



Wolfgang Franzen

Europa ohne Europäer?

Die Europäische Union aus Sicht ihrer Bevölkerung

Tectum

Wolfgang Franzen

Europa ohne Europäer?

Wolfgang Franzen

Europa ohne Europäer?

Die Europäische Union aus Sicht ihrer Bevölkerung

Unter Mitarbeit von Hans Peter Haarland
und Hans-Joachim Niessen

Tectum Verlag

Diese Studie wurde gefördert von der Margarete und Johann Ley-Stiftung, Köln.

Wolfgang Franzen ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik e. V. in Köln.

Wolfgang Franzen

Europa ohne Europäer?

Die Europäische Union aus Sicht ihrer Bevölkerung

© Tectum – ein Verlag in der Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2018

eISBN 978-3-8288-7160-1

(Dieser Titel ist zugleich als gedrucktes Werk unter der ISBN

978-3-8288-4246-5 im Tectum Verlag erschienen.)

Umschlaggestaltung: Tectum Verlag, unter Verwendung

des Bildes #309509678 von Arthimedes | www.shutterstock.com

Alle Rechte vorbehalten

Besuchen Sie uns im Internet

www.tectum-verlag.de

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

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

Inhalt

1	Einleitung	7
2	Steht die Europäische Union vor dem Zerfall?	11
2.1	Brexit im Westen – Angst vor Überfremdung im Osten: Wie einig sind sich die Mitgliedstaaten?	11
2.2	Steht die Bevölkerung noch zur EU?	17
3	Vom Nationalismus zur europäischen Einigung	23
3.1	Der Gründungsmythos: „ <i>Let Europe arise</i> “	23
3.2	Eine kurze Geschichte der Europäischen Union	26
4	Die EU und ihre Institutionen	37
4.1	Wie hat sich das Bild von der EU entwickelt?	38
4.2	Die europäischen Institutionen aus Sicht der Bevölkerung	55
4.3	Integration und Erweiterung: Einstellungen zur EU-Politik	62
5	Innere und äußere Bedrohungen: Die EU in der Krise	83
5.1	Bürokratiemonster, Eliteprojekt und Demokratiedefizit: Brüssel als Schreckgespenst	83
5.2	Finanzkrise, Eurokrise, Flüchtlingskrise	101
5.3	Europa zwischen Globalisierung und Nationalisierung	117
6	EU-Befürworter und EU-Skeptiker	135
6.1	Der EU-Commitment-Index	135
6.2	EU-Befürworter	138
6.3	EU-Skeptiker	146
6.4	Indifferente	152
6.5	EU-Commitment im Vergleich	157
6.6	Schlussfolgerungen	164
7	Die Zukunft Europas	167
7.1	Szenarien und Visionen	167
7.2	Was wollen die Europäer?	176
7.3	Fazit	185
8	Literatur	191

1 Einleitung

„*United in diversity* – in Vielfalt geeint“: So lautet das Motto der Europäischen Union seit dem Millenniumsjahr 2000. Damals umfasste die Gemeinschaft 15 europäische Staaten. Mittlerweile sind es fast doppelt so viele und es scheint, als läge die Betonung heutzutage mehr auf der Vielfalt und den Unterschieden als auf der Einheit und den Gemeinsamkeiten.

Die Finanz- und Eurokrise 2008 spaltete die EU in Nord- und Südeuropa und hauchte alten nationalen Stereotypen und Ressentiments neues Leben ein: Plötzlich war wieder von „faulen Südeuropäern“ und „deutschen Nazis“ die Rede. Wenige Jahre später offenbarte sich in der Flüchtlingskrise eine weitere Konfliktlinie, die dieses Mal eher zwischen West- und Osteuropa verlief, als sich die postkommunistischen Staaten weigerten, Flüchtlinge aus dem Nahen Osten aufzunehmen. Die zentrifugalen Kräfte in Europa gipfelten im Brexit-Votum der Briten, das wie ein Schock auf die EU wirkte: Statt von Integration war zunehmend von einem drohenden Zerfall der Gemeinschaft die Rede. Die Krisen erschütterten das Image der EU und vielerorts verzeichneten euroskeptische Parteien beträchtliche Stimmengewinne.

Auf der anderen Seite drängte es plötzlich Tausende von Menschen in zahlreichen europäischen Städten auf die Straße, um ihr Bekenntnis zu Europa zu demonstrieren. Die Bürgerinitiative *Pulse of Europe* betrachtet die kulturelle Vielfalt Europas als Bereicherung; Medien berichten wieder häufiger von der friedens- und wohlstandsstiftenden Rolle der EU, und Politiker stellen neue Initiativen für die Zukunft der EU vor.

Wie denken die Europäerinnen und Europäer über die Europäische Union? Stehen sie noch zur EU oder droht ein „Europa ohne Europäer“? Haben die Menschen noch Vertrauen in die Gemeinschaft oder überwiegt mittlerweile das Misstrauen? Wie hat sich das Image der EU über die Jahre und Jahrzehnte hinweg entwickelt? Wie beurteilen die Bürger die europäischen Institutionen wie Parlament und Kommission? Gibt es überzeugte EU-Befürworter, und wenn ja, wer tritt für die EU ein? Wer ist EU-Skeptiker? Welche Rolle spielen nationale Unterschiede in Europa und welche Gemeinsamkeiten gibt es innerhalb der EU?

Auf der Grundlage eines Forschungsprojekts der *Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik e. V.* liefert dieses Buch Antworten auf diese und weitere Fragen. Mit Sekundäranalysen im Quer- und Längsschnitt wurden empirische Daten aus zehn Mitgliedstaaten von den 1970er-Jahren bis 2017 untersucht, die die wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Unterschiede und Gemeinsamkeiten in der EU repräsentieren. Als Untersuchungsinstrument dient in erster Linie das *Eurobarometer*, das seit 1973 im Auftrag der Europäischen Kommission regelmäßig die Einstellungen der Bürger in den Mitgliedsländern der EU erhebt. Der Querschnitt konzen-

triert sich im Allgemeinen auf zehn Länder, die für unterschiedliche Regionen und Kulturen innerhalb der EU stehen: Skandinavien wird vertreten durch Schweden, Mitteleuropa durch Großbritannien, Deutschland und Frankreich, das postsozialistische Osteuropa durch Polen, Tschechien und Rumänien und Südeuropa durch Spanien, Italien und Griechenland. Damit werden mehr als 80 Prozent der Gesamtbevölkerung der EU erfasst. Neben der Querschnittsanalyse ermöglichen die aus dem Eurobarometer errechneten Zeitreihen eine Analyse der Entwicklung im Längsschnitt von den frühen 1970er-Jahren bis Ende 2017. Wenngleich es keine kompletten Zeitreihen über die gesamte Geschichte der Europäischen Union gibt, so bietet das Eurobarometer doch die größte Konstanz und Kontinuität in europäischen Meinungsumfragen. Aus der Vielzahl der Daten haben wir relevante Indikatoren ausgewählt, anhand derer deutliche Tendenzen ersichtlich werden. Begleitend werden Daten aus anderen internationalen Befragungen hinzugezogen, unter anderem aus Studien des Pew Research Center und der Friedrich-Ebert-Stiftung sowie aus dem *European Social Survey*.

Die empirischen Befunde liefern ein vielschichtiges und detailliertes Bild von der öffentlichen Wahrnehmung der Europäischen Union und zeigen, dass diese oft besser ist als angenommen. Die Daten zeigen freilich Unterschiede zwischen den Ländern, die Folge und Ausdruck der europäischen Vielfalt – *diversity* – sind, aber auch Gemeinsamkeiten in der Europäischen Union, auch wenn diese nicht immer geeint – *united* – erscheint.

Zu Beginn wird noch einmal das Bedrohungsszenario konkretisiert: Das Brexit-Votum der Briten und der Dissens in der Flüchtlingskrise stellen die bislang gefährlichsten Herausforderungen für die EU dar. Zugleich werfen wir einen ersten Blick auf entsprechende Einstellungen in der Bevölkerung (Kapitel 2).

Zum Zwecke einer besseren Einordnung der empirischen Ergebnisse wird anschließend in einem kurzen Überblick die historische Entwicklung der EU nachgezeichnet, von der Montanunion (1951) über Erweiterungen und Modifikationen bis zu den großen Krisen, die die Gemeinschaft der 28 Mitgliedstaaten in den letzten zehn Jahren erlebte (Kapitel 3).

Der eigentliche empirische Teil beginnt mit dem allgemeinen Bild der Bürger von der EU und zeigt, wie sich das Image der EU und das Vertrauen der Menschen in die Union im Laufe der Jahre entwickelt haben, welche Vorteile die Bürger wahrnehmen und wie sich diese Einschätzungen in den einzelnen Ländern unterscheiden. Im Anschluss daran werden die Einstellungen zu den einzelnen Institutionen der EU untersucht, insbesondere zum Europäischen Parlament und zur EU-Kommission. Bedeutsam für das Image der EU ist des Weiteren, wie zentrale Politikbereiche der EU, die Erweiterungen und das Krisenmanagement der Gemeinschaft bewertet werden. Was verbinden die Bürger mit der EU und welche Erwartungen haben sie an die Gemeinschaft (Kapitel 4)?

Das fünfte Kapitel widmet sich den inneren und äußeren Bedrohungen der Europäischen Union, die nicht selten als Bürokratiemonster und Eliteprojekt mit Demokratiedefiziten kritisiert wird. Eine wesentlich größere Herausforderung stellten die Finanz-, die Euro- und die Flüchtlingskrise dar, die innerhalb weniger Jahre über die Gemeinschaft hereinbrachen. Zudem bewegt sich die EU in einem Spannungsfeld, das einerseits durch die Auswirkungen der Globalisierung, andererseits durch zunehmend nationalistische Tendenzen geprägt ist.

Die Konstruktion eines EU-Commitment-Index soll dabei helfen, überzeugte EU-Befürworter, EU-Skeptiker und eher unentschlossene Bürger voneinander zu unterscheiden und zu beschreiben. So bekennen sich junge, gut ausgebildete und erfolgreiche Befragte eher zur EU, während ältere Bürger mit geringer Bildung und niedrigem Status der EU skeptisch gegenüberstehen. Der Zeitvergleich offenbart, dass die Bindung der Bürger zur EU in den letzten Jahren nicht ab-, sondern zugenommen hat (Kapitel 6).

Abschließend werden aktuelle Initiativen zur Zukunft Europas vorgestellt, die etwa der EU-Kommissionspräsident Juncker oder der französische Staatspräsident Macron präsentiert haben. Mithilfe der Sekundäranalysen lässt sich untersuchen, inwieweit die Vorschläge auf Rückhalt in der europäischen Bevölkerung zählen können (Kapitel 7).

Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass die Europäer die EU noch nicht aufgegeben haben. Das Image der Gemeinschaft hat infolge der Krisen gelitten, und regionale – Nord-Süd-Gefälle in der Finanzkrise oder West-Ost-Dissens in der Flüchtlingskrise – sowie nationale Interessenunterschiede führen immer wieder zu internen Konflikten. Die Bevölkerung scheint das Krisenmanagement der Union zu schätzen, denn nach erfolgreicher Bewältigung von Problemen kommt es immer wieder zur Imageverbesserung und einem Anstieg des Vertrauens in die Europäische Union.

Die Studie soll dazu beitragen, sowohl Unterschiede als auch Gemeinsamkeiten in der Europäischen Union in differenzierter Form und im langjährigen Vergleich zu erkennen und damit auch Lösungsansätze für die Probleme der Gegenwart und Zukunft zu finden. Aus den Unterschieden erwachsen Schwierigkeiten, aber auch Chancen für ein gemeinsames Europa, getreu dem Motto: *united in diversity*. An dieser Stelle sei der *Margarete und Johann Ley-Stiftung* für die finanzielle Förderung der Studie gedankt. Herzlicher Dank geht auch an Dr. Wilga Föste und Kerstin Thorwarth für wertvolle Hinweise, Anmerkungen und Korrekturen.

2 Steht die Europäische Union vor dem Zerfall?

Fast 70 Jahre nach Gründung der Montanunion und 25 Jahre nach Entstehung der EU steht die Staatengemeinschaft vor ihrer bislang größten Herausforderung. Großbritannien hat beschlossen, die Union zu verlassen, in der Migrationspolitik zeigen sich tiefe Risse zwischen den Mitgliedstaaten in Ost und West, und in vielen Ländern sind EU-Skeptiker bzw. EU-Gegner auf dem Vormarsch. Statt von vertiefter Integration – *ever closer union* – ist von Desintegration und Zerfall der EU die Rede. Banken- und Finanzkrise, Staatsschuldenkrise, Eurokrise und Flüchtlingskrise haben eher nationale Unterschiede als Gemeinsamkeiten in den Vordergrund treten lassen. Steht die Europäische Union vor dem Zerfall?

2.1 Brexit im Westen – Angst vor Überfremdung im Osten: Wie einig sind sich die Mitgliedstaaten?

Die Entscheidung Großbritanniens, die Europäische Union zu verlassen, hat wie kein zweites Ereignis die Probleme der EU zu Tage treten lassen. Zwar galt das Vereinigte Königreich noch nie als unproblematisches Mitglied in der Staatengemeinschaft, sondern war bekannt für seine Forderungen nach Sonderrechten. Dennoch kam das Ergebnis des Referendums, in dem sich eine knappe Mehrheit der Teilnehmer für den Austritt aus der EU aussprach, für viele überraschend und löste einen Schock innerhalb der Union aus.

▷ Der Brexit

Im Juni 2016 entschied zum ersten Mal in der Geschichte der EU eine Nation aus freien Stücken, die Gemeinschaft zu verlassen. Zwar war in der Finanz- und Eurokrise über einen Austritt Griechenlands spekuliert worden, doch wurde diese Option von außen an das Land herangetragen. Zudem ging es vorrangig um ein vorübergehendes Verlassen der Eurozone (zur Überwindung der wirtschaftlichen Probleme mittels Währungsabwertung; Franzen 2016a:36), das aber rechtlich nur über den Austritt aus der EU erfolgen konnte. Im Falle des Brexits stellt sich die Situation anders dar.

Großbritannien beanspruchte immer eine Sonderrolle in der Europäischen Union. Bereits Winston Churchill sah 1946 in seinem Aufruf zur Einigung Europas – „*Let Europe arise*“ – das Vereinigte Königreich selbst außen vor. Der Beitritt zur Gemeinschaft erfolgte 1973 vor allem aufgrund wirtschaftlicher Motive: Großbritannien galt als „kranker Mann“ Europas und suchte den Anschluss an den europäischen Markt (Ondarza 2016:4). Die Integrationsstrategie einer *ever closer union* lehnten die meisten Briten aber stets ab.

Nachdem sich Großbritannien bis 2011 weitgehend von den Folgen der Finanzkrise erholt hatte, galt die EU mit einem schwer angeschlagenen Griechenland und der Eurokrise den Briten eher als Gefahr für die eigene Wirtschaft. Die Umfragewerte für UKIP, die für die Unabhängigkeit des Vereinigten Königreichs von der EU eintrat, stiegen; bei der Europawahl 2014 wurde sie stärkste britische Partei.

Die zunehmende EU-Skepsis der britischen Bevölkerung, aber auch wiederholte Forderungen nach einer härteren Gangart gegenüber Brüssel innerhalb der Konservativen Partei veranlassten den britischen Premierminister David Cameron, sich mit einem Referendum eine stärkere Legitimation für die EU-Mitgliedschaft und seine Verhandlungen mit der Union zu verschaffen: Reformen bei Fragen zum Binnenmarkt, zur britischen Souveränität, zum Verhältnis zur Eurozone und vor allem zur Migration sollten die Position Großbritanniens in der EU verbessern. Obwohl er noch Ende 2011 eine entsprechende Volksabstimmung abgelehnt hatte, versprach Cameron Anfang 2013 im Falle seiner Wiederwahl ein Referendum über den Verbleib in der Union. In den Jahren 2015 und 2016 verhandelte er mit der EU. Am Ende kam es zu einer Einigung mit dem Europäischen Rat, doch während der Premierminister das Reformpaket als historischen Erfolg feierte, wurden die Ergebnisse in den heimischen Medien überwiegend als symbolische Zugeständnisse bewertet, die weit hinter den Erwartungen zurückblieben, die Cameron selbst geweckt hatte (Ondarza 2016:6).

Aus diesem Grund wurde für den 23. Juni 2016 ein Referendum angesetzt, bei dem die britische Wahlbevölkerung gefragt wurde: „Sollte das Vereinigte Königreich Mitglied der EU bleiben oder die EU verlassen?“ Für die eigentliche Kampagne pro oder contra Brexit blieben nur wenige Monate Zeit. Dabei wurde die Diskussion im Wesentlichen innerhalb der Konservativen Partei ausgetragen, die sich in Befürworter und Gegner der EU-Mitgliedschaft spaltete. Der größere Teil der Kabinettsmitglieder und der konservativen Abgeordneten stellte sich hinter Cameron, der für den Verbleib warb, doch eine starke Minderheit setzte sich für den Austritt ein. Die Labour-Partei tendierte mehrheitlich zu den *Remainers*, trat aber öffentlich kaum in Erscheinung. Die Kampagne *Britain Stronger in Europe* skizzierte vor allem die wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Nachteile eines Brexit, bot aber kaum Anreize und positive Narrative für den Verbleib. Dagegen wirkte die heterogene Gruppe der *Vote Leave*-Kampagne mit ihren unkonventionellen und geradezu schillernden Frontmännern Boris Johnson, dem ehemaligen Bürgermeister von London, und dem UKIP-Vorsitzenden Nigel Farage bei vielen als attraktive Alternative zu den etablierten Politikern. Ihre Kampagne versprach den Briten, dass der Austritt aus der Union die Zuwanderung deutlich beschränke, die angeblich durch EU und EuGH unterbundene britische Souveränität wiederherstelle und den hohen Ausgaben Londons für die EU, bei denen nachweislich falsche Angaben gemacht wurden (Ondarza 2016:8) ein Ende bereite. Die öffentliche Debatte fokussierte zunehmend auf die Themen Migration und Freizügigkeitsrecht in der EU und wurde im Wesentlichen zwischen EU-Gegnern und -Skeptikern ge-

führt. Anhänger eines Verbleibs in der Union waren kaum vernehmbar. Die sehr emotional geführten Auseinandersetzungen gipfelten kurz vor dem Referendum in einem politisch motivierten Anschlag: Mit dem Ausruf „*Britain first!*“ brachte ein Attentäter der Labour-Abgeordneten Jo Cox, die sich für den Verbleib in der EU engagiert hatte, am 16. Juni 2016 tödliche Verletzungen bei.

