

Analyse politischer Kultur ist die Grundlage der zivilgesellschaftlichen Stärkung in Europa

Die Frage nach mehr oder weniger Europa beschäftigt die nationalen Parlamente kontinuierlich. Im Zentrum dieser geführten Debatten steht regelmäßig die ökonomische Einheit als Primat für die EU. Im Zuge der Eurokrise haben Politiker, Wissenschaftler und Kommentatoren regelmäßig ein vertrautes Mantra erklingen lassen: Um eine notwendige fiskalische Integration der Mitgliedsstaaten zu erreichen, muss die EU als wirtschaftliche Union gestärkt werden, was wiederum nur durch eine intensivere und tiefergreifende politische Einigung möglich ist. Das klingt an und für sich logisch, stellt jedoch eine stark verkürzte Sicht dar. Solange die Europäische Union als demokratisches Projekt verstanden - und vor allem auch gelebt – werden soll, können solche Fragen nicht nur im Abstrakten diskutiert werden. Die Integration auf der Staatsebene kann nicht unabhängig von den Menschen im Staat durchgeführt werden.

Wenn man die Europäische Union nicht nur als Vereinigung von Staaten sondern auch als Bündnis von Bevölkerungen versteht, stellt sich eine unumgängliche Frage: In wiefern gibt es eine politische Kultur, oder sind zumindest die politischen Kulturen der Mitgliedsstaaten miteinander kompatibel, um eine tiefere politische Integration überhaupt erst demokratisch legitimiert zu ermöglichen?

Politische Integration beinhaltet die Zusammenführung von verschiedenen politischen Strukturen, um die politische Entscheidungsfindung stärker gemeinsam auf europäischer Ebene zu ermöglichen. Eine Aufgabe, die traditionell den Regierungen und Parlamenten von Staaten zukam, würde verstärkt gemeinschaftlich für die Europäische Union insgesamt definiert werden. Was theoretisch und im Abstrakten recht einfach klingt, nämlich die Übertragung von Kompetenzen der Nationalstaaten zu EU Institutionen, ist praktisch deutlich problematischer.

Mit einem demokratischen Verständnis in dem Europa mehr ist als die Ansammlung von vertragsbestimmten Institutionen, stellt sich die Frage, ob die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union denn die Rolle von Politik und Staat überhaupt ähnlich sehen, ob sie das gleiche von Regierungen und Parlamenten erwarten oder ob es deutliche

Unterschiede in den politischen Kulturen verschiedener Bevölkerungen gibt, die gegebenenfalls nicht durch einheitliche Strukturen abgedeckt werden können. Wenn aufgrund von unterschiedlichen politischen Erfahrungen und Traditionen verschiedene Verständnisse von und Erwartungen an politische Institutionen bestehen, dann aber einheitliche Strukturen auf der europäischen Ebene geschaffen würden, bestünde die Gefahr, dass diese Strukturen die politische Kultur einiger Länder stärker widerspiegeln – und somit kaum eine demokratisch legitime integrierte politische Struktur für die Bevölkerungen aller Länder darstellen.

Politische Kulturen verstehen

Wenn man sich Ergebnisse von großen Sozialumfragen wie der European Values Study¹ anschaut, findet man tatsächlich deutliche Unterschiede in den Einstellungen zu Staat, Politik und der Europäischen Union in verschiedenen Mitgliedsländern. Dabei bestehen nicht nur Unterschiede zwischen „neuen“ und „alten“ Mitgliedern oder den „Nord-“ und den „Südstaaten“, wie man eventuell leicht geneigt wäre zu glauben, wenn man gängigen vereinfachten Kommentaren glauben schenkt. Wie wir in anderen Studien gezeigt haben, bestehen Unterschiede auch zwischen Ländern, die man vielleicht eher als ähnlich betrachten würde.

Vergleichen wir zum Beispiel in welchem Verhältnis Menschen den Staat zur Privatwirtschaft sehen, gibt es deutliche Unterschiede zwischen den beiden oft als „Machtzentrum“ Europas angesehenen Staaten Deutschland und Frankreich.² Während in Frankreich ein großer Teil von Menschen eine stärkere Rolle des Staates gegenüber von Firmen wünscht, ist nach Ansicht der Deutschen der Privatwirtschaft mehr Freiraum vom Staat einzuräumen. Dabei bewegen sich die deutschen Ansichten ungefähr auf dem gleichen Niveau wie die der britischen Befragten, was uns aufzeigt, dass spezifische Ansichten zur Rolle des Staates nicht unbedingt einfach mit positiven oder negativen Ansichten zur Europäischen Union generell einhergehen. Da sehen wir deutsche und französische Befragte nahe beieinander mit durchschnittlich eher positiven, wenngleich nicht unskeptischen, Einschätzungen der EU, während Briten mehrheitlich große Ängste in Bezug auf europäische Institutionen und Einigungsprozesse äußern.

¹ EVS (2011) European Values Study. www.europeanvaluesstudy.eu.

² Hensing, Jakob, Hübner, Christine & Eichhorn, Jan. 2013. Make it or break it: what is civil society's role in European democracy after the financial crisis? *Open Citizenship* 4(1).

Politische Kulturen und Erwartungen an politische Institutionen unterscheiden sich zwischen Mitgliedsstaaten. Sie tun dies aber nicht aufgrund einer einfachen Unterscheidung, die plakativ „echte“ und „unechte“ Europäer erkennt. Stattdessen müssen wir detaillierter analysieren, welche Einstellungen Menschen zum politischen System haben, wenn wir verstehen wollen, wie sich politische Kulturen in der Europäischen Union überschneiden und unterscheiden. Dabei lassen sich systematische Muster erkennen.³ Wir fanden heraus, dass es eine Reihe von nationalen Kontextfaktoren gibt, die beeinflussen, warum bestimmte Bevölkerungsgruppen größeres oder niedrigeres Vertrauen in nationale und europäische politische Institutionen hatten. Dazu gehörten normative Einschätzungen, wie die Rolle von Demokratie in einem politischen System, aber auch praktische Evaluationen zur Zufriedenheit mit dem Funktionieren des Systems.

Die Bedeutung politischer Partizipation

Besonders spannend war jedoch für uns auch zu sehen, dass die Ausprägung von aktiver politischer Beteiligung in einem Land einen Einfluss darauf hatte, wie Leute das politische System evaluieren. In Ländern, in denen sich mehr Menschen an friedlichen Demonstrationen oder auch Petitionen beteiligt haben, war das Vertrauen in nationale Parlamente zum Beispiel deutlich höher – das heißt: eine praktische Beteiligung am politischen Geschehen, auch außerhalb der repräsentativen Demokratie im klassischen Sinne, hatte einen positiven Effekt auf das Vertrauen in repräsentative demokratische Institutionen. Für das Vertrauen in die EU konnten wir diesen Effekt jedoch nicht nachzeichnen – wahrscheinlich weil sich der Großteil direkter Formen bürgerlichen politischen Engagements noch an nationale Institutionen richtet. Die Bedeutung von Formen politischer Partizipation wird damit in zweierlei Hinsicht deutlich: Zum einen können wir durch die Betrachtung von Beteiligungsprozessen besser verstehen, wie sich politische Kulturen unterschiedlich ausprägen. Zum anderen sehen wir, dass politische Beteiligung zu Veränderungen in Einstellungen zu politischen Institutionen und Prozessen führen kann.

Sich mit dem Thema auseinanderzusetzen, ist jedoch nicht immer einfach. Politische Partizipation scheint momentan auch so etwas wie ein Modebegriff zu sein, der von den Medien und der Politik in einem vereinfachten Maße in die Öffentlichkeit getragen wird.

³ Eichhorn, Jan, Hensing, Jakob & Hübner, Christine. 2013. Whose political union? Does cross-national variation in political culture affect how European citizens evaluate the democratic legitimacy of national parliaments and the European Union? Artikel für die GESIS Konferenz “Values, crisis and democracy” 26.-27. September in Köln

Dieses geschieht nicht aus einem Selbstantrieb– oder gar aus Altruismus. Vielmehr ist das Thema der politischen Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern recht dramatisch in den medialen wie politischen Diskurs gelangt. Der „arabische Frühling“ oder „Stuttgart 21“ waren erfrischende Zeichen, dass die Zivilgesellschaft national wie international noch nicht (wie so oft erklärt) untergegangen ist. Die Medien haben sich über das neue Thema gefreut. Denn es gab unverbrauchte Überschriften für die Berichterstattung und so wurde das Thema inflationär besetzt. Auch die Politik hat das Thema Bürgerbeteiligung stark lanciert, weil man hier ein Potential zur Wählermobilisierung zu spüren glaubte. Doch wirklich verstanden, was in den letzten Jahren im Bereich des zivilgesellschaftlichen Engagements passierte, haben diese Protagonisten wahrscheinlich nicht. Viel weniger Verständnis und Erkenntnis gibt es über den Bereich, was zukünftig getan werden muss, um die Beteiligung der Zivilgesellschaft in den Prozessen der EU zu manifestieren. Das gilt insbesondere dann, wenn es darum geht, politische Integration voranzutreiben, die demokratisch legitimiert sein soll. Mit einem „one-size-fits-all“ Ansatz, der eine politische Struktur schaffen würde, die nicht die Komplexität und Unterschiede in den politischen Beteiligungskulturen verschiedener Länder abbilden könnte, wäre einem Europa von Bürgerinnen und Bürgern kein großer Dienst erwiesen.

Drei Szenarien für einen politischen Integrationsprozess

Um eine politische Integration der Europäischen Union zu gestalten, die Bürgerinnen und Bürger als zentralen Bestandteil der Gemeinschaft sieht, muss man die Unterschiede in der politischen Kultur zunächst anerkennen und verstehen – um zu fragen, wie wir trotz dieser Verschiedenheiten eine gemeinsame politische Struktur schaffen können. Wenn wir dies nicht tun, werden wir zwangsläufig mit einem nicht wünschenswerten Szenario enden: Natürlich können wir Strukturen auf der europäischen Ebene schaffen, die Regierungen und Staaten stärker politisch aneinander binden. Aber ohne die Berücksichtigung der verschiedenen Ausprägungen politischer Kultur werden solche Strukturen noch stärker von den Bürgerinnen und Bürgern der EU entfernt sein und definitiv nicht zur politischen Integration außerhalb von staatlichen Institutionen beitragen: Dieses Europa wäre ein Europa der Regierungen und Verwaltungen, kein gemeinsames Europa der Bürgerinnen und Bürger.

Wenn Europa jedoch mit einem Demokratieverständnis, das über rein strukturelle, repräsentative Strukturen hinausgeht und sich aktiv mit Menschen auseinandersetzt, gestaltet werden soll, ergeben sich zwei grundlegende Möglichkeiten, wie man mit den Unterschieden in politischer Kultur umgehen kann. Zum einen könnte man es sich als Ziel setzen, die politischen Kulturen in den Mitgliedsstaaten zu homogenisieren. Solch ein Ansatz

wäre ein Programm von „oben“, durch das man einen gemeinsamen europäischen Demos aufbauen wollte, der es dann ermöglichen würde, einheitlichere Strukturen zu schaffen. Das ist kein neuer Ansatz und ein Ziel, das die Europäische Union durch verschiedene Initiativen (zum Beispiel in der Jugendarbeit und im Bildungsaustausch) auch schon verfolgt – wodurch europäisch orientierte (vor allem junge) Menschen geprägt werden sollen. Allerdings ist ein solcher Weg insgesamt natürlich sehr problematisch. Wie sollte ein „guter Europäer“ denn aussehen? Wie kann man sicherstellen, dass ein solches Leitbild für eine europäische politische Kultur nicht doch am Ende nur die Ausprägungen in einigen wenigen Ländern widerspiegelt, dann aber auf alle anderen projiziert wird? Und wie erfolgversprechend kann ein Ansatz sein, der darauf beruht, dass solch ein Modell von „oben“ aus entwickelt wird, aber sich bei Menschen persönlich verankern soll?

Ein anderer Ansatz erscheint vielversprechender: Wenn wir die verschiedenen Ausprägungen politischer Kulturen erkennen, sollten wir sie nutzen, anstatt sie zu vereinheitlichen. Die Möglichkeiten politischer Partizipation außerhalb von repräsentativen Institutionen treten schon jetzt über Ländergrenzen hinweg auf – teilweise ermöglicht durch neue Kommunikationstechnologien im Internet. Bürgerbewegungen finden jetzt schon häufig Kooperationspartner in anderen europäischen Ländern. Es gibt also schon Berührungspunkte über Grenzen und kulturelle Unterschiede hinweg, ohne dass es eine kulturelle Vereinheitlichung geben muss. Hier sollten wir anfangen. Dort funktioniert politische Integration. Wir müssen politische Prozesse anders denken, wenn wir von europäischer Integration sprechen. Die Europäische Union ist kein Nationalstaat – und wird es in nächster Zukunft auch nicht werden. Das ist aber kein Problem, sondern bietet eine Chance. Politische Strukturen müssen nicht die von Nationalstaaten widerspiegeln und eine stärkere uniforme politische Kultur ist auch nicht zwingend notwendig. Im Gegenteil: Wenn wir die unterschiedlichen Ausprägungen erkennen, können wir Dialoge zwischen verschiedenen Bürgerinnen und Bürgern eröffnen. Politische Strukturen in Europa sollten dies ermöglichen und fördern. Das Ziel sollte nicht eine einheitliche Denkweise sein, sondern die Möglichkeit von den unterschiedlichen Ansätzen zu lernen und von den verschiedenen Stärken gemeinsam zu profitieren. Bei Themen, die Menschen in vielen europäischen Ländern betreffen, wie Jugendarbeitslosigkeit, Energieversorgung oder auch soziale Sicherheit, sollte die Europäische Union mehr Foren und Strukturen bieten, in denen Menschen sich aktiv und direkt gemeinschaftlich einbringen können – mit den verschiedenen Erfahrungen in ihren politischen Kontexten.

Eine erfolgreiche europäische politische Kultur wäre dann nicht auf die Anpassung der Erfahrungen ausgerichtet, sondern eine Kultur, in der Menschen aus ganz Europa das Wissen und Können aller nutzen, um politische Partizipation für gemeinschaftliche Ziele zu

beschreiten. Eine Europäische Union, die diese Strukturen entwickelt, welche solche Prozesse ermöglichen, könnte eine Form politischer Integration schaffen, die nicht nur formal demokratisch legitimiert wäre, sondern auch partizipativ gelebt würde – eine Form von politischer Integration, die tatsächlich Bürgerinnen und Bürgern und politische Institutionen in einen aktiven, europäischen Dialog bringen würde und tiefgreifende Integration erstrebenswert erscheinen ließe.

Dr. Jan Eichhorn studierte *Integrated Social Sciences* an der *Jacobs University in Bremen* und hat im Fach *Soziologie* an der *University of Edinburgh* promoviert. Dort arbeitet er jetzt als *Chancellor's Fellow* im Fachbereich *Social Policy* und agiert als *Forscher und Dozent*. Bei *d|part* ist er als *leitender Forscher* für die Themengebiete *politische Partizipation* auf *nationaler sowie internationaler Ebene* verantwortlich.

Kontakt: eichhorn@politischepartizipation.de

Dr. Götz Harald Frommholz hat an der *Universität Bielefeld* *Soziologie* mit den Schwerpunkten *Politikwissenschaft* und *Sozialpsychologie* studiert und promovierte im Fach *Soziologie* an der *University of Edinburgh*. Er lehrt an der *Hochschule für Wirtschaft und Recht in Berlin*. Bei *d|part* ist er *federführend* in dem Bereich der *Erforschung der Bedeutung von politischer Partizipation für Individuen* tätig und leitet die *Öffentlichkeitsarbeit* sowie das *Einwerben von Drittmitteln*.

Kontakt: frommholz@politischepartizipation.de

d|part ist ein *gemeinnütziger, unabhängiger und überparteilicher Think Tank*, der sich die *Erforschung und Förderung verschiedener Formen politischer Partizipation* als Ziel gesetzt hat. Die *Organisation* bietet *Einblicke und Handlungsempfehlungen* für *Bürgerinnen und Bürger* sowie *Politikschaffende und -interessierte*.

www.politischepartizipation.de