Europäisierung – ein politikwissenschaftliches Laboratorium

I. EUROPÄISIERUNG ALS GEGENSTAND POLITIKWISSENSCHAFTLICHER FORSCHUNG

Die politikwissenschaftliche Beschäftigung mit der Europäischen Integration hat sich in mehreren Wellen mit unterschiedlichen Forschungsgegenständen auseinandergesetzt. In den Anfängen befaßte sich die Europaforschung hauptsächlich mit der Finalität Europäischer Integration. Entsprechend wurde diskutiert, unter welchen Bedingungen sich die Europäischen Gemeinschaften zu einer intergovernmentalen internationalen Organisation, einem wirtschaftlichen Zweckverband oder zu einem Bundesstaat entwickeln könnten¹. Die neuere Governance-Forschung legt hingegen ihren Schwerpunkt nicht auf politische Institutionen (Polity), sondern auf Prozesse der Politikgestaltung (Politics) und auf Politikprogramme (Policy)². In diesem Forschungskontext entstand das politikwissenschaftliche Konzept der Europäisierung, das Wechselwirkungen zwischen den (aktuellen und zukünftigen) Mitgliedsstaaten einerseits und der Europäischen Union (EU) andererseits erfassen und auch erklären will³.

¹ Ernst B. HAAS, *Beyond the Nation-State. Functionalism and International Organization*, Stanford 1964; Stanley HOFFMANN, *Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe*, in: *Daedalus* 95 (1966), S. 826–915; Leon N. LINDBERG, *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford 1963; David MITRANY, *A Working Peace System*, Chicago 1966.

² Arthur BENZ, *Governance. Regieren in komplexen Regelsystemen*, Opladen 2004; Tanja A. BÖRZEL, *Non-State Actors and the Provision of Common Goods. Compliance with International Institutions*, in: Adrienne HÉRITIER (Hg.), *Common Goods. Reinventing European and International Governance*, Lanham MD 2002, S. 155–178; Rainer EISING, Beate KOHLER-KOCH, *Governance in the European Union. A Comparative Assessment*, in: DIES. (Hg.), *The Transformation of Governance in the European Union*, London 1999, S. 267–285; Edgar GRANDE, *Multi-Level Governance. Institutionelle Besonderheiten und Funktionsbedingungen des europäischen Mehrebenensystems*, in: DERS., Markus JACHTENFUCHS (Hg.), *Wie problem-lösungsfähig ist die EU?*, Baden-Baden 2000; Adrienne HÉRITIER, *New Modes of Governance in Europe. Policy-Making without Legislating?*, in: DIES. (Hg.), *Common Goods* (wie oben), S. 185–206; Lisbet HOOGE (Hg.), *Cohesion Policy and European Integration. Building Multi-Level Governance*, Oxford, New York 1996; Markus JACHTENFUCHS, *The Governance Approach to European Integration*, in: *Journal of Common Market Studies* 39 (2001), S. 245–264; Beate KOHLER-KOCH, *The Transformation of Governance in Europe*, Vortrag bei: *The Future of Europe: Challenges Ahead*, Kolloquium Maastricht University, 6. September 2002; James N. ROSENAU (Hg.), *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge 1992; Fritz W. SCHARPF, *Introduction. The Problem-Solving Capacity of Multi-Level Governance*, in: *Journal of European Public Policy* 4 (1997), S. 520–538.

³ Tanja A. BÖRZEL, *Pace-Setting, Foot-Dragging, and Fence-Sitting. Member State Responses to Europeanization*, in: *Journal of Common Market Studies* 40 (2002), S. 193–214.; Gary MARKS,

Dieser Beitrag bietet einen allgemeinen, politikwissenschaftlichen Überblick über den Stand der Europäisierungsforschung. Dabei werden verschiedene Forschungszweige beleuchtet: die Frosch-, die Vogel-, und die integrierte Perspektive, die jeweils unterschiedliche Teilaspekte des Phänomens »Europäisierung« betrachten (II). In einem dritten Schritt beschäftigt sich dieser Beitrag eingehender mit der Vogelperspektive und diskutiert drei unterschiedliche Wirkungsebenen der EU auf die Mitgliedsstaaten (III). Anschließend werden unterschiedliche theoretische Erklärungsansätze dargestellt und daraufhin diskutiert, inwiefern sie die Rolle der EU bei der Bildung einer europäischen Identität erfassen können (IV). Anhand von Arbeiten zur Europäisierung nationaler Identitäten wird schließlich der in der Forschung zum Einsatz kommende methodische Instrumentenkasten illustriert (V).

II. DREI EUROPÄISIERUNGSBEGRIFFE: DIE FROSCH-, DIE VOGEL- UND DIE INTEGRIERTE PERSPEKTIVE

Es gibt drei verschiedene Europäisierungsbegriffe, die unterschiedliche Elemente des Zusammenspiels zwischen der EU und den Mitgliedsstaaten hervorheben und an die sich jeweils unterschiedliche Erklärungsansätze koppeln⁴. Im folgenden werden alle drei Begriffe erläutert. Auch wird anhand des Forschungsgegenstands »Identität«⁵

Liesbet HOOGE, Kermit BLANK, European Integration and the State, in: *Journal of Common Market Studies* 34 (1996), S. 341; Johan P. OLSEN, European Challenges to the Nation State, in: Bernard STEUNENBERG, Franz VAN VUGHT (Hg.), *Political Institutions and Public Policy*, Dordrecht 1997, S. 157–188.; Adrienne HÉRITIER u.a., Die Veränderung von Staatlichkeit in Europa. Ein regulativer Wettbewerb. Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Opladen. 1994; Christoph KNILL, The Impact of National Administrative Traditions on the Implementation of EU Environmental Policy, in: DERS. (Hg.), *The Impact of National Administrative Traditions on the Implementation of EU Environmental Policy. Preliminary Research Report for the Commission of the European Union*, Florence 1997, S. 1–45; Donald J. PUCHALA, Domestic Politics and Regional Harmonization in the European Communities, in: *World Politics* 27 (1975), S. 496–520; Claudio RADAELLI, How Does Europeanization Produce Policy Change? Corporate Tax Policy in Italy and the UK, in: *Comparative Political Studies* 30 (1997), S. 553–575; Vivien A. SCHMIDT, European Integration and Institutional Change: The Transformation of National Patterns of Decision-Making, in: Gerhard GÖHLER (Hg.), *Institutionenwandel*, Leviathan Sonderheft 16 (1997).

⁴ Für Überblick siehe Katrin AUER, Europäisierung nationaler Politik, in: Hans-Jürgen BIELING, Marika LERCH (Hg.), *Theorien der Europäischen Integration*, Wiesbaden 2005, S. 293–318; Rainer EISING, Europäisierung und Integration. Konzepte in der EU-Forschung, in: Markus JACHTENFUCHS, Beate KOHLER-KOCH (Hg.), *Europäische Integration*. Opladen 2003, S. 387–416.; Tanja A. BÖRZEL, Thomas RISSE, Conceptualizing the Domestic Impact of Europe, in: Kevin FEATHERSTONE, Claudio RADAELLI (Hg.), *The Politics of Europeanization*, Oxford 2003, S. 55–78.

⁵ Dabei wird angenommen, daß es sowohl nationale als auch europäische Identitäten geben kann, die sich nicht wechselseitig ausschließen, sondern überlappend sind. Eine Zunahme der bzw. die Bildung einer europäischen Identität führt deshalb nicht automatisch zur Abnahme bzw. Degeneration nationaler Identitäten: Dominic ABRAMS, Michael A. HOGG (Hg.), *Social*

skizziert, wie sich die verschiedenen Zugänge unterscheiden und in welcher Hinsicht sie sich ähneln.