Im Referendum am 23. Juni 2016, von dem die meisten einen knappen Sieg der *Remainer* erwartet hatten, stimmte eine knappe Mehrheit von 51,9 Prozent für den Austritt aus der EU. Nicht nur David Cameron trat daraufhin als Premier und Parteivorsitzender zurück – auch Nigel Farage erklärte seinen Rückzug von der UKIP-Parteispitze und Boris Johnson lehnte die Nachfolge von Cameron ab. Neue Premierministerin wurde Theresa May, die ursprünglich dem Lager der *Remainer* angehörte, nun aber Großbritannien zum Brexit führen sollte. Analysen zum Referendum zeigen, dass vor allem Teilnehmer in Wales und im ländlichen England sowie ältere Briten ab dem 60. Lebensjahr und Personen mit geringer formaler Bildung bzw. geringem Einkommen für den Austritt stimmten. Dagegen plädierte in Schottland, Nordirland und London, unter den 18- bis 25-Jährigen und in der gut ausgebildeten Elite der Universitätsstädte die Mehrheit für den Verbleib in der EU. Das Brexit-Votum wurde dementsprechend auch als Misstrauensvotum gegen die britische Elite gedeutet (Ondarza 2016:9).

In Schottland und Nordirland rief der Brexit ernste Sorgen über die wirtschaftliche Zukunft außerhalb der EU hervor. Dies führte in Schottland zu Erwägungen einer Volksabstimmung über die Unabhängigkeit von Großbritannien. Bereits 2015 hatten sich die Schotten mehrheitlich gegen eine Abspaltung vom Vereinigten Königreich entschieden. Damals galt ein derartiger Schritt als hohes wirtschaftliches Risiko, ohne mögliche Unterstützung durch Großbritannien und die EU. Der Brexit verursachte ähnliche Ängste, doch ein erneutes Referendum erforderte die Zustimmung der britischen Regierung, die Schottland versagt blieb. In Nordirland stellte vor allem die Grenze zu Irland ein Problem dar, die durch den Brexit faktisch zur EU-Außengrenze werden würde. Ein Besuch zwischen irischen und nordirischen Verwandten wäre somit nur noch unter Visabedingungen möglich. Premierministerin May besuchte die Regionen, die mehrheitlich gegen den Brexit gestimmt hatten und versprach, dass ihnen der Zugang zum Binnenmarkt erhalten bleibe, doch bislang ist offen, wie dies erreicht werden soll (Sturm 2016:18-22).

Unklar blieb im Referendum zudem, welche Art des Austritts gefordert wurde. Nach der Abstimmung kam es daher schnell zu einem erneuten Konflikt: zwischen den Anhängern eines harten Brexits, d. h. eines klaren und vollumfänglichen Bruchs der Beziehungen mit der EU, und den Befürwortern eines weichen Brexits, bei dem das Vereinigte Königreich weiterhin in den Binnenmarkt eingebunden bleibt, aber seine volle Souveränität wiedererlangt.

Ein *hard brexit* könnte dazu führen, dass nach dem Ausscheiden Großbritanniens aus der EU Zollhürden und andere Handelshemmnisse nach den Regeln der Welt-

handelsorganisation WTO entstehen. Die *hard brexiteers* – unter ihnen Boris Johnson – verweisen darauf, dass das Vereinigte Königreich schließlich auch mit dem Rest der Welt nach WTO-Regeln Handel treibe. Allerdings finden etwa 80 Prozent des britischen Außenhandels mit dem EU-Binnenmarkt oder mit Drittstaaten mit EU-Handelsabkommen statt, aus denen Großbritannien nach dem Brexit ausscheiden würde. Infolge des Votums verlagerten viele Londoner Finanzunternehmen Geschäftsteile ins europäische Ausland. Im Falle eines *hard brexit* ist mit einer zweiten großen Verlagerungswelle zu rechnen.

Ein rationaler *soft brexit* könnte in eine Art assoziativer Mitgliedschaft münden, bei der Großbritannien zwar die EU verlässt, aber Mitglied im Binnenmarkt und in der Zollunion bleibt. Die Vertreter dieser Strategie setzen auf mehr Flexibilität in der EU, die den Briten mehr Mitspracherecht gewährt als etwa Norwegen. Auch die Personenfreizügigkeit sollte in dem Zuge reformiert werden.

Nach zahlreichen Verhandlungsrunden gab es bis zum Herbst 2018 zwischen der EU und Großbritannien immer noch keine nennenswerten Fortschritte in den Austrittsvereinbarungen. Britische Unterhändler stellten vor allem die zukünftigen Beziehungen in den Mittelpunkt der Gespräche, während die EU zunächst die britischen Finanzverpflichtungen klären wollte; dabei geht es vor allem um ausstehende Schulden des Vereinigten Königreichs im Umfang eines hohen zweistelligen Milliardenbetrags. Strittig sind zudem der künftige Status der nordirisch-irischen Grenze und die Rechte der EU-Bürger in Großbritannien. Die britische Seite hat zwar grundsätzliche Zugeständnisse signalisiert, hielt sich bislang aber mit konkreten Angaben zurück. Auch hinsichtlich der geplanten Übergangsphase von 21 Monaten nach dem Brexit, in der Großbritannien im Binnenmarkt und der Zollunion bleiben soll, herrscht weiterhin Unklarheit: Die EU fordert, dass das Vereinigte Königreich alle EU-Regeln einhält und Beiträge zahlt, aber kein Mitspracherecht mehr in den europäischen Gremien hat. Für die Zeit nach der Übergangsphase wünscht Großbritannien eine tiefe Partnerschaft mit minimalen Handelsschranken, ohne Binnenmarktkriterien oder Zollunion – dies wird von der EU als „Rosinenpickerei“ abgelehnt. Schottland und Wales wollen sich zudem Rechte in Landwirtschaft und Fischerei nach dem Austritt aus der EU sichern, der am 29. März 2019 erfolgen soll. Das schottische Regionalparlament stimmte im Mai 2018 gegen das Brexit-Gesetz der britischen Regierung, die Befugnisse in Sachen Land- und Fischwirtschaft nach London und nicht nach Edinburgh übertragen will.

▷ Der Dissens zwischen West- und Osteuropa

Nicht nur bei der Entscheidung zum Brexit, sondern auch im Dissens zwischen west- und osteuropäischen Mitgliedstaaten spielt das Thema Migration eine zentrale Rolle. Auf einer Konferenz der EU-Innenminister im September 2015 wurde beschlossen, 160.000 Flüchtlinge, die in Griechenland und Italien registriert worden waren, zur Entlastung der beiden Länder auf alle Mitgliedstaaten zu verteilen. Die

Europäische Union setzte dabei auf die Solidarität der EU-Mitglieder, doch Tschechien, die Slowakei, Ungarn, Rumänien und später auch Polen stimmten gegen die Entscheidung. Ungarn und die Slowakei reichten im Dezember 2015 Klage vor dem Europäischen Gerichtshof ein, mit der Begründung, der Beschluss sei zu weitreichend und habe unerlaubterweise Regelungen im EU-Asylrecht geändert. Zudem zeige die schleppende Verteilung, dass das System nicht funktioniere. Im Gegenzug eröffnete die EU-Kommission am 13. Juni 2017 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen, Ungarn und Tschechien. Die drei Länder hätten nicht die notwendigen Schritte zur Einhaltung ihrer Verpflichtungen gegenüber Griechenland, Italien und anderen Mitgliedsländern unternommen. Die ungarische Regierung kündigte Widerstand gegen den Kommissionsbeschluss an.

Die osteuropäischen Politiker, allen voran die der Visegrád-Staaten Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn, begründen ihre ablehnende Haltung zum Verteilungsschlüssel mit ihrer im Vergleich zu Westeuropa schwächeren Wirtschaftskraft, der drohenden Gefahr terroristischer Anschläge durch Flüchtlinge und der mangelnden Erfahrung mit Migranten. Der ungarische Ministerpräsident Viktor Orbán warnte vor dem ungarischen Parlament in scharfen Worten vor der vermeintlichen Bedrohung Europas durch Flüchtlinge: „Sie überrennen uns. Sie schlagen nicht nur gegen die Tür, sie schlagen die Tür ein [...] Ungarn und ganz Europa ist in Gefahr.“ (www.zeit.de, 21.9.2015) Für Orbán ist die EU eine Wert- und Verantwortungsgemeinschaft, wobei die Verantwortung nicht in Brüssel, sondern in den Mitgliedstaaten beginne. In strittigen Fragen verweist er, der „gute, die Regeln befolgende Europäer“ (Orbán 2016), auf das einzige europäische Mittel zur Beilegung von Diskussionen: den Vertrag. Gleichzeitig legt er größten Wert auf den Schutz der EU-Außengrenzen und die Wiederherstellung des Sicherheitsgefühls der Bürger.

Auch der slowakische Außenminister Miroslav Lajčák kritisiert, dass die Mitgliedsländer Regeln und Verpflichtungen nicht einhalten – das sei „nicht annehmbar und nicht haltbar. [...] Halten wir uns an die Regeln, auf die wir uns geeinigt haben!“ (Lajčák 2016) Das Prinzip der Subsidiarität bedeute für ihn vor allem die Souveränität der Nationalstaaten, daher trete er für eine Stärkung der Stellung der nationalen Parlamente ein. Dies fordert ebenso der polnische Außenminister Witold Waszczykowski, weil die nationalen Parlamente gesellschaftlich stärker legitimiert seien. Es gebe keine europäische Nation: „Für die meisten Bürger bilden die Angehörigen ihrer eigenen Nation die Grundgemeinschaft.“ (Waszczykowski 2016) Der Schutz der Außengrenzen und des Schengen-Raums hätten höchste Priorität.

Der tschechische Präsident Miloš Zeman erklärte, in Tschechien habe keiner Flüchtlinge eingeladen. Er könne sich eher die Aufnahme ukrainischer Flüchtlinge vorstellen, die sich leichter in die Gesellschaft integrieren ließen als Muslime. Die überwiegende Mehrheit der Geflüchteten seien ohnehin Wirtschaftsflüchtlinge, die

sofort abgeschoben werden müssten. Zudem drohe die Gefahr, dass sich unter ihnen Terroristen befänden. Der slowakische Ministerpräsident Robert Fico begründete seine ablehnende Haltung damit, dass die Slowakei die humanitären Katastrophen in Libyen, dem Irak oder Syrien nicht verursacht hätte und daher auch keine Verantwortung trage. Die Aussichten einer Integration seien minimal. In Litauen wurden die Verteilungsquoten der EU als unfair und nicht sinnvoll bewertet; in Estland fühlte man sich überfordert mit den Migranten.

Doch die Migration ist nicht der einzige Konfliktpunkt mit Sprengpotenzial in der EU zwischen Ost und West – auch der Umgang mit demokratischen Institutionen in Osteuropa löst in der Gemeinschaft ernste Sorgen aus.

In Polen schickt sich Jarosław Kaczyński an, das Prinzip der Gewaltenteilung auszuhebeln, indem er die Judikative der Exekutive unterstellt. Kaczyński, Vorsitzender der rechtskonservativen Regierungspartei PiS, bekleidet zwar kein Regierungsamt, gilt aber als starker Mann Polens. Im Juli 2017 stimmte das Parlament einer Justizreform zu, die der Regierung die Kontrolle über den Obersten Gerichtshof überträgt: Der Justizminister soll alle Richter in den Ruhestand schicken und neue Richter auswählen können. Ein derartiger Umbau des Justizsystems wäre historisch einzigartig in der Europäischen Union und ist auch im Land selbst höchst umstritten. Die Kritik äußert sich in Demonstrationen und sogar im Widerspruch des polnischen Präsidenten Andrzej Duda. Mitte Juli 2017 forderte die EU-Kommission die polnische Regierung dazu auf, die umstrittene Justizreform sofort zu stoppen: Vizepräsident Timmermans erklärte, Brüssel habe schwerwiegende Bedenken gegen die laufenden Gesetzesvorhaben. Eine mögliche Konsequenz könnte ein Vertragsverletzungsverfahren sein. Die Expertin für deutsch-polnische Politik Gesine Schwan verweist auf die Gefahr, die entsteht, wenn das oberste polnische Gericht auch für die Kontrolle von Wahlen zuständig ist, und befürchtet, dass „die Wahlen möglichst so gestaltet werden [sollen], dass PiS nicht mehr abgewählt werden kann“ (tagesschau.de, 17.7.2017). Für 2018 plant die PiS ein Verfassungsreferendum. Die Opposition fürchtet eine weitere Aufhebung der Gewaltenteilung und eine Machtfestigung der nationalkonservativen Regierungspartei. Im März 2018 haben die Abgeordneten der PiS erstmals Richter nicht mehr durch andere Richter, sondern vom Parlament wählen lassen. Der polnische Ministerpräsident verteidigte den umstrittenen Umbau der Justiz gegen die Kritik aus der EU-Kommission.

In Ungarn ist die Pressefreiheit bedroht, seit die Mehrheit der Medien unter direkte Kontrolle der Regierung geriet oder von Freunden des Regierungschefs aufgekauft wurde. Der Betrieb der größten oppositionellen Tageszeitung *Népszabadság* wurde im Oktober 2016 buchstäblich über Nacht stillgelegt, mit dem Verweis auf angeblich mangelnde Profitabilität. Dies nahm die OSZE zum Anlass, ihrer Besorgnis um die Medienvielfalt und Pressefreiheit in Ungarn Ausdruck zu verleihen. Es sei schwer zu glauben, dass unternehmerische Gründe den Ausschlag für die Entscheidung gegeben hätten. Die Zeitung hatte in der Vergangenheit mehrere

Fälle von Korruption in der Regierung Orbán aufgedeckt und sich damit bei der Führung in Budapest unbeliebt gemacht. Es wird vermutet, dass Orbán mit der Kontrolle der Medien auch seine Wiederwahl im Jahr 2018 sicherstellen will. Doch nicht nur die Pressefreiheit steht in Ungarn auf dem Spiel: Eine ähnliche Justizreform wie in Polen fand in Ungarn bereits 2011 statt, als das oberste Gericht durch eine loyalere Institution ersetzt wurde. Ein Jahr später wurde eine neue, von der Regierungspartei *Fidesz* geschriebene Verfassung verabschiedet. 2013 wurde verordnet, dass jede Universität von einem vom Ministerium ernannten Kommissar verwaltet wird (Zeit-Online, 7.9.2017).

Die (macht-)politische Entwicklung in Polen und Ungarn wird im westlichen Teil der Europäischen Union als Bedrohung der Demokratie bewertet. Eine Abschaffung von Pressefreiheit und Gewaltenteilung in Mitgliedstaaten der EU ist nicht nur problematisch für die europäische Wertegemeinschaft, sondern auch für die Vertragsgemeinschaft. Bei drohenden Sanktionen infolge der EU-Vertragsverletzungsverfahren kündigte Orbán bereits ein Veto zugunsten Polens an; dies ist natürlich auch im umgekehrten Fall vorstellbar. Auf politischer Ebene scheinen sich west- und osteuropäische EU-Staaten zunehmend voneinander zu entfernen – wie verhält sich die Bevölkerung in der EU zu diesen Fragen? Nicht zu allen aktuellen Konfliktpunkten gibt es bereits belastbare Daten, aber einige Indikatoren des Eurobarometers geben Hinweise auf die öffentliche Meinung in den EU-Staaten.

2.2 Steht die Bevölkerung noch zur EU?

Die grundsätzliche Haltung der Europäerinnen und Europäer zur EU lässt sich anhand verschiedener Indikatoren des Eurobarometers beschreiben, etwa des allgemeinen Bildes, das die Menschen von der Union haben, der Einstellung zur Mitgliedschaft oder dem Vertrauen, das sie in die EU setzen.

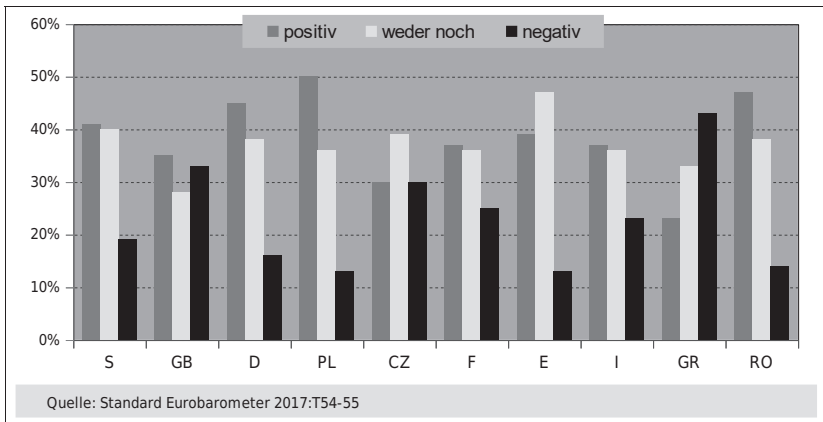
▷ Positives Image

Die EU genießt in der Bevölkerung immer noch ein recht hohes Ansehen. Im Herbst 2017 war der Anteil derer, die ein positives Bild von der Gemeinschaft hatten, mit 40 Prozent fast doppelt so hoch wie der Anteil jener, die einen negativen Eindruck bekundeten. 37 Prozent sahen die EU weder positiv noch negativ (Abb. 2.1). Überdurchschnittlich positiv war das Image in Polen (50%), Rumänien (47%) und Deutschland (45%). In Schweden, Italien und Frankreich äußerten etwa gleich viele Befragte positive wie ausgeglichene Eindrücke. Lediglich in Griechenland dominierte mit 43 Prozent ein negatives Bild von der EU. In Großbritannien hielten sich positives und negatives Image in der Bevölkerung die Waage.

Die Mitgliedschaft in der EU wird von der Mehrheit ihrer Bürgerinnen und Bürger deutlich positiv bewertet – im Herbst 2017 gaben 57 Prozent der Befragten in allen 28 EU-Staaten an, die Mitgliedschaft sei „eine gute Sache“ (Eurobarometer

88.1; eigene Berechnungen). In der Auswahl der zehn Länder wiesen die Deutschen mit 80 Prozent die beste Bewertung der EU-Mitgliedschaft auf. Fast zwei Drittel der Schweden, Polen und Spanier sowie die Hälfte der Franzosen sahen das ähnlich. Sogar die Ungarn beurteilten die Mitgliedschaft mehrheitlich als gut (56%). Schwach fiel dagegen die Akzeptanz in Griechenland (38%), Italien (36%) und Tschechien (29%) aus; in diesen Ländern bewerteten die meisten Befragten (zwischen 40 und 50%) die Mitgliedschaft in der EU weder als gut noch als schlecht. Knapp ein Viertel der Briten sowie jeder fünfte Tscheche und Grieche hielten die Mitgliedschaft für eine „schlechte Sache“.

