

Die Politisierung der Europäischen Union: zur Genese eines europapolitischen Forschungsansatzes in Fachzeitschriften und Tageszeitungen 2006-2014

Becker, Peter; Schramm, Lucas

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Becker, P., & Schramm, L. (2015). *Die Politisierung der Europäischen Union: zur Genese eines europapolitischen Forschungsansatzes in Fachzeitschriften und Tageszeitungen 2006-2014*. (SWP-Zeitschriftenschau, 2/2014). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-442773>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Politisierung der Europäischen Union

Zur Genese eines europapolitischen Forschungsansatzes in Fachzeitschriften und Tageszeitungen 2006–2014

Peter Becker/Lucas Schramm

In seiner Antrittsrede vor dem Europäischen Parlament hat der neue Präsident der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker, erklärt, er wolle eine »politische Kommission«. Und der Präsident des Europäischen Parlaments, Martin Schulz, sagte bei gleicher Gelegenheit: »Jetzt ist es an der Zeit, mehr Politik zu wagen.« Um die Skepsis und Ablehnung der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Europäischen Union zu verringern und dem Projekt Europa neues Leben einzuhauchen, fordern die europäischen Entscheidungsträger also eine stärkere Politisierung der EU und ihrer Organe. Damit knüpfen sie an einen aktuellen Forschungsansatz an, mit dem einige Europawissenschaftler zu erklären versuchen, warum der europäische Integrationsprozess die Diskrepanz zwischen den proeuropäischen Eliten und distanzierten Bürgerinnen und Bürgern in Europa nicht zu überbrücken vermag. Die vorgestellten Beiträge geben einen Überblick über die Entstehung dieses Forschungsansatzes und dessen Nutzbarkeit für die europapolitische Praxis.

Seit nunmehr fast zehn Jahren wankt die Europäische Union (EU) von einer Krise zur nächsten. Die Euphorie über die erfolgreiche Ausarbeitung einer Verfassung für Europa und die Freude über die Aufnahme von zehn neuen Mitgliedern aus Mittel- und Osteuropa zum 1. Mai 2004 verflog schnell, als der Verfassungsvertrag in den Niederlanden und in Frankreich im Mai und Juni 2005 per Referendum abgelehnt wurde. Dieser institutionellen Krise folgte die Finanz- und Verschuldungskrise, in deren Verlauf die europäische Wirtschafts- und Währungsunion zur Disposition stand. Besonders im Zuge dieser Krisen ist deutlich geworden,

dass sich viele Unionsbürger von einer sich ständig vertiefenden und erweiternden Integrationsgemeinschaft abgewendet haben. Seit Jahren suchen wissenschaftliche Beobachter nach Erklärungen für diesen Prozess und möglichen Antworten darauf. Eine der Hauptthesen in diesem Zusammenhang ist, dass eine Politisierung der EU-Institutionen dazu beitragen könne, die verbreitete Skepsis oder gar Ablehnung des europäischen Integrationsprojekts zu überwinden.

Elemente und Merkmale der Politisierung

Einig sind sich die Wissenschaftler darin, dass mit dem Begriff »Politisierung« ein Vorgang verbunden ist, im Zuge dessen die Europapolitik zum Gegenstand politischer Auseinandersetzungen und Debatten gemacht wird. Oder, anders ausgedrückt, bei dem »vorher apolitische Angelegenheiten politisch« werden, so **Pieter de Wilde** und **Michael Zürn**, Wissenschaftler am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

Mit zunehmender Integration verliere das Ordnungskonzept der nationalstaatlichen Souveränität an Bindungswirkung. Die EU habe über die Etappen der einzelnen Verträge hinweg ihre Kompetenz, Regeln zu formulieren und bindende Entscheidungen zu treffen, kontinuierlich auf immer mehr Politikfelder ausdehnen können. Deshalb erfordere das spezifische europäische Mehrebenensystem zugleich eine breitere und stärkere Legitimation.

