Ein anderer Artikel hob hervor, dass die britische Regierung eine ähnlich restriktive Asylpolitik anstrebe wie die Kommission, sich aber strikt gegen „arrangements for telling them to implement what they are perfectly willing to do anyway" wende. Dabei kritisierte der Artikel zwar diese „somewhat extreme notion of British sovereignty", zeigte aber erneut auch keine Sympathie für die Kommissionsposition.[2490] Zudem thematisierten mehrere *Guardian*-Artikel auch die Kritik, die Amnesty International an der harten Asylpolitik der EG übte.[2491]

Insgesamt trugen also auch die neuen Verfahren im Bereich Justiz und Inneres nicht dazu bei, den Vertrag von Maastricht in der europäischen Öffentlichkeit zu einem Verfassungsmoment zu machen. Das Thema wurde von Anfang an nur als untergeordneter Aspekt der Vertragsreform angesehen. Entsprechend dem mitgliedstaatlich-außenpolitischen Deutungsmuster erschien es in den letzten Wochen vor dem Gipfel von Maastricht vor allem als deutsch-britischer Konflikt, wobei FAZ, SZ und *Times* Unterstützung für die Linie der jeweils eigenen nationalen Regierung erkennen ließen. Entscheidend für die mediale Bewertung waren letztlich nicht die erzielten Integrationsfortschritte wie die Europol-Gründung, sondern der Umstand, dass es nicht zu einer Vergemeinschaftung der Innen- und Asylpolitik kam. Dies wurde als deutsches Zugeständnis bzw. britischer Erfolg wahrgenommen – und als Zeichen dafür, dass die Vertragsreform hinter den weiter gehenden Erwartungen zurückblieb.

Die Darstellung im *Guardian* stellte insofern eine Besonderheit dar, als die Zeitung tatsächlich primär auf gesamteuropäisch-weltanschauliche Ar-

2488 TG 28.11.1991:9.
2489 TG 29.11.1991:8b.
2490 TG 30.11.1991:8b.
2491 TG 27.11.1991:9c, TG 07.12.1991:8b.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gumente (nämlich die Verteidigung liberaler Freiheitsrechte) zurückgriff und dafür teilweise sogar von ihrer üblichen Linie der Kritik an der britischen Regierung abwich. Durch die geringe Bedeutung, die die Zeitung dem Thema insgesamt zuschrieb, und durch die in der Sache ablehnende Haltung gegenüber diesem Teil der Vertragsreform blieb jedoch auch hier das Potenzial für einen Verfassungsmoment gering.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

3. Verschiebung der institutionellen Legitimationsgrundlage

Die institutionellen Reformen des Vertrags von Maastricht stellten eine besonders deutliche Verschiebung in Richtung eines europäisch-innenpolitischen Modells dar: Mit der Reduzierung nationaler Vetorechte und der Stärkung des Europäischen Parlaments war das politische System verstärkt darauf angewiesen, demokratische Legitimität nicht nur auf Ebene der Mitgliedstaaten, sondern für die europäischen Institutionen selbst zu erzeugen. Zugleich unterstrich die Einführung der Unionsbürgerschaft symbolisch, aber auch durch konkrete Individualrechte – etwa dem allgemeinen Kommunalwahlrecht am Wohnort – den Übergang zu einer gesamteuropäischen Bürgerunion. Im Folgenden soll die öffentliche Debatte über diese drei Aspekte der Reform im Einzelnen analysiert werden.

3.1 Reduzierung nationaler Vetorechte

Bereits die Einheitliche Europäische Akte von 1986 hatte im EG-Ministerrat Mehrheitsentscheidungen eingeführt, diese zunächst jedoch noch weitgehend auf die Regulierung des Binnenmarkts beschränkt. Der Vertrag von Maastricht machte Mehrheitsentscheide hingegen zum üblichen Gesetzgebungsverfahren der Europäischen Gemeinschaften: Nationale Vetorechte blieben nur noch für die beiden intergouvernementalen ‚EU-Säulen' – die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres – sowie für einige spezifische Bereiche wie die Kulturpolitik oder die Industrieförderung erhalten.

Wie bereits im Ersten Teil dargestellt, brach diese Neuerung mit dem traditionellen mitgliedstaatlich-außenpolitischen Legitimationsmuster der EG, nach dem Entscheidungen auf europäischer Ebene in einer Legitimationskette über die nationalen Regierungen und Parlamente jeweils auf die nationalen Wählerschaften zurückgeführt werden konnten: Mit der Abschaffung nationaler Vetorechte verpflichteten sich die Staaten dazu, gegebenenfalls auch solche europäische Rechtsakte umzusetzen, denen kein auf nationaler Ebene gewähltes Organ zugestimmt hatte.

Trotz dieser Bedeutung für die Legitimationsgrundlage der EG wurde die Ausweitung der Mehrheitsentscheide im Ministerrat in der deutschen und französischen Öffentlichkeit nicht intensiv diskutiert. Ab Anfang 1990

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

nannten die Zeitungen sie regelmäßig als Teil der Vorschläge zur Politischen Union, ohne jedoch näher auf das Thema einzugehen.[2492] Anders als andere Reformvorschläge wurden die Mehrheitsentscheide auch nicht einer einzelnen Regierung zugeordnet, sondern erschienen als Position mehrerer verschiedener Mitgliedstaaten;[2493] als Gegner trat vor allem die britische Regierung auf.[2494] Argumente für oder gegen den Vorschlag fanden sich jedoch kaum. Über Kontroversen zwischen den Befürwortern von Einstimmigkeits- und Mehrheitsverfahren berichteten die Zeitungen lediglich in Bezug auf bestimmte Politikfelder – etwa die Außen- oder Asylpolitik.[2495] Das grundsätzliche Ziel einer Ausweitung der Mehrheitsentscheide erschien in den deutschen und französischen Medien hingegen nahezu als eine Selbstverständlichkeit, die die integrationsfreundlichen Regierungen nicht weiter zu begründen brauchten.

Entsprechend wurde auch in Meinungstexten die Frage der brechenden Legitimationskette nur selten problematisiert. Die FAZ druckte Ende 1990 einen Vortrag des Politikwissenschaftlers Peter Graf Kielmansegg ab, in dem dieser die Mehrheitsentscheide als ein Zeichen beschrieb, dass die EG über das Modell eines Staatenbunds hinaus sei, ohne jedoch bereits zum Bundesstaat zu werden.[2496] In *Le Monde* erklärte der UDF-Politiker Jean François-Poncet in einem Interview, dass Mehrheitsentscheide den Ministerrat effizienter machen sollten, was aber zu einem Souveränitätsverlust der nationalen Parlamente führe; es sei deshalb sinnvoll, die nationalen Abgeordneten auf andere Weise, etwa in Form eines Senats, in die europäische Entscheidungsfindung einzubeziehen.[2497] In der SZ schließlich lehnte ein Kommentar nach dem Gipfel von Maastricht die Ausweitung der Mehrheitsentscheide scharf ab, da diese die nationalen Parlamente

2492 Z. B. FAZ 27.06.1990:1–2, FAZ 17.12.1990:1–2, FAZ 17.12.1990:12b, FAZ 09.12.1991:10a, LM 04.12.1991:21, LF 12.12.1991:3c.

2493 Als Fürsprecher des Vorschlags erschienen unter anderem Belgien (FAZ 23.04.1990:1–2), Belgien und Luxemburg (FAZ 13.12.1990:5d), Italien (SZ 25.06.1990:7), Deutschland (SZ 17.12.1990:1), Deutschland und Frankreich (SZ 08.12.1990:1, FAZ 14.12.1990:1–2, FAZ 15.12.1990:1–2, LM 28.04.1990:3) sowie der BSPEG (FAZ 12.12.1990:6, LM 13.12.1990:4a).

2494 FAZ 13.12.1990:5f, FAZ 06.12.1991:1b, SZ 14.12.1990:2, SZ 03.12.1991:2, LM 04.12.1991:1a.

2495 Siehe hierzu oben, Vierter Teil, Kapitel 2.4 und 2.5. Auch für andere EG-Politikbereiche erwähnten einzelne Artikel Einwände bestimmter Regierungen, etwa Irlands für den Bereich der Sozialpolitik (FAZ 13.12.1990:5i) oder Deutschlands bei der Industrieförderung (FAZ 09.12.1991:10a).

2496 FAZ 07.12.1990:13.

2497 LM 29.04.1990:3.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schwächten und dazu führten, dass Deutschland bei künftigen EG-Beschlüssen überstimmt werden könne.[2498]

All diese Beiträge blieben jedoch nur punktuelle Meinungsäußerungen. Einen etwas breiteren Diskurs über die Frage der Legitimationsgrundlage der EG gab es in Frankreich lediglich ausgehend von der Debatte über die Rolle des Europäischen Rates und der Kommission in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. In diesem Kontext argumentierte die französische Regierung mit der höheren demokratischen Legitimität der gewählten nationalen Staats- und Regierungschefs, setzte sich *gleichzeitig* allerdings auch für eine Ausweitung der Mehrheitsentscheide ein[2499] – sodass die Möglichkeit, im Europäischen Rat überstimmt zu werden, offenbar nicht als ein grundsätzliches Legitimationsproblem erschien. Erst in der Schlussphase der Verhandlungen stieß dieser Reformbestandteil in Frankreich auf stärkere Kritik. Insbesondere in der Serie europaskeptischer Gastkommentare, die kurz vor dem Gipfel von Maastricht im *Figaro* erschien, wurde er immer wieder als inakzeptable Einschränkung der nationalen Souveränität und Demokratie angegriffen. So forderte Philippe Séguin als Wortführer des nationalkonservativen RPR-Flügels den Erhalt nationaler Vetorechte „afin qu'en toutes circonstances les décisions coïncident avec la volonté des peuples".[2500]

In Großbritannien erreichte die Debatte über die Ausweitung der Mehrheitsentscheide demgegenüber schon früher eine höhere Intensität. Insbesondere die *Times* erwähnte regelmäßig, dass sich die eigene nationale Regierung für eine rein intergouvernementale Zusammenarbeit, den Erhalt nationaler Vetorechte und die bessere Anbindung des Ministerrats an die nationalen Parlamente einsetze.[2501] Auch dass sich Kohl und Mitterrand in ihrem gemeinsamen Schreiben von Dezember 1990 für mehr Mehrheits-

2498 SZ 07.12.1991:4.

2499 LM 16.12.1990:3, zur demokratischen Legitimität des Europäischen Rates vgl. auch LM 20.06.1990:1–4.

2500 LF 27.11.1991:2, ähnlich auch Léo Hamon (LF 04.12.1991:2), Jean-Pierre Chevènement (LF 05.12.1991:2a) und Jean-Marie Le Pen (LF 11.12.1991:7).

2501 Z. B. TT 25.04.1990:10, TT 25.04.1990:12, TT 27.04.1990:1, TT 27.04.1990:13, TT 02.05.1990:2, TT 26.10.1990:12, TT 06.12.1990:11, TT 10.12.1990:8, TT 17.12.1990:8b, TT 09.11.1991:10, TT 13.11.1991:8c, TT 14.11.1991:8c, TT 21.11.1991:10a, TT 05.12.1991:17b. Bei der Wahl des Nachfolgers von Margaret Thatcher betonte die *Times* wiederholt, dass auch der als eher proeuropäisch geltende Außenminister Douglas Hurd eine Ausweitung der EG-Mehrheitsentscheide ablehne (TT 26.11.1990:12, TT 01.12.1990:1). Im November 1991 kam es schließlich zu einer kurzen Kontroverse, als sich Prinz Charles für eine Ausweitung der Kompetenzen der Kommission (und damit faktisch für

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

entscheide aussprachen, deutete die Zeitung dementsprechend als eine „message […] directed at the British government".[2502] Der *Guardian* wiederum nannte die Mehrheitsentscheide Ende 1991 wiederholt als eines der Themen, bei denen Großbritannien unter den EG-Regierungen isoliert sei.[2503]

Als wichtigstes Ziel der Reduzierung nationaler Vetorechte erwähnten beide britischen Zeitungen verschiedentlich die höhere Effizienz der EG, insbesondere nach einer möglichen Erweiterung um neue Mitgliedstaaten. Allerdings erschien dieses Argument nur selten direkt in Meinungsartikeln, sondern eher in der Berichterstattung in Form eines Zitats nicht-britischer Akteure.[2504] Einer der wenigen Beiträge, die sich explizit für eine Abkehr vom Einstimmigkeitsprinzip aussprachen, war ein *Guardian*-Gastkommentar des sozialdemokratischen Fraktionschefs im Europäischen Parlament, Jean-Pierre Cot.[2505]

Demgegenüber nahm die Debatte über die beschädigte Legitimationskette zu den nationalen Wählern in der britischen Öffentlichkeit von Anfang an recht großen Raum ein. Ein *Guardian*-Artikel von April 1990 sah in diesem Zusammenhang die Abschaffung nationaler Vetorechte noch als Argument, dass nun das Europäische Parlament im Gesetzgebungsverfahren gestärkt und langfristig „some kind of federal union" erreicht werden

---

Mehrheitsentscheidungen) in der Umweltpolitik aussprach. Die *Times* beschwichtigte daraufhin, dass diese Äußerung des Thronfolgers zwar nicht der Haltung der britischen Regierung entspreche, diese sich jedoch in dieser Frage bereits kompromissbereit erklärt habe (TT 13.11.1991:1, 24, TT 13.11.1991:2).

2502 TT 08.12.1990:7, ähnlich auch TT 10.12.1990:8, TT 10.12.1990:11, TT 12.12.1990:8, TG 08.12.1990:1. In ähnlicher Form deutete 1991 auch der *Guardian* die Forderung der sozialdemokratischen Fraktion im Europäischen Parlament nach mehr Mehrheitsentscheiden in der Sozialpolitik als einen Angriff auf die britische Position (TG 03.12.1991:8e).

2503 TG 20.11.1991:8b, TG 09.12.1991:2e.

2504 Beispielsweise als Sichtweise der übrigen EG-Staaten (TT 26.06.1990:11, TT 13.12.1991:15a), der EG-Beamten (TT 04.12.1991:8a) oder der „Pro-Europeans" (TG 05.12.1991:8a). Vor allem in der *Times* erwähnten einige Artikel zudem, dass sich selbst Margaret Thatcher bereits bei der Einheitlichen Europäischen Akte auf die Einführung von Mehrheitsentscheidungen in bestimmten Politikfeldern eingelassen habe (TT 30.11.1989:15, TT 05.11.1990:10). Thatchers Privatsekretär Charles Powell argumentierte in einem Gastkommentar allerdings, dass es sich dabei lediglich um ein „limited and practical outcome" gehandelt habe, während es in Maastricht um viel weiter reichende Vorhaben gehe (TT 12.11.1991:14, ähnlich TT 09.12.1991:15d).