Abb. 2.1: EU-Image in zehn ausgewählten Ländern (Herbst 2017)¹



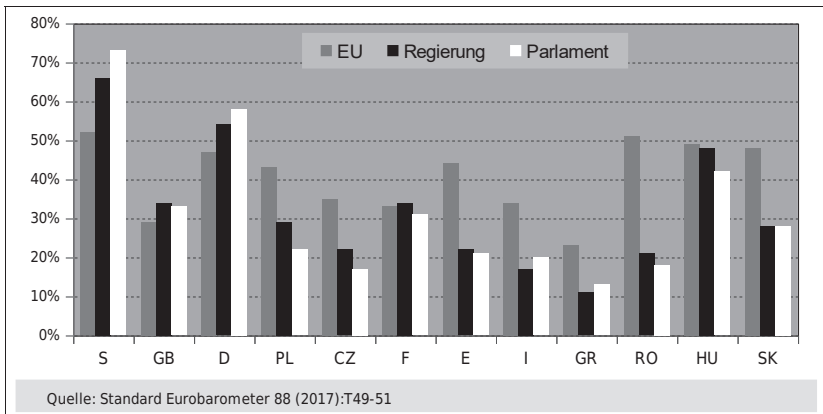
Fast zwei Drittel aller EU-Bürger äußerten in der gleichen Umfrage die Überzeugung, ihr Land habe Vorteile durch die EU-Mitgliedschaft. Dies gilt vor allem für die osteuropäischen Staaten, die von den europäischen Fördermitteln profitieren, wie etwa Polen (84%), die Slowakei (75%), Ungarn (72%) oder Spanien (70%), aber auch Nettozahler wie Deutschland (77%) und Schweden (62%). In Italien hingegen sah fast jeder Zweite (48%) keine Vorteile, und in Griechenland waren die Meinungen gespalten: 48 Prozent hielten die Mitgliedschaft für vorteilhaft, während 46 Prozent gegenteilige Ansichten äußerten.

Das Vertrauen in die Europäische Union könnte indes besser sein: Lediglich 41 Prozent der Bürger in der EU vertrauen der Union – 48 Prozent nicht (Standard-Eurobarometer 2017:T51). Dieser auf den ersten Blick niedrige Vertrauenswert relativiert sich, wenn man ihn mit dem Vertrauen in nationale politische Institutionen vergleicht. So erreicht das Vertrauen in die eigene Regierung oder in das nationale Parlament im EU-Durchschnitt lediglich 36 bzw. 35 Prozent. Etwas besser als die EU schneiden die Vereinten Nationen mit 47 Prozent ab. Vor allem die Schwe-

¹ Zu allen Abbildungen existiert auf der website www.fores-koeln.de/europa ein Tabellenanhang.

den und Rumänen setzen mehrheitlich großes Vertrauen in die Europäische Union (Abb. 2.2).

Abb. 2.2: Vertrauen in politische Institutionen (Herbst 2017)



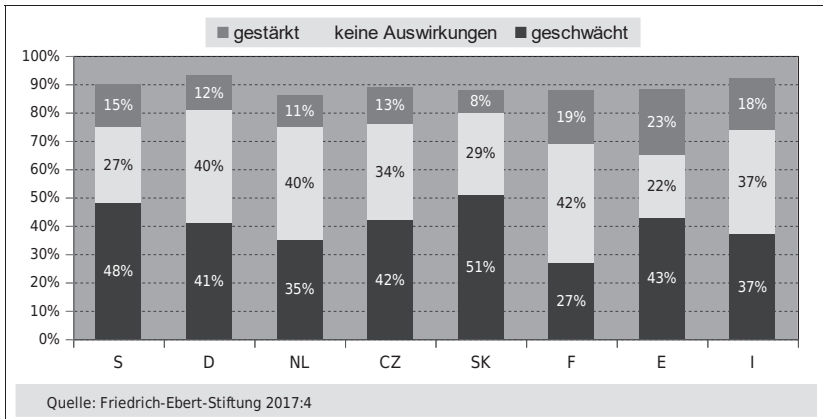
Auch in Deutschland liegt der Wert (47%) über dem Durchschnitt, ebenso wie in Spanien (44%) und Polen (43%). Sehr niedrig ist das Vertrauen mittlerweile in Griechenland, wo fast drei von vier Bürgern der Gemeinschaft nicht mehr trauen. In Großbritannien waren die Vorbehalte gegenüber der EU immer groß, so dass ein Wert von 29 Prozent nicht verwundert. Und auch nur jeder dritte Franzose spricht der EU sein Vertrauen aus, doch in den Jahren 2015 und 2016 war es sogar nur gut jeder Vierte. Im Ländervergleich wird deutlich, dass die Bevölkerung in den nördlichen und westlichen Regionen der EU eher den nationalen Institutionen als der EU vertrauen, während es in Süd- und Osteuropa genau umgekehrt ist.

Selbst der Brexit, der zunächst wie ein Schock auf Europa wirkte, scheint die Menschen nicht mehr sonderlich zu beunruhigen. In einem Ländervergleich der Friedrich-Ebert-Stiftung zeigen sich lediglich 40 Prozent der Befragten davon überzeugt, dass der Brexit die EU schwächen würde; 34 Prozent erwarten keine Auswirkungen und 16 Prozent rechnen sogar mit einer Stärkung der Gemeinschaft. Überdurchschnittlich positiv sind die Erwartungen in Frankreich, Spanien und Italien (Abb. 2.3); die Einstellungen in den romanischen Ländern dürften durch die harte Haltung der Briten in Fragen der Haushaltskonsolidierung geprägt sein. In der Summe aber sind die Anteile derer, die positive oder keine Auswirkungen erwarten, in den meisten Ländern größer. Lediglich die Slowaken gehen mehrheitlich von einer Schwächung der EU aus.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Bevölkerung der Europäischen Union – trotz der Konflikte und Differenzen auf der politischen Ebene – eine gute Meinung von der EU hat: Das Image ist überwiegend gut, die Mitgliedschaft in der Union wird positiv bewertet, und das Vertrauen in die Staatengemeinschaft ist

größer als in die eigene Regierung oder das nationale Parlament (in Süd- und Osteuropa sogar deutlich).

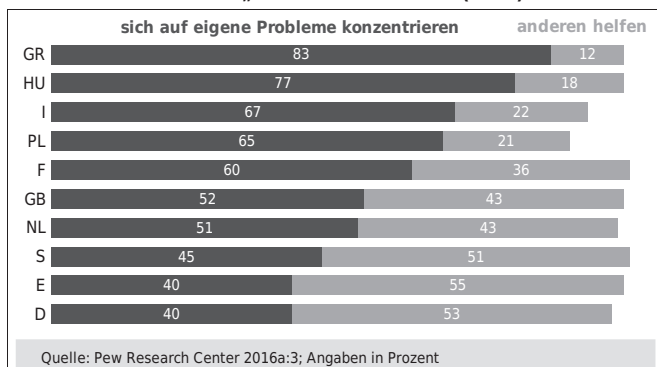
Abb. 2.3: Geschätzte Auswirkungen des Brexit auf die EU (2017)



▷ Solidarität im Westen = Solidarität im Osten?

Die osteuropäische Ablehnung der Aufnahme von Flüchtlingen sowie die Verweise auf nationale Souveränität und Überforderung durch Migranten wurden in Westeuropa als Zeichen mangelnder Solidarität wahrgenommen. Manche Politiker fordern gar die Kürzung von EU-Mitteln für osteuropäische Mitgliedstaaten.

Abb. 2.4: „Unser Land sollte ...“ (2016)



In der Frage der internationalen Solidarität scheinen nicht nur die osteuropäischen Politiker anderer Meinung zu sein als ihre Kollegen im Westen. In einer Studie von 2016 sprach sich die Bevölkerung insbesondere in Süd- und Osteuropa dafür aus, dass sich ihr Land um die eigenen Probleme kümmern und nicht die Probleme anderer Länder lösen sollte (Abb. 2.4). Den Fokus auf die eigenen Probleme zu

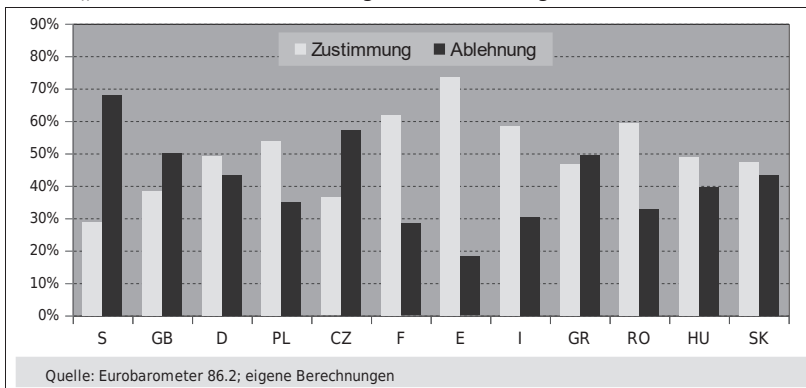
richten, hielten vor allem Griechen (83%) und Ungarn (77%) sowie Italiener (67%) und Polen (65%) für richtig. In Schweden, Spanien und Deutschland plädierte dagegen mehr als jeder Zweite dafür, andere Staaten bei ihren Problemen zu unterstützen.

▷ Mehr Kompetenzen für EU?

Die Außenminister von Polen und der Slowakei sprechen sich für eine Stärkung der nationalen Parlamente gegenüber der Volksvertretung der EU aus. Ob sie dabei großen Rückhalt in der eigenen Bevölkerung haben, scheint vor allem in Rumänien und Polen fraglich.

So sprachen sich Ende 2016 59 Prozent der Rumänen für mehr Entscheidungen auf der europäischen Ebene aus (Abb. 2.5); lediglich ein Drittel der Bevölkerung war gegenteiliger Meinung. In Polen lag das Verhältnis bei 54 zu 35 Prozent. Selbst in Ungarn und in der Slowakei traten die Bürger mehrheitlich für eine Stärkung der Kompetenzen der EU ein. Nur in Tschechien war eine deutliche Mehrheit (57%) anderer Ansicht. Im Westen plädierten Schweden und Briten überwiegend gegen eine Ausweitung der Entscheidungsbefugnis der EU.

Abb. 2.5: „Es sollten mehr Entscheidungen auf EU-Ebene getroffen werden“ (Nov. 2016)



In Osteuropa reflektieren die Ergebnisse ein ausgeprägtes Misstrauen in die eigenen Institutionen. Die Glaubwürdigkeit der nationalen Institutionen ist dort sehr gering – die Menschen vertrauen eher der EU als dem nationalen Parlament oder der eigenen Regierung (Abb. 2.2). So bekundeten im November 2017 51 Prozent der Rumänen Vertrauen in die EU, aber nur 21 Prozent in die Regierung und 19 Prozent in das Parlament. In Polen trauten 43 Prozent der Union, doch nur 29 Prozent der Regierung und 22 Prozent ihren Volksvertretern. Nur in Schweden, Deutschland und Großbritannien schnitten nationale Parlamente und Regierungen in Sachen Vertrauen besser ab als die EU. In Großbritannien war die Diskrepanz zwischen London und Brüssel größer, als man angesichts der traditionellen britischen

EU-Skepsis erwarten würde. Generell vertraut die Bevölkerung in Osteuropa der Union also mehr als den eigenen Institutionen.

Das heißt freilich nicht, dass es keine Unzufriedenheit mit der EU in Osteuropa gäbe. So denken viele Osteuropäer, ihr Land würde in Brüssel und Straßburg nur eine untergeordnete Rolle spielen. Während Schweden und Deutsche die Interessen ihres Landes „in der EU gut berücksichtigt“ sehen, sind Tschechen, Ungarn, Rumänen und Slowaken mehrheitlich vom Gegenteil überzeugt (Eurobarometer 86.2; eigene Berechnungen). In Polen hingegen sahen 50 Prozent ihre nationalen Interessen gewahrt und 40 Prozent waren unzufrieden. Insgesamt aber dominiert in den osteuropäischen Ländern der Eindruck, die nationalen Interessen würden in der EU nicht angemessen berücksichtigt. Zudem sind viele Bürger in Ost-, aber auch in Westeuropa der Meinung, die Entscheidung über die Aufnahme von Flüchtlingen gehöre in den Verantwortungsbereich der nationalen Politik (Kap. 5.3.2, S. 123 f.).

Dennoch ist weder im Osten noch in den übrigen Regionen der EU eine Mehrheit der Bevölkerung der Europäischen Union gegenüber negativ oder ablehnend eingestellt. Grundsätzlich steht die Bevölkerung zur EU, und von einem drohenden Zerfall oder einer EU-Verdrossenheit ist wenig zu spüren. In den folgenden Kapiteln werden die Einstellungen zur EU und zum Konfliktpotenzial in der Gemeinschaft detaillierter und über die Zeit hinweg untersucht, etwa die Wahrnehmung der Krisen und die Bewertung der EU in der Krisenbewältigung. Die zentrale Frage lautet: Wie hat sich die Einstellung der Menschen zur EU über die Jahre und Jahrzehnte hinweg entwickelt? Für ein besseres Verständnis der Wahrnehmung und der verschiedenen Stimmungswandel über die Zeit hinweg folgt zunächst ein kurzer Abriss der Entstehung und Entwicklung der Europäischen Union.

3 Vom Nationalismus zur europäischen Einigung

Vor dem Hintergrund zweier Weltkriege in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts waren die Gründerväter der Europäischen Union davon überzeugt, dass nur eine Überwindung des Nationalismus Frieden und Wohlstand auf dem Kontinent garantieren könnte. Nicht die Betonung der nationalen Souveränität, die derzeit wieder zunehmend vernehmbar ist, sondern nur die Zusammenarbeit und Verflechtung der europäischen Staaten könnte Sicherheit und wirtschaftliches Wachstum hervorbringen.

Aus einem Nukleus von sechs Staaten entstand so eine Europäische Union, die sich heute über weite Teile des Kontinents erstreckt und zu einer Gemeinschaft von 28 Mitgliedstaaten mit mehr als 500 Millionen Einwohnern entwickelt hat. Nach Jahrhunderten des Krieges in Mitteleuropa hat die EU Frieden schaffen und wahren können. Der EU-Binnenmarkt ist zudem der größte gemeinsame Wirtschaftsraum mit Freiheit von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital sowie offenen Grenzen im Schengen-Raum.

Wenn wir der Frage nachgehen wollen, welches Bild die Menschen in den EU-Mitgliedstaaten von der Gemeinschaft haben und wie sich dieses im Laufe der Zeit entwickelt hat, ist es notwendig, sich die Entstehung und Entwicklung der EU noch einmal kurz zu vergegenwärtigen. Im Folgenden werden die wichtigsten Etappen der Entwicklung der europäischen Gemeinschaft, von der Entstehung der Montanunion über die verschiedenen Schritte der Integration – Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Schengen-Abkommen, Wirtschafts- und Währungsunion – und die Ausdehnung auf 28 Staaten nachgezeichnet.² Am Anfang steht ein Blick auf die wichtigsten Personen, die den Anstoß zur Gründung der Gemeinschaft gegeben haben.

3.1 Der Gründungsmythos: „*Let Europe arise*“

Erst die beiden Weltkriege, die vom europäischen Kontinent ausgingen, erzeugten das hinreichende Bewusstsein für die Notwendigkeit eines wirklichen Einigungsprozesses und die Überwindung nationalistischen Machtstrebens. Am 19. September 1946 griff Winston Churchill in einer Rede die Idee der *United States of Europe* wieder auf und schloss mit dem Appell: „[...] *let Europe arise!*“ Dies zielte vor allem auf eine Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Deutschland, den Erbfeinden und Gegnern im kurz zuvor beendeten Zweiten Weltkrieg, während Groß-

² Zu diesem Kapitel vgl. vor allem Middelaar 2016; Fontaine 2014; Große Hüttmann/Wehling 2013; Weidenfeld 2002; Weidenfeld/Wessels 2002; Gasteyger 2001.

britannien nach den Vorstellungen Churchills die Rolle eines Freundes und Unterstützers des neuen Europa zukommen sollte.

Wenn von den Gründervätern der Europäischen Union die Rede ist, dann werden vor allem Winston Churchill, Jean Monnet, Robert Schuman und Konrad Adenauer genannt. Zweifellos waren weitere Personen für die Entstehung der Union bzw. ihrer Vorläuferorganisationen wichtig, wie etwa Joseph Bech, Alcide de Gasperi, Walter Hallstein oder Altiero Spinelli (Europäische Union 2013). Für diesen kurzen historischen Abriss konzentrieren wir uns auf die Hauptakteure, die uns im Verlauf des Entstehungsprozesses wiederbegegnen werden.

▷ **Winston Churchill**

Winston Churchill, der ehemalige Offizier, Kriegsberichterstatter und britische Premierminister, zog in seiner oben zitierten Rede vor der akademischen Jugend an der Universität Zürich die Schlüsse aus seinen Erfahrungen aus dem Ersten und Zweiten Weltkrieg: Die europäische Familie müsse erneuert werden und bedürfe einer Ordnung, damit sie in Frieden, Sicherheit und Freiheit leben könne. Churchill forderte die Schaffung eines Europarats, der am 5. Mai 1949 gegründet wurde, und eine weitere europäische Integration, die 1955 auf der Konferenz von Messina beschlossen wurde und 1957 zur Unterzeichnung der Römischen Verträge führte. Winston Churchill prägte aber auch einen anderen Begriff, der für die Entstehung der Europäischen Union von großer Bedeutung war: In einer Rede von 1946 beschrieb er den „Eisernen Vorhang“, der von der Sowjetunion von Stettin bis nach Triest gezogen worden war, und warnte vor dem Expansionsstreben Moskaus (Middelhaar 2016:236).

▷ **Jean Monnet**

Jean Monnet wurde 1943 Mitglied der französischen Exil-Regierung in Algier und äußerte zu diesem Zeitpunkt erstmals seine Visionen zu einer europäischen Union. Er war überzeugt, dass es keinen Frieden in Europa geben werde, wenn der Wiederaufbau der Staaten allein auf der nationalen Souveränität beruhe. Die europäischen Staaten seien zu klein, um ihren Völkern den erforderlichen Wohlstand und die soziale Entwicklung zu sichern – sie müssten eine Föderation bilden. Er bereite die 1950 vom französischen Außenminister Schuman gehaltene Rede vor, den sogenannten „Schuman-Plan“, mit dem die deutsch-französische Kohle- und Stahlproduktion einer Hohen Behörde unterstellt werden sollte. Mit der Zusammenlegung der Produktion wollte man künftige Kriege verhindern. Der Plan legte den Grundstein für die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) – dem Vorgänger der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der EU. Nach der gescheiterten Gründung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (1954) gründete Monnet das Aktionskomitee für die Vereinigten Staaten von Europa zur Wiederbelebung der europäischen Einigung.