Erstens erfaßt die Froschperspektive, wie Staaten Einfluß auf Entscheidungen und Entwicklungen der EU nehmen⁶. Dabei soll erklärt werden, wie die Mitgliedsstaaten Institutionen, Governance Strukturen und Politikinhalte der EU schaffen und wie sie gegebene Strukturen verändern können. Aus der Froschperspektive ist Europäisierung folglich nichts anderes als das erfolgreiche Durchsetzen staatlicher Politikprogramme, politischer Prozesse oder Ordnungsvorstellungen für ein Gemeinwesen auf europäischer Ebene (*uploading*). Für die Identitätsforschung legt die Froschperspektive der Europäisierung folgende Forschungsfrage nahe: Wie bilden sich europäische und transnationale Identitäten durch Interaktionen zwischen politischen und wirtschaftlichen Eliten, zwischen Interessengruppen, zwischen den Öffentlichkeiten und zwischen den Unionsbürgern heraus⁷? Welche Rolle haben hierbei nationale Ordnungsvorstellungen für ein Gemeinwesen und wie bzw. unter welchen Bedingungen lassen sich diese auf die EU übertragen?

Zweitens kann Europäisierung auch aus der Vogelperspektive betrachtet werden. In diesem Europäisierungsverständnis wird die Wirkung der EU auf ihre (jetzigen und zukünftigen) Mitgliedsstaaten erfaßt. Die zentrale Frage ist, wie die Politik der EU (meist in Form von Richtlinien oder Verordnungen) Politikprogramme, politische Prozesse und politische Institutionen der Staaten verändert⁸. Dabei steht oft im Vor-

Identity Theory, New York 1990; Jeffrey T. CHECKEL, Why Comply? Social Learning and European Identity Change, in: International Organization 55 (2001), S. 553–588; Shmuel Noah EISENSTADT, Bernhard GIESEN, The Construction of Collective Identity, in: Arch. europ. sociol, XXXVI (1995), S. 72–102; Thomas RISSE, A European Identity? Europeanization and the Evolution of Nation-State Identities, in: Maria GREEN COWLES, James A. CAPORASO, Thomas RISSE (Hg.), Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change, Ithaca, New York 2001, S. 198–216; Alexander WENDT, Collective Identity Formation and the International State, in: The American Political Science Review 88 (1994), S. 384–396; Iver B. NEUMANN, Collective Identity Formation. Self and Other in International Relations, in: European Journal of International Relations 2 (1996), S. 139–174.

⁶ Robert HARMSSEN, Europeanization and Governance. A New Institutional Perspective, in: Yearbook of European Studies 14 (2000), S. 51–81; Martin LODGE, The Europeanization of Governance – Top Down, Bottom Up or Both?, in: Gunnar F. SCHUPPERT (Hg.), The Europeanisation of Governance, Baden-Baden 2006, S. 60–76; Helen WALLACE, William WALLACE (Hg.), Policy-Making in the European Union, Oxford 1996; Adrienne HÉRITIER, Policy-Making and Diversity in Europe. Escape from Deadlock, Cambridge 1999; Alec Stone SWEET, Wayne SANDHOLTZ, Neil FLIEGSTEIN (Hg.), The Institutionalization of Europe, Oxford 2001.

⁷ Klaus EDER, Öffentlichkeit und Demokratie, in: JACHTENFUCHS, KOHLER-KOCH (Hg.), Europäische Integration (wie Anm. 4), S. 85–120; Thomas RISSE, Zur Debatte um die (Nicht-)Existenz einer europäischen Öffentlichkeit, in: Berliner Debatte Initial 13 (2002), S. 15–23.

⁸ BÖRZEL, Pace-Setting, (wie Anm. 3); Maria GREEN COWLES, James A. CAPORASO, Thomas RISSE (Hg.), Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change, Ithaca, New York 2001; Christoph KNILL, The Transformation of National Administrations in Europe. Patterns of Change and Persistence, Cambridge 2001; Sandra LAVENEX, The Europeanization of Refugee Policies, in: Journal of Common Market Studies 39 (2001), S. 851–74; RADAELLI, Europeanization Produce Policy (wie Anm. 3); Vivien A. SCHMIDT, The Europeanization of Governance

dergrund, inwiefern dieser Prozeß zu einer Konvergenz in den Mitgliedsstaaten führen wird⁹. Aus dieser Perspektive wird von Europäisierung gesprochen, wenn innerstaatlicher Wandel durch die EU herbeigeführt wurde¹⁰. Auch bei der Vogelperspektive können Wechselwirkungen zwischen nationalen und europäischen Identitäten betrachtet werden. Allerdings geht es nicht wie bei der Froschperspektive darum, die Rolle von Staaten für die Bildung einer europäischen Identität zu thematisieren, sondern um die Frage, was die EU zur Bildung einer europäischen Identität beitragen kann. Forschung zur von der EU induzierten Bildung einer europäischen Identität beschäftigen sich beispielsweise mit dem Wandel nationaler Identitäten durch Wirkung europäischer Normen und Werte auf das Zugehörigkeitsgefühl der Unionsbürger¹¹.

Eine dritte Möglichkeit, das Konzept der Europäisierung inhaltlich zu füllen, stellt die integrierte Perspektive dar. In dieser Leseart wird Europäisierung als interaktiver Prozeß verstanden, der sowohl die Entstehung neuer Institutionen, politischer Prozesse und Politikprogramme auf der europäischen Ebene als auch deren Wirkung auf der mitgliedsstaatlichen Ebene umfaßt¹². Entsprechend stehen zwei Fragen im Mittelpunkt: Welche staatlichen Kompetenzen zur Politikgestaltung, welche Policy-Ideen und welche Ordnungsvorstellungen werden auf die EU übertragen? Wie verändern Kompetenzverlagerungen und europäische Politikprogramme tradierte staatliche Politiken, Strukturen und Institutionen? Auch die integrierte Perspektive bietet Raum für Forschung, die sich mit der Bildung europäischer Identitäten beschäftigt. Diese Perspektive nimmt die Erkenntnis als Ausgangspunkt, daß Identitäten sich nicht von heute auf morgen wandeln, sondern sich längerfristig ausbilden und verändern. Dementsprechend wird untersucht, ob sich im Zeitverlauf die Anschlußfähigkeit nationaler Identitäten und Gegebenheiten an europäische Herausforderungen ändert, und wie Interaktionen auf den verschiedensten Ebenen (staatlich, transnational, europäisch) auf Identitätsbildungsprozesse nationaler und europäischer Identitäten rückwirken.

Allen drei Perspektiven ist gemeinsam, daß sie die EU als Mehrebenensystem begreifen und sie deshalb nicht ohne ihre Mitgliedsstaaten analysieren wollen. Auch

in *Larger European Democracies*, Vortrag bei: European Union Studies Association, Biennial Conference, Nashville, TN (26–29 mars 2003).

⁹ Wolfgang WESSELS, Andreas MAURER (Hg.), *Fifteen into One? The European Union and its Member States*, Manchester 2001.

¹⁰ Tanja A. BÖRZEL, *Shaping and Taking EU Policies. Member State Responses to Europeanization*, in: <http://ideas.uqam.ca/ideas/data/erpqueens.html>, 2003; Tanja A. BÖRZEL, Thomas RISSE, *When Europe Hits Home. Europeanization and Domestic Change*, in: *European Integration online Papers* 4 (2000), <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm>.

¹¹ Siehe Teil IV Thomas RISSE, *European Institutions and Identity Change. What Have We Learned?*, in: Richard HERRMANN, Marilyn BREWER, Thomas RISSE (Hg.), *Identities in Europe and the Institutions of the European Union*, Lanham, MD 2004, S. 247–271; Jeffrey T. CHECKEL, *Norms, Institutions, and National Identity in Contemporary Europe*, in: *International Studies Quarterly* 43 (1999), S. 83–114; DERS., *The Europeanization of Citizenship?*, in: GREEN COWLES, CAPORASO, RISSE (Hg.), *Transforming Europe* (wie Anm. 5), S. 180–97.

