



Gabriele Clemens (ed.)

Geschichte

Studien zur modernen Geschichte – 63

Franz Steiner Verlag

The Quest for Europeanization

Interdisciplinary Perspectives
on a Multiple Process

Gabriele Clemens (ed.)
The Quest for Europeanization /
Die Suche nach Europäisierung

STUDIEN ZUR MODERNEN GESCHICHTE

Herausgegeben von Gabriele Clemens, Markus Friedrich,
Frank Golczewski, Ulrich Mücke, Angelika Schaser, Claudia Schnurmann
und Jürgen Zimmerer

Band 63

Gabriele Clemens (ed.)

The Quest for Europeanization

Interdisciplinary Perspectives on a Multiple Process

Die Suche nach Europäisierung

Ein komplexer Prozess in interdisziplinärer Perspektive



Franz Steiner Verlag

Umschlagabbildung: © gmutlu / istockphoto

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist unzulässig und strafbar.

© Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2017

Layout und Satz: Gerhard P. Peringer, Hamburg

Druck: Hubert & Co., Göttingen

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier.

Printed in Germany.

ISBN 978-3-515-11636-7 (Print)

ISBN 978-3-515-11637-4 (E-Book)

CONTENT / INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung	7
Introduction	17
<i>Gabriele Clemens / Alexander Reinfeldt / Telse Rüter</i> Europäisierung der Außenpolitik? Die EPZ und der Namibia-Konflikt	27
<i>Andreas Bestfleisch</i> Eine europäisierte Außenpolitik? Die Nahostpolitik der Bundesrepublik Deutschland und die Europäische Politische Zusammenarbeit in den 1970er Jahren	51
<i>Umberto Tulli</i> The Limits of the EPC? The EC Members at the Belgrade CSCE Review Conference	71
<i>Michael Gehler</i> Mehr Europäisierung in Umbruchzeiten? Die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) und die revolutionären Ereignisse in Mittel-, Ost- und Südosteuropa Ende der 1980er Jahre	87
<i>Marek Neuman</i> It Takes Two to Tango: Socialization in CFSP Working Groups in the Case of the Czech Republic	117
<i>Peter von Jagow</i> Bericht eines Europäischen Korrespondenten	133
<i>Ane Maritdatter Alterhaug</i> The European Commission and European Political Cooperation in the Early 1970s – Actor Adjusted	139
<i>Mathias Haeussler</i> A ›Converted European‹? James Callaghan and the ›Europeanization‹ of British Foreign Policy in the 1970s	153

Cornelia Ilie

European Voices in Dialogue: Polyphonic Resonance or Harmonized Dissonance?	167
--	-----

Ruth Wodak

›Doing Politics‹ in the European Parliament	187
---	-----

Ines Soldwisch

Alles hat seine Grenzen? Europäisierung als soziale Praxis im Europäischen Parlament	207
---	-----

Guido Thiemeyer

Die Europäisierung des deutschen Föderalismus. Die deutschen Länder und die europäische Integration 1950–1958.	221
---	-----

Christian Henrich-Franke

›Epistemic Communities‹ of Radio Regulators: Gametes of a ›Europeanization‹ of National ›Foreign Radio Policies‹	237
---	-----

Abbreviations / Abkürzungsverzeichnis	249
---	-----

Notes on Contributors / Autorenverzeichnis	253
--	-----

EINLEITUNG

Gabriele Clemens

Der Prozess der ›Europäisierung‹ war bislang vor allem Gegenstand politikwissenschaftlicher Debatten, und das seit mehreren Jahren andauernde große Forschungsinteresse an diesem Prozess hat dazu geführt, dass sich mittlerweile die Europäisierungsforschung als eigenständige Unterdisziplin der politikwissenschaftlichen Europaforschung etabliert hat. Das für diesen Forschungsbereich zentrale Konzept ›Europäisierung‹ entbehrt allerdings bis heute einer einheitlichen, allgemein anerkannten Definition, wird vielmehr zur Erklärung ganz unterschiedlicher Phänomene und Veränderungsprozesse herangezogen.¹ Bezogen auf politische Veränderungsprozesse innerhalb der Institution EG/EU (sog. »EU-Europäisierung«) hat sich die Europäisierungsforschung vor allem auf zwei Entwicklungen konzentriert:² Europäisierung bezieht sich einerseits auf den formalen Transfer von nationaler Souveränität auf die EG/EU-Ebene, die Entstehung von Institutionen sowie die Politikformulierung auf europäischer Ebene und kommt damit dem Integrationsbegriff nahe, wird mitunter sogar synonym verwendet.³ Europäisierung bezeichnet andererseits Rückwirkungen europäischer Politik auf die nationale Ebene, insbesondere in den EG/EU-Mit-

- 1 Einen guten Überblick über Europäisierungskonzepte in der politikwissenschaftlichen Integrationsforschung bieten Christoph Knill: Die EU und die Mitgliedstaaten, in: Katharina Holzinger et al.: *Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte*, Paderborn u. a. 2005, S. 153–180; Katrin Auel: Europäisierung nationaler Politik, in: Hans-Jürgen Bieling/Marika Lerch (Hg.): *Theorien der europäischen Integration*, Wiesbaden 2005, S. 293–318; Rainer Eising: Europäisierung und Integration. Konzepte in der EU-Forschung, in: Markus Jachtenfuchs/Beate Kohler-Koch (Hg.): *Europäische Integration*, 2. Auflage, Opladen 2003, S. 387–416; Johan P. Olsen: The Many Faces of Europeanization, in: *Journal of Common Market Studies* 40 (2002), S. 921–952; Roland Sturm: Was ist Europäisierung? Zur Entgrenzung und Einbindung des Nationalstaats im Prozess der europäischen Integration, in: Gunnar Folke Schuppert/Ingolf Pernice/Ulrich Haltern (Hg.): *Europawissenschaft*, Baden-Baden 2005, S. 101–127; Kevin Featherstone/Claudio M. Radaelli (Hg.): *The Politics of Europeanization*, Oxford 2003; Theofanis Exadaktylos/Claudio M. Radaelli (Hg.): *Research Design in European Studies. Establishing Causality in Europeanization*, Houndmills, Basingstoke 2012.
- 2 Vgl. dazu Beate Kohler-Koch: Europäisierung: Plädoyer für eine Horizonterweiterung, in: Michèle Knodt/Beate Kohler-Koch (Hg.): *Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung*, Frankfurt am Main/New York 2000, S. 11–31, S. 12 ff.
- 3 Siehe z. B. Thomas Risse/Maria Green Cowles/James A. Caporaso: Europeanization and Domestic Change: ›Introduction‹, in: Maria Green Cowles/James A. Caporaso/Thomas Risse (Hg.): *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*, Ithaca 2001, S. 1–20, S. 3.

gliedstaaten.⁴ Im letzteren Sinne umfasst Europäisierung die Auswirkungen der EG/EU auf nationale politische Institutionen (vor allem Regierungen und deren Verwaltungen, Parlamente, Parteien) und Formen des Regierens, Veränderungen von Politikgehalten, Wahrnehmungs- bzw. Denkmuster, Normen etc. Das bislang umfassendste Europäisierungskonzept hat Claudio M. Radaelli entwickelt, indem er die beiden Varianten zu einem Gesamtmodell zusammenfasst. Sein Sequenzmodell geht davon aus, dass in einem ersten Schritt bestimmte Institutionen und Elemente politischen Handelns auf europäischer Ebene entstehen (»bottom-up«-Prozess) und diese dann in einem zweiten Schritt auf nationale Strukturen, Prozesse und Politikinhalte rückwirken (»top-down«-Prozess).⁵ Neben diesen von »unten nach oben« wie von »oben nach unten« verlaufenden Veränderungsprozessen ist auch der horizontale Transfer oder »cross-national transfer« zu berücksichtigen, d. h. der multilaterale Transfer von Konzepten und Politiken zwischen den Mitgliedstaaten, der gerade für Europäisierungsprozesse in intergouvernementalen Politikbereichen, wie der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), konstitutiv ist.⁶

Mit dem Begriff Europäisierung können schließlich auch Sozialisationsprozesse bei den Akteuren innerhalb der europäischen Institutionen selbst erfasst werden, die ursprünglich zumeist aus den nationalen Regierungs- bzw. Verwaltungsapparaten der Mitgliedstaaten kommen. In diesem letztgenannten Sinne integriert der Europäisierungsansatz Sozialisationskonzepte der neueren politikwissenschaftlichen Forschung, die sich – in Anknüpfung an die älteren Theorien des (Neo-)Funktionalismus und Transaktionalismus – seit Anfang der 1990er Jahre wieder verstärkt mit den Bedingungen und Formen »internationaler Sozialisation« beschäftigt. Sozialisationseffekte werden dabei sowohl auf der individuellen Ebene (z. B. Einstellungswandel von Mitarbeitern in supranationalen Organisationen) als auch auf der kollektiven Ebene (v. a. Prozess der Übernahme internationaler Normen durch Staaten) untersucht.⁷