▷ Robert Schuman

Robert Schuman war Europäer im wahrsten Sinne des Wortes: Geboren in Luxemburg wurde er als Sohn eines Franzosen und einer Luxemburgerin nach Annexion der Region zum deutschen Staatsbürger und nach dem Ersten Weltkrieg zum Franzosen. Während des Zweiten Weltkriegs war er im französischen Widerstand und wurde 1940 nach Deutschland deportiert, entkam knapp dem Konzentrationslager Dachau und konnte zwei Jahre später fliehen. Nach dem Krieg war er zunächst Finanzminister, 1947 Ministerpräsident und von 1948 bis 1952 Außenminister, bevor er 1955-56 erneut Finanzminister wurde. Schuman war zentraler Verhandlungsführer bei Initiativen wie dem Europarat, dem Marshall-Plan und der NATO.

In dem gemeinsam mit Monnet verfassten „Schuman-Plan“ schlug er die Zusammenarbeit zwischen Deutschland und den übrigen europäischen Ländern zum Zwecke einer Konsolidierung ihrer wirtschaftlichen Ziele vor, die einen erneuten Krieg faktisch unmöglich machen sollte. Die Schaffung einer Hohen Behörde, der die deutsch-französische Kohle- und Stahlproduktion unterstellt werden sollte und der weitere europäische Staaten beitreten könnten, sollte gemeinsame Interessen schaffen und sukzessive zur politischen Integration führen – eine Voraussetzung für friedliche Beziehungen in Europa. Schuman glaubte nicht, dass sich Europa auf einen Schlag herstellen lasse und auch nicht durch eine einfache Zusammenfassung; wichtig sei es, zunächst die jahrhundertealte Rivalität zwischen Frankreich und Deutschland zu überwinden.

Sowohl der deutsche Bundeskanzler Adenauer als auch die Regierungen der Niederlande, Belgiens, Luxemburgs und Italiens reagierten positiv auf den Schuman-Plan. Innerhalb eines Jahres wurde am 18. April 1951 im Pariser Vertrag die EGKS gegründet. 1958 wurde Schuman zum ersten Präsidenten des Vorläufers des Europäischen Parlaments gewählt und zum Ende seiner Amtszeit vom Parlament zum „Vater Europas“ erklärt. Der 9. Mai wird in Erinnerung an die Schuman-Erklärung von 1950 als Europatag geehrt.

▷ Konrad Adenauer

Der erste Kanzler der Bundesrepublik Deutschland (1949-1963) prägte die deutsche und europäische Nachkriegsgeschichte wie kein anderer. Adenauer, seit 1917 Oberbürgermeister in Köln, geriet Ende der 1920er Jahre in eine Verleumdungskampagne der Nationalsozialisten und wurde 1933 seines Amtes enthoben, weil er sich weigerte, die Stadt für einen Besuch Hitlers mit Hakenkreuzfahnen zu schmücken. In der Folgezeit wurde er mehrfach verhaftet und 1944 nach dem gescheiterten Attentat auf Hitler in einem Gestapo-Gefängnis in Brauweiler inhaftiert.

1949 wurde Konrad Adenauer im Alter von 73 Jahren Bundeskanzler. Er zeigte sich als großer Befürworter des Schuman-Plans, der EGKS und der Europäischen

Wirtschaftsgemeinschaft. Seine Ansichten über Deutschland und Europa waren stark von den Erlebnissen zweier Weltkriege und der deutsch-französischen Erbfeindschaft geprägt, woraus die Idee nach einer europäischen Kooperation erwuchs. Er setzte sich stark für die Aussöhnung mit den ehemaligen Feinden ein, insbesondere mit Frankreich. Die Versöhnung mit Frankreich wurde 1963 mit dem „Élysee-Vertrag“, dem deutsch-französischen Freundschaftsvertrag, besiegelt – der Grundlage für gute Beziehungen und dem Ende der jahrhundertealten Rivalität und der sogenannten „Erbfeindschaft“.

3.2 Eine kurze Geschichte der Europäischen Union

Als erste europäische Staatenorganisation nach dem Zweiten Weltkrieg wurde am 5. Mai 1949 der Europarat von zehn Staaten gegründet, von Großbritannien, Frankreich, Italien, Belgien, Niederlande, Luxemburg, Dänemark, Norwegen und Schweden. Nach der Türkei und Griechenland, die sich dem Rat noch im selben Jahr anschlossen, traten 1950 auch Deutschland und Island bei. Die Arbeitsgebiete umfassen vor allem den Aufbau und die Sicherung von Demokratie und rechtsstaatlichen Verhältnissen, die Einhaltung der Menschenrechte und die Erhaltung des europäischen kulturellen Erbes.

3.2.1 Die Montanunion

Auf wirtschaftlicher Ebene wurde im Sinne des Schuman-Plans am 18. April 1951 die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) – die sogenannte Montanunion – gegründet. Der deutsche Bundeskanzler Adenauer reagierte positiv auf die unverhoffte französische Initiative zur wirtschaftlichen und politischen Zusammenarbeit, die Deutschland eine relativ frühe Möglichkeit zur Aussöhnung und Aufnahme in den internationalen Kreis eröffnete. Auch die kleineren Nachbarländer Niederlande, Belgien und Luxemburg sowie Italien schlossen sich der Montanunion schnell an, die 1952 in Kraft trat. Ziel war die Sicherung des Friedens unter den Mitgliedstaaten und die Mittel zur Erreichung dieses Ziels waren Kohle und Stahl.

Der 1950 ausgebrochene Koreakrieg löste auch im entfernten Europa Sorgen aus. Monnet schlug, auch zur Sicherung gegen Angriffe aus Russland, die Errichtung einer gemeinsamen Armee nach dem Modell der Montanunion vor. Der französische Premierminister Plevén stellte den Plan in einer Rede im französischen Parlament im Oktober desselben Jahres vor. Ende Mai 1952 unterzeichneten die Außenminister der Montanunionstaaten einen Vertrag zur Gründung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG). Nach innenpolitischen Querelen aber – u. a. hinsichtlich der Risiken einer deutschen Wiederbewaffnung – lehnte die französische Nationalversammlung im August 1954 den Verteidigungsvertrag ab (Middelaar 2016:244-54). Dies bedeutete gleichzeitig das Aus für die vorgesehene

Gründung einer Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG), die die Montanunion und die EVG eng verzahnen sollte.

Während das Schicksal der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft damit besiegelt war, gründeten die sechs Staaten der Montanunion in den Folgejahren weitere multilaterale Bündnisse. Am 25. März 1957 beschlossen sie mit der Unterzeichnung der Römischen Verträge die Errichtung einer Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom), der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und ein Abkommen über gemeinsame Organe für die europäischen Gemeinschaften, mit dem eine parlamentarische Versammlung – Vorläufer des Europäischen Parlaments –, ein gemeinsamer Gerichtshof und ein gemeinsamer Wirtschafts- und Sozialausschuss gegründet werden sollte. Während Euratom auf eine friedliche und sichere Nutzung der Kernenergie mit gemeinsamer Forschung und Entwicklung fokussierte, zielte die EWG auf den Aufbau eines gemeinsamen Marktes und einer Zollunion. Dies umfasste die Gewährleistung eines freien Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehrs, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft und die Vereinheitlichung des Wirtschaftsrechts. Die Zollunion trat am 1. Juli 1968 in Kraft. Bis dahin bestehende Zölle im innergemeinschaftlichen Handel wurden abgeschafft und für den Handel mit Drittstaaten wurde ein einheitlicher Zolltarif anstelle nationaler Zollgebühren eingeführt. Zudem einigten sich die Mitgliedstaaten auf die Grundlinien einer gemeinsamen Agrarpolitik, die vor allem für Frankreich von besonderer Bedeutung war. Die EWG schaffte somit die Voraussetzungen für einen europäischen Binnenmarkt.

1965 wurde der Fusionsvertrag unterzeichnet, in dem die Exekutivorgane der drei Europäischen Gemeinschaften EGKS, EWG und Euratom zusammengelegt wurden. Eine Europäische Kommission – statt bislang zweier Kommissionen in EWG und Euratom – wurde damit beauftragt, als gemeinsames Organ Vorschläge zur Rechtssetzung zu unterbreiten und auf die Einhaltung von Verpflichtungen zu achten. Die Verabschiedung von Beschlüssen, Verordnungen und Richtlinien lag nun im Aufgabenbereich des fusionierten Ministerrats. Der EG-Fusionsvertrag trat am 1. Juli 1967 in Kraft.

3.2.2 Erweiterungen nach Westen und Süden

In Reaktion auf die prosperierenden Ökonomien der sechs EG-Staaten stellten zunehmend auch andere europäische Nationen Anträge auf Mitgliedschaft in der Gemeinschaft.

Großbritannien hatte zu Beginn auf eine Teilnahme am gemeinsamen Europa verzichtet und stattdessen auf die traditionell hochgeschätzten Vorteile der *splendid isolation* gesetzt bzw. auf den Vorzug, *of Europe* zu sein, ohne notwendigerweise *in Europe* sein zu müssen. Die Mitgliedschaften im Commonwealth und in der EFTA erwiesen sich allerdings als wenig tauglich für den angestrebten freien Handel und die politischen Ziele Londons. Die Briten überdachten ihre Entscheidung und

bewarben sich 1961 zum ersten Mal um eine Mitgliedschaft in der EG. Der Antrag wurde vom französischen Präsidenten de Gaulle abgelehnt, mit dem Argument, das Vereinigte Königreich bedrohe die Balance innerhalb der EG (und insbesondere die Position Frankreichs in der Staatengemeinschaft). Das gleiche Schicksal erlitt der zweite Antrag 1967. Erst im dritten Anlauf, unter de Gaulles Nachfolger Pompidou, gelang der Beitritt Großbritanniens, das schließlich im Januar 1973 in die Gemeinschaft aufgenommen wurde. Die Richtlinien für Haushaltsbeiträge und für die Landwirtschafts- und Fischereipolitik, die vor dem britischen Beitritt ausgehandelt worden waren, wurden im Vereinigten Königreich indes als nachteilig bewertet. Die Kritik an den Bedingungen führte in Großbritannien bereits am 5. Juni 1975 zu einem ersten Referendum über den Verbleib in der EG, der von der Mehrheit der britischen Wähler bestätigt wurde (Smith 2016:12-13). Doch nur vier Jahre später lautete das Mantra der neuen Premierministerin Thatcher: „*I want my money back!*“

Auch Irland und Dänemark stellten 1961 Anträge auf Beitritt zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, denen in den 60er Jahren weitere Anträge von Norwegen und Schweden folgten. 1972 votierten in Volksabstimmungen Iren und Dänen für den Beitritt, während die Norweger sich 1994 mehrheitlich gegen die Mitgliedschaft entschieden. 1973 wurden im Rahmen der Westerweiterung Irland und Dänemark gemeinsam mit Großbritannien in die EG aufgenommen. Die Zahl der Mitglieder erhöhte sich damit von sechs auf neun Länder. Gleichzeitig wurde eine gemeinsame Sozial- und Umweltpolitik eingeführt. Zwei Jahre später wurde der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) gegründet, zur Unterstützung der Infrastruktur in weniger entwickelten Regionen mit Straßen und Kommunikationsmitteln. Im Juni 1979 fanden zum ersten Mal allgemeine Direktwahlen zum Europäischen Parlament statt, die in der Folgezeit alle fünf Jahre wiederholt wurden.

Ab Mitte der 70er Jahre bewarben sich auch Griechenland, Portugal und Spanien um eine Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft, was zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit den drei Mittelmeerländern führte. 1981 nahm die EG zunächst Griechenland auf – wohl mehr aus Respekt vor der demokratischen und historischen Tradition des Landes als aus wirtschaftspolitischen Überlegungen (Gasteyger 2001:272). 1986 vervollständigte die Aufnahme Spaniens und Portugals die Süderweiterung der Gemeinschaft, deren Mitgliederzahl sich damit auf zwölf erhöhte. 1987 beantragte die Türkei die Mitgliedschaft in der EG; 1999 erhielt sie den Kandidatenstatus. 1987 startete die EU auch das Erasmus-Programm, über das Studierende die Finanzierung für ein Auslandsstudium in einem anderen Land der Europäischen Union erhalten.

3.2.3 Wirtschafts- und Währungsunion sowie Osterweiterung

Im Dezember 1969 beschlossen die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaften eine Beschleunigung der Integration und die stufenweise Einfüh-

rung einer Wirtschafts- und Währungsunion bis 1980. 1972 vereinbarten die Länder der EG, dass die Schwankungsbreite ihrer Währungen untereinander geringer sein sollte als gegenüber dem US-Dollar, die sogenannte Währungsschlange bzw. Schlange im Dollar-Tunnel. Ein Jahr später führten die EG-Länder Währungen mit flexiblen Wechselkursen zum Dollar ein und der Tunnel entfiel.

Auf Initiative des deutschen Kanzlers Schmidt und des französischen Staatspräsidenten Giscard d'Estaing trat am 13. März 1979 das Europäische Währungssystem (EWS) in Kraft. Wie die Währungsschlange war das EWS ein auf die EG-Staaten beschränktes System fester, aber flexibler Paritäten, die auf der Europäischen Währungseinheit, dem ECU, basierten; dies entsprach einem Warenkorb mit bestimmten festen Beträgen der EG-Länder. Änderungen und Anpassungen waren nur einvernehmlich im Kreis der EWS-Mitglieder möglich. Großbritannien widersetzte sich lange der Eingliederung des britischen Pfunds, da es seine staatliche Souveränität gefährdet sah, schloss sich aber 1990 ebenfalls dem EWS an.

Der Fall der Berliner Mauer und des Eisernen Vorhangs veränderten 1989 die politische Landschaft Europas grundlegend. Mit der Wiedervereinigung Deutschlands traten am 3. Oktober 1990 fünf neue deutsche Bundesländer der EG bei. Gleichzeitig entwickelten sich in Mittel- und Osteuropa neue demokratische Staaten, die sich der Kontrolle durch die Sowjetunion entzogen und eine Mitgliedschaft in der EU anstrebten. 1994 stellten Ungarn und Polen Beitrittsanträge, ein Jahr später Rumänien, die Slowakei, Lettland, Estland, Litauen und Bulgarien. 1996 folgte die Bewerbung Tschechiens.

Am 1. Juli 1990 trat die erste Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion in Kraft (WWU), und im Februar 1992 erklärten die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft im Vertrag von Maastricht ihr Einverständnis mit der Einführung der WWU als Teil des europäischen Integrationsprozesses. Ziele waren die Errichtung eines Binnenmarktes, die Gründung einer Europäischen Zentralbank und die Übernahme einer stabilen und einheitlichen Währung. Um wirtschaftliches Wachstum zu fördern und ökonomische Turbulenzen zu vermeiden, sollten die Mitglieder der WWU hinreichend auf die Einführung einer gemeinsamen Währung vorbereitet sein. Die Aufnahme eines Landes wurde daher abhängig gemacht von der Erfüllung verschiedener makroökonomischer Bedingungen: der Konvergenzkriterien zur Preisstabilität, Gesundheit und Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen, zur Dauerhaftigkeit der Konvergenz und zur Wechselkursstabilität (Tab. 3.1).

Unter den sogenannten Maastricht-Kriterien standen vor allem das maximale Haushaltsdefizit von drei Prozent und die maximale Staatsverschuldung von 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts im Fokus, da etliche EG-Länder Schwierigkeiten hatten, diese Aufnahmebedingungen zu erfüllen. Die Gültigkeit der Maastricht-Kriterien zu Haushaltsdefizit und Staatsverschuldung wurde im Stabilitäts- und Wachstumspakt von 1997 auf die Dauer der Mitgliedschaft in der WWU ausgedehnt. Bei Verletzung der Kriterien können Verfahren gegen das entsprechende

Land eingeleitet werden, das zum Beispiel einen detaillierten Plan zur baldigen Verringerung der Defizite vorlegen muss. Zusätzlich können bei gravierenden und dauerhaften Vertragsverletzungen Sanktionen verhängt werden, etwa Geldstrafen von bis zu einem halben Prozent des Bruttoinlandsprodukts des betroffenen Landes.

Tab. 3.1: Konvergenzkriterien nach dem Vertrag von Maastricht

Bereich	Indikator	Konvergenzkriterien
Preisstabilität	Harmonisierte Verbraucherpreisinflationsrate	Nicht mehr als 1,5 Prozentpunkte über der Inflationsrate der drei EU-Länder mit dem besten Ergebnis auf dem Gebiet der Preisstabilität
Gesundheit der öffentlichen Finanzen	Haushaltsdefizit in % des BIP	Referenzwert: nicht mehr als 3%
Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen	Staatsverschuldung in % des BIP	Referenzwert: nicht mehr als 60%
Dauerhaftigkeit der Konvergenz	Langfristige Zinssätze	Nicht mehr als 2 Prozentpunkte über dem Zinssatz der drei EU-Länder mit dem besten Ergebnis auf dem Gebiet der Preisstabilität
Wechselkursstabilität	Abweichung von einem Leitkurs	Teilnahme am Wechselkursmechanismus für zwei Jahre ohne starke Spannungen

(Quelle: Europäische Kommission 2015:6)

Durch den Vertrag von Maastricht, der am 1. November 1993 in Kraft trat, entstand auch die Europäische Union (EU) und der Binnenmarkt mit seinen vier Freiheiten: Der bereits in der EWG angestrebte freie Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Personen und Kapital galt nun als verwirklicht. In Bereichen wie der Außenpolitik und der inneren Sicherheit wurde die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in das gemeinschaftliche System eingeführt. 1995 traten Österreich, Finnland und Schweden der EU bei, die damit 15 Mitgliedstaaten und nahezu ganz Westeuropa umfasste. Das Schengen-Abkommen, das offene Grenzen für Mitgliedsländer vorsieht, wurde zunächst in sieben Ländern (Belgien, Frankreich, Deutschland, Luxemburg, den Niederlanden, Portugal und Spanien) umgesetzt. Ende 1997 begannen Beitrittsverhandlungen zur EU mit zehn mittel- und osteuropäischen Kandidatenländern.