¹² OLSEN (wie Anm. 3), S. 157–188.; DERS., *The Many Faces of Europeanization*, in: *Journal of Common Market Studies* 40 (2002), S. 921–950.; KOHLER-KOCH, *Transformation* (wie Anm. 2)

untersuchen alle Perspektiven das Wechselverhältnis zwischen den Mitgliedsstaaten und der EU, um zu ergünden, wie und ob sich die Staaten immer ähnlicher werden bzw. wie und ob die Staaten die Europäische Union nach eigenen Ordnungsvorstellungen gestalten und sich deshalb zunehmen ähneln. Allerdings unterscheiden sich die drei Perspektiven hinsichtlich des Realitätsausschnitts im Mehrebenensystem der Europäischen Union, den sie verstehen oder erklären wollen und dementsprechend auch darin, was sie eigentlich unter dem Begriff der Europäisierung verstehen. Die Froschperspektive will erklären, wie Faktoren auf der Ebene der Mitgliedsstaaten die EU bzw. deren Teilausschnitte wie Politikinhalt, Prozesse oder Ordnungsideen beeinflussen. Die Mitgliedsstaaten fungieren als Erklärungsfaktoren (unabhängige Variable) und damit als Ursache für eine Wirkung auf die EU als das zu erklärende Phänomen (abhängige Variable). Anders bei der Vogelperspektive: Hier ist die EU die unabhängige Variable, deren Wirkung auf die Mitgliedsstaaten als abhängige Variable untersucht werden soll. Dementsprechend spricht die Froschperspektive dann von erfolgreicher Europäisierung, wenn die Mitgliedsstaaten Ursache für den Wandel innerhalb der EU waren, während die Vogelperspektive Europäisierung als einen von der EU hervorgerufenen innerstaatlichen Wandel begreift. Im Unterschied zur Vogel- und Froschperspektive kann bei der integrierten Perspektive nicht eindeutig bestimmt werden, was Ursache und was Wirkung ist, weil abhängige und unabhängige Variablen zeitlich differieren: Je nach konkreter Fragestellung wird die Ursache für den Prozeß der Europäisierung in den Staaten (Froschperspektive) oder in der EU (Vogelperspektive) gesucht. Weder die EU noch die Staaten können zu einem Zeitpunkt Ursache und Wirkung zugleich sein. Deshalb gibt es für die integrierte Perspektive im Unterschied zur Frosch- und zur Vogelperspektive keinen eigenen Indikator für erfolgreiche bzw. ausbleibende Europäisierung, sondern dieser ist je nach betrachtetem Ausschnitt bzw. je nach Teilfragestellung entweder der Frosch- oder der Vogelperspektive entlehnt.

Der folgende Abschnitt erläutert theoretische Erklärungsansätze für das Ablaufen oder Ausbleiben von Europäisierungsprozessen. Dabei konzentriert sich die Diskussion auf die Vogelperspektive und nicht auf die integrierte Perspektive, weil diese in zeitlich versetzter, infiniter Abfolge die Vogel- und die Froschperspektive vereint und somit keine originär neuen theoretischen Zugänge bereitstellt, die nicht bereits in den anderen beiden Perspektiven enthalten sind.

III. WIRKUNGSEBENEN IN DER VOGELPERSPEKTIVE

Aus der Vogelperspektive muß zwischen den Begriffen des innerstaatlichen Wandels und der Europäisierung unterschieden werden. Während »innerstaatlicher Wandel« durch eine Vielzahl an Faktoren wie zum Beispiel innenpolitische Entwicklungen und Erwägungen, externe Umwelteinflüsse, die Globalisierung, oder die EU ausgelöst werden kann, wird aus der Vogelperspektive nur dann von Europäisierung gesprochen, wenn der innerstaatliche Wandel auch tatsächlich von der EU herbeigeführt wurde. Mit anderen Worten liegt Europäisierung von Staaten nur dann vor, wenn es zu inner-

staatlichem Wandel kam, den es ohne die EU nicht gegeben hätte. Europäisierung aus der Vogelperspektive ist somit ein engeres Konzept als »innerstaatlicher Wandel«, weil es nur den innerstaatlichen Wandel erfaßt, der auf eine bestimmte Ursache, nämlich die EU, zurückzuführen ist. Dennoch gibt es eine Reihe unterschiedlicher Ansätze, Europäisierung aus der Vogelperspektive zu begreifen. Prinzipiell lassen sich drei Dimensionen unterscheiden, in denen die Wirkung der Europäisierung auf die Mitgliedsstaaten untersucht und innerstaatliche Wandlungsprozesse nachvollzogen werden können.

Erstens kann die EU auf die politischen Institutionen der Mitgliedsstaaten wirken. Dabei kann zwischen formalen (z.B. formelle Kompetenzverteilung zwischen Regierung und Parlament) und informellen Institutionen (z.B. Identitäten) in den Mitgliedsstaaten unterschieden werden. Innerhalb dieses Zweiges der Vogelperspektive untersuchen politikwissenschaftliche Arbeiten beispielsweise, inwiefern sich Politikprogramme, Institutionen und Prozesse der EU auf Interessenvermittlungsstrukturen in den Staaten¹³, Territorialsysteme¹⁴, auf staatliche Verwaltungsstrukturen¹⁵, auf das Verhältnis zwischen staatlicher Regierung und nationalem Parlament¹⁶, auf staatliche Rechtsstrukturen¹⁷ oder nationale Identitäten¹⁸ auswirken.

Zweitens kann die EU auf die politischen Prozesse in den Mitgliedsstaaten wirken und diese verändern. Wenn politische Entscheidungen zunehmend auf die europäische Ebene verlagert werden, hat dies entscheidende Auswirkungen auf innerstaatliche Prozesse der gesellschaftlichen Interessenbildung und Interessenvertretung. Zahlreiche Studien haben aufgearbeitet, wie innerstaatliche Akteure versuchen, ihre Interessen in

¹³ SCHMIDT, *European Integration and Institutional Change* (wie Anm. 3); GREEN COWLES, CAPORASO, RISSE (Hg.), *Transforming Europe* (wie Anm. 5); Adrienne HÉRITIER, *Differential Europe: National Administrative Responses to Community Policy*, in: GREEN COWLES, CAPORASO, RISSE (Hg.), *Transforming Europe* (wie Anm. 5), S. 44–59.

¹⁴ Charlie JEFFERY, *Farewell to the Third Level? The German Länder and the European Policy Process*, in: DERS. (Hg.), *The Regional Dimension of the European Union. Towards a Third Level in Europe?* London 1997, S. 56–75.; BÖRZEL, *Pace-Setting* (wie Anm. 3), S. 193–214.

¹⁵ KNILL, *Transformation* (wie Anm. 8); Vincent WRIGHT, *Reshaping the State: The Implications for Public Administration*, in: Wolfgang C. MÜLLER, Vincent WRIGHT (Hg.), *The State in Western Europe. Retreat or Redefinition*. London 1994, S. 102–137; Dietrich ROMETSCH, *Wolfgang WESSELS, The European Union and the Member States: Towards Institutional Fusion?*, Manchester, New York 1996.

¹⁶ Svein S. ANDERSEN, Tom BURNS, *The European Union and the Erosion of Parliamentary Democracy: A Study of Post-Parliamentary Governance*, in: Svein S. ANDERSEN, Kjell A. ELIASSEN (Hg.), *The European Union: How Democratic Is It?*, London 1996, S. 227–251; Phillip Norton (Hg.), *National Parliaments and the European Union*. London 1996.; BÖRZEL, *Non-State Actors* (wie Anm. 2).

¹⁷ Lisa J. CONANT, *Europeanization and the Courts: Variable Patterns of Adaptation among National Judiciaries*, in: GREEN COWLES, CAPORASO, RISSE (Hg.), *Transforming Europe* (wie Anm. 5), S. 97–115; James A. CAPORASO, Joseph JUPILLE, *The Europeanization of Gender Equality Policy and Domestic Structural Change*, in: GREEN COWLES, CAPORASO, RISSE (Hg.), *Transforming Europe* (wie Anm. 5), S. 21–43.

¹⁸ RISSE, *A European Identity?* (wie Anm. 5); CHECKEL, *The Europeanization of Citizenship?* (wie Anm. 11), S. 180–197.

den europäischen Politikprozeß einzubringen¹⁹. Die Wahl- und Parteienpolitik hat bisher weniger Aufmerksamkeit erfahren²⁰. Unser Wissen über die Auswirkung des europäischen Interessenvermittlungssystems auf die Strukturen der Interessenvertretung und politischen Auseinandersetzung in den verschiedenen Mitgliedsstaaten ist immer noch begrenzt²¹.

