

Antwort auf die Replik von Daniel Göler zum Beitrag „Das Regieren jenseits des Nationalstaates und der Mythos einer 80-Prozent-Europäisierung in Deutschland“

Thomas König · Lars Mäder

„In zehn Jahren werden 80 % der Wirtschaftsgesetzgebung, vielleicht auch der steuerlichen und sozialen, gemeinschaftlichen Ursprungs sein.“ Rede von Jacques Delors am 6.7.1988 vor dem Europäischen Parlament (Nr. 2-367/157)

In seinem Kommentar „Europäisierung hat viele Gesichter. Anmerkungen zur Widerlegung des Mythos einer 80-Prozent-Europäisierung“ geht Daniel Göler davon aus, dass sich die oben zitierte 80-Prozent-These nicht auf die Gesetzgebung, sondern allgemein auf die Europäisierung nationaler Regelungsrahmen und Policies beziehen würde. Dadurch „(...) kann sie durch einen Ansatz, der ausschließlich die Beeinflussung der ‚deutschen Gesetzgebungsarena‘ (König/Mäder 2008: 441) durch europäische Rechtsetzungs- und Rechtsauslegungsimpulse untersucht, weder verifiziert noch falsifiziert werden“ (Göler 2009: 76). Leider findet sich bei Daniel Göler keine Quellenangabe für seine Interpretation des Delors-Zitats, jedoch geht nach unserer Auffassung aus der oben genannten Fundstelle hervor, dass der ehemalige Kommissionspräsident die nationale Gesetzgebung und nicht – wie von Daniel Göler im Folgenden behauptet – die „Bereiche der ideellen und normativen Europäisierung“ oder die „Folgen des *naming and shaming*“ gemeint hat.

Ganz im Gegenteil. Schaut man sich die inhaltliche Einbettung der historischen Fundstelle genauer an, dann haben den ehemaligen Kommissionspräsidenten die Verlagerung der Entscheidungszentrale und die Rolle der nationalen Parlamente zu dieser 80-Prozent-These bewogen. Im Satz zuvor heißt es nämlich: „Was andererseits die Verlegung der Entscheidungszentrale anbelangt, erstaunt es mich, dass den nationalen Parlamenten, abgesehen der Bundesrepublik Deutschland und dem Vereinigten Königreich, diese Verlegung der Entscheidungszentrale nicht bewusst ist.“ Insofern dürfte unser Forschungsansatz, mit dem wir den gemeinschaftlichen Ursprung in den Politikbereichen

© VS-Verlag 2009

Prof. Dr. Thomas König
Universität Mannheim, Postfach 103462, 68131 Mannheim
E-Mail: t.koenig@uni-mannheim.de

Lars Mäder (✉)
MZES AB-B, Universität Mannheim, 68131 Mannheim
E-Mail: lars.maeder@mzes.uni-mannheim.de

der deutschen Gesetzgebung über einen Zeitraum von fast 30 Jahren empirisch untersucht haben, für die Überprüfung der Delors'schen 80-Prozent-Marke durchaus geeignet sein. Wie von Jacques Delors hervorgehoben untersuchen wir in unserem Beitrag die Rolle des Bundestags und die mögliche Einschränkung der parlamentarischen Rechte über die Zeit hinweg (König/Mäder 2008: 447). Um ein qualitatives Gefühl für diese Entwicklung zu bekommen, führen wir hierfür verfügbare Indikatoren, wie Kostenimplikationen oder den von Klaus von Beyme (1997: 392-393) entwickelten Schlüsselgesetzindikator, ein.

Da sich schon an der Fundstelle zeigt, dass die von Daniel Göler geäußerte Kritik an unserem Beitrag von anderen Prämissen ausgeht, erscheint es uns wenig weiterführend, an dieser Stelle auf seine darauf aufbauenden weiteren kritischen Bemerkungen, wie die Ausblendung von Kommissionsentscheidungen, Gerichtsurteilen oder die vernachlässigten Europäisierungseffekte in der deutschen Rechtsordnung, einzugehen (Göler 2009: 76-77; siehe dazu *Abbildung 1* in König/Mäder 2008: 457). Vielmehr wollen wir uns der von Daniel Göler aufgeworfenen methodischen Frage nach einer Messung der inhaltlichen Europäisierung widmen, die bisher von uns lediglich mit den verfügbaren qualitativen Indikatoren behandelt wurde. Hierzu reicht es auch nicht aus, die beiden Datenbanken GESTA und CELEX miteinander zu verbinden, um den gemeinschaftlichen Ursprung für die europäische Impulsgebung in der deutschen Gesetzgebung zu bestimmen. Wie von Daniel Göler stichprobenartig an Einzelfällen gezeigt und von uns bei 115 Fällen im Untersuchungszeitraum von 1976 bis 2005 gefunden wurde, notifiziert die Bundesregierung bei der Kommission durchaus Gesetze, ohne dass ein europäischer Impuls in der deutschen Datenbank für diese ausgewiesen wird. Es stellt sich also die Frage, ob und – wenn ja – welche inhaltlichen Unterschiede sich für Gesetze mit und ohne europäische Impulsangaben ausmachen lassen. Finden sich – wie von Daniel Göler vermutet (2009: 76) und als notwendig für eine aussagekräftige Langzeituntersuchung erachtet (2009: 78) – qualitative Unterschiede in den deutschen Gesetzesinhalten? Und können wir diese – wie von Daniel Göler bezweifelt (2009: 78) – auf unserer vorliegenden empirischen und methodischen Grundlage identifizieren?