- 4 Einige politikwissenschaftliche Arbeiten untersuchen auch die Wirkung der EU auf Nichtmitgliedstaaten; siehe u. a. Heather Grabbe: *Europeanization Goes East. Power and Uncertainty in the EU Accession Process*, in: Featherstone/Radaelli (Hg.): *The Politics of Europeanization*, S. 303–327; siehe auch Holzinger et al.: *Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte*, S. 156.
- 5 Claudio M. Radaelli: *The Europeanization of Public Policy*, in: Featherstone/Radaelli (Hg.): *The Politics of Europeanization*, S. 27–56. Radaelli bezieht Europäisierung nicht auf politische Systeme als Konfigurationen, sondern auf einzelne Elemente des politischen Systems; er untersucht u. a. den Einfluss der EU auf Regeln, Verfahren, Weltbilder und Normen in den Diskursen, politischen Strukturen und Programmen der Mitgliedstaaten (siehe dazu Eising: *Europäisierung und Integration*, S. 394 ff.).
- 6 Radaelli selbst unterscheidet zwischen vertikaler und horizontaler Integration. Letztere basiert seiner Auffassung nach auf Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten statt auf »Druck von oben«; dies würde dem Begriff »crossloading« entsprechen, den er selbst aber nicht in seine Definition einbezieht; siehe auch Claudio M. Radaelli/Romain Pasquier: *Conceptual Issues*, in: Paolo Graziano/Maarten P. Vink (Hg.): *Europeanization. New Research Agendas*, Houndmills, Basingstoke 2007, S. 35–45, S. 37 f. Siehe dazu auch Kevin Featherstone: *Introduction: In the Name of »Europe«*, in: Ders./Radaelli (Hg.): *The Politics of Europeanization*, S. 3–26, S. 18; Ian Bache/Andrew Jordan: *Europeanization and Domestic Change*, in: Dies (Hg.): *The Europeanization of British Politics*, Houndmills, Basingstoke 2006, S. 17–33, S. 22.

In der Geschichtswissenschaft wurde der Europäisierungsbegriff bisher vor allem im Sinne einer zunehmenden politischen, wirtschaftlichen und kulturellen europäischen Durchdringung der außereuropäischen Welt verwendet. Erst allmählich deutet sich in der geschichtswissenschaftlichen Europaforschung/europäischen Integrationshistoriographie⁸ eine Auseinandersetzung mit den in den Sozialwissenschaften diskutierten Europäisierungskonzepten an. Erste Ansätze dazu liefern u. a. die Beiträge von Hartmut Kaelble, Ulrike von Hirschhausen/Kiran Klaus Patel und Michael Gehler.⁹ Die genannten Autoren plädieren dafür, den Begriff der Europäisierung nicht auf einen Prozess zu reduzieren, der an die Geschichte der EU und ihrer politischen wie institutionellen Entwicklung gekoppelt ist und lediglich als ein Projekt politischer und bürokratischer Eliten verstanden wird. Unter Europäisierung als historisches Phänomen fassen sie – wie beispielsweise Hirschhausen und Patel – stattdessen »alle politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Prozesse [...], die europäische Verbindungen und Ähnlichkeiten durch Nachahmung, Austausch und Verflechtung vorantreiben *oder* relativieren.«¹⁰ Explizit wird betont, dass Europäisierung nicht auf integrierende Elemente beschränkt ist, sondern ebenso Prozesse der Begrenzung, des Konflikts und selbst der De-Europäisierung umfasst

- 7 [siehe S. 8 unten] Vgl. dazu u. a. Frank Schimmelfennig: Internationale Sozialisation. Von einem »erschöpften« zu einem produktiven Forschungsprogramm?, in: Gunther Hellmann/Klaus Dieter Wolf/Michael Zürn (Hg.): *Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland*, Baden-Baden 2003, S. 401–427; Ders.: Transnational Socialization. Community-Building in an Integrated Europe, in: Wolfram Kaiser/Peter Starie (Hg.): *Transnational European Union. Towards a Common Political Space*, London/New York 2005, S. 61–82; Jeffrey T. Checkel: Why Comply? Social Learning and European Identity Change, in: *International Organization* 55/3 (2001), S. 553–588; Ders.: From Meta- to Substantive Theory? Social Constructivism and the Study of Europe, in: *European Union Politics* 2/2 (2001), S. 219–226; siehe auch Guido Schweltnus: Sozialkonstruktivismus, in: Bieling/Lerch (Hg.): *Theorien der europäischen Integration*, S. 321–345, besonders S. 327–330.
- 8 Siehe dazu Reiner Marcowitz (Hg.): *Nationale Identität und transnationale Einflüsse. Amerikanisierung, Europäisierung und Globalisierung in Frankreich nach dem Zweiten Weltkrieg*, München 2007; Wolfram Kaiser/Brigitte Leucht/Morten Rasmussen (Hg.): *The History of the European Union. The Origins of a Trans- and Supranational Polity*, London 2009; und in weiterer zeitlicher Perspektive Hartmut Kaelble/Martin Kirsch (Hg.): *Selbstverständnis und Gesellschaft der Europäer. Aspekte der sozialen und kulturellen Europäisierung im späten 19. und 20. Jahrhundert*, Frankfurt am Main 2008. Siehe zuletzt auch Kiran Klaus Patel: *Europäisierung wider Willen. Die Bundesrepublik Deutschland in der Agrarintegration der EWG 1955–1973*, München 2009.
- 9 Hartmut Kaelble: Europäisierung, in: Matthias Middell (Hg.): *Dimensionen der Kultur- und Gesellschaftsgeschichte. Festschrift für Hannes Siegrist zum 60. Geburtstag*, Leipzig 2007, S. 73–89; Ulrike von Hirschhausen/Kiran Klaus Patel: Europäisierung, Version: 1.0, in: *Docupedia-Zeitgeschichte*, 29.11.2010, <https://docupedia.de/zg/Europäisierung> (letzter Zugriff 25.7.2016); Dies.: Europeanization in History: An Introduction, in: Martin Conway/Kiran Klaus Patel (Hg.): *Europeanization in the Twentieth Century. Historical Approaches*, Houndmills, Basingstoke 2010, S. 1–18; Michael Gehler: »Europe«, Europeanizations and their Meaning for European Integration Historiography, in: *Journal of European Integration History* 22 (2016), S. 141–174.
- 10 Hirschhausen/Patel: Europäisierung, S. 2 (Hervorhebung im Original). Siehe auch Kaelble: Europäisierung, S. 87 f: Europäisierung sollte »auch die Europäisierung der Gesellschaft und Kulturen umfassen [...] nicht nur die Eliten als Akteure in diesem Prozess [...] sondern auch die europäischen Durchschnittsbürger in ihrer Wertewahl, in ihren Entscheidungen für Lebensweisen und internationale Verflechtungen.«

und zudem nicht nur auf einen durch klar festgelegt territoriale Grenzen beschränkten europäischen Raum bezogen werden soll.¹¹ Was, so muss man allerdings angesichts eines so weit gefassten Europäisierungsbegriffs fragen, ist dann nicht Europäisierung? Findet man mit einer derart weiten Definition nicht zwangsläufig immer Europäisierung? Und ist damit nicht Europäisierung als analytische Kategorie letztlich wenig brauchbar und verliert der Europäisierungsbegriff nicht an Aussagekraft?

Angesichts der inzwischen in Gang gekommenen Auseinandersetzung mit Europäisierung in der Geschichtswissenschaft erscheint es dringend notwendig, den Europäisierungsbegriff für die geschichtswissenschaftliche Forschung, insbesondere die europäische Integrationsforschung, weiter zu schärfen, einzugrenzen, den Erkenntnisgewinn sowie die Frage der Operationalisierbarkeit von Europäisierungskonzepten zu prüfen. Vor allem die zentrale Frage der Kausalität ist zu klären, d. h. wie ist festzustellen, dass Veränderungen auf ›europäische‹ Einflüsse und nicht auf andere Ursachen (globale, innenpolitische usw.) zurückzuführen sind; zudem ist zu fragen, was ›europäisch‹ beispielsweise im Gegensatz zu ›national‹ bedeutet, d. h. gibt es überhaupt eine Dichotomie zwischen europäischen und nationalen Positionen? Auch muss geprüft werden, inwieweit eine Verknüpfung von sozialwissenschaftlichen, insbesondere politikwissenschaftlichen, Europäisierungskonzepten mit geschichtswissenschaftlichen Fragen und Methoden fruchtbar ist und die Europäisierungsdebatte voranbringen kann. Gerade die in der politikwissenschaftlichen Europäisierungsforschung in intergouvernementalen Politikbereichen, wie der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, geforderte, aber selten erfüllte Durchführung eines »careful process tracing«¹² bzw. eines »lückenlose[n] ›process tracing«¹³ als die geeignete Methode,¹⁴ bietet eine Möglichkeit fruchtbarer interdisziplinärer Zusammenarbeit zwischen Politik- und Geschichtswissenschaft.

