

Argumente, Koalitionen, Kognitionen

- Konstruktivistische Diskursanalyse am Beispiel der deutschen Debatte über die Osterweiterung der Europäischen Union

Matthias Ecker-Ehrhardt

Berlin 2006

Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades
Doktor der Philosophie (Dr. phil.)

Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften
Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft
Freie Universität Berlin

Erstgutachter: Prof. Dr. Ulrich Albrecht
Zweitgutachter: Prof. Dr. Wolf-Dieter Eberwein
Tag der Disputation: 28.5.2003

Zusammenfassung

Mit Blick auf die Osterweiterung der Europäischen Union hat die politische Debatte in Deutschland eine bemerkenswerte Metamorphose vollzogen: Von der frühen Euphorie im Kontext der Vereinigung und Nachbarschaftsverträge blieb schließlich kaum mehr als ein vehementes Dringen auf harte Beitrittskriterien, EU-Reformen und Übergangsfristen. Die Studie nimmt dies zum Ausgangspunkt den ideellen Grundlagen öffentlichen Argumentierens und Überzeugens politischer und medialer Eliten nachzugehen – normativen Pflichten und historischen Narrativen ebenso, wie Erwartungen von Handlungskonsequenzen und dem analytischen Wissen, das diesen Erwartungen implizit zugrunde liegt. Auf der Basis einer systematischen Analyse parlamentarischer Debatten und Zeitungskommentare werden argumentative Koalitionen unterschieden und das langsame Eindringen von Risikodiagnosen und Beitrittsbedingungen in den deutschen Erweiterungskonsens sichtbar gemacht. Ein Vergleich mit den Ergebnissen einer anonymen Elitenumfrage zeigt zudem, wie vorhandene Deutungen und politisches Argumentieren auseinander fallen. Die Studie versteht sich als ein kritischer Beitrag zur konstruktivistischen Diskurs- und Rhetorikforschung, deren Mehrwert und Grenzen durch eine innovative Kombination verschiedener Methoden aufgezeigt werden.

Abstract

With a view to the Eastern enlargement of the European Union (EU), political debate in Germany took a remarkable turn. After the 1990s little has remained of the earlier euphoria over German unification and the establishment of friendly relations with the country's Eastern European neighbors. In its stead there have been vehement demands for stricter accession criteria, greater reform of the EU, and the institution of transition periods for member candidates prior to full accession. This study takes this state of affairs as the starting point from which to investigate the apparent principles or bases of public argumentation and persuasion as practiced by political elites and media pundits—namely, appeals to normative duties, historical narratives, as well as expectations vis-à-vis the consequences of action and the *a priori* assumptions underlying such expectations. A systematic analysis of German parliamentary debate and newspaper commentaries first differentiates between argumentative coalitions and then reveals the gradual penetration of probable associated risk and mandatory conditions for accession into the argumentation leading to the German consensus on European enlargement. In addition, a comparison of these results to those of an anonymous elite survey shows how interpretations and political argumentation diverged. By this, the study helps to understand the limitations of present constructivist analysis of discourse and rhetoric.

Gliederungsübersicht

<i>Abbildungsverzeichnis</i>	6
<i>Tabellenverzeichnis</i>	7
<i>Vorwort</i>	9
<i>1. Einleitung</i>	11
Teil I – Analyserahmen	15
<i>2. Forschungsdesiderate: Normen, Interessen, Identitäten</i>	17
<i>3. Diskurstheoretische Überlegungen: Argumente, Koalitionen, Debatten</i>	35
<i>4. Methodisches Vorgehen: Operationen, Texte, Daten</i>	77
Teil II – Analyse der deutschen Osterweiterungsdebatte	111
<i>5. Erweiterungspolitiken und Präferenzen</i>	113
<i>6. Konsequenzerwartungen und Paradigmen</i>	171
<i>7. Normen, Narrative, Gemeinschaftssinn</i>	223
Teil III – Fazit.....	289
Anhang.....	305