2505 TG 23.11.1990:29a.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

müsse.[2506] Als der Diskurs im *Guardian* nach dem britischen Regierungswechsel Ende 1990 an föderalistischem Impetus verlor, fand sich hingegen auch klare Kritik an der Ausweitung von Mehrheitsentscheiden als Bedrohung der nationalen Souveränität.[2507] Ein ausführlicher Artikel kurz vor dem Gipfel von Maastricht beschrieb sie als ein „somewhat obscure issue", über das die britische Regierung aber ein Scheitern der Verhandlungen zu riskieren bereit sei, da es aus ihrer Sicht „right to the heart of the defence of national sovereignty" gehe.[2508]

Zugleich erschien im *Guardian* allerdings immer wieder auch Kritik an der Funktionsweise des britischen Parlaments, das selbst mit einem formellen Vetorecht faktisch nicht in der Lage sei, demokratische Legitimation für EG-Entscheidungen zu erzeugen;[2509] Meinungstexte äußerten sich immer wieder kritisch zum Zustand des britischen Parlamentarismus und beschrieben die europäische Integration sogar als Chance zur Verbesserung der nationalen politischen Kultur.[2510] Entsprechend blieb die Bewertung der Vertragsreform in Bezug auf die nationale Souveränität und Demokratie im *Guardian* bis zuletzt ambivalent: Am 5. November 1991 verglich anlässlich des Guy-Fawkes-Tags ein Gastbeitrag der konservativen Abgeordneten Teresa Gorman den Gipfel von Maastricht mit der Pulververschwörung gegen das britische Parlament von 1605, bei der es sich ebenfalls um einen Angriff auf die britische Souveränität gehandelt habe.[2511] Ein direkt daneben abgedruckter Gastkommentar des Labour-Abgeordneten Tony Banks erklärte hingegen zum selben Thema, dass die europäische Integration „peacefully and voluntarily" erfolge und zudem im Zu-

2506 TG 28.04.1990:6a.
2507 Z. B. TG 15.12.1990:6b.
2508 TG 05.12.1991:8a.
2509 TG 21.11.1989:23, TG 28.04.1990:6a.
2510 Z. B. TG 20.11.1991:21.
2511 TG 05.11.1991:23a. Tatsächlich handelte es sich bei diesem Vergleich um einen wiederkehrenden Topos der britischen Debatte. Schon ein Jahr zuvor hatte der Historiker Jonathan Clark den Attentäter Guy Fawkes in der *Times* ironisch als „our first good European" bezeichnet (TT 03.11.1990:12a). Kurz vor dem Gipfel von Maastricht behauptete eine Glosse im *Guardian*, dass schon Fawkes und seine Mitverschwörer ihre Pläne zur Zerstörung des britischen Parlaments in Maastricht geschmiedet hätten (TG 09.12.1991:2a). Eine andere Glosse behandelte die Gipfel-Kritik von Ian Paisley, dem protestantischen und europaskeptischen Parteichef der nordirischen Democratic Unionist Party, und bezeichnete die europäische Integration in diesem Zusammenhang ironisch als einen „Papist plot" – was sich als eine weitere Anspielung auf die katholische Pulververschwörung verstehen ließ (TG 10.12.1991:3a).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sammenhang mit einem wachsenden Einfluss europäischer und globaler Ereignisse auf die nationale Innenpolitik stehe:

> In the light of such developments, talk of preserving parliamentary sovereignty is futile and sentimental since it has long gone.[2512]

Demgegenüber ließ die *Times* keine Zweifel an der Deutung der britischen Regierung erkennen, dass die Ausweitung von Mehrheitsentscheiden die nationale Souveränität und insbesondere die Eingriffsmöglichkeiten der demokratisch legitimierten nationalen Parlamente bedrohe.[2513] Gleichzeitig setzte die Zeitung die Abschaffung nationaler Vetorechte meist mit einer Stärkung der Europäischen Kommission gleich. Beispielsweise erschien auf der *Times*-Liste der „remaining sticking points" auch der Punkt „European Commission powers", der dann folgendermaßen erklärt wurde: „Federalists want new Commission competence in areas such as health, transport, energy and education, with majority voting. Britain sceptical."[2514] Ein Leitartikel erkannte „the need of member states for external co-operation" an, forderte aber, dass statt der Kommission der Ministerrat im Mittelpunkt der EG stehen müsse. Als „conclave of Europe's democratic leaders" sei dieser „rooted in domestic politics and […] thus more sensitive to the accelerator and the brake of integration".[2515] Ein anderer Leitartikel bezeichnete die Forderung „that democratic accountability under a redrafted treaty should run direct from the Council of Ministers to the various national cabinets and parliaments" als „an essential element in Britain's case".[2516]

Nach dem Gipfel werteten die britischen Zeitungen die Ausweitung der Mehrheitsentscheide vor allem als ein britisches Zugeständnis[2517] und

2512 TG 05.11.1991:23b.

2513 Z. B. TT 14.12.1990:13, ähnlich TT 12.11.1991:15b. Nur ein Leserbrief äußerte in der *Times* Skepsis gegenüber diesem Argument: Da sich das britische Parlament faktisch ohnehin nicht um das Abstimmungsverhalten der Regierung im Ministerrat kümmere, könnte es auch durch die Abschaffung nationaler Vetorechte nicht geschwächt werden (TT 02.12.1991:15a).

2514 TT 02.12.1991:9b. Demgegenüber erklärte ein Artikel des Brüssel-Korrespondenten Michael Binyon zwar, dass eine Ausweitung der Mehrheitsentscheide eigentlich nicht die Kommission stärken, sondern eher den Ministerrat handlungsfähiger machen würde (TT 05.12.1991:11c). Dieses Argument fand jedoch keinen Niederschlag im breiteren Diskurs der Zeitung.

2515 TT 09.12.1991:15d.

2516 TT 20.11.1991:19d, ähnlich auch TT 22.11.1991:19.

2517 TG 10.12.1991:1, 26, TG 10.12.1991:3b, TT 12.12.1991:2e, TT 13.12.1991:14b.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

einen französischen Erfolg.[2518] Der Schatten-Außenminister der Labour Party, Gerald Kaufman, bezeichnete die Ausweitung der Mehrheitsentscheide in einem *Times*-Gastkommentar als eine unausweichliche Entwicklung der EG, vor der sich Großbritannien nicht verschließen könne.[2519] Ein *Times*-Leitartikel betonte allerdings auch, dass die Einigung in Maastricht den Ministerrat auf Kosten der Kommission als „central legislative organ of the Community" gestärkt habe; ein „important range of policy areas, including immigration and justice" verbleibe „within the intergovernmental framework"[2520] – ein Aspekt, den auch Major selbst gegenüber den Unterhausabgeordneten betonte.[2521]

Insgesamt spielten also auch in der Debatte über die Ausweitung der Mehrheitsentscheide nationale Kontexte eine wichtige Rolle: In den deutschen und französischen Medien handelte es sich um ein zwar wiederholt erwähntes, aber nicht zentrales Thema in der Auseinandersetzung über die Vertragsreform. Argumente für eine Reduzierung der nationalen Vetorechte (insbesondere die größere Handlungsfähigkeit nach einer anstehenden Erweiterung) wurden dabei nur selten explizit genannt. Häufiger erschienen Mehrheitsentscheide wie ein selbstverständlicher Schritt zur vertieften Integration, der nicht weiter begründet zu werden brauchte. Umgekehrt wurde auch das Zerbrechen der Legitimationskette, die die EG-Entscheidungen über das Vetorecht der nationalen Regierungen mit den nationalen Parlamenten und Wählerschaften verband, in Deutschland und Frankreich nur in einzelnen Kommentaren kritisiert – dann allerdings oft in sehr scharfer Form.

In den britischen Zeitungen war die Ausweitung der Mehrheitsentscheide hingegen häufiger Thema. Dies lag teilweise daran, dass die Souveränität des nationalen Parlaments in Großbritannien generell einen bedeutenden Topos des verfassungspolitischen Diskurses darstellte.[2522] Vor allem aber nahmen die britischen Zeitungen die Forderung nach nationalen Ve-

2518 TT 12.12.1991:3b.

2519 TT 13.12.1991:14a.

2520 TT 12.12.1991:21. Ein anderer *Times*-Artikel beschrieb auch den Erhalt nationaler Vetorechte in der Industriepolitik als britischen Erfolg (TT 11.12.1991:1a).

2521 TT 12.12.1991:3d, TG 12.12.1991:3e.

2522 Zur Rolle der Parlamentssouveränität für europaskeptische und nationalistische Diskurse in Großbritannien vgl. Wellings 2010:492–494. Sogar die Frage, ob angesichts der Souveränität des Parlaments Europarecht überhaupt Vorrang gegenüber nationalem Recht haben könne, wurde in Großbritannien erst mit dem Factortame-Verfahren 1991 entschieden (vgl. Barber 2011).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

torechten in den Vertragsverhandlungen als Position der eigenen nationalen Regierung wahr und schenkten ihr deshalb größere Aufmerksamkeit. Im *Guardian* fiel die Bewertung dabei ambivalent aus, allerdings nicht so sehr aus Zustimmung zu dem Reformschritt selbst, sondern aus Zweifeln an der Qualität des britischen nationalen Parlamentarismus. Die *Times* äußerte hingegen vehemente Unterstützung für die Position der britischen Regierung und kritisierte die Ausweitung der Mehrheitsentscheide als Bedrohung für die – nationale – Demokratie.

3.2 Stärkung des Europäischen Parlaments

Während die Ausweitung der Mehrheitsentscheide die Legitimationskette zu den nationalen Parlamenten abreißen ließ, erzeugte die Stärkung des Europäischen Parlaments im Vertrag von Maastricht einen neuen, supranationalen Strang demokratischer Legitimation. Auf institutioneller Ebene bedeutete dieser Reformaspekt also einen deutlichen Schritt von einem mitgliedstaatlich-außenpolitischen zu einem europäisch-innenpolitischen Integrationsmodell und bot deshalb den vielleicht wichtigsten Ansatzpunkt für einen möglichen Verfassungsmoment in der öffentlichen Debatte. Tatsächlich waren die neuen Kompetenzen des Europäischen Parlaments – insbesondere das Mitentscheidungsverfahren in der Gesetzgebung und ein Vetorecht bei der Ernennung der Europäischen Kommission – von föderalistischen Organisationen und von den Europaabgeordneten selbst bereits seit den Anfangsjahren der europäischen Integration gefordert worden.[2523] Ausgehend vom Spinelli-Entwurf 1984 brachte das Parlament auch in den Jahren zwischen der Einheitlichen Europäischen Akte und dem Fall der Berliner Mauer wiederholt entsprechende Forderungen vor.[2524]

Auch die Medien verstanden die Überwindung des Demokratiedefizits der EG durch eine Stärkung des Europäischen Parlaments zunächst vor allem als eine föderalistische Position. In der deutschen und französischen Berichterstattung wurde diese Forderung zunächst jedoch nur sehr vereinzelt aufgegriffen, wobei sie teils als Wunsch des Parlaments selbst,[2525] teils

2523 Das herausragendste Beispiel ist der Furler-Bericht des Europäischen Parlaments von 1963, vgl. Europäisches Parlament 27.06.1963.
2524 Vgl. Corbett 2001:168–170, 276–277.
2525 Z. B. FAZ 17.04.1989:1, LF 22.11.1989:4.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

als Vorschlag einzelner europäischer Parteifamilien[2526] oder der europäischen Föderalisten erschien.[2527] Da diese Sichtweise von keiner nationalen Regierung in prominenter Form aufgenommen wurde, gingen die Medien jedoch meist nicht näher darauf ein und diskutierten auch nicht die möglichen daraus folgenden Konsequenzen. Etwas intensiver fiel die Debatte lediglich in Großbritannien aus. Auch hier erschien die Aufwertung des Europäischen Parlaments vor allem als eine Forderung der Föderalisten im Parlament selbst und in der Europäischen Kommission.[2528]

Europaweit größere Aufmerksamkeit fand die Stärkung des Europäischen Parlaments erst während der zweiten Phase der Verhandlungen, nachdem Helmut Kohl sich die Forderung im Vorfeld des Gipfels von Straßburg zu eigen gemacht hatte. In der Folge wurde sie auch in den Medien aller drei Länder vermehrt als eine ‚deutsche' Position behandelt: So sprach *Le Figaro* im Dezember 1989 erstmals von der Stärkung des Parlaments als einer „exigence allemande" und begründete diese Haltung später unter anderem mit der besonderen deutschen „culture politique, parlementaire et régionale".[2529] Die SZ bezeichnete im April 1990 die Politische Union als die Verbindung der von Deutschland geforderten Stärkung des Parlaments mit der von Frankreich gewünschten eigenständigen europäischen Sicherheitspolitik.[2530] Die FAZ erklärte im Juni 1990, dass das Europäische Parlament mit seinen Vorstößen zuvor „auf wenig Widerhall" gestoßen sei, nun jedoch dank „Kohls Wunsch […], die Rechte des Parlaments zu stärken" auf „mächtige Verbündete" in Deutschland und Frankreich rechnen könne.[2531] Auch die britischen Medien verstanden die Stärkung des Europäischen Parlaments ab Ende 1989 zunehmend als ‚deutsche' Position.[2532] Ein *Times*-Leitartikel beschrieb Kohls Forderung sogar als einen Trick zur Ausweitung der nationalen Machtposition, da ein verei-

2526 Z. B. LF 16.11.1989:8 in Bezug auf die ELDR.
2527 LM 09.12.1989:8b.
2528 Z. B. TG 26.10.1988:9, TG 22.11.1989:12, TG 07.12.1989:20a, TG 09.12.1989:7b, TG 13.12.1989:8, TT 09.12.1989:8c, TT 13.12.1989:8. Auch später blieb diese Zuschreibung in den britischen Medien präsenter als in den deutschen und französischen Zeitungen (vgl. z. B. TG 11.10.1990:10, TG 23.10.1990:22a, TG 23.11.1990:29a, TT 11.04.1990:12, TT 01.12.1990:1, TT 12.11.1991:15b).
2529 LF 08.12.1989:6b, LF 03.12.1991:5a, vgl. auch LM 29.11.1991:7.
2530 SZ 23.04.1990:4.
2531 FAZ 23.06.1990:10.
2532 TG 23.11.1989:8, TG 07.12.1989:20a, TG 18.05.1990:23, TT 08.12.1989:14a, TT 27.04.1990:9, TT 30.04.1990:10b. Diese Zuschreibung wurde in der letzten Phase der Verhandlungen noch deutlicher: TT 11.11.1991:12, TT

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

nigtes Deutschland durch seine hohe Sitzzahl das Europäische Parlament kontrollieren würde.[2533]

In der Schlussphase der Verhandlungen vor dem Gipfel von Maastricht gewann der Europäische Parlament noch einmal an Nachrichtenwert, als es wegen der unzureichenden Ausweitung seiner Rechte mit einer Ablehnung des Vertrags drohte.[2534] Auch in dieser Zeit berichteten die Zeitungen über den Vorschlag jedoch meist als eine ‚deutsche' Position – was noch zusätzlich dadurch unterstrichen wurde, dass sich auch die SPD und andere deutsche Akteure dafür einsetzten.[2535]

Diese Zuschreibung als gleichzeitig ‚föderalistische' und ‚deutsche' Position ermöglichte ein doppeltes Deutungsmuster des Reformvorschlags, das sich in den Medien aller drei Länder fand: Auf der einen Seite erschien er in einigen Texten tatsächlich als Ausdruck einer institutionellen Transformation der Europäischen Gemeinschaften, deren demokratische Legitimität sich künftig weniger auf die nationalen Regierungen und Parlamente und mehr auf das Europäische Parlament stützen würde. Dieses Deutungsmuster fand sich allerdings meist nur in einzelnen Analysen, oft in Form von Gastbeiträgen von Politikwissenschaftlern.[2536] Lediglich im *Guardian* nannten regelmäßig auch Texte und Kommentare der Redaktion selbst die

---

26.11.1991:11, TT 27.11.1991:12b, TT 02.12.1991:9d, TT 09.12.1991:2c. Als weitere Unterstützer des Vorschlags wurden z. B. Belgien (TT 11.04.1990:12, TG 20.04.1990:1), Griechenland (TT 01.05.1990:12 und Italien (TT 26.10.1990:12) genannt.

2533 TT 26.06.1990:13. Das Argument fand sich auch später noch in Gastkommentaren oder als Zitat europaskeptischer britischer Politiker (TT 13.12.1990:14, TT 15.11.1991:8).

2534 FAZ 21.11.1991:5b, FAZ 21.11.1991:5a, FAZ 10.12.1991:5a, FAZ 09.12.1991:10b, SZ 23.11.1991:2, LM 22.11.1991:3a, LM 11.12.1991:6.

2535 Alle untersuchten Zeitungen berichteten, dass die SPD bei einer unzureichenden Stärkung des Europäischen Parlaments die Ratifikation des Vertrags abzulehnen drohe (FAZ 21.11.1991:5b, FAZ 22.11.1991:4, FAZ 28.11.1991:4, FAZ 03.12.1991:6, FAZ 05.12.1991:4, SZ 21.11.1991:8, LM 29.11.1991:7, LF 18.11.1991:3, LF 12.12.1991:6b, TG 15.11.1991:11, TG 30.11.1991:1, TT 12.12.1991:2d). Zudem wurden auch die Evangelische Kirche in Deutschland und der Deutsche Gewerkschaftsbund mit dieser Forderung zitiert (SZ 06.12.1991:8b, SZ 09.12.1991:6, LM 10.12.1991:21, 30).