Drittens kann die EU auf politische Programme in den Mitgliedsstaaten Einfluß nehmen. Immer mehr Politikfelder werden durch Entscheidungen in Brüssel bestimmt. In einigen Fällen (z.B. Landwirtschaft, Umwelt) ist der Europäisierungsgrad soweit fortgeschritten, daß mehr als 80% aller nationalen Politikprogramme ihren Ursprung auf der europäischen Ebene haben. Die Umsetzung europäischer Entscheidungen führt zu nachhaltigen Veränderungen nationaler Politikinhalte, die nicht selten auch eine Anpassung dominanter Politikstile, Problemlösungsansätze und Politikinstrumente erfordern²². Damit kann der europainduzierte Wandel politischer Programme auch Verwaltungsstrukturen und -traditionen, Interessenvermittlungssysteme oder politische Diskurse beeinflussen.

Dieser Überblick zeigt, daß es eine Vielzahl möglicher abhängiger Variablen gibt, wenn aus der Vogelperspektive beobachtet wird, wie die EU auf ihre Mitgliedsstaaten wirkt. Dieser Beitrag konzentriert sich auf einen Ausschnitt und betrachtet die Wirkung der EU auf die Bildung und den Wandel europäischer und transnationaler Identitäten. Identitäten sind informelle Institutionen. Sie sind soziale Konstrukte, über die sich Individuen kognitiv und affektiv als zu bestimmten Gruppen oder Gemeinschaften zugehörig verstehen und über die sie abgrenzen können, wer nicht Mitglied der Gruppe ist²³. Politische Identitäten konstituieren Gemeinschaften, die den Anspruch erheben, sich legitimerweise selbst zu regieren²⁴. Die EU ist – wie Konföderationen und Bundesstaaten auch – ein Mehrebenensystem, welches auf verschachtelten Mitgliedschaft-

¹⁹ Sonja MAZEY, Jeremy RICHARDSON (Hg.), *Lobbying in the European Community*. Oxford, New York 1993.; Justin GREENWOOD, Marc ASPINWALL (Hg.), *Collective Action in the European Union: Interests and the New Politics of Associability*, London 1998.

²⁰ Robert LADRECH, *Europeanization and Political Parties: Towards a Framework for Analysis*. Belfast 2001; Michael GREVEN, *Political Parties between National Identity and Eurofication*, in: Brian NELSON, David ROBERTS, Walter VEIT (Hg.), *The Idea of Europe*. Oxford 1992, S. 75–95.; Kevin FEATHERSTONE, *Socialist Parties and European Integration*. Manchester 1988.

²¹ Brian C. SCHMIDT, *On the History and Histography of International Relations*, in: Walter CARLSNAES, Thomas RISSE, Beth A. SIMMONS (Hg.), *Handbook of International Relations*. London 2001, S. 3–22.

²² HÉRITIER u.a., *Die Veränderung von Staatlichkeit* (wie Anm. 3); Christoph KNILL, Andrea LENSCHOW, *Coping with Europe: the impact of British and German administrations on the implementation of EU environmental policy*, in: *Journal of European Public Policy* 5 (1998), S. 595–614.; Markus HAVERLAND, *National Adaptation to European Integration: The Importance of Institutional Veto Points*, in: *Journal of Public Policy* 20 (2000), S. 83–103.

²³ ABRAMS, HOGG, *Social Identity Theory* (wie Anm. 5).

²⁴ Richard HERRMANN, Marilynn BREWER, *Identities and Institutions. Becoming European in the EU*, in: Richard HERRMANN, Marilynn BREWER, Thomas RISSE (Hg.), *Identities in Europe and the Institutions of the European Union*, Lanham, MD 2004, S. 1–22, hier S. 6f.

ten beruht und in welchem auf verschiedenen Ebenen (EU, Staat, Regionen, lokal) politische Macht ausgeübt wird. Die weite Verbreitung überlappender Ebenen von Staatlichkeit und überlappender Mitgliedschaften in Gemeinwesen wie der EU deutet bereits an, daß politische Identität kein ausschließliches Konzept sein muß, das dazu führt, nur einer Ebene die alleinige Kompetenz zuzuschreiben, Entscheidungen für ein Gemeinwesen zu treffen. Vielmehr kann es lokale, regionale, nationale und europäische Mitgliedschaften geben, die jeweils auf sich nicht wechselseitig ausschließenden Identitäten beruhen, sondern indem Identitäten aufeinander aufbauen und ineinander verschachtelt sind²⁵. In dieser Perspektive führt eine zunehmende Identifikation mit der EU (steigende europäische Identität) nicht automatisch zur Abnahme bzw. Degeneration nationaler Identitäten. Eine zunehmende Identifikation mit der EU ist nicht der Anfang vom Ende des Staates. Dennoch ist es angesichts des oft gerügten Legitimitätsdefizits der EU²⁶ eine spannende und immer wieder aktuelle Frage, wie sich europäische Identitäten ausbilden und unter welchen Bedingungen diese gestärkt werden können.

Um diese Fragen aus politikwissenschaftlicher Perspektive beantworten zu können, führt der folgende Abschnitt Erklärungsansätze aus der Vogelperspektive der Europäisierung ein und diskutiert, inwiefern sie die Rolle der EU bei der Bildung einer europäischen Identität erfassen können.

IV. ERKLÄRUNGSANSÄTZE DER EUROPÄISIERUNG AUS DER VOGELPERSPEKTIVE

Angesichts der zunehmenden Popularität der Europäisierungsforschung in den letzten beiden Jahrzehnten überrascht es nicht, daß es eine Vielzahl unterschiedlicher Erklärungsansätze gibt. Exemplarisch wird hier ein Ansatz erläutert, der zwischen notwendigen und hinreichenden Bedingungen des von der EU ausgelösten innerstaatlichen Wandels unterscheidet und zweierlei Kausalmechanismen verknüpft²⁷.

²⁵ ABRAMS, HOGG, Social Identity Theory; CHECKEL, Why Comply? (wie Anm. 5); EISENSTADT, GIESEN, Construction of Collective Identity (wie Anm. 5); RISSE, A European Identity? (wie Anm. 5); WENDT, Collective Identity Formation (wie Anm. 5); Iver B. NEUMANN, Collective Identity Formation: Self and Other in International Relations, San Domenico 1995.

²⁶ Thomas BANCHOFF, Mitchell SMITH (Hg.), Legitimacy and the European Union. The Contested Polity, London 1999; Lene HANSEN, Michael C. WILLIAMS, The Myths of Europe. Legitimacy, Community and the »Crisis« of the EU, in: Journal of Common Market Studies 37 (1999), S. 233–49; Christoph MEYER, Political Legitimacy and the Invisibility of Politics. Exploring the European Union's Communication Deficit, in: Journal of Common Market Studies 37 (1999), S. 617–639; Kalypso NICOLAIDIS, Robert HOWSE (Hg.), The Federal Vision. Legitimacy and Levels of Governance in the US and EU, Oxford 2001.

²⁷ BÖRZEL, RISSE, When Europe Hits Home (wie Anm. 10).

Damit überhaupt erst die Möglichkeit besteht, daß die EU innerstaatlichen Wandel anstößt, gehen die meisten Studien davon aus, daß es einen *misfit*²⁸ oder *mismatch*, also eine Unvereinbarkeit zwischen europäischen und mitgliedstaatlichen Politikprogrammen, Institutionen oder politischen Prozessen gibt. Die Paßgenauigkeit zwischen der EU- und der nationalen Ebene bestimmt den Grad des Anpassungsdrucks, den die Europäisierung auf die Mitgliedsstaaten ausübt. Je geringer die Übereinstimmung zwischen europäischen und mitgliedstaatlichen Institutionen, politischen Prozessen und Politikprogrammen ist, desto höher wird der Anpassungsdruck und desto wahrscheinlicher kommt es zu innerstaatlichem Wandel. Wenn europäische Normen, Regeln und Verfahren sowie die damit verbundenen kollektiven Bedeutungsgehalte mit denen der Mitgliedsstaaten vereinbar sind, entstehen keine Probleme der Regeleinhaltung oder der wirksamen Umsetzung von Gemeinschaftsrecht. Ebenso wenig schafft die Europäisierung in diesem Fall neue Handlungsmöglichkeiten bzw. Handlungsbeschränkungen, die zu einer Ressourcenumverteilung zwischen innerstaatlichen Akteuren führen könnten.