In einem ersten Schritt möchten wir hierzu überprüfen, ob die Kategorisierung von Initiativen mit europäischer Impulsangabe tatsächlich auf europäische Aktivitäten zurückzuführen ist, die man den Gesetzesinhalten entnehmen kann. Zu diesem Zweck werten wir die Kurzzusammenfassungen der jeweiligen Gesetzesinhalte nach Wörtern mit eindeutigem EU-Bezug (z.B. Richtlinie, Kommission, EWG) aus und fragen, ob sich dadurch die Kategorisierung bestimmen lässt. In einem weiteren Schritt möchten wir die inhaltlichen Unterschiede zwischen Gesetzen mit und ohne Impulsangabe mithilfe des computerisierten Verfahrens „Wordfish“ identifizieren. Diese Anwendung soll zwei Fragen klären, nämlich ob und inwieweit Wörter mit eindeutigem EU-Bezug für etwaige inhaltliche Unterschiede verantwortlich sind und ob und inwieweit eine sprachideologische Dimension zwischen beiden Textgruppen ausgemacht werden kann, die Rückschlüsse auf eine inhaltliche Europäisierung zulassen würde.

Das *Wordfish*-Verfahren wurde ursprünglich von Sven-Oliver Proksch und Jonathan Slapin (2008) entwickelt, um die Positionen von Parteien aus Textdokumenten per Computeranalyse bestimmen zu können. Ganz allgemein geht dieses Computertextanalyseprogramm von der Annahme aus, dass sich Akteure durch ihren ideologischen Textgebrauch unterscheiden. Verwendet beispielsweise eine Partei A sehr oft einen Begriff

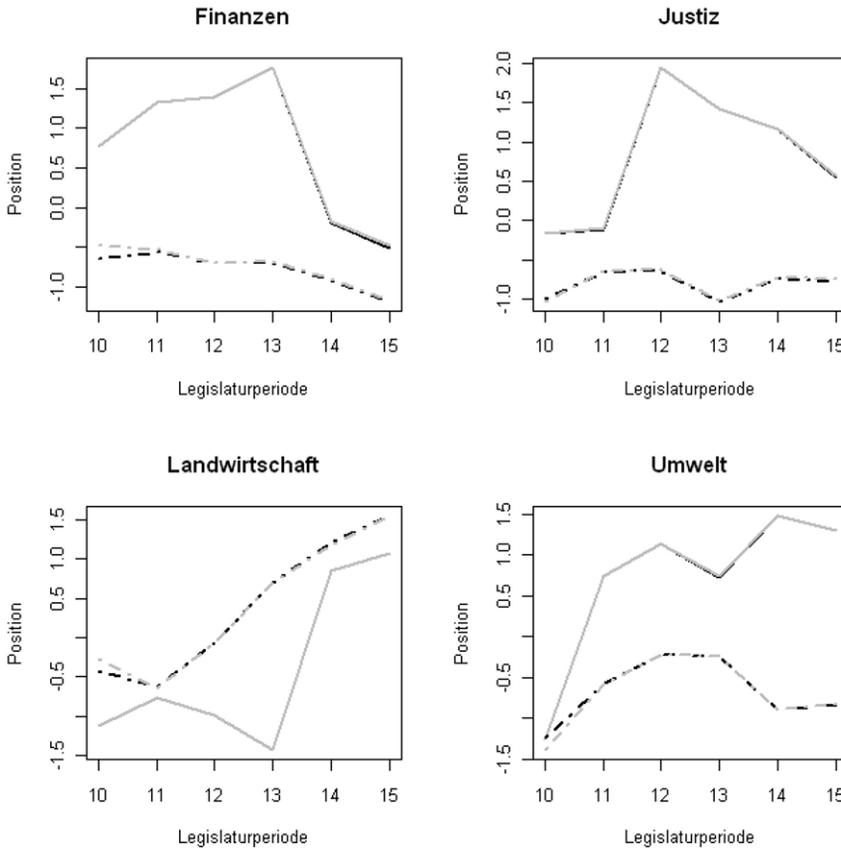
wie Atomkraftwerk, während eine Partei B diesen selten aufführt, dann wird dieser Begriffsunterschied als ideologische Distanz zwischen A und B interpretiert. Anders als bei der textanalytischen Untersuchung von Parteipositionen wollen wir dieses Verfahren nutzen, um qualitative Unterschiede in deutschen Gesetzesinhalten auszumachen. Hierbei unterscheiden wir einzelne Politikbereiche und solche Gesetzestexte, die eine europäische Impulsangabe aufweisen. Konkret wollen wir wissen, ob und warum sich die deutschen Gesetzesinhalte eines Politikbereichs in ihrer sprachideologischen Ausrichtung durch den Gebrauch unterschiedlicher Wörter hervortun, wenn diese eine europäische Impulsangabe haben.