Die grundlegende These, die Michael Zürn bereits in einem programmatischen Aufsatz 2006 vorstellte, lautet: »In dem Maße, in dem die Gesellschaft und die politischen Akteure beginnen, die supranationale Kraft der EU zu begreifen, werden sie Fragen nach der richtigen, guten politischen Ordnung jenseits der Grenzen des Nationalstaates transportieren und die skizzierten Veränderungen in Frage stellen bzw. neue und normativ gehaltvolle Forderungen an eine entstehende politische Ordnung stellen.«

Andere Wissenschaftler haben diese Grundthese in der Folge weiter ausdifferenziert und sich insbesondere mit der Definition, den Kriterien und den Ursachen der Politisierung befasst. **Liesbet Hooghe** und **Gary Marks**, Professoren an der University of North Carolina at Chapel Hill und der Vrije Universiteit Amsterdam, argumentieren, dass sich die Politisierung an der zunehmenden Heranziehung europapolitischen Themen für Zwecke der parteipolitischen Profilierung und Polarisierung zeige. Die

Politisierung der Europapolitik diene somit in der innenpolitischen Auseinandersetzung dazu, sich Wahlvorteile zu verschaffen.

Gerade weil die Politik der einzelnen EU-Partnerstaaten im europäischen Mehrebenensystem immer mehr von Entscheidungen aus Brüssel durchdrungen werde, erhöhe sich in den Staaten die Relevanz der Frage nach der nationalen Identität. Dies zeige sich vor allem an den Wahlerfolgen rechtspopulistischer Parteien. Die Debatten über die Identitäten lägen allerdings quer zur politischen Links-rechts-Trennlinie und seien deshalb nur schwer in den traditionellen Parteienwettbewerb einzubinden. Der europäische Integrationsprozess sei insofern in eine »postfunktionale« Phase eingetreten.

Der an der ETH Zürich lehrende Europawissenschaftler **Frank Schimmelfennig** hingegen sieht die These und die Erwartungen dieser postfunktionalen Integrationstheorie nicht bestätigt. Die von Hooghe und Marks vertretene Auffassung, wonach die europäische Politik zunehmend von der Berücksichtigung und Einbeziehung nationaler Identitäten in politische Entscheidungen bestimmt und in der Konsequenz ideologischer und parteipolitischer strukturiert werde, habe sich gerade in der polarisierten und immens politisierten Debatte über die Krise in der Eurozone nicht als zutreffend erwiesen. Schimmelfennig kann noch kein Ende der technokratischen und depolitisierten Steuerung der EU durch die europäischen Eliten erkennen.

Auch de Wilde und Zürn verbinden mit Politisierung einen Prozess, bei dem Entscheidungen im politischen Raum zunehmend diskutiert oder hinterfragt werden. Indem die Organe und Institutionen der EU nach einer stärkeren politischen Legitimation für ihre Beschlüsse suchen, werden sie selbst zu Objekten der politischen Auseinandersetzung. De Wilde und Zürn unterscheiden zwei Typen der Politisierung: Der erste sei gegeben, wenn Themen aus dem privaten Bereich in den öffentlichen Raum übertragen werden, der zweite, wenn diese

Themen dann weiter in die Sphäre der politischen Entscheidungsfindung überführt werden. Sowohl die Entscheidungen als auch die Entscheidungsträger werden so politisiert.

Eine so verstandene Politisierung der EU komme anhand dreier Entwicklungen zum Ausdruck: Erstens würden die Unionsbürger verstärkt die Bedeutung der EU erkennen und ihr größeres Interesse entgegenbringen. Zweitens sei die gestiegene Zahl europapolitischer Debatten in den nationalen Parlamenten ein Beleg für diese zunehmende Aufmerksamkeit. Und drittens zeige sich die Politisierung daran, dass die Diskussionen in den Einzelstaaten von einer wachsenden Polarisierung gekennzeichnet seien, die jedoch nicht selten mit einer abnehmenden öffentlichen Unterstützung für das europäische Projekt einhergehe.

Damit politisierte Diskussionen über europapolitische Entscheidungen oder Institutionen in Gang kommen, muss es vermittelnde Faktoren geben, die de Wilde und Zürn als »politische Gelegenheitsstruktur« bezeichnen. Solche Vermittler können nationale Narrative oder die Berichterstattung der Medien sein. Daneben können auch der Parteienwettbewerb in den Mitgliedstaaten oder breite öffentliche Debatten über europapolitische Grundsatzentscheidungen Anlass zur Politisierung bieten. Form, Inhalt und Grad der Politisierung sind abhängig von der politischen Gelegenheitsstruktur und können daher je nach Staat variieren.