2536 In *Le Monde* waren dies vor allem mehrere Gastbeiträge des Politikwissenschaftlers und Europaabgeordneten Maurice Duverger (LM 21.04.1989:2, LM 23.11.1989:2, LM 30.06.1990:2, LM 29.11.1990:2, LM 28.11.1991:2b), in der FAZ die Analyse einer Professorengruppe um Werner Weidenfeld (FAZ 21.06.1990:9–10) sowie ein abgedruckter Vortrag des Politikwissenschaftlers Peter Graf Kielmansegg (FAZ 07.12.1990:13).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Stärkung des Parlaments als Chance auf eine neue Legitimationsgrundlage der EG:

> [T]here is no future in trying to make an increasingly supra-national executive […] answerable merely to national Parliaments. This might have made sense when all Council decisions that mattered were passed with unanimity. But more and more decisions are now taken by qualified majority vote. […] To this extent, the Council is literally unaccountable to anyone, even where individual governments remain – in theory – answerable to their national Parliaments. The only effective control over an expanding European embryo-government can be exercised by the directly elected European Parliament.[2537]

Auf der anderen Seite erschien die Beteiligung des Europäischen Parlaments an der europäischen Gesetzgebung aber auch als bloße Verhandlungsmasse in den Gesprächen zwischen den Regierungen: als eine ‚deutsche' Forderung, die in Tauschgeschäften mit den Positionen anderer Regierungen verrechnet werden konnte. In diesem Deutungsrahmen interessierte dieser Bestandteil der Reform weniger aufgrund seiner inhaltlichen Bedeutung, sondern vor allem als Indikator für das Verhandlungsgeschick Helmut Kohls gegenüber François Mitterrand (der in dieser Frage als ambivalent bis skeptisch galt)[2538] und der britischen Regierung (die den Vorschlag ablehnte)[2539]. Im Verlauf der zweiten und besonders der dritten

2537 TG 13.12.1989:23, ähnlich auch TG 07.07.1988:21, TG 16.06.1989:23, TG 28.06.1989:23, TG 28.04.1990:6a. Die *Times* wiederum wies diese Idee in mehreren Leitartikeln offen zurück (TT 28.06.1990:12, TT 14.12.1990:13, TT 20.11.1991:19d, TT 02.12.1991:15b, TT 09.12.1991:15d).

2538 Z. B. FAZ 05.12.1990:6, FAZ 14.12.1990:2b, FAZ 14.12.1990:17, FAZ 17.12.1990:1, FAZ 29.11.1991:1–2, FAZ 09.12.1991:11b, SZ 14.12.1990:2, SZ 17.12.1990:4, LF 20.04.1990:1b, LF 20.04.1990:4, LF 28.04.1990:2b, LF 25.06.1990:3b, LF 03.12.1991:5a, LM 04.12.1991:1a, LM 07.12.1991:1a, TT 13.12.1990:10e, TT 13.12.1990:14.

2539 Z. B. FAZ 23.04.1990:2, FAZ 05.12.1990:6, FAZ 13.12.1990:16, LF 20.04.1990:1b, LF 20.04.1990:4, LF 28.04.1990:2b. Ebenfalls als skeptisch gegenüber dem Vorschlag galt unter anderem Irland (FAZ 13.12.1990:5i, TT 01.05.1990:12). Als Unterstützer eines stärkeren Parlaments erschienen neben Deutschland auch Italien (SZ 25.06.1990:7), Spanien und Griechenland (FAZ 14.12.1990:1–2) sowie Belgien und die Niederlande (FAZ 13.12.1990:5a, FAZ 13.12.1990:5c, FAZ 13.12.1990:5d, SZ 10.12.1990:9, SZ 14.12.1990:8, SZ 14.12.1990:4). Nur einzelne Artikel thematisierten auch, dass die gesamteuropäischen Parteien den Vorschlag unterstützten, etwa der BSPEG (FAZ 12.12.1990:6, SZ 12.12.1990:7) oder die liberale Fraktion im Europäischen Parlament (TT 06.12.1990:7a).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Phase der Verhandlungen gewann dieses zweite Deutungsmuster zunehmend an Bedeutung: Je näher der Gipfel von Maastricht rückte, desto stärker wurde die Debatte über demokratische Grundsatzfragen durch eine Analyse der nationalen Verhandlungspositionen ersetzt.

Mit diesem mitgliedstaatlich-außenpolitischen Deutungsmuster ging auch eine starke nationale Einfärbung der Debatte über das Europäische Parlament einher, die in den verschiedenen Ländern je nach Position der eigenen Regierung unterschiedlich ausfiel. So gewann die Auseinandersetzung in den britischen Medien bereits früher an Nachrichtenwert als in der deutschen und französischen Öffentlichkeit – was sich vor allem aus der ausdrücklichen Ablehnung durch die britische Regierung erklärt, die die Zeitungen ausgehend von Margaret Thatchers antiföderalistischer Brügge-Rede 1988 immer wieder thematisierten.[2540]

Zugleich war die britische Debatte von Anfang an stark polarisiert: Während sich der oppositionsnahe *Guardian* klar für eine Aufwertung des Europäischen Parlaments als „primary law-making assembly" und als „the key to reducing the democratic deficit" aussprach,[2541] unterstützte die *Times* eher den Ansatz der Regierung, nach dem für eine Demokratisierung vor allem der Ministerrat gegenüber der Kommission gestärkt werden müsse. Allerdings zeigte die konservative Zeitung dabei zunächst noch eine gewisse Ambivalenz: Ein Leitartikel nach der Europawahl 1989, der indirekt eine Stärkung des Europäischen Parlaments guthieß,[2542] löste

2540 Z. B. TG 26.10.1988:9, TT 13.12.1989:8, TT 13.12.1989.

2541 So TG 07.07.1988:21 und TG 28.04.1990:6a, ähnlich auch TG 16.06.1989:23, TG 26.06.1989:18, TG 28.06.1989:23, TG 23.11.1989:8, TG 23.11.1989:20, TG 04.12.1989:22d, TG 11.12.1989:18a, TG 11.12.1989:7b, TG 27.04.1990:10, TG 18.05.1990:23, TG 13.12.1990:21. Auch sonst zeigte sich der *Guardian* immer wieder recht freundlich gegenüber dem Europäischen Parlament. In der Frage nach dessen künftigem Sitz sprach sich die Zeitung beispielsweise dafür aus, dass das Parlament selbst seine Wünsche durchsetzen solle (TG 12.04.1990:21). Die *Times* hingegen sah in dieser Angelegenheit lediglich einen nationalen Interessenskonflikt zwischen Frankreich, das Straßburg als Sitz erhalten wolle, und den meisten übrigen Staaten (TT 12.03.1990:11).

2542 Im Einzelnen hieß es darin, es sei „common ground that the national Parliaments cannot exercise a sufficient check on the measures emerging from Brussels", aber auch das Europäische Parlament sei nicht „sufficiently equipped to fill this hole". Des Weiteren warf der Leitartikel den europäischen „quasi-federalists" vor, der Debatte „where Europe is going constitutionally" aus dem Weg zu gehen, und forderte das neu gewählte Parlament auf „to address the institutional as well as the political questions" (TT 20.06.1989:17). Die Resolutionen zur institutionellen Reform, die das Parlament in den Jahren zuvor verabschiedet hatte, erwähnte der Leitartikel nicht.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

mehrere ablehnende Leserbriefe aus, in denen teils sogar die Forderung erhoben wurde, das Parlament wieder zu einer rein konsultativen Versammlung zu machen.[2543] Der britische Wettbewerbskommissar Leon Brittan erklärte in einem Interview, zur Überwindung des Demokratiedefizits der EG die Macht des Europäischen Parlaments auszuweiten sei zwar „logical", aber „politically unacceptable", „as it implied the beginning of a federal system".[2544] Ende 1989 berichtete die Zeitung schließlich darüber, dass eine Äußerung Thatchers, das Europäische Parlament sei „not a real parliament", die Europaabgeordneten der Conservative Party dazu gebrachte habe, ihre Unterstützung für Thatchers parteiinternen Herausforderer Anthony Meyer zu erklären.[2545]

Je mehr die Frage einer Stärkung des Parlaments jedoch ab April 1990 ins Zentrum der Reformdebatte rückte, desto konsequenter betonte die *Times* die Position der britischen Regierung, nach der die Europaabgeordneten lediglich bei der Kontrolle der Europäischen Kommission, nicht aber bei der EG-Gesetzgebung größere Kompetenzen erhalten sollten.[2546] Eine Analyse der *Times* begründete dies mit der „importance of Parliament in our daily political lives, for which a fractional British share in the present

2543 TT 23.06.1989:13a.

2544 TT 23.06.1989:8. Stattdessen sprach sich Brittan für eine bessere Verzahnung des Europäischen Parlaments mit den nationalen Parlamenten aus, die dann ihre jeweilige Regierung im Ministerrat kontrollieren sollten.

2545 TT 04.12.1989:2. Auch in Leserbriefen äußerten konservative Europaabgeordnete teils ausdrückliche Unterstützung für eine Stärkung des Europäischen Parlaments (z. B. TT 06.12.1989:17a). Über die parteiinternen Konflikte zwischen Thatcher und den Europaabgeordneten hatte zuvor auch der *Guardian* bereits berichtet (z. B. TG 26.10.1988:9).

2546 Z. B. TT 25.04.1990:10, TG 12.06.1990:6, TG 12.06.1990:20, TT 26.11.1990:12, TT 01.12.1990:1, TT 06.12.1990:11, TT 07.12.1990:6, TT 15.12.1990:1, TT 08.11.1991:1, TT 11.11.1991:1a, TT 13.11.1991:9c. Diese Haltung wurde nur im November 1991 vorübergehend aufgebrochen, als Außenminister Hurd die Bereitschaft der Regierung erklärte, in bestimmten Gesetzgebungsfragen ein Vetorecht des Parlaments zu akzeptieren. Die *Times* sah darin in einer ersten Reaktion eine echte Konzession der Regierung (TT 13.11.1991:1, TT 13.11.1991:8a), schränkte diese Einschätzung jedoch in den folgenden Tagen wieder ein (TT 14.11.1991:8c, TT 15.11.1991:1). Dennoch erschien das Mitentscheidungsverfahren nun kurzzeitig als offene Streitfrage mit einigen Unterstützern im europafreundlichen Flügel der Partei (TT 15.11.1991:8). Diese Offenheit endete allerdings mit der Europadebatte im Unterhaus am 20. November, in der Major die ablehnende Haltung der Regierung bekräftigte (TT 21.11.1991:6–7). Nach dem Gipfel verteidigten nur einzelne Angehörige des europafreundlichen Flügels öffentlich die Stärkung des Europäischen Parlaments (TT 13.12.1991:15a, TT 20.12.1991:6b).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

European Parliament at Strasbourg is no substitute".[2547] Zugleich betonte die Zeitung mehrfach, dass die britische Regierung mit ihrem Widerstand gegen diese Forderung nicht isoliert sei, sondern von kleineren Ländern wie Irland oder Luxemburg unterstützt werde.[2548] In den Tagen vor dem Gipfel von Maastricht erschien das Veto- und Initiativrecht des Europäischen Parlaments in der *Times* als einer der „remaining sticking points".[2549]

Die Idee, dass eine Stärkung des Europäischen Parlaments das Demokratiedefizit der EG beheben könnte, spielte in der *Times* hingegen kaum eine Rolle. Sie wurde etwa in der Berichterstattung über die Assisen in Rom,[2550] später auch als Position der Labour Party aufgegriffen.[2551] Meinungstexte wiesen diese Vorstellung jedoch regelmäßig frontal zurück. Ein Leitartikel beschrieb das Parlament als „one of the more pathetic creations of modern European politics" und sprach von „zany plans for subordinating the Commission to the European Parliament";[2552] ein anderer bezeichnete die Hoffnung auf eine Überwindung des Demokratiedefizits durch europäische Parteien schon aufgrund der Sprachenvielfalt als „absurd".[2553] Ein Leitartikel am ersten Tag des Gipfels von Maastricht fasste die Ablehnung der Zeitung in scharfen Worten zusammen:

> Some ideas for bridging the "democratic deficit" via the European parliament […] would not pass muster in a schoolboy essay. […] The Strasbourg parliament cannot conceivably deliver "responsible government" on the British or any other intellectually coherent constitutional model. It is, like any such imperial assembly, a pork barrel lobby ringing with cries of "more for me".[2554]

Aber auch im *Guardian* blieb die Unterstützung für das Europäische Parlament stets mit einer nationalen Perspektive auf die eigene Regierung ver-

2547 TT 25.04.1990:12.
2548 TT 01.05.1990:12, ähnlich TT 30.04.1990:15, TT 13.12.1990:10f.
2549 TT 02.12.1991:9b.
2550 TT 29.11.1990:23.
2551 TT 14.11.1991:8d, TT 26.11.1991:6, TT 28.11.1991:7a. Ein Leitartikel unterstellte allerdings, die Labour Party leiste sich diese Europafreundlichkeit nur, weil sie in der Opposition sei (TT 27.11.1991:19). Darüber hinaus sprachen sich nur einige Leserbriefe für eine Demokratisierung durch das Europäische Parlament aus (TT 29.11.1991:19e, TT 02.12.1991:15c, TT 02.12.1991:15d, TT 02.12.1991:15e).
2552 TT 27.04.1990:13, ähnlich TT 14.12.1990:13, TT 23.11.1991:15c.
2553 TT 20.11.1991:19d, ähnlich auch TT 28.06.1990:12, TT 02.12.1991:15b.
2554 TT 09.12.1991:15d.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

bunden. So nahm die Zeitung dieses Thema zum Anlass, um Thatchers „disregard for the parliamentary institutions of every other country, not to mention the European Parliament itself“ zu kritisieren[2555] oder ihr die drohende Isolation Großbritanniens vorzuwerfen.[2556] Zudem verlor das Thema für die Zeitung im Lauf der Verhandlungen an Bedeutung; ab Ende 1990 äußerte sie sich nur noch selten ausdrücklich für eine Stärkung des Parlaments. Dies lässt sich zum einen mit der generell zurückhaltenderen europapolitischen Linie des *Guardian* nach dem Regierungsantritt John Majors erklären. Zum anderen kam es zu diesem Thema Ende 1990 auch zu einem Streit innerhalb der britischen Linken, da die Spitze der Labour Party nicht so weit gehen wollte wie die Europaabgeordneten der Partei.[2557] Erst Ende 1991 wurde die Forderung nach einer Stärkung des Parlaments von der Labour Party nachdrücklich aufgegriffen, was der *Guardian* wiederum mit einigen Artikeln thematisierte.[2558]

In den deutschen Medien war die Forderung nach einem stärkeren Europäischen Parlament besonders stark an Bundeskanzler Helmut Kohl geknüpft. So beschrieb die FAZ anlässlich des Gipfels von Straßburg ausführlich die Sichtweise der Bundesregierung, nach der „Wirtschafts- und Währungsunion und Kontrollrechte für das Europäische Parlament zwei Teile eines größeren Vorhabens“ bildeten.[2559] Allerdings erwähnten Artikel in beiden deutschen Zeitungen zunächst auch, dass andere Akteure den Vorstoß des Bundeskanzlers als Verzögerungstaktik sähen.[2560] Dass die Bundesregierung kurz vor dem Gipfel von Straßburg erklärte, Kohls Forderung nach mehr Rechten für das Parlament sei keine „Bedingung“, sondern der „Beginn einer Diskussion“, wertete die SZ als ein Nachgeben infolge dieses Misstrauens.[2561] Mit diesem Zurückrudern der Bundesregierung verlor das Thema für die deutschen Medien zunächst auch wieder stark an Interesse. Ein FAZ-Leitkommentar über die Ergebnisse des

2555 TG 05.12.1989:19.
2556 TG 16.06.1989:23, TG 28.06.1989:23, TG 11.12.1989:7b, TG 13.12.1989:23. Umgekehrt interpretierte die Zeitung die Forderung des Parlaments nach neuen Kompetenzen im Juli 1990 als „a direct confrontation with the British government“ (TG 11.07.1990:4).
2557 TG 21.11.1990:6, TG 11.12.1990:6.
2558 TG 25.11.1991:2, TG 27.11.1991:9d.
2559 FAZ 07.12.1989:1–2, ähnlich auch FAZ 08.12.1989:5c.
2560 SZ 08.12.1989:2b, FAZ 08.12.1989:5b, FAZ 08.12.1989:5c.
2561 SZ 08.12.1989:2b, ähnlich FAZ 08.12.1989:5a, FAZ 09.12.1989:1–2.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Straßburger Gipfels griff das Thema überhaupt nicht auf;[2562] und auch dass sich die belgische Regierung mit ihrem Memorandum im März 1990 ausdrücklich hinter den Vorschlag stellte, erwähnten die Zeitungen kaum.[2563]

Als zentrales Thema in der deutschen Debatte zur Vertragsreform etablierte sich die Stärkung des Parlaments erst mit dem gemeinsamen Schreiben Kohls und Mitterrands zur Politischen Union vom April 1990.[2564] Zugleich galt diese Forderung nun regelmäßig als deutsches Gegenstück zu den französischen Wünschen nach einer Währungsunion und einer gemeinsamen Außenpolitik.[2565] Besonders präsent war die Forderung nach einer Stärkung des Parlaments schließlich in den Wochen vor dem Gipfel von Maastricht.[2566]

Vor allem in der FAZ ging mit der Aneignung als ‚deutsche' Position auch ein zunehmend positives Bild dieses Teils der Vertragsreform einher: So warnte ein FAZ-Leitkommentar im April 1990 noch vor einer überstürzten Aufwertung des Europäischen Parlaments zum „Gesetzgeber der Gemeinschaft": Es sei „vermessen, ein neues Verfassungsgleichgewicht […] in kaum mehr als zwei Jahren zu schaffen" zu versuchen.[2567] Im Lauf des Jahres 1990 wuchs die Zustimmung der FAZ für eine Parlamentarisierung der EG nach dem „Vorbild eines föderalistisch verfaßten Bundesstaates wie desjenigen der Bundesrepublik" hingegen schnell an.[2568] Gegen Ende des Jahres beschrieb die Zeitung die Stärkung des Parlaments regelmäßig als eine „zentrale Forderung" Deutschlands[2569] und unterstützte sie auch in Meinungstexten.[2570]

Damit einhergehend übten beide deutschen Zeitungen verschiedentlich Kritik an anderen EG-Regierungen, von denen die „Mehrheit, mit Frank-

2562 FAZ 11.12.1989:1. Ein anderer Bericht hob hervor, dass Thatcher die Stärkung des Europäischen Parlaments ablehne, „weil so die demokratischen Zuständigkeiten der nationalen Parlamente ausgehöhlt würden" (FAZ 11.12.1989:1–2).