1998 erfüllten nach dem Urteil der Europäischen Kommission elf EU-Länder – Frankreich, Italien, Spanien, Deutschland, Belgien, Finnland, Irland, Luxemburg, Niederlande, Österreich und Portugal – die Konvergenzkriterien der WWU; somit konnten sie den Euro als einheitliche Währung (zunächst als Buchgeld, ab 2002 auch als Bargeld) einführen (Europäische Kommission 2015:7). Großbritannien hätte die Aufnahmekriterien erfüllt, entschied sich aber gegen den Euro. Schweden und Griechenland erfüllten nicht alle Kriterien, so dass ihnen die Aufnahme in den Euroraum zunächst versagt blieb. Im gleichen Jahr wurden die Europäische Zentralbank (EZB) und das Europäische System der Zentralbanken gegründet. 2001 wurde Griechenland in die Eurozone aufgenommen, 2007 Slowenien, 2008 Malta und Zypern, 2009 die Slowakei, 2011 Estland, 2014 Lettland und 2015 Litauen, so dass mittlerweile 19 EU-Mitgliedstaaten den Euro als Währung führen.

Im Februar 2001 wurde der Vertrag von Nizza unterzeichnet, der auf eine größere EU mit 27 Mitgliedstaaten vorbereiten sollte: Statt mit Einstimmigkeit sollten Beschlüsse im Europäischen Rat zukünftig in vielen Bereichen auch mit qualifizierter Mehrheit (d. h. mit Zustimmung von gut zwei Dritteln der Stimmen und zwei Drittel der Mitgliedstaaten) verabschiedet werden können. Der Vertrag wurde durch die nationalen Parlamente ratifiziert, musste in Irland aber per Volksabstimmung bestätigt werden. In einem ersten Referendum lehnte die irische Bevölkerung den Vertrag bei geringer Beteiligung ab, stimmte aber in einem zweiten Anlauf 2002 zu.

Tab. 3.2: Länder nach Beitrittsjahr zur EU, zum Euro-Währungsgebiet und zum Schengen-Abkommen

	EU	Euro-Raum	Schengen-Raum
Belgien	1958	1999	1990
Bulgarien	2007		2007
Dänemark	1973		1996
Deutschland	1958	1999	1990
Estland	2004	2011	2004
Finnland	1995	1999	1996
Frankreich	1958	1999	1990
Griechenland	1981	2001	1992
Großbritannien	1973		
Irland	1973	1999	
Italien	1958	1999	1990
Kroatien	2013		2013
Lettland	2004	2014	2004
Litauen	2004	2015	2004
Luxemburg	1958	1999	1990
Malta	2004	2008	2004
Niederlande	1958	1999	1990
Österreich	1995	1999	1995
Polen	2004		2004
Portugal	1986	1999	
Rumänien	2007		2007
Schweden	1995		1996
Slowakei	2004	2009	2004
Slowenien	2004	2007	2004
Spanien	1986	1999	1991
Tschechien	2004		2004
Ungarn	2004		2004
Zypern	2004	2008	2004

2004 nahm die EU mit der Osterweiterung gleich zehn neue Mitglieder auf: Am 1. Mai traten Polen, die Slowakische Republik, die Tschechische Republik, Ungarn, Estland, Lettland, Litauen, Slowenien sowie Malta und Zypern der Europäischen

Union bei. 2007 folgten Rumänien und Bulgarien, und 2013 wurde Kroatien aufgenommen. Innerhalb weniger Jahre hatte sich somit die Zahl der EU-Mitgliedstaaten von 15 auf 28 nahezu verdoppelt (Tab. 3.2). 2004 wurde auch der Vertrag über eine Verfassung für Europa unterzeichnet, die der EU eine einheitliche Verfassungsstruktur geben, demokratische Entscheidungsprozesse und die Verwaltung in den Mitgliedstaaten verbessern sollte. Bei Volksabstimmungen in Frankreich und in den Niederlanden votierte jedoch die Mehrheit der Wähler gegen den Entwurf, der vielen als zu lang, unverständlich und von einem undemokratischen, intransparenten Konvent erarbeitet galt. Die EU verordnete sich daraufhin eine Phase der Reflexion als Denkpause und verschob vorerst weitere Diskussionen über die Verfassung. Stattdessen wurden wesentliche Bestandteile des Verfassungsvertrages im Vertrag von Lissabon, unterzeichnet im Dezember 2007 und in Kraft getreten am 1. Dezember 2009, realisiert. Der Vertrag umfasste u. a. eine Ausweitung der Kompetenzen des Europäischen Parlaments, die Einführung eines Präsidentenamtes für den Europäischen Rat, die Einführung der doppelten Mehrheit für Entscheidungen im Ministerrat (Zustimmung erfordert 55% der Mitgliedstaaten, die mindestens 65% der EU-Bevölkerung repräsentieren) und erstmals Regelungen für den Austritt eines Mitgliedstaates in Artikel 50, der sich im Zusammenhang mit Griechenland (Grexit) und Großbritannien (Brexit) einen Namen gemacht hat.

2012 erhielt die Europäische Union den Friedensnobelpreis *„for over six decades [having] contributed to the advancement of peace and reconciliation, democracy and human rights in Europe“* (europa.eu/european-union/about-eu/history/2010-today_en).

3.2.4 Die Finanz- und Eurokrise

2008 erschütterten massive globale Einbrüche an den Finanzmärkten die nationalen Volkswirtschaften (Franzen 2016:11-56). In den USA war eine Spekulationsblase auf dem Immobilienmarkt geplatzt und hatte eine Bankenkrise ausgelöst, die sich rasch ausdehnte und eine weltweite Rezession verursachte. Der wirtschaftliche Abschwung traf auch die EU. Zahlreiche europäische Banken, die in die US-Immobilienkrise involviert waren, beantragten staatliche Rettungsmaßnahmen, was die öffentliche Verschuldung in die Höhe trieb. Die Finanz- und Bankenkrise zog eine weltweite Wirtschaftskrise nach sich, die sich wegen hoher Verschuldung in einigen europäischen Ländern besonders stark niederschlug. Ratingagenturen werteten die Kreditwürdigkeit Griechenlands massiv ab; das Land konnte sich keine Mittel mehr über den freien Kapitalmarkt beschaffen und sah sich gezwungen, wie Irland, Portugal, Spanien und Zypern internationale Finanzhilfen zu beantragen. Aufgrund der gravierenden Schwierigkeiten einiger Länder wurden 2010 der Europäische Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) und die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) als Euro-Rettungsschirme gegründet sowie der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) beschlossen, der 2013 die Euro-Rettungsschirme ablösen sollte. Vertreter der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und des Internationalen Währungsfonds verhandelten mit den in finanzielle Schieflage

geratenen Staaten über Kredithilfen unter der Bedingung wirtschaftspolitischer Reformen zur Wiedererlangung der Solvenz und Wettbewerbsfähigkeit. Einkommenskürzungen, Sparmaßnahmen im Sozialbereich sowie Steuererhöhungen sollten das Vertrauen der Märkte in die Solidität der Haushalts- und Finanzpolitik und die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Länder wiederherstellen. Allein Griechenland erhielt Finanzhilfen im dreistelligen Milliardenbereich; in Irland, Portugal und Spanien blieben die Milliardenbeträge deutlich darunter.

Die Maßnahmen der europäischen Finanzstabilisierung – EFSM, EFSF und ESM – zielten darauf ab, die hilfsbedürftigen südeuropäischen Länder notfalls dauerhaft mit konditionaler Kreditvergabe zu finanzieren, zumindest bis sie eine ausreichende Wettbewerbsfähigkeit erreicht haben würden bzw. bis die Staaten und Banken wieder über eigene Finanzierungsmöglichkeiten zu akzeptablen Konditionen am Kapitalmarkt verfügten. Die Kreditzusagen wurden nur unter der Voraussetzung eines wettbewerbsorientierten Reformprogramms erteilt. Weil den Reformländern infolge der Einführung der Gemeinschaftswährung der Ausweg über eine externe Abwertung ihrer nationalen Währung versperrt war, blieb als einzige Möglichkeit eine interne Abwertung (über Preise und Löhne), zusammen mit einer Rückführung der hohen Haushaltsdefizite. Diese Reformpolitik wurde unter dem Begriff „Austeritätspolitik“ bekannt.

Die Befürworter einer stärkeren Haushaltsdisziplin bewerteten die wirtschaftlichen Probleme in den Eurokrisenländern als hausgemacht. Vor allem steigende Arbeitskosten bei geringer Produktivität galten als Hauptgrund für die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit auf dem europäischen Binnen- und erst recht auf dem globalisierten Weltmarkt. Der plötzliche Zugang zu Krediten mit niedrigen Zinsen infolge der Aufnahme in die Eurozone habe in den südeuropäischen Ländern vor allem einen Anstieg im privaten Konsum und einen Rückgang bei den Investitionen bewirkt. In der Konsequenz stiegen die öffentliche und private Verschuldung. Diese Fehlentwicklungen müssten korrigiert werden, um die Glaubwürdigkeit auf den internationalen Kapitalmärkten wiederherzustellen. Dies könne nur über die Anpassung der Löhne und Preise erfolgen, auch wenn dies für die Bevölkerung Entbehrungen mit sich bringe. Die Kritiker der Austeritätspolitik bemängelten an dieser Analyse, dass die Staatsschulden in Krisenländern wie Irland oder Spanien vor der Rezession niedriger waren als in Deutschland. Erst der wirtschaftliche Einbruch habe zu einer Explosion der öffentlichen Schulden geführt. Zudem habe die weit überdurchschnittliche Lohnzurückhaltung in Deutschland erheblich zu den Leistungsbilanzungleichgewichten im Euro-Raum beigetragen. Die Folge davon sei eine Krisenspirale nach unten, vor allem in Griechenland, Portugal und Spanien, wo es zu starken Einkommenseinbußen, hoher Arbeitslosigkeit und massiven Einschnitten in die sozialen Sicherungssysteme gekommen war (Franzen 2016:38-45).

Die Rettungsmaßnahmen waren also innerhalb der EU umstritten: Während der Norden eine strikte Haushaltskonsolidierung forderte, fürchteten die mediterranen

Staaten negative Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung und hielten wachstumsfördernde Investitionen für zielführender. Vor allem die südeuropäischen Länder wurden von der Rezession und von hoher Arbeitslosigkeit erfasst. In Griechenland führten die Reformen trotz harter Einschnitte nicht zum gewünschten Erfolg. Der Aufschwung blieb aus und nach Jahren der Sparpolitik verlangte die neue griechische Regierung Anfang 2015 einen wirtschaftspolitischen Kurswechsel, was zu Spekulationen über einen möglichen Austritt Griechenlands aus der EU (Grexit) oder gar ein Auseinanderbrechen der Eurozone in Nord- und Südeuro führte. Am Ende beugte sich das Land dem Druck der Geldgeber. Im November 2017 warf der Europäische Rechnungshof der EU-Kommission Fehler bei der Griechenland-Rettung vor: Die Behörde habe keine Prioritäten bei der Umsetzung von Reformen festgelegt und keine breiter angelegte Strategie für das Land gehabt. Die Programme hätten nur eingeschränkt zur wirtschaftlichen Erholung des Landes beigetragen, und es sei nicht sichergestellt, dass Griechenland wieder vollständigen Zugang zu den Finanzmärkten habe. Mit 21,2 Prozent wies der griechische Staat auch im Juni 2017 immer noch die höchste Arbeitslosenrate und mit 175 Prozent die höchste Schuldenquote in Europa auf.

Rund 15 Jahre nach Einführung des Euro ist innerhalb der WWU noch immer wenig Konvergenz der verschiedenen Politikfelder erkennbar. Stattdessen dominiert in den einzelnen Staaten weiterhin eine nationale Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik. Der Euro bewirkt nach wie vor starke zentrifugale Kräfte, die sich vor allem in Diskrepanzen zwischen den nördlichen und südlichen Mitgliedstaaten der WWU widerspiegeln. In der Eurokrise offenbarten sich dabei Unterschiede nicht nur in Wirtschaft und Politik, sondern auch in der Kultur der Mitgliedsländer. Südeuropäische Länder vertreten aufgrund spezifischer kultureller Werte und Mentalitäten eine Stabilitäts- bzw. Inflationspolitik, die sich von derjenigen der mittel- und nordeuropäischen Staaten zum Teil fundamental unterscheidet, was vor allem in Griechenland, aber teilweise auch in Italien zu einer ganz anderen Haushalts- und Wirtschaftspolitik führt.

Die Eurokrise spiegelte sich nicht nur in den harschen sozioökonomischen Auswirkungen mit Arbeitslosigkeit, Einkommensverlusten, sinkendem Lebensstandard und Verarmung wider, sondern führte in Südeuropa zu Stimmengewinnen linker Parteien (vor allem *Syriza* in Griechenland und *Podemos* in Spanien), während im übrigen Europa rechte und euroskeptische Parteien von der Unzufriedenheit vieler Bürger mit der Bankenrettung und den Transferleistungen an Südeuropa profitierten, wie *UKIP* in Großbritannien, der *Front National* in Frankreich, die *Schwedendemoskraten* und in Deutschland die eigens gegründete *Alternative für Deutschland* (AfD).

3.2.5 Die Flüchtlingskrise

Während die Eurokrise in der EU ein Nord-Süd-Gefälle offenbarte, spaltete sich die Gemeinschaft in der Flüchtlingskrise eher in West und Ost. Die Zahl der Asyl-

anträge in der EU verdoppelte sich bereits 2014 im Vergleich zu 2012 auf über 600.000 und im Folgejahr erneut auf über 1,3 Millionen. Davon entfielen mit über 476.000 mehr als ein Drittel auf Deutschland (Eurostat 2017). Die Aufnahme von Migranten variierte enorm in der EU: Relativ zur Einwohnerzahl nahm Schweden deutlich mehr Flüchtlinge auf als jeder andere Mitgliedstaat. Großbritannien stand der Aufnahme von Migranten dagegen zurückhaltend bis ablehnend gegenüber. Die meisten Flüchtlinge erreichten die EU über die sogenannte Balkanroute oder über das Mittelmeer. Länder wie Griechenland oder Italien waren somit besonders betroffen. Der Beschluss der EU-Innenminister von 2015 zur regionalen Verteilung von Flüchtlingen auf EU-Mitgliedstaaten wurde von den Visegrád-Staaten Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn sowie Rumänien abgelehnt und sogar vor den Europäischen Gerichtshof gebracht, während die EU-Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen mehrere osteuropäische Staaten eröffnete (Kap. 2.1, S. 15).

Die Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten begründet den Beschluss zur Verteilung der Flüchtlinge mit der Solidarität innerhalb der Gemeinschaft. Die osteuropäischen Länder erklärten ihre Haltung damit, dass ihre Wirtschaftskraft schwächer sei als die der westeuropäischen Nachbarn, die Aufnahme von Migranten zu kultureller Unvereinbarkeit führe, die Gefahr terroristischer Anschläge erhöhe und die Bevölkerung unzureichende Erfahrungen mit Flüchtlingen hätte. Osteuropäische Politiker argumentierten in scharfen Worten in einer emotional aufgeladenen Debatte und schürten Ängste vor Überfremdung und dem drohenden Verlust der kulturellen Identität (Kap. 2.1). Ähnliche Argumente nutzten auch rechte und rechtsextreme Bewegungen und Parteien in Westeuropa, die vor der Islamisierung des Abendlandes (Pegida) warnten und die Entwicklung für Kampagnen gegen die EU nutzten. Aber auch innerhalb der westlichen EU-Staaten existiert ein Dissens im Umgang mit den Flüchtlingen: Während die deutsche Bundeskanzlerin Merkel im September 2015 die Grenzen für syrische (Bürger-)Kriegsflüchtlinge öffnete und die deutsche Bevölkerung zu beruhigen versuchte („Wir schaffen das“), zeigte sich die britische Regierung deutlich reservierter und schottete sich weitgehend gegen die Migranten ab. Bereits die Finanz- und Eurokrise hatte das Vertrauen der Europäer in die EU erschüttert, doch ab 2015 wurde sie von der Flüchtlingskrise überlagert. Im November des Jahres galt die Einwanderung aus Sicht der Bevölkerung mit Abstand als größte Herausforderung für die EU – weit vor Terrorismus, Wirtschaftslage und Arbeitslosigkeit (Franzen 2016b:40-42). Im Mai 2017 war das Thema Immigration indes wieder hinter die Terrorgefahr zurückgefallen. Ein zentraler Grund dafür war das Abkommen der EU mit der Türkei von März 2016: Die darin enthaltene Rücknahmevereinbarung sieht vor, dass Asylsuchende, die die Türkei als Transitland genutzt haben und auf den griechischen Inseln erstmals das Territorium der EU betraten, wieder in die Türkei abgeschoben werden. Für jede abgeschobene Person aus Syrien wird eine andere syrische Person aus der Türkei in der EU neu angesiedelt (Cremer 2017). Das Abkommen bewirkte einen deutlichen Rück-

gang der Migration über die Balkanroute in die EU. Die Maßnahme zog einen Anstieg des Vertrauens in die Europäische Union nach sich, deren Image sich wieder verbesserte (S. 42). Dies traf sogar auf die britische Bevölkerung zu, was indes nichts am Ergebnis des Brexit-Referendums über den Verbleib des Vereinigten Königreichs in der EU änderte, bei der die Mehrheit der Teilnehmer – nicht zuletzt aufgrund der Unzufriedenheit mit der EU in der Finanz-, Euro- und Flüchtlingskrise – für den Austritt stimmte (Kap. 2.1, S. 11).

4 Die EU und ihre Institutionen

Rat, Ministerrat, Europäischer Rat, Rat der Europäischen Union – allein, wenn es um die Namen und die dahinter stehenden Bedeutungen der zentralen Institutionen der EU geht, dürfte so mancher Bürger überfordert sein, zumal die Begriffe in der Öffentlichkeit häufig anders verwendet werden als auf der offiziellen Ebene. Vielleicht hätte man zwischen dem Rat der Europäischen Union, der sich aus Ministern der Regierungen der Mitgliedstaaten zusammensetzt und oft auch nur Ministerrat oder Rat genannt wird, und dem Europäischen Rat, also den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten und dem Präsidenten der EU-Kommission, eine bessere sprachliche Abgrenzung wählen sollen. Im Englischen dürfte die Verwirrung übrigens kaum geringer sein, wenn vom *Council of the EU* und dem *European Council* oder *Council of Europe* die Rede ist; ähnliches gilt für den französischen Begriff *Conseil* mit seinen entsprechenden Varianten.

