

Die Politisierung der europäischen Integration. Nationale Parlamentsdebatten zur Europäischen Union im Bundestag und House of Commons

Frank Wendler

Die vielfach geäußerte Annahme einer Politisierung der europäischen Integration – verstanden als Entstehung einer inhaltlich polarisierten, öffentlich ausgetragenen Debatte über die Europapolitik¹ – führt zu zwei Fragestellungen für die politikwissenschaftliche Europafor- schung. Erstens besteht erhebliche Unklarheit über die Intensität und die Objekte dieser Politisierung. Es muss also untersucht werden, welche Aspekte des facettenreichen Prozesses der europäischen Integration zum Gegenstand politischer Auseinandersetzungen gemacht werden: Sind es vorrangig policy-spezifische Entscheidungen (wie die Liberalisierung des Binnenmarktes oder die Herausbildung einer europäischen Außen- und Sicherheitspolitik) oder „konstitutionelle“ Fragen zum Bestand, Aufbau und Kompetenzumfang des politi- schen Systems der EU, an denen sich politische Debatten zur Europapolitik entzünden? Daran schließt sich zweitens die Frage an, inwieweit politische Debatten zur EU die typi- schen Streitthemen und Konfliktmuster der nationalstaatlichen Politik reproduzieren (also beispielsweise eine Rechts-Links-Polarisierung zwischen Befürwortern von Marktfreiheit und staatlicher Intervention widerspiegeln), oder ob sie neuartige Konfliktthemen und -muster einführen. Letzteres wird vor allem von Vertretern der „new cleavage“-Hypothese und durch die vergleichende Parteienforschung betont, die eine Polarisierung zwischen Mainstream- und Extremparteien („Inverted U“) als typisches Positionsmuster der Parteien gegenüber der europäischen Integration darstellt². Andere Beobachter gehen dagegen ins- besondere bei policy-spezifischen Themen von einer Reproduktion bestehender Rechts- Links-Konflikte auch im Kontext der supranationalen Politik aus³.

In diesem Zusammenhang erscheinen nationale Parlamentsdebatten zur Europapolitik aus mehreren Gründen interessant. Parlamente sind das zentrale Forum politischer Debat- ten in der nationalstaatlichen Demokratie. Die Forschung zur Europäisierung nationaler Parlamente hat sich bisher aber darauf konzentriert, die Entwicklung ihrer europapoliti-

- 1 Vgl. *Liesbet Hooghe / Gary Marks*, A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus, in: *British Journal of Political Science*, 39. Jg. (2008), H. 1, S. 1 – 23; *Stefano Bartolini*, Should the Union be ‚Politicised‘? Prospects and Risks, in: *Notre Europe* (Hrsg.), *Politics: The Right or the Wrong Sort of Medicine for the EU?*, Policy Paper No. 19, Brüssel 2006, S. 29 – 50, http://personal.lse.ac.uk/hix/Working_Papers/NotreEurope_Hix%20_Bartolini.pdf (Abruf am 15. Juni 2011).
- 2 Vgl. *Gary Marks / Marco Steenbergen* (Hrsg.), *European Integration and Political Conflict*, Cam- bridge 2004; *Hanspeter Kriesi / Edgar Grande / Romain Lachat / Martin Dolezal / Simon Born- schier / Timotheus Frey*, *West European Politics in the Age of Globalization*, Cambridge 2008; für eine ländervergleichende Prüfung von Positionsmustern der Parteien gegenüber der europäischen Integration vgl. *Frank Wendler*, *The Inverted U Model and its Limits. Explaining Deviations from the Standard Pattern of Party Positions towards Europe through Frame Analysis*, Beitrag zur ECPR Joint Sessions of Workshops, Münster 2010.
- 3 Vgl. *Simon Hix*, *What’s Wrong with the European Union and How to Fix it*, Cambridge 2009; *Liesbet Hooghe / Gary Marks / Carole Wilson*, Does Left/Right Structure Party Positions on Euro- pean Integration?, in: *Gary Marks / Marco Steenbergen* (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 2), S. 120 – 140.

schen Kompetenzen und die Umsetzung parlamentarischer Kontrollfunktionen gegenüber den nationalen Regierungen in der Europapolitik zu untersuchen⁴. Die inhaltliche Entwicklung von Europadebatten im Rahmen der Öffentlichkeits- und Interaktionsfunktion der Parlamente wurde bisher aber fast vollständig vernachlässigt⁵. Zugleich lässt sich aus Parlamentsdebatten viel zur Politisierung von Europathemen entnehmen: So sind daraus sowohl Beobachtungen zu Parteienpositionen als auch zur Bedeutung und Umstrittenheit europapolitischer Themen zu gewinnen. Eine solche Erweiterung der empirischen Daten zu diesem Forschungsthema erscheint wünschenswert, da sich die vergleichende Parteienforschung bei der Ermittlung von Parteienpositionen zur europäischen Integration bisher praktisch ausschließlich auf Expertenumfragen und quantifizierte Inhaltsanalysen von Parteiprogrammen stützen muss⁶. Durch die Auswertung dieser Datensätze können zwar Parteienpositionen, aber nur begrenzt die Wichtigkeit von Themen und die Struktur öffentlicher Debatten über die europäische Integration ermittelt werden.

Vor diesem Hintergrund verfolgt die hier vorgelegte Untersuchung europapolitischer Debatten im Deutschen Bundestag und dem britischen House of Commons zwei Ziele: Zum einen sollen Bedeutung und Umstrittenheit verschiedener europapolitischer Themen erfasst und somit ein empirischer Beitrag zur genaueren Bestimmung der Objekte einer (angeblichen) Politisierung der europäischen Integration in Parlamentsdebatten geleistet werden. Zum anderen soll danach gefragt werden, inwieweit innenpolitisch etablierte Konfliktmuster – vor allem der Antagonismus von Regierung und Opposition – in der europapolitischen Debatte aufgenommen oder durch andere Konfliktlinien ersetzt werden. Den Hintergrund dafür bildet die Unterscheidung in zwei Ebenen der Debatte, die sich zum Teil auf den nationalstaatlichen Bezugsrahmen der Europapolitik, zum Teil auf supranationale Institutionen und Politikprozesse bezieht. Es wird angenommen, dass beide Ebenen nicht nur ein unterschiedliches Potenzial für die Politisierung der europäischen Integration besitzen, sondern auch durch unterschiedliche Konfliktmuster geprägt sein dürften.

- 4 Vgl. *John O'Brennan / Tapio Raunio* (Hrsg.), *National Parliaments Within the Enlarged European Union: From „Victims“ of Integration to Competitive Actors?*, London 2007; *Katrin Auel / Arthur Benz* (Hrsg.), *The Europeanisation of Parliamentary Democracy*, in: *Journal of Legislative Studies* (Sonderband), 11. Jg. (2005), H. 3/4.
- 5 Für erste Versuche in diese Richtung vgl. *Maurits Van der Veen*, *The Purpose of the European Union: Framing European integration*, in: *Erik Jones / Amy Verdun* (Hrsg.), *The Political Economy of European Integration*, London 2005, S. 88 – 107; *Aleksandra Maatsch*, *Between an Intergovernmental and a Polycentric European Union. National Parliamentary Discourses on Democracy in the EU Ratification Process*, Working Paper 2010, http://www.reconproject.eu/main.php/RECON_wp_1018.pdf?fileitem=5456416 (Abruf am 15. Juni 2011).
- 6 Für einen Einblick in den „Chapel Hill“-Expertensurvey vgl. *Liesbet Hooghe / Ryan Bakker / Anna Brigeveich / Catherine de Vries / Erica Edwards / Gary Marks / Jan Rovny / Marco Steenbergen*, *Reliability and Validity of Measuring Party Positions: The Chapel Hill Expert Surveys of 2002 and 2006*, in: *European Journal of Political Research*, 49. Jg. (2010), H. 5, S. 684 – 703; *Marco Steenbergen / Gary Marks*, *Evaluating Expert Surveys*, in: *European Journal of Political Research*, 46. Jg. (2007), H. 3, S. 347 – 366; für eine Einführung in den „Euromanifesto“-Datensatz vgl. *Andreas Wüst / Andrea Volkens*, *Euromanifesto Coding Instructions*, MZES Working Paper Nr. 64, Mannheim 2003, <http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp-64.pdf> (Abruf am 15. Juni 2011).

1. Die Politisierung der europäischen Integration: begriffliche Systematisierung

Wenn Politisierung als Entstehung einer öffentlich ausgetragenen, inhaltlich polarisierten Debatte über die Europapolitik verstanden wird, dann stellt sich zuerst die Frage nach ihrem Objekt: Welches sind die Streitfragen, an denen sich Kontroversen zur europäischen Integration entzünden?