2563 Die SZ erwähnte diese belgische Position lediglich mit einem einzelnen Satz in einem Kurzartikel (SZ 23.03.1990:10).

2564 Z. B. FAZ 20.04.1990:1a, FAZ 27.06.1990:1–2, FAZ 17.12.1990:1–2, SZ 20.04.1990:1, SZ 17.12.1990:1.

2565 Z. B. FAZ 28.04.1990:1, FAZ 23.06.1990:10, SZ 23.04.1990:4.

2566 Z. B. FAZ 29.11.1991:2c, FAZ 03.12.1991:1a, FAZ 04.12.1991:1a, FAZ 09.12.1991:11c, FAZ 09.12.1991:1–2, FAZ 11.12.1991:1–2, SZ 02.12.1991:2, SZ 04.12.1991:2, SZ 06.12.1991:8a, SZ 07.12.1991:13.

2567 FAZ 20.04.1990:1b.

2568 FAZ 28.06.1990:1, ähnlich auch FAZ 21.06.1990:9–10.

2569 So wörtlich FAZ 13.12.1990:5a.

2570 FAZ 05.11.1990:1, FAZ 04.12.1990:10, FAZ 07.12.1990:13.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

reich und Großbritannien an der Spitze, […] dem Straßburger Parlament praktisch keine neuen Rechte zuweisen" wolle.[2571] So bezeichnete die SZ in einer Überblicksdarstellung Ende 1991 die Benelux-Staaten und Irland, die die Forderung nach einem stärkeren Parlament ebenfalls unterstützten, als „Stützen der europäischen Einigung" bzw. als die „Getreuen in der Gemeinschaft".[2572] Über die britische Regierung hieß es hingegen in der FAZ, sie widersetze sich der Aufwertung des Europäischen Parlaments „[m]it einer nicht immer rational erklärbaren Hartnäckigkeit".[2573]

Kritik an dem Ansatz einer Demokratisierung der EG über das Europäische Parlament fand sich in den deutschen Zeitungen hingegen fast überhaupt nicht mehr. In Frage gestellt wurde die Stärkung des Europäischen Parlaments nur in Einzelfällen – und zwar dann, wenn diese mit anderen deutschen Interessen zu kollidieren schien. Dies betraf zum einen die Auseinandersetzung darüber, ob Deutschland nach der Wiedervereinigung zusätzliche Abgeordnete im Europäischen Parlament würde stellen dürfen: In diesem Zusammenhang zitierte die SZ Ende 1990 den CSU-Europaabgeordneten Reinhold Bocklet, der die unzureichende Repräsentation der großen Mitgliedstaaten kritisierte und erklärte, ohne ein „ausgewogeneres" Parlament sei keine Politische Union möglich.[2574] Zum anderen erschien kurz vor dem Gipfel von Maastricht ein SZ-Leitkommentar, der sich scharf gegen die geplante Währungsunion wandte – und auch die Aufwertung des Europäischen Parlaments nicht als Argument für die Vertragsreform gelten ließ, da dieses wohl kaum „die Verteidigung einer harten Mark zu seiner ersten Aufgabe machen" würde.[2575]

Fast überhaupt nicht problematisiert wurde in der deutschen Debatte hingegen die Frage, ob die Voraussetzungen für einen gesamteuropäischen Parlamentarismus (etwa in Form funktionierender europäischer Parteien oder einer europäischen Öffentlichkeit) gegeben seien – und das, obwohl gerade die FAZ zum Teil massive Skepsis gegenüber den europäischen Par-

2571 FAZ 05.12.1990:6, ähnlich FAZ 09.12.1991:1–2, SZ 11.12.1991:4.
2572 SZ 07.12.1991:12c.
2573 FAZ 07.12.1991:1, ähnlich auch FAZ 29.11.1991:2c, FAZ 09.12.1991:10c.
2574 SZ 25.04.1990:8. Die Debatte über zusätzliche deutsche Abgeordnete wurde bis zum Gipfel von Maastricht immer wieder als ein ungelöstes Problem erwähnt, allerdings fast ausschließlich von deutschen Zeitungen (FAZ 04.12.1990:16, FAZ 04.12.1991:2, SZ 07.12.1991:7b). In Maastricht wurde das Problem schließlich vertagt und beschlossen, die deutsche Sitzzahl erst im Zuge der anstehenden EU-Erweiterung neu festzulegen (FAZ 11.12.1991:1–2, FAZ 12.12.1991:1–2, vgl. auch LM 14.12.1991:6).
2575 SZ 07.12.1991:4.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

teien äußerte.[2576] Insgesamt war die Frage, wie sich eine Stärkung des Europäischen Parlaments auf die Praxis des europäischen Regierens auswirken würde, für die deutschen Zeitungen jedoch weniger interessant als die Aussichten der deutschen Bundesregierung, sich mit diesem Vorschlag in den Verhandlungen durchzusetzen. Nach dem Gipfel von Maastricht beschrieben die Zeitungen die aus ihrer Sicht unzureichende Stärkung des Europäischen Parlaments entsprechend vor allem als einen diplomatischen Fehlschlag der Bundesregierung.[2577]

Am seltensten wurde die Stärkung des Europäischen Parlaments schließlich in den französischen Medien thematisiert – was sich dadurch erklären lässt, dass auch die französische Regierung zu dieser Frage keine markante Position einnahm. Bereits während des Gipfels von Straßburg stellten die französischen Zeitungen in Frage, wie ernst es Helmut Kohl mit seiner Forderung wirklich sei.[2578] Später erschien die Stärkung des Parlaments vor allem im *Figaro* immer wieder als eine deutsche Position, mit der sich die französische Regierung eher widerwillig auseinanderzusetzen hatte. So äußerte ein Leitkommentar zu dem gemeinsamen Schreiben im April 1990 Zweifel daran, ob die Bereitschaft zu einer Machtübertragung an das Europäische Parlament „à Paris […] au même degré qu'à Bonn" vorhanden sei;[2579] ein Artikel sprach von einer „divergence profonde de conception entre la France et la RFA sur la physionomie d'une éventuelle union européenne".[2580] Zugleich betonte *Le Figaro*, dass ein Veto der britischen Regierung gegen den Vorschlag zu erwarten sei, und spielte damit seine Relevanz herunter.[2581]

Le Monde wiederum veröffentlichte zwar zahlreiche Interviews und Gastkommentare zur Politischen Union, in denen auch die Stärkung des Parlaments als Möglichkeit zur Demokratisierung der EG diskutiert und

2576 FAZ 20.11.1990:7, FAZ 29.11.1990:3b.
2577 SZ 12.12.1991:1a, SZ 12.12.1991:4, SZ 12.12.1991:6e, SZ 12.12.1991:6c, FAZ 12.12.1991:2a, FAZ 14.12.1991:1–2.
2578 LF 08.12.1989:2, LM 10.12.1989:3b.
2579 LF 20.04.1990:1b.
2580 LF 20.04.1990:4, ähnlich auch LF 28.04.1990:2b, LF 25.06.1990:3b. In manchen Überblicksdarstellungen über die deutschen und französischen Positionen wurde die Stärkung des Parlaments allerdings auch überhaupt nicht erwähnt (z. B. LF 25.04.1990:25).
2581 LF 20.04.1990:1b, LF 20.04.1990:4, LF 28.04.1990:2b.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

meist unterstützt wurde.[2582] In der Berichterstattung kam der Vorschlag jedoch bis Mitte 1990 fast überhaupt nicht vor, und auch später blieb er ein untergeordnetes Thema.[2583] Beide französischen Zeitungen behandelten die Kompetenzen des Parlaments weit weniger ausführlich als beispielsweise den gleichzeitig ausgetragenen Streit zwischen der französischen und der belgischen Regierung, ob das Parlament seinen Sitz in Straßburg oder Brüssel haben sollte.[2584]

Besonders deutlich lassen sich diese Unterschiede zwischen den deutschen und französischen Zeitungen auch an der Berichterstattung über das gemeinsame Schreiben der beiden Regierungen vom Dezember 1990 erkennen. SZ und FAZ berichteten in diesem Zusammenhang über einen Konflikt zwischen der deutschen und der französischen Regierung über das Machtgleichgewicht zwischen Europäischem Parlament und Europäischem Rat, unterstützten die deutsche Position und kritisierten die fehlen-

2582 So bezeichnete Valéry Giscard d'Estaing Kohls Vorschläge als „une exigence minimale, sur laquelle il ne devrait pas y avoir désaccord" (LM 19.04.1990:1), Maurice Duverger forderte „les droits de tout Parlement dans une démocratie inhérents à son existence même: notamment le pouvoir législatif et le contrôle de l'exécutif" (LM 29.11.1990:2), vgl. auch LM 27.04.1990:1, LM 29.04.1990:3, LM 26.06.1990:5, LM 30.06.1990:2, LM 28.11.1991:2b, LM 28.11.1991:8a, LM 30.11.1991:1. Auch Mitterrand selbst unterstützte in einem Interview eine Stärkung des Parlaments, um „plus de démocratie" zu erreichen, allerdings erst auf Nachfrage und in recht allgemeiner Form (LM 20.06.1990:1–4). Demgegenüber beschrieben zwei Gastkommentare von Douglas Hurd und John Major die britische Position, die vor allem auf eine Stärkung der nationalen Parlamente abzielte (LM 23.06.1990:1, LM 06.12.1991:1b, ähnlich auch LM 26.06.1990:2).

2583 Erst nach dem zweiten Dubliner Gipfel wurde die Stärkung des Parlaments verschiedentlich als Thema der Verhandlungen zur Politischen Union genannt (z. B. LM 27.06.1990:1, LM 24.10.1990:8).

2584 U. a. LF 23.09.1988:5, LM 24.09.1988:5, LF 14.03.1990:8, LF 15.03.1990:1, LF 15.03.1990:6, LF 16.03.1990:12, LM 20.06.1990:7, LM 24.06.1990:4, LF 10.10.1990:1, LF 27.10.1990:2b, LF 27.10.1990:2a, LF 29.10.1990:5a, LF 15.12.1990:2, LF 17.12.1990:6a, LM 01.12.1990:2, LM 15.12.1990:4, LM 16.12.1990:1a. Unter anderem drohte die französische Regierung in diesem Streit mit einer Blockade der Sitzzuweisung aller anderen neuen EG-Institutionen, sofern nicht Straßburg als Sitz des Parlaments festgeschrieben würde. Der Streit zog sich über den ganzen Zeitraum der Maastrichter Vertragsverhandlungen hin und mündete 1992 in der Festschreibung der vorherigen Praxis, nach der die Abgeordneten zwischen beiden Städten pendelten.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

de Kompromissbereitschaft Frankreichs.[2585] Demgegenüber hieß es zwar auch in *Le Monde*, dass sich Frankreich mit seiner Position durchgesetzt habe, den Europäischen Rat als zentrales Organ zu behandeln. Dies wurde jedoch nur der enttäuschten Forderung Delors' nach einer wichtigeren Rolle für die Kommission gegenübergestellt; einen Widerspruch zur Stärkung des Europäischen Parlaments sah die Zeitung nicht.[2586]

Selbst wenn Fragen der demokratischen Legitimation der EG in den französischen Zeitungen diskutiert wurden, geschah dies oft ohne ausdrückliche Bezugnahme auf das Europäische Parlament. Ein Artikel in *Le Monde* nannte kurz vor dem Gipfel von Maastricht die „légitimité démocratique" als eines der wichtigsten ungelösten Probleme, ein anderer beschrieb die Forderung des niederländischen Parlaments nach einem besseren „fonctionnement démocratique de la CEE" – doch keiner der beiden Texte erwähnte das Europäische Parlament.[2587] Eine Überblicksdarstellung über die neue „mécanique institutionnelle" der EG beschrieb den Europäischen Rat als „autorité suprême", ging aber nur oberflächlich auf die neuen Kompetenzen des Parlaments ein.[2588] Auch in einem *Figaro*-Interview mit Jean François-Poncet bezeichnete der Interviewer die Demokratie als

2585 SZ 14.12.1990:2, SZ 17.12.1990:4, FAZ 10.12.1990:3, FAZ 14.12.1990:17, FAZ 17.12.1990:1. Unterschiedlich reagierten die deutschen Zeitungen allerdings gegenüber der niederländischen Kritik an der gemeinsamen deutsch-französischen Linie. Während die FAZ diese Kritik zurückwies (FAZ 14.12.1990:1–2, FAZ 17.12.1990:12b), griff die SZ sie auf und wandte sie auch gegen Kohl, der sich gegenüber Mitterrand nicht nachdrücklich genug für die Stärkung des Parlaments eingesetzt habe (SZ 10.12.1990:9, SZ 14.12.1990:8, SZ 14.12.1990:4).

2586 LM 09.12.1990:1. Auch das Argument der niederländischen Regierung, dass der deutsch-französische Vorschlag das Demokratiedefizit verschärfe, wurde nur in einer knappen Agenturmeldung wiedergegeben (LM 11.12.1990:3).

2587 LM 08.12.1991:3b, LM 06.12.1991:6. Allgemein wurde das Schlagwort vom Demokratiedefizit in *Le Monde* mit einer gewissen Beliebigkeit verwendet – so hieß es zum Beispiel in einem Kommentar, der eine rasche Erweiterung forderte, das „déficit démocratique" der EG beginne damit, dass die Politiker die Lage in Osteuropa banalisierten (LM 11.12.1991:1a).