Zum Rat und zum Europäischem Rat gesellen sich das Europäische Parlament, die Europäische Kommission, die Europäische Zentralbank, der Gerichtshof der Europäischen Union, der Europäische Rechnungshof, der Europäische Auswärtige Dienst, der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss, der Ausschuss der Regionen, die Europäische Investitionsbank, der Europäische Bürgerbeauftragte und der Europäische Datenschutzbeauftragte hinzu sowie diverse interinstitutionelle Einrichtungen. Wer in diesem komplexen Gefüge letztlich welche Entscheidungen fällt, ist für Menschen, die nicht mit dem föderalen System der EU vertraut sind, nur schwer auszumachen. Da ist die Versuchung groß, „Brüssel“ für alle möglichen negativen Entwicklungen, nicht nur auf europäischer, sondern allzu oft auch auf nationaler Ebene, verantwortlich zu machen, selbst wenn am Ende die Vertreter der nationalen Interessen im Ministerrat oder im Europäischen Rat, also die Staats- und Regierungschefs, entschieden haben.

Und so ist es nicht verwunderlich, dass die Vielzahl an Institutionen und Verträgen eine gewisse Distanz zwischen der Bevölkerung und ihrer Europäischen Union begünstigt – zumal die EU als supranationale Organisation denkbar weit entfernt erscheint von den Bürgerinnen und Bürgern. Die EU und die europäische Integration werden oft als Eliteprojekt wahrgenommen, was sich im Ergebnis von Volksabstimmungen (etwa über die geplante Verfassung), in der zunehmenden Euroskepsis und dem Erfolg von Parteien zeigt, die eine Rückkehr zu nationalistischer Politik fordern.

Wie sehen die Europäerinnen und Europäer die EU? Wir haben gesehen, dass die derzeitige Sicht auf die Union nicht so schlecht ist wie man befürchten könnte. Wie aber haben sich die Einstellungen im Laufe der Zeit verändert? Wie werden die Institutionen der EU wahrgenommen? Und welche Meinung haben die Menschen zur politischen Entwicklung der Union?

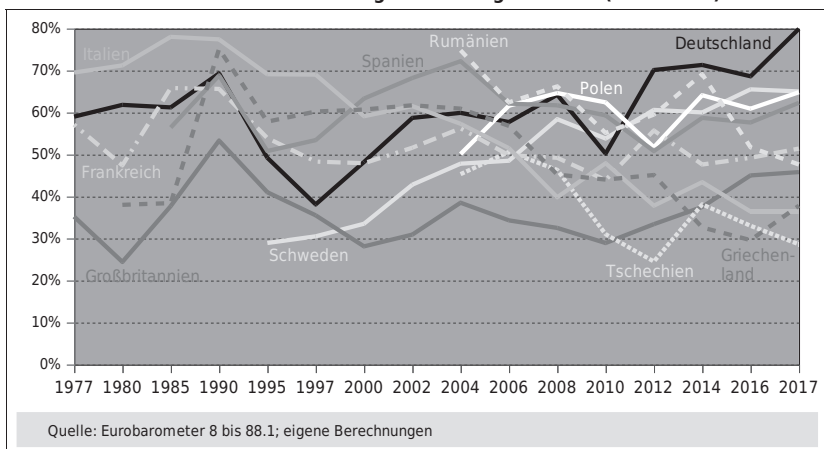
4.1 Wie hat sich das Bild von der EU entwickelt?

Das Eurobarometer entstand in den frühen 1970er Jahren und wurde in den 1990er Jahren hinsichtlich seiner Inhalte, Methoden und Erhebungsfrequenz deutlich erweitert und verfeinert. Es enthält keinen Indikator, der die Einstellungen der Bevölkerung zur EU über den gesamten Erhebungszeitraum verfolgt. Einzelne Abschnitte lassen sich aber mit verschiedenen Indikatoren abdecken. Eine der längsten Zeitreihen – seit 1977 – existiert zur Frage, ob die Mitgliedschaft in der EU als ‚eine gute oder eine schlechte Sache‘ bewertet wird. Seit 2002 erhebt das Eurobarometer zudem, ob die Befragten ein eher positives oder negatives Bild von der EU haben. Bei allen Unterschieden bieten die Fragen doch Hinweise auf generelle Tendenzen, sowohl im Ländervergleich als auch im langjährigen Verlauf. Dabei zeigt sich, dass die EU von ihren Bürgerinnen und Bürgern generell positiv bewertet wird. Allerdings haben die Krisen Spuren – besonders im Süden Europas, der stärker in Mitleidenschaft gezogen wurde. Darüber hinaus ist von großer Bedeutung, ob die Bürger Vorzüge der Mitgliedschaft wahrnehmen oder aber ob die Zugehörigkeit zur Union als Nachteil empfunden wird.

4.1.1 Generelle Einstellungen zur EU

Über den gesamten Zeitraum zwischen 1977 und 2017 begrüßte im Mittel der zehn ausgewählten Länder die Hälfte der Befragten die Zugehörigkeit zur EU. Lediglich um die Jahrtausendwende und im Krisenjahr 2010 waren es etwas weniger (Abb. 4.1).

Abb. 4.1: Positive Bewertung der EU-Mitgliedschaft (1977-2017)³



³ Zu allen Abbildungen existiert auf der website www.fores-koeln.de/europa ein Tabellenanhang.

Dabei zeigen sich Unterschiede im Quer- und Schwankungen im Längsschnitt: Über die Jahre hinweg hat sich die Haltung der Italiener, Griechen und Tschechen zur EU-Mitgliedschaft deutlich verschlechtert, während sie in Schweden und Deutschland heute erheblich besser ausfällt.

Die Briten waren nie sonderlich überzeugt von den Vorzügen der Mitgliedschaft. Bis zum Ausbruch der Krise wurde die Zugehörigkeit zur Union nur mäßig positiv bewertet – am schlechtesten 1980, in der Ära Thatcher. 1990 stieg die Akzeptanz der Mitgliedschaft im Zuge der Wiedervereinigung von West- und Osteuropa wie in fast allen Ländern auf einen Höhepunkt, der aber nur von kurzer Dauer war. In der Folge der Finanzkrise stieg die Zustimmung der Briten zur (rettenden) Gemeinschaft ab 2010 an, auf bemerkenswerte 46 Prozent in 2017. Dennoch reichte diese positive Entwicklung nicht aus, um eine Mehrheit der Bevölkerung zum Verbleib in der EU zu motivieren.

Die Schweden zeigten sich zu Beginn ihrer EU-Mitgliedschaft sogar noch reservierter als die Briten. Offenbar ließen sich die Skandinavier aber von positiven Erfahrungen in der Gemeinschaft überzeugen, denn mit der Zeit entwickelten sie eine wachsende und stabile Unterstützung für die Union: Knapp zwei Drittel der Schweden hielten 2017 die Mitgliedschaft für eine gute Sache.

Für Griechenland brachte der EU-Beitritt von 1981 umfangreiche Transferleistungen mit sich, die alsbald zu deutlichen Lohnsteigerungen und hohem Konsum führten; dies erklärt den sprunghaften Anstieg in der Akzeptanz der Mitgliedschaft zumindest teilweise. In den 90er Jahren verringerten die griechischen Politiker das Haushaltsdefizit, um die Maastricht-Kriterien zu erfüllen, und die Begeisterung über die Union flaute leicht ab, hielt sich aber bis 2006 auf hohem Niveau um 60 Prozent. Bereits vor der Finanz- und Eurokrise brach die positive Bewertung jedoch ein. Eine ähnliche Entwicklung ist in Italien und Spanien nach der Osterweiterung von 2004 erkennbar, die zu einer regionalen Verschiebung der Förderungsschwerpunkte von Süd- nach Osteuropa führte. 2016 fiel der Wert sogar unter 30 Prozent – eine Reaktion auf die als Fremdbestimmung empfundene Austeritätspolitik, die die „Troika“ aus EU-Kommission, Europäischer Zentralbank und Internationalem Währungsfonds Griechenland verordnete (Franzen 2016:33). Zuletzt ist wieder ein Aufwärtstrend erkennbar.

Mehr als drei Viertel der Italiener hielten die Mitgliedschaft in der EU Ende der 80er Jahre für eine gute Sache – mehr als alle anderen im Ländervergleich. Diese euphorische Stimmung ging über die Jahrzehnte deutlich zurück: 2002 waren es noch knapp 62 Prozent der Bevölkerung, die die Zugehörigkeit zur EU guthießen, und 2017 nur noch 36 Prozent – etwa halb so viel wie Ende der 80er Jahre. Auch in Spanien, das erst 1986 der Union beitrug, gingen die anfänglich hohen Akzeptanzwerte zu Beginn der 90er Jahre zurück, stiegen bis 2004 wieder an, um anschließend erneut zu sinken, aber bis 2017 wieder 62 Prozent zu erreichen. In Frankreich konnten sich vor allem zwischen der Mitte der 80er und dem Anfang

der 90er Jahre die Menschen für die EU-Mitgliedschaft begeistern, in einer Zeit, in der Europa von den beiden Politikern Mitterrand und Kohl geprägt wurde, die deutsch-französische Partnerschaft als Motor der europäischen Politik galt und Frankreich mit Hilfe der EU von neuer Größe träumen konnte. Ab Mitte der 90er Jahre ließ diese Begeisterung leicht nach, ist aber bei der Hälfte der Franzosen noch erkennbar. Während in Polen die Bewertung der Mitgliedschaft relativ solide erscheint (2017: 65%), ist sie in Rumänien seit 2014 rückläufig: 2017 wurde sie nur noch von 48 Prozent der Befragten befürwortet. In Tschechien hat sich die Meinung zur EU-Mitgliedschaft ähnlich entwickelt wie in den beiden anderen osteuropäischen Staaten, allerdings auf erheblich niedrigerem Niveau, worin die verbreitete EU-Skepsis zum Ausdruck kommt. Mit der Krise hat sich die Bewertung deutlich verschlechtert, obwohl das Land selbst weniger stark betroffen war. Dennoch bewerteten 2017 nur noch 29 Prozent der Tschechen die Mitgliedschaft in der Union als positiv.

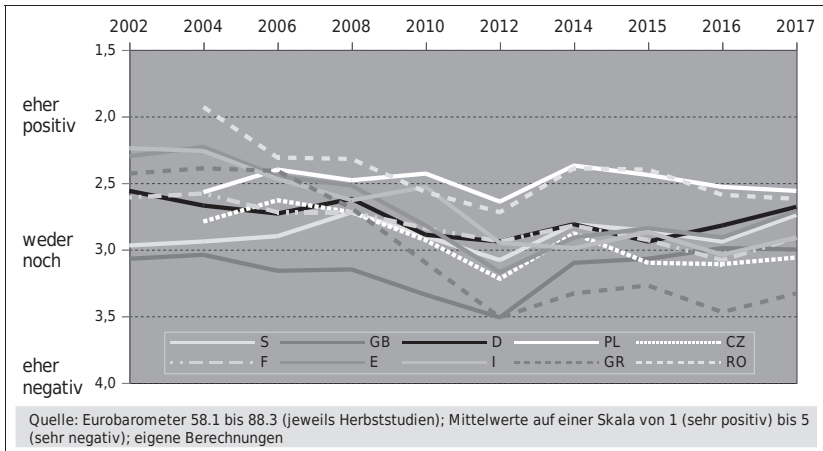
Die Zustimmung der Deutschen zur EU-Mitgliedschaft war von Ende der 70er Jahre bis 1990 vergleichsweise groß, um in der Folgezeit rapide zu sinken. Von fast 70 Prozent in 1990 sackte der Wert in nur sieben Jahren auf 38 Prozent ab, was nur unwesentlich an den Einstellungen der neuen Bundesbürger lag. In den folgenden Jahren fand die Mitgliedschaft in der Union wieder mehr Anklang in Deutschland, bis die Finanz- und Eurokrise die Stimmung trübte. Seit 2012 liegt der Anteil der Deutschen, die die Mitgliedschaft befürworten, aber wieder im Bereich um 70 Prozent und hat zuletzt sogar mit 80 Prozent einen Höchststand erreicht. Wie bereits erwähnt lässt sich nicht nur in Deutschland, sondern auch in vielen anderen Staaten im Jahr der deutschen und europäischen Wiedervereinigung 1990 eine Europa-Euphorie erkennen, in Form einer besonders hohen Wertschätzung der EU-Mitgliedschaft, die anschließend wieder auf das Ausgangsniveau sinkt, aber bis 2004 (Osterweiterung) erneut steigt. Der Fall der Berliner Mauer eröffnete der EU Möglichkeiten zu einer Neuordnung in Europa, die in der Osterweiterung von 2004 realisiert wurde.

▷ Krisen beeinträchtigen das Image der EU

Das allgemeine Bild, dass die Befragten von der EU haben, entspricht erwartungsgemäß weitgehend der Bewertung der Mitgliedschaft in der Union. Im Längsschnitt lässt sich vor allem erkennen, dass die EU in der Finanzkrise zunächst deutlich an Ansehen verloren hat. Die Imagewerte verschlechterten sich zwischen 2008 und 2012 in allen zehn Vergleichsländern, vor allem in Südeuropa, weniger stark dagegen in Schweden, Deutschland und Polen (Abb. 4.2). Die EU unterstützte in dieser Zeit die in wirtschaftliche Schwierigkeiten geratenen und hoch verschuldeten Mitgliedstaaten mit beträchtlichen finanziellen Hilfsleistungen: Griechenland ab 2010, den spanischen Bankensektor ab 2012, aber auch weitere Staaten wie Irland und Portugal (Franzen 2016:34). Sowohl die dadurch ausgelöste Eurokrise als auch die

teils kontrovers diskutierte Finanzhilfe dürften zu dem beispiellosen Ansehensverlust von 2012 beigetragen haben.

Abb. 4.2: EU-Image (2002-2017)



Die erfolgreiche Euro-Rettungspolitik führte zu einer vorübergehenden Verbesserung des Images, doch der Trend wurde 2015 abgebremst und das Ansehen verschlechterte sich erneut: Nach der Finanzkrise wirkte sich die Flüchtlingskrise dämpfend auf die Stimmung der Bürger gegenüber der EU aus, vor allem in den süd- und osteuropäischen Ländern. In den übrigen Staaten blieb das Image relativ konstant.

Am gravierendsten war der Imageverlust in Griechenland – die Hellenen stürzten vom vierten Platz auf die mit Abstand letzte Position in der Länderrangliste. Weniger dramatisch, aber in der Tendenz ähnlich verlief die Entwicklung in Italien und Spanien, wo die Imagewerte für die Union ebenfalls deutlich zurückgingen. Dieser Prozess setzte allerdings bereits 2004 ein, also nach der Osterweiterung, und könnte mit der Verschiebung der Förderschwerpunkte von Süd- nach Osteuropa in Zusammenhang stehen, die durch die Krise noch verstärkt wurde.

Auch in Großbritannien und Tschechien war das EU-Image bereits vor Ausbruch der Krise relativ schlecht. Im Vereinigten Königreich hatte die Mehrheit der Bevölkerung über den gesamten Erhebungszeitraum ein eher schlechtes Bild von der Europäischen Union mit einem Tiefpunkt 2012. Seither hat sich das EU-Image auf der Insel allerdings stetig verbessert und war 2017 so gut wie noch nie. In Tschechien war die Stimmung bis 2008 überwiegend positiv, trübte sich dann aber nachhaltig ein. Bei den Deutschen und Franzosen hatte die EU anfänglich einen recht guten Ruf, der sich mit Beginn der Krise verschlechterte. Seit 2012 glichen sich positive und negative Bewertungen weitgehend aus. Eher wenig verändert hat sich das Ansehen der Union in Schweden, Polen und Rumänien.

Zwischen 2016 und 2017 ist vor allem in Deutschland, Schweden, Frankreich und Spanien eine Verbesserung des EU-Images erkennbar. In Großbritannien erreicht das Image der Union nach dem Brexit-Votum sogar die besten Werte seit 2002. Auch in den übrigen Ländern scheint sich in der Aufwertung der EU eine Art Trotzreaktion zum Brexit widerzuspiegeln. Durch den Abwärtstrend in Südeuropa hat sich die schwedische Position relativ gesehen verändert: 2002 in der Länderrangliste noch auf dem vorletzten Platz, zählen die Skandinavier mittlerweile zur oberen Hälfte.

Ähnliche Ergebnisse lassen langjährige Studien des US-amerikanischen Pew Research Center (2017a:34; eigene Berechnungen) für den Zeitraum 2004 bis 2017 erkennen. Am positivsten sind die Bewertungen der EU in Osteuropa (insbesondere in Polen), Deutschland und Schweden, mäßig dagegen in Großbritannien und Frankreich und schlecht in Griechenland. Allerdings wird ein immenser Absturz positiver Ansichten (*favorable view*) zur EU in vielen Ländern im Jahr 2016 registriert, der im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise und dem Brexit stehen dürfte. Kaum weniger stark ist der erneute Anstieg der Zustimmung im Frühjahr 2017. In Deutschland und Frankreich ist die Zustimmung um 18 Prozent gestiegen und hat damit wieder die Werte von 2015 erreicht; in Spanien stieg der Wert gar um 19 Prozent. Sogar in Großbritannien hat die Zahl derer, die eine positive Sicht auf die EU haben, um 10 Prozent zugelegt und erreicht im Frühjahr 2017 einen Anteil von 54 Prozent. Lediglich Italien verzeichnet einen leichten Rückgang um 2 Prozent. Während in neun Ländern die positiven Ansichten überwiegen, dominieren in Griechenland negative Urteile zu zwei Drittel.