Auch der mit der Europäisierung oft in Zusammenhang gebrachte, aus der Psychologie und Soziologie stammende Begriff der ›Sozialisierung‹, welcher sich ursprünglich vor allem auf den Prozess der Eingliederung von Kindern und Jugendlichen in soziale Primärgruppen wie Familie und Schule bezog, muss im Kontext von Europäisierung konkret gefasst werden, und es muss vor allem dargelegt werden, wie solche Sozialisierungsprozesse zu erfassen bzw. zu messen sind. Der amerikanische Politikwissenschaftler Jeffrey T. Checkel hat vor einigen Jahren Sozialisierung, bezogen auf internationale

- 11 Kaelble allerdings grenzt den Prozess der Europäisierung von einer De-Europäisierung ab, subsumiert somit De-Europäisierung nicht dem Europäisierungsbegriff; siehe Kaelble: Europäisierung, S. 74.
- 12 Frank Schimmelfennig/Ulrich Sedelmeier: Candidate Countries and Conditionality, in: Granziano/Vink (Hg.): *Europeanization*, S. 88–101, S. 99; Rainer Eising: Interest Groups and Social Movements, in: ebd., S. 167–181, S. 179.
- 13 Johannes Marx: Geschichtswissenschaft und Politikwissenschaft – eine fruchtbare Beziehung? Eine Untersuchung anhand der Teildisziplinen Internationale Geschichte und Internationale Beziehungen, in: *Historical Social Research* 32/4 (2007), S. 21–51, S. 40.
- 14 Siehe z. B. Lorena Ruano: The Conceptual Framework, in: Dies. (Hg.): *The Europeanization of National Foreign Policy towards Latin America*, New York 2013, S. 12–35, S. 28 f. Die in dem Band von Ruano versammelten Beiträge erfüllen diese Forderung allerdings nicht, sondern ziehen eklektisch Belege aus veröffentlichten Dokumenten heran, um die Europäisierungsthese zu untermauern.

Institutionen, definiert als einen »process of inducting actors into the norms and rules of a given community. Its outcome is sustained compliance based on the internalization of these new norms«¹⁵; und er hat konkrete Rahmenbedingungen dargelegt, die solche Sozialisierungsprozesse begünstigen. Bezogen auf den Bereich der hier im Fokus stehenden europäischen Integration bleiben aber noch viele Fragen zu klären, denen sich künftige Forschungen zur Europäisierung, auch in interdisziplinärer Zusammenarbeit mit Sozialisationsforschern, widmen sollten: Wie laufen Sozialisierungsprozesse ab und welche Zeitspanne ist notwendig, um von einem Wandel zu sprechen bzw. bis Sozialisationsseffekte festzustellen sind? Was bedingt die Sozialisierung der Akteure, d. h. welche Sozialisationsmechanismen sind wirksam? Welche Rolle spielen dabei die Akteure, welche die Strukturen? Wer ist Subjekt, wer Objekt von Sozialisierung und was ist das Ziel von Sozialisierung? Welche Rolle spielt, beispielsweise bei EU-Beamten, die »primäre Sozialisation«, die sie in ihren Heimatstaaten erfahren haben, bei der Sozialisierung in europäischen Kontexten? Umgekehrt ist zu fragen, ob möglicherweise europäisch sozialisierte Akteure wiederum Einfluss auf Sozialisierungsprozesse der Akteure in den Heimatstaaten haben? Und welche Effekte haben solche möglichen Sozialisierungsprozesse in internationalen Organisationen? Bedeutet Sozialisierung der Akteure in europäischen Kontexten auch gleich Europäisierung nationalstaatlicher Politiken, d. h. wie ist das Verhältnis zwischen Sozialisierung und Europäisierung?

Die hier aufgeworfenen Fragen nach der Definition des Europäisierungsbegriffes, seine Anwendbarkeit auf konkrete Untersuchungsfelder und seine methodischen Herausforderungen bildeten den Anlass für die Veranstaltung des interdisziplinären Symposiums »Europeanization of Foreign Policies. International Socialization in Intergovernmental Policy Fields and the Example of the EPC/CFSP«, das im Februar 2015 in Hamburg im Rahmen des DFG-geförderten Forschungsprojektes »To speak with one voice? Europäisierung in intergouvernementalen Politikbereichen am Beispiel der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ)« stattfand. Vertreter und Vertreterinnen unterschiedlicher Disziplinen – Historiker, Politikwissenschaftler, Linguisten – befassten sich dort mit den Konzepten von Europäisierung und teils auch Sozialisierung.

Ein Schwerpunkt des Symposiums lag auf Europäisierungsprozessen im Bereich der EG/EU-Außenpolitik, andere Beiträge befassten sich mit Europäisierungsprozessen in Europäischen Institutionen, wie dem Europäischen Parlament, in epistemischen Gemeinschaften oder mit Europäisierung nationaler Politiken. Die in diesem Band abgedruckten Beiträge des Symposiums machen deutlich, wie vielfältig und unterschiedlich der Europäisierungsbegriff verwendet wird. Zugleich kristallisieren sich aber auch Gemeinsamkeiten heraus. So wird die Bedeutung von Sozialisierungsprozessen für die Europäisierung in vielen Beiträgen hervorgehoben. Ebenso zeigt sich, dass Europäisierung im Bereich der sogenannten »low-politics« eher möglich zu sein scheint als im Bereich der »high-politics« wie der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Dort, wo wichtige nationale Inter-

15 Jeffrey T. Checkel: *International Institutions and Socialization in Europe. Introduction and Framework*, in: Ders. (Hg.): *International Institutions and Socialization in Europe*, Cambridge/New York 2007, S. 3–27, S. 5.

essen zur Disposition stehen, stoßen, wie einige der Beiträge zeigen, Europäisierungsprozesse offenbar an ihre Grenzen. Eine Europäisierung im Sinne der Angleichung von bürokratischen Verfahren, Handlungsabläufen und einer verstärkten Zusammenarbeit sowie eines zunehmenden Informationsaustausches auf europäischer Ebene bedeutet nicht zwangsläufig, dass auch Politikinhalt europäisiert werden.

Der Frage nach einer Europäisierung nationaler Außenpolitiken durch die Errichtung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) – Vorläuferin der späteren Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU – widmen sich mehrere der vorliegenden Beiträge. Mit der 1970 durch den sogenannten Luxemburger Bericht oder auch Davignon-Bericht geschaffenen EPZ war eine völlig neuartige Form kollektiver Diplomatie entstanden, die schon früh Zeitgenossen und Politikwissenschaftler zu der Annahme verleitete, dass durch diese Zusammenarbeit Sozialisierungseffekte bzw. ›Koordinationsreflexe‹ hervorgerufen würden, die zu einer Europäisierung von Außenpolitik führten.¹⁶ Regelmäßig trafen sich die Außenminister und Politischen Direktoren der Außenministerien der zunächst neun beteiligten Staaten, um ihre Außenpolitiken zu koordinieren, einander anzunähern und ihr vereinbartes Ziel, in weltpolitischen Angelegenheiten künftig ›mit einer Stimme zu sprechen‹, zu erreichen.¹⁷ Verschiedene Arbeitsgruppen unterhalb der Ebene des aus den Politischen Direktoren bestehenden Politischen Komitees (PK) wurden eingesetzt, um die Arbeiten des PK und der Ministertreffen vorzubereiten, ein eigens eingerichtetes Telegrafensystem COREU (Correspondance Européenne) sollte den Austausch von Informationen zwischen den einzelnen Außenministerien zügig und umfassend sicherstellen, und die Botschafter der beteiligten Staaten in Drittländern sowie bei den Vereinten Nationen sollten eng miteinander kooperieren.