Es lassen sich zwei Formen von *misfit* unterscheiden, durch welche die Europäisierung Anpassungsdruck auf die Mitgliedsstaaten ausübt. Erstens können europäische Politikprogramme zu einem *policy misfit* zwischen europäischen und nationalen Vorschriften führen. Hier geht es um den Inhalt europäischer Politikprogramme, der in den Mitgliedsstaaten zu Problemen der Regeleinhaltung führen kann, weil ihre Umsetzung Veränderungen bei den nationalen Politikzielen, Regulierungsstandards, Politikinstrumenten und/oder Problemlösungsansätzen erfordert²⁹. Solche *policy misfits* können auch Anpassungsdruck auf die Institutionen erzeugen, welche die nationalen Politikprogramme verarbeiten und implementieren³⁰.

Zweitens kann die Europäisierung zu institutionellem *misfit* führen, der eine Anpassung innerstaatlicher Normen, Regeln und Verfahren sowie der damit verbundenen Bedeutungsgehalte verlangt. Europäische Entscheidungsverfahren, die aufgrund der herausragenden Stellung des Ministerrats den Regierungen der Mitgliedsstaaten mehr politische Macht als anderen innerstaatlichen Akteuren einräumen, widersprechen z.B. den territorialen Institutionen stark dezentralisierter Mitgliedsstaaten, weil dort die Regionen über umfassende Entscheidungsrechte verfügen, die sie mit der Europäisierung zugunsten ihrer Regierungen verlieren (siehe unten). Die Europäisierung kann sogar das

²⁸ Tanja A. BÖRZEL, Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanisation in Germany and Spain, in: Journal of Common Market Studies 37 (1999), S. 573–596; Francesco G. DUINA, Harmonizing Europe. Nation-States within the Common Market, New York 1999.

²⁹ HÉRITIER u.a., Die Veränderung von Staatlichkeit (wie Anm. 3); Tanja A. BÖRZEL, Europäisierung und innerstaatlicher Wandel: Zentralisierung und Entparlamentarisierung?, in: Politische Vierteljahresschrift 41 (2000), S. 225–250.

³⁰ CAPORASO, JUPILLE (wie Anm. 17), S. 21–43.; Alberta SBRAGIA, Italy Pays for Europe: Political Leadership, Political Choice, and Institutional Adaptation, in: GREEN COWLES, CAPORASO, RISSE (Hg.), Transforming Europe (wie Anm. 5), S. 79–98.

tief verwurzelte Verständnis nationaler Identität herausfordern, wenn sie in Konflikt mit konstitutiven Normen der staatlichen Souveränität oder der Staatsbürgerschaft gerät³¹.

Die Unvereinbarkeit zwischen europäischen Regeln und Politikprogrammen einerseits und mitgliedsstaatlichen Normen, Problemlösungsverfahren und Institutionen andererseits kann auf zweierlei Weise innerstaatlichen Wandel hervorrufen. Der neue Institutionalismus liefert hinreichende Bedingungen, um zu erklären ob und wie innerstaatlicher Wandel bei bestehendem Anpassungsbedarf erfolgt³². Dabei können mit dem rationalistischen und dem soziologischen Institutionalismus zwei Kausalpfade theoretisiert werden. Aus rationalistischer Perspektive ist die innerstaatliche (Um)Verteilung von Ressourcen und das Stärken innerstaatlicher Regelbefürworter essentiell für innerstaatlichen Wandel, während die konstruktivistische Version auf die Rolle von Normunternehmern bei sozialem Lernen und Sozialisationsprozessen abstellt³³.

*INNERSTAATLICHER WANDEL ALS PROZESS DER RESSOURCENUMVERTEILUNG*³⁴

Der rationalistische Institutionalismus folgt einer »Logik zweckgeleiteten Handelns«, die Akteure als rational, zielorientiert und zweckgeleitet ansieht. Akteure handeln strategisch, sie setzen ihre Ressourcen ein, um ihre individuellen Nutzenkalküle zu maximieren. Sie folgen damit einer instrumentellen Rationalität, die sie die Kosten und Nutzen verschiedener Strategieoptionen abwägen läßt, wobei sie auch das (antizipierte) Verhalten anderer Akteure berücksichtigen. Aus dieser Perspektive erscheint die Europäisierung als die Herausbildung einer neuen politischen Opportunitätsstruktur. Anpassungsdruck entsteht, wenn Unvereinbarkeiten zwischen der europäischen und der mitgliedsstaatlichen Ebene gesellschaftlichen und/oder politischen Akteuren neue Handlungsmöglichkeiten eröffnen bzw. sie bei der Verfolgung ihrer Interessen einschränken. Inwieweit solche Veränderungen in der politischen Opportunitätsstruktur eines Mitgliedsstaates zu einem Wandel der politischen und sozialen Kräfteverhältnisse führen, hängt davon ab, ob Akteure willens und fähig sind, die neuen Handlungsmöglichkeiten auszuschöpfen bzw. Handlungsbeschränkungen auszuweichen. Zwei intervenierende Faktoren beeinflussen diese Fähigkeit:

³¹ RISSE, A European Identity? (wie Anm. 5); CHECKEL, The Europeanization of Citizenship? (wie Anm. 11), S. 180–197.

³² Peter A. HALL, Rosemary C. R. TAYLOR, Political Science and the Three New Institutionalisms, in: Political Studies XLIV (1996), S. 936–957; James G. MARCH, Johan P. OLSEN, The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life, in: American Political Science Review 78 (1984), S. 734–749.

³³ Tanja A. BÖRZEL, Thomas RISSE, Europäisierung und die Transformation der Nationalstaaten, in: Volker H. SCHNEIDER (Hg.), Entgrenzte Märkte – grenzenlose Bürokratie. Frankfurt a. M. 2002, S. 86–108.

³⁴ Siehe ausführlich BÖRZEL, RISSE, When Europe Hits Home (wie Anm. 10).

Zwei Logiken innerstaatlichen Wandels³⁵

Multiple Vetopunkte im politischen System eines Mitgliedsstaates versetzen Akteure mit abweichenden Interessen in die Lage, europäischen Handlungsbeschränkungen auszuweichen und die notwendigen Anpassungsprozesse zu blockieren. So hat die EU-induzierte Liberalisierung des Transportsektors die Reformkräfte in hochregulierten Mitgliedsstaaten gestärkt, die mit ihren Forderungen nach Deregulierung und Privatisierung zuvor innenpolitisch gescheitert waren. Aber während in Deutschland die Reformkoalition in der Lage war, mit Hilfe des europäischen Liberalisierungsprogramms innerstaatliche Widerstände zu überwinden, haben italienische Gewerkschaften und sektorale Interessenverbände alle Reformversuche verhindert³⁶.

³⁵ Aus BÖRZEL, RISSE, *When Europe Hits Home* (wie Anm. 10); BÖRZEL (wie Anm. 3), S. 193–214.

³⁶ HÉRITIER (wie Anm. 13), S. 44–59; Dieter KERWER, Michael TEUTSCH, *Elusive Europeanisation. Liberalising Road Haulage in the European Union*, in: *Journal of European Public Policy* 8 (2001), S. 124–143.

Unterstützende Institutionen können Akteure mit materiellen und ideellen Ressourcen ausstatten, damit sie durch die Europäisierung geschaffene Handlungsmöglichkeiten ausschöpfen können, um die notwendigen Anpassungsprozesse voranzutreiben. In Großbritannien z.B. unterstützen öffentliche Einrichtungen wie die Equal Opportunities Commission Frauenorganisationen bei der Wahrnehmung ihrer Rechte, die in der EU-Gleichstellungsrichtlinie niedergelegt sind. In Frankreich fehlt es an solchen formalen Institutionen, die den Frauen dabei helfen könnten, innenpolitische Widerstände gegen die Durchsetzung von Gleichbehandlung und Gleichbezahlung am Arbeitsplatz zu überwinden³⁷.