2588 LM 07.12.1991:6f. Insbesondere das Mitentscheidungsverfahren erwähnte der Artikel nur mit einem einzigen Wort. Etwas ausführlicher behandelte er hingegen das Zustimmungsrecht bei der Ernennung der Kommission sowie einen Vorschlag Delors' zur Einführung von fünf neuen ausschließlich vom Parlament gewählten Vizekommissaren an, von dem allerdings bereits feststand, dass die Regierungen ihn ablehnen würden.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

mögliche „grande perdante de la construction européenne", ohne dass die Rolle des Europäischen Parlaments thematisiert wurde.[2589]

Zusätzlich geschwächt wurde die Idee einer gesamteuropäischen parlamentarischen Demokratie in beiden Zeitungen durch Artikel, die auf die fehlende Professionalität des Parlaments anspielten.[2590] Auch die französische Europaministerin Elisabeth Guigou unterstellte dem Parlament in einem Interview eine „attitude déconnectée de la réalité".[2591] Ein Kommentar in *Le Monde* erklärte, dass die Direktwahlen zum Europäischen Parlament seit 1979 nicht genügt hätten „pour susciter, auprès des douze composantes de l'électorat, le sentiment qu'elles appartiennent à un même espace politique" – und betonte stattdessen die Bedeutung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik als Ausdruck einer „véritable union politique en gestation".[2592]

Bemerkenswerterweise gelangten die Zeitungen – trotz der im Einzelnen stark unterschiedlichen nationalen Kontextualisierungen – in allen drei untersuchten Ländern nach dem Gipfel von Maastricht zu einer ähnlichen Einschätzung, was die Tragweite der erreichten Aufwertung des Europäischen Parlaments betraf: Alle Zeitungen betonten, dass die neuen Kompetenzen nicht den Hoffnungen der Europaabgeordneten entsprächen und kaum eine Veränderung gegenüber der vorherigen Situation darstellten. Diese Deutung ging zum Teil auf den Parlamentspräsidenten Enrique Barón Crespo selbst zurück, der kurz vor dem Gipfel laut FAZ kritisierte, dass „der Bereich für eine echte Mitentscheidung auf ein Minimum reduziert" sei.[2593] Die SZ konstatierte, das Europäische Parlament müsse „all seine Hoffnungen vorerst begraben",[2594] ihm seien „in Maastricht keine neuen Kompetenzen zuerkannt worden".[2595] Auch in den Reaktionen deutscher Politiker auf den Gipfel erschien die mangelnde Stärkung des

2589 LF 07.12.1991:2a.
2590 LF 22.10.1990:12, LM 25.10.1990:8, LM 03.12.1991:12, LM 14.12.1991:6, LM 17.12.1991:15.
2591 LM 17.12.1991:15.
2592 LM 10.12.1991:1.
2593 FAZ 10.12.1991:5a. Ähnlich äußerte sich der Europaabgeordnete Franz Ludwig Schenk von Stauffenberg in einem SZ-Gastkommentar (SZ 07.12.1991:12a). Auch *Le Monde* griff nach dem Gipfel die Unzufriedenheit der Europaabgeordneten mit der „démocratisation pas suffisamment poussée des institutions européens" auf (LM 14.12.1991:6).
2594 SZ 11.12.1991:4.
2595 SZ 12.12.1991:6c, ähnlich SZ 12.12.1991:1a, SZ 12.12.1991:4). Nur geringfügig positiver äußerten sich mehrere FAZ-Artikel (FAZ 09.12.1991:10a, FAZ 12.12.1991:1–2, FAZ 12.12.1991:3a).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Parlaments regelmäßig als Hauptkritikpunkt: Der SPD-Vorsitzende Björn Engholm warf Kohl vor, in dieser Frage „eingeknickt" zu sein, der FDP-Vorsitzende Otto Graf Lambsdorff kritisierte, dass „die Stellung des europäischen Parlaments nicht verbessert worden sei"[2596] In Frankreich äußerte *Le Figaro* schon einige Tage vor dem Gipfel die Erwartung, dass es in Maastricht nicht zu einer Überwindung des Demokratiedefizits der EG über das Europäische Parlament kommen werde.[2597] In *Le Monde* griff ein Leitartikel zum Gipfel nur kurz an, dass eine weitere Stärkung der Gemeinschaftsinstitutionen „prématuré" gewesen wäre und es im Rahmen der geplanten Erweiterung wohl zu einer erneuten institutionellen Reform kommen werde.[2598] Auch der *Guardian* sagte kurz vor dem Gipfel voraus, dass das Europäische Parlaments durch den Vertrag nur „limited new powers" erhalten werde, und schrieb die Schuld daran der britischen Regierung zu:

> The Maastricht treaty will disappoint many MEPs. Any treaty signed by John Major will deny MEPs any right of initiative and restrict their co-legislative powers to the right to veto a handful of policy decisions by the Council in such matters as environmental protection and the internal market.[2599]

Lediglich die *Times* – die einzige Zeitung, die die Mitentscheidungsrechte des Europäischen Parlaments offen ablehnte – berichtete wiederholt von Zugeständnissen der britischen Regierung, die unter den Europaskeptikern in Fraktion und Kabinett auf Widerstand stoßen könnten.[2600] Nach

2596 SZ 12.12.1991:6e, ähnlich FAZ 12.12.1991:2a, FAZ 14.12.1991:1–2. Auch in den französischen und britischen Medien wurde diese Kritik der SPD aufgegriffen (LM 12.12.1991:3a, LM 14.12.1991:4, LM 15.12.1991:4a, TT 12.12.1991:2d, TT 14.12.1991).

2597 LF 25.11.1991:2, LF 07.12.1991:2a.

2598 LM 12.12.1991:1d. Zudem zitierte die Zeitung den RPR-Politiker Edouard Balladur, der kritisierte, „que ‚le contrôle démocratique de l'Union européenne ne soit pas suffisamment assuré'" (LM 13.12.1991:10a). Auch ein Gastkommentar von Jacques Chirac erklärte, dass „rien n'a été fait à Maastricht pour combler le déficit démocratique de la Communauté" (LM 21.12.1991:1b). Allerdings erwähnten weder Balladur noch Chirac dabei ausdrücklich das Europäische Parlament; Chirac sprach lediglich von einer ausgebliebenen Einbindung der nationalen Parlamente in die europäischen Entscheidungen.

2599 TG 03.12.1991:8d.

2600 TT 22.11.1991:18, TT 29.11.1991:18, TT 05.12.1991:17b, TT 12.12.1991:2e, TT 12.12.1991:3b, TT 13.12.1991:14b. Auch andere Zeitungen erwähnten Zugeständnisse Majors, allerdings weniger prominent (z. B. TG 10.12.1991:1, 26, FAZ 09.12.1991:11c).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

dem Gipfel betonte ein Leitartikel jedoch, dass das Parlament nur geringe Kompetenzzugewinne erhalten habe,[2601] und auch John Major selbst stellte es als einen Erfolg seiner Regierung dar, dass das Europäische Parlament auch künftig keine „equal rights with the governments of member states to decide on the policies and laws of the Community" haben werde.[2602]

Diese Geringschätzung der neuen Kompetenzen des Parlaments ging zum Teil mit einer verzerrten Darstellung der tatsächlichen Reforminhalte einher. So wurde das neue Mitentscheidungsverfahren im Gesetzgebungsprozess immer wieder als ein bloßes „Vetorecht" bezeichnet.[2603] In *Le Monde* beschrieb es die französische Europaministerin Elisabeth Guigou in einem Interview ganz fehlerhaft als ein Verfahren, in dem „le Parlement a le dernier mot, mais dans des conditions qui évitent le blocage de la décision", und äußerte zudem die Erwartung, „qu'il n'ait recours à ce mécanisme qu'une fois tous les cinq ans".[2604] Während die Tragweite der neuen Mitentscheidungsrechte also von fast allen untersuchten Zeitungen unterschätzt wurde, betonten vor allem SZ und FAZ wiederholt, dass das Parlament auch nach Maastricht kein Initiativrecht erhalten werde, und suggerierten damit, dass diese Kompetenz für den Einfluss des Parlaments von entscheidender Bedeutung sei.[2605]

2601 TT 12.12.1991:21.

2602 TT 19.12.1991:6a.

2603 Z. B. SZ 12.12.1991:6c, auch FAZ 12.12.1991:3c, LF 09.12.1991:4c, LF 09.12.1991:4a, TG 03.12.1991:8d. Genauere Informationen über das Mitentscheidungsverfahren bot *Le Figaro* am Tag nach dem Gipfel mit einem wörtlichen Abdruck der entsprechenden Vertragspassagen (LF 12.12.1991:5b). Ein FAZ-Artikel stellte fest, das Parlament werde „in allen normalen Gesetzesvorhaben dem Ministerrat weitgehend gleichgestellt" und beschrieb den neu eingerichteten Vermittlungsausschuss zwischen Parlament und Ministerrat „nach deutschem Vorbild" (FAZ 09.12.1991:10a). In beiden Fällen fehlten allerdings Erklärungen dazu, wie sich die neuen Regelungen von früheren Verfahren unterschieden. Die FAZ verwendete zudem verschiedentlich die Formulierung, die Mitentscheidung des Parlaments werde „erweitert" – was fälschlicherweise implizierte, dass es ein solches Verfahren bereits vor der Vertragsreform gegeben hätte (ebd., ähnlich schon FAZ 17.12.1990:1).

2604 LM 17.12.1991:15. Möglicherweise bezog sich letztere Äußerung eigentlich auf das Vermittlungsverfahren, das angewandt werden sollte, wenn Parlament und Rat im Rahmen der Mitentscheidung zu keiner gemeinsamen Position fanden. In der Form, wie *Le Monde* die Äußerung wiedergab, musste es jedoch scheinen, als ob Guigou das Mitentscheidungsverfahren insgesamt nur in seltenen Ausnahmefällen für anwendbar halte.

2605 SZ 07.12.1991:12a, SZ 12.12.1991:1a, FAZ 09.12.1991:10a, bereits FAZ 15.12.1990:1–2.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Insgesamt leistete auch die Debatte über die Stärkung des Europäischen Parlaments also keinen Beitrag für einen Verfassungsmoment in der europäischen Öffentlichkeit. Zum einen gewann diese Neuerung – ebenso wie andere Bestandteile der Reform – für die Medien erst dadurch größeren Nachrichtenwert, dass eine nationale Regierung sie aufgriff und in die Verhandlungen einbrachte. Gleichzeitig ging damit jedoch ein Übergang zu einem mitgliedstaatlich-außenpolitischen Deutungsmuster einher, in dem der Vorschlag weniger in Bezug auf seine Auswirkungen für das europäische politische System analysiert wurde, sondern als ‚deutsche' Forderung und als Verhandlungsmasse in den Gesprächen mit den anderen Regierungen. Zum anderen betonten die Zeitungen gerade in der Schlussphase der Verhandlungen die Zugeständnisse Kohls und die Unzufriedenheit der Europaabgeordneten selbst. In der öffentlichen Wahrnehmung stellte die Reform deshalb nicht etwa einen Durchbruch für die supranationale Demokratie, sondern eher eine Niederlage für das Europäische Parlament und eine Verschärfung des EG-Demokratiedefizits dar. Die Vorstellung, dass europäische Politik künftig vor allem über die Europawahlen legitimiert würde, kam in der öffentlichen Debatte schon zu Beginn der Verhandlungen nur vereinzelt, gegen Ende fast überhaupt nicht mehr vor.

3.3 Unionsbürgerschaft

Die europäische Unionsbürgerschaft, die mit dem Vertrag von Maastricht eingeführt wurde, bot nicht nur ein symbolisches Identifikationsangebot, sondern auch spezifische neue Rechte für die Bürger der EG-Staaten. Insbesondere das allgemeine Kommunalwahlrecht am Wohnort unabhängig von der nationalen Staatsbürgerschaft relativierte die Aufteilung der europäischen Bevölkerung in jeweils nationale Staatsvölker und machte in vielen Mitgliedstaaten Verfassungsänderungen notwendig. Ihren Ursprung hatte das Konzept einer Unionsbürgerschaft im föderalistisch inspirierten Spinelli-Entwurf des Europäischen Parlaments von 1984;[2606] die einzelnen damit verbundenen Rechte (neben dem Kommunalwahlrecht unter anderem auch der konsularische Schutz in Drittstaaten oder das Petitionsrecht zum Europäischen Parlament) waren bereits im Abschlussbericht des zwi-

2606 Europäisches Parlament 14.02.1984, Art. 3.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schenstaatlichen Adonnino-Ausschusses für das „Europa der Bürger" von 1985 vorgeschlagen worden.[2607]

In den Medien wurden diese Maßnahmen zunächst jedoch kaum diskutiert. Lediglich in Frankreich, wo sich die Regierungspartei PS seit 1981 für ein allgemeines Ausländerwahlrecht einsetzte,[2608] berichteten die Zeitungen 1988/89 vereinzelt darüber, dass sich die Europäische Kommission und das Europäische Parlament für ein europaweites Kommunalwahlrecht einsetzten.[2609] Mit der geplanten EG-Vertragsreform wurde der Vorschlag zunächst allerdings nicht in Verbindung gebracht, auch wenn beispielsweise *Le Monde* Ende 1989 beide Themen teils parallel diskutierte.[2610]

Ähnlich war die Situation in Deutschland, wo die SPD-regierten Bundesländer Schleswig-Holstein und Hamburg im Februar 1989 ein kommunales Ausländerwahlrecht beschlossen und damit eine breitere Debatte in den nationalen Medien auslösten.[2611] Insgesamt zeigte sich dabei ein deut-

2607 Ausschuss für das „Europa der Bürger" 28.06.1985. Zum Zustandekommen der Reforminhalte vgl. auch oben im Zweiten Teil.

2608 François Mitterrand hatte das Ausländerwahlrecht als einen von 110 Punkten in seinem Präsidentschaftswahlprogramm von 1981 gefordert und erhielt das Ziel auch später im Grundsatz aufrecht, ohne jedoch einen konkreten Umsetzungsversuch zu unternehmen (vgl. Delemotte 2007:209–212). 1989 stieß zudem eine von dem Verein SOS-Racisme geführte Kampagne zum Ausländerwahlrecht auf mediale Aufmerksamkeit (z. B. LM 04.01.1989:2).

2609 Das Parlament ging dabei noch weiter als die Kommission und forderte ein allgemeines Kommunalwahlrecht auch für Drittstaatsangehörige. Beide Zeitungen nahmen dies zum Anlass, um in ihrer Berichterstattung auch direkt auf die verfassungsrechtliche Lage in Frankreich zu verweisen (LM 16.02.1989:7, LF 16.02.1989:6, zur Position der Kommission: LM 23.06.1988:9). Im April 1990 berichtete *Le Monde* ausführlich über eine Pressekonferenz der 1989 gegründeten französischen Lobbyorganisation Comité pour l'élargissement du droit de vote aux Européens, die sowohl die Lage in Europa als auch die französische Debatte über eine nationale Verfassungsreform thematisierte (LM 14.04.1990:4, ähnlich auch LM 29.06.1989:1, 9). Im Oktober 1990 berichtete *Le Figaro* noch einmal über eine erneute Abstimmung im Europäischen Parlament, bei der die Forderung nach einem allgemeinen Ausländer-Kommunalwahlrecht keine Mehrheit mehr gefunden hatte, zitierte dazu aber fast ausschließlich französische Politiker (LF 11.10.1990:8).

2610 So gab François Mitterrand nach dem Gipfel von Straßburg ein Fernsehinterview zu zahlreichen außen-, innen- und europapolitischen Themen (LM 12.12.1989:2–3). *Le Monde* veröffentlichte dazu einen Doppelartikel mit den Reaktionen anderer französischer Politiker, wobei die Zeitung sich spezifisch auf die Äußerungen „[s]ur le sommet de Strasbourg" und „[s]ur l'immigration" konzentrierte (LM 12.12.1989:48b, LM 12.12.1989:48a).

2611 Z. B. SZ 27.01.1989:8, SZ 16.02.1989:2, SZ 17.02.1989:1, SZ 17.02.1989:4, FAZ 15.02.1989:5, FAZ 16.02.1989:1, FAZ 17.02.1989:4.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

licher weltanschaulicher Gegensatz zwischen den Zeitungen, der die parteipolitischen Gegensätze spiegelte: Während die SZ wie die SPD die beiden Landesgesetze verteidigte, wies die FAZ diese wie die CDU/CSU zurück. Eine Verbindung zu den europäischen Vorschlägen wurde auch hier jedoch nur vereinzelt gezogen: So zitierte die FAZ den schleswig-holsteinischen CDU-Fraktionschef Heiko Hoffmann, der gegen das Landesgesetz anführte, es „verstoße gegen eine europaeinheitliche Lösung", da es auch für Bürger aus Nicht-EG-Staaten gelte.[2612] Zudem griffen beide Zeitungen in Kurzmeldungen auf, dass das Europäische Parlament nahezu zur selben Zeit in einer Resolution „gegen die Stimmen vieler Christdemokraten" ein europaweites Ausländer-Kommunalwahlrecht auch für Drittstaatsangehörige forderte.[2613] Ein SZ-Kommentar verteidigte die Landesgesetze daraufhin als Beitrag zu einer „Europäisierung Europas", für die es bereits „die entsprechenden Vorgaben aus Brüssel" gebe, und warf den Kritikern „nationalistisches Getue" vor.[2614] Der deutlichste Verweis auf die europäischen Verhandlungen fand sich schließlich im November 1990, nachdem das Bundesverfassungsgericht das schleswig-holsteinische Gesetz für verfassungswidrig erklärt hatte. Ein SZ-Leitkommentar kritisierte dieses Urteil scharf und sagte voraus: „Eher über kurz als über lang werden die Europäer in Brüssel das Kommunalwahlrecht auf der Grundlage des EG-Vertrags vorschreiben."[2615]

Der Begriff der Unionsbürgerschaft kam allerdings in keinem einzigen dieser Artikel vor. Auf etwas größere Aufmerksamkeit stieß er – wie so viele andere Reformvorschläge – erst, als eine nationale Regierung ihn aufgriff. In diesem Fall handelte es sich um Spanien, das im Mai 1990 in den Verhandlungen über die Politische Union einen entsprechenden Vorschlag unterbreitete. In der Folge beschrieben fast alle Zeitungen diesen Ansatz (den die deutschen Medien zunächst meist als „europäische Staats-

2612 FAZ 15.02.1989:2; ähnlich SZ 13.02.1989:2, SZ 14.02.1989:2 über ähnliche Äußerungen des FDP-Vorsitzenden Otto Graf Lambsdorff sowie SZ 20.02.1989:6 über den Bremer Justizsenator Volker Kröning.

2613 SZ 15.02.1989:2, fast wortgleich FAZ 15.02.1989:6. Ein expliziter Zusammenhang zu den Debatten um das schleswig-holsteinische Gesetz wurde in diesen Kurzmeldungen allerdings nicht hergestellt.