Nahezu überall haben jüngere Befragte zwischen 18 und 29 Jahren eine bessere Meinung von der EU als ältere. Am stärksten ist diese Altersdiskrepanz in Großbritannien, den Niederlanden und Frankreich (Pew Research Center 2017a:7). Auch die politischen Einstellungen machen sich bemerkbar: In den meisten Ländern favorisieren vor allem Befragte aus dem linken politischen Spektrum die EU; lediglich in Spanien und Griechenland sind es eher Vertreter rechter Positionen. Anhänger euroskeptischer Parteien (UKIP, PVV, Front National und AfD) äußern sich wenig positiv zur EU. Dies ist allerdings nicht immer der Fall, wie Beispiele aus Italien und Polen zeigen:

„In Italy, 61% of those who look favorably on the Euroskeptic Five Star Movement have a positive view of the EU. In Poland, where the ruling Law and Justice (PiS) party is in a long-running feud with the EU, 65% of Poles who see PiS favorably still hold a positive opinion of the institution.“
(Pew Research Center 2017a:8)

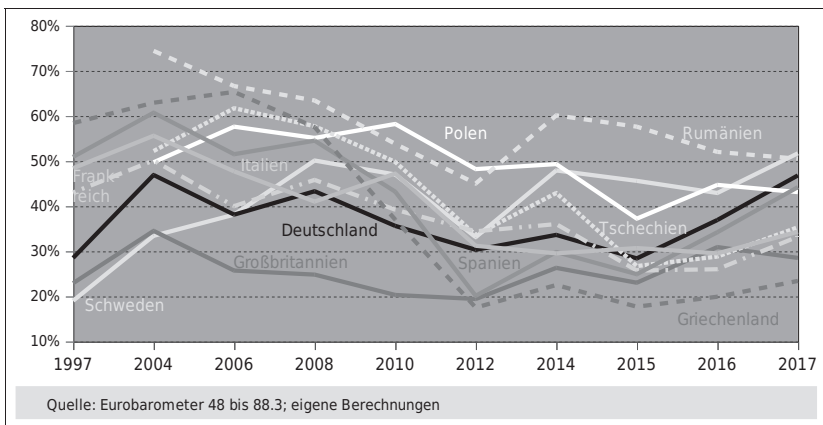
▷ Bewältigung der Krisen schafft Vertrauen

Die grundsätzliche Haltung zur Europäischen Union zeigt sich auch im Vertrauen, dass die Bürger in die Gemeinschaft setzen. Ein entsprechender Indikator wird im Eurobarometer seit den späten 1990er Jahren erhoben. Neben dem Vertrauen in

die EU wird auch das in die nationale Regierung, das nationale Parlament sowie in andere öffentliche und politische Institutionen gemessen. Im Vergleich mit diesen Institutionen schneidet die EU regional sehr unterschiedlich ab: eher gut in den romanischen Ländern und eher schlecht in den nord- und mitteleuropäischen Staaten, wo nationale Institutionen mehr Vertrauen genießen als die Union (Kap. 2.2). Hintergrund ist nicht zuletzt die unterschiedliche Reputation der nationalen politischen Institutionen: In den südeuropäischen Ländern ist das Vertrauen in den Staat aufgrund weit verbreiteter Korruption gering – im Norden ist es dagegen vergleichsweise hoch. Entsprechend positiv bzw. negativ werden im Vergleich die europäischen Institutionen bewertet.

Am größten war das Vertrauen in die EU im Herbst 2017 in Schweden und Rumänien, wo gut jeder zweite Befragte die Union für zuverlässig erachtete (Abb. 4.3). In Deutschland bekundeten 47 Prozent Vertrauen in die EU. In Polen war das Verhältnis zwischen Vertrauen und Misstrauen mit 43 zu 42 Prozent ausgeglichen. In Spanien dagegen überwog das Misstrauen mit 47:44 Prozent. In Tschechien, Italien, Frankreich, Großbritannien und Griechenland war das Misstrauen noch ausgeprägter.

Abb. 4.3: Vertrauen in die EU (1997-2017)



Im Vergleich zum 2016 ist das Vertrauen in die EU fast überall wieder gestiegen: in Deutschland und Spanien um 10, in Schweden um 9 und in Frankreich um 7 Prozentpunkte. Nur in drei Ländern (Großbritannien, Polen und Rumänien) sind geringfügige Vertrauensverluste zu verzeichnen. 2012 und 2015 stellten Tiefpunkte in der Haltung zur EU dar, in denen sich zunächst die Finanz- und später die Flüchtlingskrise bemerkbar machte. Vielerorts war das Vertrauen in die Gemeinschaft allerdings bereits seit 2004 rückläufig. Starke Verluste sind zwischen 2010 und 2012 erkennbar, vor allem im südlichen Europa, aber auch in Tschechien, Polen und Schweden. Lediglich in Deutschland und Frankreich fiel der Rückgang moderater

aus. Seit 2012 konnte die EU in vielen Ländern wieder Vertrauen zurückgewinnen; darin kommt vermutlich die positive Bewertung des europäischen Krisenmanagements zum Ausdruck. Die Flüchtlingskrise von 2015 riss die Vertrauenswerte erneut in den Abgrund, die im Folgejahr aber wieder einen Aufwärtstrend erkennen ließen. Selbst in Großbritannien hat sich das Ansehen der EU wieder verbessert – seit 2015 um 6 Prozentpunkte.

► Das Bild, das die Bürgerinnen und Bürger von der Europäischen Union haben, hat sich über die Jahre hinweg verändert. Bis 1990 stieg das Ansehen der EU in den meisten Ländern. 2004 markiert einen Höhepunkt mit sehr positivem Image, doch seither hat sich das Bild fast überall verschlechtert – in Südeuropa mehr, im Norden weniger. Mit der Finanzkrise sank das Image 2012 auf einen Tiefpunkt. Nach einer vorübergehenden Trendwende führte die Flüchtlingskrise vielerorts zu einer erneuten Eintrübung der Stimmung. Zuletzt haben sich die Image- und Vertrauenswerte aber wieder verbessert.

Großbritannien hat traditionell eine eher negative Einstellung zur EU. In Griechenland haben sich die Ansichten zur Union vor allem im Zuge der Finanz- und Eurokrise verschlechtert. ◀

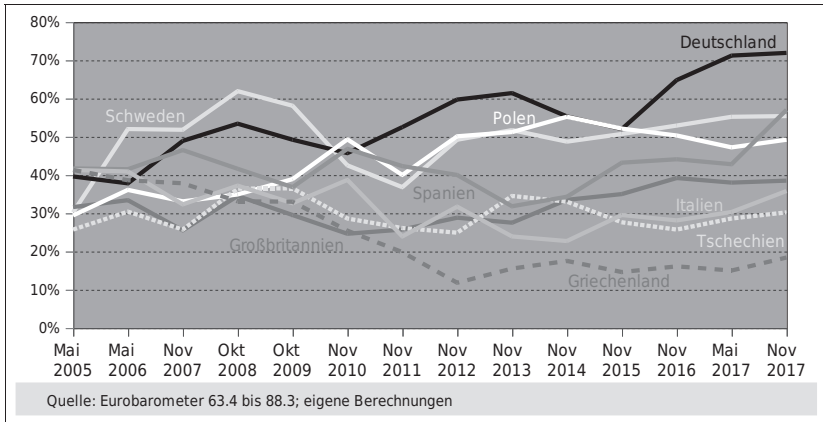
4.1.2 Die Stellung des eigenen Landes in der Gemeinschaft

Für den Zeitraum zwischen 1977 und 2008 zeigen die Daten des Eurobarometers, dass die Bevölkerung in den Mitgliedstaaten mit der Zugehörigkeit zur EU überwiegend zufrieden ist (Abb. 4.1). Allerdings gibt es große Unterschiede zwischen den Ländern und über die Jahre hinweg, aufgrund länderspezifischer Auswirkungen und Bedeutungen der EU-Mitgliedschaft. Die Mitgliedstaaten geben ihre nationale Souveränität teilweise an die Union ab – etwa um von den wirtschaftlichen Vorteilen des europäischen Binnenmarktes profitieren zu können oder zur Förderung von Frieden und Freiheit in Europa. Wie weit sehen die Länder ihre Interessen innerhalb der Staatengemeinschaft berücksichtigt? Wie zufrieden sind sie mit der Demokratie in der Union? Erkennen sie Vorteile durch die Mitgliedschaft in der EU oder denken sie, es ginge ihnen außerhalb der EU besser?

Die positive Bewertung der EU-Mitgliedschaft erklärt sich zum großen Teil aus dem Gefühl, in der Gemeinschaft gut aufgehoben zu sein. Dies trifft eher auf den Norden der EU zu, wo sich die Bevölkerung – mit Ausnahme der Briten und Tschechen – zuletzt überwiegend zufrieden mit der Berücksichtigung ihrer nationalen Interessen in der EU zeigte. Im Herbst 2017 sahen fast drei von vier Deutschen, mehr als jeder zweite Spanier und Schwede und 49 Prozent der Polen die Interessen ihres Landes gewahrt (Abb. 4.4). Dagegen äußerten sich in Griechenland nur 18 Prozent zufrieden; 79 Prozent fühlten sich in der EU schlecht repräsentiert. Auch Tschechen, Italiener, Briten und Rumänen sahen sich in der EU nicht gut

aufgehoben. In Frankreich waren zuletzt gleich viele (je 44%) mit der Berücksichtigung ihrer nationalen Interessen in der Gemeinschaft zufrieden bzw. unzufrieden.

**Abb. 4.4: Landesinteressen werden in der EU gut berücksichtigt
(Zustimmung; Länderauswahl 2005-2017)**



In einigen Ländern zeigen sich über die Jahre hinweg beträchtliche Schwankungen in der Bewertung dieser Frage, die deutlich von der Finanz- und Flüchtlingskrise beeinflusst wird. So sahen in Schweden 2008 etwa doppelt so viele Befragte wie in den Jahren 2005 und 2011 ihre Interessen gut berücksichtigt; durch die Finanzkrise hat sich der Eindruck einer guten Repräsentation vorübergehend drastisch verschlechtert, aber anschließend wieder gebessert. In Deutschland stieg der Wert langfristig von unter 40 Prozent (2005) mit wechselhaftem Verlauf auf über 70 Prozent, was mit der wirtschaftspolitischen Dominanz des Landes in Europa sowie mit der rückläufigen Zahl an Flüchtlingen erklärt werden kann.

In Griechenland ist dagegen der Anteil derer, die die Interessen ihres Landes in der EU gut berücksichtigt sehen, um fast 30 Prozentpunkte geschrumpft, von 41 (2005) auf 12 Prozent (2012). Die Griechen fühlen sich nicht nur übergangen, sondern von der EU und deren „Institutionen“ fremdbestimmt – eine Folge der harten, langwierigen und zahllosen Verhandlungsrunden zwischen Athen und Brüssel, in denen am Ende stets die internationalen Geldgeber das Sagen hatten, und sich viele Griechen buchstäblich verraten und verkauft fühlten. In den übrigen Staaten sind die Ausschläge weniger drastisch.

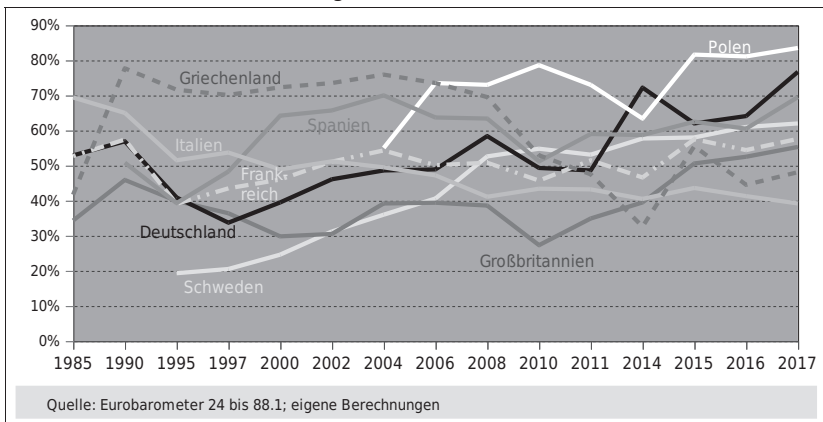
Während 2005 die nationalen Unterschiede in der Bewertung der Interessenvertretung mit einer Spannweite von 16 Prozent relativ gering waren, differenzierten sich die Ansichten über die Zeit aus. Vor dem Ausbruch der Krise sahen vor allem Schweden, Deutsche und Franzosen ihre Positionen in Brüssel gut vertreten. In den Krisenjahren 2008 bis 2010 ist hier fast überall ein Rückgang erkennbar, der sich in der Folgezeit aber meist in einen Anstieg umwandelt, in einigen Ländern

(Polen, Italien) mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung. 2017 erreichte die Spannweite zwischen den Länderwerten 54 Prozent – mit dem Minimum in Griechenland (18%) und dem Maximum in Deutschland (72%) – und war damit mehr als dreimal so groß wie 2005. In einigen Ländern gab es vor allem vor Ausbruch der Krise auffallend viele Befragte, die keine klare Meinung in dieser Frage haben. So konnten 2006 29 Prozent der Spanier nicht sagen, ob sie ihre Interessen in der EU gut berücksichtigt sehen oder nicht; 2008 waren es 23 Prozent. Auch in Italien, Polen und Rumänien sah sich zeitweilig bis zu einem Fünftel der Befragten nicht in der Lage zu einer klaren Stellungnahme. Mit der Krise ging die Uneindeutigkeit zurück. Deutsche, Schweden und Spanier sehen zuletzt ihre Interessen innerhalb der EU gut berücksichtigt, während sich die Griechen in Brüssel übergangen fühlen.

▷ Wandel bei der Wahrnehmung von Vorteilen der EU-Mitgliedschaft

Die möglichen Vor- und Nachteile der EU-Mitgliedschaft werden in den zehn Vergleichsländern sehr unterschiedlich eingeschätzt; zudem haben sich die entsprechenden Ansichten über die Jahre hinweg in manchen Fällen äußerst heterogen entwickelt. Dies zeigen die Ergebnisse zu der Frage, ob das eigene Land nach Meinung der Befragten „insgesamt gesehen durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Union Vorteile“ habe oder nicht. Während vor den Krisenjahren vor allem die Südeuropäer die Mitgliedschaft als vorteilhaft bewerteten und die Nordeuropäer skeptisch blieben, hat sich dieses Verhältnis nach den Krisen umgekehrt.

**Abb. 4.5: Land hat Vorteile durch die EU-Mitgliedschaft
(Zustimmung; Länderauswahl 1985-2017)**



Als Nutznießer der Europäischen Union sahen sich zunächst vor allem die Südeuropäer. Zwischen 1990 und 2008 konstatierten über 70 Prozent der Griechen Vorteile durch die Mitgliedschaft (Abb. 4.5). Als das Land 2010 EU-Mittel beantragte und im Gegenzug Reformauflagen zustimmen musste, sank der Anteil der Bürger,

die von der Profitabilität der Unionszugehörigkeit überzeugt waren, auf 53 Prozent. 2014 bewertete sogar nur noch knapp jeder dritte Grieche die Mitgliedschaft als vorteilhaft. 2015 stieg der Wert vorübergehend wieder auf 56 Prozent und lag 2017 bei 48 Prozent. Der Anstieg in 2015 könnte auf die Entlastung in der Flüchtlingskrise zurückgehen.

Auch in Italien waren 1985 mit knapp 70 Prozent die meisten Befragten von den Vorteilen der Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft überzeugt. Im Laufe der Jahre sank die Zahl der Anhänger und unterschritt ab 2000 mehrfach die 50 Prozent-Linie. 2010 waren die Meinungen gespalten: 43 Prozent der Italiener hielten die EU-Mitgliedschaft für vorteilhaft – 41 Prozent gaben vor, keine Vorteile zu erkennen. Dieses Niveau hat sich im Wesentlichen bis 2017 gehalten. In Spanien glaubte 1995 sogar ein geringfügig höherer Anteil der Bevölkerung (41%), die EU bringe dem Land keine Vorteile; 39% waren vom Gegenteil überzeugt. Bis 2004 stieg aber das Vertrauen in den Nutzen der Mitgliedschaft auf 70 Prozent. Im Zeitraum der Krise reduzierte sich der Wert auf 51 Prozent. Seither ist der Anteil wieder auf über 60 Prozent gestiegen und lag 2017 sogar wieder bei 70 Prozent, also deutlich höher als in Griechenland oder Italien.

Mehr noch als die meisten Südeuropäer sind die Bürger in den osteuropäischen Staaten vom Nutzen der EU-Mitgliedschaft überzeugt. Vor allem in den ersten Jahren nach dem Beitritt registrierten Polen und Tschechen deutliche Vorteile durch die Anbindung an den Westen. In Polen stieg diese Einschätzung noch zwischen 2008 und 2010, ging dann zurück, um ab 2015 einen Anstieg auf mehr als 80 Prozent zu erzielen. Tschechien folgt in seiner Entwicklung meist den polnischen Werten, aber auf geringerem Niveau. 2014 fiel der Anteil der Tschechen, die positive Auswirkungen der Mitgliedschaft erkennen, wieder fast auf den Ausgangswert von rund 40 Prozent, doch seit 2015 bewerten rund 60 Prozent die Zugehörigkeit als vorteilhaft. Auch in Rumänien halten in der Regel zwischen 60 und 70 Prozent die Mitgliedschaft für positiv.

In Deutschland und Frankreich werden die Auswirkungen der Mitgliedschaft im Zeitverlauf über weite Strecken ähnlich eingeschätzt. Bis 1990 bekundete die Mehrheit der Deutschen und Franzosen Vorzüge. In den Folgejahren sank dieser Anteil indes auf unter 40 Prozent, um dann langsam wieder anzusteigen. 2008 sahen in Deutschland 58 Prozent der Befragten wieder Vorteile und 2017 waren es sogar mehr als drei Viertel. Zwischen 2008 und 2014 zeigt sich ein Rückgang durch die Finanzkrise und zwischen 2014 und 2017 infolge der Migrationskrise. In Frankreich schwankten die Angaben weniger stark; die Überzeugung von den Vorzügen der Mitgliedschaft pendelt seit 2002 um die 50 Prozent-Marke.

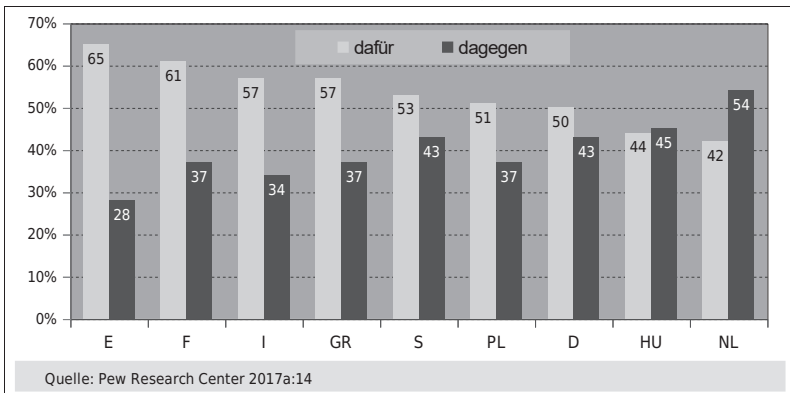
In Großbritannien blieb der Anteil derer, die die EU-Mitgliedschaft als vorteilhaft ansahen, fast stets unter 50 Prozent; meist zeigten sich die Briten vom Gegenteil überzeugt. 1990 allerdings erkannten mehr Menschen Vorteile der Mitgliedschaft als Nachteile, und 2017 erreichte diese Mehrheit sogar 55 Prozent. Die

anfängliche EU-Skepsis der Schweden wird auch in der Beurteilung der Auswirkungen der Mitgliedschaft ersichtlich: 1995 erwartete nur etwa jeder Fünfte Vorteile für das eigene Land. Mit den Jahren vergrößerte sich dieser Anteil deutlich auf 62 Prozent (2017).