Politische Äußerungen und Debatten können sich unmittelbar auf das politische System der Europäischen Union, insbesondere ihre Funktionsweise und Legitimität, ihren Kompetenzumfang und institutionelle Reformen beziehen. Diese Themen sollen hier als Ausdruck einer „konstitutionellen“ Debatte über die europäische Integration bezeichnet werden, weil es darin um die institutionelle Verfasstheit und Anerkennung der EU als Herrschaftsordnung jenseits des Nationalstaates geht. Eine andere Qualität haben policy-spezifische Debatten, in denen Ziele und Entscheidungen der EU in einzelnen Politikfeldern – etwa im Zusammenhang des europäischen Binnenmarktes, der Wirtschafts- und Währungsunion, der Immigrationspolitik oder der europäischen Außenpolitik – debattiert und kritisiert werden. So werden auf dieser Ebene im Gegensatz zum ersten Typ auch bei einer scharf polarisierten Debatte nicht die EU als Gesamtsystem, sondern themenspezifisch eingegrenzte Entscheidungen kritisiert, die zudem häufig einen engen Bezug zu nationalstaatlichen Debatten (unter anderem in der Wirtschafts- und Sozialpolitik) haben. So wird eine durch die Parteienforschung gemachte Unterscheidung von zwei Konfliktdimensionen im Zusammenhang der europäischen Integration nachvollzogen: Während „konstitutionelle“ Themen den Konflikt zwischen supranationaler Integration und nationalstaatlicher Autonomie aufgreifen, können policy-spezifische Streitfragen sehr viel enger mit der im nationalstaatlichen Kontext etablierten Rechts/Links-Polarisierung politischer Parteien in Verbindung gebracht werden⁷.

Bei der Betrachtung nationaler Parlamentsdebatten erscheint darüber hinaus eine Differenzierung der institutionellen Bezugsebene relevant, also die Frage, ob sich Debatten und Kritik an der Europapolitik der jeweiligen nationalen Regierung – also an ihren Zielsetzungen, Strategien und Erfolgen im Rahmen der EU – oder direkt an der Europäischen Union ausrichten, ohne dass ein Zusammenhang mit dem Handeln der nationalen Regierung hergestellt wird. Grundsätzlich erscheint es plausibel, dass sich die Debatten nationaler Parlamente klassischerweise am Handeln der jeweiligen nationalen Exekutive ausrichten; auch die Mitwirkungs- und Kontrollrechte der nationalen Parlamente in der EU sind überwiegend als Rechte gegenüber der eigenen nationalen Regierung⁸ definiert⁹.

Als Gegenstand einer nationalstaatlich bezogenen europapolitischen Debatte sind dabei nicht nur die policy-spezifische Umsetzung von EU-Vorgaben und die Mitwirkung der nationalen Regierung am europäischen Gesetzgebungsprozess, sondern auch „konstitutio-

7 Für einen vergleichenden Überblick der unterschiedlichen Konfliktlogiken vgl. *Gary Marks*, Conclusion: European Integration and Political Conflict, in: *ders. / Marco Steenbergen* (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 2), S. 235 – 259.

8 Als partielle Einschränkung dieser Einschätzung sind lediglich die Initiativen der Europäischen Kommission zur Unterrichtung der Parlamente sowie der im Vertrag von Lissabon vereinbarte „Frühwarn-Mechanismus“ zu erwähnen.

9 Für einen vergleichenden Überblick vgl. *Katrin Auel / Arthur Benz*, a.a.O. (Fn. 4); *Katrin Auel / Berthold Rittberger*, *Fluctuant Nec Merguntur. The European Parliament, National Parliaments, and European Integration*, in: *Jeremy Richardson* (Hrsg.), *European Union. Power and Policy-Making*, London 2006, S. 121 – 145.

nelle“ Fragen der Europapolitik zu nennen: Hierzu gehören die Position der jeweiligen Regierung gegenüber der Weiterentwicklung der europäischen Integration wie auch Debatten über die demokratische Legitimität der nationalen Europapolitik (zum Beispiel in Bezug auf die Mitwirkung des Parlaments oder die Form der Ratifikation europäischer Verträge) und die Anpassung verfassungsrechtlich definierter nationalstaatlicher Institutionen (zum Beispiel das föderalstaatliche System oder die Kodifizierung von Grundrechten) an Vorgaben der EU. Als Beispiele wären die Debatte über das deutsche Begleitgesetz zum Lissabon-Vertrag oder über die Frage eines britischen Referendums zum Verfassungs- beziehungsweise Reformvertrag zu nennen.

Neben der Auseinandersetzung über die nationale Europapolitik können sich aber auch ausschließlich auf die EU bezogene „supranationalisierte“ Debatten herausbilden. Diese Überlegung hat ihren Bezugspunkt ebenfalls in empirisch fundierten Analysen zur Europäisierung nationaler Parlamente: Parlamentarische Kontrollrechte gegenüber der nationalen Regierung sind in der Europapolitik häufig schwer einsetzbar und werden daher (insbesondere im Fall des Bundestages) eher begrenzt genutzt. Vergleichende Untersuchungen zeigen, dass sich nationale Parlamente daher nicht auf ihre Kontrollfunktion gegenüber der eigenen Regierung, sondern stärker auf ihre Öffentlichkeits- und Debattenfunktion konzentrieren, die sich auch ohne eine formal definierte Rechenschaftsbeziehung auf supranationale Politikprozesse und Institutionen beziehen kann¹⁰. In diesem Szenario bilden also die Institutionen, Entscheidungsprozesse und Politikfelder der EU den Gegenstand der Debatte. Damit ist in mehrfacher Hinsicht eine potenzielle Transformation ihrer Bezugspunkte und Konfliktmuster verbunden: Es kommt nicht nur zu einer supranationalen Erweiterung der parlamentarischen Debatte, die sonst vorrangig auf die nationalstaatliche Politik bezogen ist. Vielmehr ist auch der sonst parlamentarische Debatten sehr prägende Antagonismus zwischen Regierung und Opposition nicht mehr klar anwendbar und dürfte deswegen potenziell an Bedeutung verlieren. Es stellt sich auch die Frage, ob die innenpolitisch dominante Rechts-Links-Polarisierung angewendet werden kann oder durch die anderen in der Parteienforschung diskutierten Positionsmuster abgelöst wird. Auf diese Überlegungen ist im Rahmen der empirischen Untersuchung noch zurückzukommen.

Wenn die beiden angesprochenen Differenzierungstypen kombiniert werden, ergeben sich vier unterschiedliche Bezugsebenen: Politische Debatten über die Europapolitik können also entweder konstitutionelle oder policy-spezifische Fragen thematisieren und entweder auf die supranationale oder nationalstaatliche Ebene bezogen sein (vgl. Tabelle 1). Diese Unterscheidung hat dabei nicht nur analytischen Charakter, sondern dient auch zur Abstufung verschiedener Typen einer potenziellen Politisierung, die sich unterschiedlich direkt und grundsätzlich auf den Prozess der europäischen Integration beziehen und deswegen unterschieden werden sollten.

Die grundsätzlichste Form liegt vor, wenn sich inhaltlich polarisierte Debatten auf konstitutionelle Fragen der supranationalen Ebene beziehen (Typ 1). Hier tritt vor allem der Konflikt zwischen den Prinzipien der supranationalen Integration und der nationalstaatlichen Autonomie in den Vordergrund. Die Entwicklung der EU wird als konflikthafte Transformation der nationalstaatlichen Politik, ihres Kompetenzumfanges und ihres Legitimitätsanspruches thematisiert. Viele prominente Beiträge zur „Europäisierung“ politischer

10 Vgl. ebenda.

Systeme stellen diesen Konflikt – der vielfach mit einer Aushöhlung der demokratischen Substanz des Nationalstaates in Verbindung gebracht wird – als zentral für politische Veränderungen der nationalen Demokratie im Rahmen der europäischen Integration heraus¹¹.

Den Gegenpol bilden Debatten zu policy-spezifischen Fragen der nationalen Europapolitik. Auf dieser Ebene werden Ziele und Anliegen der nationalen Regierung im Kontext von EU-Entscheidungen thematisiert (zum Beispiel Strategien der jeweiligen Regierungen zur Stabilisierung der Wirtschafts- und Währungsunion). Dieser Debattentyp, der Europäisierung als Regierungsagenda – also als Frage von Zielen und Entscheidungen der nationalen Exekutive – zum Gegenstand hat, verbleibt innerhalb der nationalen Politik und nimmt den supranationalen Bezugsrahmen der EU quasi als gegeben an (Typ 4). Eine verstärkte Debatte auf dieser Ebene könnte in Bezug auf das Ziel der europäischen Integration sogar entpolitisiert wirken, weil der politische Entscheidungsrahmen der EU als gesetzt angenommen und lediglich über „richtige Wege nach Europa“ diskutiert wird. Als theoretisches Referenzmodell dieses Typus lässt sich das „Goodness of Fit“-Modell politischer Europäisierung (vor allem in der rationalistischen Variante) anführen, nach dessen Konzeption politische Auseinandersetzungen zwar durch Anreize und Anpassungsdruck der europäischen Ebene ausgelöst, aber als Ressourcenkonflikt innerhalb nationalstaatlicher Institutionen und durch (strategisch handelnde) innenpolitische Akteure ausgetragen werden¹².

