

Drei -Länder-Tagung „Regionalismus in einer entgrenzten Welt“
Heidelberg, 29.09.2016 – 01.10.2016

Sektion 1: Grundprobleme vergleichender Regionalismusforschung

Panel 6: Strategische Akteure und regionale Integration

Samstag, 01.10.2016, 11:00 - 12:30 Uhr

Organisation: Astrid Lorenz (Universität Leipzig), Lisa Anders (Universität Potsdam)

Aus regionaler Integration erwachsen Mehrebenensysteme. Diese verändern die institutionellen Rahmenbedingungen des Handelns politischer Akteure und eröffnen damit Optionen zu Mehrebenenspielen. Vor diesem Hintergrund befasst sich das Panel mit dem strategischen Handeln politischer Akteure in Mehrebenensystemen. Drei Fragkomplexe stehen hierbei im Vordergrund:

Der erste Fragekomplex richtet sich auf die Strategien politische Akteure bei der Ausgestaltung von Regionalismus. Entwickeln sie regionale Organisationen ausschließlich in Reaktion auf Kooperationsbedarf infolge ökonomischer Interdependenzen? Oder liegt ein Motiv regionaler Integration auch darin, einen günstigen Handlungskontext für Mehrebenenspiele zu schaffen?

Der zweite Fragekomplex richtet sich auf die Umsetzung inter- und supranational getroffener Entscheidungen. Welche Strategien verfolgen die Akteure bei der (selektiven) Umsetzung dieser Entscheidungen? Welchen Motivlagen folgt diese Selektivität. Stehen diese Motivlagen selbst in einem Zusammenhang zu den institutionellen oder anderen Kontextfaktoren? Inwieweit werden selektive Regelumsetzungen von den Vertragsunterzeichnern wechselseitig zugunsten anderer Ziele toleriert?

Ein dritter Fragekomplex zielt auf die Effekte dieser Prozesse. In welchem Verhältnis zueinander stehen die Ordnungsleistung von regionalen Mehrebenensystemen und das eventuell gezielte Unterlaufen solcher Ordnungsleistungen durch beteiligte Akteure?

Beiträge

Konfligierende Interessen judikativer Akteure – Möglichkeiten des strategischen Handelns nationaler Gerichte innerhalb der Europäischen Union

Stefanie Vedder, Universität Kassel

Die Deklaration der Europäischen Union als genuine „Rechtsunion“ entwirft eine Utopie einheitlicher Rechtsauslegung und fortschreitender Konformität gerichtlicher Entscheidungen über alle Mitgliedsstaaten hinweg, wodurch nicht zuletzt der gleichmäßige Schutz der Rechte aller EU-Bürger sichergestellt werden soll. Das Vorbild hierfür sind die hierarchisch aufgebauten nationalen Gerichtssysteme, in denen oberste nationale Gerichte letztgültige Autorität hinsichtlich geltender Auslegungsgrundsätze besitzen. Dementsprechend ist auch der Europäische Gerichtshof mit der Kompetenz ausgestattet, die Entscheidungen selbst oberster nationaler Gerichte zu brechen, um eine konsistente Auslegung der Verträge und eine einheitliche Rechtsanwendung innerhalb aller Mitgliedsstaaten zu garantieren.

Durchbrochen wird diese bisher einseitig linear gedachte Hierarchie allerdings durch das Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 AEUV, mithilfe dessen sich subnationale Gerichte an den EuGH wenden können, um eine Frage bezüglich der Vereinbarkeit einer

tradierten Auslegungspraxis mit europäischem Recht zu klären. Stellt der EuGH eine Nichtvereinbarkeit fest, impliziert dies einen auf Initiative eines nachgeordneten Gerichts entstandenen Zwang für oberste nationale Gerichte, ihre Rechtsprechungspraxis anzupassen; der Autoritätsanspruch oberster Gerichte im nationalen Kontext wird bedeutend beschnitten.

Möglichkeiten subnationaler Gerichte, dieses Verfahren strategisch einzusetzen, um sich etwa gegenüber übergeordneten Gerichten zu profilieren und ihre eigene Stellung zu stärken, wurden in unterschiedlichen Kontexten bereits hinreichend diskutiert. Vernachlässigt aber wurde bisher noch die nähere Betrachtung der Reaktionen oberster nationaler Gerichte auf die zunehmende Beschränkung ihrer Auslegungsautorität und die Beleuchtung ihrer Potenziale, Strategien zur Erhaltung ihrer Stellung zu entwickeln.

Der Beitrag soll anhand der Auswertung von Folgeurteilen des beispielhaft herangezogenen deutschen Bundesarbeitsgerichts als Reaktionen auf die Durchbrechung seiner langjährig gefestigten Rechtsprechungspraxis durch Vorabentscheidungen des EuGH zeigen, dass oberste nationale Gerichte Lücken und Spielräume, die durch ungenaue Formulierungen innerhalb der Entscheide des EuGH entstehen, nutzen kann, um seine eigenen Urteilslinien auch nach einer offiziellen Erklärung der Nichtvereinbarkeit mit europäischem Recht weitestgehend beizubehalten. Dabei lassen sich idealtypisch vier verschiedene Kategorien des Umgangs mit einer Brechung der eigenen Rechtsprechungstradition identifizieren:

neben der vollumfänglichen Akzeptanz – weiterhin zu unterteilen in die Unterkategorien „freiwillig“ und „erzwungen“ – sind eine kritische Akzeptanz, eine Umgehung und eine vollständige Verweigerung denkbar. Die Korrelation zwischen dem festzustellenden Grad der (Un-) Genauigkeit der betreffenden EuGH-Urteile und dem Ausmaß der Umsetzung bzw. Abweichung ihrer Ergebnisse durch oberste nationale Gerichte legt nahe, dass Gerichte mithilfe von Kosten-Nutzen-Überlegungen ausloten, inwieweit eine Beibehaltung ihrer hergebrachten Rechtsprechungspraxis im Einzelfall vertretbar ist und sie mitunter in der Lage sind, die durch den EuGH geschaffenen Auslegungsgrundsätze gänzlich außer Acht zu lassen.