Führte dieser engmaschige Konsultationsmechanismus zu einer Sozialisierung der beteiligten Akteure und zu einer Europäisierung nationaler Außenpolitiken, fragt der vorliegende Beitrag von *Gabriele Clemens*, *Alexander Reinfeldt* und *Telse Rüter* und untersucht dies am Beispiel der Namibia-Politik der Neun. Die Verfasser/innen gehen dabei von einem eng gefassten, klar umrissenen Europäisierungsbegriff aus, der Europäisierung als eine Einheit von Sozialisierung und Handlungsergebnissen versteht. Die Sozialisierung, verstanden als ein aus zwei kognitiven Größen – Wahrnehmungs- bzw. Denkmuster und Handlungsorientierungen – bestehender Prozess wird als notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für Europäisierung aufgefasst. Erst wenn die Sozialisierung der

16 Siehe u. a. Wolfgang Wessels: Die EPZ – ein neuer Ansatz europäischer Außenpolitik, in: Reinhardt Rummel/Wolfgang Wessels (Hg.): *Die Europäische Politische Zusammenarbeit. Leistungsvermögen und Struktur der EPZ*, Bonn 1978, S. 13–49; Simon J. Nuttall: *European Political Cooperation*, Oxford 1992, S. 313. Die Begriffe Sozialisierung und Koordinationsreflex werden dabei häufig synonym verwendet, so bei Nuttall.

17 Siehe dazu Erster Bericht der Außenminister an die Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten vom 27. Oktober 1970 (Luxemburger Bericht), in: Auswärtiges Amt, Referat Öffentlichkeitsarbeit (Hg.): *Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ). Dokumentation*, 7., überarbeitete Auflage, Bonn 1984, S. 25–31.

beteiligten Akteure auch zu einer Annäherung außenpolitischer Positionen, Handlungs- und Arbeitsweisen und in der Folge zu einer gemeinsamen Außenpolitik führt, sprechen die Verfasser/innen von Europäisierung nationaler Außenpolitiken. Bezogen auf das Fallbeispiel der Namibia-Politik kommen sie zu dem Ergebnis, dass die neun EPZ-Staaten keine gemeinsame Position als Folge ihrer Zusammenarbeit entwickelten, lediglich auf Basis des bereits vorab bestehenden kleinsten gemeinsamen Nenners auf internationaler Bühne (in den Vereinten Nationen) agierten und überwiegend strategische Kalkulation – und nicht eine Änderung von Denkmustern und Handlungsorientierung infolge von Sozialisation – ihre Haltung innerhalb der EPZ bestimmte.

Am Beispiel der deutschen Nahost-Politik in den 1970er Jahren untersucht der Beitrag von *Andreas Bestfleisch* mögliche Europäisierungsprozesse durch die EPZ. Europäisierung versteht er dabei als einen zweiseitigen Prozess, der eine »Uploading-Dimension« wie auch eine »Downloading-Dimension« umfasst. Anhand einer detaillierten Analyse der Dokumente aus dem deutschen Auswärtigen Amt untersucht er die verschiedenen Ebenen der bundesdeutschen Nahost-Politik (EPZ, bilaterale Ebene, Vereinte Nationen) und zeigt auf, in welchen Fällen konkret von einer Europäisierung der deutschen Nahost-Politik gesprochen werden kann. Eine umfassende Europäisierung der deutschen Politik im Sinne der Erfüllung aller Kriterien von »Uploading« und »Downloading« liegt nach seiner Auffassung nicht vor, vielmehr plädiert er für einen differenzierten Blick auf solche Prozesse.

Auch *Umberto Tulli* definiert Europäisierung als einen zweiseitigen Prozess, der von unten nach oben (»bottom-up«-Prozess) und von oben nach unten (»top-down«-Prozess) verläuft und untersucht diesen am Beispiel der von der Forschung bislang wenig beachteten, aber seinerzeit von Zeitgenossen als wichtig erachteten Belgrader Folgekonferenz der KSZE der Jahre 1977/1978. Er fragt danach, welche Auswirkungen die Teilnahme an dieser Konferenz auf die Entwicklung der EPZ hatte und ob bzw. inwiefern dies zu einer Europäisierung nationaler Außenpolitiken führte. Das Ergebnis seiner auf der Auswertung von Archivquellen basierenden Untersuchung ist zwiespaltig: Auf der einen Seite konstatiert er eine zunehmend engere Zusammenarbeit zwischen den beteiligten nationalen Außenministerien und Diplomaten, auf der anderen Seite Divergenzen bezüglich der politischen Entscheidungen. Im Unterschied zu ihrem Auftreten bei der Helsinki-Konferenz bestand zwischen den Neun auf der Belgrader Konferenz nur wenige Wochen lang Einigkeit. Trotz dieses Rückschritts für die Entwicklung einer gemeinsamen Außenpolitik zieht *Tulli* insgesamt eine positive Bilanz: Die zunehmende Europäisierung im Sinne einer Harmonisierung der Bürokratien und prozeduralen Systeme, welche auch die Zirkulation von Ideen zwischen den Mitgliedstaaten erleichterte, habe die entstandenen Schäden, wie sie durch die Uneinigkeit in Belgrad aufgetreten sind, begrenzen können; somit hätten die Differenzen bei den politischen Entscheidungen den einsetzenden Europäisierungsprozess letztlich nicht gestoppt.

Anhand der durch eine Sondergenehmigung des österreichischen Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten freigegebenen Akten und damit aus Sicht eines neutralen Beobachters beleuchtet *Michael Gehler* in seinem Beitrag die Haltung der

EPZ zu den revolutionären Umbrüchen in Mittel-, Ost- und Südosteuropa Ende der 1980er Jahre. Im Fokus stehen dabei die ›Arbeitsgruppe Osteuropa‹ der EPZ sowie die Haltung der einzelnen EPZ-Mitgliedstaaten zu den Vorgängen in den östlichen Nachbarstaaten, die er detailliert analysiert. Führten die Ereignisse im östlichen Europa zu mehr ›Europäisierung‹ in der außenpolitischen Zusammenarbeit und welche Rolle spielte die EPZ in diesem Prozess, lauten seine beiden erkenntnisleitenden Fragen. Die Antworten sind ernüchternd und bestätigen zugleich auch die Ergebnisse anderer in diesem Band behandelte Fallbeispiele. Zwar, so lautet *Gehlers* Fazit, kam es Ende der 1980er Jahre zu einer Intensivierung der Tätigkeiten der EPZ, aber letztlich kann man nicht von einer gemeinsamen Außenpolitik der europäischen Staaten sprechen. Vielmehr hätten die unterschiedlichen außen- und sicherheitspolitischen Interessen der Nationalstaaten ein gemeinsames EPZ-Vorgehen weitgehend verhindert.

In Anlehnung an den Sozialisierungsbegriff von Jeffrey T. Checkel und die von ihm benannten Sozialisierungsmechanismen wie die sogenannte »normative persuasion« untersucht *Marek Neuman* in seinem Beitrag die Sozialisierung neuer Mitglieder – hier die Tschechische Republik – in die EU-Strukturen. Am Beispiel der Arbeitsgruppen in der EU-Außen- und Sicherheitspolitik geht er der Frage nach, ob Sozialisierung lediglich als ein einseitiger Prozess der Sozialisierung neuer Mitglieder in die EU-Strukturen zu verstehen ist oder ob nicht im Prozess der Sozialisierung sich auch die EU-Strukturen selbst verändert haben. Er entwickelt und testet mehrere Hypothesen, ob und wie »agents might attempt to mold norms during the socialization process«. Damit bringt er eine neue Dimension in die bisherige Sozialisierungsforschung, »consisting of bringing the agent back into the equation«. Zugleich appelliert er in seinem Beitrag daran, den methodischen Herausforderungen bei der Untersuchung und Messung von Sozialisierungsprozessen mehr Beachtung zu schenken.

Einblicke in die internen Strukturen und Abläufe der EPZ geben die Beiträge von *Peter von Jagow* und *Ane Maritdatter Alterhaug*. Aus der Sicht eines Zeitzeugen als »Europäischer Korrespondent«, der eng in die Arbeit des Politischen Komitees der EPZ eingebunden war, schildert *von Jagow* die informelle und vertrauliche Zusammenarbeit und den dichten Konsultationsmechanismus im Rahmen der EPZ, welche die Annahmen von Checkel und anderen über günstige Rahmenbedingungen für Sozialisierungsprozesse in den EPZ-Gremien untermauern.