Den Vorgang und die Qualität der Politisierung hat **Pieter de Wilde** bereits in einem früheren Aufsatz für das *Journal of European Integration* nach drei verschiedenen Formen differenziert. Sowohl die EU-Institutionen als auch europapolitische Entscheidungen sowie die Themen der Debatten können politisiert werden. Im ersten Fall verschärfe sich beispielsweise der parteipolitische Wettbewerb innerhalb der Institutionen, wenn politische Schwergewichte Teil der Kommission werden. Werden Entscheidungsprozesse von der Politisierung erfasst, nehme der Einfluss von Administra-

tionen, Experten und Juristen auf europapolitische Beschlüsse ab, während der von Politikern wachse. Damit gewannen auch parteipolitische Koalitionen an Bedeutung. Eine Politisierung von EU-Themen schließlich finde statt, wenn die Auseinandersetzungen über Sachfragen zunehmen und größere öffentliche Aufmerksamkeit erfordern.

Ähnlich argumentieren **Paul Statham** und **Hans-Jörg Trenz**, Wissenschaftler an der University of Sussex bzw. der University of Copenhagen. Die Politisierung der EU zeige sich an der gewachsenen öffentlichen Aufmerksamkeit und der Polarisierung der Debatte über europäische Themen. Als dritte Komponente komme der gestiegene Legitimationsbedarf hinzu. Der politische Wettstreit, so Statham und Trenz, beziehe sich auf Fragen der Gerechtigkeit und der guten politischen Ordnung. Nur ein echter Diskurs im öffentlichen Raum mache exekutive Handlungen transparenter, beteilige die Zivilgesellschaft am Entscheidungsprozess und ermögliche kritisches Feedback zu den getroffenen Maßnahmen. Eine Schlüssel-funktion komme dabei in modernen Demokratien den Massenmedien zu. Nur sie könnten einen öffentlichen Kommunikationsraum schaffen, in dem Regierende und Regierte zusammentreffen und ihre Interessen und Erwartungen äußern. Dies wiederum trage zur Konsolidierung der Demokratie und letztlich zur Legitimierung des Entscheidungsprozesses bei.

Chancen, Risiken und Restriktionen der Politisierung

Es werden aber nicht nur die Erscheinungsformen der Politisierung wissenschaftlich untersucht und kategorisiert, sondern immer öfter auch die Möglichkeiten und Grenzen dieser Entwicklung diskutiert. Was kann und was soll eine (weitere) Politisierung leisten? Inwiefern kann der Politisierungstrend das oft beklagte demokratische Defizit der EU wenn nicht kompensieren, so doch zumindest mildern?

Einen prominenten Platz innerhalb dieser Debatte nimmt die Kontroverse zwischen Simon Hix und Stefano Bartolini ein, die ihre Ansichten in einem Arbeitspapier des französischen Think-Tanks Notre Europe austauschen. Während Hix eine weitere Politisierung auf europäischer Ebene begrüßen würde und sich folglich für eine Verschärfung des politischen Wettbewerbs entlang eines klareren Links-Rechts-Antagonismus ausspricht, bewertet Bartolini dieses Szenario als zu optimistisch und letztlich sogar schädlich für das europäische Projekt.

Simon Hix, Parlamentarismusforscher an der London School of Economics, beklagt, dass das politische System der EU zwar unbedingt reformbedürftig sei, selbst aber das Festhalten am Status quo begünstige. Die vielschichtigen Checks and Balances im politischen System der Europäischen Union machten Reformen nahezu unmöglich; eine Minderheit könne die Reforminteressen der Mehrheit leicht blockieren. Zudem sei Macht in der Vergangenheit auf europäischer Ebene zu oft auf politisch unabhängige Institutionen verlagert worden. Politische Auseinandersetzungen in und zwischen den EU-Institutionen jedoch, so Hix, könnten diesem institutionellen Stillstand ein Ende machen und damit Effizienzgewinne nach sich ziehen. Ein Wettstreit um Ideen und Agenden unter den politischen Akteuren führe, wenn er transparent ablaufe und durch die Medien verstärkt werde, zu Innovation und Fortschritt. Öffentliche und kontrovers geführte Debatten würden das Informationsdefizit der EU-Bürger zumindest teilweise abbauen und es ihnen erleichtern, sich besser mit den Protagonisten und ihren Positionen zu identifizieren. Dies heize die politische Auseinandersetzung im positiven Sinne weiter an, erhöhe die Legitimität der EU und statte die Entscheidungsträger auf diesem Wege mit einem echten Wählermandat aus.

