



Studienabschlussarbeiten

Sozialwissenschaftliche Fakultät

Kleiner, Mariia:

Desintegrationsprozesse in der EU: Eine
postfunktionalistische Analyse der
Integrationsdynamik in Polen unter der PiS-Regierung

Bachelorarbeit, Sommersemester 2022

Sozialwissenschaftliche Fakultät

Ludwig-Maximilians-Universität München

<https://doi.org/10.5282/ubm/epub.93938>



Münchener Beiträge zur Politikwissenschaft

herausgegeben vom
Geschwister-Scholl-Institut
für Politikwissenschaft

2022

Mariia Kleiner

**Desintegrationsprozesse in der EU:
Eine postfunktionalistische Analyse
der Integrationsdynamik in Polen
unter der PiS-Regierung**

Bachelorarbeit bei
Dr. Tanja Zinterer
2022

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Differenzierte Desintegration.....	5
Abbildung 2: Länderspezifische Werte der Indikatoren für die EU-Wahrnehmung (EU-Durchschnitt und Polen 2014, 2017).....	22
Abbildung 3: Einwanderung und EU-Wahrnehmung in Polen 2014-2017.....	23
Tabelle 1: Stärke des Einflusses verschiedener Faktoren auf die EU-Wahrnehmung in Polen (2014, 2017)	34

Abkürzungsverzeichnis

EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
grdl.	grundsätzlich
CEAS	Common European Asylum System
ECE	East-Central Europe (Mittelosteuropa)
GAL	„Green, Alternative, Liberal“
TAN	„Traditional, Authoritarian, Nationalism“
bzw.	beziehungsweise
etc.	et cetera
ggb.	gegenüber
s. o.	siehe oben
vgl.	vergleiche
PiS	Prawo i Sprawiedliwość (polnische Partei „Recht und Gerechtigkeit“)
z. B.	zum Beispiel
EASO	European Asylum Support Office
EBCG	European Border and Coast Guard Agency
sog.	sogenannte(r)
insg.	insgesamt
i. H. v.	in Höhe von
PO	Platforma Obywatelska (polnische Partei “Civic Platform”)
PSL	Polskie Stronnictwo Ludowe (polnische Partei “Polish People’s Party”)
ebd.	eben Dargestellter
u.a.	unter anderem
RoL	Rule of Law
inkl.	inklusive
EuGH	Europäischer Gerichtshof

Inhalt

1.	Einleitung.....	1
2.	Stand der Desintegrationsforschung.....	3
2.1	Desintegration als Prozess.....	4
2.2	Theorien der (Des-)Integration	5
2.2.1	Vergleichende Ansätze	5
2.2.2	Drei große EU-Integrationstheorien.....	7
3.	Postfunktionalistische (Des-)Integrationstheorie	9
4.	Forschungsdesign und Methodik	13
5.	„Illiberale Revolution“ in Polen seit 2015	14
5.1	Asylpolitik: „nationalistischer“ backlash	15
5.1.1	Flüchtlingskrise als Auslöser der differenzierten Integration	16
5.1.2	Multikulturalismus vs. defensiver Nationalismus	17
5.2	Rechtsstaatlichkeit: „konservativer“ backlash	23
5.2.1	Rule of Law backsliding als differenzierte Desintegration	25
5.2.2	Integration vs. Souveränität	27
6.	Fazit	32
7.	Anhang	34

„[T]he problem is that EU experts have written a lot about the rise of the EU, but virtually nothing about its downfall“ (Zielonka 2014: 22).

1. Einleitung

Die Europäische Union befindet sich heutzutage in einer „Polykrise“. Neben dem EU-weiten Anstieg an Euroskeptizismus auf der Bevölkerungs- und Partienebene drückt sich diese in der Missachtung der gemeinsamen Grundwerte durch einige Mitgliedstaaten aus (Streinz 2018), was die Legitimität der EU sinken lässt. Insbesondere vollzog sich mit Brexit auch der erste Austritt eines Mitgliedstaates, was die Forschung von einer möglichen „Spirale nach unten“ (Wright 2013: 17) und die EU-Kommission von „*spill-back*“- Szenarien sprechen ließ (Leruth u.a. 2019: 1014). Egal, ob man glaubt, dass sich die EU in Zukunft weiter ausdifferenzieren und desintegrieren wird (Chopin/Lequesne 2016: 545), oder dass sich EU-Krisen grdl. katalysierend auf weitere Integrationsschritte auswirken (Weidenfeld 2007), steht aber eines fest: auch wenn wir in Zukunft das negative Szenario grdl. vermeiden wollen, – oder vielleicht deshalb umso mehr – müssen wir es in die Analyse mit einbeziehen und uns erst recht Erklärungen für die aktuellen desintegrativen Tendenzen widmen.

Vor diesem Hintergrund lohnt es sich den Blick auf Ostmitteleuropa zu werfen (im Folgenden: ECE¹), wo die Flüchtlings- und Rechtsstaatskrise als die zwei größten EU-Krisen der letzten Zeit zu besonders starker Politisierung führten (Börzel/Risse 2018; Csehi/Zgut 2021). Dass ECE dennoch ein „blinder Spot“ in der EU-Integrationsforschung bleibt (Ágh 2018), ist überraschend wegen insg. drei Faktoren. Erstens ist seit Jahren von einer „illiberalen Wende“ (Krastev 2018; Csehi/Zgut 2021) und der De-Europäisierung der Region (Ágh 2018) die Rede. So wird inzwischen der Begriff von „*democratic backsliding*“ nicht nur auf Länder wie Ungarn und Polen angewandt, sondern etwa auch in Bezug auf Tschechien (Cianetti et al. 2018), was dem Phänomen einen regionalen Charakter verleiht. Zweitens hat ECE eine besondere Einstellung zur europäischen Integration und bewertet sie nach anderen Mustern als die Bürger in Westeuropa (Csehi/Zgut 2021: 53; Tucker u.a. 2002: 559). Insbesondere gehen in ECE die zwei Quellen vom westlichen Euroskeptizismus, nämlich die Opposition zum Marktliberalismus (Links) und die konservativen Werte (TAN), miteinander einher anstatt sich wie in Westeuropa zu überkreuzen, was den politischen Konflikt um die EU polarisierter macht (Hooghe/Marks 2009: 18). Drittens sitzen in ECE die euroskeptischen Parteien häufig in der Regierung oder

¹ Vom Englischen: East-Central Europe.

führen sie sogar an und haben dadurch stärkeren Einfluss als in anderen Mitgliedstaaten. All das macht die regionsspezifische Untersuchung von Integrationsdynamiken in ECE nicht nur aus praktischer Perspektive geboten, sondern auch sinnvoll im Hinblick auf Systemvergleich.

Die folgende Arbeit fokussiert sich speziell auf Polen, das neben Ungarn einen von den zwei problematischsten Fällen darstellt (Duszcyk 2018; Bossong 2021). Zwar steht der Pölexit nach dem Vorbild von Großbritannien nicht in Sicht, weil eine überwiegende Mehrheit der Polen die EU-Mitgliedschaft unterstützt (Vetter 2021: 5). Auch die Suspendierung der Mitgliedschaftsrechte nach Art. 7 EUV scheint bisher unrealistisch, da Ungarn und Polen einander gegenseitig mit Veto schützen (Bossong 2021: 6). Jedoch sagen die Experte für Polen – vor allem angesichts ihrer Haltung in der Rechtsstaatskrise – die faktische „Eiszeit der Mitgliedschaft“ (Bossong 2021: 6-7) bzw. einen „Pölexit durch die Hintertür“ (Vetter 2021) hervor. Dabei ist zwar *democratic backsliding* in Polen noch nicht so weit fortgeschritten wie unter Orban in Ungarn, wo dieser Prozess bereits 2010 begann. Das Tempo der demokratischen Erosion in Polen war aber zwischen 2010 und 2020 am aller schnellsten in der gesamten Welt (V-Dem Institute 2021: 19) – und das obwohl die autoritäre Regierung dort erst seit 2015 im Amt ist. Hinter dieser Wende stecken vor allem auch nicht die ökonomischen Unsicherheiten, wie sonst beim Aufstieg von rechtspopulistischen und/oder euroskeptischen Stimmungen üblich (Grzymala-Busse 2018). Seit 1992 erlebt das Land einen ununterbrochenen ökonomischen Aufschwung. Sowohl makroökonomisch als auch auf individueller Ebene geht es den Polen mit jedem Jahr immer besser (Visvizi 2018: 48). Dies legt nahe, dass dem illiberalen und euroskeptischen Kurs von Polen aus den letzten Jahren andere – evtl. kulturelle – Faktoren zugrunde liegen, was den Fall besonders geeignet für den Test der postfunktionalistischen (Des-)Integrationstheorie macht.

Analysiert werden unten im Blick auf das Landesverhältnis zu der EU die politischen Entwicklungen seit 2015 – dem Jahr des Wiederaufstiegs von PiS² zur Regierungsmacht. Die Fragestellung der Arbeit lautet: Wie drückt sich die Desintegration Polens innerhalb der EU aus und welche Faktoren liegen dieser Entwicklung zugrunde? Als These wird aufgestellt, dass Polen momentan in zweifacher Weise einen *backlash* gegen die EU-Integration erlebt: einmal in der nationalistischen Variante bei der Asylpolitik und einmal in der konservativen Variante bei der Rechtsstaatlichkeit. Dies wird eingebettet in die postfunktionalistische Logik, die solche *backlashes* als Ausdruck des identitären Konfliktes sieht. Die Arbeit taucht notwendigerweise

² Abkürzung für die Partei „Prawo i Sprawiedliwość“.

auch in die geschichts- und kulturwissenschaftliche Forschung ein und ist folglich multidisziplinär angelegt. Sie dient darüber hinaus auch der praktischen Orientierung für die Entscheidungsträger und fördert Verständnis für Gründe der Spaltungsprozesse in der EU-Gemeinschaft.

Da sich die Forschung zur Desintegration erst im Aufbau befindet (Scheller/Eppler 2014; Vollaard 2014), liegen abgesehen von Brexit-Studien wenige empirische Arbeiten vor. Insbesondere existieren keine umfassenden Analysen zu Polen aus postfunktionalistischer Perspektive, was angesichts des Status des Postfunktionalismus als aktuellster (Des-)Integrationstheorie (Schimmelfennig 2018; Kuhn 2019) sowie der Stärke und Schnelle der wachsenden Kluft zwischen EU und Polen (s. o.) überrascht. So stuften zwar Hooghe/Marks (2019: 1125-1128) die „*illiberal challenge*“ in Polen grdl. als Beispiel für die postfunktionalistische Logik ein, ihr Argument beschränkte sich jedoch nur auf die Rule of Law Dimension, und auch sonst war die Arbeit eher dem allgemeinen Reevaluieren von verschiedenen Integrationstheorien gewidmet und weder auf Polen noch auf den Test der postfunktionalistischen Theorie fokussiert. Auch Csehi und Zgut (2021) gingen zwar konkret das Beispiel von Polen an, haben sich anhand der Elitenrhetorik aber nur die *output*-Seite des politischen Systems angeschaut und den Schwerpunkt eher auf die Verbindung zwischen Populismus und Euroskeptizismus gelegt anstatt auf die (Des-)Integrationstheorien.

Diese Forschungslücke versucht die vorliegende Arbeit zu schließen und geht dabei wie folgt vor. Zuerst wird unter Ziffer 2 der Überblick über den Stand der Desintegrationsforschung gegeben. Es wird zunächst der Begriff der Desintegration definiert (2.1) und danach auf verschiedene Ansätze eingegangen, die die Desintegration thematisieren. Dabei ist das Ziel des Kapitels die Hinleitung zu und die Begründung der Wahl der postfunktionalistischen Theorie, die ihrerseits unter Ziffer 3 dargestellt wird. Daraufhin folgen die Methodik (Ziffer 4) und der empirische Teil (Ziffer 5). Der empirische Teil wird dabei in zwei Blöcke aufgeteilt – die Asylpolitik (5.1) und die Rechtsstaatlichkeit (5.2). Am Ende gibt es unter Ziffer 6 schließlich das Fazit.

2. Stand der Desintegrationsforschung

Wie bereits oben erläutert, befindet sich die Desintegrationsforschung aktuell noch im Ausbau und stellt nach Ansicht vieler Wissenschaftler den „*Blind-Spot of European Integration Research*“ dar. Der Grund dafür ist der sog. „EU-Zentrismus“ (Rosamond 2016: 867), dem die EU-Forschung unterliegt und wonach lange Zeit angenommen wurde, dass die EU-Integration immer weiter

fortschreiten wird. Insbesondere die Studien zur „differenzierten Integration“ (Leuffen u.a. 2013; Schimmelfennig u.a. 2015; Leruth 2015), die der Desintegration konzeptionell am nächsten steht, erklären soweit nur, warum einzelne Mitgliedstaaten eine *weitere* Integration in bestimmten Bereichen nicht wollen, nicht jedoch warum sie eines Tages entscheiden könnten, den Umfang oder die Tiefe ihrer aktuellen Integration *zurückzufahren* (Vollaard 2014: 1020; Schimmelfennig 2018). Nichtsdestotrotz bietet die Integrationsforschung viele Anknüpfungspunkte auch für die Analyse der Desintegration (Webber 2014; Scheller/Eppler 2014).

2.1 Desintegration als Prozess

Im Kontext der EU bedeutet die „Integration“ eine Steigerung und die „Des-Integration“ eine Abnahme des Zentralisierungsgrads, des politischen Handlungsspielraums und der Mitgliedschaft in der EU (Börzel 2005; Leuffen u.a. 2013: 8). Die Desintegration kann dabei sowohl zur Form der *polity* führen, die vor dem Anfang der Integration bestand, als auch zur völlig neuen Form der politischen Herrschaft, z. B. durch die Eingliederung in die anderen internationalen Regimen (Vollaard 2014: 1143). Die gängigste Definition von Webber (2014: 342) unterteilt soweit in drei Arten, nämlich den Rückgang in (1) den gemeinsamen *policies*, (2) der Anzahl der Mitgliedstaaten und (3) der vertraglichen oder faktischen Kompetenzen der EU. Auch Bartolini (2005) betont vor allem Aspekte 1 und 3, wenn er von solchen desintegrativen Merkmalen wie „geschwächter Systemaufbau“ und „verminderte Konformität und Loyalität gegenüber Gemeinschaftswesen und anderen Mitgliedern“ spricht.

Somit wird sichtbar, dass die Desintegration ein „Prozess“ als konkretes Ergebnis ist (sog. „*dependent variable problem*“, vgl. Rosamond 2016: 867). Sie verkörpert – ebenso wie die Integration – ein „graduelles Konzept“, das in unterschiedlichen Gesellschaftssystemen „mehr oder weniger“ realisierbar ist (Heitmeyer/Imbusch 2012: 13). Angesichts stabil hoher Werte der Unterstützung für die EU-Mitgliedschaft unter Polen werden unten vor allem diejenigen Formen relevant, die sich unterhalb der Austrittschwelle befinden (sog. „interne Differenzierung“³). Dabei wird für die Klassifizierung der aktuellen Ereignisse in Polen das Konzept von Frank Schimmelfennig aus 2018 herangezogen (vgl. Abbildung 1), wo er insb. eine Abgrenzung zwischen „differenzierter Integration“ und „differenzierter Desintegration“ vornimmt (2018: 1156). „Differenzierte Integration“ wird demnach als Prozesse einer ungleichen

³ Man spricht von einer internen Differenzierung, wenn der betroffene Staat EU-Mitglied bleibt, aber einzelne Integrationsbereiche verlässt (EU-Länder außerhalb der Eurozone), und externer Differenzierung, wenn er aus der EU austritt, aber weiter an den einzelnen Integrationsbereichen als Nicht-Mitglied teilnimmt (UK nach Brexit), vgl. Schimmelfennig (2018: 1156-1157).

Integrationszunahme innerhalb der EU verstanden und wird dann bejaht, wenn sich Polen aus neuen Integrationsschritten raushält, während alle oder manche anderen Mitgliedstaaten sie gehen. Umgekehrt werden diejenigen Entwicklungen als Ausdruck der differenzierten Desintegration eingestuft, wo Polen ihr Integrationsniveau im Verhältnis zu 2015 reduziert, während alle anderen Mitgliedstaaten beim Status-Quo verbleiben. Die differenzierende Komponente (linke Hälfte der Abbildung) bezieht sich dabei auf die Ungleichheit der Veränderungen für Mitgliedstaaten und wird den einheitlichen Varianten (rechte Hälfte der Abbildung) gegenübergestellt.