Dass es der EPZ nicht gelang, eine gemeinsame europäischen Außenpolitik zu entwickeln und dass damit auch nur begrenzt Europäisierungsprozesse zu erwarten waren, wird meist der intergouvernementalen Struktur der EPZ zugeschrieben. In ihrem Beitrag aber weist *Ane Maritdatter Alterhaug* nach, dass die insbesondere von Frankreich beabsichtigte strikte Trennung zwischen den supranationalen EG und der intergouvernementalen EPZ unterlaufen wurde und es der Kommission seit Mitte der 1970er Jahre zunehmend gelang, eine Akteursrolle innerhalb der EPZ einzunehmen. Vor allem bei den Verhandlungen um die KSZE und im Europäisch-Arabischen Dialog sei es ihr gelungen, ihre Expertise einzubringen und sich eine Rolle innerhalb der EPZ zu sichern. Ihr Ziel sei es dabei gewesen, die EG zu schützen, das Verbindungs-

glied zwischen EG und EPZ zu sein und auch die EPZ mit zu formen. Inwieweit diese von *Alterhaug* aufgezeigte Rolle der Kommission zu einer Europäisierung der EPZ führte, ist ein interessanter Ausgangspunkt für weitere Forschungen.

Den Blick auf die Auswirkungen der EPZ auf nationale Entscheidungsträger richtet der Beitrag von *Mathias Haessler*, der sich mit der ›Europäisierung‹ des dem Integrationsprozess zunächst eher ablehnend gegenüberstehenden Außenministers und späteren Premierministers James Callaghan befasst. Dass sich Callaghan schließlich zu einem Integrationsbefürworter und Unterstützer von EG und EPZ wandelte, ist nach *Haessler*, neben verschiedenen anderen Faktoren, auf die zunehmenden Kontakte und die vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den europäischen Partnern innerhalb der EPZ zurückzuführen, also Europäisierung durch Sozialisierung. Europäisierung versteht *Haessler* somit als einen pro-europäischen Prozess im Sinne einer engeren Zusammenarbeit auf europäischer Ebene. Allerdings, so schlussfolgert er, hatte die Europäisierung Callaghans ihre Grenzen, wenn es um Supranationalität ging; er habe immer nur ein intergouvernementales Europa gewollt.

Von einem linguistischen Ansatz her untersuchen die Beiträge der beiden Sprachwissenschaftlerinnen *Cornelia Ilie* und *Ruth Wodak* die europäische Zusammenarbeit. Mittels der Diskursanalyse und am Beispiel der Stellungnahmen führender europäischer Politiker zur Ukraine-Krise des Jahres 2014 analysiert *Cornelia Ilie* die unterschiedlichen diskursiven, sich in der jeweiligen Wortwahl manifestierenden Positionen der Politiker. Ihre detaillierte Analyse der einzelnen Wortbeiträge macht deutlich, dass die europäischen Politiker in diesem außenpolitischen Konfliktfeld keineswegs mit ›einer Stimme sprachen‹, sondern dass neben einigen übereinstimmenden Statements zahlreiche sprachliche Dissonanzen, die unterschiedliche politische Einschätzungen der Situation widerspiegeln, zu vernehmen waren.

Mittels eines diskurshistorischen Ansatzes (›discourse-historical approach/DHA) und vornehmlich auf der Basis von Interviews untersucht *Ruth Wodak* in ihrem Beitrag die Sozialisierung der Mitglieder des Europäischen Parlamentes (EP), d. h. wie sich ihre alltägliche Arbeit im EP gestaltet, welche Strategien sie erlernen bzw. entwickeln und wie sich dies auf die Entscheidungsprozesse innerhalb des EP auswirkt. Ihre Analyse zeigt, dass die Abgeordneten des Parlamentes keineswegs, wie oftmals angenommen, sehr gut organisiert sind und stets rational auf Herausforderungen reagieren. Vielmehr sei die alltägliche Arbeit im Parlament ebenso von Zufällen, Irrtümern und Chaos bestimmt und müssten die Parlamentarier erst allmählich die Spielregeln des EP erlernen. Ihre Sozialisierung als Europäer erweist sich somit als ein komplexer, von verschiedenen – biographischen, parteipolitischen, nationalen – Faktoren und auch Zufälligkeiten abhängiger Prozess.

Ebenfalls am Beispiel des Europäischen Parlaments setzt sich *Ines Soldwisch* mit dem Begriff der Europäisierung auseinander, dessen Vielfältigkeit und unterschiedliche Verwendung sie eingangs detailliert aufzeigt. Bezogen auf das EP definiert sie Europäisierung als soziale Praxis, als ein Handlungssystem, das aus verschiedenen Handlungsregeln, Handlungsritualen und Verfahrensabläufen besteht, welche die Mitglieder des EP erst erlernen müssen. Diese ›europäische Sozialisierung‹ der Abgeordneten, welche sogar

die Europagegner und -kritiker erfasse, führe aber nicht dazu, dass auch bei zu treffenden Entscheidungen das ›Europäische‹ den Vorrang vor dem ›Nationalen‹ habe. Vielmehr stoße Europäisierung hier an ihre Grenzen und seien nationale Interessen, gerade bei wichtigen politischen Entscheidungen und mit Rücksicht auf die nationalen Parteien und ihre Wähler, dominierend. ›Europäisch‹ diskutieren und ›europäisch‹ verhandeln, so ihre Schlussfolgerung, bedeute eben nicht, auch ›europäisch‹ zu entscheiden.

Mit den Auswirkungen der europäischen Integration auf die innerstaatlichen Strukturen am Beispiel des deutschen Föderalismus beschäftigt sich der Beitrag von *Guido Thiemeyer*. Europäisierung wird hier verstanden als die Transformation des deutschen politischen Systems durch die supranationale europäische Integration in den 1950er Jahren, in deren Rahmen länderrelevante Kompetenzen vom Bund an die supranationalen Gemeinschaften übertragen wurden. Wie *Thiemeyer* zeigt, reagierten die Landesregierungen und Ministerialverwaltungen der deutschen Bundesländer sehr schnell auf die durch EGKS und EWG hervorgerufenen Veränderungen der politischen Strukturen, indem sie neue Institutionen, wie den Beobachter der Länder bei der EWG, den Ausschuss im Bundesrat für den Gemeinsamen Markt und die Europa-Abteilungen, schufen, um sich Einfluss in der Europapolitik zu sichern. Als die Verlierer des Europäisierungsprozesses benennt *Thiemeyer* die Parlamente der Länder, weil sie auf die politischen Entscheidungen der supranationalen Institutionen keinen Einfluss hatten.

Christian Henrich-Franke analysiert die Europäisierung der Funk-Außenpolitiken europäischer Staaten seit Mitte der 1950er Jahre. Diese, verstanden als eine Harmonisierung der nationalen Politiken der europäischen Staaten, erwies sich als notwendig, um die Interessen der Europäer innerhalb der weltweit agierenden Internationalen Telekommunikationsunion (ITU) zu vertreten. Die allmähliche Europäisierung der Funk-Außenpolitiken erfolgte, wie *Henrich-Franke* darlegt, durch eine sich in mehreren Stufen entwickelnde Harmonisierung der nationalen Verhandlungsstrategien im globalen Interaktionsrahmen. Dass diese Europäisierung gelang, führt er – neben verschiedenen anderen Faktoren, wie die Veränderung des internationalen Systems oder die Notwendigkeit aus Kostengründen Ressourcen zusammenzulegen – auf Sozialisierungsprozesse innerhalb der ›epistemischen Gemeinschaften‹ der ITU und der ›Europäischen Konferenz der Post- und Fernmeldeverwaltungen‹ (CEPT) zurück.

An dieser Stelle sei allen genannten Autoren und Autorinnen, die mit ihren Aufsätzen zu einer weiteren wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit den Konzepten von Europäisierung und Sozialisierung beigetragen haben, gedankt. Mein ganz besonderer Dank gilt den wissenschaftlichen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen Andreas Bestfleisch, Alexander Reinfeldt und Telse Rüter für ihre Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung des Symposiums; zudem Andreas Bestfleisch, Carina Rühl und Richard Steinberg für die redaktionelle Betreuung der einzelnen Beiträge. Gedankt sei auch der DFG für die Förderung des Forschungsprojektes zur Europäisierung von Außenpolitik, Gerhard P. Peringer für Gestaltung und Satz des Buches und Katharina Stüdemann vom Franz Steiner Verlag für die verlagsseitige Betreuung des Bandes.