Eine Plattform für einen solchen Parteienwettbewerb sieht Hix in erster Linie im Europäischen Parlament (EP). Die dort mitwirkenden Parteien sollten sich – ana-

log zu den nationalen Parlamenten – verstärkt an einer ideologischen Links-Rechts-Trennlinie orientieren und entsprechende Allianzen schmieden. Dies könne das Parteiensystem im EP homogenisieren und im besten Fall zu echten transnationalen Parteien führen. Ein solches Denken in ideologischen Links-Rechts-Kategorien könne auch im Ministerrat die parteipolitische Polarisierung verstärken. Eine institutionenübergreifende Koalitionsbildung in EP und Ministerrat sei nötig und ermögliche einen echten politischen Wettbewerb.

In seiner Replik weist **Stefano Bartolini**, Politikprofessor an der Università di Bologna, darauf hin, dass sich die europapolitischen Stellungnahmen nationaler Parteien zu meist auf konstitutive und institutionelle Fragen, wie beispielsweise die Anwendung von Mehrheitsentscheidungen, bezögen. Diese Themen ließen sich jedoch nur bedingt in das von Hix angemahte Links-Rechts-Schema einordnen. Wenn zur Gestaltung des politischen Systems der EU Grundsatzentscheidungen politisiert würden, könne dies die bestehende Europa-Skepsis eher noch verstärken. Eine solche Debatte sei in der Regel von den Europabefürwortern kaum zu handhaben. Die politischen Parteien, so Bartolini, seien auf europäischer Ebene sowieso in einer schwachen Position und könnten die traditionellen Aufgaben nationaler Parteien, nämlich Wahl und Stützung einer Regierung sowie Bündelung und Artikulation politischer Interessen, nicht wahrnehmen. Die europäischen Parteien seien ohnehin keine echten Parteien, sondern Parteienbündnisse, die einen nur geringen ideologischen Zusammenhalt aufwiesen. Die Komposition der Parteienbündnisse, die zu schwache Kohäsion und die politische Funktion der Parteien im institutionellen Gefüge der EU erschwere eine Links-Rechts-Polarisierung zusätzlich.

Zudem bestehe ein Missverhältnis zwischen den Erwartungen der Wähler einerseits und den tatsächlichen Möglichkeiten der Parteien im EP, Entscheidungen auf EU-Ebene (mit) zu gestalten, andererseits. Auch

der Wirkungskreis und die Durchsetzungsfähigkeit erfolgreicher Parteienbündnisse würden an die engen europarechtlichen und institutionellen Grenzen stoßen wie fehlende Regelungszuständigkeiten oder das Prinzip der einstimmigen Beschlussfassung im Rat der EU. Eine Polarisierung und Politisierung der EU berge deshalb die Gefahr, dass die Unionsbürger noch weiter enttäuscht würden. In der Konsequenz könne dies zur Ablehnung des gesamten Systems führen.

Zusammengefasst stellt Bartolini also dem stark demokratietheoretischen Grundanliegen der Hix'schen Politisierungsforderung eine Kritik entgegen, die sich auf die europapolitische Praxis stützt. Die Anhänger der Politisierungsthese, so Bartolini, dürften nicht einfach die Erwartungen, die auf ihren Erfahrungen mit den Willensbildungsprozessen in den Mitgliedstaaten beruhen, auf die europäische Ebene übertragen. Ein an das britische Westminster-Modell angelehntes politisches System, in dem Entscheidungen schlicht per Mehrheitsbeschluss gefällt werden, stehe im Widerspruch zur politischen, kulturellen und sozialen Heterogenität der EU und der dort inhärenten beständigen Suche nach Ausgleich.

Ähnlich argumentieren **Yannis Papadopoulos** und **Paul Magnette**, Europawissenschaftler an der Universität de Lausanne bzw. der Université Libre de Bruxelles, in einem Beitrag für die Zeitschrift *West European Politics*. Die beiden Autoren sprechen sich in der Politisierungsdebatte für die Berücksichtigung des konsensualen Charakters des politischen Systems der EU aus. Das darin verankerte Bestreben nach Einmütigkeit und Ausgleich sei die passende Antwort auf die unterschiedlichen sozio-kulturellen Identitäten und die damit verbundenen zentrifugalen Tendenzen innerhalb der Union. Deren institutionelle Architektur mit ihrer Machtteilung durch vielfältige Checks and Balances sichere den Fortbestand der vitalen Interessen der Mitglieder. Auch Papadopoulos und Magnette bezweifeln, dass eine Polarisierung nach dem traditionellen Links-Rechts-Schema das demokra-

