WISSENSCHAFTLICHE
DIENSTE
DES
DEUTSCHEN
BUNDESTAGES

Nr. 02/01 **DER AKTUELLE BEGRIFF** **22.01.01**

„Governance“ in der Europäischen Union

In der gesellschaftspolitischen Diskussion werden vor allem seit dem Ende der achtziger Jahre in unterschiedlichen Zusammenhängen „Governance“-Konzepte und Modelle diskutiert. Für den aus dem Englischen übernommenen vieldeutigen Begriff existiert im Deutschen keine eindeutige Entsprechung. Am ehesten läßt sich „Governance“ mit Steuerung, Leitung übersetzen. Dabei wird überall dort in Staat, Politik, Wirtschaft und Gesellschaft von „Governance“ gesprochen, wo individuelle Interaktionen und soziale Transaktionen systematischen Handlungsmustern und Regeln folgen. Während „Government“ formelles, durch Recht, Gesetz und Verfassung bestimmtes Handeln umschreibt, zielt „Governance“ auf Mechanismen informellen und nicht-institutionalisierten Handelns. Trotz aller Unterschiede ist den in den letzten Jahrzehnten entwickelten „Governance“-Konzepten das Ziel gemeinsam, mittels einer verstärkten Vernetzung und Steuerung interner und externer Entscheidungsträger eine Effektivitätsteigerung zu erreichen.

Den Ausgangspunkt der „Governance“- Diskussion bildete eine 1989 veröffentliche Studie der Weltbank, die eine „crisis of governance“ in den Staaten des südlichen Afrika konstatierte, zu dem eine mangelnde Trennung von privatem und öffentlichem Sektor, ein schlechtes Politikmanagement, ein unzuverlässiges Rechtssystem sowie eine weitverbreitete Willkür und Korruption der Eliten zählten. Zur Bekämpfung dieser Mißstände wurde im Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen UNDP und in der OECD das „Good Governance“-Konzept entwickelt, das die Notwendigkeit demokratischer Legitimation, Rechtsstaatlichkeit, effizienter Verwaltung, Transparenz und Rechenschaftspflicht als wichtige Voraussetzungen für nachhaltige Entwicklung betont.

Über den entwicklungspolitischen Bereich hinaus drangen „Governance“-Konzepte in andere Politik- und Gesellschaftsfelder. So zielt „New-Governance“ auf eine innenpolitische Ebene, auf das verstärkte Zusammenwirken staatlicher und privater politischer Netzwerke zur Steigerung der Effizienz politischen Handelns. Ein anderes, aus den USA stammendes, kommunitaristisch geprägtes „Governance“-Konzept fordert die Gesellschaft auf, ihre Probleme und Aufgaben mit einem Minimum an Staatsintervention zu lösen. Im Bereich der Außenpolitik beschreibt das „Governance without Government“-Modell (Rosenau/ Czempiel) Prozesse und Interaktions-mechanismen zwischen transnationalen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen. Die Vereinten Nationen haben vor dem Hintergrund der Globalisierung Mitte der neunziger Jahre in einem Bericht über „Global Governance“ auf bestimmte politische Regeln hingewiesen, über die auch ohne die Existenz einer „Weltregierung“ ein Konsens besteht und die weltweit angewandt werden können. Auf Unternehmensebene zielt „Corporate Governance“ darauf, allen Betroffenen eines Unternehmens die Gewähr eines verantwortungsbewußten Managements zu geben. Auf innenpolitischer Ebene bezieht sich das „Governance auf mehreren Ebenen“-Konzept auf das Zusammenwirken öffentlicher Akteure zur Umsetzung gemeinsamer Interessen.