Gliederungsdetails

Abbildungsverzeichnis.....	6
Tabellenverzeichnis.....	7
Vorwort.....	9
1. Einleitung.....	11
Teil I – Analyserahmen	15
2. Forschungsdesiderate: Normen, Interessen, Identitäten.....	17
2.1. Außenpolitik und Interessen im liberalen Mehrebenenmodell	18
2.2. Konstruktivistisches Veto: Woher kommen Präferenzen?.....	22
2.2.1 Verbindungsstücke zwischen Interessen und Präferenzen: Kausalannahmen	23
2.2.2 Ausgangspunkt für Interessen: Gemeinschaftlichkeit.....	26
2.2.3 Alternativen zu Interessen: Normen	27
2.3. Merkmale und Defizite	30
3. Diskurstheoretische Überlegungen: Argumente, Koalitionen, Debatten.....	35
3.1. Diskursbegriff.....	36
3.1.1 Macht, Diskursgrenzen und Hegemonie	39
3.1.2 Knotenpunkte.....	41
3.1.3 Identitäten	43
3.1.4 Handlungstheoretische Defizite der Diskursanalyse	45
3.2. Mikro-Manifestationen: begründende Argumente	47
3.2.1 Sprechen und Argumentieren – Ideen als Gründe.....	48
3.2.2 Handlungssinn und Resonanzbedingungen	51
3.2.3 Authentizität oder Manipulation.....	55
3.3. Meso-Manifestationen: argumentative Koalitionen	57
3.3.1 Advokativ- und Diskurskoalitionen.....	57
3.3.2 Eine argumentationslogische Version des Koalitionskonzepts.....	59
3.3.3 Dynamik und Stabilität von Koalitionen.....	60
3.4. Makro-Manifestationen: öffentliche Debatten	62
3.4.1 Öffentlichkeit vs. Foren vs. Debatten.....	62
3.4.2 Öffentlichkeit im Politikerstellungsprozess.....	64
3.4.3 Authentizität und Innovation	67
3.5. Zusammenfassung: Analyseebenen und Hypothesen	68
3.5.1 Synopse.....	68
3.5.2 Fragen und Annahmen	72
3.5.3 Hypothesen.....	73
4. Methodisches Vorgehen: Operationen, Texte, Daten.....	77
4.1. Methodologische Vorüberlegungen	77
4.1.1 Das Problem der Zuordnung.....	78
4.1.2 Das Problem der Zugänglichkeit.....	82
4.2. Der Textkorpus der Inhaltsanalyse.....	85
4.2.1 Bundestagsreden	85
4.2.2 Zeitungskommentare	88
4.3. Inhaltsanalytische Erschließung des Materials.....	91
4.3.1 Explizieren latenten Textsinns im „stillen Dialog“	91
4.3.2 Systematisieren von Lesarten	94
4.3.3 Analyseeinheiten und -kategorien.....	96
4.3.4 Quantitative Textanalyse.....	101
4.4. Die Analyse des kognitiven Hintergrundes.....	104

Teil II – Analyse der deutschen Osterweiterungsdebatte	111
5. Erweiterungspolitiken und Präferenzen	113
5.1. Erste Annäherungen – erste Zusagen	114
5.1.1 Hilfen, PHARE, Auslandsschulden.....	117
5.1.2 Europaabkommen: Marktzugang und Erweiterungsziel.....	118
5.2. Die politische Geographie der Erweiterung: die Kandidaten.....	121
5.2.1 Ostmitteleuropa – das Zentrum der deutschen Erweiterungsdebatte	122
5.2.2 MOE-10 – und die anderen in Mittel- und Osteuropa.....	124
5.3. Bedingungen einer Erweiterung I – Beitrittskriterien	126
5.3.1 Bedingungen einer Erweiterung: die Kopenhagener Kriterien	127
5.3.2 „Nationale Interessen“ als Beitrittskriterien?.....	128
5.4. Bedingungen einer Erweiterung II – Reformen der EU	131
5.4.1 Von Maastricht nach Amsterdam – institutionelle Reformen	132
5.4.2 Agenda 2000 und die Reform der Unionspolitiken.....	133
5.5. Beitrittsprozess: Vom strukturierten Dialog zu Verhandlungen	136
5.5.1 Vorgezogene politische Integration oder „strukturierte Beziehungen“?	136
5.5.2 Die Agenda 2000: Beitrittsmodelle und Nominierungen.....	138
5.6. Präferenzen – verbreitet? kontrovers? authentisch?.....	143
5.6.1 Intensität und Themen der Debatte.....	144
5.6.2 Latente Kontroversen? – vom „JA“ zum „JA, ABER“.....	148
5.6.3 Manifeste Kontroversen? – von Widerspruch, Konsens und Koalitionen.....	151
5.6.4 Vorder- und Hintergrund – Wen adressieren die Sprecher?	161
5.7. Zwischenfazit	169
6. Konsequenzerwartungen und Paradigmen.....	171
6.1. Von Wohlfahrt und Stabilität der anderen	173
6.1.1 Die ökonomischen Gewinne der Beitrittsgesellschaften.....	173
6.1.2 Die politischen Gewinne: Sicherheit, Anerkennung, Stabilität.....	176
6.1.3 ABER: drohende Verelendung und die Erfahrungen der Einheit	178
6.2. Die eigenen Gewinne I: Von Sicherheit und Macht.....	180
6.2.1 Multilateralismus I – vom sicherheitspolitischen Nutzen der Integration	182
6.2.2 Multilateralismus II – von deutscher Macht durch Vertrauen.....	184
6.3. Die eigenen Gewinne II: Von Märkten und Globalisierung	186
6.3.1 Von deutschem Export und Europas Stellung in der Welt	186
6.3.2 ABER: Dumping, Arbeitsplatz- und Produktkonkurrenz	188
6.4. Von „europäischer“ Handlungsfähigkeit und „deutschen“ Kosten.....	190
6.4.1 Institutionelle Reformen als Bedingung?.....	191
6.4.2 Reform der Unionspolitiken als Bedingung: billiger, ABER sinnlos?	192
6.5. Konsequenzerwartungen – relevant, kontrovers, authentisch?	195
6.5.1 Paradigmen als integrierende Diskursstrukturen.....	197
6.5.2 Die Mesoebene: Argumentative Koalitionen der Erweiterungsdebatte.....	199
6.5.3 Von Interessen, Chancen, Gefahren.....	207
6.5.4 Vorder- und Hintergrund – konsequenzialistische Scheinargumente?	215
6.6. Zwischenfazit	220