tische Defizit der EU zu mildern vermag. Zwar sei eine weitere Politisierung wünschenswert und möglich, doch plädieren sie für eine »konsensuale Politisierung« der EU. Dafür solle die politisierte europapolitische Verhandlungsdemokratie um direktdemokratische Instrumente ergänzt werden, wie europäische Bürgerinitiativen und Referenden. Zugleich müsse die Rolle der Europäischen Kommission gestärkt und diese dazu stimuliert werden, ihre Debatten um das beste Argument auf der Grundlage unterschiedlicher parteipolitischer Positionen zu führen. Ausgestattet mit Initiativ- und Exekutivkompetenzen und als politisches Abbild der großen europäischen Parteien, solle die Kommission verschiedene Alternativen ausloten und dabei die unterschiedlichen politischen Überzeugungen angemessen berücksichtigen.

Politisierung und die Eurokrise

Im Zuge der europäischen Finanz- und Verschuldungskrise mit den zahllosen Eilentscheidungen, die der Europäischen Rat in nächtlichen Krisensitzungen getroffen hat, und umfassenden Rettungsmaßnahmen wurden die Eingriffsrechte der supranationalen Ebene auf die Politiken und speziell auf die Haushalte der EU-Mitgliedstaaten ausgeweitet. Der unmittelbare Einfluss technokratischer und demokratisch kaum legitimierter Institutionen wie der Europäischen Zentralbank (EZB) hat dabei zu einer bisher nicht gekannten Politisierung der Gesellschaften Europas geführt.

Anknüpfend an seine ursprüngliche These, deutet **Michael Zürn** gemeinsam mit seinem Kollegen am WZB, **Christian Rauh**, die Krise im Euroraum als Teil einer zunehmenden Politisierung des Integrationsprozesses. Die EU werde in der europäischen Öffentlichkeit nicht mehr nur nach ökonomischen Ergebnissen und Effizienzkriterien bewertet, sondern vielmehr als ein politisches System betrachtet, das unmittelbar Herrschaft ausübe und demnach den Kriterien politischer Legitimität unter-

liegen müsse. Die Krise in der Eurozone habe zahlreiche Regelungsdefizite auf europäischer Ebene offengelegt. Im Zuge der Rettungsmaßnahmen habe sich dann die Autorität europäischer Institutionen erweitert; europäische Entscheidungen seien für breite Gesellschaftsschichten unmittelbarer als bisher erfahrbar geworden. Zürn und Rauh führen vier Gründe dafür an, warum die Krise im Euroraum als vorläufiger Höhepunkt der Politisierung Europas bezeichnet werden kann. Die Krise habe erstens zahlreiche Regelungsdefizite auf europäischer Ebene offengelegt. Im Zuge der Rettungsmaßnahmen habe sich, zweitens, die Autorität europäischer Institutionen ausgeweitet, die nun tief in die fiskalpolitische Autonomie der Mitgliedstaaten eingriffen. Drittens seien europäische Entscheidungen für breite Gesellschaftsschichten unmittelbarer als bisher erfahrbar geworden, wie zum Beispiel das Wirken der Troika, die auf Kürzungen bei Renten und Gehältern in den Krisenstaaten gedrängt habe. Und schließlich hätte die allseits erkennbare Vergrößerung der Handlungsspielräume der maßgeblichen Akteure zu einer Infragestellung der Legitimität der europäischen Institutionen insgesamt geführt. Zu diesem Befund gelangen Rauh und Zürn, nachdem sie die Sichtbarkeit der EU in den Medien, die Polarisierung der öffentlichen Meinung zur EU-Mitgliedschaft und die Mobilisierung zu EU-Themen in den nationalen Öffentlichkeiten untersucht haben.