Zwischen diesen beiden Typen lässt sich ein dritter ansiedeln, der zwar im nationalstaatlichen Rahmen verbleibt, aber Fragen der institutionellen Anpassung und demokratischen Legitimität der nationalen Europapolitik thematisiert (Typ 3). Europäisierung erscheint hier als eine nationalstaatliche Anpassung von institutionellen Arrangements und Legitimitätsprinzipien an die Zwänge supranationaler Integration, die als „Domestizierung“ diskutiert worden ist¹³. Bei Debatten, die policy-spezifische Entscheidungen der EU thematisieren und somit grundsätzlich supranational ausgerichtet sind, erscheint der Prozess der Europäisierung als Übergang zu einer Mehrebenenpolitik, in deren Rahmen politikfeldspezifische Entscheidungen der supranationalen Ebene diskutiert und thematische Konflikte aufgeworfen werden, die in ähnlicher Form auch im nationalstaatlichen Rahmen präsent sind (Typ 2). Diese werden vor allem als sozioökonomisch definierte Rechts-Links-Polarisierung zur sozialen Regulierung des Marktes und als „new politics“- oder GALTAN-Konflikte (GAL: Green / Alternative / Libertarian Dimension versus TAN: Traditional / Authoritarian / Nationalism Dimension) im Spektrum zwischen dem Prinzip individueller Freiheit und gesellschaftlicher Öffnung einerseits, autoritärer staatlicher Kontrolle und traditionellen Werten andererseits definiert¹⁴.

- 11 Vgl. *Stefano Bartolini*, *Restructuring Europe: Centre Formation, System Building and Political Structuring Between the Nation-State and the European Union*, Oxford 2005; *Vivien Schmidt*, *Democracy in Europe: The EU and National Politics*, Oxford 2006.
- 12 Für eine Darstellung dieses Ansatzes vgl. *Tanja Börzel*, *Europeanization – How the EU Interacts with its Member States*, in: *Simon Bulmer / Christian Lequesne* (Hrsg.), *The Member States of the EU*, Oxford 2005, S. 45 – 70; *Christoph Knill / Dirk Lehmkuhl*, *The National Impact of European Union Regulatory Policy: Three Europeanization Mechanisms*, in: *European Journal of Political Research*, 41. Jg. (2002), H. 2, S. 255 – 280.
- 13 Vgl. *Sebastian Harnisch*, *Internationale Politik und Verfassung: die Domestizierung der deutschen Sicherheits- und Europapolitik*, Baden-Baden 2006; *ders.*, *The Politics of Domestication: A New Paradigm in German Foreign Policy*, in: *German Politics*, 18. Jg. (2009), H. 4, S. 455 – 468.
- 14 Vgl. *Simon Hix*, a.a.O. (Fn. 3); *Liesbet Hooghe / Gary Marks / Carole Wilson*, a.a.O. (Fn. 3).

Tabelle 1: Typologisierung der Varianten einer Politisierung der europäischen Integration, gegliedert nach thematischen und institutionellen Bezugspunkten der politischen Debatte

| | „Konstitutionelle“ Themen | Policy-spezifische Themen |
|-----------------------------------|--|--|
| Supranationale Bezugsebene | Typ 1: Europäisierung als Transformation | Typ 2: Europäisierung als Mehrebenenpolitik |
| Nationalstaatliche Bezugsebene | Typ 3: Europäisierung als nationale Anpassung | Typ 4: Europäisierung als Regierungsagenda |
| Quelle: Eigene Zusammenstellung. | | |

Die Relevanz dieser Unterscheidungen für die Frage der Politisierung der europäischen Integration liegt auf der Hand: So würde eine polarisiert geführte Debatte zur nationalen Europapolitik die Akzeptanz der EU kaum berühren (oder sogar erhöhen, indem über den besten Weg zum unumstrittenen Ziel der europäischen Integration diskutiert wird), im Fall einer supranationalisierten Debatte aber sehr wohl in Frage stellen. Die Relevanz von Politisierungsprozessen für die Weiterentwicklung der EU hängt also nicht nur von ihrer Stärke, sondern auch von ihrem Bezugspunkt ab.

Ausgehend von diesen unterschiedlichen Ebenen der europapolitischen Debatte stellt sich nun die Frage ihrer jeweiligen empirischen Relevanz: Welcher dieser Aspekte der Europapolitik wird durch eine intensiv geführte und inhaltlich polarisierte Debatte politisiert?

2. Empirische Operationalisierung

Die Europapolitik ist in nationalen Parlamenten kein marginales Thema. Neben häufigen Debatten über besonders relevante Entscheidungen der EU (wie anstehende Reformen der europäischen Verträge, die Bewältigung der Finanzkrise oder die Erweiterung der EU) werden regelmäßig Aussprachen zu den Treffen des Europäischen Rates abgehalten, die an Erklärungen führender Regierungsmitglieder (in der Regel des Regierungschefs oder Außenministers) anschließen und an denen sich die hochrangigsten Mitglieder der Opposition beteiligen. Vor allem die Debatten zu den Treffen des Europäischen Rates decken dabei ein relativ breites Spektrum der jeweils aktuellen EU-Materien ab und lassen sich daher gut als Grundlage für die Klärung der Frage einsetzen, welche europapolitischen Themen strittig sind. Für die hier vorgestellte Untersuchung wurden jeweils zehn Debatten des Deutschen Bundestages und des britischen House of Commons zwischen 2005 und 2010 ausgewählt, die überwiegend Aussprachen zu Treffen des Europäischen Rates umfassen (vgl. Tabelle 2).

Die ausgewählten Debatten wurden in einem computergestützten Verfahren (unter Verwendung des Programms Atlas.ti) mit einem vorher deduktiv entwickelten Variablenset codiert. Dieses Verfahren lehnt sich an quantitative Textanalysen (zum Beispiel von Parteiprogrammen) an, in denen zunächst einzelne, voneinander unabhängige inhaltliche Aussagen („quasi-sentences“) identifiziert und anschließend mit der Kennziffer einer vorher festgelegten Variablen gekennzeichnet werden, deren Beschreibung inhaltlich mit der im Text gefundenen Aussage am besten übereinstimmt¹⁵. So lässt sich das Auftreten einer vorher

15 Für eine Darstellung dieser Codierungstechnik vgl. *Andreas Wüst / Andrea Volkens*, a.a.O. (Fn. 6), S. 4 – 14.

Tabelle 2: Ausgewertete Parlamentsdebatten

| | |
|--|---|
| Deutscher Bundestag | <ul style="list-style-type: none"> – Regierungserklärung und Aussprache zum Europäischen Rat am 15./16. Dezember 2005, 15. Dezember 2005, Plenarprotokoll 16/08 (415A-432D) – Regierungserklärung und Aussprache zur Europapolitik, 11. Mai 2006, Plenarprotokoll 16/35 (2889B-2911C) – Regierungserklärung und Aussprache zum Europäischen Rat am 14./15. Dezember 2006 und der deutschen Ratspräsidentschaft im Rat der EU und in der G8, 14. Dezember 2006, Plenarprotokoll 16/73 (7209A-7230D) – Regierungserklärung und Aussprache zum Europäischen Rat am 21./22. Juni 2007, 14. Juni 2007, Plenarprotokoll 16/103 (10566A-10582D) – Regierungserklärung und Aussprache zur Unterzeichnung des Vertrages von Lissabon am 13. Dezember und dem Europäischen Rat am 14. Dezember 2007, 12. Dezember 2007, Plenarprotokoll 16/132 (13797B-13819D) – Vereinbarte Debatte zur Strategieplanung der EU-Kommission für 2009, 11. April 2008, Plenarprotokoll 16/155 (16336D-16346A) – Regierungserklärung und Aussprache zum Europäischen Rat am 11./12. Dezember 2008, 4. Dezember 2008, Plenarprotokoll 16/193 (20683C-20705A) – Regierungserklärung und Aussprache zum Europäischen Rat am 19./20. März 2009 und zum G20-Gipfel am 2. April 2009, 19. März 2009, Plenarprotokoll 16/211 (22713C-22736A) – Vereinbarte Debatte zur jährlichen Strategieplanung der EU-Kommission für 2010, 23. April 2009, Plenarprotokoll 16/217 (23602B-23611C) – Zweite und Dritte Lesung des Gesetzes über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union, 8. September 2009, Plenarprotokoll 16/233 (26347A-26357D) |
| House of Commons | <ul style="list-style-type: none"> – Debate on the EU Constitutional Treaty, 6. Juni 2005 (Vol. 434, Part No. 81, Column 991-1006) – Debate on the European Council, 19. Dezember 2005 (Vol. 440, Part No. 86, Column 1563-1579) – Debate on the European Council, 27. März 2006 (Vol. 444, Part No. 132, Column 555-567) – Debate on the European Council, 18. Dezember 2006 (Vol. 454, Part No. 19, Column 1157-1171) – Debate on the European Council, 12. März 2007 (Vol. 458, Part No. 59, Column 23-39) – Debate on the Intergovernmental Conference (Lisbon), 22. Oktober 2007 (Vol. 465, Part No. 146, Column 19-39) – Debate on the European Council, 20. Oktober 2008 (Vol. 481, Part No. 148, Column 21-41) – Debate on European Affairs, 16. Juni 2009 (Vol. 494, Part No. 92, Column 183-272) – Debate on European Affairs, 3. Dezember 2009 (Vol. 501, Part No. 10, Column 1297-1391) – Debate on the European Council, 29. März 2010 (Vol. 508, Part No. 65, Column 509-521) |
| <p>Quelle: Dokumentations- und Informationssystem für Parlamentarische Vorgänge, http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/bt (Abruf am 15. Juni 2010); Hansard – Archive of Debates in the House of Commons, http://www.parliament.uk/business/publications/hansard/commons/ (Abruf am 15. Juni 2010).</p> | |

festgelegten Auswahl von Inhalten innerhalb eines Textes nachweisen und quantitativ bestimmen. Im Fall der hier unternommenen Analyse von Parlamentsdebatten ist es außerdem möglich, thematische Brennpunkte der Debatten und die Positionen der beteiligten Sprecher (beziehungsweise Parteien) im Vergleich zueinander zu ermitteln.