7. Normen, Narrative, Gemeinschaftssinn.....	223
7.1. Die Rhetorik einer „humanitären Außenpolitik“.....	227
7.1.1 Die Unschuld des Opfers angesichts „sozialistischer Zwangsherrschaft“.....	229
7.1.2 Das eigene Können als Bedingung einer „Pflicht der Macht“.....	229
7.2. Die Reziprozitätsrhetorik einer „dankbaren Außenpolitik“.....	231
7.2.1 Polen, Tschechien und Ungarn als „Wegbereiter der Einheit“.....	232
7.2.2 „Marshallplan“ und „Westintegration“.....	232
7.2.3 Die verpflichtende Integration Ostdeutschlands 1990/91.....	234
7.2.4 ABER: Dankbarkeit gegenüber Vertriebenen?.....	234
7.3. Die Schuld rhetorik einer „haftenden Außenpolitik“.....	235
7.3.1 „Krieg und Besatzung“ und „Jalta“.....	236
7.3.2 ABER: „Vertreibungsunrecht“.....	237
7.4. Die Vermächtnisrhetorik einer „vätertreuen Außenpolitik“.....	238
7.5. Die schuldrechtliche Rhetorik einer „vertragstreuen Außenpolitik“.....	240
7.5.1 „Der Westen im Wort“.....	241
7.5.2 Der „vertragstreue Anwalt“ oder „Kohls Versprechen“?.....	242
7.5.3 ABER: Pfandtheorien.....	243
7.6. Verfahrensgerechte Außenpolitik: Wahrhaftigkeit und Konsens.....	245
7.6.1 Lippenbekenntnisse, Feiertagsreden, unangenehme Wahrheiten.....	245
7.6.2 ABER: Außenpolitik als „Konkordanzdemokratie“.....	248
7.6.3 Multilateralismus und Europapolitik „im Einvernehmen“.....	251
7.7. Die Gemeinschaftsrhetorik einer „solidarischen Außenpolitik“.....	253
7.7.1 Von Freunden, Vettern und Nachbarn im „europäischen Haus“.....	254
7.7.2 Europa als essentielle Einheit, Heimat und Wertegemeinschaft.....	256
7.7.3 ABER: Deutsche Solidarität mit EU oder Vertriebenen?.....	259
7.8. Normbezüge – relevant, kontrovers, komplex, authentisch?.....	260
7.8.1 Narrative und Gemeinschaftlichkeit als integrierende Diskursstrukturen.....	262
7.8.2 Die Mesoebene: spezifische Ressourcen argumentativer Koalitionen?.....	267
7.8.3 Normen und Konsequenzen: Gesinnungs- versus Verantwortungsethik.....	274
7.8.4 Vorder- und Hintergrund – vordergründiges Moralisieren?.....	279
7.9. Zwischenfazit.....	286
 Teil III – Fazit.....	 289
Zusammenfassung und Synthetisierung der Ergebnisse.....	290
Mehrwert und Desiderate einer kombinierten Diskursanalyse.....	298
 Anhang.....	 305
A. Textkorpus inhaltsanalytisch erschlossener Debattenbeiträge.....	307
A.1 Reden vor dem Deutschen Bundestag.....	307
A.2 Kommentare der Frankfurter Allgemeine Zeitung.....	312
A.3 Kommentare der Süddeutsche Zeitung.....	313
A.4 Kommentare der Tageszeitung (taz).....	316
B. Literaturverzeichnis.....	318
B.1 Sonstige Quellen (Verträge, Bundestagsdrucksachen, Weissbücher etc.).....	318
B.2 Sekundärliteratur.....	320

Abbildungsverzeichnis

Abb. 3.1:	Begriffssystem	72
Abb. 5.1:	Absolute Anzahl (N) identifizierter Argumentationen im Zeitverlauf.....	144
Abb. 5.2:	Relative Bedeutung (%) einzelner Prozessaspekte im Zeitverlauf	147
Abb. 5.3:	ABER-Tendenz (%ABER) nach Parteien und Zeitungen	149
Abb. 5.4:	ABER-Tendenz (%ABER) im Zeitverlauf.....	150
Abb. 5.5:	Anteil aller negativ formulierter Präferenzen im Zeitverlauf.....	153
Abb. 5.6:	Anteil negativer Bezüge nach Sprechergruppen in Prozent.....	156
Abb. 5.7:	Argumentative Integration von Reformbedingungen mit Erweiterungspräferenz.....	159
Abb. 5.8:	Zusammenhang zwischen Positionen der Regierung und gesellschaftlichen Akteuren.....	160
Abb. 5.9:	Beitrittskriterien.....	162
Abb. 5.10:	Zustimmung zur EU-Erweiterung um Polen im „Eurobarometer“	165
Abb. 5.11:	Ein einfaches Pfadmodell relevanter Quellen von Konsensschätzungen (Amos- Schätzung, Einträge sind standardisierte Pfadkoeffizienten).....	168
Abb. 5.12:	Synopse – Präferenzen und Koalitionen der deutschen Erweiterungsdebatte	170
Abb. 6.1:	Konsequenzialistische Argumentation – logische Form, Beispiel, Kodierung.....	172
Abb. 6.2:	Das liberale Wirtschaftsparadigma	175
Abb. 6.3:	Das ökonomische Demokratieparadigma	177
Abb. 6.4:	Liberales, Verelendungs- und Demokratieparadigma	180
Abb. 6.5:	Interdependenzparadigma	181
Abb. 6.6:	Multilateralismus	185
Abb. 6.7:	Liberales Paradigma im Exportargument und „kontinentalem Ansatz“	187
Abb. 6.8:	Migration und Dumping als Problem des deutschen Arbeitsmarktes	190
Abb. 6.9:	Nettozahler- und performanzbezogenes Integrationsparadigma	193
Abb. 6.10:	Der kausalanalytische Diskurshorizont der deutschen Erweiterungsdebatte	198
Abb. 6.11:	Ähnliche Gründe der deutschen Erweiterungsdebatte nach Präferenzen.....	205
Abb. 6.12:	Integration negativer Konsequenzerwartungen in ein „JA, ABER erst nach Reformen“	206
Abb. 6.13:	Wertbezüge.....	208
Abb. 6.14:	Wertbezüge über Foren, Fraktionen, Redaktionen	209
Abb. 6.15:	Benefiziarbezüge	211
Abb. 6.16:	Zeitliche Entwicklung der Benefiziarbezüge	212
Abb. 6.17:	Anteil von negativen Konsequenzen an allen Konsequenzbezügen.....	214
Abb. 7.1:	Normative Argumentation – Form, Beispiel, Kodierung	224
Abb. 7.2:	Narrative und Normen	263
Abb. 7.3:	Gemeinschaftsbezüge	267
Abb. 7.4:	Integration normativer Gründe und Reformbedingungen.....	271
Abb. 7.5:	Anteil normgestützter Argumentationen nach Kollektivbezügen und Jahren (an allen)	273
Abb. 7.6:	Negativer Trend – Vergleich von allen Argumentationen und JA*.....	273
Abb. 7.7:	Relativer Anteil kombinierter Bezüge nach Jahren an allen Argumentationen (in Prozent).....	278

Tabellenverzeichnis

Tab. 4.1:	<i>Absolute und relative Häufigkeit kodierter Bundestagsreden bzw. der in diesen gefundenen Argumentationen</i>	87
Tab. 4.2:	<i>Reichweiten der erhobenen Tageszeitungen und BILD im Vergleich</i>	89
Tab. 4.3:	<i>Verteilung kodierter Kommentare und Argumentationen</i>	91
Tab. 4.4:	<i>Vergleich von SZ und FAZ – kodierte Kommentare nach Jahren</i>	91
Tab. 4.5:	<i>Jaccard- versus Korrelationskoeffizient bei typischen Verteilungen</i>	103
Tab. 4.6:	<i>Samplestruktur nach gesellschaftlichen Sektoren</i>	105
Tab. 4.7:	<i>Mittelwertvergleich über Sektoren hinweg</i>	108
Tab. 5.1:	<i>Relevante Abkommen mit den „MOE-10“-Staaten</i>	119
Tab. 5.2:	<i>Relative Bedeutung einzelner Erweiterungspolitiken in der Debatte</i>	146
Tab. 5.3:	<i>Anteil negativ formulierter Präferenzen</i>	152
Tab. 5.4:	<i>PRO-KONTRA-Positionierung</i>	155
Tab. 5.5:	<i>Wie viel Prozent der deutschen Führungsschicht sind Ihrer Schätzung nach für eine EU-Mitgliedschaft Polens?</i>	164
Tab. 5.6:	<i>Wie viel Prozent der deutschen Bevölkerung sind Ihrer Schätzung nach für eine EU-Mitgliedschaft Polens?</i>	167
Tab. 6.1:	<i>Erweiterungsfolgen kategorisiert</i>	196
Tab. 6.2:	<i>Konsequenzialistische Argumentationen nach Präferenzen</i>	200
Tab. 6.3:	<i>Anteile konsequenzialistische Argumentationen zugunsten eines JA* nach Sprechergruppen</i>	202
Tab. 6.4:	<i>Kognitive Relevanz von Konsequenzerwartungen</i>	217
Tab. 7.1:	<i>Normative Argumentationen – absolute und relative Häufigkeiten</i>	261
Tab. 7.2:	<i>Narrative nach Sprechergruppen (absolute Häufigkeiten)</i>	265
Tab. 7.3:	<i>Normative Argumentationen: Normbezüge nach Präferenzen</i>	268
Tab. 7.4:	<i>Normative Argumentationen nach Sprechergruppen, nur JA-Argumentationen* (Anteil von Argumentationen mit Normbezug)</i>	269
Tab. 7.5:	<i>Kollektivspezifische Kombination von Benefiziar- und Verantwortungsbezügen</i>	275
Tab. 7.6:	<i>Verteilung kombinierter Benefiziar- und Verantwortungsbezüge</i>	275
Tab. 7.7:	<i>Kollektivbezüge nach kombinierten Benefiziar- und Verantwortungsbezügen</i>	276
Tab. 7.8:	<i>Kognitive Relevanz normativer Gründe</i>	280
Tab. 7.9:	<i>Kognitive Relevanz von Konsequenzerwartungen und Normen</i>	283
Tab. 7.10:	<i>Verbundenheit als intervenierende Variable (Kontrastgruppenvergleich)</i>	284

Vorwort

Der vorliegende Text ist das Ergebnis eines Unbehagens an eigener Forschung. Als mich Wolf-Dieter Eberwein 1997 einlud, an der „Deutsch-Polnischen Elitenstudie“ (Eberwein/Ecker-Ehrhardt 2001) mitzuwirken, hatte ich – zugegeben – gleich in mehrfacher Hinsicht Glück. Ich fand mit dieser Studie nicht nur meinen Weg in das Fach Internationale Beziehungen, mit Wolf-Dieter Eberwein einen verständnisvollen wie kritischen Mentor und mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung ein hervorragendes Arbeitsumfeld. Ich konnte darüber hinaus auch das tun, was mir damals der einzig sinnvolle Weg erschien, um die ideellen Grundlagen politischer Prozesse angemessen zu untersuchen: Fragebögen formulieren und verschicken, Antworten zählen, schließlich auch statistische Verfahren anwenden, bis der Sinn der Welt auf wenige Kennziffern verdichtet und transparent vor mir lag (Ecker 1998, Ecker-Ehrhardt 1999, Ecker-Ehrhardt 2001).

Schon die Formulierung des Fragebogens war jedoch eine folgenschwere Auseinandersetzung mit den Ambivalenzen politischen Sprechens: Was meine ich mit den jeweiligen Begriffen? Was verstehen die befragten Eliten, wenn sie ihn lesen? Auch die spätere statistische Analyse der erhaltenen Antworten, so wurde mir schnell klar, drohte unweigerlich, die eigentlich spannendsten Momente des Gegenstandes aus dem Blick zu verlieren: Auf welche übergreifenden Sinnzusammenhänge verweisen einzelne Deutungen, deren Spuren ich in Antworten und Antwortmustern zu sehen glaubte? Welche Prozesse der Konstruktion und Reproduktion dieser Sinnzusammenhänge setzen eigentlich den Kontext, in dem nicht nur Fragebögen ausgefüllt, sondern auch politische Entscheidungen getroffen werden? Was steht „hinter den Antworten“, was produziert das „Dahinter“?

Die gewonnenen Daten in der Hand, machte ich mich also auf den Weg in ein mir bis dato nicht sonderlich vertrautes Gebiet: die sozialwissenschaftliche Analyse von Diskursen, Öffentlichkeiten, Argumentationsprozessen, die eben die ideellen Grundlagen und Dynamiken jener politischer Debatten in den Blick zu nehmen versprach, in deren Verlauf Deutungen konstruiert und reproduziert wurden. Auch hier hatte ich Glück, denn so sehr er auch die quantitative Analyse „harter Daten“ für einen wichtigen Weg hielt, so sehr unterstützte Wolf-Dieter Eberwein diesen Aufbruch zu den fernen Ufern einer qualitativen, später auch quantitativen Auseinandersetzung mit Bundestagsprotokollen und Zeitungskommentaren – den Textsorten, deren Analyse das wesentliche Thema dieses Buches ist. Es ist die überarbeitete Fassung meiner Dissertation, die im April 2003 am Otto-Suhr-Institut der Freien Universität Berlin eingereicht wurde. Teile der substantiellen Argumentation finden sich

bereits in früheren Publikationen, vor allem in dem in der Zeitschrift für Internationale Beziehungen erschienenen Beitrag „Alles nur Rhetorik? Der ideelle Vorder- und Hintergrund der deutschen Debatte über die EU-Osterweiterung“ (Ecker-Ehrhardt 2002), in verschiedenen Diskussionspapieren (Ecker-Ehrhardt 1999, 2002, 2004) und in dem Sammelbandbeitrag „The Rhetoric of Risk and Responsibility – Understanding the German Public Debate on EU Enlargement“ (Ecker-Ehrhardt 2005). Eine überarbeitete und gekürzte Version wird zudem im Nomos Verlag erscheinen.

Für die Betreuung der Dissertation habe ich neben Wolf-Dieter Eberwein auch Ulrich Albrecht ganz herzlich zu danken, der trotz schwerer Krankheit bereit war, das Promotionsverfahren am Fachbereich als Erstgutachter zu begleiten und zu einem glücklichen Abschluss zu bringen. Finanziert wurde die Arbeit zu wesentlichen Teilen durch ein Promotionsstipendium der Friedrich-Ebert-Stiftung und damit letztlich den deutschen Steuerzahler, dem ich diese Arbeit also großzügig zueigne, ebenso wie all jenen, die mich auf diesem Weg – mal kritisch, mal nachsichtig – begleitet haben. Profitiert habe ich nicht nur von einer Vielzahl von Diskussionen mit Kollegen am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), neben Wolf-Dieter Eberwein vor allem Catherine Götze, Yasemin Topçu, Uta Bronner, Kathrin Böhling, Sven Chojnacki und Margarete Arzt, zuletzt auch Katrin Radtke, Martin Binder und Manuela Ludwig. Während meiner Zeit am Institut für Interkulturelle und Internationale Studien (InIIS) haben zudem Michael Zürn, Bernhard Peters, Dieter Senghaas, Silke Weinlich, Peter Mayer, Leo Maier, Monika Heupel, Stefanie Sifft, Vicki May, Lothar Probst und Tina Menge ein wichtiges Forum und freundschaftlichen Rückhalt geboten. Weitere Kollegen haben sich auf Konferenzen, Kolloquien und im Rahmen von Begutachtungsverfahren ehrliche Mühe mit meinen Argumenten gegeben. Ihre Anregungen haben deutliche Spuren hinterlassen, für die ich vor allem Gunther Hellmann, Thomas Risse, Frank Schimmelfennig, Elsa Tulumets, Nicole Deitelhoff und Tatjana Reiber erheblichen Dank schulde. Last but not least habe ich auch privat ungeheure Nachsicht und Unterstützung erfahren, ohne die mir ein Verbleib im Wissenschaftsbetrieb gar nicht möglich gewesen wäre; meinen Töchtern Magda und Ada, meinen Eltern Gudrun Ehrhardt und Gerhardt Schäfers, meiner Band monoland und Maria del Pilar Garcia Ayensa – ihnen meinen größten Dank.

1. Einleitung

Will man europäische oder im weiteren Sinne internationale Politik verstehen, reicht es nicht mehr – und reichte es bei Lichte betrachtet vielleicht nie –, sich auf die Ebene der internationalen Diplomatie und Verhandlungen zu konzentrieren. Stets bringen die beteiligten Vertreter von Regierungen und die beteiligten Organisationen ein bestimmtes Maß variierender Präferenzen mit, die neben eigenen Überzeugungen und Situationsdeutungen auch gesellschaftliche Meinungsbildungsprozesse reflektieren. Auf die internationale Umwelt gerichtetes Handeln von Regierungen und anderen Organisationen gerät dabei zunehmend ins Blickfeld der Medien. Regierungsvertreter und ihre politischen bzw. zivilgesellschaftlichen Opponenten müssen sich in einer medienvermittelten „Verhandlungsdemokratie“ selbst in gesellschaftliche Deutungskonflikte einschalten, um Unterstützung für sich und ihre Politik zu organisieren. „Argumentieren“, „gesellschaftliche Diskurse“ oder „Öffentlichkeit“ erscheinen demgemäß fast zwangsläufig als Leitmotive einer zeitgemäßen Analyse internationaler Politik. Doch wie lassen sich Deutungskonflikte im Zuge öffentlicher Debatten angemessen beschreiben und verstehen? Woran sieht man den Erfolg von Argumenten? Auf welche Deutungen – Normen, Interessen, Identitäten – gründet ihre Kraft? Wie lassen sich Emergenz und Wandel zugrunde liegender Deutungsstrukturen jenseits einfacher (Nicht-)Existenz-Beobachtung valide bestimmen? Diese Fragen versucht die folgende Studie mit Hilfe eines diskursanalytischen Instrumentariums (Teil I) und am Beispiel der deutschen Osterweiterungsdebatte von 1989 bis zur Bundestagswahl 1998 zu beantworten (Teil II).