Diesen Modellen will die Europäische Kommission ein eigenes „Governance“-Konzept hinzufügen. Vor dem Hintergrund der aktuellen Herausforderungen der EU-Osterweiterung und

der institutionellen Reform verleiht sie der Förderung neuer „Governance“-Formen strategische Priorität und kündigt für Mitte 2001 die Ausarbeitung eines „Governance“-Konzeptes für die EU an. Dazu liegt nun das Arbeitsprogramm „Die Demokratie in der Europäischen Union vertiefen“ vor, das Zielrichtung und Leitlinien sowie eine Beschreibung der Beweggründe, des Inhalts und des weiteren Verfahrens für die Ausarbeitung des Weißbuches „Governance für die Europäische Union“ enthält. Nach Aussage von Kommissionspräsident Prodi geht es erstens darum zu untersuchen, welche Politikfelder in einer Union mit bis zu 30 Mitgliedstaaten abgedeckt werden müssen und wie die politischen Entscheidungsprozesse am besten ablaufen sollten, und zweitens, welche Institutionen die EU im 21. Jahrhundert benötigt, um eine demokratischere Form der Partnerschaft zwischen den verschiedenen Ebenen von Politik und Verwaltung in Europa herzustellen.

In ihrem Arbeitsprogramm konstatiert die Kommission einerseits eine Kluft zwischen der Sympathie der Bürger und Bürgerinnen „für die europäischen Ideale und einem anhaltenden Mißtrauen gegenüber den Organen der Union“ und andererseits Mängel bei der Einbindung öffentlicher und privater Akteure in die Entscheidungsprozesse der EU. Beide Defizite sollen mit Hilfe des neuen „Governance“-Konzeptes beseitigt werden, wobei die Kommission darunter „alle Regeln, Verfahren und Verhaltensweisen, die mit der Art der Ausübung der Befugnisse auf europäischer Ebene, insbesondere mit der Verantwortlichkeit, der Sichtbarkeit, der Transparenz, der Kohärenz, der Effizienz und der Effektivität zusammenhängen“, versteht.

Dieses Konzept zielt darauf, alle Tätigkeitsbereiche der EU zu überprüfen und politische Aufgaben, die nicht mehr angemessen sind, entweder radikal neuzuformulieren oder ganz aufzugeben. Die Legitimität der EU-Institutionen soll mittels neuer Formen der Organisation und Konzeption gestärkt und die Bürger effektiver als bisher in die öffentliche Beschlussfassung eingebunden werden. Zu den schon jetzt geplanten Reformmaßnahmen gehören u.a. eine verstärkte Interaktion der beteiligten Entscheidungsträger auf den verschiedenen Ebenen, eine bessere Einbindung nachgeordneter und nichtstaatlicher Akteure, eine stärkere Berücksichtigung kultureller, sprachlicher und geographischer Unterschiede und eine Dezentralisierung der Durchführungsbefugnisse. Innerhalb der verschiedenen Entscheidungs-ebenen - EU, Mitgliedstaaten, Gebietskörperschaften - soll in einem umfassenden Konsultations- und Denkprozess eine Debatte über das politische System der EU in Gang gesetzt und in diesem Rahmen über das Gefüge der Kompetenzebenen nachgedacht werden.

Die Überprüfung der Aufgaben und Ziele der EU soll bis zur nächsten Überarbeitung der finanziellen Vorausschau bis zum Jahr 2006 abgeschlossen sein. Die Kommission will bis März 2001 mit Blick auf ihr Arbeitsprogramm eine Übersicht über die Ergebnisse der Konsultationen mit den Mitgliedstaaten und anderen Partnern vorlegen.

Quellen:

Romani Prodi: Umrisse des neuen Europa, Rede vor dem Europäischen Parlament am 15. Februar 2000.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.): Ein Weißbuch zur „Governance“ für die Europäische Union. „Die Demokratie in der Europäischen Union vertiefen“, Brüssel 11. Oktober 2000 (SEK (2000) 1547/7.

Jon Pierre/ B. Guy Peters: Governance, Politics and the State, Basingstoke 2000.

Bearbeiter: VA Dr. Schneider, Fachbereich XII – Europa