2614 SZ 17.02.1989:4.

2615 SZ 02.11.1990:2a, ähnlich auch SZ 14.11.1990:4a. Zudem hob die Zeitung hervor, dass das Urteil eine Grundgesetzänderung, die ein EG-weites Kommunalwahlrecht ermögliche, explizit nicht für unzulässig erklärt hatte (SZ 02.11.1990:1).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

bürgerschaft“ bezeichneten) regelmäßig als ‚spanische‘ Position.[2616] Nachdem Helmut Kohl und François Mitterrand den Vorschlag im Dezember 1990 in ihrem gemeinsamen Schreiben zur Politischen Union aufgegriffen hatten, erschien die Unionsbürgerschaft zudem oft auch als deutsch-französische Forderung.[2617]

Noch wichtiger für die öffentliche Wahrnehmung war allerdings, dass der Vorschlag im Europäischen Rat auf keinen nennenswerten Widerstand stieß. Bereits im Dezember 1990 erklärte ein FAZ-Artikel, Felipe González zufolge hätten „die meisten EG-Staaten […] schon seinen Vorschlag einer europäischen Staatsbürgerschaft akzeptiert“.[2618] Die *Times* berichtete, auch die britische Regierung sei „unlikely to reject the principle but may point out practical difficulties“.[2619] In den Tagen unmittelbar vor dem Gipfel von Maastricht bezeichnete eine Analyse der *Times* „a common citizenship“ zwar noch einmal als Teil einer föderalistischen Ideologie, die eine von Frankreich geführte Mehrheit der Mitgliedstaaten durchsetzen wolle.[2620] Die Zeitung berichtete aber auch explizit, dass die britische Regierung keine Einwände gegen das europaweite Kommunalwahlrecht erheben werde,[2621] und verfolgte das Thema nicht weiter.

Dieses Ausbleiben von Konflikten unter den Regierungen minderte den Nachrichtenwert des Vorschlags. Meist wurde die Unionsbürgerschaft deshalb nur in Überblicksdarstellungen als einer von mehreren Bestandteilen

2616 Z. B. FAZ 07.05.1990:3, FAZ 10.12.1990:3, FAZ 12.12.1990:6, FAZ 29.11.1991:2a, FAZ 09.12.1991:10a, LM 26.06.1990:2, TT 17.12.1990:8a, TG 28.11.1991:9.

2617 SZ 08.12.1990:1, FAZ 10.12.1990:3, FAZ 14.12.1990:1–2, FAZ 15.12.1990:1–2, TT 10.12.1990:8, TG 08.12.1990:1, vgl. auch FAZ 06.12.1991:2, TT 03.12.1991:10a. Als weiteren Unterstützer des Vorschlags nannte die *Times* Italien (TT 14.12.1990:1). Nur vereinzelt wurde die Unionsbürgerschaft auch als parteipolitische Forderung erwähnt, etwa des BSPEG (FAZ 12.12.1990:6, LM 13.12.1990:4a) oder – speziell in Großbritannien – der Liberal Democrats (TT 05.12.1990:7).

2618 FAZ 12.12.1990:6. Nach dem Gipfel von Maastricht bezeichnete die SZ die Unionsbürgerschaft als „[u]nstrittig“ (SZ 12.12.1991:6c).

2619 TT 10.12.1990:8. Ein anderer Artikel erwähnte spezifische Einwände der britischen Regierung gegen eine Ausweitung der Freizügigkeit im Rahmen der Unionsbürgerschaft (TT 06.12.1990:1). Dieser Aspekt nahm in der Debatte jedoch keinen prominenten Rang ein.

2620 TT 03.12.1991:10a.

2621 TT 20.11.1991:7a.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

der Reform aufgezählt;[2622] Analysen oder Kommentare, die sich ausschließlich mit ihr befasst hätten, erschienen in keiner einzigen der untersuchten Zeitungen. Noch am ausführlichsten behandelte ein FAZ-Gastbeitrag des Politikwissenschaftlers Peter Graf Kielmansegg das Thema, der hervorhob, dass eine Identifikation der Bevölkerung als „europäische Bürgerschaft" auch für die Legitimität der geplanten Europäischen Union von Bedeutung sei. Allerdings setzte Kielmansegg dies im Folgenden weitgehend mit der (in den deutschen Zeitungen ohnehin populären) Stärkung des Europäischen Parlaments gleich:

> Zwar fällt es einstweilen noch schwer, sich die 320 Millionen [Einwohner der EG] als eine Bürgerschaft vorzustellen. Aber nur dadurch, daß sie als eine Bürgerschaft zu handeln Gelegenheit erhalten, können sie allmählich ein Bewußtsein davon entwickeln, daß sie es sind. Als eine europäische Bürgerschaft handeln, heißt vor allem, ein europäisches Parlament wählen, das mit vollen parlamentarischen Rechten ausgestattet ist. Nur in einem solchen Parlament […] wird sich dann auch ein Bewußtsein von der Verpflichtung auf ein *europäisches* Gemeinwohl entwickeln können […].[2623]

Die individuellen Unionsbürgerrechte kamen in dem Beitrag hingegen überhaupt nicht vor.

Auch im Umfeld des Gipfels von Maastricht wurde die Unionsbürgerschaft meist nur recht knapp als einer von mehreren Reformbestandteilen genannt;[2624] in einigen Überblicksdarstellungen fehlte sie vollständig.[2625] Bei den Lesern musste dies den Eindruck erwecken, dass es sich dabei al-

---

2622 Z. B. FAZ 23.06.1990:10, FAZ 14.12.1990:1–2, FAZ 15.12.1990:1–2, FAZ 17.12.1990:1–2, SZ 08.12.1990:1, LM 26.06.1990:2, TT 06.12.1990:11, TT 10.12.1990:8, TG 08.12.1990:1. Häufig verzichteten diese Artikel sogar auf jede Erklärung, was mit dem Konzept einer ‚europäischen Staatsbürgerschaft' überhaupt gemeint war.

2623 FAZ 07.12.1990:13 (Hervorh. i. O.).

2624 FAZ 09.12.1991:10a, SZ 12.12.1991:6c, SZ 12.12.1991:6a, LM 12.12.1991:5b, LF 12.12.1991:3c, TT 07.12.1991:5e, TG 28.11.1991:9.

2625 Z. B. FAZ 12.12.1991:3c. Auch in der SZ erklärte wenige Tage vor dem Gipfel von Maastricht ein Gastkommentar des CSU-Europaabgeordneten Franz Ludwig Schenk Graf von Stauffenberg, der die übermäßige Nutzung der „Abrundungsklausel" in Art. 235 EWGV kritisierte, dass eine EG-Regelung zu einem „Kommunalwahlrecht für EG-Ausländer" auf dieser Grundlage wohl nicht rechtens gewesen wäre. Dass das Kommunalwahlrecht künftig als Teil der Unionsbürgerschaft im Vertrag verankert werden sollte, erwähnte der Kommentar hingegen nicht (SZ 07.12.1991:12a).

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

lenfalls um eine wenig relevante symbolpolitische Maßnahme handle. Die FAZ unterstrich dies kurz vor dem Gipfel von Maastricht noch durch einen Artikel über die Kritik der europäischen Interessenverbände-Dachorganisation Voice, die die neuen Unionsbürgerrechte als unzureichend kritisierte und beklagte, dass die Vertragsreform auf dem Weg zu einem „Europa der Bürger" kaum Fortschritte bringe.[2626]

Auch in Frankreich wurde die Unionsbürgerschaft in den Tagen vor dem Gipfel von Maastricht lediglich am Rande erwähnt;[2627] ein Kommentar in *Le Monde*, der sie als „[l]a décision la plus forte symboliquement" und positives Gegenmodell zu der „exacerbation des nationalismes" in Osteuropa bezeichnete, bildete zunächst eine Ausnahme.[2628] Schon wenige Tage nach dem Gipfel gewann das Thema hier allerdings sprunghaft an Bedeutung, als angesichts der einsetzenden Debatte über die Ratifikation des Vertrags auch die Frage nach einer Verfassungsreform für die Einführung des Unionsbürger-Kommunalwahlrechts virulent wurde.[2629] In der Folge kam es zu zahlreichen Äußerungen französischer Politiker aller Parteien, die sich – im Wesentlichen abhängig von ihrer allgemeinen Haltung zum Ausländerwahlrecht – teils für, teils gegen die Unionsbürgerschaft aussprachen.[2630] Auf Seiten der nationalkonservativen Gaullisten reichte dies bis zu Forderungen nach einem nationalen Referendum zur Ratifikation dieses Aspekts des Vertrags.[2631]

In dieser Debatte spielte die Bedeutung der Unionsbürgerschaft für die Legitimität der EU insgesamt allerdings nahezu überhaupt keine Rolle: Der Fokus lag vielmehr ausschließlich auf der für die Ratifikation notwendigen nationalen Verfassungsreform und damit auf den Auswirkungen des

2626 FAZ 29.11.1991:2a.
2627 LM 28.11.1991:8b.
2628 LM 12.12.1991:1a.
2629 Auch in Deutschland erwähnten die Zeitungen im Dezember 1991 verschiedentlich, dass die Vertragsratifikation wegen des Unionsbürgerwahlrechts eine Grundgesetzänderung erforderlich mache (SZ 06.12.1991:8a, FAZ 06.12.1991:2). Allerdings nahm dieser Aspekt in der Debatte weiterhin keinen zentralen Platz ein; in der Berichterstattung über die Bundestagsdebatte nach dem Gipfel kam die Unionsbürgerschaft überhaupt nicht vor (FAZ 14.12.1991:1–2, SZ 14.12.1991:1, SZ 14.12.1991:4c). Auch in Großbritannien spielte das Thema nach dem Gipfel von Maastricht keine Rolle mehr.
2630 LM 12.12.1991:5a, LM 13.12.1991:10c, LM 14.12.1991:10, LM 15.12.1991:4b, LM 17.12.1991:8–12, LM 17.12.1991:12b, LM 21.12.1991:1b, LF 17.12.1991:9. Vgl. hierzu auch oben, Dritter Teil, Kapitel 5.2.2.
2631 LM 17.12.1991:9b, LM 17.12.1991:12b, LM 17.12.1991:9b, LF 17.12.1991:1a, LF 17.12.1991:9.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

europäischen Kommunalwahlrechts für das *nationale* politische System, in dem die nicht-französischen Unionsbürger a priori die Rolle von ‚Ausländern' einnahmen. Sowohl Mitterrand selbst als auch Politiker des christdemokratisch-integrationsfreundlichen CDS bemühten sich zwar darum, in der Debatte eine klare Unterscheidung zwischen „le droit de vote pour les étrangers" und „celui des ressortissants de la communauté" zu ziehen und damit die nicht-französischen Unionsbürger als eine neue, besondere Kategorie des nationalen Verfassungsrechts zu etablieren.[2632] Diese Unterscheidung stellte jedoch alles andere als einen Konsens dar und stieß insbesondere im *Figaro* auf offene Skepsis.[2633] Zudem führte auch sie nur zu einer diskursiven Abgrenzung zwischen europäischen und sonstigen Ausländern in Frankreich – aber eben nicht zu einer Identifikation französischer und nicht-französischer Europäer als Teil einer gemeinsamen supranationalen Bürgerschaft.

Insgesamt lässt sich also auch in der Diskussion über die Unionsbürgerschaft erkennen, wie die mitgliedstaatlich-außenpolitische Debattenstruktur einem Verfassungsmoment im Wege stand: Der ursprünglich föderalistisch inspirierte Ansatz erschien im Deutungsmuster der Medien vor allem als Position der Regierung eines Mitgliedstaats (in diesem Fall Spaniens) und konnte wegen des ausbleibenden Konflikts mit anderen nationalen Regierungen keinen großen Nachrichtenwert gewinnen. Speziell in Frankreich kam es zudem zu einer starken nationalen Kontextualisierung der Debatte, die sich hier mit einer schon vorher existierenden Auseinandersetzung über ein nationales Ausländerwahlrecht überlagerte. Im Ergebnis erschien die Unionsbürgerschaft zwar als Bedrohung für das national-souveränistische Demokratieverständnis der französischen Gaullisten. Als staatenübergreifend einigendes Identifikationsangebot für die europäische Bevölkerung konnte sie sich während der öffentlichen Debatte über die Verhandlungen für den Vertrag von Maastricht jedoch nicht durchsetzen.

2632 LM 17.12.1991:12a, ähnlich LM 17.12.1991:8–12, LF 16.12.1991:6b, LF 17.12.1991:9.

2633 LF 17.12.1991:9.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

4. Ergebnisse des Vierten Teils

Die zentralen Reformbestandteile, die den Vertrag von Maastricht zu einem bedeutenden Konstitutionalisierungsschritt für das europäischen politische System machten, nahmen in der Regel auch in der Berichterstattung der Medien großen Raum ein. Aspekte wie die Währungsunion, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die Einführung von Mehrheitsentscheiden im Ministerrat oder die Ausweitung der Kompetenzen des Europäischen Parlaments wurden in fast allen Ländern regelmäßig thematisiert – wenn auch mit etwas unterschiedlichen Schwerpunkten, da die Zeitungen typischerweise vor allem jene Punkte betonten, zu denen die jeweils eigene nationale Regierung eine klare Position besaß.

Bedeutender als das rein quantitative Ausmaß der Debatte ist allerdings die Art, wie diese Reformen darin behandelt wurden. Dabei fällt insbesondere auf, dass Reformvorschläge im Verlauf der Verhandlungen zunehmend mit bestimmten nationalen Regierungen verbunden wurden. So erschienen etwa die Währungsunion und die gemeinsame Außenpolitik als ‚französische', die Stärkung des Europäischen Parlaments und die gemeinsame Asylpolitik als ‚deutsche', der Kohäsionsfonds und die Unionsbürgerschaft als ‚spanische' Forderungen. Zugleich verloren andere Zuschreibungen – etwa die Stärkung des Europäischen Parlaments als ‚föderalistische' oder der Kohäsionsfonds als ‚linke' Forderung – an Bedeutung und wurden teils abgeschwächt, teils überhaupt nicht mehr erwähnt.

Dieses Zuschreibungsmuster lässt sich aus der Rolle der nationalen Regierungen im Verfahren der Vertragsreform erklären: Da nur diese die Möglichkeit hatten, einen bestimmten Reformvorschlag auf die Agenda der Regierungskonferenz zu setzen, gewannen auch die Vorschläge selbst ihren Nachrichtenwert vor allem dadurch, dass eine Regierung sie aufgriff. Zugleich förderte dieses Zuschreibungsmuster jedoch auch eine Interpretation der Verhandlungen als ein diplomatisches Nullsummenspiel. Die einzelnen Reformvorschläge erschienen in dieser Deutung vor allem als Verhandlungsmasse zwischen den Regierungen, die je nach ihrem diplomatischen Geschick entweder ihre Positionen durchsetzen konnten oder Zugeständnisse machen mussten.

Im Extremfall führte dieses mitgliedstaatlich-außenpolitische Deutungsmuster sogar dazu, dass die Bewertung der zwischenstaatlichen Verhandlungen sich von der Bewertung der konkreten Inhalte der Reformvorschlä-

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ge löste: So beschrieb etwa *Le Figaro* Fortschritte im Bereich der Währungsunion durchaus positiv als diplomatische Erfolge Frankreichs, übte kurz vor dem Gipfel von Maastricht jedoch in zahlreichen Meinungsartikeln massive Kritik am damit verbundenen Verlust nationaler Souveränität. Zudem standen auch bei der inhaltlichen Bewertung oft weniger die gesamteuropäische Bedeutung eines Reformvorschlags als vielmehr die Folgen für das eigene Land im Vordergrund, wobei die Reformen häufig als Bedrohung für das eigene nationale politische System wahrgenommen wurden. So galt etwa die Währungsunion in SZ und FAZ vor allem als ‚Opfer der D-Mark', in Frankreich wurde das Unionsbürger-Kommunalwahlrecht als Gefahr für die nationale Verfassungsordnung diskutiert, und die *Times* wertete die Reduzierung nationaler Vetorechte in erster Linie als Angriff auf die britische Parlamentssouveränität.

Die Zuschreibung von Reformvorschlägen zu nationalen Regierungen und die Deutung als diplomatisches Nullsummenspiel führten allerdings auch dazu, dass zwischen den Regierungen unstrittige Reformen in den Medien meist nicht intensiv thematisiert wurden. In der Folge blieb die Tragweite von Neuerungen, über die weitgehend Einigkeit bestand, in der öffentlichen Debatte unterbelichtet. Umgekehrt wurden stark umkämpfte Forderungen breit diskutiert und gegebenenfalls ihr Scheitern deutlich hervorgehoben. Auch dies konnte dazu führen, dass die Tragweite der Beschlüsse in der Berichterstattung unklar blieb. So betonten die Zeitungen nach dem Gipfel von Maastricht etwa in Bezug auf die Stärkung des Europäischen Parlaments oder auf die Einführung von außenpolitischen Mehrheitsentscheidungen weniger die beschlossenen Neuerungen als vielmehr die Ablehnung darüber hinausgehender, noch ambitionierterer Vorschläge.