Die Logik des rationalistischen Institutionalismus erwartet also innerstaatlichen Wandel als Folge von Europäisierung, wenn *misfits* eine Veränderung innenpolitischer Kräfteverhältnisse zugunsten einer Reformkoalition erzeugen, die von den notwendigen Anpassungen profitiert. Dies hängt im wesentlichen davon ab, ob eine geringe Zahl von Vetopositionen und formal unterstützende Institutionen es bestimmten Akteuren ermöglichen, die neu gewonnenen Handlungsmöglichkeiten auch tatsächlich wahrzunehmen und die notwendigen innerstaatlichen Anpassungen durchzusetzen.

INNERSTAATLICHER WANDEL ALS LERN- UND SOZIALISATIONSPROZESS

Der soziologische Institutionalismus stellt auf die »Logik der Angemessenheit« ab³⁸, nach der Akteure sich weniger von rationalen Nutzenkalkülen als von gemeinsam geteilten Normen über angemessenes Handeln leiten lassen. Was in einer gegebenen Regelstruktur als angemessenes, d.h. als sozial akzeptiertes Handeln gilt, hat einen wesentlichen Einfluß auf die Art, wie Akteure ihre Ziele definieren, und auf ihre Wahrnehmung von rationalem Handeln. Anstatt ihre subjektiven Interessen zu maximieren, sind Akteure bestrebt, die an eine bestimmte Situation gerichteten sozialen Erwartungen zu erfüllen. Diese Perspektive versteht Europäisierung als die Herausbildung neuer Regeln, Normen, Praktiken sowie kollektiver Sinnstrukturen, denen sich die Mitgliedsstaaten ausgesetzt sehen und die sie in ihre innerstaatlichen Strukturen integrieren müssen. Anpassungsdruck entsteht, wenn europäische Normen, Regeln und Verfahren sowie die damit verbundenen Bedeutungsgehalte auf der innerstaatlichen Ebene nicht anschlussfähig sind. Zwei intervenierende Faktoren beeinflussen dann das Ausmaß, in dem dieser Anpassungsdruck über Lern- und Sozialisationsprozesse zu innerstaatlichem Wandel führt:

Normunternehmer fungieren als »Agenten des Wandels« (*change agents*), indem sie reformfeindliche Akteure davon überzeugen, ihre Interessen und Identitäten neu zu

³⁷ CAPORASO, JUPILLE (wie Anm. 17), S. 21–43; Sabrina TESOKA, *Judicial Politics in the European Union: Its Impact on National Opportunity Structures for Gender Equality*. Köln 1999.

³⁸ James G. MARCH, Johan. P. OLSEN, *The Institutional Dynamics of International Political Orders*, in: *International Organization* 52 (1998), S. 943–969.

definieren. Im Gegensatz zu den oben erwähnten Reformkoalitionen, auf die der rationalistische Institutionalismus verweist, setzen Normunternehmer keine materiellen Ressourcen ein, um die Kosten-Nutzen-Kalküle der Reformgegner z.B. durch Androhung rechtlicher Schritte zu ihren Gunsten zu verändern. Erstere versuchen vielmehr letztere in einem politischen und gesellschaftlichen Diskurs davon zu überzeugen, ihre Interessen und Identitäten im Rahmen eines sozialen Lernprozesses neu zu definieren.

Regeln über angemessenes Verhalten, die sich an Kooperation und Konsens orientieren, helfen der politischen Entscheidungsfindung, multiple Vetopositionen zu überwinden, indem sie deren Einsatz zur Blockade politischer Reformentscheidungen als unangemessen ausschließen (siehe unten). Zum anderen begünstigt eine konsensorientierte politische Kultur die Aufteilung von Anpassungskosten zwischen Gewinnern und Verlierern innerstaatlichen Wandels und hilft so, innerstaatlichen Widerstand gegen notwendige Anpassungen zu überwinden³⁹. Anstatt die Anpassungskosten auf politische Minderheiten abzuwälzen, entschädigen die ›Gewinner‹ die ›Verlierer‹ des Wandels.

Die Logik des soziologischen Institutionalismus erwartet also innerstaatlichen Wandel als Folge von Europäisierung, wenn *misfits* einen kollektiven Lern- und Sozialisationsprozeß auslösen, der zur Internalisierung neuer Normen und/oder der Entwicklung neuer Identitäten führt. Dies ist dann wahrscheinlich, wenn Normunternehmer und eine konsensorientierte politische Kultur die Internalisierung europäischer Werte, Normen und Regeln befördern.

Aus der Vogelperspektive wird gefragt, wie sich europäische Normen und Werte auf das Zugehörigkeitsgefühl der nationalen Bevölkerungen und damit auf nationale und europäische Identitäten auswirken. Wie beeinflussen Normen und Regeln individuelle Überzeugungen hinsichtlich der Eigenwahrnehmung von Individuen und deren Identifikation mit Gemeinschaften?

Damit die EU Wandel von Identitäten bewirken kann, ist zunächst einmal nötig, daß die EU vom Individuum auch als Gemeinschaft wahrgenommen wird. Dies setzt einen *misfit* zwischen nationalen und europäischen Normen und Werten voraus, da nur dann Anpassungsbedarf entstehen kann. Allerdings genügen Norm- und Wertdivergenz alleine noch nicht, um europäische Identitäten zu stärken. Selbst wenn es eine vom Individuum wahrgenommene Dissonanz zwischen nationalen und europäischen Normen und Werten gibt, bestehen verschiedene Möglichkeiten, damit umzugehen. Erstens kann sich das Individuum aus der politischen Sphäre zurückziehen und durch Politikverdrossenheit den *misfit* ignorieren. Zweitens kann eine kognitive oder emotionale Dissonanz zwischen staatlichen und europäischen Normen und Werten zu einer Stärkung nationaler Identitäten führen, wenn diese Werten und Normen als den europäischen überlegen eingeordnet werden. Drittens können europäische Identitäten gestärkt werden, wenn europäische Normen und Werte als gut und richtig eingeordnet

³⁹ Peter J. KATZENSTEIN, *Corporatism and Change. Austria, Switzerland, and the Politics of Industry*. Ithaca, London 1984.

werden und dem Individuum erlauben, sich mit der EU als Gemeinschaft zu identifizieren. Dies muß nicht zwangsweise zu einer Schwächung nationaler Identitäten führen, weil prinzipiell auch die Möglichkeit überlappender und ineinander verschränkter Mitgliedschaften und Identitäten besteht. *Misfit* zwischen staatlichen und europäischen Normen und Werten ist somit auch für Identitätenwandel nur eine notwendige und keine hinreichende Bedingung.

Der vorgestellte Europäisierungsansatz spezifiziert hinreichende Bedingungen des innerstaatlichen Wandels mittels zweier verschiedener Kausalmechanismen. Allerdings kann nur der konstruktivistische und nicht der rationalistische Mechanismus eine Aussage darüber treffen, unter welchen Bedingungen europäische Identitäten gestärkt werden. Der rationalistische Ansatz beruht auf der Annahme eines strategisch rationalen Akteurs, der in Interaktionen seine Interessen beibehält und Strategien so an Kontextbedingungen anpaßt, daß die Interessen bestmöglich erfüllt werden. Akteure haben Identitäten, aber rationalistische Ansätze müssen diese exogenisieren, d.h. der Rationalismus nimmt an, Identitäten (wie auch die Interessen) wären bereits vor Interaktionen gegeben und würden sich in ihnen auch nicht ändern.