Die Auswahl des empirischen Beispiels mag auf den ersten Blick verwundern – war die deutsche Zustimmung zur Osterweiterung nicht von vorneherein klar? Wo liegen hier die empirischen „Puzzle“? Welchen analytischen Mehrwert mag eine solche Analyse tatsächlich erbringen? Zugegeben: Nach Abschluss der Beitrittsverhandlungen mit Zypern, der Tschechischen Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Malta, Polen, der Slowakischen Republik und Slowenien im Dezember 2002 war die Ratifikation zumindest im Deutschen Bundestag kaum mehr als eine Formsache. Dennoch bleibt die deutsche Zustimmung bemerkenswert. Denn in der deutschen Bevölkerung war die Unterstützung für eine Erweiterung über Jahre gering. Die auch in der öffentlichen Debatte immer wieder thematisierten „Gefahren“ einer Erweiterung für das „Grenzland“ Deutschland waren für viele Beobachter augenscheinlich evident; eine Öffnung der Grenzen drohte den Druck ökonomischer Konkurrenz für deutsche Arbeitnehmer und Güter zu erhöhen, ein Abbau der Grenzkontrollen Sanktionsmöglichkeiten der deutschen Sicherheitsbehörden zu verringern.

Dem „Nettozahler“ Deutschland wurde durch die Aufnahme strukturschwacher Transformationsökonomien eine weitere Verschlechterung seiner Bilanz prognostiziert und so fort. Nicht zuletzt die Konstruktion bzw. Verarbeitung solcher Risiken durch eine, grundsätzlich für eine Erweiterung Eintretende Bundesregierung im besonderen und gesellschaftliche Elite im weiteren Sinne markiert den wesentlichen Untersuchungsgegenstand der Analyse: die Definition legitimer Handlungsziele einer Erweiterung angesichts einer sich massiv verändernden Welt nach dem Ende des Ost-West-Konflikts.

Die deutsche Erweiterungsdebatte ist dabei als Forschungsgegenstand besonders interessant, weil sich konträre Erklärungen für ein deutsches „Ja“ zur Erweiterung unmittelbar aufdrängen: Sowohl das normativ aufgeladene Sonderverhältnis zwischen Deutschland und seinen mittel- und osteuropäischen Nachbarn nach dem zweiten Weltkrieg lässt sich hier anführen wie handfeste ökonomische und politische Interessen – an den neuen Märkten der mittel- und osteuropäischen Transformationsstaaten, an politischer Stabilisierung der Region, an deutschem Einfluss auf seine östlichen Nachbarn. Gerade angesichts vermeintlich „harter Interessen“ an einer Erweiterung stellt sich die nicht nur theoretische Frage, welche Bedeutung normative Bindungen tatsächlich auf außenpolitische Entscheidungen wie jene im Vorfeld der Osterweiterung haben. An dieser Stelle wird gemeinhin von den einen unterstellt, dass Argumente pure Worte ohne Bindungskraft seien, „Kleiderhaken“, an die die Akteure ihre Interessen hängen. Andere sehen es umgekehrt: Wenn öffentliche Debatten ihre Dynamik entfalten, wird die tatsächliche Authentizität schnell bedeutungslos – nicht die Intentionen, sondern die „öffentliche Meinung“ als soziale Realität entfaltet eine eigentümliche Bindungskraft, definiert Grenzen des Vertretbaren und legt den Akteuren soziale, vor allem normative Fesseln an.

Die folgende Arbeit folgt einer anderen, „konstruktivistischen“ Intention, nämlich der, dass beide Seiten Recht haben, dass individuell gehaltene Deutungen – normative wie auch andere – in einem Prozess konstruiert und reproduziert werden, der beide Ebenen umfasst: die kognitive „privater“ Einstellungen ebenso, wie die Ebene „öffentlicher“ Stellungnahmen. Auf beiden Ebenen soll entsprechend der Frage nachgegangen werden, welche Rolle bestimmte Ideen, wie auch Normen, Identitäten, Interessen oder Zusammenhangswissen spielen. Es soll darüber hinaus der theoretisch wie normativ spannende Grad diskutiert werden, zu dem sich „private Einstellungen“ und „öffentliche Argumente“ tatsächlich entsprechen. Sprechen die Akteure auf der politischen oder massenmedialen Bühne tendenziell so, „wie sie denken“, oder ergeben sich Hinweise auf den strategischen Gebrauch von Deutungen?