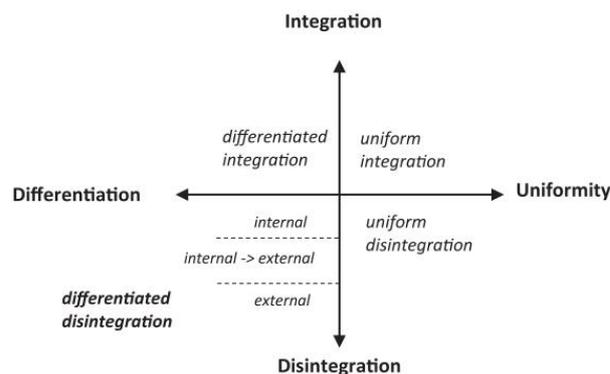


Abbildung 1: Differenzierte Desintegration; Quelle: Schimmelfennig (2018: 1156)

2.2 Theorien der (Des-)Integration

2.2.1 Vergleichende Ansätze

Einen der möglichen Zugangswege, um die Desintegration zu erklären, bietet die historisch-vergleichende Forschung, allen voran der komparative Imperialismus und Föderalismus. Die Vertreter des komparativen Imperialismus (Zielonka 2006; Gravier 2009; Grande 2012; Bieling 2013) begreifen die heutige EU angesichts der Asymmetrien zwischen Zentrum und Peripherie sowie des großen Einflusses der EU auf teils interne Verfassung der Mitgliedstaaten als ein Imperium und wenden daher das Wissen über den Zerfall von früheren Imperien auf die EU analog an. Argumentiert wird, dass die Aufteilung in Zentrum und Peripherie in zweifacher Weise geschieht: Im ersten Sinne symbolisiert das Zentrum die supranationalen Organe und die Peripherie – die Einmischung der EU in die Außen- und Innenpolitik in den Ländern (Vollaard 2018: 95). So betrachtet gehören zur EU-Peripherie nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch die Kandidaten für Beitritt sowie die Mitglieder der assoziierten Abkommen, wie Norwegen, Schweiz oder Island (Vollaard 2018). Im zweiten Sinne verläuft die Spaltung auf horizontaler Ebene zwischen den alten und neuen EU-Mitgliedstaaten (Vollaard 2018: 97; Ágh 2018). Soweit steht die Ungleichheit zwischen dem EU-Zentrum und den beitretenden Ländern für eine weitere Komponente des Idealtyps „Imperium“ (Zielonka 2006).

Im Laufe der Jahre hat komparativer Imperialismus eine breite Reihe an Faktoren gesammelt, die sich geschichtlich für den Fortbestand von Imperien als notwendig erwiesen, wie u. a.: die effektive Mobilisierung von den Ressourcen durch Zentrum, soziale und räumliche Mobilität der Bürger, das Gefühl der Zusammengehörigkeit und der gemeinsamen kollektiven Identität, Wohlstand und Prosperität, politische Partizipation etc. (Doyle 1986; Motyl 2001). Im Rahmen dieses Forschungszweiges wurde auch speziell die Problematik der EU-Erweiterung analysiert (Zielonka 2006). Es wurde oft eingeräumt, dass die Erweiterung der EU durch die Aufnahme von neuen Staaten mit unterschiedlichen Präferenzen die Entscheidungsfindung innerhalb der EU beeinträchtigen und die Vertiefung der Integration verhindern würde (Vollaard 2018: 103).

Auch der komparative Föderalismus, der die EU als System *sui generis* zwischen Föderation und Konföderation definiert (Vollaard 2018: 64-5; Burgess 2006: 239), hält die Desintegration der Union für grdl. möglich. Durch den Abgleich mit schon lange bestehenden Föderationen wie der Schweiz, Australien oder den USA, stellte er eine Reihe von Kriterien auf, die die Entstehung und den Erfolg von Föderationen beeinflussen. Zu den Entstehungsgründen werden gezählt: ein gemeinsames Interesse an Militärsicherheit, der ökonomische Nutzen und Integrationsfähigkeit einzelner Glieder, ähnliche (politische) Werte und anfängliche föderale Kultur, institutionelle Gemeinsamkeiten etc.; zu Stabilitäts- und Erfolgsgründen: Loyalität und Compliance der Glieder, Fortschritte bei der föderalen Kultur, hinreichende Autonomie der Glieder usw. (Franck 1968; Elazar 1987; Etzioni 2001; Burgess 2006; Glencross 2009). Im Umkehrschluss werden als Auslöser der desintegrativen Tendenzen folgende Faktoren erachtet: die Nichtbeachtung föderaler Spielregeln und gesunkene Loyalität (Kelemen 2007), Lösungs- und Entscheidungsblockaden in bestimmten Bereichen (Vollaard 2018: 69), der Zusammenbruch des ideologischen Bekenntnisses zur föderalen Einheit entweder bei den Eliten oder in der Bevölkerung (Franck 1968: 177), Versuche vom Bund die Autonomie der Länder zu stark einzugrenzen (Bednar 2009) etc. Weitere Faktoren der Desintegration umfassen: Kosten der Auflösung oder des Austritts (McKay 2004), Willen von reicheren Untereinheiten umzuverteilen (McGarry/O'Leary 2009: 9), Grad der Verbreitung der liberalen Demokratie (Burgess 2012: 236), elektoraler Nutzen für die Parteien, sich ggb. dem Bund loyal zu verhalten (Filippov u.a. 2004) etc.

Beide Ansätze leiden jedoch an zwei grundsätzlichen strukturellen Problemen. Zum einen bieten sie eine breite Anzahl von unabhängigen Variablen an und riskieren dadurch „Theorie[n] von allem“ zu werden (Vollaard 2014: 1147). Da sie multikausal angelegt sind und jede Arbeit unterschiedliche Belange betont, mangelt es nicht nur an Übersichtlichkeit und einheitlichem Analyserahmen, sondern auch am Fokus auf die Kausalbeziehungen zwischen diesen Faktoren

(Vollaard 2014: 1147; Vollaard 2018: 71-72). Zum anderen spezialisieren sich beide Ansätze alleine auf die schlimmste Version der Desintegration, jeweils entweder die Gesamtauflösung oder die Sezession (Scheller/Eppler 2014: 9; Vollaard 2018: 75-80). Dies passt aber schlecht auf den polnischen Fall, wo Polexit aktuell unrealistisch ist (s.o.).

2.2.2 Drei große EU-Integrationstheorien

Der zweite Anknüpfungspunkt für die Erklärung der Desintegration sind die drei „großen“ Integrationstheorien (Neofunktionalismus, Intergouvernementalismus und Postfunktionalismus), die von Anfang an speziell auf die EU zugeschnitten sind.

Der Neofunktionalismus und der Intergouvernementalismus sehen den Existenzgrund der EU in dem funktionalen Druck für die Lösung kollektiver Probleme, allen voran in Bereichen der Wirtschaft und öffentlicher Güter. Laut den Neofunktionalisten (Haas 1968; Lindberg/Scheingold 1970; Schmitter 1971) wird die Gründung supranationaler Institutionen von transnationalen Akteuren wie Großunternehmen und Lobby-/Aktivistengruppen vorangetrieben, die in Kategorien der Effizienz und Gewinnschaffung denken. Einmal in Gang gesetzt, führt die Vergemeinschaftung einzelner Bereiche zu *spill-overs* auf weitere *policies*, da dies für Akteure entweder noch größere Gewinne verspricht oder – sogar häufiger – die vorigen Integrationsschritte Probleme schaffen, die eine weitere Vergemeinschaftung notwendig machen. So nimmt die europäische Integration nach dem Neofunktionalismus irgendwann einen eigenen Lauf ein und schreitet von sich aus immer weiter fort, ohne dass die Akteure sie wirklich steuern.

Obwohl der Neofunktionalismus auch das Konzept von *spill-backs*⁴ einführte und somit die Desintegration in Erwägung zog, liegt der Schwerpunkt der neofunktionalistischen Schule trotzdem eindeutig auf der Integration (Scheller/Eppler 2014: 13; Kuhn 2019: 1217-1218). So räumte zwar Haas 2008 in „*Beyond the Nation State*“ ein, dass die EU in ihrer letzten Entwicklungshase, wo sie auf eine Föderation zusteuern würde, den nationalistischen *backlash* erleben könnte, gleichzeitig glaubte er jedoch weiterhin fest an die Macht der utilitaristischen Interessen und dass diese über den symbolischen Nationalismus gewinnen würden (Haas 2008). Auch Lindberg und Scheingold (1970: 251) bezeichneten es zwar grdl. als möglich, dass sich die Haltung zur EU eines Tages entlang der nicht ökonomischen *cleavage* spalten könnte, folgerten aber am Ende, dass dieses Szenario unter den Bedingungen des Wirtschaftswachstums und der

⁴ Eine Situation, in der ein Rückzug aus einer Reihe von EU-Verpflichtungen stattfindet und Regeln nicht mehr regelmäßig durchgesetzt oder von den Mitgliedstaaten befolgt werden, wenn also der Handlungsspielraum der Gemeinschaft und ihre institutionellen Kapazitäten abnehmen (Lindberg/Scheingold 1970: 137).

Ausweitung der Werte der Mittelschicht unwahrscheinlich ist und dass politische Entscheidungsträger auch in Zukunft auf den Konsens unter der Bevölkerung zählen können. Somit misst der Neofunktionalismus der *input*-Seite des politischen Systems relativ wenig Platz zu bzw. vernachlässigt ihre Bedeutung (Scheller/Eppler 2014: 14): die Öffentlichkeit wird grdl. als Garant und Befürworter der europäischen Einigung angesehen und die Möglichkeit der negativen Politisierung wird zwar erkannt, aber unterschätzt.

Vor diesem Hintergrund entstand in den 60-er Jahren eine weitere Schule, die den Namen „Intergouvernementalismus“ (Hoffmann 1966, 1982) oder später „liberaler Intergouvernementalismus“ (Moravcsik 1993, 1998) trug und sich konkret auf die Hindernisse für die europäische Integration fokussierte. Im Gegensatz zum Neofunktionalismus sehen seine Vertreter als Hauptakteure in der Integration nicht die transnationalen Gruppen, sondern die nationalen Regierungen, die in Kategorien vom Nationalinteresse denken. Diese Nationalinteressen basieren auf objektiven (z. B. geopolitische Lage) und subjektiven Faktoren (z.B. Werte und nationale Identität). Laut Intergouvernementalismus sind die Regierungen grdl. bereit, ihre Kompetenzen teilweise an die EU abzugeben, jedoch nicht gleich in allen Bereichen. Nur technokratische Themen können das Objekt von *spill-overs* sein (sog. „*low politics*“), nicht jedoch andere Fragen, die mit dem Nationalstolz und -prestige oder der Sicherheit, dem Überleben und der Unabhängigkeit des Staates zusammenhängen (Hoffmann 1966). Solche „*high politics*“ seien für die Mitgliedstaaten und ihre Identität von zentraler Bedeutung, sodass sie dort lieber den Alleingang beschreiten als die „unkontrollierte Ungewissheit“ durch die Integration riskieren. (Hoffmann 1966: 868).

Die "Desintegration" wird somit aus intergouvernementalistischer Perspektive eher als Blockade der weiteren Integration verstanden („differenzierte Integration“) und nicht als „wahre“ Desintegration im oben beschriebenen Sinne (vgl. 2.1). Da der Intergouvernementalismus darüber hinaus auch einen starken Fokus auf Eliten setzt, misst er – ebenso wie der Neofunktionalismus – der öffentlichen Meinung und der Massenpolitik nur eine nachrangige Rolle bei (Kuhn 2019). Trotz der Konzeption des Zwei-Ebenen-Spiels, wo die innerstaatlichen Interessensgruppen ihre Präferenzen an die Regierungen kommunizieren, bleibt im Rahmen des Intergouvernementalismus insbesondere unklar, wie die Verbindung zwischen Wählern und Regierung abseits der einheimischen Wirtschaftsgruppen funktioniert (Kuhn 2019).

Diese Lücken schließt der Postfunktionalismus als dritte große Integrationstheorie. Begründet 2009 von Hooghe und Marks sieht der Postfunktionalismus die Integration als Ausdruck der Spannung zwischen der effizienzorientierten und der identitären Logik und bezieht als wichtiger Faktor die öffentliche Politisierung mit ein (Hooghe/Marks 2019: 1116; Hooghe/Marks 2009: 4-

6; 12-14). Dabei geht es bei dem Postfunktionalismus nicht – wie bei dem Intergouvernementalismus – nur um den Stillstand, sondern auch explizit um das Zurückfahren der Integration, was – im Kontrast zum Neofunktionalismus – für sogar sehr wahrscheinlich gehalten wird. Im Unterschied zu zwei anderen Integrationstheorien steht die Argumentationsstruktur der postfunktionalistischen Theorie, je nach Ausprägung der Variablen, sowohl für die positive als auch negative Politisierung der EU offen und hat somit weder *pro-integration* noch *pro-disintegration bias* (Kuhn 2019). Einige Wissenschaftler warnten zwar davor, die Desintegration mithilfe der Integrationstheorien zu untersuchen und diese „auf den Kopf zu stellen“ (Vollaard 2014), da die Desintegration nicht unbedingt im Triumph der Nationalstaatlichkeit müden muss und daher als Prozess nicht zwingend die umgekehrte Integration darstellt⁵. Jedoch bezogen sie sich dabei ausdrücklich auf zwei andere Integrationstheorien und haben den Postfunktionalismus dabei nicht erwähnt. Währenddessen bezeichneten schon mehrere Wissenschaftler den Postfunktionalismus ausdrücklich als Desintegrationstheorie (Schimmelfennig 2018; Kuhn 2019; Webber 2014) und erwarten in Zukunft den Anstieg postfunktionalistischer Argumenten (Leruth u.a. 2019: 1022). Aus diesen Gründen wird der Postfunktionalismus hier als Analyserahmen gewählt. Im Folgenden wird die Theorie detailliert dargestellt.

3. Postfunktionalistische (Des-)Integrationstheorie

Der Postfunktionalismus basiert auf dem Aufsatz von Hooghe/Marks aus dem Jahr 2009 mit dem Titel „*A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus*“. Dort argumentieren sie, dass man über die wirtschaftlichen Präferenzen von Interessengruppen hinausgehen muss, um die Logik der EU-Integration zu verstehen, und stattdessen die „Identität“ als entscheidende Variable ansehen soll (Hooghe/Marks 2009: 2, 5). Da Individuen meistens mehrere kollektive Identitäten haben, sei nach Hooghe und Marks vor allem entscheidend, in welchem Verhältnis diese – in diesem Fall territoriale – Identitäten jeweils zueinanderstehen. Je exklusiver im Einzelfall die nationale Identität, desto weniger ist man geneigt, die supranationale *polity* wie die EU zu unterstützen. Solche kollektiven Identitäten verändern sich auch schwer über Zeit, wenn überhaupt, was ein Spannungsfeld zwischen schnellem institutionellen Ausbau der EU auf der einen Seite und den

⁵ Vollaard (2014: 1144) argumentiert, dass die „Loyalitäten, Aktivitäten und Erwartungen [...] [infolge der EU-Desintegration] auch auf andere politische Einheiten als den territorialen Nationalstaat ausgerichtet werden [können], z. B. auf subnationale Regionen. Die EU könnte sich alternativ auch (teilweise) in einer globalisierten Welt auflösen oder durch eine wiedererstarkte NATO und eine transatlantische Handelsunion in ein amerikanisches "Imperium-lite" eingegliedert werden“.

bisher noch primär nationalen Identitäten auf der anderen Seite schafft (Hooghe/Marks 2009: 12).⁶

Laut Hooghe und Marks wurde die EU seit 1991, als der Vertrag von Maastricht zustande kam, zu einem politisierenden Thema⁷ und ist in die Arena des Parteiwettbewerbs eingetreten, was sowohl den Inhalt als auch den Prozess der Entscheidungsfindung in der EU nachhaltig veränderte und zu einem „*constraining dissensus*“ führte (Hooghe/Marks 2009: 5, 8). Der Grund sei nicht unbedingt die gestiegene Euroskepsis unter Bevölkerungen gewesen, was zumindest bis 2005 nicht nachweisbar war, sondern dass die Eliten überhaupt erst Raum für euroskeptische Stimmungen machen mussten und sie nicht mehr wie zu Anfangszeiten der Union ignorieren konnten (Zeiten von „*permissive consensus*“). Durch Maastrichter Vertrag erhielten die EU-Bürger die Möglichkeit, über die institutionelle Wege wie EU-Wahlen und Referenden ihrer Kritik Gehör zu verschaffen sowie die eigenen Vertreter in das Europäische Parlament zu entsenden, welches zusammen mit dem Rat die EU-Gesetze beschließt. Als Folge der Politisierung bekamen auch die nationalen Parteien die Zusatzanreize, die Stellung zur EU in ihre Parteiprofile zu integrieren (Hooghe/Marks 2009: 14). So entstand am Ende in den nationalen Parteisystemen eine neue *cleavage* rund um die Integration– die sog. „*transnational cleavage*“ (Hooghe/Marks 2018), die vor allem entlang kultureller GAL-TAN Dimension als ökonomischer Links-Rechts Dimension verläuft.⁸

In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts orientierte sich die Politik in den Nationalstaaten hauptsächlich am wirtschaftlichen Konflikt über politische *outputs* ("Wer bekommt was?") und nicht an der an sich viel grundsätzlicheren Frage "Wer ist einer von uns?" (Hooghe/Marks 2009: 16). Anfang der 00-er Jahre kam es jedoch zu einer Umstrukturierung des politischen Konflikts dahingehend, dass die kulturelle GAL-TAN Dimension signifikant an Bedeutung gewann und statistisch fast zu 100% mit der Stellung der Bürger und Parteien zur EU korrelierte – GAL und pro-EU vs. TAN und euroskeptisch. Dies ließ Hooghe und Marks folgern, dass die EU-Politisierung viel mehr als nur Ausdruck des Konflikts zwischen reguliertem Kapitalismus und Marktliberalismus (Links-Rechts) darstellt und dass sich dieser Konflikt – jedenfalls inzwischen –

⁶ Hooghe und Marks stellen anhand der Makrodaten fest, dass es seit den 90-ern bis 2009 "keinen signifikanten Shift in Richtung von weniger exklusiven nationalen Identitäten gab (Hooghe/Marks 2009: 12-13). Seitdem ist zwar die Zahl derjenigen, die sich „nur mit der eigenen Nation“ identifizieren, gesunken, jedoch bleibt sie trotzdem fast viermal so hoch, wie derjenigen, die sich mit „nur Europa“ oder „primär Europa“ assoziieren (Kuhn 2019: 1222).