INTRODUCTION

Gabriele Clemens

The process of ›Europeanization‹ has until now been a subject of debate primarily in the field of political science. The growing research interest of the past few years has led to the establishment of Europeanization research as a sub-discipline in its own right within the field of European studies. To this day, however, the concept of Europeanization, even as the guiding principle of this research field, lacks clear definition and is generally invoked in explanations of numerous disparate phenomena and processes of change.¹ With regard to processes of political change within the European Community and/or the European Union (›EU-ization‹), research has focused on two paths of development.² On the one hand, Europeanization describes the formal transfer of national sovereignty to the EC/EU level, the development of (European) institutions, as well as the formulation of policy at the European level.³ In this understanding the term is comparable – sometimes even interchangeable – with the concept of integration. On the other, Europeanization denotes the impact of European policy on the domestic level, particularly in EC and EU member states.⁴ In this sense Europeanization comprises the

- 1 A useful overview of concepts of Europeanization used by integration researchers in the field of political science is provided by Christoph Knill: Die EU und die Mitgliedstaaten, in: Katharina Holzinger et al.: *Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte*, Paderborn 2005, pp. 153–180; Katrin Auel: Europäisierung nationaler Politik, in: Hans-Jürgen Bieling/Marika Lerch (eds.): *Theorien der europäischen Integration*, Wiesbaden 2005, pp. 293–318; Rainer Eising: Europäisierung und Integration. Konzepte in der EU-Forschung, in: Markus Jachtenfuchs/Beate Kohler-Koch (eds.): *Europäische Integration*, 2nd edition, Opladen 2003, pp. 387–416; Johan P. Olsen: The Many Faces of Europeanization, in: *Journal of Common Market Studies* 40 (2002), pp. 921–952; Roland Sturm: Was ist Europäisierung? Zur Entgrenzung und Einbindung des Nationalstaats im Prozess der europäischen Integration, in: Gunnar Folke Schuppert/Ingolf Pernice/Ulrich Haltern (eds.): *Europawissenschaft*, Baden-Baden 2005, pp. 101–127; Kevin Featherstone/Claudio M. Radaelli (eds.): *The Politics of Europeanization*, Oxford 2003; Theofanis Exadaktylos/Claudio M. Radaelli (eds.): *Research Design in European Studies. Establishing Causality in Europeanization*, Houndmills, Basingstoke 2012.
- 2 See also Beate Kohler-Koch: Europäisierung: Plädoyer für eine Horizonterweiterung, in: Michèle Knodt/Beate Kohler-Koch (eds.): *Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung*, Frankfurt am Main/New York 2000, pp. 11–31, pp. 12 ff.
- 3 See for example Thomas Risse/Maria Green Cowles/James A. Caporaso: Europeanization and Domestic Change: ›Introduction‹, in: Maria Green Cowles/James A. Caporaso/Thomas Risse (eds.): *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*, Ithaca 2001, pp. 1–20, here p. 3.
- 4 Some studies from the field of political science also examine the impact of the EU on non-member states; see for example Heather Grabbe: Europeanization Goes East. Power and Uncertainty in the EU Accession Process, in: Featherstone/Radaelli (eds.): *The Politics of Europeanization*, pp. 303–327; see also Holzinger et al.: *Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte*, p. 156.

impact of the EC and/or the EU on national political institutions such as governments and their administrative bodies, parliaments, parties as well as forms of government, shifts of policy, perceptions, mindsets, norms, and so forth. Claudio M. Radaelli has developed the most far-reaching concept of Europeanization to date by combining these two processes within a sequence model. His rationale is based on the assumption that, firstly, specific institutions and political activities emerge at the European level (the »bottom-up« process) and, subsequently, have an impact on domestic structures, processes and policy (the »top-down« process).⁵ At the same time we also observe a third direction of horizontal transfer, or »cross-national transfer«; in other words, a multilateral diffusion of ideas and policies between the member states that constitutes a key aspect of Europeanization processes in intergovernmental areas such as Common Foreign and Security Policy (CFSP).⁶

Ultimately, the term Europeanization can also encompass processes of socialization amongst individuals within the European institutions themselves who in most cases have formerly been employed by national governments or administrative bodies in one of the member states. In such cases the Europeanization approach integrates concepts of socialization in recent political research, which since the early 1990s has increasingly focused on conditions and forms of »international socialization«, informed by less recent (neo)functionalist and transactionalist theory. Effects of socialization can thus be analyzed both at the level of individuals (e. g. in shifts in attitude within supranational institutions) and at the collective level (primarily in the appropriation of international norms by states).⁷

- 5 Claudio M. Radaelli: The Europeanization of Public Policy, in: Featherstone/Radaelli (eds.): *The Politics of Europeanization*, pp. 27–56. Radaelli does not relate Europeanization to political systems as organized structures but rather to individual elements of the political system. Amongst other aspects, he analyzes the influence of the EU on rules, procedures, worldviews and norms in the discourses, political structures and programs of the member states (see also Eising: *Europäisierung und Integration*, pp. 394 ff.).
- 6 Radaelli himself differentiates between vertical and horizontal integration. He bases the latter on cooperation between the member states rather than on »pressure from above«. This in turn supports the idea of »crossloading«, which he does not incorporate into his own definition. See also Claudio M. Radaelli/Romain Pasquier: Conceptual Issues, in: Paolo Graziano/Maarten P. Vink (eds.): *Europeanization. New Research Agendas*, Houndmills, Basingstoke 2007, pp. 35–45, here pp. 37 f; Kevin Featherstone: Introduction: In the Name of »Europe«, in: Featherstone/Radaelli (eds.): *The Politics of Europeanization*, pp. 3–26; here p. 18; Ian Bache/Andrew Jordan: Europeanization and Domestic Change, in: Bache/Jordan (eds.): *The Europeanization of British Politics*, Houndmills, Basingstoke 2006, pp. 17–33, here p. 22.
- 7 See also Frank Schimmelfennig: Internationale Sozialisation. Von einem »erschöpften« zu einem produktiven Forschungsprogramm?, in: Gunther Hellmann/Klaus Dieter Wolf/Michael Zürn (eds.): *Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland*, Baden-Baden 2003, pp. 401–427; Frank Schimmelfennig: Transnational Socialization. Community-Building in an Integrated Europe, in: Wolfram Kaiser/Peter Starie (eds.): *Transnational European Union. Towards a Common Political Space*, London/New York 2005, pp. 61–82; Jeffrey T. Checkel: Why Comply? Social Learning and European Identity Change, in: *International Organization* 55/3 (2001), pp. 553–588; Jeffrey T. Checkel: From Meta- to Substantive Theory? Social Constructivism and the Study of Europe, in: *European Union Politics* 2/2 (2001), pp. 219–226; see also Guido Schweltnus: Sozialkonstruktivismus, in: Bieling/Lerch (eds.): *Theorien der europäischen Integration*, pp. 321–345, here pp. 327–330.

In historical science the term Europeanization has for the most part been used in the context of a growing political, economic and cultural European infiltration of the non-European world. Europeanization discourse as informed by the social sciences has only recently begun to make its mark within the disciplines of European history and the historiography of European integration⁸, pioneered among others by Hartmut Kaelble, Ulrike von Hirschhausen, Kiran Klaus Patel and Michael Gehler.⁹ These authors argue against reducing the concept of Europeanization to a single process tied to the history of the EU and its political and institutional development, and thus understood merely as a project of political and bureaucratic elites. Rather, Europeanization as a historical phenomenon, as Hirschhausen and Patel argue, encompasses »a variety of political, social, economic and cultural processes that promote (or modify) a sustainable strengthening of intra-European connections and similarities through acts of emulation, exchange and entanglement and that have been experienced and labelled as ›European‹ in the course of history.«¹⁰ They explicitly emphasize that Europeanization is not limited to elements of integration but equally encompasses »parallel processes of delimitation and ›othering‹, as well as fragmentation and conflict« and even processes of »de-Europeanization«.¹¹ They also argue that Europeanization should not be taken to refer only to a European space with clear-cut territorial borders. Such a broad understanding of Europeanization, however, raises the question as to what is *not* covered by this term. Does such a broad definition not amount to a loss of significance of the term Europeanization and its viability as an analytical category?

In the light of the Europeanization debate recently established amongst history scholars it appears more essential than ever to sharpen and restrict the use of the term

8 See also Reiner Marcowitz (ed.): *Nationale Identität und transnationale Einflüsse. Amerikanisierung, Europäisierung und Globalisierung in Frankreich nach dem Zweiten Weltkrieg*, Munich 2007; Wolfram Kaiser/Brigitte Leucht/Morten Rasmussen (eds.): *The History of the European Union. The Origins of a Trans- and Supranational Polity*, London 2009; and with a broader timeframe, Hartmut Kaelble/Martin Kirsch (eds.): *Selbstverständnis und Gesellschaft der Europäer. Aspekte der sozialen und kulturellen Europäisierung im späten 19. und 20. Jahrhundert*, Frankfurt am Main 2008. See also Kiran Klaus Patel: *Europäisierung wider Willen. Die Bundesrepublik Deutschland in der Agrarintegration der EWG 1955–1973*, Munich 2009.