Für die vorliegenden Analysen des Osterweiterungsprozesses ist typisch, dass sie diese Frage nur im Hinblick auf die Verhandlungen der europäischen Regierungen,

also auf intergouvernementaler Ebene, diskutieren. Hier hat eine Reihe von Arbeiten bereits auf die wichtige Rolle von Ideen hingewiesen. So wurde etwa herausgearbeitet, dass eine gemeinsame europäische Identität und Versprechungen etwa aus dem Helsinki-Prozess die nationalen Regierungen auf eine Erweiterung der mittel- und osteuropäischen Reformstaaten grundsätzlich verpflichteten. Mindestens zwei alternative Hypothesen stehen sich hier allerdings gegenüber: Während es etwa Fierke und Wiener (1999, vgl. auch Tewes 1998, Hyde-Price 2000, Sedelmeier 2001) zumindest implizit unterstellen, dass diese normativen Verpflichtungen die westeuropäischen Regierungen tatsächlich direkt motivierten, geht Schimmelfennig (2001, 2003) dezidiert von rhetorischem Handeln aus. Durch geschicktes Argumentieren sei es den Befürwortern einer Erweiterung gelungen, so Schimmelfennigs zentrale These, die Gegner einer Osterweiterung „zum Schweigen zu bringen“ bzw. „rhetorisch in die Falle“ gehen zu lassen. Dies Verständnis der Erweiterungspolitik auf europäischer Ebene wirft für das Verständnis gesellschaftlicher Meinungsbildungsprozesse drängende Fragen auf: Welche Rolle spielen Normen in der Konkurrenz vermeintlich „harter Interessen“? Worauf gründen öffentliche Definitionen von „Interessen“ überhaupt? Auf welchen Identitäten gründen „Interessen“, d.h. um wessen Interessen geht es – deutsche, europäische, gar altruistische?

Damit ist jedoch nur ein kleiner Teil jener Deutungen angesprochen, die Menschen ihren politischen Urteilen zugrunde legen. Wie eine ganze Reihe von Autoren eingewendet hat, spielt „Wissen“ in einem sehr viel engeren Sinne eine entscheidende Rolle in politischen Urteils- und Entscheidungsprozessen. Hier geht es um Deskriptionen, Überzeugungen von kausalen Zusammenhängen, „Cognitive Maps“, Theorien, Paradigmen oder „epistemic communities“ – je nach Autor und theoretischer Verortung. Die wesentliche Intuition dieser Arbeit ist allerdings, dass die einschlägige Literatur hier eher ein Desiderat, denn ein ausgeschöpftes Forschungsthema beschreibt, sofern sie die Bedeutung dieses Wissens nur im Hinblick auf politische Entscheidungsträger und Expertennetzwerke diskutiert hat. Wenn Wissen eine solche Rolle spielt, warum dann nicht auch in der öffentlichen Debatte? Wenn sich Politik öffentlich auch über gesellschaftliche Interessen legitimieren muss, wie soll dies gelingen, wenn nicht im Rekurs auf plausible Zusammenhänge zwischen Politiken und deren Konsequenzen? Wie schaffen es etwa die Teilnehmer der Osterweiterungsdebatte eher allgemeine Umschreibungen wie „Sicherheit für Deutschland“ oder „Wohlstand für Europa“ im Kontext spezifischer Problemdiagnosen so zu konkretisieren, dass die eine oder andere Politik als „im deutschen Interesse“ bewertet werden kann?

Mit diesen Fragen nach Struktur und Wandel legitimierender Ideen verfolgt die vorliegende Studie Forschungsfragen, die sich im Anschluss an Frank Nullmeier treffend als „wissenspolitologisch“ charakterisieren lassen. Die theoretische Grund-

lage bildet dabei die Idee einer „argumentativen Diskursanalyse“, die verschiedene Konzepte und Annahmen von poststrukturalistischer Diskurs- und hermeneutischer Argumentationsanalyse verbindet. Überlegungen aus Öffentlichkeitssoziologie und Policyforschung bauen dabei eine Brücke zum eigentlichen Analysegegenstand: gesellschaftliche Debatten über Außenpolitik, in denen Akteure durch die Formulierung von Gründen um die Legitimierung bestimmter politischer Handlungsoptionen ringen. Dieser theoretische und methodische Rahmen ist Thema des ersten Teils. Teil II widmet sich der empirischen Analyse der deutschen Osterweiterungsdebatte von ihrem Beginn im Jahr 1989 bis 1998, dem Jahr der offiziellen Eröffnung des Beitrittsprozesses. Die Ergebnisse werden schließlich in Teil III zusammengefasst und mit Blick auf den diskursanalytisch erzielten Mehrwert diskutiert.