Zur Veranschaulichung erfolgt die Berechnung für den Zeitraum zwischen 1983 und 2005 für vier ausgewählte Politikbereiche (Finanzen, Justiz, Landwirtschaft und Umwelt), die sich in ihrem Grad an legislativer Aktivität und europäischen Impulsangaben unterscheiden (siehe König/Mäder 2008). Hierfür benötigen wir drei Arbeitsschritte. Wir gruppieren zunächst alle Kurzzusammenfassungen der Gesetzesinhalte eines Politikfelds pro Legislaturperiode in jeweils eine Textgruppe mit und eine ohne europäische Impulsangabe¹. Anschließend erstellen wir aus diesen gruppierten Textdokumenten eine Worthäufigkeitsmatrix, die wortweise Auszählungen für beide Textgruppen aufführt und Ausgangsbasis für die eigentlichen *Wordfish*-Berechnungen ist.² Bei der Erstellung der Worthäufigkeitsmatrizen verwenden wir den klein geschriebenen Wortstamm der einzelnen Wörter, um zu verhindern, dass aufgrund von Deklinationen, Konjugationen oder Vergleichen Wörter mit demselben Wortstamm unterschiedlich in den Datensatz eingehen. Im letzten Arbeitsschritt wird der *Wordfish*-Algorithmus angewendet, um den Einfluss von Europäisierung anhand der beiden Textgruppen bereichsspezifisch zu bestimmen. Dabei vergleichen wir noch die Distanzen der Positionen zweier unterschiedlicher Textgruppen, von denen eine sämtliche Wörter enthält und die andere Wörter mit eindeutigem EU-Bezug ausschließt.

Unsere Überprüfung der Kategorisierung von Initiativen mit und ohne Impulsangabe macht deutlich, dass sich über 82 Prozent der Kategorisierung unter Verwendung der Wörter mit eindeutigem EU-Bezug (z.B. Richtlinie, Kommission, EWG) bestimmen lässt. Nachdem dadurch die Aussagekraft der Kategorisierung bestätigt ist, stellen wir in *Abbildung 1* die Ergebnisse unserer Berechnungen für die sprachideologischen Distanzen der Gesetzesinhalte in den vier ausgewählten Politikbereichen mit und ohne europäische Impulsangabe für die beiden Textversionen dar: Je größer diese Distanz ist, desto unterschiedlicher ist der Wortgebrauch in den Gesetzesinhalten aus demselben Politikbereich einer Legislaturperiode.

-
- 1 Aufgrund der Kürze der einzelnen Zusammenfassungen der Gesetzesinhalte ist eine Untersuchung auf individueller Gesetzesebene ausgeschlossen.
 - 2 Bevor man diese Worthäufigkeitsmatrizen erstellt, sollte man jedoch einige Textbereinigungen vornehmen, um Verzerrungen zu vermeiden. Zum einen sollte man darauf achten, die Umlaute ä, ö, ü sowie ß in ae, oe, ue und ss umzuwandeln. Zum anderen sollte man Wörter, die keine inhaltliche Bedeutung haben, wie z.B. der, die, das, aus den zu analysierenden Texten löschen. Darüber hinaus sollten auch unnütze Informationen, wie z.B. Auflistungspunkte, Artikelennungen und Paragrafennummern, aus den Texten entfernt werden. Schließlich ist zu überlegen, ob man seltene Wörter aus der Analyse ausschließt, da diesen Ausreißern in der späteren statistischen Analyse eine große Bedeutung zukommen kann. Statistisch ist jedoch hierfür anzumerken, dass das Löschen von seltenen Wörtern nur in begrenztem Umfang geschehen sollte.