9 Hartmut Kaelble: Europäisierung, in: Matthias Middell (ed.): *Dimensionen der Kultur- und Gesellschaftsgeschichte. Festschrift für Hannes Siegrist zum 60. Geburtstag*, Leipzig 2007, pp. 73–89; Ulrike von Hirschhausen/Kiran Klaus Patel: Europeanization in History: An Introduction, in: Martin Conway/Kiran Klaus Patel (eds.): *Europeanization in the Twentieth Century. Historical Approaches*, Houndmills, Basingstoke 2010, pp. 1–18; Michael Gehler: ›Europe‹, Europeanizations and their Meaning for European Integration Historiography, in: *Journal of European Integration History* 22 (2016), pp. 141–174.

10 Hirschhausen/Patel: Europeanization in History, p. 2. See also Kaelble: Europäisierung, pp. 87 f: Europeanization should »also encompass the Europeanization of society and cultures [...] not only the elites as actors in the process [...] but also the average European citizen in his or her choice of values, lifestyle choices and international linkages«. Translated by G. C.

11 Hirschhausen/Patel: Europeanization in History, p. 3. Kaelble, however, differentiates between the process of Europeanization and that of de-Europeanization, and thus avoids subsuming the concept of de-Europeanization within that of Europeanization. See Kaelble: Europäisierung, p. 74.

for historical research, especially studies on European integration, and further to reassess how various concepts of Europeanization can be operationalized or rendered of benefit to research. A key question in this regard is that of causality; in other words, how to decide whether processes of change can be traced back to ›European‹ influences and not to other causes (global factors, domestic policy, etc.). A further question of significance concerns the relative meaning of ›European‹ in comparison to the ›national‹ and whether or not a dichotomy is at work here. Research must also ascertain the value of connecting concepts of Europeanization from the social sciences, especially political science, with inquiries and methods from historical scholarship, and investigate how such insights might inform the debate. One opportunity for productive interdisciplinary collaboration between political science and historical science can be seen in the demand for ›careful process tracing‹¹², deemed the appropriate method¹³ (if seldom actually employed) by Europeanization scholars focusing on intergovernmental policies such as Common Foreign and Security Policy.

The term ›socialization‹, often used in Europeanization discourses, has its origins in psychology and sociology where it originally referred particularly to group-based processes within families, schools, etc. For its use in the context of Europeanization this term requires a clear-cut definition. First and foremost, however, it must be established how socialization can be documented and/or quantified. Some years ago American political scientist Jeffrey T. Checkel defined socialization in reference to international institutions as a »process of inducting actors into the norms and rules of a given community. Its outcome is sustained compliance based on the internalization of these new norms«¹⁴, and he presented specific scope conditions conducive to such processes of socialization. However, with regard to European integration, many questions remain unanswered and thus desiderata for future research, ideally interdisciplinary studies involving the expertise of socialization scholars: How do processes of socialization take place and how much time must pass before we can speak of a change or ascertain the impact of socialization? What determines the socialization of individuals; i. e. which mechanisms of socialization are effective? Which roles are played by agents and which by structures? Who is the subject and who is the object of socialization, and what is the aim? What role is played by the ›primary socialization‹ that EU officials, for instance, have experienced in their home countries, during the socialization process in their Euro-

12 Frank Schimmelfennig/Ulrich Sedelmeier: Candidate Countries and Conditionality, in: Granziano/Vink (eds.): *Europeanization*, pp. 88–101, here p. 99; Rainer Eising: Interest Groups and Social Movements, in: *ibid.*, pp. 167–181, here p. 179.

13 See for example Lorena Ruano: The Conceptual Framework, in: Lorena Ruano (ed.): *The Europeanization of National Foreign Policy towards Latin America*, New York 2013, pp. 12–35, here pp. 28 f. The chapters presented in Ruano's book do not, however, fulfil this demand but rather corroborate the Europeanization hypothesis by referring eclectically to excerpts from a variety of official documents.

14 Jeffrey T. Checkel: International Institutions and Socialization in Europe. Introduction and Framework, in: Jeffrey T. Checkel (ed.): *International Institutions and Socialization in Europe*, Cambridge/New York 2007, pp. 3–27, here p. 5.

pean contexts? Conversely, do individuals socialized in a European context perhaps in turn influence socialization processes back at home? What are the effects of such processes within international organizations? Does the socialization of individuals within European contexts at the same time entail a Europeanization of national state policy; in other words, what is the relationship between socialization and Europeanization?

The issues raised here surrounding the definition of the term Europeanization, its application to specific fields of study and its methodological challenges inspired the interdisciplinary symposium: »Europeanization of Foreign Policies. International Socialization in Intergovernmental Policy Fields and the Example of the EPC/CFSP«, which took place in Hamburg, Germany, in February 2015. It was part of a project funded by the German Research Foundation (DFG) entitled »To speak with one voice? Europeanization in intergovernmental policy areas based on the example of European Political Cooperation (EPC)«. Over the course of this event, historians, political scientists and linguists turned their attention to concepts of Europeanization and, to a certain extent, socialization.

One area of focus during the symposium was processes of Europeanization within EC/EU foreign policy, while other papers addressed Europeanization within European institutions such as the European Parliament and so-called epistemic communities, or the Europeanization of national policies. The contributions to the symposium published in this volume illustrate the manifold uses of the term Europeanization, while at the same time evincing areas of common ground. The significance of socialization processes for Europeanization is emphasized in many of the chapters. It also becomes clear from the studies here that Europeanization in so-called ›low politics‹ is a more real possibility than in ›high politics‹ areas such as Common Foreign and Security Policy. As many of these chapters show, processes of Europeanization are evidently stretched to the limit wherever important national interests are at stake. Europeanization in the sense of aligning bureaucracy, courses of action, and strengthened cooperation as well as an increase in the exchange of information at the European level thus does not necessarily indicate a Europeanization of policy itself.

Several chapters in this volume address the Europeanization of national foreign policies by the establishment of the European Political Cooperation (EPC), the predecessor of today's Common Foreign and Security Policy of the European Union. The EPC, established in 1970 by the so-called Luxemburg/Davignon Report, was an entirely new form of diplomatic cooperation. Contemporary witnesses as well as scholars argued from an early stage that this close cooperation led to ›socialization effects‹ or to a ›coordination reflex‹, and thus to a Europeanization of foreign policy.¹⁵ Foreign

15 See for example Wolfgang Wessels: Die EPZ – ein neuer Ansatz europäischer Außenpolitik, in: Reinhardt Rummel/Wolfgang Wessels (eds.): *Die Europäische Politische Zusammenarbeit. Leistungsvermögen und Struktur der EPZ*, Bonn 1978, pp. 13–49; Simon J. Nuttall: *European Political Cooperation*, Oxford 1992, p. 313. The terms ›socialization‹ and ›coordination reflex‹ are often used synonymously, as in the work of Nuttall, for instance.

ministers as well as the political directors of the Ministries of Foreign Affairs of the then nine member states met regularly in order to coordinate foreign policy, align approaches, and to achieve their agreed objective of speaking ›with one voice‹ in global affairs.¹⁶ Various working groups were established below the level of the Political Committee (PC), consisting of the political directors, to be charged with preparing the work of the PC and the ministerial meetings. A communication system known as COREU (Correspondance Européenne) was developed especially to guarantee the swift and complete exchange of information between the foreign ministries. Furthermore, the ambassadors of the member states in third countries and of the United Nations were also encouraged to collaborate closely.

The chapter by *Gabriele Clemens, Alexander Reinfeldt* and *Telse Rüter* inquires as to whether this close cooperation mechanism in fact led to a socialization of the individuals involved, and to a Europeanization of foreign policies. The authors base their study on the example of the policy of the Nine with regard to the Namibia conflict, using a clearly defined and precise conception of Europeanization as a unity of socialization and action outcomes. Socialization, understood as a process consisting of two cognitive elements – patterns of perception or thinking and activity orientation – is understood to be a necessary but not sufficient condition for Europeanization. It is only when the socialization of the respective individuals also leads to an alignment of foreign policy, behavioural and working habits, and thus to a common policy on foreign affairs that the authors speak of a Europeanization of national foreign policy. With regard to the Namibia conflict, the authors come to the conclusion that the nine EPC member states did not reach a common position due to their EPC cooperation but rather acted only on the basis of the lowest existing common denominator on the international stage (within the United Nations). Further, they argue that their conduct within the EPC was not a result of shifts in thought patterns and activity orientation derived from socialization processes but rather driven by strategic calculation.