Schon zu Beginn wurde darauf hingewiesen, dass Politisierung als Begriff für die Kombination von Themenbedeutung und politischer Polarisierung verstanden wird. Folglich muss hier sowohl die Gewichtung unterschiedlicher europapolitischer Themen in der politischen Debatte als auch ihre jeweilige Umstrittenheit im Vergleich der Wertungen verschiedener Sprecher ermittelt werden. Diese Bewertung soll dabei wie oben beschrieben nach thematischen und institutionellen Bezugsebenen differenziert werden. Dafür wurde ein Codierungsset mit 64 Variablen entwickelt, das die Unterscheidung von zwei institutionellen Bezugsebenen der parlamentarischen Debatte (supranationale / innenpolitische Ebene) und zwischen policy-spezifischen und „konstitutionellen“ Themen berücksichtigt¹⁶.

Die vier Bezugsebenen wurden dabei noch einmal nach spezifischen Unterthemen differenziert. Als „konstitutionelle“ Debatten wurden Äußerungen zu vier Themen erfasst: europäische Integration, Reform der europäischen Verträge durch den Verfassungs- beziehungsweise Reformvertrag, demokratische Legitimität der EU und allgemeine Aussagen zu den Institutionen und Entscheidungsverfahren der EU. Diese Themenbereiche wurden zum einen für die supranationale Ebene codiert, zum anderen aber auch auf den nationalstaatlichen Bezugsrahmen angewendet. In diesem Zusammenhang wurden Aussagen zu grundsätzlichen Fragen der nationalen Europapolitik, ihrer demokratischen Qualität sowie der Position der nationalen Regierung gegenüber der Reform der europäischen Verträge und den Institutionen der EU ausgewertet.

Als Gegenstück zu diesem ersten Themenblock wurden zweitens auch policy-spezifische Äußerungen in vier unterschiedlichen Bereichen codiert. Bei der Auswahl wurde versucht, jeweils unterschiedliche Typen politischer Konflikte aufzunehmen, die als Auslöser unterschiedlicher Formen der Polarisierung in der Forschungsliteratur gesehen werden¹⁷: Erstens wurden Äußerungen zu Zahlungen und finanziellen Transfers in der EU codiert, mit denen vorrangig distributive Konflikte thematisiert werden. Eine zweite Variablengruppe enthält Stellungnahmen zum europäischen Binnenmarkt und zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, die vor allem mit einer sozio-ökonomisch definierten Rechts/Links-Polarisierung zwischen den Prinzipien der Marktfreiheit und staatlicher Intervention in Verbindung gebracht werden. Die dritte Gruppe umfasst die europäische Justiz- und Innenpolitik, die enger mit der „new politics“-Polarisierung zwischen individueller Freiheit und staatlicher Autorität (beziehungsweise gesellschaftlicher Öffnung oder Abschottung) in Zusammenhang steht. Viertens wurden schließlich Bewertungen der europäischen Außen- und Erweiterungspolitik codiert, in der ein hoher Anteil von überparteilich definierten, im nationalen Interesse begründeten Äußerungen erwartet werden kann. Auch diese vier Themenbereiche wurden jeweils getrennt nach der supranationalen und innenpolitischen Bezugsebene ausgewertet (vgl. Tabelle 3).

Insgesamt ergeben sich daraus sechzehn Themenbereiche, in denen jeweils ausschließlich wertende Aussagen zur tatsächlich vorhandenen aktuellen Europapolitik untersucht wur-

16 Die Codierungsvariablen können abgerufen werden unter http://www.gesellschaftswissenschaften.uni-frankfurt.de/index.pl/no_title4.

17 Vgl. Gary Marks, a.a.O. (Fn. 7).

Tabelle 3: Aufstellung der für die Codierung berücksichtigten Themenbereiche mit den für die weiterführende Analyse verwendeten Kurzbezeichnungen

| | „Konstitutionelle“ Themen | Policy-spezifische Themen |
|--|--|--|
| Supranationale Bezugsebene | (1) Generelle Einschätzungen der europäischen Integration (EUGen) (2) Aussagen über die institutionelle Reform der EU (EURRef) (3) Demokratische Kontrolle der Politik im Rahmen der EU (DemEU) (4) Aussagen zu Institutionen und Entscheidungsverfahren der EU (EUInst) | (1) Finanzielle Transfers in der Europäischen Union (FT) (2) Europäischer Binnenmarkt und Wirtschafts- und Währungsunion (EUSM) (3) Justiz- und Innenpolitik der EU (JHA) (4) Außen- und Erweiterungspolitik der Europäischen Union (EUFE) |
| National- staatliche Bezugsebene | (1) Generelle Einschätzungen der nationalen Europapolitik (NatPolEU) (2) Rolle der nationalen Regierung gegenüber der institutionellen Reform der EU (NPEURRef) (3) Demokratische Kontrolle der nationalen Europapolitik (DemNEP) (4) Haltung der nationalen Regierung gegenüber Entscheidungsverfahren und Institutionen der EU (NPEUInst) | (1) Politik der nationalen Regierung gegenüber finanziellen Transfers (NP_FT) (2) Politik der nationalen Regierung gegenüber EU-Binnenmarkt und der Wirtschafts- und Währungsunion (NP_EUSM) (3) Politik der nationalen Regierung gegenüber der Justiz- und Innenpolitik der EU (NP_JHA) (4) Politik der nationalen Regierung gegenüber der Außen- und Erweiterungspolitik der EU (NP_EUFE) |
| Quelle: Eigene Zusammenstellung. | | |

den. Innerhalb dieser Bereiche wurden vier Typen von Aussagen codiert. Zunächst wurde zwischen normativen Äußerungen, die auf Zielsetzungen und Grundsätze einer Entscheidung bezogen sind, und evaluativen Wertungen, die sich auf die tatsächliche Zielerreichung und Ergebnisbewertung von Politiken beziehen, unterschieden, um die inhaltliche Intention erfassen zu können: So sind Aussagen, die evaluative Kritik am Erfolg einer politischen Maßnahme äußern („die europäische Außenpolitik hat in den letzten Jahren einige Rückschläge erlebt“) häufig nicht mit Ablehnung dieser Politik, sondern im Gegenteil mit prinzipieller Zustimmung verbunden. Ein Dissens auf der normativen Ebene drückt dabei auch eine grundsätzlichere und stärkere Form der Umstrittenheit eines politischen Vorganges aus als evaluative Wertungen, die sich nur auf den Erfolg bei der Umsetzung einer Maßnahme beziehen. Für beide Arten von Wertungen wurden positive und negative Aussagen codiert.

3. Europapolitische Debatten im Bundestag und House of Commons

3.1. Objekte einer Politisierung der europäischen Integration: Themenbezogener Vergleich

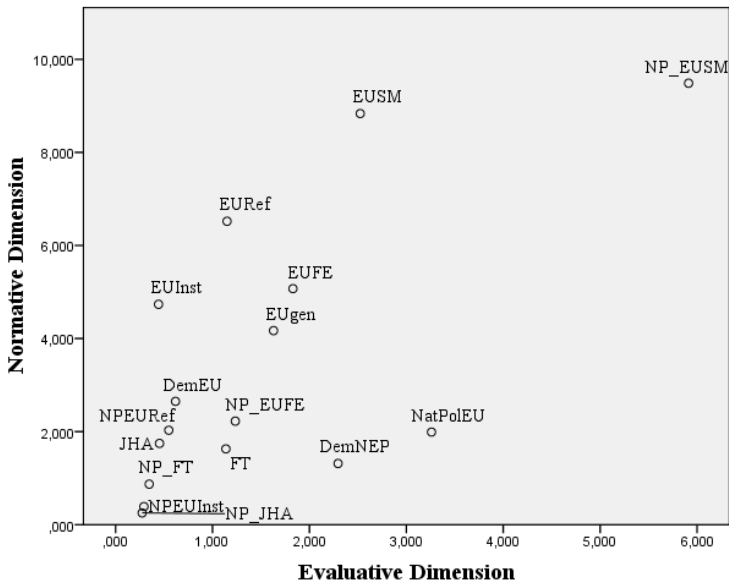
Da es um die Positionen von Parteien geht, wurden bei der Datenerhebung die Codierungsdaten aus den Äußerungen einzelner Sprecher der Debatte nach ihrer Parteizugehörigkeit zusammengefasst und in einen Datensatz übertragen. Für beide Untersuchungsländer wurde getrennt ausgezählt, wie häufig jede Codierungsvariable für die Redebeiträge jeder an den Parlamentsdebatten beteiligten Partei vergeben wurde. Für die Debatten des Bundestages

wurden dabei sechs (CDU und CSU getrennt), für das House of Commons drei Parteien (Labour, Conservatives, Liberal Democrats) berücksichtigt. Für jede dieser Parteien enthält der Datensatz also die absolute Anzahl der vier unterschiedenen Typen wertender Äußerungen zu jedem der sechzehn untersuchten europapolitischen Themenbereiche.