Im Ergebnis beschrieben die Zeitungen die zentralen Konstitutionalisierungsaspekte des Vertrags von Maastricht oft gleichzeitig als einen zu großen Einschnitt in die nationale Souveränität und als unzureichend für eine gemeinsame europäische Politik. Vor allem aber führte die Zuschreibung der Reformvorschläge zu nationalen Regierungen dazu, dass in der Berichterstattung nationale Gegensätze besonders hervorgehoben wurden – und die Debatte darüber deshalb meist weit davon entfernt war, das gesamteuropäische Identifikationspotenzial freizusetzen, das zu einem Verfassungsmoment hätte führen können.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Schluss

Der Vertrag von Maastricht war ein Wendepunkt in der öffentlichen Debatte über die europäische Integration: Hatten sich die Funktionsweise des europäischen politischen Systems und die Strukturen der europäischen Öffentlichkeit zuvor weitgehend im Gleichlauf entwickelt, so tat sich Anfang der 1990er Jahre ein Widerspruch zwischen ihnen auf. Um diese Entkoppelung zu erklären, wurden in dieser Arbeit zwei idealtypische Paradigmen eingeführt, die jeweils unterschiedliche Konzeptionen der europäischen Integration beschreiben: die ‚europäische Innenpolitik' und die ‚mitgliedstaatliche Außenpolitik'. Während ersteres Paradigma die europäischen Institutionen als den politischen Überbau einer gesamteuropäischen Bürgerschaft versteht, sieht letzteres sie lediglich als ein Zweckinstrument der Nationalstaaten, die den politischen Willen ihrer jeweiligen Staatsbürger mediatisieren. Auch wenn die Europäische Union in der Praxis Elemente sowohl einer ‚Bürger-' als auch einer ‚Staatenunion' vereint, sind die beiden Modelle konzeptionell entgegengesetzt und teils unvereinbar. Jedes von ihnen ist für die Erzeugung politischer Legitimität mit jeweils eigenen Anforderungen sowohl für die Ausgestaltung des politischen Systems als auch für die Struktur der europäischen Öffentlichkeit verbunden.

Im mitgliedstaatlich-außenpolitischen Paradigma wird die europäische Integration aus ihrem praktischen Nutzen für die nationalen Interessen der Mitgliedstaaten gerechtfertigt, wobei die Definition dieser Interessen jeweils durch innerstaatliche demokratische Prozesse ausgehandelt wird. Dies impliziert eine große Bedeutung intergouvernementaler Verfahren mit nationalen Vetorechten und eine nur schwach ausgeprägte, eher koordinierende Rolle der supranationalen Institutionen. Zudem begrenzt sich die Integration nach diesem Paradigma auf bestimmte Politikfelder und berührt nicht den Kernbereich der staatlichen Souveränität. In Bezug auf die Öffentlichkeit setzt das mitgliedstaatlich-außenpolitische Modell auf europäischer Ebene keine breite Debatte voraus, sondern lediglich kleine, politikfeldspezifische Expertenöffentlichkeiten. Solange sich die europäische Integration auf technische Fragen beschränkt, die keine allzu großen Auswirkungen auf das Alltagsleben der meisten Menschen haben, kann ihre Legitimität auf einem bloßen *permissive consensus* ohne intensive mediale Begleitung beruhen. Aber auch sonst ist eine Auseinandersetzung in

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

den Massenmedien allenfalls auf einzelstaatlicher Ebene erforderlich, um die nationalen europapolitischen Interessen auszuhandeln. Da es sich dabei um nationale Debatten mit jeweils eigenen nationalspezifischen Deutungsmustern handelt, bleibt die europäische Öffentlichkeit entlang nationaler Diskurslinien fragmentiert.

Im europäisch-innenpolitischen Paradigma wird demokratische Legitimität hingegen unmittelbar auf der überstaatlichen Ebene erzeugt. Im Mittelpunkt stehen bei diesem Modell deshalb das Europäische Parlament und die darin vertretenen europäischen Parteien, die unmittelbar von den europäischen Bürgern gewählt werden. Da die europäischen Institutionen auf diese Weise eine eigene, nicht nur aus den Nationalstaaten abgeleitete demokratische Legitimität besitzen, erlaubt das europäisch-innenpolitische Paradigma auch, ihnen Hoheitsrechte in politischen Kernbereichen zu übertragen, sofern eine gesamteuropäische Regelung notwendig erscheint. Allerdings gehen mit diesem Modell auch stärkere Anforderungen an die europäische Öffentlichkeit einher: Zum einen ist es notwendig, dass wichtige europapolitische Fragen in einer breiten transnationalen Debatte thematisiert werden. Zum anderen müssten in dieser Debatte unterschiedliche weltanschauliche Sichtweisen, nicht nationale Interessen im Mittelpunkt stehen. Medien derselben weltanschaulichen Ausrichtung, aber unterschiedlicher nationaler Herkunft müssten sich deshalb in ihren Diskursen stärker ähneln als Medien derselben nationalen Herkunft, aber mit unterschiedlichen weltanschaulichen Positionen.

Betrachtet man den historischen Verlauf der europäischen Integration, so lässt sich ein allmählicher (wenn auch unvollständiger und nicht linearer) Übergang von einem mitgliedstaatlich-außenpolitischen zu einem europäisch-innenpolitischen Modell feststellen. In dieser Entwicklung, die sich in Bezug auf das politische System mit dem Begriff der ‚Konstitutionalisierung' fassen lässt, stellte die 1992 unterzeichnete Vertragsreform von Maastricht einen der wichtigsten Einzelschritte dar: An die Stelle einer weitgehend auf wirtschaftspolitische Fragen begrenzten Gemeinschaft trat eine Union mit Zuständigkeiten in fast allen Politikfeldern, darunter auch so elementaren wie der Währungspolitik. Zugleich wurden nationale Vetorechte reduziert und damit die demokratische Legitimation über die nationalen Parlamente und Regierungen geschwächt, während das Europäische Parlament neue Mitentscheidungsrechte erhielt und der demokratische Legitimationsstrang über die supranationalen Parteien ausgebaut wurde. Die Einführung der Unionsbürgerschaft und weitere europäisch-innenpolitische Reformelemente, etwa die einheitliche Vertragsgrundlage trotz interner Differenzierung, die Übernahme föderalistisch konnotierter

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Begrifflichkeiten sowie die Festschreibung einer weiteren Vertiefung in der Zukunft, untermauerten diesen Konstitutionalisierungsschub.

In der Öffentlichkeit blieb ein entsprechender Übergang zu einem europäisch-innenpolitischen Modell – ein europäischer Verfassungsmoment – jedoch aus. Zwar wurde Europapolitik nun breiter und kontroverser diskutiert als zuvor. Doch auch nach Maastricht blieb die Identifikation der Bevölkerung mit einer europäischen Bürgerschaft gering, und die Diskursgrenzen in öffentlichen Debatten verliefen weiterhin eher entlang nationaler als entlang gesamteuropäisch-mitgliedstaatlicher Grenzen. Der dadurch entstehende Widerspruch zwischen der zunehmend europäisch-innenpolitischen Funktionsweise der Europäischen Union und den weiterhin mitgliedstaatlich-außenpolitisch geprägten Deutungsmustern in der europäischen Öffentlichkeit lässt sich als einer der Gründe für die in den 1990er Jahren ansteigende Europaskepsis verstehen.

Dieses Ausbleiben eines Verfassungsmoments ist umso bemerkenswerter, als die Verhandlungen über den Vertrag von Maastricht mit der politischen Krise von 1989/90 zusammenfielen. Die Schlüsselphase bildete dabei der Zeitraum zwischen dem Fall der Berliner Mauer im November 1989 und dem Gipfel von Rom im Oktober 1990: War die Vertragsreform zuvor vor allem von föderalistischen Akteuren in den supranationalen EG-Organen gefordert worden, so erkannten nun auch die nationalen Regierungen der meisten Mitgliedstaaten darin ein Mittel, um die Vertrauensbasis wiederherzustellen, die durch die deutsche Wiedervereinigung, die Umstürze in Osteuropa und den Aufstieg rechtspopulistischer Parteien gefährdet war. Angesichts des krisenhaften Verlaufs der Verhandlungen und der Tragweite der Vorentscheidungen über die Vertragsreform bestand gerade in dieser Phase grundsätzlich ein Potenzial für weitreichende Änderungen im Diskurs und eine Überwindung etablierter nationaler Deutungsmuster.

Dass es dennoch nicht dazu kam, lässt sich – wie in dieser Arbeit gezeigt – anhand des Verfahrens der Vertragsverhandlungen selbst erklären: Grundsätzlich können Verfahren großen Einfluss auf die Struktur der öffentlichen Debatte über eine politische Entscheidung nehmen. Unterschiede zwischen den Diskursen verschiedener Medien entstehen strukturell vor allem dadurch, dass bestimmte Ereignisse je nach Zielpublikum des Mediums einen unterschiedlich großen Nachrichtenwert besitzen können. Welche Ereignisse auf dem Weg zu einer politischen Entscheidung von Bedeutung sind, wird wiederum wesentlich von dem Verfahren bestimmt, das den beteiligten Akteuren bestimmte Rollen zuweist und ihre Handlungsoptionen begrenzt. Insbesondere wirkt es sich auf zwei kritische Nachrichtenfaktoren aus, die den Nachrichtenwert politischer Akteure be-

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

einflussen: Zum einen legt das Verfahren fest, welche Akteure an einer Entscheidung beteiligt sind: Akteure mit Stimm- und Vetorecht haben in der Berichterstattung über die Entscheidung einen höheren Nachrichtenwert als solche, die nicht selbst am Verhandlungstisch sitzen. Zum anderen wollen sich die Medienkonsumenten in einer demokratischen Gesellschaft als Wahlbürger besonders über die von ihnen wählbaren Politiker informieren: Akteure, die dem Zielpublikum eines Mediums durch Wahlmechanismen politisch verantwortlich sind, besitzen deshalb einen höheren Nachrichtenwert als solche, auf die die Medienkonsumenten keinen politischen Einfluss nehmen können.

Im Fall der Vertragsreform von Maastricht folgte das Verfahren – im Gegensatz zu den *Inhalten* der Reform, die vielfach einem europäisch-innenpolitischen Paradigma entsprachen – ganz dem mitgliedstaatlich-außenpolitischen Modell: Formal wurde die Vertragsreform durch zwei von den nationalen Staats- und Regierungschefs eingesetzte Regierungskonferenzen ausgehandelt und anschließend durch die nationalen Parlamente bzw. nationale Referenden ratifiziert.

Dies führte durch die beschriebenen Nachrichtenwert-Effekte zu einer ganz spezifischen Akteurskonstellation in der Öffentlichkeit. Für die Medien jedes Landes besaß vor allem die je eigene nationale Regierung den höchsten Nachrichtenwert, da diese als einziger Akteur sowohl unmittelbaren Einfluss auf die Verhandlungen hatte als auch dem jeweiligen nationalen Publikum über Wahlmechanismen politisch verantwortlich war. Alle übrigen Akteure bezogen ihre strukturelle Relevanz für die Berichterstattung allenfalls aus einem dieser beiden Nachrichtenfaktoren: Über die übrigen nationalen Regierungen wurde berichtet, weil sie als wichtig für das Ergebnis der Verhandlungen galten. Da sie dem jeweiligen nationalen Publikum jedoch nicht über demokratische Mechanismen verantwortlich waren, wurden ihre Positionen weniger detailliert beschrieben und weniger inhaltlich bewertet, sondern eher als ein gegebener Kontext dargestellt, vor dem die eigene Regierung sich diplomatisch zu positionieren hatte. Die nationalen Oppositionsparteien – sowie andere nationale Akteure, etwa parteiinterne Kritiker der Regierung – besaßen Nachrichtenwert wiederum vor allem als Wahlalternative innerhalb des nationalen demokratischen Systems. Da sie jedoch nicht selbst am Verhandlungstisch präsent waren, galten ihre Positionen nicht als entscheidend für das Ergebnis der Reform insgesamt.

Diese Akteurskonstellation führte zu einem gemeinsamen Grundmuster, bei dem die Debatte in zwei Teile zerfiel: Der eine Teil der Berichte und Kommentare befasste sich mit den Verhandlungen auf europäischer

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Ebene, wobei vor allem die Frage im Vordergrund stand, ob die eigene nationale Regierung ihre Positionen gegenüber den anderen Regierungen durchsetzen konnte. Der andere Teil der Debatte bezog sich auf die Auseinandersetzung zwischen der eigenen Regierung und ihren nationalen Kritikern. Hier ging es vor allem um die nationale Europapolitik, also um eine Bewertung der diplomatischen Strategie der Regierung in den Verhandlungen sowie um die Auswirkungen der Vertragsreform auf das jeweils eigene nationale politische System.

Dieses Grundmuster fand sich in allen sechs untersuchten Zeitungen – *Süddeutsche Zeitung, Frankfurter Allgemeine, Le Monde, Le Figaro, The Guardian* und *The Times* – wieder und war insofern ein übergreifendes, gemeinsames Strukturmerkmal der Debatte. Dass der Hauptfokus in jedem Fall auf der politischen Agenda und dem diplomatischen Geschick der jeweils eigenen Regierung lag, führte im Einzelnen jedoch zu von Land zu Land deutlich unterschiedlichen Diskursen, die jeweils von besonderen nationalen Kontexten geprägt waren. Transnational-weltanschauliche Diskurslinien spielten in der Debatte hingegen nur eine untergeordnete Rolle: Die Positionen der europäischen Parteien nahmen in der Berichterstattung keinen prominenten Raum ein, und auch die nationalen Regierungschefs erschienen nur vereinzelt als Repräsentanten einer gesamteuropäisch-weltanschaulichen Haltung. Weltanschauliche Gegensätze zwischen linksliberalen und konservativen Zeitungen zeigten sich vielmehr vor allem in Bezug auf die jeweilige *nationale* Debatte, indem Zeitungen, die der Regierung weltanschaulich nahestanden, typischerweise auch deren Rolle in den europäischen Verhandlungen positiver bewerteten als oppositionsnahe Zeitungen.

In den deutschen Zeitungen war der landesspezifische Diskurs vor allem durch das Ziel der deutschen Wiedervereinigung geprägt, das in der zentralen Verhandlungsphase 1989/90 die europapolitische Debatte in Deutschland fast vollständig dominierte. Die Gespräche über die Vertragsreform wurden dabei vor allem als Mittel gesehen, um auf diplomatischer Ebene den Boden für die Wiedervereinigung zu ebnen. Zugleich stützten die Zeitungen die Position Helmut Kohls, der als Ergänzung zur Währungsunion eine Stärkung des Europäischen Parlaments forderte, und beschrieben das föderale System der Bundesrepublik als Vorbild für die Politische Union. Vor allem nach Oktober 1990 entwickelte sich dieses Argument weiter zu einer massiven Kritik am ‚Opfer der D-Mark', die die Bundesregierung ohne hinreichende Zugeständnisse der übrigen Staaten aufgegeben habe. Unterschiede zwischen den Diskursen von FAZ und SZ gab es in der gesamten Debatte kaum, was sich auch mit der weitgehenden Ab-

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

wesenheit nationaler europapolitischer Kontroversen zwischen der konservativ-liberalen Bundesregierung und der sozialdemokratischen Opposition erklären lässt.

Die französischen Zeitungen wiederum hoben regelmäßig die Währungsunion und die gemeinsame Außenpolitik als wichtigste Ziele der Vertragsreform hervor und übernahmen damit ebenfalls die Agenda der eigenen Regierung als Bewertungsmaßstab. Zudem legten beide französischen Zeitungen regelmäßig großen Wert auf den diplomatischen Auftritt François Mitterrands, wobei insbesondere das deutsch-französische Verhältnis wiederholt thematisiert wurde. Ähnlich wie die deutschen Zeitungen machten auch die französischen oft keinen Unterschied zwischen nationalem Interesse und europäischem Gemeinwohl. Vor allem in der Schlussphase der Verhandlungen kurz vor dem Gipfel von Maastricht erschien die Vertragsreform jedoch auch als Bedrohung für die nationale Identität und Souveränität, was sich besonders im *Figaro* in einer Reihe von Gastkommentaren rechtskonservativer Oppositionspolitiker niederschlug. Auch sonst zeigte sich der oppositionsnahe *Figaro* immer wieder kritisch gegenüber der französischen Regierung, die in den Verhandlungen zu ambivalent auftrete. *Le Monde* hingegen stützte den grundsätzlich integrationsfreundlichen Kurs der Regierung und machte dabei wiederholt auch föderalistische Positionen sichtbar. In der Kontroverse über die Machtverteilung zwischen dem Europäischen Rat und der Kommission unterstützte die Zeitung jedoch eher die intergouvernementale Linie Mitterrands als die supranationale von Jacques Delors.