⁷ Unter Politisierung versteht man das „Verschieben von *issue* in die Massenarena“ und eine „Ausweitung des Konflikts drum herum innerhalb des politischen Systems“ (Zürn 2019; Hutter/Grande 2014).

⁸ Vgl. hierzu auch andere Autoren: „*integration vs. demarcation*“ (Kriesi et al. 2008), „*universalism vs. communitarianism*“ (Bornschieer 2010), „*cosmopolitanism vs. communitarianism*“ (Zürn/De Wilde 2016) oder einfach „Nationalstaat vs. EU“ (Kadelbach 2018: 9).

entlang einer anderen Kategorie strukturiert, die man nicht direkt messen kann, nämlich die „nationale Identität“.

Die EU, so das postfunktionalistische Argument, ist nicht nur ein Mittel, um die Transaktionskosten zu reduzieren und kollektive Vorteile zu erzielen, sondern stellt „eine Form der Multi-Level-Governance [dar], welche den transnationalen sozialen Austausch fördert, die Einwanderung steigert und die Souveränität des Nationalstaaten begrenzt“ (Hooghe/Marks 2009: 11). Das Konzept der „Identität“, auf dem der Postfunktionalismus aufbaut, wurde von Hooghe und Marks aus der *social identity theory* übernommen (Hooghe/Marks 2009: 12) und soweit den funktionalen Interessen gegenüber gestellt. Laut *social identity theory* wird unser Selbstbild ganz stark durch die Zugehörigkeit zu sozialen Gruppen geprägt, wozu im Sinne der „*imagined communities*“ auch der Nationalstaat und Europa zählen (Anderson 1983; Risse 2011). Im politischen Kontext beschreiben solche kollektiven Identitäten erstens, was das Wesen einer bestimmten politischen Gemeinschaft ausmacht („*order*“) und zweitens, wer zu dieser gehört (*ingroup vs. outgroup*; Börzel/Risse 2018: 87). Durch diese zwei Elemente wird auch die sog. nationale Identität festgelegt. Was ihr Inhalt im Einzelfall ist, entscheidet sich nach vielen, meistens kulturellen Faktoren, wie etwa die politischen Werte, Geschichte des Landes oder nationale Religion.

Die These, dass sowohl Identität als auch wirtschaftliche Interessen die individuellen und folglich parteilichen Positionen zur EU bestimmen, unterscheidet den Postfunktionalismus prinzipiell von den beiden anderen Integrationstheorien. Laut Hooghe und Marks wird Identität dann kausal, wenn ein Thema (1) undurchsichtige wirtschaftliche, aber transparente kommunale Folgen hat und (2) in der Massenarena und nicht Interessengruppenarena ausgetragen wird (Hooghe/Marks 2009: 13). Ob ein Thema in die Massenarena gelangt, hängt nicht von seiner eigentlichen Bedeutung ab, sondern davon, ob eine Partei es aufgreift, und dies wiederum davon, ob sie sich so einen elektoralen Vorteil erhofft (Hooghe/Marks 2009: 19). Dabei bestehen für die Parteien nach dem Postfunktionalismus drei (Fehl-)Anreize: die Position einer Partei zum konkreten Thema ggü. anderen Parteien und Wählerschaft; ideologisches Ansehen einer Partei; und das Ausmaß, in dem eine Partei in dieser Frage einig oder gespalten ist. Je größer die potenzielle Wählerpopularität einer Partei bei einem Thema ist, desto mehr hat sie den Anreiz, es in den Wettbewerb mit anderen Parteien einzubringen. Diese Logik wird allerdings dadurch eingeschränkt, dass die Parteien ihre ideologischen Grenzen nicht so leicht dehnen können, ohne mit Wahlverlusten rechnen zu müssen, sowie dadurch, dass die Parteiführer es selten wagen, Themen zu politisieren, wo sich ihre Parteien uneinig sind, weil interne Spaltungen häufig zum Parteitode führen.

Die Assoziation mit der Euroskepsis ist besonders signifikant unter den TAN-Parteien des rechtskonservativen (Osteuropa) oder rechtsradikalen Spektrums (Westeuropa), die als „politische Entrepreneure“ in der negativen Politisierung der EU-Integration eine wichtige Rolle spielen (Hooghe/Marks 2009: 17; Kriesi 2020: 693). Umso stärker trifft es auf die Länder zu, wo die TAN-Parteien den Regierungssitz haben, wie in vielen Ländern von ECE. Dies wird verstärkt auch durch eine weitere Besonderheit der Region, nämlich dass in ECE die GAL-TAN und Links-Rechts-Positionen miteinander einhergehen, anstatt einander zu überkreuzen (Hooghe/Marks 2009: 18). Der Großteil der Parteien dort sind entweder Rechts-GAL – d. h. marktwirtschaftlich und kulturell liberal und deshalb auch pro-EU – oder Links-TAN – d. h. protektionistisch-nationalistisch und deshalb euroskeptisch. Damit treffen im Osten zwei Quellen des Euroskeptizismus im Westen – Linke und TAN – zusammen, was den Konflikt um die EU-Integration dort stärker und polarisierter macht.

Diejenigen EU-Bürger, die sich durch das Unionsprojekt ökonomisch und/oder sozio-kulturell begünstigt fühlen oder sich mit Zielen und Visionen der EU in diesen Bereichen identifizieren, haben laut Postfunktionalismus den Anreiz, pro-europäische Parteien zu wählen. Diejenigen, die in der EU-Integration für sich und/oder eigene soziale Gruppe Gefahren sehen, werden euroskeptisch und lassen das in ihre Wahlentscheidung einfließen. Eine solche Interpretation befindet sich im Einklang mit den anderen Studien, wie z. B. zum öffentlichen Euroskeptizismus, der die Euroskepsis mit ökonomischen und/oder kulturellen Gründen erklärt (Halikiopoulou u.a. 2012; van Elsas u.a. 2016; van Klingeren u.a. 2013), oder auch mit der Forschung zu politischen Kulturen und *cleavages* (Lipset/Rokkan 1967; Inglehart/Norris 2019). Zwar fühlen sich die ökonomischen Verlierer der Integration tendenziell häufiger als ihre Gewinner auch im sozio-kulturellen Sinne von der EU bedroht, jedoch ist der Zusammenhang statistisch gesehen eher locker (Hooghe/Marks 2009: 11) – mit der einzigen Ausnahme für Mittel- und Osteuropa, wo die zwei Dimensionen stärker als im Rest der EU zusammenhängen (McLaren 2006: Kap. 8; Tucker u.a. 2002; Vachudova/Hooghe 2009).

“Personen mit exklusiver nationaler Identität neigen zur Euroskepsis, wenn ihnen vorgegaukelt wird, die Liebe zu ihrem Land und seinen Institutionen sei mit der europäischen Integration unvereinbar“ (Hooghe/Marks 2009: 9). Hier wird der Einfluss der politischen Entrepreneure – Parteien, Medien und teils Kirche – besonders stark, da die Verknüpfung zwischen kultureller und/oder wirtschaftlicher Unsicherheit einerseits und der EU andererseits oft nicht direkt aus der individuellen Erfahrung ableitbar sei, sondern erst konstruiert werden muss. Eine solche Konstruktion beinhaltet u.a. „*priming*“ (Verleihung von der Salienz), „*framing*“ (Verbindung einer bestimmten Überlegung mit einem politischen Objekt) und „*cueing*“ (Einflößen einer

bestimmten *bias*; vgl. Hooghe/Marks 2009: 13). Sie ist am einflussreichsten für die Personen, die keine starken vorherigen Einstellungen haben sowie bei Einstellungen gegenüber abstrakten und/oder neuen Werten oder Konzepten. Je mehr den euroskeptischen Parteien gelingt, die Einstellungen der Bürger und ihre Ängste mit der EU-Integration zu verknüpfen, desto mehr Wählerschaft können sie mobilisieren und desto größer sind die Aussichten auf den Wahlgewinn.

Zusammenfassend müssen nach dem Postfunktionalismus zwei Dinge passieren, damit in einem Land eine euroskeptische Welle kommt: (1) die EU oder konkrete EU-Maßnahme müssen Salienz erlangen und (2) die politischen Entrepreneure müssen es aufgreifen und in der Massenarena politisieren. Dafür sind vor allem drei Faktoren maßgeblich. Erstens muss sich die Integration in letzter Zeit vertieft oder erweitert haben oder solche Veränderungen aktuell zur Debatte stehen. Zweitens muss in einem Land exklusive nationale Identität vorherrschen. Und drittens muss es zu dem Aufstieg einer oder mehrerer Parteien mit euroskeptischer Ausrichtung kommen, die die Welle anführen würden. Damit es zur echten Desintegration und nicht bloß dem Stillstand kommt, müssen nach Schimmelfennig alle drei Faktoren einen signifikanten Zuwachs erleben (Schimmelfennig 2018: 1159). In Anlehnung daran kann man also für diese Arbeit die folgende Hypothese aufstellen:

Die Aussichten auf Desintegration steigen, wenn a) die Integration die sensiblen Bereiche der nationalen Identität tangiert und b) es zum Aufstieg von euroskeptischen Parteien im jeweiligen Mitgliedstaat kommt, die die ökonomischen und/oder identitären Ängste in der Bevölkerung zum Wahlvorteil instrumentalisieren.

4. Forschungsdesign und Methodik

Angelehnt an die formulierte Hypothese werden im empirischen Teil zwei konkrete Facetten vom *backlash* in Polen angeschaut, die sich jeweils in einem der zwei Politikbereiche manifestieren: der „nationalistische“ *backlash* in der Asylpolitik und der „illiberale“ *backlash* im Bereich der Rechtsstaatlichkeit. Die Unterpunkte 5.1.1 und 5.2.1 klassifizieren dabei die Dynamiken im jeweiligen Politikfeld als entweder „differenzierte Integration“ oder „differenzierte Desintegration“ und beschreiben den konkreten Konfliktverlauf; die Unterpunkte 5.1.2 und 5.2.2 gehen auf die eigentliche Überprüfung der Hypothese ein und untersuchen jeweils die Parallelen zur postfunktionalistischen Logik. Dabei wird jeweils zwischen der Nachfrageseite – den Einstellungen in der polnischen Öffentlichkeit – und der Angebotsseite – der Politik und der Rhetorik von PiS – unterschieden.

Die Arbeit bedient sich der Methode der deduktiven Prozessanalyse, die in das y-zentrierte Forschungsdesign einfließt. Die x-Faktoren werden aus der postfunktionalistischen Theorie abgeleitet: (1) die Sensibilität vom jeweiligen Integrationsbereich für die nationale Identität und (2) die Rolle euroskeptischer Parteien beim *priming*, *framing* und *cueing* der jeweiligen Problematik. Das y-Ereignis wird in einem zweistufigen, aber eindimensionalen Kategoriensystem gemessen: differenzierte Integration oder differenzierte Desintegration. Es wird für beide ausgewählte Politikfelder ermittelt, inwiefern in Polen beide x-Faktoren zu dem y-Ergebnis in der einen oder anderen Ausprägung führten. Es wird untersucht, wie und in welcher Reihenfolge die kausalen Faktoren zusammenspielten, um das jeweilige Ergebnis hervorzurufen.

Die Methodik der Arbeit ist überwiegend qualitativ. Im Teil zur Asylpolitik werden vor allem die Umfragedaten zu Bevölkerungseinstellungen zu Flüchtlingen und Migranten analysiert – zum einen parteiübergreifend und zum anderen speziell unter Wählern der PiS. Ebenso wird anhand der Primär- und Sekundärdaten der Zusammenhang zwischen der Ablehnung von Migranten/Flüchtlingen einerseits und der EU-Wahrnehmung andererseits untersucht. Im Teil zur Rechtsstaatlichkeit wird hingegen als Primärdaten auf Aussagen der einzelnen PiS-Politiker zugegriffen und mit Dynamik der Unterstützungswerte der PiS-Partei im Verlaufe der Rechtsstaatskrise argumentiert. Ebenso erfolgt die Analyse der Umfragedaten zu Einstellungen der polnischen Wähler zur Rechtsstaatlichkeit. Aufgrund des rechtlichen Bezuges wird außerdem die juristische Sekundärliteratur zu dem Thema Rechtsstaatskrise in Polen und Verfassungsidentität Polens ausgewertet.

5. „Illiberale Revolution“ in Polen seit 2015

Seit 2015 – dem Jahr des Aufstieges der PiS Partei zur Regierungsmacht – schlägt Polen einen zunehmend illiberalen und euroskeptischen Kurs ein, was in die Forschung unter dem Begriff „*illiberal backlash*“ (Buzogány/Varga 2018) oder „*illiberale Revolution*“ (Krastev 2018; Krastev/Holmes 2018) eingegangen ist. Dabei wird die liberale Ideologie dem Konzept der polnischen nationalen Identität gegenübergestellt und so eine Abkehr von der Logik der Transformationsprozesse nach 1989, u. a. verkörpert in der Integration in die Europäische Union, legitimiert (Krastev/Holmes 2018). Diese Arbeit fokussiert sich in Anlehnung an die postfunktionalistische Theorie auf diejenigen Erklärungen dieser Wende, die in den Werten und Kultur der Gesellschaft sowie der Ideologie der Parteien (in dem Fall der PiS Partei) verortet sind und deckt dabei die *cleavages* auf, die die aktuelle Entfremdung zwischen Polen und der EU strukturieren.

5.1 Asylpolitik: „nationalistischer“ backlash

Die Asyl- und Migrationspolitik zählt für die Mitgliedstaaten aufgrund ihres Charakters als „*core state power*“ zu den besonders souveränitätssensiblen Bereichen (Jachtenfuchs/Genschel 2018). Sie definiert in ihrem Kern die Grenzen der kollektiven Identität und unterscheidet dabei zwischen dem „*wir*“ und den „*anderen*“ bzw. „*ingroup*“ und „*outgroup*“ (Börzel/Risse 2018: 99). Die Ablehnung der Einwanderung wird grdl. mit der Kategorie der Bedrohung verbunden, verstanden als Bedrohung für die Vorrechte der bisherigen Mehrheit (Blumer 1958). Meistens wurde eine solche Bedrohung in der Vergangenheit mit ökonomischen Gefahren assoziiert, wie z. B. in Polen bis 2015 (Messing/Ságvári 2018: 8). Dies erklärt, warum häufig Anti-Immigranten-Einstellungen besonders unter denjenigen weit verbreitet sind, die in *low-skilled* Sektoren arbeiten, welche für Konkurrenz durch Arbeitsmigranten anfällig sind (Heath/Richards 2020: 490). In jüngerer Zeit widmete sich jedoch u. a. die Politikwissenschaft zunehmend einer zweiten Kategorie von Bedrohungen, nämlich denen kultureller Natur (Heath/Richards 2020; Hainmueller/Hopkins 2014). Verschiedene Studien, die sich mit der Frage beschäftigten, wie die Menschen im Westen über Einwanderung denken, wiesen nach, dass die Menschen ihren wirtschaftlichen Eigeninteressen eher wenig Bedeutung beimessen und vielmehr die Auswirkungen der Migration auf ihre Nation und Kultur befürchten (Citrin/Sides 2008; McLaren 2002, 2012). Solche kulturellen Gefahren werden meistens mit der Erosion der gewöhnlichen Lebensweise und der Werte der Aufnahmegesellschaft assoziiert und nicht selten mit religiösen Untertönen versehen (z. B. Anti-Islam). Das Gefühl der kulturellen Bedrohung hängt dabei eng mit dem Konzept der nationalen Identität zusammen, sodass z. B. der exklusive Nationalismus zum starken Prädiktor für fremdenfeindliche Einstellungen wird (Eatwell/Goodwin 2018: 32).

Ein solcher „nationalistischer“ (Kriesi 2020) oder „kultureller“ *backlash* (Mudde/Kaltwasser 2018: 10; Inglehart/Norris 2019) ereignete sich insb. in den Ländern Mittelosteuropas mit dem Ausbruch der Flüchtlingskrise 2015. Obwohl die osteuropäischen Länder zu den größten Nettoempfängern von EU-Geldern gehören und somit – zumindest vor den letzten Jahren – nur ungerne den Bruch mit der EU provozierten, hat die Krise zum ersten Mal seit der Beitrittswelle 2004 zu einer negativen Politisierung der EU in den Ländern der Region geführt (Cichocki/Jabkowski 2020: 23) und große Meinungsdivergenzen unter den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die gemeinsame Asylpolitik⁹ aufgezeigt. Die Forschung nannte die Flüchtlingskrise mehrmals als Beispiel für die postfunktionalistische Logik und als großen Moment in der

⁹ The Common European Asylum System (CEAS) besteht aus den beiden Dublin-Abkommen (2000; 2003), dem EURODAC-System sowie verschiedenen Richtlinien und gehört seit dem Vertrag von Amsterdam zum supranationalen Bereich. Zur detaillierteren Übersicht vgl. Buonanno 2017: 105.