Für die Bewertung des Politisierungsgrades sind zwei Aspekte – das relative Gewicht und der Grad der Umstrittenheit der Themen – in vergleichender Perspektive zu erfassen und bewerten. Dazu wurden die prozentualen Anteile der Häufigkeiten jeder Variable im Verhältnis zu allen Aussagen errechnet und die Differenz zwischen den Prozentwerten der positiven und negativen Aussagen berechnet. Aus dieser Rechnung entsteht ein als Thematisierungswert bezeichneter numerischer Ausdruck dafür, wie stark eine parlamentarische Partei ein Thema betont hat und wie eindeutig positiv oder negativ ihre Wertungen dazu sind. Für jede Partei und jedes Thema wird dabei ein normativer und ein evaluativer Thematisierungswert ermittelt, aus dem hervorgeht, inwieweit die Sprecher einer Partei europäische Politiken im Grundsatz bewerten oder sich auf die Bewertung ihrer Umsetzung und Zielerreichung beschränken. Durch das gewählte Berechnungsverfahren wird dabei in Entsprechung zum oben definierten Politisierungsbegriff sowohl die Gewichtung von Themen als auch die Positionierung von Parteien berücksichtigt.

Um ausgehend von den Thematisierungswerten der Parteien die Umstrittenheit von Themen zu ermitteln, wurde das einfache Mittel der Berechnung der Standardabweichung zwischen den Positionswerten der Parteien zu jedem der sechzehn Themen eingesetzt (also die Stärke der Unterschiede zwischen den Parteipositionen statistisch ermittelt). Auf eine

Abbildung 1: Standardabweichungen zwischen den normativen und evaluativen Thematisierungswerten der Parteien im Deutschen Bundestag gegenüber 16 europapolitischen Themen



Anmerkung: Für eine Erklärung der Kurzbezeichnungen vgl. Tabelle 3.

Quelle: Eigene Darstellung.

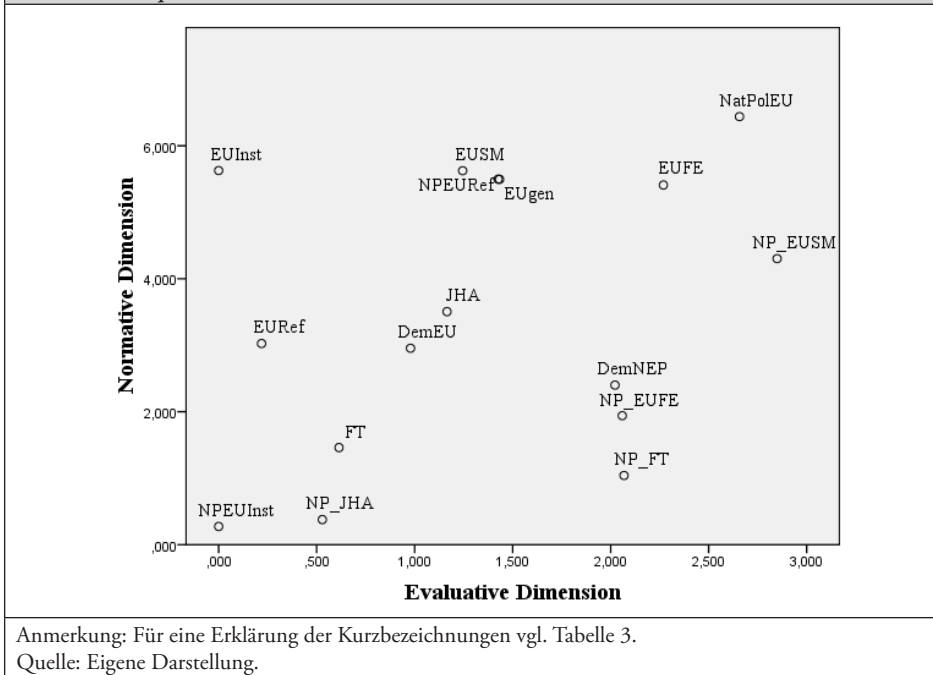
Gewichtung der Parteien nach ihrer Fraktionsgröße im Parlament wurde dabei verzichtet. Die Werte streben also eher eine Darstellung des Spektrums politischer Positionen als eine repräsentative Wiedergabe des Gesamtbildes der parlamentarischen Debatte an. Die Ergebnisse dieser Berechnung sind in Form von Scatterplots dargestellt, in denen die Standardabweichung der Thematisierungswerte in der normativen (y-Achse) und evaluativen Dimension (x-Achse) eingetragen sind. Stärker politisierte Themen werden also durch oben rechts liegende Einträge angezeigt, während weniger thematisierte und polarisierte näher am Nullpunkt liegen.

Abbildung 1 zeigt die Ergebnisse für die Auswertung der EU-Debatten im Deutschen Bundestag. Als besonders stark politisiert ragen vor allem zwei Themen heraus: der europäische Binnenmarkt sowie die Wirtschafts- und Währungsunion (EUSM) und in noch stärkerem Maße die Rolle Deutschlands für deren Entwicklungen (NP_EUSM). Beide Themen sind dabei auf der Ebene normativer Grundsatzfragen noch stärker umstritten als in Bezug auf die bloße Zielerreichung. Von herausragender Bedeutung für die europapolitische Debatte sind also vor allem die auch innenpolitisch wichtigen wirtschaftspolitischen Themen, wobei dem Handeln der deutschen Regierung im EU-Kontext noch stärkere Beachtung zukommt als der Entwicklung der ökonomischen Integration auf supranationaler Ebene.

Das Bild wird allerdings durch vier supranational definierte Materien ergänzt, die ebenfalls ein relativ hohes Maß an Politisierung erreichen: Besonders in der normativen Dimension präsent und umstritten erscheinen die institutionelle Reform der EU (EURef), ihre Außen- und Erweiterungspolitik (EUF), die Bewertung der Institutionen der EU (EUInst) sowie der europäischen Integration (EUGen). Diese Beobachtung zeigt, dass sich die parlamentarischen Debatten des Bundestages gegenüber supranationalen Themen geöffnet haben und dass auch grundsätzliche Fragen der europäischen Integration zwischen den bundesdeutschen Parteien keineswegs unumstritten sind. Von einem „permissiven Konsens“ der politischen Eliten gegenüber den supranationalen Aspekten der europäischen Integration kann also keine Rede (mehr) sein. Weniger normativ umstritten erscheint die allgemeine Bewertung der deutschen Europapolitik (NatPolEU). Ein hauptsächlich in evaluativer Hinsicht strittiges Thema ist ebenfalls die demokratische Qualität der deutschen Europapolitik (DemNEP), während die demokratische Qualität der EU im Grundsatz stärker konfliktorisch ist (DemEU). Alle weiteren Materien, darunter auch die Frage finanzieller Transfers (FT / NP_FT) sowie die europäische Justiz- und Innenpolitik (JHA / NP_JHA) erscheinen dagegen relativ schwach politisiert. Ein anderes Bild zeigt sich für das House of Commons (vgl. Abbildung 2).

Zunächst ist anzumerken, dass die Absolutwerte der Standardabweichungen im Vergleich zu den Debatten des Bundestages nicht generell höher liegen. Die politische Umstrittenheit europapolitischer Themen in der parlamentarischen Debatte Großbritanniens erscheint also nicht allgemein stärker ausgeprägt als in Deutschland. Bei einem Vergleich der Ergebnisse zeigen sich im Fall des House of Commons teilweise ähnliche Schwerpunktsetzungen der Debatte, insgesamt aber ein deutlich breiteres Spektrum relativ stark politisierter Themen der Europapolitik. So gehören die wirtschaftlichen Fragen der europäischen Integration auch zu den am stärksten politisierten (mit einem ebenfalls stärkeren Politisierungsgrad der nationalen Europapolitik im Vergleich zur supranationalen Ebene). Allerdings ragen diese Themen deutlich weniger klar heraus. Demgegenüber stellt vor allem die grundsätzliche Ausrichtung der britischen Europapolitik (NatPolEU) den am stärksten politisierten Brennpunkt der Debatte dar. Dies ist wenig überraschend angesichts der funda-

Abbildung 2: Standardabweichungen zwischen den normativen und evaluativen Thematisierungswerten der Parteien im britischen House of Commons gegenüber 16 europapolitischen Themen



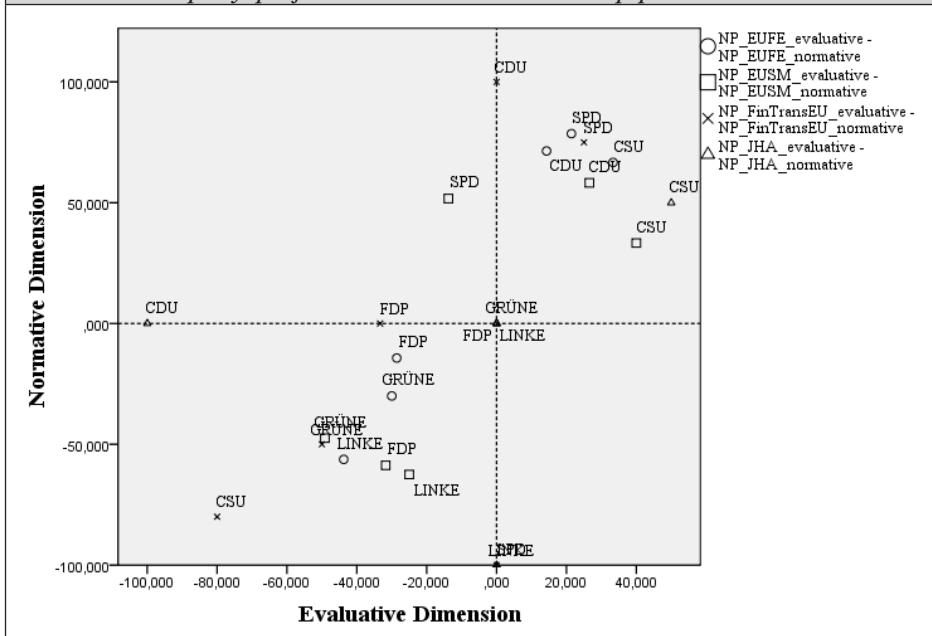
mentalen Unterschiede zwischen der europapolitischen Agenda der Labour Party und den Conservatives. Bemerkenswert ist dennoch, dass es in erster Linie die nationale europapolitische Strategie und nicht die EU selbst ist, die in der parlamentarischen Debatte als Streitthema herausragt. Davon abgesehen erscheinen aber auch eine ganze Reihe supranationaler Themen – die Außen- und Erweiterungspolitik (EUFE), und im Vergleich zum deutschen Fall auch relativ stark die Justiz- und Innenpolitik (JHA) sowie die Frage finanzieller Transfers in der EU (FT) – relativ stark politisiert.

Im Vergleich der oben unterschiedenen Typen der Politisierung der europäischen Integration lassen sich also sowohl unterschiedliche Gewichtungen verschiedener Ebenen der Debatte als auch klare Länderunterschiede erkennen. Insgesamt überwiegen aber beim Bundestag die policy-spezifischen Debatten vor allem zur deutschen Europapolitik (Typ 4, eingeschränkter Typ 2), während konstitutionelle Fragen relativ wenig politisiert sind. Im Vergleich dazu sind im House of Commons konstitutionelle Fragen, vor allem in Bezug auf die nationale Europapolitik, sehr viel stärker politisiert (Typ 3, eingeschränkter auch Typ 1), während auch policy-spezifische Themen der supranationalen Ebene eine Rolle spielen (Typ 2). Insgesamt ergibt sich hinsichtlich der herausragendsten Brennpunkte der Debatten in beiden Ländern eine bedingte Unterstützung für die These der politischen Domestizierung, wobei die Themen in der Debatte über die nationale Europapolitik in beiden Ländern unterschiedlich gesetzt sind.

3.2. Formen der Politisierung: Parteipositionen in der europapolitischen Debatte

Um die Positionsmuster der Parteien gegenüber der europäischen Integration abzubilden, wurden mithilfe der im Codierungsprozess gewonnenen Daten länder- und themenspezifische Diagramme erstellt. Dafür wurden Positionswerte der Parteien zu jedem der 16 codierten Themenfelder errechnet, die sich in diesem Fall aber aus den Differenzwerten der Anteile positiver und negativer Bewertungen der Parteien separat für jeden Themenbereich ergeben (und nicht wie oben aus den Anteilen der Bewertungen an der Gesamtzahl der für jede Partei vergebenen Codes¹⁸). Diese Werte zeigen also nur die Position der Parteien zu jedem codierten Thema in der normativen und evaluativen Bewertungsdimension an, aber

Abbildung 3: Evaluative und normative Positionswerte der Parteien im Deutschen Bundestag zu policy-spezifischen Themen der deutschen Europapolitik

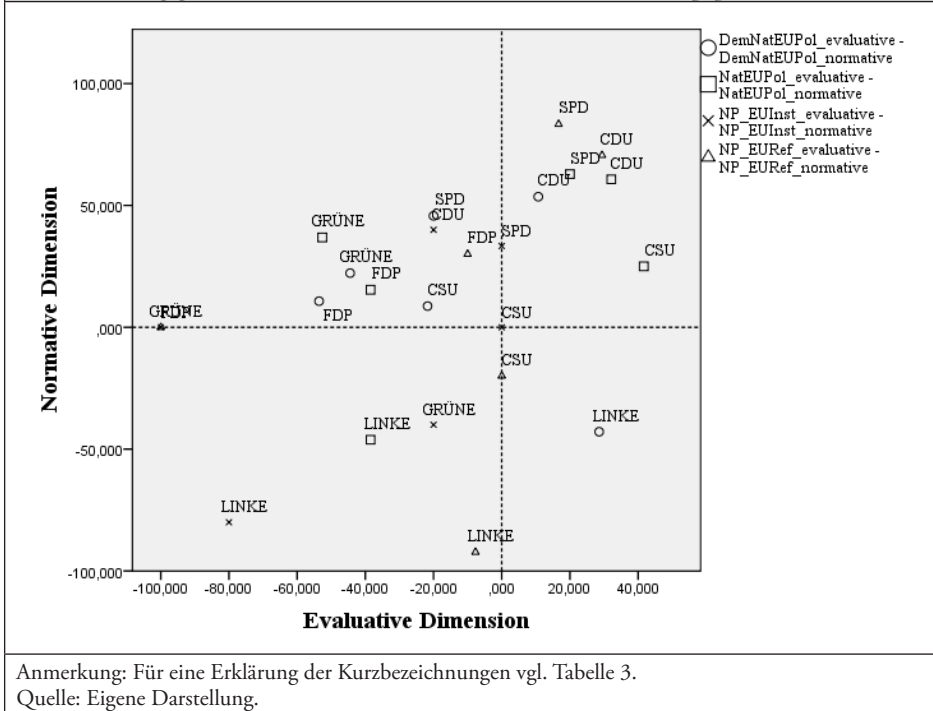


Anmerkung: Für eine Erklärung der Kurzbezeichnungen vgl. Tabelle 3.

Quelle: Eigene Darstellung.

18 Diese Unterscheidung wurde gemacht, weil beim ersten themenbezogenen Vergleich sowohl die Präsenz von Themen als auch die Polarisierung der Parteien zu diesen erfasst werden sollte. Daher werden Anteilswerte der unterschiedlichen Codes im Verhältnis zu allen Themen bewertet. Im zweiten, hier thematisierten Schritt geht es aber ausschließlich um die Position der Parteien zu unterschiedlichen Themen mit dem Ziel, diese möglichst gut vergleichbar darzustellen. Es werden daher nur die Anteilswerte von Positiv- und Negativaussagen pro Themenbereich, nicht aber ihr Gewicht innerhalb des Gesamtdatensatzes berücksichtigt. Diese Unterscheidung ist methodisch begründet: Bei der Verwendung der ersten Datensorte für die Positionsdiagramme der Parteien würde eine Verzerrung zwischen den verglichenen Themenbereichen erzeugt, da weniger stark thematisierte Fragen aufgrund ihres geringeren Anteils am Gesamtdatensatz unabhängig von der Wertung der Parteien stärker „mittige“ Werte erzeugten als öfter thematisierte Fragen.

Abbildung 4: Evaluative und normative Positionswerte der Parteien im Deutschen Bundestag gegenüber „konstitutionellen“ Themen der deutschen Europapolitik



anders als die oben verwendeten Zahlen nicht die Stärke der Thematisierung der unterschiedlichen Fragen in der parlamentarischen Debatte. Die dadurch erhaltenen Positionsdaten wurden getrennt für die vier unterschiedenen Debattenebenen in Scatterplots eingetragen, die somit einen graphischen Überblick über die Positionen der Parteien zu den codierten Themenfeldern geben.

Bereits eingangs wurde die Vermutung geäußert, dass innenpolitisch bekannte Konfliktmuster – vor allem der Antagonismus zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien – in Bezug auf die jeweilige nationale Europapolitik prägend, für die supranationalen Aspekte der europäischen Integration aber weniger relevant sein könnten. Diese Annahme wird für beide Untersuchungsländer bestätigt, wie nachfolgend gezeigt werden soll.

Bei Themen der deutschen Europapolitik (also in Bezug auf die Politisierungstypen 3 und 4) stellen die Regierungsparteien SPD, CDU und CSU in diesen Jahren der Großen Koalition eindeutig positive Wertungen in policy-spezifischen Debatten an, die von den Oppositionsparteien angegriffen werden. Dieses Bild ändert sich nur geringfügig bei „konstitutionellen“ Fragen, bei denen kritischere Positionen der CSU und eine Annäherung vor allem der FDP an das Regierungslager erkennbar werden.