Frank Schimmelfennig teilt diese Analyse und konstatiert ebenfalls eine zunehmende Politisierung der Europapolitik im Verlauf der europäischen Finanz- und Verschuldungskrise. Jedoch sei die europäische Wirtschafts- und Währungsunion trotz der Polarisierung und des Politisierungstrends inhaltlich reformiert und die währungs- und finanzpolitische Integration der Eurozonenmitglieder deutlich vertieft worden. Dies zeige sich etwa an der verstärkten fiskalischen Integration, den Rettungsschirmen EFSF und ESM sowie an der Schaffung einer Bankenunion. Zwar hätten die Unionsbürger im Gefolge der Krise in der Euro-

zone durchaus die Legitimität europäischer Institutionen und ihrer Politik in Frage gestellt. Aber die Politisierung der Europapolitik habe keineswegs zu einer Ablehnung der gemeinsamen Währung geführt. Vielmehr habe sie die Kohärenz der proeuropäischen Parteien gefestigt, die dann nach nationalen Wahlen europafreundliche Regierungen gebildet haben. Deren Kurs einer Depolitisierung sei dann darauf gerichtet gewesen, die Eurozone mit Reformen zu stabilisieren und zu vertiefen und zugleich Volksabstimmungen und Referenden über diese integrationsfreundliche Orientierung zu vermeiden. Die Regierungen der Mitgliedstaaten seien also einer weiteren innenpolitischen Politisierung zuvorgekommen. Die Politik der technokratischen Integration habe sich auch in der Ausnahmesituation der Krise als erfolgreich erwiesen. Die Regierungen hätten gezeigt, dass sie das Ausmaß und die Wirkung der europapolitischen Politisierung im Interesse proeuropäischer Lösungen begrenzen konnten.

Paul Statham und **Hans-Jörg Trezn** identifizieren am Beispiel der Krise im Euroraum zwei gegenläufige Tendenzen. Einerseits ist auch ihrer Auffassung nach ein Depolitisierungstrend zu erkennen, der von den politischen Eliten gefördert werde, um die unpopulären Austeritätsprogramme vor einer politischen Infragestellung abzuschirmen. Andererseits hätten die Öffentlichkeiten und insbesondere die Massenmedien in den Krisenstaaten vehement eine Repolitisierung der Debatten über diese Entscheidungen gefordert. Die Krise habe nicht nur traditionelle Konfliktstrukturen offengelegt, also pro- und antieuropäische Stimmungen, sondern auch verteilungspolitische Konfliktlinien zwischen und innerhalb der Mitgliedstaaten verschärft. Diese Konflikte hätten die innenpolitischen Debatten stark polarisiert und Auswirkungen auf die nationalen Parteiensysteme gehabt. Diese Art der Polarisierung habe sich nicht länger nur an der von Hooghe und Marks in den Vordergrund gerückten Identitätsfrage oder der traditionellen Links-Rechts-Unterscheidung

entzündet. Die von den Medien artikulierte Unzufriedenheit der Bevölkerungen über die bürokratisch-technokratischen Entscheidungen habe vielmehr auch zu einer Legitimitätskrise der politischen und wirtschaftlichen Ordnungen geführt. Gerade Akteure mit begrenzten Ressourcen, wie Rand- und Protestparteien sowie soziale Bewegungen, hätten eine große mediale und öffentliche Aufmerksamkeit gefunden.

Mit der öffentlichen Unzufriedenheit seien schließlich national wie transnational die Konstituenten des politischen Systems der EU in Frage gestellt worden, was in der Folge zu einer Krise der Legitimität von Staat, Demokratie und Marktordnung geführt habe. Die EU habe demnach eine doppelte Krise erlebt, von der sowohl der wirtschaftliche Integrationsbestand als auch die politische Legitimität betroffen gewesen sei.

Bewertung und Ausblick

Vor dem Hintergrund der jüngeren Krisen in der EU hat die Politisierungsthese in der wissenschaftlichen Diskussion starken Auftrieb erhalten. Zunehmend wird mit dem Konzept die Frage verbunden, wie das demokratische Defizit der Union reduziert und die Zustimmung für den Integrationsprozess erhöht werden kann. Auf den ersten Blick erscheinen eine weitere Politisierung und eine damit einhergehende parteipolitische Polarisierung der europapolitischen Debatten erfolversprechend. Zweifellos erhöht sich mit einer solchen Politisierung der Europapolitik die öffentliche Aufmerksamkeit. Eine europapolitische Auseinandersetzung, die echte Gewinner und Verlierer produziert, könnte es so dem Unionsbürger erleichtern, politische Verantwortlichkeit zuzuordnen. Dies wiederum würde die Legitimation politischen Handelns und der Handelnden selbst erhöhen.