Für die britischen Zeitungen schließlich stand in der Debatte über die Vertragsverhandlungen stets die ablehnende Haltung der britischen Regierung im Mittelpunkt, die nicht nur innerhalb der britischen Politik, sondern auch zwischen den Zeitungen stark umstritten war. Die *Times* unterstützte im Wesentlichen die harte Linie Margaret Thatchers, die Kompetenzübertragungen an supranationale Institutionen als Bedrohung für die nationale Souveränität zurückwies, und griff dabei auch andere europäische Akteure mit teils aggressiver Rhetorik an. Der *Guardian* hingegen kritisierte regelmäßig die britische Regierung, die Großbritannien allein aus nationalistischer Ideologie in die europapolitische Isolation führe. In der Folge lag der Schwerpunkt der Berichterstattung in den britischen Zeitungen noch stärker als in den deutschen und französischen auf der diplomatischen Strategie der eigenen Regierung. Initiativen wie Thatchers Brügge-Rede von 1988, der Competing-Currencies-Plan von 1989 oder der Hard-ECU-Plan von 1990 boten Anlass zu intensiven Auseinandersetzungen. Noch zusätzlich verstärkt wurde der Fokus auf die nationale Europapolitik

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

auch dadurch, dass diese als möglicher Anlass für eine Spaltung der Regierungspartei gesehen wurde und ein wichtiges Thema bei den Kampfabstimmungen um den Vorsitz in der Conservative Party 1989 und 1990 war. Nach der Regierungsübernahme von John Major konzentrierte sich die britische Debatte in der Schlussphase der Verhandlungen schließlich vor allem auf die nationalen Opt-out-Regelungen, wobei weiterhin die Wahrung der nationalen Souveränität und das Abgleiten in eine europapolitische Isolation als wichtigste Deutungsrahmen dienten.

Dieser starke Fokus auf die jeweiligen nationalen Kontexte und auf den diplomatischen Auftritt der eigenen Regierung führte dazu, dass die wesentlichen inhaltlichen Neuerungen des Vertrags oft nicht mit Blick auf ihre Auswirkungen auf das gesamteuropäische politische System diskutiert wurden. Zwar wurden die wichtigsten Reformbestandteile – die Ausweitung der europäischen Politikfelder und die Verschiebung der Legitimationsgrundlage durch die Abschaffung nationaler Vetorechte und die Stärkung des Europäischen Parlaments – in allen Ländern thematisiert. Doch erschienen diese Vorschläge hauptsächlich als diplomatische Verhandlungsmasse zwischen den Regierungen. So galt etwa die Aufwertung des Europäischen Parlaments in den Medien vor allem als ‚deutsche', die Währungsunion als ‚französische', der Kohäsionsfonds als ‚spanische' und der Widerstand gegen jede Supranationalisierung als ‚britische' Position. Dies legte die Grundlage dafür, dass auch die Verhandlungen selbst als zwischenstaatliches Nullsummenspiel gedeutet und ihre Ergebnisse eher am nationalen diplomatischen Erfolg als an den Auswirkungen auf die Europäische Gemeinschaft als Ganzes gemessen wurden.

Eine inhaltliche Bewertung einzelner Reformvorschläge fand hingegen vor allem dann statt, wenn diese im Rahmen der Debatte über die nationale Europapolitik zum Diskussionsthema wurden. In diesem Fall standen allerdings ebenfalls nicht so sehr die gesamteuropäischen Folgen der Vertragsreform als vielmehr deren Auswirkungen auf das jeweils eigene nationale politische System im Vordergrund – was wiederum Diskursen Vorschub verlieh, die die europäische Konstitutionalisierung in erster Linie als Verlust nationaler Souveränität verstanden. Vor allem in der letzten Phase der Verhandlungen, als die anstehenden nationalen Ratifikationsverfahren ins Blickfeld der Medien rückten, mehrte sich dementsprechend auch in Deutschland und Frankreich die Kritik an der Vertragsreform als ‚Opfer der D-Mark' oder als Bedrohung für die nationale Identität.

Letztlich führte die Auseinandersetzung über den Vertrag von Maastricht also eher zu einer Untermauerung nationaler Identitäten und Diskursgrenzen als zu einem Übergang zu einer europäisch-innenpolitischen,

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

primär an transnational-weltanschaulichen Gegensätzen strukturierten Öffentlichkeit. Die wesentlichen Merkmale der Debatte – das zweigeteilte Grundmuster, die Akteurskonstellation, die vor allem die nationale Regierung in den Mittelpunkt stellte, die weitgehende Beschränkung parteipolitisch-weltanschaulicher Auseinandersetzungen auf die nationale Europapolitik – decken sich gut mit dem in dieser Arbeit formulierten Erklärungsansatz, nach dem es vor allem das intergouvernementale Verfahren war, das den nationalen Regierungen den größten Nachrichtenwert gab und damit auch die Debatte über die Vertragsreform in ein mitgliedstaatlich-außenpolitisches Deutungsmuster drängte.

Diese Erklärung geht über die bisherige Forschung hinaus, die die Kontinuität europapolitischer Diskurse über die politische Krise von 1989/90 und die Vertragsreform von Maastricht hinweg meist allein aus sich selbst heraus, also aus einer scheinbar inhärenten Stabilität der nationalen Deutungsmuster begründet hatte. Zudem nimmt sie mit dem politischen Verfahren nicht nur die spezifischen historischen Akteure und Diskurse, sondern einen strukturellen, reproduzierbaren Faktor in den Blick. Die hier untersuchten Auswirkungen des Verfahrens auf die Nachrichtenwerte der beteiligten Akteure und damit auf die öffentlichen Diskurse sind deshalb auch auf andere, vergleichbare Fälle übertragbar.

Zugleich wirft dies freilich auch die Frage auf, ob ein anderes, stärker supranationales Verfahren zu einem anderen Ergebnis geführt hätte. Wäre es zu einem europäischen Verfassungsmoment gekommen, wenn die Reform von Maastricht nicht zwischen den nationalen Regierungen, sondern zwischen den Fraktionen im Europäischen Parlament ausgehandelt worden wäre? Diese Frage ist allerdings kontrafaktisch, sodass die Antwort darauf notwendigerweise spekulativ bleiben muss. Es ist wenigstens nicht grundsätzlich auszuschließen, dass die nationalen Deutungsmuster im öffentlichen Diskurs so fest verankert waren, dass sie auch mit einem stärker supranationalen Verfahren zum Teil erhalten geblieben wären.

Allerdings waren bereits in der tatsächlichen Debatte transnational-weltanschauliche Deutungen – etwa im Sinne eines Gegensatzes zwischen Jacques Delors und Margaret Thatcher als Wortführer einer föderalistischen und einer nationalkonservativen Position – nicht vollständig abwesend. Sie spielten zwar stets nur eine untergeordnete Rolle im Diskurs, kamen aber in der Anfangsphase der Verhandlungen in verschiedenen Ausprägungen vor. Erst im weiteren Verlauf, als die Gespräche kontinuierlicher wurden und stärker durch das formalisierte Verfahren der Regierungskonferenz geprägt waren, wurden sie fast vollständig vom Fokus auf die diplomatischen Erfolge und Niederlagen der nationalen Regierungen

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

verdrängt. Gleichzeitig weist der von mehreren Zeitungen aufgegriffene Topos der ‚fehlenden Debatte' darauf hin, dass auch die Medien eine Unzulänglichkeit der existierenden Auseinandersetzung wahrnahmen, was eine grundsätzliche Bereitschaft zur Übernahme neuer Argumentationsmuster nahelegt. Beides sind starke Anzeichen dafür, dass die Interpretation der europäischen Verhandlungen entlang eines mitgliedstaatlich-außenpolitischen Deutungsrahmens eben nicht unvermeidlich war, sondern tatsächlich durch das intergouvernementale Verfahren begünstigt wurde.

Konkrete Vergleichsfälle, anhand derer sich die Auswirkungen alternativer Vertragsreformverfahren auf die europäische Öffentlichkeit weiter untersuchen ließen, weist die europäische Integrationsgeschichte allerdings kaum auf: Dieselbe intergouvernementale Methode, die für die Reform von Maastricht angewandt wurde, kam in ähnlicher Form auch bei allen anderen erfolgreichen Vertragsänderungen von der Einheitlichen Europäischen Akte bis zum Vertrag von Lissabon zum Tragen. Versuche mit anderen Verfahren gab es lediglich bei zwei letztlich gescheiterten Reformen: dem Spinelli-Entwurf von 1984 und dem Verfassungsvertrag von 2004. Beide gingen jedoch nicht mit einer politischen Krise einher, die mit jener von 1989/90 vergleichbar wäre, und besaßen schon deshalb weniger Potenzial für einen Verfassungsmoment. Zudem waren auch in diesen Fällen die Verfahren jeweils nur begrenzt geeignet, eine breite Debatte entlang europäisch-weltanschaulicher Linien in Gang zu bringen.

Im ersten Fall, dem Spinelli-Entwurf, erarbeitete das Europäische Parlament im Alleingang einen Vertrag und wollte diesen durch die nationalen Parlamente ratifizieren lassen, wozu es jedoch nicht kam. Von den Medien wurde diese Initiative des Parlaments kaum zur Kenntnis genommen. Auch dies lässt sich mit dem improvisierten, in den europäischen Verträgen nicht vorgesehenen Verfahren erklären: Der Spinelli-Entwurf brach so sehr mit den existierenden Erwartungen an den Ablauf einer Vertragsänderung, dass es den Europaabgeordneten nicht gelang, ihn als ernsthaften Reformversuch in der öffentlichen Wahrnehmung zu verankern.

Im zweiten Fall entstand der Entwurf des Verfassungsvertrags durch einen Europäischen Konvent, der sich aus Delegierten des Europäischen Parlaments, der Europäischen Kommission, der nationalen Parlamente und der nationalen Regierungen zusammensetzte. Allerdings wurde dieser Entwurf anschließend durch eine intergouvernementale Regierungskonferenz überarbeitet, in der wiederum die nationalen Regierungen die entscheidenden Akteure waren. Da sich dies bereits auf die vorherigen Verhandlungen im Konvent auswirkte, bildete dieser letztlich nur eine recht begrenzte Abweichung vom mitgliedstaatlich-außenpolitischen Reform-

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

verfahren.[2634] Und auch die Ratifikation des Verfassungsvertrags (die 2005 bei Volksabstimmungen in Frankreich und den Niederlanden scheiterte) erfolgte ausschließlich über nationale Institutionen, sodass sich die damit verbundene Politisierung entlang parteipolitisch-weltanschaulicher Linien weiterhin auf die nationale Ebene beschränkte.[2635] Insgesamt führte der Verfassungsvertrag deshalb zwar zu einer weiteren Intensivierung der öffentlichen Debatte, doch ein Verfassungsmoment im Sinne einer grundsätzlichen Wende zu einem europäisch-innenpolitischen Integrationsverständnis war angesichts des Verfahrens auch von ihm nicht zu erwarten.

Dass ein europäischer Verfassungsmoment in den Maastricht-Verhandlungen ebenso wie bei den späteren Vertragsreformen ausblieb, muss freilich nicht bedeuten, dass die europäische Öffentlichkeit dauerhaft in einer mitgliedstaatlich-außenpolitischen Struktur verhaftet bleibt. Wie im Ersten Teil dieser Arbeit beschrieben, besteht vielmehr eine zirkuläre, wechselseitige Abhängigkeit zwischen der Funktionsweise des politischen Systems und der Öffentlichkeit: Europäisch-innenpolitische Verfahren sind für ihre Legitimierung auf eine europäisch-innenpolitische Öffentlichkeitsstruktur angewiesen; sie erzeugen diese Öffentlichkeitsstruktur jedoch über Nachrichtenwerteffekte auch selbst.

Da diese Nachrichtenwerteffekte von kollektiven Erwartungen abhängen, ist der Übergang von einem mitgliedstaatlich-außenpolitischen zu einem europäisch-innenpolitischen Öffentlichkeitsmodell ohne einen Verfassungsmoment schwierig. Dass im Fall der Vertragsreform von Maastricht der rasche Konstitutionalisierungsschub im politischen System nicht von einer ebenso schnellen Anpassung der öffentlichen Deutungsmuster begleitet war, bewirkte deshalb kurzfristig eine Entkoppelung zwischen der Funktionsweise des politischen Systems und der Öffentlichkeit und damit eine Delegitimation der EU. Die in dieser Arbeit analysierten Nachrichtenwert-Effekte sind aber nicht nur in der besonderen Situation der Vertragsänderung, sondern auch bei der alltäglichen Beschlussfassung der europäischen Institutionen wirksam. Langfristig ist deshalb damit zu rechnen, dass die durch Maastricht und die späteren Vertragsreformen vorangetriebene Konstitutionalisierung des politischen Systems – speziell die

2634 Wie Daniel Göler und Hartmut Marhold beschreiben, waren bereits die Verhandlungen in der Schlussphase des Verfassungskonvents von „zahlreichen impliziten Vetodrohungen von Seiten der Regierungsvertreter“ geprägt und entsprachen wenigstens gegenüber der Öffentlichkeit „eher dem Stil des intergouvernementalen Bargaining“ (Göler / Marhold 2005:470–471).

2635 Vgl. Jentges / Trenz / Vetters 2007, Statham / Trenz 2013a.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Aufwertung des Europäischen Parlaments – letztlich auch zu einer Anpassung der Öffentlichkeitsstrukturen führt. Statt einer schnellen, krisenhaften Umformung europapolitischer Diskurse in Form eines Verfassungsmoments müsste es also zu einer allmählichen Veränderung kommen, bei der sich die Medien nach und nach an die neuen europäisch-innenpolitischen Strukturen im politischen System der EU gewöhnen und politische Konflikte zunehmend anhand gesamteuropäisch-weltanschaulicher statt nationaler Gegensätze interpretieren.

Wie weit sich diese allmähliche Angleichung der Öffentlichkeitsstrukturen an ein europäisch-innenpolitisches Modell bereits vollzogen hat, muss an dieser Stelle allerdings offen bleiben. Dass es sich dabei nicht um einen einfachen, linearen Prozess handelt, steht ohnehin außer Frage. Hinzu kommt, dass auch die Konstitutionalisierung des europäischen politischen Systems keineswegs vollständig ist: Auch mehr als ein Vierteljahrhundert nach der Vertragsreform von Maastricht existieren in der EU europäisch-innenpolitische und mitgliedstaatlich-außenpolitische Verfahren nebeneinander; und gerade in krisenhaften Momenten stehen oft eher intergouvernementale Institutionen als das Europäische Parlament im Zentrum des politischen Geschehens. Auch die nach wie vor stark konsensorientierten Verfahren der EU führten beispielsweise in der Eurokrise dazu, dass die durchaus vorhandenen gesamteuropäisch-weltanschaulichen Rechts-Links-Gegensätze zur Wirtschaftspolitik in der Debatte weniger sichtbar waren als die Polarisierung zwischen europafreundlichen und europaskeptischen Parteien.[2636] Auf der anderen Seite scheint die Berichterstattung über das Europäische Parlament allgemein zuzunehmen, wobei Neuerungen wie die Nominierung von Spitzenkandidaten zur Europawahl den europäischen Parteien zusätzliche Sichtbarkeit verschaffen könnten.[2637] Die genauen Dynamiken, nach denen transnational-weltanschauliche Diskurslinien gegenüber nationalen Gegensätzen in den europäischen Medien an Bedeutung gewinnen und damit womöglich ein Übergang von einer mitgliedstaatlich-außenpolitischen zu einer europäisch-innenpolitischen Öffentlichkeit stattfindet, bieten ein Untersuchungsfeld zur weiteren sozialwissenschaftlichen und zeithistorischen Forschung.

Klar ist jedoch, dass Verfahren in dieser Dynamik eine zentrale Rolle spielen: Während europäisch-innenpolitische Verfahren eine Debatte entlang weltanschaulicher Diskurslinien begünstigen, unterstreichen mitgliedstaatlich-außenpolitische Verfahren nationale Gegensätze und verstär-

2636 Vgl. Miklin 2014.
2637 Vgl. Gattermann 2013:439, Gattermann 2015, Gattermann 2020.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ken auf diese Weise nationalspezifische Deutungsmuster. Dass in den Vertragsverhandlungen 1989–91 die entscheidenden Akteure die nationalen Regierungen blieben, trug deshalb wesentlich dazu bei, dass Europa den möglichen Verfassungsmoment von Maastricht verpasste.

https://doi.org/10.5771/9783748906001-599, am 12.10.2024, 07:30:46
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb