

„Die fortschreitende Politisierung der Europäischen Union – Akteure und Konfliktmuster“

Jahrestagung des Instituts für Europäische Politik (IEP)
in Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftlichen Direktorium des IEP
und dem Arbeitskreis Europäische Integration (AEI)

8./9. Oktober 2015

Bericht

Ort:

Vertretung des Saarlandes beim Bund
In den Ministergärten 4
10117 Berlin

Mit freundlicher Unterstützung:



Kofinanziert durch die Europäische Union:



„Die fortschreitende Politisierung der Europäischen Union Akteure und Konfliktmuster“

Jahrestagung des Instituts für Europäische Politik (IEP)
in Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftlichen Direktorium des IEP
und dem Arbeitskreis Europäische Integration (AEI)

8./9. Oktober 2015

Als Beispiele der fortschreitenden Politisierung der Europäischen Union (EU) wurden im Rahmen der Jahrestagung des Instituts für Europäische Politik (IEP) das Transatlantische Freihandelsabkommen zwischen den USA und der EU (TTIP), die europäische Finanz- und Wirtschaftskrise sowie über die hochaktuelle Flüchtlingskrise als Beispiele der Politisierung innerhalb der EU diskutiert. Der Ansatz der Politisierung geht davon aus, dass Europapolitik zunehmend zum Gegenstand politischer Auseinandersetzungen wird. Übergreifende Themen der Konferenz waren die Wechselwirkungen zwischen Politisierung, Europäisierung und Legitimität und die Auswirkungen der Politisierung auf den weiteren Integrationsprozess der EU.

Panel I: Politisierung der EU: Konturen eines Ansatzes

Unter dem Vorsitz von Prof. Dr. Michael Kreile, Vorsitzender des Wissenschaftlichen Direktoriums des Instituts für Europäische Politik, fand das erste Panel zum Thema „Politisierung der EU: Konturen eines Ansatzes“ statt. Neben einer Definition von „Politisierung“ wurden ihre Konsequenzen für die Entwicklung der Europäischen Union diskutiert.

Prof. Dr. Michael Zürn, Direktor des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB), beschrieb in seinem Beitrag das sogenannte „Politisierungsparadox“, d.h. steigende Politisierung bei sinkender Wahlbeteiligung. Dieses Paradox, so Zürn, sei vor allem auf institutionelle Defizite der EU zurückzuführen. Zudem seien Wahlkämpfe von der Abwesenheit von Differenzen zwischen pro-europäischen Parteien geprägt, so dass es nur zu einer Polarisierung zwischen pro- und anti-europäischen Parteien komme.

Im Anschluss daran wandte sich Prof. Dr. Frank Schimmelfennig von der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich neben den Konturen auch den Grenzen des Politisierungs-Ansatzes zu. Laut Schimmelfennig orientiere sich der gegenwärtige Diskurs über Politisierung stark am Neofunktionalismus, der der Politisierung die Unterminierung von Integration vorwerfe. Kritisch sah Schimmelfennig dabei die mangelnde Thematisierung von Gegenstrategien, die entwickelt würden, um dem negativen Einfluss von Politisierung entgegenzuwirken. Laut Schimmelfennig ist die Wirtschafts- und Finanzkrise ein Paradebeispiel für extreme Politisierung und eine weitreichende Vertiefung der Integration.

Abschließend äußerte sich Prof. Dr. Thomas Risse von der Freien Universität Berlin zu der konzeptionellen Unterscheidung zwischen Politisierung und Europäisierung. Letztere erfahre die größere Aufmerksamkeit in der öffentlichen Auseinandersetzung mit europäischen Themen und suggeriere transnationale Kommunikation. Jedoch sei Politisierung auch ohne Europäisierung möglich. So zeige die Eurokrise bei starker Politisierung nur bedingte Europäisierung. In der Flüchtlingskrise hingegen, so Risse, könne man sowohl einen hohen Grad an Politisierung als auch eine starke Europäisierung der aktuellen Debatte erkennen.

In der anschließenden Diskussion wurden unter anderem die Frage thematisiert, inwieweit Politisierung normativ gut oder schlecht ist und ob diese Frage überhaupt abschließend beantwortet werden kann. Anstelle Gegenstrategien zur Politisierung zu entwickeln, müsse eine offene politische Auseinandersetzung geführt werden, um keinen Raum für Populisten zu schaffen. Das „Politisierungsparadox“ könne so am ehesten überwunden werden, so das Ergebnis der Diskussion.

Panel II: Krisenmanagement und Zusammenhalt der Europäischen Union: die Beispiele Griechenland und Großbritannien

Im zweiten Panel der Jahrestagung diskutierten Prof. Dr. Ansgar Belke, Prof. Dr. Henrik Enderlein, Dr. Martin Heipertz, Prof. Dr. Mareike Kleine und Prof. Dr. Johannes Pollak über das Krisenmanagement und den Zusammenhalt der EU anhand der Beispiele Griechenland und Großbritannien. Dabei ging es um die Frage, wie wahrscheinlich ein Austritt Griechenlands oder Großbritanniens aus der Eurozone bzw. aus der Europäischen Union sei und inwieweit ein solcher für die Union verkräftbar wäre.

Enderlein argumentierte, dass ein Brexit institutionell eher verkraftbar wäre als ein Grexit, da letzterer die Währungsunion in ihren Grundfesten erschüttern und auf ein System fester Wechselkurse reduzieren würde. Auch Belke betonte, dass ein Grexit zu keiner Zeit von den Verhandlungspartnern auf beiden Seiten gewünscht wurde.

Kleine schätzte den Verbleib Großbritanniens in der EU als sehr unwahrscheinlich ein. Bei einem EU-Referendum sei die Mehrheit der Stimmen für einen Austritt aus der EU. Daraus könnte möglicherweise eine Neuordnung der Beziehungen auf der Basis des norwegischen und des schweizer Modells folgen.

Heipertz äußerte sich jedoch zunächst optimistisch, dass die Verhandlungen die derzeit mit Großbritannien geführt werden, zu einer Einigung führen würden, wenn auch das Procedere zum Abschluss der Verhandlungen noch nicht definiert sei.

Aus der Debatte um einen möglichen Austritt Großbritanniens aus der Europäischen Union ergab sich in der Diskussion die Frage, inwieweit dieser zu einer Hegemonie Deutschlands in der EU führen würde und wie kritisch eine deutsche Dominanz gesehen werden müsste. Einige Diskutanten hielten dies für unproblematisch und erwarteten keinen starken Bedeutungsverlust der EU. Andere zeigten sich jedoch von diesem Szenario alarmiert und hielten das gegenwärtig ohnehin schwache deutsch-französische Tandem alleine nicht ausreichend für eine Führungsrolle in der EU.

Abendansprache: Entwicklungsoptionen für die Wirtschafts- und Währungsunion

Steffen Kampeter, MdB, Parlamentarischer Staatssekretär a.D. stellte in seinem Beitrag einige Entwicklungsoptionen zu weiteren Integrationsschritten für die Wirtschafts- und Währungsunion dar. Zunächst lobte Kampeter die geschaffene Bankenunion mit den gemeinsamen Einlagen und die aktuelle Diskussion zur Kapitalmarktunion, da dies zeige, dass es voran geht. Jedoch sei die aktuelle Geldpolitik der Europäischen Zentralbank bei weitem zu expansiv ausgestaltet. Daraus resultiere der unangenehme Befund, dass die Schuldenstände immer noch nicht verringert wurden und die Schattenbanken bisher noch nicht ausreichend reguliert würden.

Die entscheidende Frage für die Zukunft sei, ob man zu einem „regelgebundenen

System“ zurückkehren werde oder ob man die Regeln an die Herausforderungen anpassen wolle. Nur Ersteres sei laut Kampeter wünschenswert. Vor allem müssten verbindliche, institutionalisierte Fiskalregeln, ein Wettbewerbskommissar, ein gemeinsames Verständnis von fiskalischen Regeln, sowie Exit-Optionen festgelegt und durchgesetzt werden. Zur weiteren Integration müsste in Deutschland darüber hinaus eine Diskussion über das Verhältnis zu Frankreich stattfinden, da die Ansichten der beiden Länder auf die entscheidende Frage der Entwicklungsoptionen für die Wirtschafts- und Währungsunion kaum unterschiedlicher sein könnten. Darüber hinaus würde das Prinzip der Einigung aller EU-Mitgliedstaaten auf der Basis eines Deutsch-Französischen Kompromisses nicht mehr wie in der Vergangenheit funktionieren, da sich z.B. die baltischen Staaten ausgeschlossen fühlen.

In der anschließenden Diskussion wurde insbesondere die Frage aufgeworfen, inwieweit es die Möglichkeit geben müsste, Regeln im Falle veränderter Rahmenbedingungen neu zu definieren.

Panel III: Rechtspopulismus und Euroskeptizismus: Krisensymptome und ihre Ursachen (Asyl, Einwanderung, Euro etc.)

Gegenstand des dritten Panels waren der wachsende Rechtspopulismus und Euroskeptizismus innerhalb der Europäischen Union. Dazu sprachen Prof. Dr. Gabriele Abels, Joachim Bleicker, Dr. Funda Tekin sowie Prof. Dr. Joachim Schild, um die vielfältigen Ursachen für diese Entwicklung zu analysieren und mögliche Lösungsansätze zu präsentieren.

Vielfach bestätigt wurde, dass sich euroskeptische und populistische Parteien trotz mitunter volatiler Wahlerfolge zunehmend im europäischen Parteiensystem etablierten. Hierbei könne man zwischen hartem Euroskeptizismus (Systemkritik und Forderung nach einem sofortigen EU-Austritt) und weichem Euroskeptizismus (Kritik an einzelnen EU-Politikfeldern und Forderung nach Reformen) unterscheiden. Diese Entwicklung ginge oft einher mit Populismus, welcher Politik stark emotionalisiert und Sachverhalte verkürzt wiedergibt.

Anlässe des Zulaufs für Populisten seien etwa die Migrations- und Flüchtlingskrise, die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise sowie die komplexe Organisation der EU. Dies löse bei Bürgern häufig Unverständnis oder Verunsicherung aus, was zu sinkendem Vertrauen und einer zunehmenden Stigmatisierung der EU als

intransparenter und undemokratischer Institution führe. Auch habe die Wirtschafts- und Finanzkrise erstmals „Gewinner“ und „Verlierer“ der europäischen Integration produziert. Die so entstandenen sozioökonomischen und soziokulturellen Spielräume würden gezielt von rechtspopulistischen Parteien wie beispielsweise dem *Front National* in Frankreich genutzt. In diesem Zusammenhang wurde für Frankreich von einem wachsenden Populismus der Mitte gesprochen, bei dem die Verbindung von Politisierung mit Euroskeptizismus nicht zu mehr Legitimierung führt.

Im Umgang mit Euroskeptizismus wurden von den Experten mehr europäische Lösungen und eine stärkere Führungsrolle der EU-Mitgliedsstaaten empfohlen. Letztendlich könnten die von Populisten argumentativ instrumentalisierten Probleme nur auf europäischer Ebene sinnvoll gelöst werden, sodass eine Renationalisierung keine zufriedenstellende Lösung darstelle. Für eine positivere Kommunikation über die Europäische Union sei zudem ein übergeordnetes Narrativ nötig.

Im Fokus der Diskussion stand die Kommunikation von europäischer Politik. Kritisiert wurde, dass eine Präferenz für nationale statt gesamteuropäische Kommunikationsebenen vorherrsche und so unterschiedliche Narrative produziert würden. Es wurde ebenfalls betont, dass die EU-Integration kein abgeschlossener Prozess mit vorgefertigten Lösungen sei und daher auch als solches kommuniziert werden müsse.

Panel IV: TTIP als aktuelles Beispiel der gesellschaftlichen Politisierung in Fragen der Globalisierung

Nur einen Tag vor der großen Demonstration gegen das Transatlantische Freihandelsabkommen zwischen den USA und der EU (TTIP) in Berlin diskutierte das vierte Panel der Jahrestagung zum TTIP als aktuellem Beispiel der gesellschaftlichen Politisierung in Fragen der Globalisierung. Wesentliche Elemente der Debatte waren die Frage der Gestalt des geplanten Abkommens sowie seiner Chancen und wesentlichen Probleme:

Einigkeit herrschte in der Feststellung der zunehmenden und als positiv betrachteten Politisierung und Demokratisierung der Debatte, in deren Rahmen Zivilgesellschaft und Europäisches Parlament gestärkt worden wären. Die Kritik an TTIP sei teilweise berechtigt, allerdings sei einer mangelnden Differenzierung zwischen Binnenmarkt- und Freihandelsthemen in der Debatte zu beobachten.

Die Rolle der Kommission wurde kritisch betrachtet: Sie habe als Verhandlungsleiter Fehler in der öffentlichen Darstellung von TTIP gemacht. Insgesamt wirke sie in der Öffentlichkeit wie ein Interessensvertreter von Konzernen, der zu wenig Rücksicht auf zivilgesellschaftliche Interessen nehme. Dies schwäche die EU in ihrer Glaubwürdigkeit und erschwere das Zustandekommen zukünftiger Abkommen.

Im Fokus der anschließenden Diskussionsrunde stand der vorgesehene Mechanismus der Investor-Staat-Streitbeilegung (ISDS). Es sei durchaus möglich, dass die USA und die nationalen Parlamente den aktuellen Vorschlag ablehnten.

Die in der Diskussion aufgeworfene zugespitzte Bezeichnung von TTIP als geopolitisches Projekt der USA sogenannten „Wirtschafts-NATO“ war für alle Panelteilnehmer unpassend. Das Freihandelsabkommen habe nicht die Anbindung an die USA und die Abkopplung Europas von Russland als Ziel, sondern den regelgeleiteten Umgang mit der Globalisierung. Darüber hinaus solle Europa gestärkt werden, um mit den USA auf Augenhöhe verhandeln zu können.

Abschließend wurde hervorgehoben, wie weit die politische Debatte um TTIP fortgeschritten sei. Aus der Paneldiskussion wurde deutlich, dass wirtschaftliche Vorteile allein nicht das richtige Argument seien, um die Bürger von TTIP zu überzeugen. Stattdessen müsse TTIP eher als „Chance zum Zusammenwachsen

von Wirtschaftsräumen und zur Manifestation gemeinschaftlicher Wertevorstellungen“ angesehen werden. Zudem warnten die Panelisten vor einem Autoritätsverlust der EU, sollten die Verhandlungen zwischen den USA und Europa scheitern. Das Freihandelsabkommen müsse daher im Zweifelsfall auch ohne den umstrittenen ISDS-Mechanismus erreicht werden.

Am Ende der zweitägigen Tagung wurden fünf zentrale Ergebnisse der Paneldiskussionen hervorgehoben.

Erstens sei eine zunehmende Politisierung und Europäisierung festgestellt worden.

Zweitens werde Politisierung als „Prozess mit offenem Ende“ definiert, mit sowohl Vor- als auch Nachteilen.

Drittens würden positive und negative Folgen von Politisierung parallel eintreten.

Viertens sei die Handlungsfähigkeit der EU durch den wachsenden Euroskeptizismus zunehmend eingeengt wodurch Reformen nötig wären, um die Leistungsfähigkeit der EU wieder zu erhöhen.

Fünftens seien die innereuropäischen Polarisierungen viel schwächer ausgeprägt als im Vergleich zu Drittstaaten wie China oder Russland.

Zudem müsse die Debatte um eine Politisierung auf unterschiedlichen Ebenen und zwischen verschiedenen Akteuren stattfinden. Dabei müsse man vor allem die Kosten und den Nutzen von Politisierung, die Rolle der Institutionen und das Verhältnis von Recht und Politik in der EU berücksichtigen.