Allerdings birgt die praktische Anwendung des theoretischen Konzepts nicht nur Schwächen, sondern durchaus auch konkrete Gefahren. Das bestehende politische System und die innere Verfasstheit der EU-

Organe sowie die Defizite der europäischen Parteienfamilien bei der Aufgabe, die Interessen der europäischen Bürger zu bündeln und zu artikulieren, bieten nicht die Voraussetzungen für eine polarisierte Politisierung europäischer Politik. Die Komplexität europapolitischer Themen, die weiterhin bestehende Verschiedenartigkeit der politischen Kulturen innerhalb der EU und die anhaltende Dominanz nationaler Interessen und Politikziele sind Faktoren, die gegen eine Adaptation des klassischen Links-Rechts-Schemas des Westminster-Systems sprechen. Auch die Medien in den EU-Staaten adressieren ihre Berichterstattung über europapolitische Themen und Debatten noch immer zunächst an die nationalen Öffentlichkeiten. Das heißt aber, dass die für eine konstruktive oder gar konsensuale Politisierung der europapolitischen Debatten erforderlichen Vermittlungs- und Gelegenheitsstrukturen derzeit noch fehlen.

Zwar konnte im Verlauf der Eurokrise die von den Exekutiven der Mitgliedstaaten angestrebte und teils praktizierte Depolitisierung durch die Medien, die dem Krisenmanagement starke Aufmerksamkeit zuteilwerden ließen, und eine sensibilisierte Öffentlichkeit gebremst werden. Die vielen zum Teil aufgeheizten Debatten in den einzelnen EU-Staaten über die europäische Krisenpolitik waren jedoch alles andere als der Ausdruck eines einheitlichen oder zumindest annähernd konvergenten europäischen Diskurses. Die Diskurse in den Mitgliedstaaten über die Folgen europäischer Entscheidungen haben das Verständnis für oder die Legitimität von europäischen Entscheidungsträgern nicht gestärkt. Vielmehr sahen sich europaskeptische und zum Teil populistische Parteien und Bewegungen in den Staaten dadurch bestätigt. Die europapolitischen Debatten entwickeln sich noch immer entlang nationaler Perspektiven und Interessen und kaum entlang parteipolitischer Gegensätze. Die Instrumentalisierung europäischer Konflikte für innenpolitische Auseinandersetzungen in den jeweiligen Mitgliedstaaten birgt insoweit Gefahren für den europäischen Integrationsprozess.

Besprochene Literatur

Bartolini, Stefano: »Should the Union be ›Politicised? Prospects and Risks«, in: *Politics: The Right or the Wrong Sort of Medicine for the EU?*, 2006 (Notre Europe Policy Paper Nr. 19), S. 29–50.

De Wilde, Pieter: »No Polity for Old Politics? A Framework for Analyzing the Politicization of European Integration«, in: *Journal of European Integration*, 33 (2011) 5, S. 559–575.

De Wilde, Pieter/Zürn, Michael: »Can the Politicization of European Integration Be Reversed?«, in: *Journal of Common Market Studies*, 50 (2012)1, S. 137–153.

Hix, Simon: »Why the EU Needs (Left-Right) Politics? Policy Reform and Accountability Are Impossible without It«, in: *Politics: The Right or the Wrong Sort of Medicine for the EU?*, 2006 (Notre Europe Policy Paper Nr. 19), S. 1–28.

Hooghe, Liesbet/Marks, Gary: »A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus«, in: *British Journal of Political Science*, 39 (2009) 1, S. 1–23.

Papadopoulos, Yannis/Magnette, Paul: »On the Politicisation of the European Union: Lessons from Consociational National Politics«, in: *West European Politics*, 33 (2010), 4, S. 711–729.

Schimmelfennig, Frank: »European Integration in the Euro Crisis: The Limits of Postfunctionalism«, in: *Journal of European Integration*, 36 (2014) 3, S. 321–337.

Statham, Paul/Trenz, Hans-Jörg: »Understanding the Mechanisms of EU Politicization: Lessons from the Eurozone Crisis«, in: *Comparative European Politics*, Advance Online Publication, 3.3.2014.

Zürn, Michael: »Zur Politisierung der Europäischen Union«, in: *Politische Vierteljahresschrift*, 47 (2006) 2, S. 242–251.

Zürn, Michael/Rauh, Christian: »Legitimationsprobleme im Früheuropäismus«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 18.5.2014.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2014
Alle Rechte vorbehalten

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

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

ISSN 1611-6380