Abbildung 1: Politikbereichsspezifische Distanz zwischen den Gesetzen mit und ohne EU-Impulsangaben



Anmerkungen: Die gestrichelten Linien kennzeichnen die Position der Gesetze mit einer EU-Impulsangabe, während die durchgezogenen Linien die Position der Gesetze ohne EU-Impulsangaben darstellen. Die schwarzen Linien geben die Positionen der Textgruppen, die sämtliche Worte enthalten, wieder, während die grauen Linien die Position der Textgruppen unter Ausschluss der Wörter mit eindeutigem EU-Bezug darstellen.

Gemäß *Abbildung 1* unterscheiden sich die Ergebnisse der beiden verwendeten Textversionen nur marginal voneinander. Obwohl die Wörter mit eindeutigem EU-Bezug für die Bestimmung der Kategorisierung ausreichen, sind sie nicht für die Distanzen zwischen beiden Textgruppen verantwortlich. Insgesamt finden sich zwar Unterschiede zwischen der Textgruppe mit und ohne Impulsangabe; es ist jedoch keine einheitliche Europäisierungstendenz aufgrund der sehr unterschiedlichen Distanzverläufe auszumachen. Im Bereich Finanzen, der innerhalb des Untersuchungszeitraums per Impulsangabe einen durchschnittlichen Europäisierungsgrad von 27 Prozent aufweist, finden sich größere Abstände von der 11. bis zur 13. Legislaturperiode, die jedoch von der 14. Periode an mit einer zunehmenden Verschiebung der Gesetze ohne Impulsangabe wieder deutlich geringer ausfallen. Eine ähnliche Konvergenz findet sich in den Bereichen Jus-

Fast 70 Prozent aller Wörter sind Einzelnennungen, die für die Distanzen zwischen beiden Textgruppen verantwortlich sind. Schaut man sich die Verteilungen der einzelnen Wörter genauer an, dann findet sich kein weiterer Hinweis auf eine Europäisierung durch Ideologisierung im Sprachgebrauch. Weder die Häufigkeit im Sprachgebrauch noch die Wörter selbst lassen den Rückschluss auf eine inhaltliche Dimension zu, an der sich der Grad der Europäisierung festmachen ließe.

Mit Blick auf die historische Fundstelle zur 80-Prozent-These sei daher abschließend bemerkt, dass die GESTA-Impulseinteilung, die wir in unserem Beitrag verwendet haben, einerseits nachgewiesen werden kann. Aus dieser geht hervor, dass der Europäisierungsgrad der deutschen Gesetzgebung überschätzt wird. Weiterhin konnten wir zeigen, dass inhaltliche Unterschiede von Gesetzen mit und ohne Impulsangabe vorhanden sind, jedoch andererseits nicht auf eine sprachideologische Europäisierung zurückgeführt werden können. Vielmehr finden wir weder einen Trend noch eine Dimension, an der sich eine inhaltliche Europäisierung bestimmen ließe. Ob sich diese nicht an den Inhalten, sondern den Strategien und Ergebnissen ausmachen lässt, bedarf vielleicht einer computer-linguistischen Auswertung der Texte. Spezifische Wortanordnungen könnten hierfür die erforderlichen Hinweise liefern, die im jeweiligen Kontext zu suchen sind.

Literatur

- Göler, Daniel. 2009. Europäisierung hat viele Gesichter. Anmerkungen zur Widerlegung des Mythos einer 80-Prozent-Europäisierung. *Politische Vierteljahresschrift* 50: 75-79.
- König, Thomas und Lars Mäder. 2008. Das Regieren jenseits des Nationalstaates und der Mythos einer 80-Prozent-Europäisierung in Deutschland. *Politische Vierteljahresschrift* 49: 438-463.
- Proksch, Sven-Oliver und Jonathan B. Slapin. 2008. *WORDFISH: Scaling Software for Estimating Political Positions from Texts. Version 1.2. 4. September 2008.* <http://www.wordfish.org>. 21.01.2009.
- Slapin, Jonathan B. und Sven-Oliver Proksch. 2008. A Scaling Model for Estimating Time-Series Party Positions from Texts. *American Journal of Political Science* 52: 705-722.
- von Beyme, Klaus. 1997. *Der Gesetzgeber*. Opladen: Westdeutscher Verlag.