Hingegen kann der soziologische Institutionalismus die Änderung von Akteursidentitäten in Interaktionen gut erfassen. Der soziologische Institutionalismus geht davon aus, daß Individuen nur dann ihre Identitäten ändern, wenn soziale Lernprozesse ablaufen, in denen kognitive Dissonanzen zwischen europäischen und staatlichen Normen und Werten zugunsten der europäischen Ebene aufgelöst werden. Dies setzt voraus, daß Individuen soziale Lernprozesse durchlaufen, in denen sie zu der Überzeugung gelangen, daß europäische Normen und Werte besser oder angemessener sind als tradierte staatliche Problemlösungen und Prinzipien. Soziale Lernprozesse werden vor allem dann ausgelöst und führen zur Internalisierung neuer Werte und Normen, wenn nationale, transnationale oder europäische Normunternehmer Überzeugungsarbeit leisten, etwa indem sie Diskurse über Wahrheit, Richtigkeit und Angemessenheit starten und moderieren oder indem sie auf die Anschlußfähigkeit europäischer Normen verweisen können⁴⁰.

⁴⁰ Markus JACHTENFUCHS, *Frames and Learning*, in: DERS. (Hg.), *International Policy-Making as a Learning-Process?*, Aldershot, Brookfield 1996, S. 23–41; Peter KODRÉ, Henrike MÜLLER, *Shifting Policy Frames. EU Equal Treatment Norms and Domestic Discourse in Germany*, in: Ulrike LIEBERT (Hg.), *Genering Europeanization*, Brüssel 2003, S. 83–116; Roger A. PAYNE, *Persuasion, Frames and Norm Construction*, in: *European Journal of International Relations* 7 (2001), S. 37–61; Yves SUREL, *The Role of Cognitive and Normative Frames in Policy-Making*, in: *Journal of European Public Policy* 7 (2000), S. 495–512; Cornelia ULBERT, *Die Konstruktion von Umwelt. Der Einfluß von Ideen, Institutionen und Kultur auf (internationalen) Klimapolitik in den USA und der Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden 1997.

V. DER POLITIKWISSENSCHAFTLICHE WERKZEUGKASTEN IN DER PRAXIS: FORSCHUNG ZUR EUROPÄISIERUNG VON IDENTITÄTEN

Dieser Abschnitt vertieft die aus der Europäisierungsforschung gewonnene Einsicht, daß der Wandel von Identitäten in Reaktion auf die EU mit konstruktivistischen Ansätzen erfaßt werden kann, während rationalistische Zugänge annehmen müssen, daß Identitäten – ebenso wie Interessen – innerhalb eines Untersuchungszeitraums konstant bleiben. Neuere Arbeiten zur Europäisierung von Identitäten illustrieren die Rolle von Normunternehmern für Prozesse des sozialen Lernens und der Norminternalisierung und zeigen auch, daß der gesamte Werkzeugkasten politikwissenschaftlicher Forschung zum Einsatz kommt.

Im gegenwärtigen Forschungsparadigma hat sich die Politikwissenschaft von der reinen Deskription ebenso gelöst wie von purer Theorie. Vielmehr geht es darum, theoriegeleitete empirische Forschung zu betreiben, um die zahlreichen existierenden theoretischen Ansätze zu plausibilisieren, zu verfeinern und zu spezifizieren oder zu verwerfen und die bestehenden empirischen Funde zu systematisieren. Diese Ansicht hat sich von den internationalen Beziehungen auf die Integrationsforschung übertragen⁴¹. Prinzipiell ist die theoriegeleitete empirische Europäisierungsforschung mit dem methodischen Problem belastet, daß es schwierig sein kann, kausale Effekte zu isolieren. Aus der Vogelperspektive ist Europäisierung nichts anderes, als ein durch die EU ausgelöster innerstaatlicher Wandel. Dies bedeutet im Umkehrschluß, daß die EU nur dann tatsächlich auslösender Faktor für beobachteten innerstaatlichen Wandel ist, wenn es kontrafaktisch keinen innerstaatlichen Wandel geben würde, würde die EU keinen *misfit* und damit keinen Anpassungsbedarf erzeugen. Allerdings kann auf diese Weise nicht empirisch gezeigt werden, was unter den gleichen Bedingungen passiert wäre, wenn die EU keinen Anpassungsbedarf geschaffen hätte. Zugleich bedeutet das empirisch beobachtete Ausbleiben von innerstaatlichem Wandel trotz bestehendem Anpassungsbedarf noch nicht, daß die oben vorgestellte Europäisierungstheorie widerlegt wäre, denn *misfit* ist nur die notwendige, aber nicht die hinreichende Bedingung für innerstaatlichen Wandel. So bedarf es neben dem empirischen Vorhandensein eines *misfits* zusätzlich auch der *mediating factors* (als notwendige Bedingung), um Wandel herbeizuführen.

Die empirische, theoriegeleitete Politikwissenschaft geht vergleichend vor, um Hypothesen über Zusammenhänge zwischen benannten Ursachen (unabhängige Variable) und Wirkungen (abhängige Variable) unter bestimmten, ebenfalls benannten Randbedingungen zu plausibilisieren bzw. zu verwerfen. Dabei kann die Anzahl der Untersuchungseinheiten groß (quantitative Studie) oder klein (qualitative Studie) sein, es können Länder, Politiken oder Kombinationen aus beiden verglichen werden, und

⁴¹ GREEN COWLES, CAPORASO, RISSE (Hg.), *Transforming Europe* (wie Anm. 5); HÉRITIER (wie Anm. 13), S. 44–59.

die Untersuchung kann synchron (gleicher Untersuchungszeitpunkt mehrerer Länder/Politiken) oder diachron (längerer Zeitraum in einem Land/Politikfeld) erfolgen.

Ein Beispiel für eine empirische Untersuchung mit großer Fallzahl (quantitative Studie) für die Identitätsbildung innerhalb des europäischen Mehrebenensystems wäre die auf Eurobarometer und European Values Study-Daten gestützte Untersuchung von Martin Kohli⁴². Er geht der Frage nach, in welchem Ausmaß europäische Identitätsansätze vorliegen und wie diese sich zu anderen Identitätskonzeptionen verhalten. Die quantitative Studie umfaßt alle EG-/EU-Mitgliedsländer (und Kontrollstaaten wie z.B. die USA und Kanada) für die Zeiträume von 1975–1979 und 1990–1992. Das Ergebnis der Studie ist, daß auch heute noch die nationale vor der europäischen Identität rangiert, aber die nationale Identifikation eine gleichzeitige europäische Identifikation nicht ausschließt⁴³. Zugleich gibt es eine hohe Korrelation zwischen soziodemographischen Merkmalen und der Ausbildung europäischer Identitäten. Je höher das Einkommen und die Bildung sind, desto größeren Raum nimmt die europäische Identität ein⁴⁴.

In einer Arbeit mit geringerer Fallzahl (qualitativ) hat sich Thomas Risse mit der Evolution von Identitäten in den drei großen EU-Mitgliedsstaaten Deutschland, Frankreich und dem UK über einen Zeitraum von 50 Jahren beschäftigt⁴⁵. Der empirische Teil der Studie basiert auf der Diskursanalyse von Eliten der jeweils stärksten Regierungs- und Oppositionsparteien. Die beiden Hauptergebnisse der Arbeit sind erstens, daß die bestehenden nationalen Identitäten in allen Staaten genügend Raum für die Entwicklung einer europäischen Identität lassen. Zweitens verläuft die Bildung einer europäischen Identität in allen Staaten unterschiedlich: Die Eliten lancierten im Untersuchungszeitraum fünf verschiedene Identitätskonzeptionen, die sich hinsichtlich des Verhältnisses der europäischen und der nationalen Identitäten sowie der europäischen politischen und ökonomischen Ordnung unterschieden haben⁴⁶. Im Falle Großbritanniens wurde die EU als »friendly other« konstruiert. Damit einhergehend wurde und wird die europäische von der britischen Identität getrennt gehalten⁴⁷. In der Bundesrepublik Deutschland war Europa seit Ende des Zweiten Weltkrieges Teil der nationalen Identifikation; eine dem britischen Fall ähnliche separate europäische und nationale Gemeinschaftskonzeption gab es hier während der letzten 50 Jahre folglich nicht⁴⁸. Frankreich war hinsichtlich der Identitätsbildungsentwicklungen weniger stabil als Deutschland und Großbritannien. Vom Ende der 1950er bis zum Ende der 1970er

⁴² Martin KOHLI, *The Battlegrounds of European Identity*, in: *European Societies* 2 (2000), S. 113–137.

