

im aktiven Sinne. Wir werden auf dem Weg zu mehr Integration der EU keine Fortschritte machen, wenn wir nicht auch zu einem demokratischen Neubeginn bereit sind. Dabei müssen wir uns mit der Frustration der öffentlichen Meinung, mit ihrer Neigung, sich selbst zu verkriechen, die von den Populisten im Süden und Norden Europas geschürt wird, auseinandersetzen. Die Europawahlen von 2014 bieten, wie Martin Schulz fordert, die realistische Gelegenheit zu einem Parlament, das nun endlich den neuen EU-Kommissionspräsidenten auf der Grundlage einer politischen Entscheidung wählen darf und

dabei zwei Kandidaten zur Auswahl hat, nämlich einen Vertreter des linken und einen des rechten Flügels der Mitte.

Letztlich gilt es, der EU die Kraft zu geben, sich zu einem kohärenten internationalen Akteur zu entwickeln, nicht nur, um uns vor den negativen Auswirkungen der Globalisierung zu schützen, sondern um mit unseren Interessen und Werten einen Grundpfeiler für effizientes und gerechtes weltweites Regieren zu errichten. 60 Jahre nach seinen Anfängen wird das europäische Aufbauwerk nur dann erfolgreich sein, wenn es mit seinen Zielen in einer globalen Demokratie verankert ist. ■

Christian Rauh

Politisieren lassen oder politisieren?

Die europäische Öffentlichkeit fordert ihr Recht

In Zeiten der Eurokrise und der daraus folgenden Sparpolitik formte sich eine Opposition gegen rein exekutiv getroffene Entscheidungen. Diese Politisierung könnte künftig zur großen Chance für Europa werden. Denn erst ein aktiv und offen geführter politischer Diskurs schafft die Grundlage dafür, dass sich die europäische Öffentlichkeit mit der Einigung Europas identifizieren kann.

Die Eurokrise unterstreicht auf dramatische Art und Weise, wie tief der europäische Einigungsprozess in die Gesellschaften der Mitgliedsstaaten hinein wirkt. Ökonomische und politische Interdependenzen begrenzen den Handlungsspielraum national legitimierter Regierungen und eine Vielzahl politisch hochrelevanter Kompetenzen liegt heute auf der europäischen Ebene. Aber obwohl die supranationale Entscheidungsfindung damit gesellschaftliche Verteilungsarrangements in den EU-Mitgliedsstaaten unter Druck setzt, verharrt sie allzu oft in rein exekutiven Mustern. Die komplexen Aushandlungsprozesse zwischen politischen und administrativen Eliten in Brüssel lassen es in vielen Fällen intransparent, ob und welche



Christian Rauh

(* 1980) ist Politikwissenschaftler in der Abteilung »Transnationale Konflikte und internationale Institutionen« am Wissenschaftszentrum Berlin und forscht zu den Ursachen und Effekten der gesellschaftlichen Umstrittenheit inter- und supranationaler Politik.

christian.rauh@wzb.eu

politischen Grundsätze den abschließenden Entscheidungen zugrunde liegen. Ergebnisse werden der breiten Öffentlichkeit – wenn überhaupt – als effizienteste europäische Verhandlungslösung und damit als quasi alternativlos präsentiert.

Einerseits ist die europäische Politik für die breitere Bevölkerung also schwer zu durchschauen und wird von den Eli-

ten zumeist nur entlang von Sachzwängen begründet. Andererseits berührt sie aber nicht mehr nur Fairness zwischen, sondern auch die soziale Gerechtigkeit innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten. Vor diesem Kontrast ist es nicht verwunderlich, dass die Legitimität des Einigungsprozesses in Europa zunehmend öffentlich infrage gestellt wird.

Die wütende Opposition in den von der Sparpolitik betroffenen Gesellschaften Südeuropas ist sicherlich der extremste aber nicht der einzige Ausdruck dessen. Kritische öffentliche Reaktionen auf das Brüsseler Tagesgeschäft sind keine exklusive Folge der Währungskrise. Die öffentlichen Debatten zu Frauenquoten in Unternehmen, zur Ratifizierung des ACTA-Abkommens oder zur Dienstleistungsrichtlinie illustrieren das eindrücklich.

Gerade letzteres Beispiel zeigt aber auch, dass die Unzufriedenheit mit gesellschaftspolitischen Implikationen einzelner Maßnahmen schnell in Opposition gegen das politische System der EU als Ganzes umschlägt. Die Europäische Kommission hatte, in Rücksprache mit Vertretern der Mitgliedsstaaten, die Schaffung eines Binnenmarktes für Dienstleistungen als rein technische Fortsetzung ihres vertraglich vereinbarten Mandats verstanden und die politische Sprengkraft dieser Entscheidung völlig unterschätzt. Die öffentliche Furcht vor der Bedrohung sozialer Standards überschattete dann die Debatten zu den Verfassungsreferenden in Frankreich und den Niederlanden und erklärt ihr Scheitern zu einem erheblichen Anteil. Das Auseinanderdriften von technokratisch-exekutiver Entscheidungsfindung auf der einen und erst nachlaufender öffentlicher Kritik auf der anderen Seite entfaltet so erhebliche Bremskraft für den europäischen Einigungsprozess.

Auch der langfristige Blick auf das Verhältnis von Europäischer Union und ihrer Öffentlichkeit unterstreicht dieses Risiko. In der politikwissenschaftlichen Debatte

werden die breite Sichtbarkeit europäischer Entscheidungen sowie die Polarisierung und Mobilisierung der Öffentlichkeit derzeit vor allem unter dem Stichwort der Politisierung diskutiert. Drei zentrale Befunde dieses Forschungsfelds kristallisieren sich heraus.

Politisierungspotenzial

Erstens nimmt die Politisierung des europäischen Einigungsprozesses seit den frühen 90er Jahren zu. Dies ist vor allem durch eine Polarisierung individueller Einstellungen zu Europa getrieben. Zweitens unterliegt die Politisierung europäischer Fragen gleichzeitig starken kurzfristigen Schwankungen. Insbesondere während der Ratifikation von Vertragsreformen erreichten die öffentliche Sichtbarkeit europäischer Entscheidungen und die Mobilisierung konträrer Positionen ihre Höhepunkte, fielen dann aber auf weit unterdurchschnittliche Werte zurück. Drittens bleibt die Politisierung Europas weitgehend in nationalen Kontexten verhaftet. Wenn supranationale Politik überhaupt öffentlich aufgeladen wird, dann zumeist als Kritik an nationalen Regierungen oder als Schuldzuweisung an die supranationale Ebene.

So beobachten wir also ein wachsendes Potenzial für die Politisierung Europas, das sich aber größtenteils in Opposition gegen rein exekutiv getroffene Entscheidungen ausdrückt und vor allem während der konstitutionellen Momente des Einigungsprozesses hervorbricht. Auch die breitere Perspektive verdeutlicht somit, dass sich Unzufriedenheit mit einzelnen politischen Inhalten fast nur als Fundamentalopposition gegen das politische System Europas Luft machen kann.

Was also kann getan werden, damit sich die europäische Integration nicht im Widerspruch technokratisch-exekutiver Entscheidungsfindung und dem zunehmenden Politisierungspotenzial verfängt? Die

klassischen Reflexe der bisherigen europapolitischen Debatte sind kaum hilfreich. Die Antwort kann heute nicht mehr nur darin liegen, das Fehlen eines echten europäischen Demos zu bemängeln. Eine zu geringe transnationale Orientierung der Bürger ist vielleicht ein Ergebnis öffentlichkeitsferner Entscheidungsverfahren, kann freilich aber keine Rechtfertigung dafür sein. Die Antwort kann heute auch nicht mehr nur darin liegen, institutionelle demokratische Defizite des europäischen Entscheidungsprozesses zu bemängeln. Neben direkteren Partizipationsmöglichkeiten besitzt heute insbesondere das Europäische Parlament umfassende Mitspracherechte in fast allen europäischen Sachfragen.

Verantwortung der politischen Eliten

Vor diesem Hintergrund tragen die politischen Eliten auf supranationaler, aber gerade auch auf nationaler Ebene einen Großteil der Verantwortung dafür, dass die Politisierung nicht länger ein Risiko bleibt, sondern zu einer Chance für einen breiter legitimierten Integrationsprozess wird. Wenn es tatsächlich darum gehen soll, die europäische Idee wieder attraktiv zu machen, dann muss sich der politische Wettbewerb um Europa ändern. Nicht *ob* wir Europa wollen sollte die zentrale Frage der öffentlichen Auseinandersetzung werden, sondern: *Welches* Europa wollen wir? Gerade weil die Kompetenzen der EU heute soweit fortgeschritten sind, dass sie unweigerlich gesellschaftliche Verteilungsfragen berühren, darf Europa nicht mehr als quasi-automatische Sachlogik begründet werden. Europa muss der breiten Bevölkerung stattdessen als gesellschaftspolitischer Möglichkeitsraum angeboten werden.

Für die politische Praxis erfordert das den Mut, die Bevölkerung aktiv mit den Inhalten einzelner europäischer Gesetzgebungsprozesse zu konfrontieren, und zwar

noch während diese verhandelt werden. Leider verdeutlicht die jüngste Wahl zum Europäischen Parlament, dass dieser Mut oft fehlt. Aufgrund der EU-typisch langfristigen Planungszyklen stand bereits vor dem Wahltermin im Sommer 2009 fest, dass das neu zusammengesetzte Parlament über den Mutterschutz, über umfassende Verbraucherrechte oder über die Finanzmarktregulierung würde entscheiden müssen.

Jede der drei Richtlinien musste von der noch zu wählenden parlamentarischen Mehrheit bewilligt werden. Jede der drei Richtlinien hatte klare Bezüge zum Alltag fast aller europäischen Bürger. Und jede der drei Richtlinien ließ sich leicht an politische Grundüberzeugungen rückbinden. Also hätte jede der drei Richtlinien politische Alternativen in Europa demonstrieren können. Dennoch nahm keine der drei Richtlinien einen prominenten Platz in den Wahlkämpfen der deutschen Parteien ein. Stattdessen: »Wir in Europa« (bei der CDU), »WUMS!« (bei den Grünen) oder sarkastische Negativkampagnen.

Auf Dauer reproduziert dieser Politikansatz das von einer unkontrollierten Politisierung Europas ausgehende Risiko. Im Gegensatz dazu würde der öffentlich getragene Konflikt um solche konkreten gesellschaftspolitischen Entscheidungen der EU – mithin also die bewusste und aktive Politisierung supranationaler Entscheidungsfindung – Chancen für eine breitere Akzeptanz des Einigungsprozesses schaffen.

Insbesondere drei Mechanismen sind dafür relevant. Erstens erleichtert ein Fokus auf konkrete politische Sachfragen die Bildung transnationaler politischer Koalitionen. Wenn öffentlich begründet werden muss, welche gesellschaftlichen Gruppen auf Basis welcher politischen Zielsetzung von einer einzelnen Entscheidung profitieren sollen, dann werden grenzübergreifende Interessenlagen für die Bürger greifbarer und zwischenstaatliche Kon-

fliktlinien treten mehr in den Hintergrund.

Zweitens würde ein politischer Wettbewerb um konkrete Themen verhindern, dass sich die Politisierung Europas nur auf die großen Vertragsreformen und damit auf die Frage nach mehr oder weniger Integration konzentriert. Wenn politische Eliten europäische Sachfragen zum tatsächlichen Zeitpunkt ihrer Entscheidung öffentlich debattieren, dann verstetigt und entzerrt sich die Politisierung Europas.

Und drittens signalisiert die öffentliche Auseinandersetzung über einzelne Entscheidungen, dass der gesellschaftspolitische Kurs des Einigungsprozesses nicht in Stein gemeißelt ist. Wenn man den Bürgern zeigt, dass Europa unterschiedliche Antworten auf gesellschaftliche Herausforderungen erlaubt, dann nehmen sie vielleicht einzelne Entscheidungen, weniger aber das gesamte politische System, als unangewogen wahr.

Sicherlich sind diese Forderungen zu einem gewissen Grad idealistisch und fin-

den in wahltaktischen Anreizen oder in Konflikten rein zwischenstaatlicher Natur ihre Grenzen. Außerdem würde die aktive Einbindung der breiten Bevölkerung europäische Kompromisse verkomplizieren, den Einigungsprozess abbremsen oder in manchen Sachfragen sogar revidieren.

Der Versuch, zu den rein exekutiven Entscheidungsmustern zurückzukehren, ist dennoch keine tragbare Alternative. Wenn die umfassende politische Autorität Europas weiterhin hinter verschlossenen Türen verhandelt und nur über Sachzwänge begründet wird, dann werden große Teile der Bevölkerung den gesamten Einigungsprozess noch viel grundsätzlicher in Frage stellen. Genau deshalb müssen die politischen Eliten die Politisierung Europas jetzt als Chance ergreifen. Erst ein aktiv und offen geführter politischer Diskurs schafft die Grundlage dafür, dass die supranationale Ebene ihre wie auch immer gearteten gesellschaftspolitischen Eingriffe auf einer wirklich demokratischen Basis rechtfertigen kann. ■

Swantje Lingenberg

Eine europäische Öffentlichkeit der Bürger

Die Frage nach der Akzeptanz der Europäischen Union beginnt bei der europäischen Öffentlichkeit. Als Reaktion auf staatliche Sparmaßnahmen und Sozialkürzungen bei gleichzeitiger Investition von riesigen Summen für die Rettung der Banken ist eine wachsende Wut bei den Bürgern zu beobachten. Sie entlädt sich in Form von Protestmärschen, Massendemonstrationen und Streiks auf den Straßen Europas. Was macht die europäische Öffentlichkeit aus, und wie kann sie für die Europäische Union mobilisiert werden?

Swantje Lingenberg

(* 1978) ist Postdoc am Zentrum für Medien-, Kommunikations- und Informationsforschung der Universität Bremen sowie Wissenschaftliche Mitarbeiterin am dortigen Sonderforschungsbereich »Staatlichkeit im Wandel«.

s.lingenberg@uni-bremen.de



In den Medien wird Europa seit einigen Jahren häufig mit den Worten »Eurokrise« oder »Schuldenkrise« verknüpft. In der Tat befindet sich die Europäische Union gegenwärtig in einer nie gekannten Problemlage: Wirtschaftsunternehmen, Banken und sogar ganzen EU-Staaten droht der Bankrott. Die Arbeitslosenzahlen liegen