Um eine möglichst detaillierte und transparente Darstellung der Reaktionsmöglichkeiten gewährleisten zu können, werden vier Einzelfälle der neueren deutschen arbeitsrechtlichen Rechtsprechung im Rahmen eines Most Similar Case-Designs besprochen; auf diese Weise kann der Einfluss von Drittvariablen – wie zum Beispiel substantielle Änderungen des EU-Rechts, unterschiedliche Traditionen verschiedener oberster Gerichte, rechtsgebietspezifische Eigenheiten etc. – möglichst gering gehalten werden.

Diese Beobachtungen werfen nun die Frage auf, wie effektiv das Vorhaben, durch den EuGH eine vereinheitlichte Rechtsunion schaffen lassen zu wollen, in die Tat umgesetzt werden kann und wie extensiv sich im Gegenzug oberste nationale Gerichte strategisch diesem Vorhaben entgegenstellen. Der Beitrag soll die Auswirkungen dieses Interessengegensatzes auf das judizielle Mehrebenensystem der Europäischen Union sowie insbesondere auch seine Konsequenzen für den Gesamtkontext der europäischen Integration beleuchten.

Grenzüberschreitende funktionale Kooperation im deutsch-polnischen Grenzraum am Beispiel des TransOderana EVTZ - Akteure, Strategien und Institutionen

Peter Ulrich, Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder)

Das Forschungsprojekt untersucht Akteure, Institutionen und strategische Maßnahmen in der deutsch-polnischen Grenzregion und beleuchtet verschiedene Formen der institutionalisierten grenzüberschreitenden Kooperation und Governance-Formate. Als eine

neuartige Form der grenzüberschreitenden Governance wie die EU-Rechtsform „Europäischer Verbund für Territoriale Zusammenarbeit“ (EVTZ) gesehen, die territorialen Gebietskörperschaften grenzübergreifend eine eigene Rechtspersönlichkeit ermöglicht. Diese Rechtsform wird an einer sich in Gründung befindenden Fallstudie des TransOderana EVTZ genauer untersucht. Für die empirische Analyse werden die theoretischen Modelle des Multi-Level Governance und des akteurszentrierten Neoinstitutionalismus als Rahmen verwendet. Die Hauptziele des Projektes sind 1. Einen Überblick über die Akteure und Institutionen der grenzüberschreitenden Governance an der deutsch-polnischen Grenze zu geben, 2. Den inter- und intrainstitutionellen Gründungsprozess des TransOderana EVTZ zu beschreiben und 3. Chancen und Hindernisse eines solchen Rechtsinstruments kritisch zu reflektieren und darzulegen.

Europäische Integration als Strategie: Übertragen nationale Regierungen Kompetenzen auf die EU-Ebene, um sich von innerstaatlichen Handlungsrestriktionen zu befreien?

Lisa H. Anders, Universität Potsdam

Das im Zuge der europäischen Integration entstandene Mehrebenensystem eröffnet insbesondere nationalen Regierungen Optionen zu Zwei-Ebenen-Spielen. Wie diverse Fallstudien für verschiedene Politikbereiche demonstrieren, können nationale Regierungen über den Umweg der europäischen Ebene mitunter nationale Vetospieler umgehen und Entscheidungen durchsetzen, die im rein nationalen Kontext nicht realisierbar wären. Verschiedene Autoren sehen in diesen neuen Handlungsoptionen der Regierungen ein wesentliches Motiv für die Schaffung und den Ausbau von Mehrebenensystemen. Demnach wurde das exekutivlastige europäische Mehrebenensystem von den nationalen Regierungen auch deshalb ausgebaut, um einen günstigen institutionellen Handlungsrahmen für Umgehungsstrategien zu schaffen. Ziel des Beitrags ist die Prüfung dieser These. Hierzu wird die Annahme begründet, dass das grundsätzliche Interesse der Regierungen an Umgehungsstrategien mit dem Grad der institutionell angelegten Machtfragmentierung und in den Mitgliedstaaten variiert. Je stärker diese Machtfragmentierung die Fähigkeit der Regierungen beschneidet, ihre policy-Präferenzen rasch und unverändert umzusetzen, desto stärker sollte das Interesse der Regierungen an Umgehungsstrategien und dem entsprechend an der Übertragung von Entscheidungskompetenzen auf die europäische Ebene ausfallen. Auf dieser Überlegung aufbauend prüft der Beitrag für drei Regierungskonferenzen (Luxemburger, Maastrichter und Amsterdamer Regierungskonferenz) im Ländervergleich von Deutschland, Frankreich und Großbritannien den Zusammenhang zwischen institutionell angelegten Machtfragmentierung und den integrationspolitischen Positionen der Regierungen. Der Fokus auf Deutschland, Frankreich und Großbritannien sichert dabei den Vergleich von Staaten, die auf europäischer Ebene als *critical decision makers* gelten und zugleich hinsichtlich der institutionell angelegten Machtfragmentierung deutlich variieren.

Strategisches Auslagern von Politiken am Beispiel der EU-Flüchtlings- und Asylpolitik

Petra Bendel, Universität Erlangen-Nürnberg

Ungarns Europapolitik: Regionale Kooperation als Strategie gegen Europäische Integration

Ellen Bos, Andrassy Universität Budapest