⁴³ *Ibid.*, S. 126; siehe auch Jack CITRIN, John SIDES, *More Than Nationals. How Identity Choice Matters in the New Europe*, in: GREEN COWLES, CAPORASO, RISSE (Hg.), *Transforming Europe* (wie Anm. 5), S. 161–185.

⁴⁴ KOHLI, *Battlegrounds of* (wie Anm. 42), S. 125.

⁴⁵ RISSE, *A European Identity?* (wie Anm. 5).

⁴⁶ *Ibid.*, S. 199.

⁴⁷ *Ibid.*, S. 204–206.

⁴⁸ *Ibid.*, S. 206–209.

Jahre dominierte eine separate nationale Identität, die die Unabhängigkeit Frankreichs an Eckdaten der französischen Geschichte (Zentralstaat, Republikanismus) festmachte. In den 1970er und 1980er Jahren lancierten Angehörige der französischen Elite ein neues Verständnis Frankreichs, indem sie auf die geringe Paßfähigkeit zwischen der in der Identität hochgehaltenen Unabhängigkeit der Grande Nation und der Wirklichkeit hinwiesen⁴⁹. Dies führte zu kollektiven Lernprozessen, an deren Ende ein identitärer Wandel stand. Ab den 1980er Jahren gewährte die nationale Identität Europa einen größeren Raum. Entsprechend wurde die EU als größere Version des französischen Nationalstaats begriffen⁵⁰. Offensichtlich ist die Europäisierung nationaler Identitäten kein uniformer Prozeß, sondern die europäischen Normen und Werte schließen sich an die jeweiligen nationalen Sinn- und Deutungsstrukturen an – mit folglich differierenden Ergebnissen.

Die Studien haben gemeinsam, daß sie von einem Anpassungsdruck durch die EU ausgehen, weil die Bürger der Mitgliedsstaaten die EU als Instanz politischer Machtausübung wahrnehmen. Damit diese Herrschaftsausübung als legitim erachtet werden kann, wird der EU ein Bedarf an europäischer Identität kontrastiert. Vor diesem Hintergrund beschäftigen sich beide Arbeiten mit dem Verhältnis zwischen nationaler und europäischer Identität und versuchen den Einfluß der EU als Anstoß für identitären Wandel zu erfassen. Beide kommen zu dem Schluß, daß es europäische Identitäten gibt und daß es kein Nullsummenspiel zwischen nationaler und europäischer Identifikation geben muß, weil Identitäten überlappen und ineinander verschränkt sein können. Die qualitative Arbeit von Thomas Risse beruht auf einer Diskursanalyse und zeigt damit, daß die Selbstwahrnehmung von Eliten sich über Zeit hinweg wandeln kann, wenn es Sozialisationsagenten gibt, die Wandel bewußt anstoßen⁵¹. Die quantitative Studie von Martin Kohli hingegen zeigt, daß nationale Identitäten stärker als europäische sind und daß bestimmte sozio-demographische Merkmale (Bildung, Einkommen) Identitätsbildungs- und -wandlungsprozesse beeinflussen.

VI. SCHLUSSBETRACHTUNG

Mit dem in Mode gekommenen Begriff Europäisierung werden vielfältige Wechselwirkungen zwischen der EU und ihren Mitgliedsstaaten erfaßt. Dieser Beitrag systematisiert bestehende Ansätze in drei Kategorien, die sich hinsichtlich ihrer abhängigen und unabhängigen Variablen unterscheiden: die Frosch-, die Vogel-, und die integrierte Perspektive. Während in der Froschperspektive die Mitgliedsländer als Ursache des Wandels in der EU (als abhängige Variable) betrachtet werden, interessiert sich die Vogelperspektive für die umgekehrte Wirkungsrichtung. Sie fragt, wie die EU als unabhängige Variable Wandel in den Mitgliedsstaaten herbeiführen kann. Ausgehend

⁴⁹ Ibid., S. 210–216.

⁵⁰ Ibid., S. 199.

⁵¹ Ibid.

von der Vogelperspektive diskutiert dieser Beitrag unterschiedliche theoretische Erklärungsansätze daraufhin, inwiefern sie die Rolle der EU bei der Bildung einer europäischen Identität erfassen können. Es wird festgestellt, daß konstruktivistische Zugänge identitären Wandel erklären können, während rationalistische Ansätze Identitäten exogenisieren und damit für die Erklärung des durch die EU induzierten Wandels nicht geeignet sind.

Empirisch werden die theoretischen Einsichten anhand einiger quantitativer und qualitativer Arbeiten zu Identitätsbildung und -wandel illustriert. Dabei zeigt sich, daß der methodische Instrumentenkasten der Politikwissenschaft reichhaltig ist: quantitative und qualitative Methoden sowie diachrone und synchrone Länder- und Politikfeldvergleiche finden in der Identitätsforschung Anwendung. Trotz unterschiedlicher Methoden und Forschungsdesigns kommen neuere Arbeiten zu dem Schluß, daß die Europäisierung eine Tiefenwirkung mit sich bringt: europäische Identitäten entwickeln sich in allen Mitgliedsstaaten, wenngleich mit unterschiedlichen Konnotationen und Geschwindigkeiten⁵². Dabei liegt der Unterschied zu anderen transnationalen Beeinflussungen nationaler Gesellschaften, seien es Amerikanisierung/Westernisierung oder Globalisierung, darin, daß der Effekt der Europäisierung auf die EU-Staaten durch die Möglichkeit der rechtlichen Durchsetzung von Verordnungen ungleich höher einzuschätzen ist.

RÉSUMÉ FRANÇAIS

Le concept d'eupéanisation recouvre les effets d'interaction entre l'Union européenne (UE) et ses États membres. Compte tenu de la multiplication quasi explosive de la littérature de sciences politique sur l'eupéanisation, cette contribution offre un aperçu systématique de l'état de la recherche. Trois aspects différents, se distinguant par leurs variables dépendantes et indépendantes, y seront examinés: le point de vue au ras du sol, le point de vue de Sirius et le point de vue intégré. Alors que, dans la première perspective, les pays membres sont considérés comme étant la cause du changement dans l'UE (en tant que variable dépendante), le point de vue de Sirius étudie l'effet inverse. Il s'interroge sur la manière dont l'UE, variable indépendante, peut entraîner le changement dans les États membres. Se dégageant du point de vue de Sirius, cette contribution discute les différents débuts d'explication théorique en se demandant dans quelle mesure ils permettent de comprendre le rôle de l'UE dans la formation d'une identité européenne. On constate que les approches constructivistes peuvent expliquer le changement identitaire alors que, rendant les identités exogènes, les évaluations rationalistes ne sont pas en mesure d'expliquer le changement induit par l'UE. Les études théoriques sont illustrées empiriquement par quelques travaux quantitatifs et qualitatifs sur la formation et le changement identitaires. Ce qui prouve que la science politique dispose de bons instruments méthodologiques: la recherche sur l'identité utilise les méthodes quantitatives et qualitatives de même que des comparaisons diachroniques et synchroniques entre les pays et le champ politique. Quoique avec des méthodes et des modèles de

⁵² Ibid.; KOHLI, Battlegrounds (wie Anm. 42); Bridget LAFFAN, The European Union and Its Institutions as »Identity Builders«, in: GREEN COWLES, CAPORASO, RISSE (Hg.), Transforming Europe (wie Anm. 5), S. 75–96; CITRIN, SIDES, More Than Nationals (wie Anm. 41); CHECKEL, Norms, Institutions, and National Identity (wie Anm. 11); DERS., The Europeanization of Citizenship? (wie Anm. 11).

recherche différents, des travaux plus récents parviennent à la conclusion que l'eupéanisation a une action en profondeur: les identités européennes se développent dans les États membres, avec cependant des connotations et des rythmes variés. La différence par rapport à d'autres influences transnationales sur les sociétés nationales, qu'il s'agisse de l'américanisation/occidentalisation ou de la mondialisation, vient de ce que la possibilité d'imposer juridiquement des directives contribue de manière bien plus importante à l'eupéanisation dans les États de l'UE.