Geschichte der europäischen Integration (Braun 2020; Börzel/Risse 2018). Der damalige Präsident der EU-Kommission Donald Tusk – zufälligerweise auch Pole – bezeichnete sie sogar als „*Test of Europeaness*“, der nach seiner späteren Aussage „zum Unglück gescheitert ist“ (Dinan u.a. 2017: 122). Im Folgenden wird der Ablauf der Flüchtlingskrise als Auslöser der „differenzierten Integration“ skizziert (5.1.1) und ihre Politisierungsdynamik in Polen erläutert (5.1.2)

5.1.1 Flüchtlingskrise als Auslöser der differenzierten Integration

Im Jahr 2015 flohen infolge der Unruhen im Nahen Osten und Nordafrika 1.8 Mio. Menschen nach Europa, was mehr als eine fünffache Steigerung ggü. 2014 ergab (Jaskułowski 2019: 32). Dies stellte abgesehen von der Lage 1992, als die Jugoslawienkriege ausbrachen, bisher bei weitem die größte Fluchtwelle in der Geschichte der Union dar. Neben dem Bereich der Asylpolitik an sich (1. Säule der EU) wurde auch der „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechtes“ betroffen (3. Säule), der für polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen steht. Angesichts der Unübersichtlichkeit der Abläufe an den nationalen Grenzen konnten die nationalen Behörden verdächtige Personen nicht ordnungsgemäß verfolgen, was insb. nach den Terroranschlägen von 2015-2016 in Paris und Brüssel zu einem Problem der internen Sicherheit wurde (Buonanno 2017: 107).

Die EU reagierte auf die Lage mit einer Reihe von Vorschlägen zur Reformierung des aktuellen Asylsystems, die auf die Vertiefung der Integration in diesem Politikfeld hinausliefen. Die meisten davon fanden Ausdruck im sog. Fahrplan der Kommission „Europäische Agenda für Migration“ von 2015, der insgesamt „auf die Föderalisierung der europäischen Asylpolitik hinauslief“ (Buonanno 2017: 117). Der Katalog an Maßnahmen enthielt u. a.: den Ersatz von FRONTEX mit einer neuen Behörde zur Grenze- und Küstenwache (EBCG), die „Korrekturmaßnahmen“ ergreifen durfte; die Umwandlung des EASO (Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen) in die „Europäische Agentur für Asyl“, mit neuen Monitoring- und Eingriffskompetenzen im Hinblick auf mitgliedstaatliche *policies*; und allen voran den sog. EU-Verteilungsschlüssel, der Flüchtlinge von einem auf andere Staaten verlegen könnte, sobald bei einem der Staaten eine unverhältnismäßige Belastung mit Asylanträgen vorliegt (Buonanno 2017: 117-120; Börzel/Risse 2018: 91). Wenn ein anderer Mitgliedstaat, in welchen die Flüchtlinge nach diesem System zu verlegen wären, sich weigert, sie aufzunehmen, müsste er den sog. „Solidaritätsbeitrag“ zahlen i. H. v. 250.000 Euro pro Person. Dies würde soweit eine Reform des bestehenden Dublin-Systems bedeuten, welches bis dahin die Bearbeitung der Asylanträge alleine demjenigen Mitgliedstaat zuwies, welcher als erster innerhalb der EU betreten wird (Buonanno 2017: 120).

Solche Supranationalisierungsversuche sind, wie bereits 2010 beim *Stockholm Programme Action Plan*¹⁰, zum größten Teil auf Widerstand unter den Mitgliedstaaten gestoßen. Viele reagierten mit der Wiedereinführung von Grenzkontrollen, was dem Schengen-Regime zuwider lief, und verschärften ihren Diskurs ggb. der Europäischen Union (Buonanno 2017: 102). Einige Mitgliedstaaten forderten sogar, die Asylpolitik aus dem Bereich der gemeinsamen *policies* raus zu streichen (Börzel/Risse 2018: 91), was – wenn es zustande gekommen wäre – als Desintegration einzuordnen wäre. Am defensivsten zeigte sich bei der Haltung in der Flüchtlingskrise die Visegrád-Gruppe, inkl. Polen. Die Visegrád-Staaten waren prinzipiell gegen jegliche Umverteilungsquoten und propagierten stattdessen das Konzept der „flexiblen Solidarität“, wonach auf freiwilliger Basis geholfen wird, aber eben nicht geholfen sein muss (Braun 2020: 933).¹¹ Zum ersten Mal seit der Beitrittsrunde 2004 kam es zu einer Ost-West Spaltung im Rat (Monar 2016).

Mit dem Beschluss des neuen Solidaritätsmechanismus im Juni 2022, der seinem Wesen nach den Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2015 widerspiegelte, wurde nun der langjährige Streit um die Asylpolitik nach erst 7 Jahren beigelegt (Zeit 2022). Das Ergebnis ist jedoch nicht, wie ursprünglich gewünscht, die gesamteuropäische Einigung, sondern ein multilaterales Abkommen unter angeblich 10 von 27 EU-Mitgliedstaaten (Ntv 2022). Eine solche „Koalition der Willigen“, als welche sie die deutsche Bundesinnenministerin Nancy Faeser bezeichnete (Deutsche Tageszeitung 2022), bedeutet einerseits einen Fortschritt bei der Integration im Asylbereich, andererseits aber die weitere interne Ausdifferenzierung innerhalb der EU, sodass die Flüchtlingskrise als Auslöser einer „differenzierten Integration“ zu betrachten ist.

5.1.2 Multikulturalismus vs. defensiver Nationalismus

Dass es der EU in der Flüchtlingskrise nicht gelang, die Zentralisierung – wie etwa in der Eurokrise – einheitlich für alle Mitgliedstaaten voranzutreiben, wurde in der Forschung mit vor allem identitären Faktoren und der Logik der negativen Politisierung begründet (Börzel/Risse 2018). Wie Jachtenfuchs und Genschel ausführten: *„Refugee crisis [...] [was] a showcase of the problems associated with the EU's shift from market integration to the integration of core state*

¹⁰ Der Aktionsplan des Stockholmer Programms schlug eine neue Richtung für die Asylpolitik in Form einer Neufassung des CEAS vor. Er basierte auf einem Kompromiss zwischen der „kosmopolitischen“ Sichtweise auf die Einwanderung (mit Betonung auf Menschenrechte und Solidarität), die von der EU-Kommission und dem Europäischen Parlament befürwortet wurde, und einer „härteren“ Sichtweise der Mitgliedstaaten, die die finanziellen und politischen Kosten senken wollten. Die Haushaltskosten bezogen sich auf die Finanzierung der Asylverfahren und Sozialhilfe, die politischen Kosten – auf den öffentlichen Diskurs, der eine geringere Einwanderung unterstützte. Vgl. dazu Buonanno 2017: 111 m. w. N..

¹¹ Neben Visegrád-Staaten waren auch Spanien, Österreich, das Baltikum und Großbritannien gegen den EU-Verteilungsschlüssel.

powers“ (2018: 178). Politische Optionen, die bei der Marktintegration funktionieren, sind bei der Integration staatlicher Kernkompetenzen, wie u. a. Grenzkontrollen und Migrationspolitik, unrealistisch oder jedenfalls schwer umsetzbar (Jachtenfuchs/Genschel 2018: 179). Dies liegt daran, dass die Einwanderungspolitik den Kern der jeweiligen Gesellschaftsverträge und der kollektiven Identität tangiert, indem sie darüber entscheidet, wer zur nationalen Gemeinschaft gehören darf und was ihre Mitglieder einander schulden (Jachtenfuchs/Genschel 2018). Dies steigert wiederum für die *ingroup* die Kosten der Integration von der *outgroup* und damit die Aussichten auf einen *constraining dissensus*. In diesem Sinne passt die Dynamik der Flüchtlingskrise perfekt zur postfunktionalistischen Logik der exklusiven Identitäten und negativer Politisierung.

Die zentralen kulturellen/identitären Faktoren, die in der Flüchtlingskrise die mitgliedstaatliche Präferenzen bestimmten, waren vor allem das historische Erbe und der Homogenitätsgrad der Aufnahmegesellschaft (Buonanno 2017: 110-117; Eatwell/Goodwin 2018). Die Länder, die eine längere Tradition der Einwanderung haben und vor allem diejenigen, die den Multikulturalismus in ihre *public policies* umgesetzt haben, zeigen sich unter sonst gleichen Bedingungen offener für die Aufnahme von Migranten und Flüchtlingen, während jene, die eher Auswanderungsstaaten sind und (daher) kulturell/religiös homogen, Letztere tendenziell ablehnen. Hierbei erweist sich als „Paradox“, dass mit der Anzahl der Migranten auch die Willkommenskultur zunimmt und nicht andersrum, was intuitiv aus der Perspektive der Aufnahmekapazität logischer wäre. Wichtig ist hierbei zu verstehen, dass für die Einstellung zur Migration subjektive Wahrnehmungen und nicht die absoluten Zahlen von Migranten entscheidend sind, was den Paradox wiederum auflöst. Der Migrationszuwachs macht sich also umso bemerkbarer, je homogener die Gesellschaft ursprünglich ist (Eatwell/Goodwin 2018: 141). Da die meisten Flüchtlinge 2015 zudem Muslime waren¹², war insb. auch religiöse Distanz und entsprechendes *framing* von großer Bedeutung (Buonanno 2017: 110).

Die Debatten über die Reaktionsmöglichkeiten auf die Flüchtlingskrise verliefen deshalb in Mitgliedstaaten nach hauptsächlich zwei Mustern: der eine betonte die humanitären Belange und plädierte für moralische Hilfeleistung; der andere fokussierte sich auf den Kultur- und Sicherheitsrisiken und warnte vor der Gefährdung von *Law and Order*. In diesem Sinne verstärkte die Flüchtlingskrise nicht nur die Europaskepsis der radikalen Rechten in Nordwesteuropa, sondern auch der rechtskonservativen Parteien in ECE (Kriesi 2020: 693), die im letzteren Fall sogar in den Regierungen saßen. In ECE ist die Xenophobie in der Wählerschaft

¹² 2015 stammen die meisten Flüchtlinge aus Syrien (56%), Afghanistan (24%) und Iraq (10%), vgl. Jaskulowski (2019: 33).

weit verbreitet, obwohl es sehr weniger Ausländer in diesen Ländern gibt (s. o.), und die Parteien des rechtskonservativen Spektrums haben die Krise von 2015 erfolgreich genutzt, um diesen "defensiven Nationalismus" zu mobilisieren – sowohl gegen interne (ethnische Minderheiten) als auch externe Feinde (die EU; vgl. Kriesi 2020). Im Folgenden soll dargestellt werden, wie das konkret in Polen ablief.

Im Frühsommer 2015, als die Flüchtlingskrise ausgebrochen ist, regierte in Polen (noch) die konservativ-liberale PO¹³ in Koalition mit der Polnischen Volkspartei (PSL). Die PO-Regierung verfolgte eher einen „reaktiven und passiven“ Kurs in der Asylpolitik, der sich an den allgemeinen Migrationskurs von Polen seit 1989 anlehnte (Jaskułowski 2019: 36). Da Immigration in Polen bis 2015 eher als Randphänomen wahrgenommen wurde, konzentrierten sich die polnische Migrationspolitik vor allem auf der Problematik der Auswanderung, während der Diskurs über die Einwanderung hauptsächlich in engen Expertengruppen verlief (Jaskułowski 2019: 37). Im Juli 2015 stimmte die PO-Regierung nach langem Zögern dem EU-Plan zur Umverteilung von Flüchtlingen zu und erklärte sich bereit zunächst für die Aufnahme von 2.000 und später im September von 5.000 weiteren Asylanten.¹⁴ Legitimiert wurden die beiden Entscheidungen mit der Logik, dass man den „anderen“ helfen müsse, damit auch „uns“ geholfen wird (Jaskułowski 2019: 40). Die „anderen“ bezog sich dabei sowohl auf die Flüchtlinge als auch auf die EU-Mitgliedstaaten, mit denen sich Polen dadurch solidarisch zeigen wollte, wenn auch u. a. aus pragmatischen Gründen.

Nach dem Wahlsieg von PiS, der oft mit der Politisierung der Flüchtlingskrise verbunden wird, wurden diese Zusagen jedoch zurückgenommen. Dies trug zur endgültigen Formation der Allianz der Visegrád-Staaten bei (Czanyi 2020: 12; Braun 2020), die bei Asylfragen geschlossen gegen die EU auftraten. Im Kontrast zur PO, die versuchte, „Polen innerhalb des sog. „Europäischen Mainstreams“ zu positionieren und sich als verlässlicher Partner innerhalb der EU beweisen wollte“ (Csanyi 2020: 17), beschritt die PiS wenn nicht einen „anti-EU“, dann auf jeden Fall einen euroskeptischen Kurs (Jaskułowski 2019) und nahm insb. nach den Terroranschlägen in Paris und Brüssel keinen einzigen Flüchtling auf. Somit war die polnische Haltung in der Flüchtlingskrise eine der defensivsten in der gesamten EU (Casyi 2020: 16), obwohl Polen weder Ziel- noch Transitland für die meisten Flüchtlinge war¹⁵ (was sonst mit der distributiven Logik erklärbar wäre).

¹³ Abkürzung für „*Platforma Obywatelska*“ (auf Englisch: Civic Platform).

¹⁴ Die PO-Regierung war aber keineswegs für die grundsätzliche Revision des Dublin-Systems oder für die Umwandlung des Verteilungsschlüssels in eine dauerhafte Maßnahme (Jaskułowski 2019: 37).

¹⁵ Von 12.325 Asylanträge in Polen im Jahr 2015 wurde der Asylstatus nur 348 Personen gewährt, 203 davon den Menschen aus Syrien und 24 aus dem Iraq (Jaskułowski 2019: 39).

Mit dem Vorschlag des EU-Verteilungsschlüssels wurde die Einwanderung im Sinne des Postfunktionalismus politisiert (Jaskułowski 2019: 38) und verschob sich von der Arena der Interessengruppen in die Massenarena mit identitärer Logik. Während im Mai 2015 noch 72% der Polen die Aufnahme von Flüchtlingen prinzipiell unterstützten (wenn auch mit Vorsicht), war bereits am Ende des Jahres die Mehrheit der Bevölkerung zum ersten Mal seit 1989 dagegen (Jaskułowski 2019: 38). 2017 sahen bereits 41 % der Befragten Migranten als „Auslöser gesellschaftlichen Wandels, den man nicht mag“ und weitere 30 % gaben an, dass es „zurzeit zu viele Migranten in Polen“ gebe (Eatwell/Goodwin 2018: 149). Selbst nach 3 Jahren nach dem Ausbruch von der Flüchtlingskrise blieb der Trend zur überwiegenden Ablehnung von Flüchtlingen fortbestehen, mit dem entsprechenden Ablehnungswert 2018 von 72 % (Dudzinska/Kotnarowski 2019: 8).

Laut der Studie von Jaskułowski (2019: 77-98), die auf Interviews mit einfachen Menschen basierte, setzten diejenigen, die die Flüchtlingsaufnahme ablehnten, die Flüchtlinge mit Muslimen gleich und assoziierten die Letzteren mit vor allem einer kulturellen und religiösen Gefahren. Zwar entsprach die Grundannahme, dass die meisten Flüchtlinge aus islamischen Ländern kamen, dabei durchaus der objektiven Realität, sie ging jedoch mit einem deutlichen anti-islamischen *framing* einher, das auf Unterschiede in Werten und teils sogar biologischen Unterschiede abstellte (Jaskułowski 2019). Man sprach in diesem Kontext von einer „Islamophobie ohne Muslime“ (Krastev/Holmes 2018), da der eigentliche Anteil an muslimischer Bevölkerung knapp 0,1 % betrug. Wie Heath und Richards (2020: 496) herausfanden, spielten in Polen für 43% und 22% der Menschen der religiöse Hintergrund bzw. die weiße Hautfarbe der Flüchtlinge eine wichtige Rolle in ihrer Stellung zur Migration. In dieser Hinsicht spielten in Polen 2015 die Arbeitskompetenzen der Flüchtlinge in ihrem Verhältnis zum „religiösen Hintergrund“ von denselben die allergeringste Rolle unter den 21 untersuchten EU-Mitgliedstaaten. Ebenso war relatives Gewicht von „weißer Hautfarbe“ sehr stark, wobei Polen den Platz Nr. 4 innerhalb der EU einnahm – nach 3 anderen Ländern des ECE und Österreich.

Nach dem Pew Research Center sind in Polen 41 % dagegen, dass Muslime polnische Staatsbürger, 43 % ihre Nachbarn und 55 % ihren Familienmitglieder werden (Pew Research Center 2018). Beigetragen zu einer solchen Wahrnehmung haben vor allem auch die rechten Parteien, die Muslime als „nationale Bedrohung“ framt (Cap 2018) und so die Rhetorik von rechtsradikalen Parteien aus Westeuropa übernahmen (Jaskułowski 2019: 41). Ihre Strategie spielte auf die drei wichtigen Aspekte der nationalen Identität an: (1) die Gefahr der „Islamisierung von Europa“, die im nationalen Bewusstsein mit der Schlacht von 1683 zwischen der polnisch-österreichischen Armee und den Türken verbunden wird und die zu einem Mythos

von Polen als „Bollwerk des Christentums“ führte (Dudzinska/Kotnarowski 2019: 3)¹⁶; (2) die fast 100%ige ethnische Homogenität der Bevölkerung¹⁷ infolge des Holocausts und der späteren Grenzverschiebungen, die zum starken ethnischen Fokus des Nationsverständnisses beitrug (ebd.); und (3) die „*post-traumatic identity*“ und der damit verbundene Anti-Imperialismus, die im Zuge der langwierigen Kämpfe um die nationale Souveränität entstanden¹⁸ (ebd.: 4; Csehi/Zgut 2021; Krastev/Holmes 2018). In diesem *framing* wird der Islam nicht als Religion an sich konzipiert, sondern als eine politische Ideologie, die zu einem Lebensstil und zu Ansichten führt, die mit der polnischen Kultur unvereinbar seien (Dudzinska/Kotnarowski 2019: 15).¹⁹

Diese Strategie wirkte besonders effektiv unter den Wählern von PiS, die 2015 auf der Skala von 0 („*authorities should encourage non-nationals to settle*“) und 7 („*authorities should prevent settlement*“) einen Wert von 5.28 aufwiesen (Dudzinska/Kotnarowski 2019: 6)²⁰. Ideologisch framt PiS die Nicht-Aufnahme von Flüchtlingen als zivilisatorischen Kampf à la Huntington, und unterstellte dabei, dass sie Europa und vor allem Polen als letzten „Hochburg christlicher Werte“ zerstören wollen (Jaskułowski 2019: 41). Dieselbe Ansicht wies sie zugleich auch den linksliberalen Kreisen zu, die den „Europäischen Mainstream“ dominieren (Dudzinska/Kotnarowski 2019: 17) und stellte so Polen in ihrem Diskurs als Verteidigerin der europäischen Kultur dar – sowohl von außen (vor den Flüchtlingen) als auch von innen (vor ihren „Gegnern“ innerhalb der EU). Außerdem framt die PiS die Zentralisierungslösungen der EU als Eingriffe in die nationale Souveränität und verknüpfte sie so mit einem anti-imperialistischen (Csehi/Zgut 2021) und emanzipatorischem Narrativ (Najslova 2021).

Ein Zusatzbeitrag in der Stärkung des rechtskonservativen Diskurses kam zudem auch von der Seite der Kirche. In der Flüchtlingskrise folgte sie zwar offiziell der Position des Papstes, der sich mehrmals für die Aufnahme von Flüchtlingen aus moralischer und christlicher Sicht aussprach. Die Analysen zeigen aber durchaus die Ambivalenzen in ihrer Botschaft. Einerseits bediente sich die polnische Kirche der Sprache des „offenen Katholizismus“ (Narkowicz 2018: 362) und betonte die Leiden der Flüchtlinge sowie das christliche Gebot der Barmherzigkeit. Andererseits

¹⁶ 2020 waren mehr als 35. Mio im Land Katholiken und nur 20.000 Muslime (Dudzinska/Kotnarowski 2019: 15). 2019 war die Bevölkerung zu 86% römisch-katholisch (Dudzinska/Kotnarowski 2019: 15).

¹⁷ Polen stellen 95,5 % der Bevölkerung (Dudzinska/Kotnarowski 2019: 16).

¹⁸ Die Erfahrungen der Okkupation durch zunächst den Westen (Deutschland) und danach den Osten (die Sowjetunion) prägten entscheidend das polnische Misstrauen ggb. sowohl Deutschland als auch Russland und führten u. a. zur Angst vor der Unterordnung in der Europäischen Union (Dudzinska/Kotnarowski 2019: 4; Krastev/Holmes: 2018).

¹⁹ Im Kontrast dazu stehen aber Polen ukrainischen Flüchtlingen sehr positiv gegenüber, gerade in der jetzigen Ukraine-Krise, was nochmal die These bestätigt, dass der Abgrenzung die kulturellen bzw. religiösen Faktoren zu Grunde liegen.

²⁰ Im Vergleich betrug dieselben Werte bei PO 4.20 und bei Modern (*Nowoczesna*) – einer neuen liberalen Partei – 3.71 (Dudzinska/Kotnarowski 2019: 6).

beschwor sie implizit das Bild eines religiös andersartigen Flüchtlings, der vielerlei Bedrohungen mit sich bringt. Viele Bischöfe schlossen sich außerdem in der Flüchtlingskrise dem konservativeren Flügel der polnischen Kirche, die die Haltung des Papstes öffentlich kritisierte (Narkowicz 2018: 364; Jaskułowski 2019: 44). Durch die Kooperation mit der PiS-Partei, die in beiderseitigem Interesse stand²¹, bekamen vor allem die Ansichten dieses konservativeren Flügels ein breites Echo in der Gesellschaft – u. a. über das ultra-konservative Radio Maryja (Narkowicz 2018: 362).

Im Hinblick auf die Frage, wie sich der lokale Diskurs auf die Einstellungen zur EU auswirkte, soll vor allem auf die Studie von Cichocki und Jabkowski aus 2020 hingewiesen werden. Diese bewiesen durch den Abgleich der Daten vom Eurobarometer aus 2014 und 2017, dass die Flüchtlingskrise in Polen zu Verschiebungen in dem öffentlichen Diskurs zur EU und zu einer Senkung des *specific supports* für EU-Asylpolitik im Sinne von Easton (1956: 272-274) führte. Vor dem Ausbruch der Migrationskrise korrelierte die Wahrnehmung der EU in Polen signifikant mit dem Vertrauen in die EU-Institutionen, der aktuellen persönlichen Situation und der aktuellen Situation im Land; 2017 hingegen übernahmen die einwanderungsbezogenen Variablen den ersten Platz (vgl. Tabelle 1, S. 33). Dabei wurden insbesondere drei Aspekte der *output*-Legitimität der EU herausgefordert (Cichocki/Jabkowski 2020: 28): (1) die aktuelle subjektive Stellung zur EU („EU-image“); (2) der Grad des Optimismus hinsichtlich der Zukunft der EU („EU-trust“); und (3) das allgemeine Vertrauen in das EU-Projekt („EU-optimism“). Bei allen drei Dimensionen sind die Werte für Polen zwischen 2014 und 2017 gesunken – mit dem stärksten Abstieg beim „EU-Bild“ und dem zum ersten Mal unterdurchschnittlichen Wert beim „EU-Vertrauen“ (vgl. Abbildung 2).

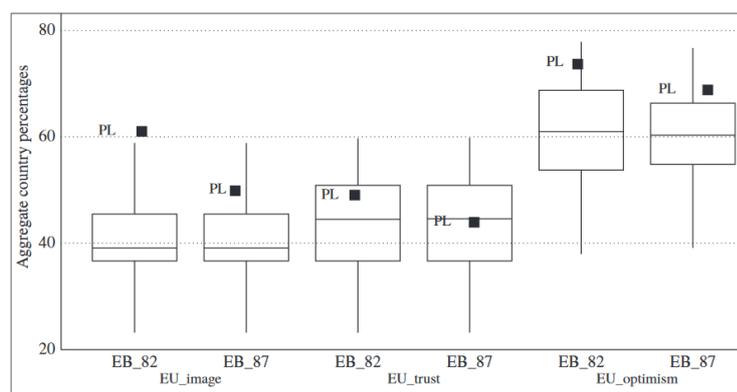


Abbildung 2: Indikatoren für die EU-Wahrnehmung (EU-Durchschnitt und Polen 2014, 2017); Quelle: Cichocki/Jabkowski (2020: 29)

²¹ Seit den Wahlen 2015 legte die PiS den Fokus auf die Förderung der nationalen katholischen Identität und brauchte die Kirche für die Mobilisierung. Die Kirche hingegen war mit sinkenden Zahlen an Gläubigen konfrontiert und wählte als Lösung die Kooperation mit dem Staat, da die meisten Gläubigen gleichzeitig auch die PiS unterstützten (Narkowicz 2018: 365).

Gleichzeitig nahmen trotz einer kritischen öffentlichen Debatte über die Einwanderungsfrage die Unterstützungswerte für die Mitgliedschaft Polens in der EU nicht ab – sog. *diffuse support* im Sinne von Easton (1956; vgl. Abbildung 3).

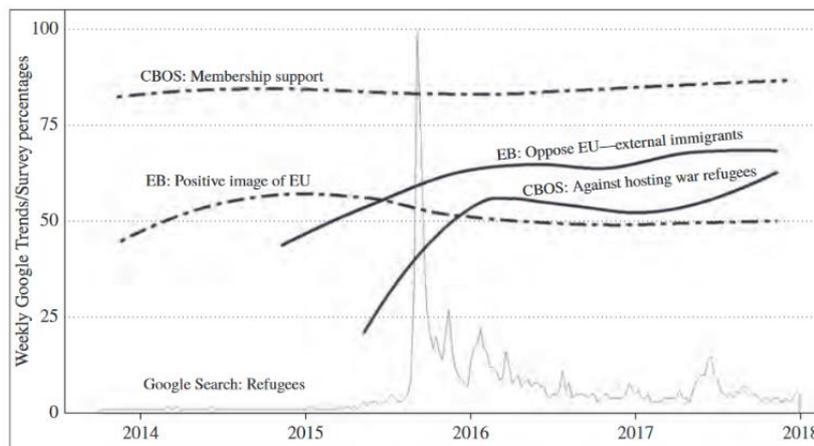


Abbildung 3: Einwanderung und EU-Wahrnehmung in Polen 2014-2017; Quelle: Cichocki/Jabkowski (2020: 28)

Der polnische Widerstand gegen die Migration in der Flüchtlingskrise stellte also sowohl auf der gesellschaftlichen als auch der parteilichen Ebene den Ausdruck eines Konfliktes mit der EU entlang der *transnationalen cleavage* dar (vgl. Postfunktionalismus). Dabei prallten zwei Visionen vom Europa aufeinander: die eine Vision, die europäische Kultur durch Christentum und Nation definiert (vertreten durch Polen) und die andere, die auf einem demokratisch-kosmopolitischem Narrativ von Europa basiert (vertreten durch die EU, vgl. Müller 2021).

5.2 Rechtsstaatlichkeit: „konservativer“ backlash

Ein weiteres Spannungsfeld zwischen der EU und Polen stellt seit 2015 der Streit um die Rechtsstaatlichkeit dar, in dessen Zentrum die Justizreformen in Polen stehen. Aufgrund der Verflechtung mit dem Mehrebenensystem der EU hatten letztere nicht nur Auswirkungen auf die interne Verfassung Polens, sondern ebenso auf den gemeinsamen rechtstaatlichen Raum und die Verfassungsstaatlichkeit der EU (Kadelbach 2018; Eppler 2016; Grimm/Karolewski 2020: 102, 105), was angesichts der zentralen Rolle Polens in der Union²² ein schwerer Schlag für die EU-Integration war (Ágh 2018: 41).

Die Rechtsstaatlichkeit (auch bezeichnet als *Rule of Law*) verkörpert nach Art. 2 EUV einen der zentralen „Werte“ der Europäischen Union und steht somit für die politische Dimension der

²² Ágh (2018: 41) verweist soweit auf den Status Polens als „einziges großes Land“ im Osten und seine einzigartige wirtschaftliche Konjunktur, die sich selbst in der Finanzkrise durch ein nachhaltiges Wachstum auszeichnete.

Integration²³ (Eppler 2016). Das Prinzip soll garantieren, dass die politische Herrschaft in Mitgliedstaaten an Gesetze gebunden wird, was zum einen die EU-Bürger vor der Willkür ihrer eigenen Staaten schützen soll und zum anderen das Fundament des Vertrauens und der Zusammenarbeit unter den Mitgliedstaaten selbst aufbaut, die voneinander in den integrierten Bereichen abhängig sind (Eppler 2016). Maßgeblich für das Verständnis von Rule of Law in der EU sind vor allem zwei Komponenten: Erstens die Gewaltenteilung oder Gewaltenschränkung auf der nationalen Ebene – sog. „*separation of powers*“ bzw. „*balance of power*“ –, die als Kernmerkmal des Rechtsstaates gesehen werden, weil sie eine zu starke Machtkonzentration ausschließen (Mak/Taekema 2016: 29)²⁴; und zweitens der Vorrang und die unmittelbare Anwendbarkeit des Europarechts, die der EU die Durchgriffsbefugnisse auf die nationalen Rechtsordnungen geben, damit überall einheitliche Standards gelten.²⁵ Dabei vereint die EU unter dem gemeinsamen Wert der Rechtstaatlichkeit die verschiedenen Verfassungskulturen und -traditionen der Mitgliedstaaten, die teils erhebliche Unterschiede aufweisen (Eppler 2016: 411), und „achtet [dadurch] [...] ihre jeweilige nationale Identität“ (Art. 4 II EUV), während sie gleichzeitig die Kernkriterien definiert, die von allen Mitgliedstaaten soweit zu erfüllen sind (sog. „Integration durch Recht“; Haltern 2012).

So betrachtet stellen die etwaigen Rückschritte in den rechtsstaatlichen Ordnungen der Mitgliedstaaten „Desintegrationsphänomene“ dar, die sich auf das gemeinsame Primärrecht beziehen, und unterscheiden sich somit als strukturelles Problem entscheidend von einfacher *Non-Compliance*, die „nur“ sekundärrechtlich verankert ist und sich auf Einzelfälle begrenzt (Eppler 2016: 407, 415). Mit Blick auf die zwei geschilderten Elemente von Rule of Law können die Entwicklung in Polen seit 2015 als „konservativer“ *backlash* gegen den Rechtsstaat²⁶ und „differenzierte Desintegration“ im Rahmen der EU im Sinne dieser Arbeit eingestuft werden. Im Folgenden werden unter 5.2.1 die Dynamik der Rechtsstaatskrise in Polen und anschließend unter 5.2.2 die Parallelen zum Postfunktionalismus beleuchtet.

²³ Daneben existieren noch ökonomische und soziale Dimensionen der regionalen Integration.

²⁴ Insofern überlappen sich das Rechtsstaats- und das Demokratiekonzept, da eine demokratische Grundordnung als Voraussetzung für die Rechtsstaatlichkeit der Mitgliedstaaten und der EU erachtet wird und gleichzeitig auch Demokratie in der EU ohne die Wahrung der Rechtsstaatsstandards nicht nachhaltig funktionieren kann (Grimmel/Karolewski 2020: 101).

²⁵ Der Vorranggrundsatz bedeutet, dass im Falle der Kollision die EU-Regelung der nationalen Regelung vorzuziehen ist, vgl. Urteil *Costa/ENEL*, 6/64, EU:C:1964:66. Der Grundsatz der unmittelbaren Anwendbarkeit heißt, dass das EU-Recht, soweit es keiner Umsetzungsakte bedarf, ab sofort gilt und direkt anzuwenden ist, vgl. Ra 26/62, 1963, S. 1, van Gend & Loos.

²⁶ Vgl. zu dem Konzept Blokker 2019, 2020.

5.2.1 Rule of Law backsliding als differenzierte Desintegration

Seit dem Aufstieg zur Regierungsmacht im Jahr 2015 unternahm die PiS eine Reihe von Reformen, die die institutionellen *checks and balances* aushebeln und Polen auf den Weg zu einer „illiberalen“ Demokratie führen sollten. Speziell die Justizreformen²⁷, die für die institutionelle Seite von Rule of Law maßgeblich sind, sorgten dabei für eine besonders starke Kritik vonseiten der Union und wurden in der Politik- und Rechtswissenschaft als Ausdruck von „*Rule of Law backsliding*“ (Pech/Scheppelle 2017) oder „*constitutional capture*“ (Sadurski 2019) klassifiziert.

Konkret lassen sich die Justizreformen der PiS-Regierung zeitlich und materiell in drei Gruppen aufteilen: (1) die Reformen der Verfassungsgerichtsbarkeit (2015-2017); (2) die Reformen der ordentlichen Gerichtsbarkeit (2018); und (3) die Reformen, die sich auf alle Richter beziehen (ab 2019). Mit Ersteren wurde gleich 2015 nach dem Wahlsieg begonnen, indem die Arbeitsweise und die Funktionsfähigkeit des Verfassungsgerichts mit Mitteln des sog. *Court Packings* (Grimmel/Karolewski 2020: 99) zugunsten der Regierung verändert wurden. Zum einen wurde generell die Anzahl der Richter erhöht und zum anderen die Wahl der neuen Richter, die durch die Vorgängerregierung kurz vor dem Ende der Legislaturperiode erfolgte, für verfassungswidrig erklärt, sodass ihre Posten neu zu besetzen waren. Nach einem einjährigen „verfassungspolitischen Patt“ (Kovacs/Scheppelle 2021: 36) zwischen Verfassungsgericht und Regierung, die einander gegenseitig blockierten, gelang es der Regierung durch den Eingriff in die Amtszeit des ehemaligen Präsidenten des Verfassungsgerichts und die anschließende Wahl der neuen Präsidentin aus diesem innerstaatlichen Institutionenkampf als Sieger hervorzugehen und das Verfassungsgericht zu einem „freundlich gesinnten Gerichtshof“ zu machen, wo eine Mehrheit von PiS treuen Richtern herrscht (Grimmel/Karolewski 2020: 100). Zusammen mit den weiteren prozeduralen Verschärfungen wie z. B. bei den Zugangsvoraussetzungen für Klagen führte diese erste Gruppe von Reformen zu einem Auseinandergehen von formeller und materieller Rechtsstaatlichkeit auf der Ebene der Verfassung, sodass zwar Rechte weiterhin fortbestanden, jedoch nicht mehr effektiv durchsetzbar waren²⁸ (Eppler 2016: 416, 418).

2018 folgten im zweiten Schritt die Reformen bei der unteren Ebene der Gerichtsbarkeit. Durch die Absenkung des Rentenalters mussten insg. 27 von 74 Richtern am Obersten Gericht aus ihrem Richteramt ausscheiden, inkl. der Vorsitzenden Malgorzata Gersdorf, die in

²⁷ Weitere Bereiche waren die Reformen im Wahlrecht und die Einschränkungen der Medienfreiheit.

²⁸ Formelle Rechtsstaatlichkeit hat den Fokus auf Verfahren und die materielle auf inhaltliche Garantien. Die formelle Rechtsstaatlichkeit ist somit nicht gewahrt, wenn es keine unabhängige Justiz gibt, weil sich in diesem Fall die materiellen Rechte nicht effektiv durchsetzen lassen, vgl. Magen 2016: 1052.

Regierungskreisen unbeliebt war (Sadurski 2019: 16-17). Auch im Nationalen Justizrat, der über die Ernennung der Richter entscheidet, wurden viele Posten neu mit parteinahen Richtern besetzt (Kovacs/Scheppelle 2021: 36). Darüber hinaus wurde das Oberste Gericht mit zwei neuen Kammern ergänzt: einer höchst umstrittenen Disziplinarkammer, die für Disziplinarverfahren für ordentliche Richter zuständig wäre und später heftige Kontroversen im Rechtsstreit mit der EU auslöste; und einer außerordentlichen Kammer, die sich mit Wahlanfechtungen auseinandersetzten und bereits abgeschlossene Fälle wieder neu aufnehmen dürfte, falls die Regierung sie ändern möchte (Kovacs/Scheppelle 2021: 36). Auch hier bekamen die neuen Stellen nur parteitreue Richter. Schließlich kam im Rahmen der dritten Reformrunde Ende 2019 das Disziplinierungsgesetz, das die vorigen Einschränkungen der richterlichen Entscheidungsfreiheit mit neuen Disziplinarmaßnahmen versah. U. a. mussten ab nun alle Richter bei der Rechtsauslegung der Ansicht des Justizministeriums folgen und wurden dadurch faktisch mit Verwaltungsbeamten gleichgesetzt (Grimmel/Karolewski 2020: 101). Ebenso wurden den polnischen Richtern untersagt, in Fragen der Rechtsstaatlichkeit dem EuGH nach Art. 267 AEUV vorzulegen (Bossong 2021: 3), was dem EU-Grundsatz der Vorlagepflicht und der Normenhierarchie zuwiderlief. Angesichts hoher Strafen für Nicht-Befolgung erhielt das Gesetz auch die Bezeichnung „Maulkorbgesetz“, das seine Auswirkung auf die Entscheidungsfreiheit der Richter und ihre neue Wehrlosigkeit gegenüber den Reformen der eigenen Regierung verdeutlichen sollte.

Zusammen manifestieren diese Entwicklungen einen Wandel zu einer illiberalen nationalen Verfassungsordnung (Grimmel/Karolewski 2020: 100), was aufgrund der Verflechtung mit dem supranationalen Rechtssystem der EU zur Fragmentierung des Letzteren und zur „differenzierten Desintegration“ Polens führte. Verletzt wurden beide Komponenten der Rule of Law – sowohl die Gewaltenteilung auf der Ebene des jeweiligen Mitgliedstaates (horizontale Achse) als auch die Treue zur Normenhierarchie und dem Vorrang des Europarechts (vertikale Achse), die zusammen die Abkehr Polens von der Gesamtidee der europäischen „Integration durch Recht“ nahelegen. Besonders deutlich wurde das in der Entscheidung des (reformierten) polnischen Verfassungstribunals vom Oktober 2021²⁹, wo eine Unvereinbarkeit zentraler Bestimmungen der EU-Verträge mit der polnischen Verfassung und somit der national Identität festgestellt wurde. „Wenn das Leitbild einer „immer engeren Union“ (Art. 1 EUV), der Rechtsstaatlichkeit (Art. 2 EUV) und die Garantie eines Rechtsbefehls in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen (Art. 19 EUV) von supranationalen EU-Organen dahingehend interpretiert würden, die EU-rechtliche Konformität der polnischen Justizreformen anzuzweifeln, stelle dies

²⁹ Verfahren K 3/21 vom 07.10.20.

eine so weitreichende Verletzung der polnischen Verfassung und Demokratie dar, dass schlicht alle weiteren EU-Entscheide hierzu nichtig seien“, hieß es im Urteil (Bossong 2021: 4).

Selbst wenn die umstrittene Disziplinarkammer nun 2022 auf den Druck der EU abgeschafft wurde, wenn auch nur aus pragmatischen Gründen³⁰, ändert dies nichts daran, dass das die Krise auszeichnende strukturelle Problem, nämlich dass durch die Justizreformen die Einschüchterung polnischer Richter und die politische Kontrolle der Gerichte ermöglicht wird, weiter bestehen bleibt. Laut dem EuGH müssen vielmehr alle Disziplinarmaßnahmen aufgehoben werden, die die Inhalte von richterlichen Entscheidungen beeinflussen sowie alle diesbezüglich entlassene Richter wieder eingestellt werden. Dass sich der Kurs der polnischen Regierung grundsätzlich ändert, ist bisher angesichts der konfrontativen Rhetorik der PiS im Rechtsstreit (s. unten) nicht abzusehen (vgl. auch Bossong 2021: 5; Grimm/Karolewski 2020: 101).

5.2.2 Integration vs. Souveränität

Nachdem die Rechtsstaatskrise in Polen als Desintegrationsfall eingestuft wurde, ist im zweiten Schritt fraglich, inwiefern der Postfunktionalismus ihre Gründe und ihre Dynamik erklären kann. Hooghe und Marks stellten in dieser Hinsicht in ihrem Aufsatz von 2021 insg. drei Faktoren auf, die die Resistenzkraft des nationalen Regimes ggb. dem EU-Druck bestimmen, nämlich: (1) die Wahrnehmung der EU-Reaktion vor Ort; (2) die Stärke der Opposition; und (3) die Anfälligkeit der illiberalen Regierung für lokalen Druck (Hooghe/Makrs 2021: 1127). Sie gingen allerdings nicht weiter in die Analyse dieser Faktoren im polnischen Fall, was hier kompensiert werden soll. Die vorliegende Arbeit geht (im Einklang mit dem Postfunktionalismus) davon aus, dass die Justizreformen der PiS ein großes Visionsprojekt (und in diesem Sinne den Kampf um eine andere *Verfassungsidentität*) verkörpern und nicht nur ein Ausdruck pragmatischer *Machtinteressen* sind. Es wird angenommen, dass aufgrund der Aushöhlung von *checks and balances*, was das Ziel der Reformen war, sowie angesichts der weiteren Reformen im Wahlrecht und stabiler Unterstützungswerte von PiS³¹ momentan kein hinreichender Druck seitens der Opposition besteht (Faktor 2), weshalb sich die Analyse auf die Faktoren 1 und 3 fokussiert. Es werden die ideologischen Hintergründe der PiS Einstellung zur Rechtstaatlichkeit dargestellt und daraufhin die Aufnahme der Reformen sowie der EU-Reaktion in der Gesellschaft erläutert.

Um den Reformkurs der PiS nachzuvollziehen, muss angeschaut werden, wie die Partei zum Gesamtkonzept des (Verfassungs-)Rechts steht und wie sich diese Haltungen später in der

³⁰ Dies geschah aus pragmatischen und nicht normativen Gründen. Wie der polnische Ministerpräsident Morawiecki erklärte, profitieren polnische Unternehmen und Arbeitnehmer von der EU-Mitgliedschaft, sodass man im Interesse des freien Handels ein gutes Verhältnis zur EU braucht (Phoenix 2021).

³¹ Vgl. Politico 2022.

politischen Praxis manifestierten. Blokker schrieb 2019-2020, dass die rechtspopulistischen Parteien wie PiS zwar nicht das Recht an sich demontieren, es jedoch zu ihren eigenen Zwecken nutzen, indem sie „*counter-constitutional revolutions*“ starten. Diese richten sich als Gegenentwurf gegen die sog. eingebettete konstitutionelle Demokratie, die in Westeuropa mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges und in (Mittel-)Osteuropa mit den „*legal revolutions*“ von 1989 vollzogen wurde (Blokker 2019, 2020) und sich durch ein liberales Demokratieverständnis, nämlich die Herrschaft von Rule of Law, die Universalität der Menschenrechte und die enge Verflechtung mit internationalen Regimen und Institutionen, auszeichnet (Blokker 2019, 2020; Scheppele 2017: 61). So gesehen argumentierte Blokker 2019 speziell in Bezug auf Polen, dass man die Justizreformen von PiS im Kontext der Transformationsprozesse und als ihre Umkehrung verstehen soll und dass sie ihre Wurzeln in konservativer Denkrichtung haben (Blokker 2019: 521-2; s. auch Csillag/Szelenyi 2015: 1; Jasiiecki 2018: 130).

Für polnische Konservative untergräbt der Liberalismus mit seiner Förderung von Modernität und Globalismus die lokale Kultur, Religion und nationale Identität (Blokker 2019, 2020). Blokker spricht dabei von insg. 2 Aspekten, die PiS (und andere rechtskonservative populistische Parteien) am Rule of Law kritisieren – die „Neutralität des Rechtes“ sowie der „rechtliche Fundamentalismus“. Mit der Neutralität des Rechtes wird die apolitische, neutrale Natur vom Recht gemeint, dass also Recht über die Politik regiert und nicht andersrum (Blokker 2019: 532). Populisten lehnen die Idee der Teilung zwischen einerseits Recht und andererseits Politik und Moral, wie es im Liberalismus verankert ist, grundsätzlich ab. Stattdessen propagieren sie die Idee einer Verfassung als höheres Recht und vertreten den politischen Verfassungsbegriff. Für Konservative ist das Recht nie neutral oder universell, sondern immer ein Ausdruck von bestimmten Werten und einer bestimmten kollektiven Identität. Wenn das Recht, wie von Populisten behauptet, immer ein Ausfluss der Politik sei und folglich Rule of Law *de facto* nicht existiert, wird der liberale Anspruch der Neutralität des Rechts zu einem ideologischen Mythos (Blokker 2019: 534). Deshalb, damit das Recht „transparenter“ gestaltet wird, muss es sich nach Populisten am nationalen Mehrheitswillen orientieren – und nicht an dem Willen der Minderheit oder fremder Institutionen. Folglich thematisiert die PiS Rule of Law als etwas Fremdes für Polen und ECE – etwas, was von außen kam, aber keine Vorteile bringt (Blokker 2019: 536). Internationale Akteure und Institutionen werden in diesem Sinne nicht als Teil einer progressiven, globalen Agenda gesehen, die auf die Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte ausgerichtet ist, sondern werden als Verbündete von linksliberalen und

postkommunistischen Kräften gesehen, die die nationale Souveränität und Einheit untergraben wollen (Blokker 2019: 534).³²

Diese Art der Argumentation sticht in den Äußerungen von PiS Politikern oder von ihnen kontrollierten Gremien zu den Justizreformen deutlich heraus. So behauptete Jarosław Kaczyński einmal in Hinsicht auf ein Urteil des Verfassungsgerichts, das Recht sei immer Ausfluss einer "bestimmten politischen Richtung" (Bucholc u.a. 2016: 79). In einer Antwort der PiS auf den von der Venedig-Kommission im Juli 2016 vorgelegten Entwurf eines Gutachtens zum Gesetz über den Verfassungsgerichtshof wurden eine Reihe von Vorwürfen hinsichtlich des parteiischen Charakters der Kommission und ihrer Beziehungen zu Oppositionsmitgliedern und ehemaligen Richtern erhoben, die angeblich der früheren Regierung nahe standen (Blokker 2019: 535). Ähnliche Vorwürfe wurden in einem von der PiS-Regierung im März 2016 in Auftrag gegebenen Bericht polnischer Verfassungsrechtler erhoben, in dem die engen Beziehungen zwischen dem ehemaligen Präsidenten des Verfassungsgerichts und den Mitgliedern der Venedig-Kommission kritisiert wurden (Polnische Regierung 2016). Darin kontrastierten die von PiS einberufenen Verfassungsexperten auch insb. zwei verschiedene Visionen vom Staat: jene, die eine „politische Gemeinschaft“ im Fokus hat, und die andere, bei der an oberster Stelle die Rechtsordnung steht. Parallel dazu wurde in dem Dokument zwischen der partizipativen und konstitutionellen Version der Demokratie unterschieden – mit Betonung der „politischen Nation“ bei der ersten (der polnischen Regierungspolition) und des Vorranges des Rechtes bei letzterer (der Position der Venedig Kommission und im Übrigen auch der EU). Es wird festgehalten, dass die polnische Verfassung deutlich in die erste Richtung angelegt ist und die Nation als einzigen ursprünglichen Souverän anerkennt.

Die weitere Kritik erfolgt über den zweiten Aspekt des rechtlichen Fundamentalismus. Kritisiert wird hierbei die sog. Juridifizierung der Gesellschaft, d. h. die Ausweitung des Rechts auf alle Gesellschaftssphären. In dem von PiS-Politikern entwickelten Begriff "*impossypilizm prawny*" (vom Polnischen: „juristischer Impossibilismus“) wird auf die Zwänge von Rule of Law hingewiesen, wenn die Regierung umfassende Gesellschaftsreformen initiieren will. In diesem Kontext werden insg. 4 Einwände vorgebracht (vgl. Blokker 2019: 537-540): (1) dass rechtliche Hürden das Regieren im Namen des Volkes erschweren; (2) dass die Rechtsfortbildung durch die Gerichte eine illegitime Rechtschaffung ermöglicht und die Gerichte zu einem zweiten

³² Hier wird die anti-imperialistische Komponente der PiS-Rhetorik erkennbar, die EU-Integration als Einmischung in die internen Angelegenheiten der Staaten framet (Csehi/Zgut 2021). Sie kommt hauptsächlich daher, dass Polen den Großteil seiner Geschichte unter fremder Herrschaft gestanden ist und für seine Souveränität lange kämpfen musste, sodass es in diesem Bereich besonders sensibel ist (Csehi/Zgut 2021 Krastev/Holmes 2018).

Gesetzgeber ohne Auftrag macht; (3) dass Rule of Law die Gesellschaft mit liberalem Gedankengut penetriert, indem es Werte wie Gleichheit, Genderrechte und Minderheitsrechte fördert; und (4) dass abstraktes Recht von Natur aus nicht die Eigenheiten nationaler Kulturen und Identitäten erfassen kann.

Auch hier können Beweise für entsprechende Argumente in der Rhetorik der PiS-Partei wiedergefunden werden. In einer Rede aus dem Jahr 2010 mit dem Titel "Ist Polen ein Rechtsstaat?" argumentierte Kaczyński, dass die Verfassung von 1997 voreilig war, als sie festlegte, dass die "Republik Polen ein demokratischer Rechtsstaat" sei, da die alten, kommunistischen Strukturen noch nicht endgültig beseitigt wurden (Blokker 2019: 537). Darüber hinaus meinte er, dass die Auslegung der Verfassungsnormen durch die Justizorgane den Schutz erworbener Rechte mit sich bringe und damit *de facto* die Mitglieder des alten Systems schütze. Folglich begann die PiS seit 2015 unter dem Deckmantel der „Entkommunisierung der Justiz“ (Grimmel/Karolewski 2020) die verfassungsmäßigen Schranken umzugestalten bzw. auszuhebeln. Kaczyński malte dabei wiederholt das Bild der Gerichte als "korrupter Eliten" aus, die "nichts mit den Interessen der großen Mehrheit der Polen zu tun haben" und den demokratischen Reformen im Wege stehen (Csehi/Zgut 2021: 9). Nach seinen Worten sei das alte Verfassungsgericht der Vertreter von allem gewesen, was "in den letzten 26 Jahren schlecht und beschämend war", und sei daher zu reformieren, wofür ein Wählerauftrag angesichts des Wahlsieges vorlege (Csehi/Zgut 2021:9). Die inländischen Kritiker der Reformen bezeichnete er dabei "Verräter", die sich "bei Brüssel über Polen beschwerten" (Csehi/Zgut 2021: 9). Er nutzte im Rechtsstreit mit der EU insb. immer wieder das Argument der nationalen Souveränität und zeigte sehr deutlich, dass "[Polen] [...] sich von niemandem in der EU zeigen lassen werden, welchen Weg das Land einschlagen sollte" und dass "[Polen] keine Kolonie sei“, um über sich herrschen zu lassen (Csehi/Zgut 2021:9).

Fraglich ist, inwiefern die Reformen und solche Rhetorik Rückhalt in der Gesellschaft hatten, zumal es hierfür doch – entgegen der PiS Behauptung – keinen Wählerauftrag gab. Die Reformen waren zwar durch demokratisch gewählte Akteure vollzogen, allerdings ist es unsicher, ob sie gewählt worden wären, hätten sie im Vorfeld der Wahlen ihre Pläne offengelegt (vgl. auch Kovacs/Scheppelle 2021: 32). Angesichts der Massenproteste, vor allem in Warschau, kann nicht von einem absoluten *permissive consensus* ausgegangen werden. U. a. entstand im Rahmen der Protestbewegung das Komitee zur Verteidigung der Demokratie, die als Bürgerbewegung bis 2017 landesweit für Demonstrationen mobilisierte. Auch das Disziplinierungsgesetz von 2019 mündete in einer starken Protestwelle, wo alleine in Hauptstadt 7.000 Menschen auf die Straßen gingen (Tagesschau 2019).

Man sieht jedoch gleichzeitig, dass die Unterstützungswerte der PiS nicht wirklich mit der Dynamik der Krise und somit den einzelnen Reformen zusammenhängen. Obwohl z. B. nach dem Urteil vom 2021, das den Vorrang des EU-Rechts in Frage stellte, die Zustimmungswerte der Partei von 39 % (Oktober 2021) auf 35 % (Januar 2022) sanken, lag sie damit immer noch 7 % vorne vor der vereinten demokratischen Opposition (Politico 2022). Der stärkste Abstieg im Wahlranking (April 2020-April 2021) korrelierte stattdessen mit der Corona-Krise und lag daher vermutlich an den Einbrüchen bei der wirtschaftlichen Konjunktur. Dies legt nahe, dass die Werte der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit für die polnische Gesellschaft im Großen und Ganzen doch eine eher nachrangige Rolle spielen – eine These, die sich im Übrigen sowohl in der Forschung als auch in den Umfrageergebnissen vom Eurobarometer widerspiegelt. Laut der Umfrage vom Eurobarometer aus dem Herbst 2020, identifizierten sich „nur“ 73 % der Polen mit Rule of Law, nämlich damit, dass es „unabhängige Gerichte geben soll, die alle gleich und gerecht behandeln“. Damit lag Polen im EU-Vergleich auf dem drittletzten Platz. Auch Politikwissenschaftler sprechen schon längst davon, dass die Europäisierung in Polen eher einen externen als internen Charakter hatte, weil das Paradigma der „Integration durch Recht“ einseitig war und nur die institutionelle, aber nicht die normative Annäherung an die EU tangierte und somit nicht zur Verinnerlichung der entsprechenden Werte führte (Offe 2020: 101; Ágh 2018). Die EU-Integration blieb und bleibt somit für Polen vor allem mit dem Wohlstand und der Wirtschaftsdimension und nicht so sehr mit der Demokratie und dem Rechtsstaat verbunden (Garry/Tilley 2009; Ágh 2016: 38; Krastev/Holmes 2018). Dies könnte schließlich auch erklären, warum die Unterstützung der PiS im Kontext der Rechtsstaatskrise erst nach 2021 abgenommen hat (s. o.), da genau ab dann die Gefahr der Anwendung des Rechtsstaatsmechanismus realistisch wurde, demnach die finanzielle EU-Unterstützung an die Wahrung rechtsstaatlicher Standards gekoppelt wird.

Zusammenfassend politisierte die PiS im Zuge der Rechtsstaatskrise die EU als angeblich imperiale Macht und strukturierte somit den Diskurs über den Rechtsstaatskonflikt entlang identitäre Faktoren. Ihr Ziel war zwar nicht direkt die Mobilisierung gegen die Union, sondern eher die Ablenkung vom steigenden Demokratiegrad in Inland (durch den Verweis auf das Demokratiedefizit in der EU selbst: vgl. Csehi/Zgut 2021). Es ist ihr aber trotzdem gelungen, den Konflikt über den Rechtsstaat in Polen zu de-politisieren und den Protest im Zaun zu halten. Die Partei ist sich angesichts stabiler Unterstützungswerte für die EU in Polen bewusst, dass sie nicht zu weit gehen darf, um einen direkten Konflikt mit der EU zu riskieren, und dass sie dabei vor allem die wirtschaftliche Zusammenarbeit nicht auf das Spiel setzen darf, weil sie für die Wähler wichtig ist. Jedoch versucht sie sonst im Rahmend es Möglichen ihr illiberales Visionsprojekt des

polnischen Staates weiter voranzutreiben, was ihr bisher aufgrund des unzureichenden Widerstandes im Inland gelingt.

6. Fazit

Nachdem sich die Arbeit zum Ziel gesetzt hatte, die Entfremdung Polens vom gesamteuropäischen Kurs unter der Herrschaft der PiS Partei mit der postfunktionalistischen Theorie zu erklären, konnten folgende Schlüsse gezogen werden. *Erstens*, ergeben sich Spannungen zum einen im Bereich der Asylpolitik, wo das „demokratisch-kosmopolitische“ Narrativ der EU mit dem erstarkten (ethnischen sowie religiösen) Nationalismus in Polen zusammenprallt; und zum anderen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit, wo das liberale Konzept von der Rule of Law, auf welchem die Union basiert, und das Mehrebenenkonzept der EU, auf welchem die europäische Integration basiert, mit dem anti-liberalen Rechtsverständnis der PiS und dem primär wirtschaftlichen Verständnis vom Integrationsprojekt in der Bevölkerung konfligiert. *Zweitens*, wurden die Prozesse in beiden Bereichen auf dem Kontinuum zwischen Integration und Des-Integration eingeordnet. Hierbei wurde festgestellt, dass die Flüchtlingskrise eine „differenzierte Integration“ innerhalb der EU auslöste, in deren Rahmen zwar einige Mitgliedstaaten eine vertiefte Zusammenarbeit in der Asylpolitik eingingen, Polen sich aber heraushielt und bei seinem bisherigen Integrationsstand blieb. Im Kontrast dazu stellen die Entwicklungen im Rechtsstaatsbereich in Polen ein Fall der „differenzierten Desintegration“ dar, zumal das Land bei der Rule of Law in den letzten Jahren signifikante Abstriche gemacht hat und sein Integrationsniveau sich somit reduziert hat.

Drittens, konnten in den beiden Krisen Parallelen zur postfunktionalistischen Logik gefunden werden. Bei der Asylpolitik manifestiert sich dies darin, dass die PiS Partei die nationale *Identität* an die christlichen Werte koppelt und damit automatisch diejenigen ausschließt, die z. B. aus islamischen Ländern kommen. Da in der polnischen Gesellschaft Islamophobie weit verbreitet ist, ergibt sich folglich ein Konsens zwischen Bevölkerung und Regierung, die beide die Aufnahme muslimischer Flüchtlinge ablehnen und sich damit gegen eine gesamteuropäische Lösung stellen. Bei der Frage der Rechtsstaatlichkeit ist dagegen kein solcher Konsens erkennbar, jedenfalls nicht in so einer eindeutigen Form. Nichtsdestotrotz schaffte es die Regierungspartei, den öffentlichen Diskurs über die Rule of Law so zu gestalten, dass der Fokus nicht auf dem steigenden Demokratiedefizit im Inland liegt, sondern auf dem angeblich illegitimen Druck der EU, die sich laut der PiS zu sehr in die internen Verfassungen von den Mitgliedstaaten einmischet. In diesem Fall besteht die Verknüpfung mit dem Postfunktionalismus im anti-imperialistischen *framing*, welches auf geschichtliche Wunden anspielt, nämlich auf die

langjährige Unterdrückung des Landes durch fremde Mächte. Dadurch wird die nationale Verfassungs*identität* als untrennbar von der nationalen Souveränität definiert und dies auf Versuche der EU übertragen, diese Souveränität durch die Integration zu begrenzen.

Die Fragmentierung innerhalb der EU, die das Ergebnis der beiden Krisen ist, wird aller Voraussicht nach in der Zukunft noch weiter zunehmen. Es stellt sich daher die Frage, wie man dieser Fragmentierung begegnen kann, ohne dadurch gleichzeitig die gemeinsamen Grundlagen des Integrationsprojektes zu erodieren. In anderen Worten, wie viel Vielfalt kann die Union überhaupt ertragen? Und wie kann sie vielleicht auf die Mitgliedstaaten einwirken, damit sich solche Fragmentierungstendenzen nicht häufen? Im Hinblick auf Polen bietet sich bei der Rechtsstaatsfrage z. B. als Druckinstrument der neue Rechtsstaatsmechanismus, zumal die polnische Öffentlichkeit die finanziellen Vorteile der Integration besonders wertschätzt und deshalb im Falle der Entziehung der Fonds ein erheblicher Druck von unten auf die Regierung vorstellbar wäre. Dass die Kommission ihn zurzeit gegen Polen noch nicht aktiviert, obwohl dafür die objektiven Voraussetzungen schon lange vorliegen, kann verschiedene Gründe haben und wäre vielleicht eine weitere Forschungsfrage, die man angehen könnte. Fall es zur Anwendung des Mechanismus kommt, gilt jedoch zu beachten, dass eine Politik finanzieller Konditionierung die Gefahr von lokalen *backlashes* mit sich bringt, was dem anti-imperialistischen Argument der PiS noch fruchtbareren Boden verschaffen würde.

7. Anhang

DV: EU perception		EB82.3		EB87.3	
		F-ratio	p-value	F-ratio	p-value
Covariates	EU institutions trust EB82.3: $F_{df1=1; df2=1079}$; EB87.3: $F_{df1=1; df2=1130}$	203.05	<0.001	414.46	<0.001
	Current_personal_situation EB82.3: $F_{df1=1; df2=1079}$; EB87.3: $F_{df1=1; df2=1130}$	6.45	0.011	1.29	0.257
	Current_country_situation EB82.3: $F_{df1=1; df2=1079}$; EB87.3: $F_{df1=1; df2=1130}$	29.21	<0.001	0.31	0.578
	Current_personal × Current_country_situation EB82.3: $F_{df1=1; df2=1079}$; EB87.3: $F_{df1=1; df2=1130}$	8.08	0.005	0.10	0.749
Factors	Opinion about internal immigration EB82.3: $F_{df1=2; df2=1079}$; EB87.3: $F_{df1=2; df2=1130}$	14.36	<0.001	16.81	<0.001
	Opinion about external immigration EB82.3: $F_{df1=2; df2=1079}$; EB87.3: $F_{df1=2; df2=1130}$	1.90	0.150	8.64	<0.001
	Immigration: country & EU important issue EB82.3: $F_{df1=1; df2=1079}$; EB87.3: $F_{df1=1; df2=1130}$	0.45	0.504	8.11	<0.001
Controls	Gender EB82.3: $F_{df1=1; df2=1079}$; EB87.3: $F_{df1=1; df2=1130}$	3.31	0.069	0.26	0.608
	Age EB82.3: $F_{df1=3; df2=1079}$; EB87.3: $F_{df1=3; df2=1130}$	4.55	0.004	2.48	0.060
	Type of community EB82.3: $F_{df1=2; df2=1079}$; EB87.3: $F_{df1=2; df2=1130}$	0.28	0.756	0.40	0.672
Adjusted R-Squared		0.412		0.364	

Tabelle 1: Stärke des Einflusses verschiedener Faktoren auf die EU-Wahrnehmung (2014, 2017)

Quelle: Cichocki/Jabkowski (2020: 34)

Literaturverzeichnis

Ágh, Attila, 2018: Decline of Democracy in the ECE and the Core-Periphery Divide. Rule of Law Conflicts of Poland and Hungary with the EU, in: *Journal of Comparative Politics* 11 (2), 30-48.

Ágh, Attila, 2016: External and Internal Europeanization in East-Central Europe: The New Populist Parties and Deconsolidation in the 2010s, in: *Journal of Comparative Politics* 11 (1), 12-32.

Anderson, Benedict, 1983: *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso.

Bartolini, Stefano, 2005: *Restructuring Europe: Centre Formation, System Building and Political Structuring between the Nation-State and the European Union*. Oxford: Oxford University Press.

Bednar, Jenna, 2009: *The Robust Federation. Principles of Design*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bieling, Jürgen, 2013: Die krisenkonstitutionalistische Transformation des EU-Imperiums. Zwischen autoritärer Neugründung und innerem Zerfall, in: *Das Argument* 301, 55 (1/2), 34-47.

Blokker, Paul, 2020: Populist Understanding of the Law: A Conservative Backlash?, in: *Partecipazione e Conflitto* 13 (3), 1433-1452.

Blokker, Paul, 2019: Populist Counter-Constitutionalism, Conservatism, and Legal Fundamentalism, in: *European Constitutional Law Review* 15, 519-543.

Blumer, Herbert, 1958: Race Prejudice as a Sense of Group Position, in: *Pacific Sociological Review* 1, 3-7.

Bornschieer, Simon, 2010: The New Cultural Divide and the Two-Dimensional Political Space in Western Europe, in: *Journal of West European Politics* 33 (3), 419-444.

Bossong, Raphael, 2021: Der ungelöste Streit um die Rechtsstaatlichkeit in der EU, in: https://www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2021A76_Rechtsstaatlichkeit_EU.pdf; abgerufen am: 30.06.2022.

Braun, Mats, 2020: Postfunctionalism, Identity and the Visegrad Group, in: *Journal of Common Market Studies* 58 (4), 925-940.

Bucholc, Marta/Komornik, Maciej/Loew, Peter Oliver, 2016: Die PiS und das Recht. Verfassungskrise und polnische Rechtskultur, in: *Osteuropa* 66 (1/2), 79-93.

Buonanno, Laurie, 2017: The European Migration Crisis, in: Dinan, Desmond/Nugent, Neill/Paterson, William E., The European Union in Crisis. London: Palgrave Macmillan, 100-130.

Burgess, Michael, 2012: In Search of the Federal Spirit. New Theoretical and Empirical Perspectives in Comparative Federalism. Oxford: Oxford University Press.

Burgess, Michael, 2006: Comparative Federalism. Theory and Practice. London: Routledge.

Buzogány, Aron/Varga, Mihai, 2018: The Ideational Foundations of the Illiberal Backlash in Central and Eastern Europe: The Case of Hungary, in: Review of International Political Economy 25 (6), 811-828.

Börzel, Tanja A./Risse, Thomas, 2018: From the Euro to the Schengen Crises: European Integration Theories, Polarization, and Identity Politics, in: Journal of European Public Policy 25 (1), 83-108.

Börzel, Tanja A., 2005: Mind the Gap! European Integration between Level and Scope, in: Journal of European Public Policy 12 (2), 217-236.

Cap, Piotr, 2018: "We Don't Want Any Immigrants or Terrorists Here": The Linguistic Manufacturing of Xenophobia in the Post-2015 Poland, in: Discourse & Society 29, 380-398.

Chopin, Thierry/Lequesne, Christian, 2016: Differentiation as a Double-Edged Sword: Member States' Practices and Brexit, in: International Affairs 92 (3), 531-545.

Cianetti, Licia/Dawson, James/Hanley, Seán, 2018: Rethinking "Democratic Backsliding" in Central and Eastern Europe. Looking beyond Hungary and Poland, in: East European Politics 34 (3), 243-256.

Cichoki, Piotr/Jabkowski, Piotr, 2020: The Impact of the refugee Crisis on Polish Perception of the European Union, in: Polish Sociological Review I (209), 23-39.

Citrin, Jack/Sides, John, 2008: Immigration and the Imagined Community in Europe and the United States, in: Political Studies 56, 33-56.

Csehi, Robert/Zgut, Edit, 2021: "We Won't Let Brussels Dictate Us": Eurosceptic Populism in Hungary and Poland, in: European Politics and Society 22 (1), 53-68.

Csillag, Tamas/Szelenyi, Ivan, 2015: Drifting from Liberal Democracy. Traditionalist Neo-Conservative Ideology of Managed Illiberal Democratic Capitalism in Post-Communist Europe, in: Intersections 1(1), 18-48.

Czanyi, Peter, 2020: Impact of Immigration on Europe and Its Approach towards the Migration (European Union States vs. Visegrad Group Countries), in: Journal of Comparative Politics 13 (2), 4-23.

Deutsche Tageszeitung, 10.06.2022: EU-Staaten einigen sich laut Frankreich auf Flüchtlings-Umverteilung, in: <https://deutschetageszeitung.de/politik/191549-eu-staaten-einigen-sich-laut-frankreich-auf-fluechtlings-umverteilung.html>; abgerufen am: 30.06.2022.

Dinan, Desmond/Nugent, Neill/Paterson, William E., 2017: The European Union in Crisis. London: Palgrave Macmillan.

Dudzińska, Agnieszka /Kotnarowski, Michał, 2019: Imaginary Muslims. How the Polish Right Frames Islam, in: <https://www.brookings.edu/research/imaginary-muslims-how-polands-populists-frame-islam/>; abgerufen am: 30.06.2022.

Duszczyk, Maciej, 2018: European Union at the Crossroads. Which Route Will Poland Take?, in: Schweiger, Christian/ Visvizi, Anna: Central and Eastern Europe in the EU. Challenged and Perspectives under Crisis Conditions, 1. Auflage, London: Routledge.

Doyle, Michael W., 1986: Empires. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Elazar, Daniel J., 1987: Exploring Federalism. Tuscaloosa, AL: University of Alabama Press.

Van Elsas, Erika J./Hakhverdian, Armen/Van der Brug, Wouter, 2016: United against a Common Foe? The Nature and Origins of Euroscepticism among Left-Wing and Right-Wing Citizens, in: Journal of Wets European Politics 39 (6), 1181-1204.

Eppler, Annegret, 2016: Die "Rechtsstaatskrise" der EU: Verderben zu viele Köche den Brei?, in: Zeitschrift für Politik 63 (4), 406-425.

Eatwell, Roger/Goodwin, Matthew, 2018: National Populism. The Revolt against Liberal Democracy. London: Penguin Random House UK.

Etzioni, Amitai, 2001: Political Unification Revisited. Lanham, MD: Lexington Books.

Filippov, Mikhail/Ordershook, Peter C./Shvetsova, Olga, 2004: Designing Federalism. A Theory of Self-Sustaining Federal Institutions. Cambridge: Cambridge University Press.

Franck, Thomas M., 1968: Why Federations Fail. An Inquiry into the Requisites for Successful Federation. London: University of London Press.

Garry, John/Tilley, James, 2009: Attitudes to European Integration: Investigating East-West Heterogeneity, in: European Integration 31 (5), 537-549.

Glencross, A., 2009: What Makes the EU viable? European Integration in the Light of the Antebellum US experience. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Grande, Edgar, 2012: Das europäische Imperium und seine Grenzen, in: Asbach, Olaf/Schäfer, Rieke/Selk, Veith/Weiß, Alexander (Hrsg.): Zur kritischen Theorie der politischen Gesellschaft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 255-274.

Gravier, Magali, 2009: The Next European Empire?, in: *European Societies* 11 (5), 627-647.

Grimmel, Andreas/Karolewski, Ireneusz Pawel, 2020: Democratic Backsliding in der EU: Herausforderung gemeinschaftlicher Politik und mitgliedstaatlicher Rechtsstaatlichkeit, in: Grimmel (Hrsg.), *Die neue Europäische Union. Zwischen Integration und Desintegration*. Baden-Baden: Nomos, 95-115.

Grzymala-Busse, Anna, 2018: Poland's Path to Illiberalism, in: *Current History* 117 (797), 96-101.

Haas, Ernst B, 2008: *Beyond the Nation-State. Functionalism and International Organization*. Stanford: Stanford University Press.

Haas, Ernst B., 1968: *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces 1950-1957*. Stanford: Stanford University Press.

Hainmueller, Jens/Hopkins, Daniel J., 2014: Public Attitudes Toward Immigration, in : *Annual Review of Political Science* 17, 225-249.

Halikiopoulou, Daphne/Nanou, Kyriaki/Vasilopoulou, Sofia, 2012: The Paradox of Nationalism. The common Denominator of Radical Right and radical left Euroscepticism, in: *European Journal of Political Research* 51 (4), 504-539.

Haltern, Ulrich, 2012: Integration durch Recht, in: Bieling, Hans-Jürgen (Hrsg.): *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden: Springer VS, 339-360.

Heath, Anthony F./Richards, Lindsay, 2020: Contested Boundaries. Consensus and Dissensus in European Attitudes to Immigration, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 46 (3), 489-511.

Heitmeyer, Wilhelm/Imbusch, Rudiger (Hrsg.), 2012: *European Disunion: Between Sovereignty and Solidarity*. Houndmills/Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Hoffmann, Stanley, 1982: Reflections on the Nation State in Western Europe Today, in: *Journal of Common Market Studies* 20 (1-2), 21-37.

Hoffmann, Stanley, 1966: Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe, in: *Daedalus* 95 (3), 862-915.

Hooghe, Liesbet/Marks, Gary, 2019: Grand Theories of European Integration in the Twenty-First Century, in: *Journal of European Public Policy* 26 (8), 113-1133.

Hooghe, Liesbet/Marks, Gary, 2018: Cleavage Theory Meets Europe's Crises. Lipset, Rokkan and the Transnational Cleavage, in: *Journal of European Public Policy* 25 (1), 109-135.

Hooghe, Liesbet/Marks, Gary, 2009: A Postfunctionalist Theory of European Integration. From Permissive Consensus to Constraining Dissensus, in: *British Journal of Political Science* 39 (1), 1-23.

Hutter, Swen/Grande, Edgar, 2014: Politicizing Europe in the National Electoral Arena. A Comparative Analysis of Five West European Countries, 1970-2010, in: *Journal of Common Market Studies* 52 (5), 1002-1018.

Inglehart, Ronald/Norris, Pippa, 2019: *Cultural Backlash. Trump, Brexit, and Authoritarian Populism*. Cambridge: Cambridge University Press.

Jachtenfuchs, Markus/Genschel, Philipp, 2018: From Market Integration to Core State Powers. The Eurozone Crisis, the Refugee Crisis, and Integration Theory, in: *Journal of Common Markets* 56 (1), 178-196.

Jasiecki, Krzysztof, 2018: "Conservative Modernization" and the Rise of Law and Justice in Poland, in: Bluhm, Katharina/Varga, Mihai: *New Conservatives in Russia and East Central Europe*. London: Routledge, 128-152.

Jaskułowski, Krzysztof, 2019: *The Everyday Politics of Migration Crisis in Poland. Between Nationalism, Fear and Empathy*. Cham: Palgrave Pivot Cham.

Kadelbach, Stefan, 2018: *Verfassungskrisen in der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos.

Kelemen, Daniel, 2007: Built to Last? The Durability of EU Federalism, in: Meunier, Sophie/McNamara, Kathleen R. (Hrsg.): *Making History. European Integration and Institutional Change at Fifty*. Oxford: Oxford University Press, 51-66.

Van Klingeren, Marijn/Boomgaarden, Hajo J./De Vreese, Claes H., 2013: Going Soft or Staying Soft. Have Identity Factors Become More Important than Economic Rationale when Explaining Euroscepticism?, in: *Journal of European Integration* 35 (6), 689-704.

Kovacs, Kriszta/Scheppele, Kim Lane, 2021: *Rechtsstaat unter Druck. Ungarn, Polen und die Rolle der EU*, in: *APuZ* 37, 32-39.

Krastev, Ivan, 2018: Eastern Europe's Illiberal Revolution, in: *Foreign Affairs* 97 (3), 49-56.

Krastev, Ivan/ Holmes, Stephen, 2018: Explaining Eastern Europe. Imitation and Its Discontents, in: *Journal of Democracy* 29 (3), 117-128.

Kriesi, Hanspeter, 2020: Backlash Politics against European Integration, in: *British Journal of Politics and International Relations* 22 (4), 692-701.

Kuhn, Theresa, 2019: Grand Theories of European Integration Revisited. Does Identity Politics Shape the Course of European Integration?, in: *Journal of European Public Policy* 26 (8), 1213-1230.

Ntv, 10.06.2022: EU einigt sich auf Flüchtlings-Umverteilung, in: <https://www.n-tv.de/politik/EU-einigt-sich-auf-Fluechtlings-Umverteilung-article23390187.html>; abgerufen am: 30.06.2022.

Leruth, Benjamin/Gänzle, Stefan/Trondal, Jarle, 2019: Exploring Differentiated Disintegration in a Post-Brexit European Union, in: *Journal of Common Market Studies* 57 (5), 1013-1030.

Leuffen, Dirk/Rittberger, Berthold/Schimmelfennig, Frank, 2013: *Differentiated Integration. Explaining Variation in the European Union*. London: Palgrave Macmillan.

Lindberg, Leon N./Scheingold, Stuart A., 1970: *Europe's Would-be Polity. Patterns of Change in the European Community*. Englewood Cliffs: NJ Prentice Hall.

Lipset, Seymour M./Rokkan, Stein (Hrsg.), 1967: *Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives*. New York: Free Press.

Mac, Elaine/Taekema, Sanne H., 2016: The European Union's Rule of Law Agenda. Identifying Its Core and Contextualizing Its Application, in: *Hague Journal of the Rule of Law* 8 (1), 25-50.

McGarry, John/O'Leary, Brendan, 2009: Federations and Managing Nations, in: *Must Pluri-National Federations Fail?*, in: *Ethnopolitics* 8 (1), 5-25.

McKay, David H., 2004: William Riker on Federalism. Sometimes Wrong but More Right than Anyone Else?, in: *Regional and Federal Studies* 14 (2), 167-186.

McLaren, Lauren M., 2012: The Cultural Divide in Europe. Migration, Multiculturalism, and Political Trust, in: *World Politics* 64 (2), 199-241.

McLaren, Lauren M, 2006: *Identity, Interests and Attitudes to European Integration*. New York: Palgrave Macmillan.

McLaren, Lauren M., 2002: Public Support for the European Union. Cost/Benefit Analysis or Perceived Cultural Threat?, in: *The Journal of Politics* 64 (2), 551-566.

Messing, Vera/Ságvári, Bence, 2018: Looking Behind the Culture of Fear: Cross-national Analysis of Attitudes towards Migration, in: <https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/article/3014/messing-sagvari-fes-study-march-2018.pdf>; abgerufen am: 23.03.2022.

Monar, Jörg, 2016: Justice and Home Affairs, in: Journal of Common Market Studies 54 (Annual Review), 134-149.

Moravcsik, Andrew, 1998: The Choice for Europe. Social Progress and State Power from Messina to Maastricht. Ithaca: Cornell University Press.

Moravcsik, Andrew, 1993: preferences and Power in the European Community. A Liberal Intergovernmentalist Approach, in: Journal of Common Markets 31 (4), 473-523.

Motyl, Alexander J., 2011: Imperial Ends. The Decay, Collapse, and Revival of Empires. New York: Columbia University Press.

Mudde, Cas/Kaltwasser, Cristobal Rovira, 2018: Studying Populism in Comparative Perspective. Reflections on the Contemporary and Future Research Agenda, in: Comparative Political Studies 51 (13), 1667-1693.

Müller, Manuel, 2021: Individuelle und kollektive Selbstbestimmung jenseits des Nationalstaats: das kosmopolitisch-demokratische Narrativ der europäischen Integration, in: Integration 4, 251-265.

Najslowa, Lucia, 2021: Refugees and Fish Fingers. How Visegrad Policymakers Used Emancipatory Narratives to Establish the "Right to Reject", in: Anthropological Journal of European Cultures 30 (1), 52-73.

Narkowicz, Kasia, 2018: "Refugees Not Welcome Here": State, Church and Civil Society Responses to the Refugee Crisis in Poland, in: International Journal of Cultural Sociology 31, 357-373.

Offe, Claus, 2020: East European Exceptionalism as a Challenge to Democratization. Cultural Aspects of the Consolidation after State Socialism: A Note on the Peculiarities of Postcommunist Transformations, in: Offe, Klaus (Hrsg.), Übergänge. Vom Staatssozialismus zum demokratischen Kapitalismus. Wiesbaden: Springer VS, 99-107.

Pech, Laurent/Scheppele, Kim Lane, 2017: Illiberalism Within, Rule of Law Backsliding in the EU, in: Gehring, Markus, Cambridge Year Book of European Legal Studies Vol. 19, 3-47.

Pew Research Center, 27.03.2018: Sizeable minorities of Poles do not accept Jews, but even more do not accept Muslims and Roma, in: https://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/03/28/most-ipoles-accept-jews-as-fellow-citizens-and-neighbors-but-a-minority-do-not/ft_18-03-26_polandholocaustlaws/; abgerufen am: 30.06.2022.

Phoenix, 10.10.2021: Verfassungsduell in Polen. Nationales Recht vor EU-Recht?, in: <https://www.phoenix.de/verfassungsduell-in-polen-a-2246510.html>; abgerufen am: 30.06.2022.

Politico, 2022: Poland. National Parliament Voting Intention, in: <https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/poland/>; abgerufen am: 30.06.2022.

Polnische Regierung, 30.09.2016: Position Regarding Draft Opinion of the Venice Commission on the Act on the Constitutional Tribunal of 22 July 2016, in: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2016\)060-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2016)060-e); abgerufen am: 30.06.2022.

Risse, Thomas, 2011: A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres. Cornell: Cornell University Press.

Rosamond, Ben, 2016: Brexit and the Problem of European Disintegration, in: *Journal of Contemporary European Research* 12 (4), 864-871.

Sadurski, Wojciech, 2019: Poland's Constitutional Breakdown. Oxford: Oxford University Press.

Scheller, Henrik/Eppler, Annegret, 2014: European Disintegration. Non-Existing Phenomenon or a Blind Spot of European Integration Research?, in: https://www.academia.edu/9045576/European_Disintegration_non_existing_Phenomenon_or_a_Blind_Spot_of_European_Integration_Research_Preliminary_Thoughts_for_a_Research_Agenda; abgerufen am: 30.06.2022.

Scheppele, Kim Lane, 2017: Social Lives of Constitutions. National Constitutions and Sociological Method, in: Blokker, Paul/Thornhill, Chris, *Sociological Constitutionalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 35-66.

Schimmelfennig, Frank, 2018: Brexit: Differentiated Disintegration in the European Union, in: *Journal of European Public Policy* 25 (8), 1154-1173.

Schimmelfennig, Frank/Leuffen, Dirk/Rittberger, Berthold, 2015: The European Union as a System of Differentiated Integration. Interdependence, Politicization and Differentiation, in: *Journal of European Public Policy* 22 (6), 764-782.

Schmitter, Philippe C., 1971: A Revised Theory of Regional Integration, in: Lindberg, Leon N./Scheingold, Stuart A. (Hrsg.), *Regional Integration. Theory and research*. Cambridge: Harvard University Press, 232-265.

Streinz, Rudolf, 2018: Principles and Values in the European Union, in: Hatje, Armin/Tichý, Luboš (Hrsg.): *Liability of Member States for the Violation of Fundamental Values of the European Union*. Baden-Baden: Nomos, 9-22.

Tagesschau, 18.12.2019: Proteste in Polen gegen Richter-Gesetz, in: <https://www.tagesschau.de/ausland/polen-proteste-119.html>; abgerufen am: 30.06.2022.

Tucker, Joshua A./Pacek, Alexander C./ Berinsky, Adam J., 2002: Transitional Winners and Losers. Attitudes toward EU Membership in Post-Communist Countries, in: *American Journal of Political Science* 46 (3), 557-571.

Vachudova, Milada Anna/Hooghe, Liesbet, 2009: Postcommunist Politics in a Magnetic Field. How Transition and EU Accession Structure Party Competition on European Integration, in: *Comparative European Politics* 7, 179-212.

V-Dem Institute, 2020: Autocratization Turns Viral. Democracy Report 2021, in: https://www.v-dem.net/static/website/files/dr/dr_2021.pdf; abgerufen am: 30.06.2022.

Vetter, Reinhold, 2021: Analyse: Pöxit durch die Hintertür. Polnische Regierungspolitik und Europäische Themen, in: *Polen-Analysen* Nr. 285, 2-9.

Visvizi, Anna, 2018: Perpetual Crises, the Return of Geopolitics, and the Emergence of a New Normalcy in Central Europe, in: Schweiger, Christian/Visvizi, Anna (2018), *Central and Eastern Europe in the EU. Challenges and Perspectives under Crisis Conditions*. New York: Routledge, 44-56.

Vollaard, Hans, 2014: Explaining European Disintegration, in: *Journals of Common Market Studies* 52 (5), 1142-1159.

Vollaard, Hans, 2018: *European Disintegration. A Search for Explanations*. London: Macmillan Palgrave.

Webber, Douglas, 2014: How Likely Is It that the European Union Will Disintegrate? A Critical Analysis of Competing Theoretical Perspectives, in: *European Journal of International Relations* 20 (2), 341-365.

Weidenfeld, Werner, 2007: Europäische Einigung im Historischen Überblick, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang: *Europa von A bis Z. Taschenbuch der Europäischen Integration*, 10. Auflage, Baden-Baden: Nomos, 13-48.

Welfens, Paul J. J., 2018: *Brexit aus Versehen. Europäische Union zwischen Desintegration und neuer EU*, 2. Auflage. Wiesbaden: Springer.

Wright, Thomas, 2013: Europe's Lost Decade, in: *Survival* 55 (6), 7-28.

Zeit, 22.06.2022: EU-Staaten einigen sich auf freiwillige Umverteilung von Flüchtlingen, in: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2022-06/fluechtlinge-europa-umverteilung-frankreich-solidaritaetsmechanismus>; abgerufen am: 30.06.2022.

Zielonka, Jan, 2014: *Is the EU Doomed?*. Cambridge: Polity.

Zielonka, Jan, 2006: Europe as Empire. The Nature of the Enlarged European Union. Oxford: Oxford University Press.

Zürn, Michael, 2019: Politicization Compared: At Global, European and National Levels, in: Journal of European Public Policy 26 (7), 977-995.