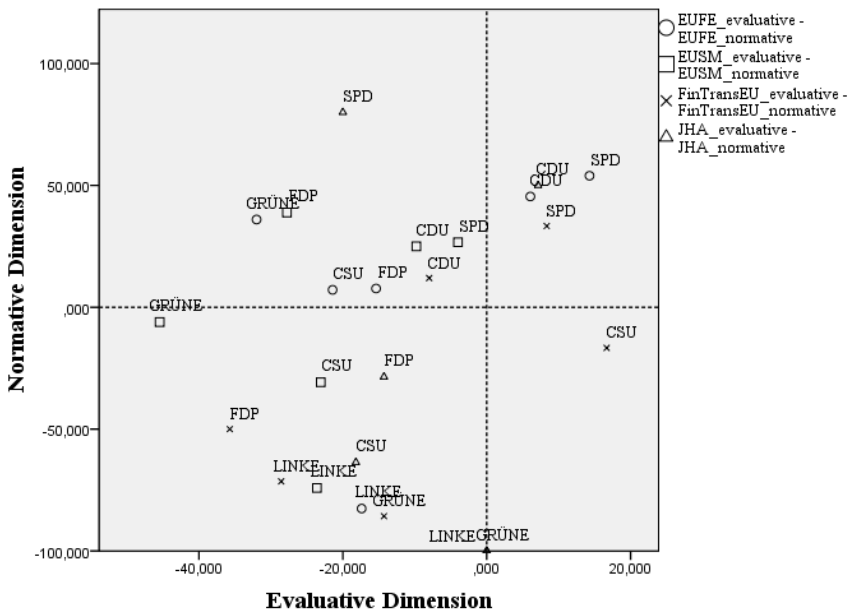
Auf der supranationalen Ebene findet hingegen bereits bei den policy-spezifischen Fragen eine Überlappung der Positionen von Regierungs- und Oppositionslager statt; die Bewertungen sind insgesamt in evaluativer Hinsicht eher negativ und streuen in der normativen Dimension über das gesamte Spektrum. Bei den konstitutionellen Fragen der

europäischen Integration hat sich der Gegensatz zwischen Regierung und Opposition aufgelöst; vor allem CSU und Linke erscheinen europakritisch, während besonders die Grünen und die SPD sehr positive Werte aufweisen.

Eine ähnliche Verschiebung zeigt sich auch beim Vergleich der Positionsmuster der britischen Parteien auf den unterschiedlichen Ebenen der europäischen Integration. Bei der Bewertung der policy-spezifischen britischen Europapolitik zeigt sich ein klarer Gegensatz zwischen der regierenden Labour Party und den beiden betrachteten Oppositionsparteien (Liberal Democrats und Conservatives). Dieser lockert sich etwas bei den konstitutionellen Themen, bei denen sich die Liberal Democrats zumindest in der normativen Dimension der Labour Party deutlich annähern.

Auf der supranationalen Bezugsebene zeigt sich auch im britischen Fall eine Auflösung des Gegensatzes zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien. Das ist bereits deutlich erkennbar bei den policy-spezifischen Themen, bei denen sich Positionen der Liberal Democrats und der Labour Party überlagern. Bei den konstitutionellen Fragen der europäischen Integration wird dann sogar eine ausgeprägte positive Haltung der Liberalen gegenüber der EU im Vergleich zu Labour erkennbar, während die Konservativen erwartungsgemäß eine sehr europakritische Position einnehmen.

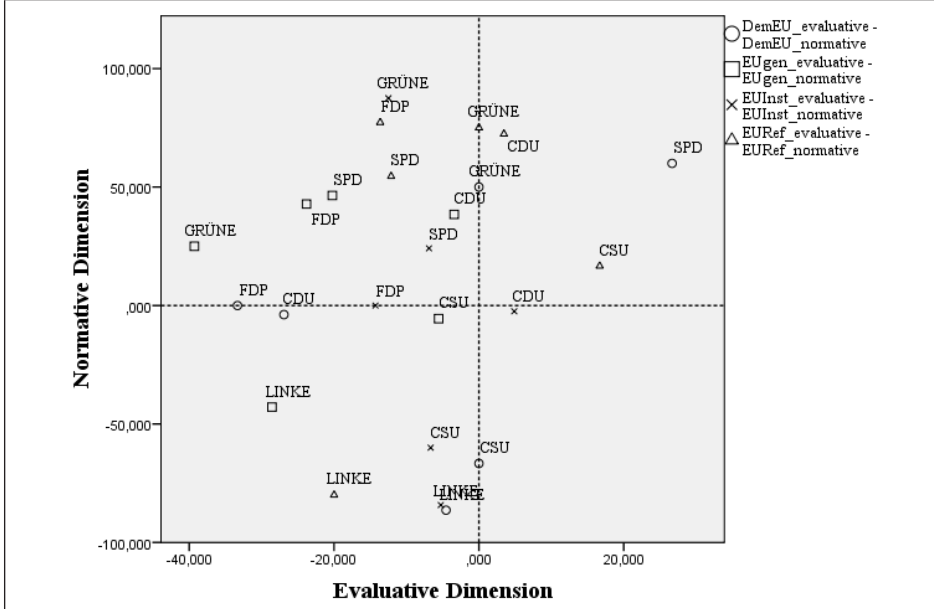
Abbildung 5: Evaluative und normative Positionswerte der Parteien im Deutschen Bundestag zu policy-spezifischen Entwicklungen auf EU-Ebene



Anmerkung: Für eine Erklärung der Kurzbezeichnungen vgl. Tabelle 3.

Quelle: Eigene Darstellung.

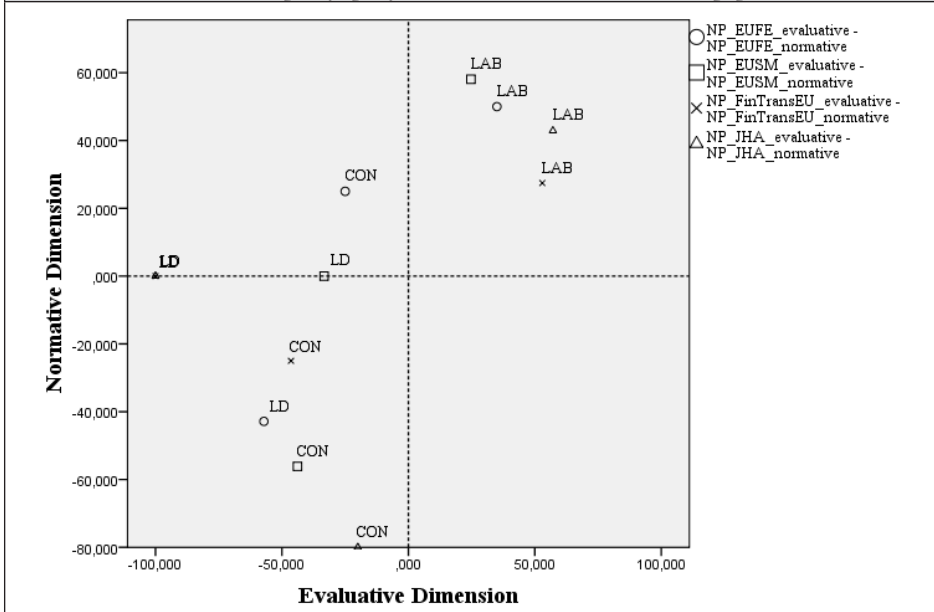
Abbildung 6: Evaluative und normative Positionswerte der Parteien im Deutschen Bundestag gegenüber „konstitutionellen“ Themen der europäischen Integration



Anmerkung: Für eine Erklärung der Kurzbezeichnungen vgl. Tabelle 3.

Quelle: Eigene Darstellung.

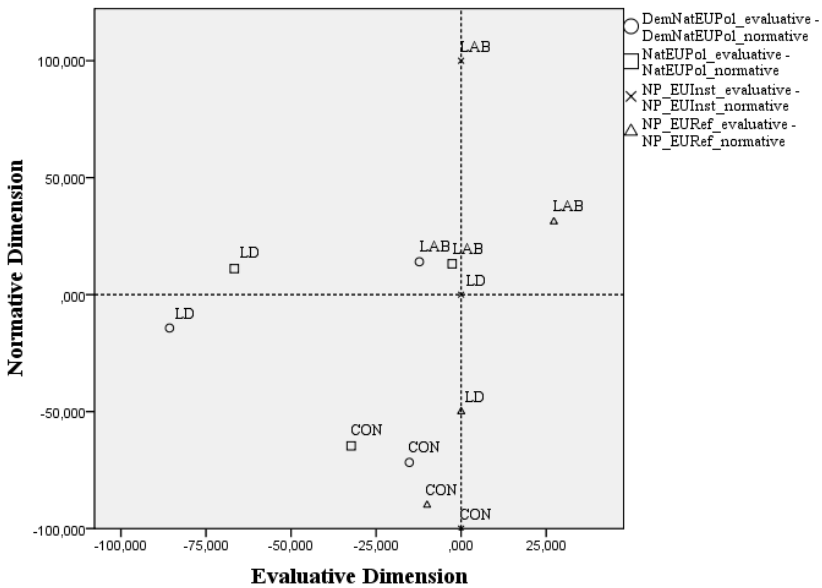
Abbildung 7: Evaluative und normative Positionswerte der Parteien im britischen House of Commons zu policy-spezifischen Themen der britischen Europapolitik



Anmerkung: Für eine Erklärung der Kurzbezeichnungen vgl. Tabelle 3.

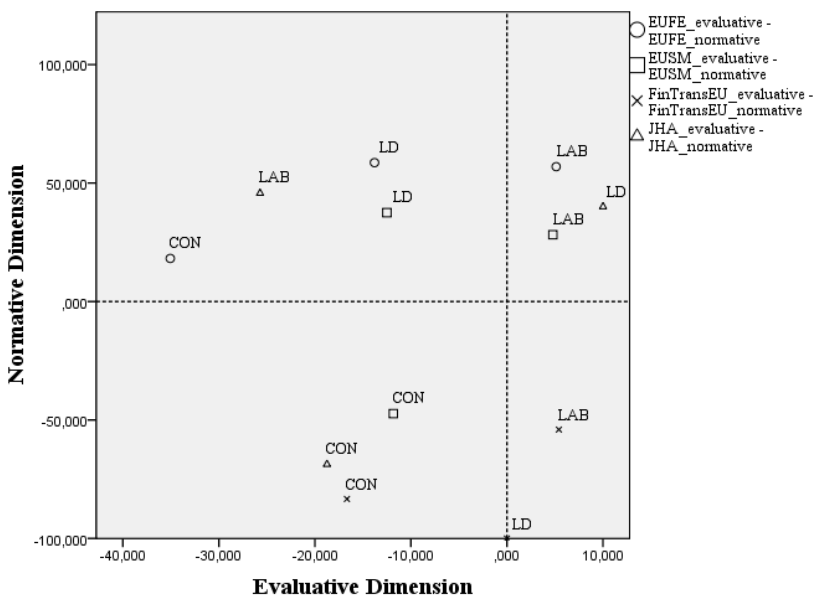
Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 8: Evaluative und normative Positionswerte der Parteien im britischen House of Commons zu „konstitutionellen“ Themen der britischen Europapolitik



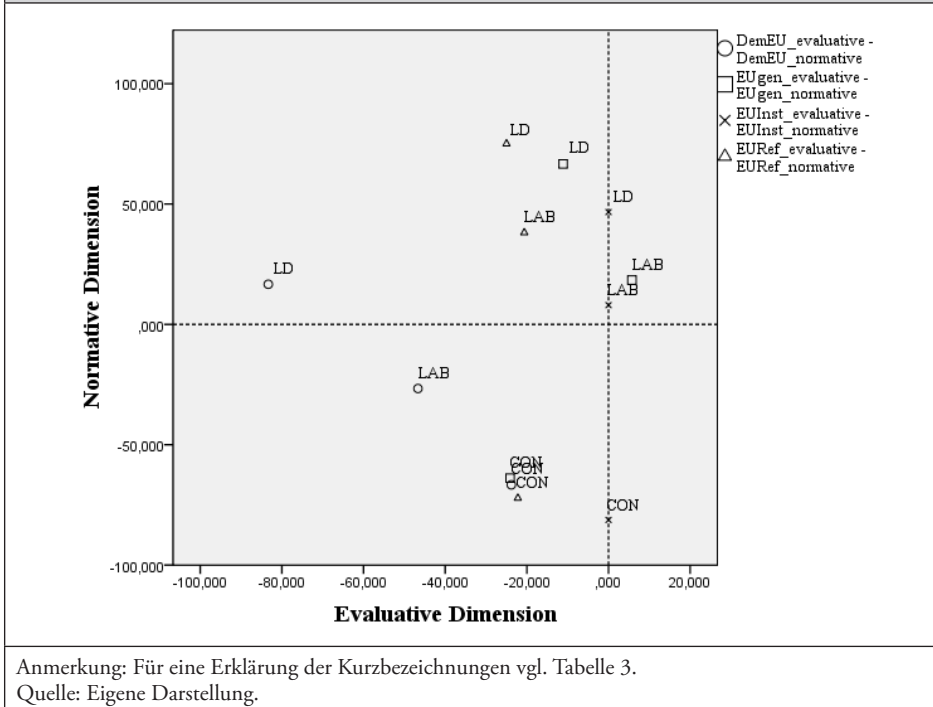
Anmerkung: Für eine Erklärung der Kurzbezeichnungen vgl. Tabelle 3.
Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 9: Evaluative und normative Positionswerte der Parteien im britischen House of Commons zu policy-spezifischen Entwicklungen auf EU-Ebene



Anmerkung: Für eine Erklärung der Kurzbezeichnungen vgl. Tabelle 3.
Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 10: Evaluative und normative Positionswerte der Parteien im britischen House of Commons gegenüber „konstitutionellen“ Themen der europäischen Integration



4. Fazit: Konturen parlamentarischer Kontroversen zur europäischen Integration

Im Vereinigten Königreich und in Deutschland ist also die europäische Integration in nationalen Parlamentsdebatten – und damit auf einem zentralen Forum für die politische Kontroverse in der nationalstaatlichen Demokratie – in vielen Aspekten umstritten und somit im hier verwendeten Begriffsverständnis politisiert. Die Kontroverse ist dabei weder auf technische Einzelaspekte oder bestimmte (randständige) Parteien beschränkt, sondern entzündet sich auf zentralen Politikfeldern und institutionellen Fragen der europäischen Integration. Auch wenn diese Debatten sicher keine sehr hohe öffentliche Resonanz oder elektorale Bedeutung erreichen, sind damit detaillierte Belege gegen die Existenz eines „permissiven Konsensus“ auf der Ebene politischer Eliten angeführt.

Hinzu kommt, dass die Blickwinkel, aus denen die europäische Integration zum politischen Streitthema wird, unterschiedlich sind: Sowohl Fragen der nationalen Europapolitik als auch supranationale Institutionen und Politikfelder spielen eine wichtige Rolle als Bezugspunkt politischer Auseinandersetzungen. Insgesamt ragen dabei die auch innenpolitisch wichtigen wirtschaftspolitischen Themen heraus, die zudem überwiegend in Bezug auf das Handeln der jeweiligen nationalen Regierung thematisiert werden. Diese Beobachtung ist ein Indiz dafür, dass innenpolitisch etablierte Themen und Konfliktmuster auf die europapolitische Debatte übertragen werden. Zusätzlich erscheinen aber auch spezifisch

integrationspolitische Fragen wie die Revision der EU-Verträge umstritten. Der innenpolitisch sonst nicht etablierte Konflikt zwischen supranationaler Integration und nationalstaatlicher Autonomie wird also ebenfalls in den Debatten aufgenommen. Europapolitische Kontroversen sind also nicht ausschließlich als Reproduktion der innenpolitischen Auseinandersetzung anzusehen, sondern bringen durchaus neuartige Fragen und Kontroversen ins Parlament ein. Interessant ist dabei die unterschiedliche Logik der supranationalen und innenpolitischen Konfliktebene: Während die nationale Europapolitik wie erwartet innerhalb eines Antagonismus zwischen Regierung und Opposition debattiert wird, zeigen sich gegenüber supranationalen Themen andere Positionsmuster, die diesen Gegensatz überbrücken. Eine zunehmende Politisierung supranationaler Themen könnte etablierte innenpolitische Konfliktmuster also zunehmend in Frage stellen.

Abschließend erscheint noch eine Bemerkung zum hier gewählten quantitativen Verfahren angebracht. Als Vorzug ist festzuhalten, dass es die effiziente Auswertung einer großen Textmenge und die vergleichende Bewertung eines großen Themenspektrums erlaubt. Eine vertiefende Betrachtung der inhaltlichen Struktur der Parteipositionen und der Interaktion der Sprecher in parlamentarischen Debatten kann aber nur im Rahmen einer qualitativen Inhaltsanalyse geleistet werden. Diese erscheint damit als sinnvoller und wünschenswerter nächster Schritt.

Die Initiativtätigkeit des Bundesrates im Lichte der Parteipolitisierungsthese

Isabella Harle und Christian Stecker*

Seit Bestehen des Bundesrates beschäftigt seine Stellung zwischen Parteipolitik und Vertretung der Länderinteressen Politikwissenschaft und Öffentlichkeit.¹ Fundierte Antworten sind dabei insbesondere aus normativer Perspektive relevant. Der Bundesrat soll nach herrschender Auffassung die Vertretung der Länder in der Gesetzgebung ermöglichen² – eine Parteipolitisierung der Länderkammer widerspräche dieser Aufgabe.³ Zudem wird das

* Wir danken *Johannes Kuhn* für hilfreiche Kommentare und seine Unterstützung bei der Fertigstellung des Manuskriptes.

1 Vgl. *Gerhard Lehmruch*, Parteienwettbewerb im Bundesstaat, Wiesbaden 2000.

2 Vgl. *Hans Herbert von Arnim*, Strukturprobleme des Parteienstaates, in: APuZ, B 16 (2000), S. 30 – 38.

3 Dagegen *Roland Johné*, Bundesrat und parlamentarische Demokratie. Die Länderkammer zwischen Entscheidungshemmnis und notwendigem Korrektiv in der Gesetzgebung, in: APuZ, B 50/51 (2004), S. 10 – 17. Allerdings zeigen Analysen zum Entstehungsprozess des Bundesrates, dass ihm von einigen Akteuren auch eine Rolle als „Widerlager“ in der Parteipolitik, im Sinne einer „Hemmung“ des Bundestages, zugeordnet wurde. Vgl. *Karlheinz Niclauff*, Parlament und Zweite Kammer in der westdeutschen Verfassungsdiskussion von 1946 bis zum Parlamentarischen Rat, in: ZParl, 39. Jg. (2008), H. 3, S. 595 – 611, S. 610.