Andreas Bestfleisch takes the example of German Middle East policy of the 1970s to examine possible processes of Europeanization on account of the EPC. He understands Europeanization to be a twofold process involving an ›uploading‹ as well as a ›downloading‹ dimension. By means of a detailed analysis of documents from the German Foreign Office, he studies the various levels of federal German Middle East policy (EPC, the bilateral level, UN) and shows which cases display specific examples of Europeanization. He argues that there is no such thing as a comprehensive Europeanization of German policy in the sense of fulfilling all ›uploading‹ and ›downloading‹ criteria; rather, he calls for a more sophisticated approach to such processes.

16 See: Erster Bericht der Außenminister an die Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten vom 27. Oktober 1970 (Luxemburger Bericht), in: Auswärtiges Amt, Referat Öffentlichkeitsarbeit (ed.): *Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ). Dokumentation*, 7th, revised edition, Bonn 1984, pp. 25–31.

Umberto Tulli also defines Europeanization as a dual process that is both »bottom-up« and »top-down«, and bases his study on the example of the Belgrade CSCE Follow-Up Conference in 1977/1978, an event somewhat neglected by research to date yet in its day attributed marked significance. *Tulli* inquires as to how participation in this conference affected the development of the EPC and whether (or to what extent) this led to a Europeanization of national foreign policies. There are two diverging aspects to the conclusion he draws from his analysis of archive sources. On the one hand, he ascertains an increasingly close cooperation between the national foreign ministries and diplomats, while on the other, he identifies divergence in terms of political decision-making. Unlike at the Helsinki Conference, where they had been able to maintain common ground, during the Belgrade Conference the Nine were only able to remain in agreement for a few weeks. And yet despite this obstacle to the development of a common foreign policy, *Tulli* gives a positive account of the situation on the whole: The increase in Europeanization in the sense of bureaucratic alignment and procedures, which facilitated the circulation of ideas between the member states, was able to exercise some degree of ›damage control‹ as necessitated by the discord in Belgrade. The differences with regard to political decision-making would therefore ultimately not have put an end to the nascent process of Europeanization.

Based on documents released by a special permit of the Austrian Foreign Ministry, in his contribution, *Michael Gebler* takes a closer look at the EPC's attitude towards the revolutionary changes in Central, Eastern and South Eastern Europe at the end of the 1980s from the perspective of a neutral bystander. His detailed analysis focuses on the ›Eastern European Working Group‹ of the EPC as well as the positions taken by the EPC member states regarding events in the neighbouring Eastern states. He specifically inquires as to whether the developments in Eastern Europe led to increased ›Europeanization‹ of foreign policy cooperation, and which part the EPC played in the process. The results of his study are sobering and underline the results of other case studies presented in this volume. While, *Gebler* concludes, the end of the 1980s did see intensified activity within the EPC, ultimately it was hardly a case of a common foreign policy of European states. Rather, the various interests relating to foreign and security policy of the individual nation-states hindered to a large extent the development of a common EPC-inspired approach.

Marek Neuman takes as his point of departure the concept of ›socialization‹ and its mechanisms as identified by Jeffrey T. Checkel, such as the so-called »normative persuasion«. He studies the socialization of new members into the EU structures based on the example of the Czech Republic. Focusing on the working groups in the EU Foreign and Security Policy, he investigates whether socialization can be understood merely as a unilateral process of incorporating new members into the EU structures, or whether the EU structures themselves have in fact changed during the process. He develops and tests several hypotheses in order to ascertain whether and how »agents might attempt to mold norms during the socialization process«. He thus introduces a new dimension to socialization research, »consisting of bringing the agent back into the equation«. At

the same time, he points out the importance of paying closer attention to the methodological challenges inherent in analyzing and quantifying socialization processes.

The chapters by *Peter von Jagow* and *Ane Maritdatter Alterhaug* provide insights into the internal structures and procedures within the EPC. *Von Jagow* gives a portrayal of the informal and confidential cooperation and the dense consultation mechanisms within the EPC from the perspective of a contemporary witness, a »European correspondent«, who was closely involved in the work of the EPC's Political Committee. His arguments serve to further support the theories of Checkel and others regarding the scope conditions conducive to processes of socialization in such committees.

The fact that the EPC did not succeed in developing a common European foreign policy, and that this limited the expectations placed on Europeanization processes, is usually attributed to the intergovernmental structure of the EPC. *Ane Maritdatter Alterhaug* shows in her chapter, however, that the strict separation of the supranational EC and the intergovernmental EPC, as intended by France in particular, was in fact undermined. From the mid-1970s, the Commission increasingly carried out an active role within the EPC and, particularly during negotiations surrounding the CSCE and in the context of the Euro-Arab Dialogue, succeeded in contributing expertise and securing an active role in the EPC. The Commission's objective in doing so was to protect the EC, to be the missing link between the EC and the EPC, and to help shape the latter. The extent to which this role of the Commission as detailed by *Alterhaug* actually led to a Europeanization of the EPC presents an interesting point of departure for future research.

Mathias Haeussler focuses on the impacts of the EPC on national decision-makers, analyzing the »Europeanization« of Foreign Minister and, later, Prime Minister, James Callaghan, who had initially rejected the idea of the integration process. *Haeussler* attributes the fact that Callaghan ultimately changed his position, becoming an advocate of integration and a supporter of the EC and ECP, alongside various other factors, to the increased contact and close cooperation with the European partners within the EPC; in other words, Europeanization via socialization. *Haeussler* thus conceives of Europeanization as a pro-European process in the sense of close collaboration at the European level. Nevertheless, he concludes, Callaghan was only Europeanized up to a point; whenever supranationality was at stake he would only ever support the idea of an intergovernmental Europe.

Cornelia Ilie and *Ruth Wodak* adopt a linguistic approach to an analysis of European cooperation. *Cornelia Ilie* uses discourse analysis and the example of position statements of leading European politicians on the 2014 Ukraine crisis to analyze the various discursive positions of the politicians manifest in their specific choice of words. Her detailed analysis clearly illustrates how European politicians in this conflictual area of foreign policy by no means »spoke with one voice«. Rather, aside from a few finely tuned official statements, the texts reveal copious linguist dissonance that reflects the conflicting political assessments of the situation.

Ruth Wodak uses a discourse-historical approach (DHA), primarily based on interviews, to examine the socialization of members of the European Parliament (EP); in

other words, the nature of their daily work in the EP, which strategies they learn or develop, and the implications of this socialization for decision-making processes within the EP. Her analysis shows that the parliamentary delegates, contrary to popular opinion, are by no means extremely well organized and by no means constantly demonstrate a rational reaction to challenges. Rather, the daily work within the parliament is equally determined by coincidence, mistakes and chaos, and the parliamentary delegates still find themselves in the process of learning the rules of play at the EP. Their socialization as Europeans thus proves to be a complex process dependent on various – biographical, party-political and national – factors as well as random eventualities.

Ines Soldwisch also examines the term Europeanization using the example of the European Parliament. Following an introductory detailed account of the diverse uses of the term, she defines Europeanization with regard to the EP as a social practice, a system of activity that consists of various rules, rituals and procedures to be learnt by the members of the EP. This ›European socialization‹ of delegates, which even includes the Eurosceptics and Eurocritics, however, does not lead to the ›European‹ taking precedent above the ›national‹ during decision-making processes. Rather, Europeanization is stretched to its limits in such cases, and national interests dominate, especially in the case of important political decisions and with consideration of the national parties and their voters. ›European‹ discussions and ›European‹ negotiations, she concludes, do not necessarily mean ›European‹ decisions.

Guido Thiemeyer addresses in his chapter the implications of European integration for domestic structures using the example of German federalism. Here, Europeanization is understood as the transformation of the German political system via the supranational European integration during the 1950s, in the course of which powers hitherto allocated to the federal states were transferred to the supranational communities. As *Thiemeyer* shows, the federal governments and ministries reacted with great alacrity to the changes in political structures provoked by the European Coal and Steel Community (ECSC) and the European Economic Community (EEC) by creating new institutions, such as the ›Länder Observer‹ [Ger.: *Beobachter der Länder*] at the EEC, the Committee of the Federal Council for the Common Market, and the European departments in order to guarantee their continued influence on European policy. The ›losers‹ of the Europeanization process, claims *Thiemeyer*, are the federal parliaments, who lacked any influence over the political decisions of the supranational institutions.

Christian Henrich-Franke analyzes the Europeanization of radio foreign policies of European states from the mid-1950s. Understood as a harmonization of national policies and politics between the radio regulators of the European nation states, this Europeanization proved necessary in order to represent the interests of the European states within the worldwide International Telecommunication Union (ITU). As *Henrich-Franke* shows, the gradual Europeanization of radio foreign policies took the form of an alignment over various steps of the national negotiation strategies interacting within a global framework. He attributes the success of this Europeanization process to processes of socialization within the ›epistemic communities‹ of the ITU and the European