Seit 2012 wird im Eurobarometer erhoben, ob die Befragten glauben, ihr Land sei „besser für die Zukunft gerüstet, wenn es nicht Mitglied der EU wäre“. Lediglich in Großbritannien sprach sich dabei über die Jahre hinweg eine Mehrheit gegen die EU-Mitgliedschaft aus. Im Herbst 2017 hielten es 49 Prozent der Briten für besser, wenn das Vereinigte Königreich die EU verlasse; 41 Prozent lehnten dies ab und 10 Prozent enthielten sich der Meinung (Standard-Eurobarometer 2017:T95). Eher ausgeglichen waren die Einstellungen in Italien: 46 Prozent plädierten für einen Austritt, 43 Prozent dagegen. Auf den stärksten Widerspruch stieß die Frage in Deutschland und Spanien, aber auch in Schweden, Frankreich, Rumänien und Polen sprachen sich die Menschen zuletzt deutlich gegen einen Austritt aus der Union aus.

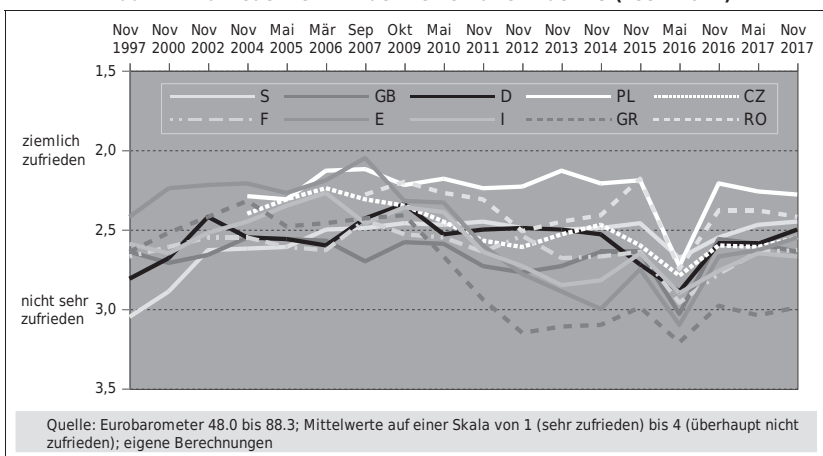
Auch in einer repräsentativen Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung (2017:6) in acht europäischen Ländern zeigten sich fast zwei Drittel der Deutschen, 59 Prozent der Spanier und eine deutliche Mehrheit der Slowaken und Schweden von den Vorteilen einer EU-Mitgliedschaft für ihr Land überzeugt. In Italien und Tschechien hingegen glaubte mehr als jeder Dritte, die Nachteile der Mitgliedschaft würden überwiegen; doch auch dort sind die Anteile derer, die Vorteile oder ein ausgeglichenes Verhältnis registrieren, insgesamt größer. Auch in den Niederlanden und in Frankreich sind die Ansichten eher gespalten. Der Zeitvergleich mit Daten aus dem Jahr 2015 zeigt, dass in allen untersuchten Ländern die Vorteile der Mitgliedschaft zuletzt stärker wahrgenommen wurden, vor allem in Deutschland und in der Slowakei (um 30 bzw. 26 Prozentpunkte; Friedrich-Ebert-Stiftung 2017:7).

Nichtsdestotrotz plädiert die Mehrheit der Bevölkerung (Median von 53% in neun Ländern) für nationale Volksabstimmungen über die Mitgliedschaft in der Europäischen Union. Dafür sprechen sich fast zwei Drittel der Spanier, über 60 Prozent der Franzosen und eine deutliche Mehrheit der Italiener, Griechen und Polen aus (Abb. 4.6). In den Mittelmeerranrainern werden Referenden somit eher gewünscht als in Ungarn, wo die Einstellungen ambivalent sind, oder in den Niederlanden, wo sich die Mehrheit gegen eine Abstimmung über den Verbleib in der EU ausspricht. In Schweden und Deutschland plädiert die Bevölkerung überwiegend für Referenden, aber der Anteil der Gegner ist nur wenig geringer. Diese Ergebnisse bedeuten indes nicht, dass eine Mehrheit der Menschen ein Ausscheiden aus der EU wünschen würde; dafür tritt allenfalls ein gutes Drittel in Griechenland und Italien ein, und in den übrigen Ländern sind die Anteile noch deutlich geringer (Pew Research Center 2017a:4).

Abb. 4.6: Referendum über EU-Mitgliedschaft (2017)

► Krisen steigern Unzufriedenheit mit der Demokratie in der EU

In den Jahren vor der Finanz- und Eurokrise zeigten sich die meisten Europäer recht zufrieden mit der „Art und Weise, wie die Demokratie in der EU funktioniert“. Mehr noch: Die Akzeptanzwerte legten zwischen 1997 und 2009 zu: Auf einer Skala von 1 für „sehr zufrieden“ bis 4 für „überhaupt nicht zufrieden“ verbesserte sich der Mittelwert in der Länderauswahl von 2,67 (1997) auf 2,39 (2007 und 2009). Vor allem in Schweden, Deutschland, Italien, Spanien und Griechenland stieg die Zufriedenheit zwischen 1997 und 2002 deutlich (Abb. 4.7). An der Spitze der Länderrangliste lagen vor Ausbruch der Krise vor allem süd- und osteuropäische Staaten.

Abb. 4.7: Zufriedenheit mit der Demokratie in der EU (1997-2017)

In den Jahren 2007 und 2009 setzte in den südeuropäischen Staaten ein Abwärtstrend in der Demokratiezufriedenheit ein. Vor allem in Griechenland äußerten sich zunehmend mehr Menschen kritisch zu den politischen Verhältnissen in der EU. In abgeschwächter Form gilt dies auch für Spanien und Italien. Die Position der südeuropäischen Staaten verlagerte sich von der Spitze der Länderrangliste an deren Ende. Zwischen 2014 und 2015 kehrte sich der Abwärtstrend vorübergehend um, erreichte aber im Mai 2016 einen neuen Tiefpunkt.

Auch Rumänien und Tschechien verzeichneten im Zuge der Finanzkrise einen leichten Rückgang der Demokratiezufriedenheit, doch in den übrigen Ländern Nord- und Mitteleuropas blieben die Einstellungen zur Demokratie in der EU während dieser Zeit konstant. Vor allem die Staaten, die von der Finanzkrise stärker getroffen wurden, beklagten Demokratiedefizite – insbesondere jene, die europäische Finanzhilfen in Anspruch nehmen mussten –, während es bei den Geberländern keine nennenswerten Einschränkungen in der Demokratiezufriedenheit gab. Darin dürfte die massive Kritik der Südeuropäer (vor allem der Griechen) an den Finanzverhandlungen zum Ausdruck kommen.

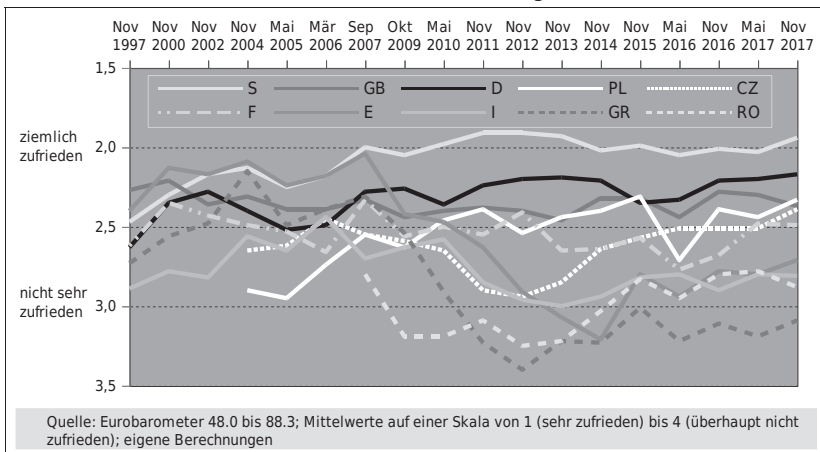
Am stärksten sank die Demokratiezufriedenheit zwischen November 2015 und Mai 2016 – eine deutliche Reaktion auf die europäische Flüchtlingspolitik. In allen zehn Ländern stürzten die Werte ab und sanken unter den Skalenmittelwert von 2,5 in den Bereich der Unzufriedenheit. Die Rangfolge der Staaten blieb dabei im Wesentlichen erhalten. Rumänien und Polen verzeichneten die größten Einbußen. Auch in Großbritannien, Spanien und Frankreich gingen die Werte deutlich zurück. Vergleichsweise moderat blieb der Rückgang in Deutschland und Tschechien sowie in Schweden, Griechenland und Italien. Bereits ein halbes Jahr später – im November 2016 – kehrten die Werte wieder weitgehend auf das Ausgangsniveau zurück oder stiegen sogar darüber hinaus, wie in Spanien oder Deutschland. Dennoch waren zuletzt lediglich die Polen, Rumänen und Schweden einigermaßen zufrieden mit der Demokratie in der EU – alle übrigen Länder tendierten eher zur Unzufriedenheit.

Die Ergebnisse relativieren sich, wenn man sie mit der nationalen Demokratiezufriedenheit vergleicht. Schweden, Deutsche und Briten bewerten die eigene Demokratie deutlich positiver als die europäische (Abb. 4.8). Dagegen sehen die Bürger in Süd- und Osteuropa, insbesondere Griechen, Rumänen und Polen, die demokratischen Verhältnisse im eigenen Land noch kritischer als die in der EU.

Die Flüchtlingskrise wirkt sich auf europäischer Ebene in allen zehn Ländern negativ auf die Wahrnehmung der Demokratie aus, während auf nationaler Ebene in Deutschland, Tschechien, Italien und Schweden keine oder eine nur wenig gesteigerte Unzufriedenheit erkennbar ist. Gewachsen ist die Kritik an der heimischen Demokratie in der Phase der Flüchtlingskrise dagegen in Polen, Griechenland, Spanien, Rumänien, Frankreich und Großbritannien. Womöglich stehen Deutsche, Tschechen, Italiener und Schweden mehr hinter ihrer nationalen Migrationspolitik

als hinter der europäischen, während die übrigen sechs Staaten in dieser Frage weniger Rückhalt in der Bevölkerung haben.

Abb. 4.8: Zufriedenheit mit der Demokratie im eigenen Land (1997-2017)



Im Herbst 2017 wurde auf die Frage nach der Charakterisierung der EU anhand von sechs unterschiedlichen Attributen im Mittel der 28 Mitgliedstaaten am häufigsten „demokratisch“ genannt (Standard-Eurobarometer 2017:T66): Nahezu zwei Drittel (65%) der EU-Bevölkerung waren der Meinung, diese Eigenschaft beschreibe die Union gut. Vielen galt die EU zudem als modern (62%), zukunftsorientiert (55%) und beschützend (54%), aber auch als fern (53%). Nur eine Minderheit (40%) schätzte die EU als effizient ein.

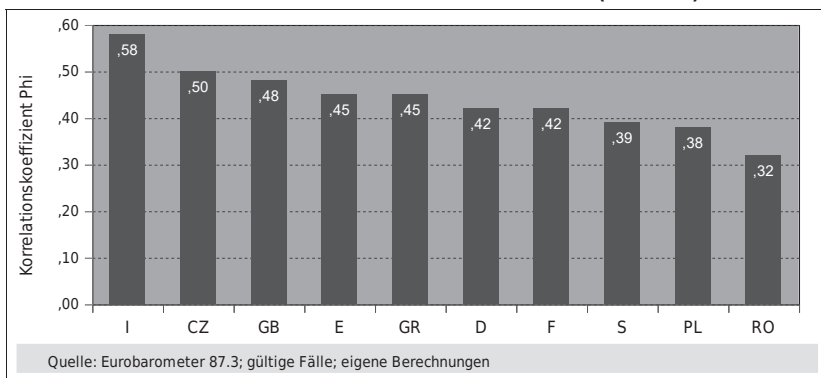
▷ Einstellung zur Mitgliedschaft beeinflusst Wahrnehmung der EU

Die Bewertung der Mitgliedschaft wirkt sich eindeutig auf das Image der EU und das Vertrauen in die Union aus. Im Mai 2017 erwies sich im Durchschnitt der zehn Länder vor allem die Zufriedenheit mit der Demokratie in der EU als wichtig: Zufriedene Befragte vertrauten zu 68 Prozent der Gemeinschaft – Unzufriedene dagegen äußerten zu 78 Prozent Misstrauen. Hatten die Bürger den Eindruck, die Interessen ihres Landes würden in der EU berücksichtigt, so bekundeten sie zu 65 Prozent Vertrauen in die Union; sahen sie ihre nationalen Interessen dagegen nicht wahrgenommen, lag das Vertrauen lediglich bei 26 Prozent. Befragte, die glaubten, das eigene Land habe eine bessere Zukunft außerhalb der EU, vertrauten zu 30 Prozent auf die Gemeinschaft, während diejenigen mit gegenteiliger Meinung zu 55 Prozent auf die Union setzten. Ähnlich gestalten sich die Zusammenhänge zwischen der Zufriedenheit mit der Demokratie in der EU, der nationalen Interessenvertretung und einer möglichen Zukunft außerhalb der Union mit dem EU-Image der Befragten: Bei einer positiven Bewertung der demokratischen Verhältnisse in

der EU, der nationalen Interessenvertretung und wenig Zuversicht außerhalb der Gemeinschaft fiel das Image gut aus, während bei gegenteiligen Überzeugungen ein schlechtes Bild von der EU vorherrschte.

Diese Zusammenhänge lassen sich in allen zehn ausgewählten Ländern erkennen, doch besonders deutlich fallen sie in Italien aus, wie Abb. 4.9 am Beispiel der Korrelation zwischen Demokratiebild und Vertrauen in die EU zeigt. In Italien hängt demzufolge das Vertrauen in die EU in außerordentlich hohem Maße davon ab, wie die Demokratie in der Gemeinschaft bewertet wird; die beiden Variablen korrelieren mit einem sehr hohen Koeffizienten (P_h) von .58.⁴ In Tschechien beträgt die Korrelation .50 und in Großbritannien .48. Selbst in Schweden, Polen und Rumänien ist der Zusammenhang vorhanden, aber im Vergleich deutlich geringer.

Abb. 4.9: Zusammenhang zwischen Vertrauen in EU und Zufriedenheit mit der Demokratie in der EU (Mai 2017)



In Prozentwerten ausgedrückt bedeuten die Korrelationen, dass unter den Italienern, die sich mit der Demokratie in der EU zufrieden zeigten, 73 Prozent Vertrauen in die EU bekundeten – unter den Unzufriedenen waren es dagegen nur 15 Prozent; die beiden Gruppen trennen somit 58 Prozentpunkte. In Großbritannien und Tschechien beträgt der Abstand 47 Prozentpunkte, in Rumänien sind es gerade einmal 33 und in Schweden 39.

Während für die Italiener die Demokratiezufriedenheit von großer Bedeutung ist, wirkt sich bei den Briten vor allem die Vertretung nationaler Interessen auf das EU-Vertrauen aus. In Großbritannien ist die entsprechende Korrelation mit .49 am höchsten, gefolgt von Frankreich (.44) und Tschechien (.41). Zudem korreliert im Vereinigten Königreich auch die Überzeugung, das Land habe außerhalb der EU eine bessere Zukunft, sehr stark mit dem Vertrauen in die EU.

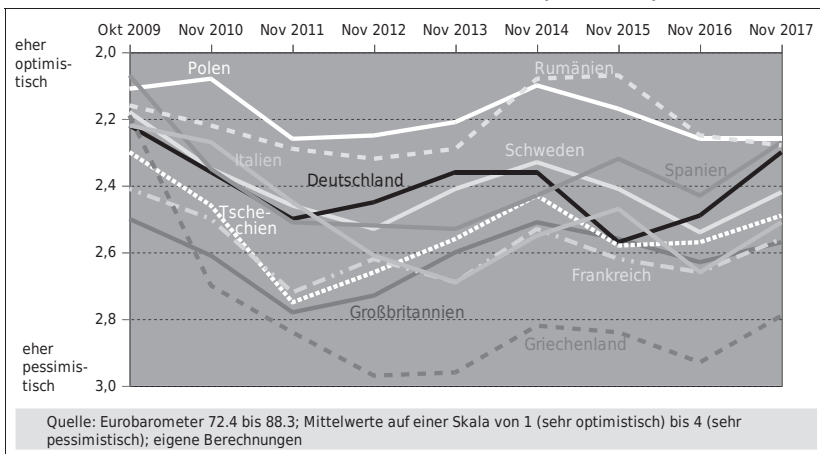
⁴ Fehlende Angaben und die Antwortkategorie „weiß nicht“ wurden für die Analyse ausgeschlossen.

In allen Ländern gibt es Zusammenhänge zwischen der Bilanz der EU-Mitgliedschaft und dem Vertrauen in die EU bzw. dem Image der Union. Das ist kaum verwunderlich, doch es fällt auf, dass der Vorteil der Mitgliedschaft für die Einstellung zur EU in Italien, Tschechien und Großbritannien von überdurchschnittlich großer Bedeutung ist. Offenbar wird dort die EU-Mitgliedschaft primär an ihrem konkreten Nutzen gemessen, während in den übrigen Ländern allgemeine Faktoren ausschlaggebend sind, wie etwa der europäische Einigungsprozess oder die Wahrung des Friedens. Das Ergebnis ist konsistent mit der britischen Entscheidung für den Austritt aus der EU, der verbreiteten EU-Skepsis in Tschechien und dem hohen Anteil an Italienern, die sich eine bessere Zukunft ihres Landes außerhalb der EU vorstellen können.

▷ Zukunftsaussichten der Europäischen Union wieder verbessert

Auch die Zukunft der EU wurde über die Jahre hinweg nicht immer gleich eingeschätzt. Ende 2009 bewerteten die meisten Europäer die Aussichten noch optimistisch (Abb. 4.10). Am wenigsten zuversichtlich waren die Briten, die die Entwicklung ambivalent betrachteten. Vor allem die süd- und osteuropäischen Bürger sahen die EU auf einem guten Weg, aber auch in Schweden und Deutschland überwogen positive Erwartungen.

Abb. 4.10: Zukunftsaussichten der EU (1997-2017)



In den Jahren der Finanz- und Eurokrise trübten sich die Aussichten merklich ein. Vor allem in Griechenland, Großbritannien, Tschechien, Frankreich und Italien gewannen negative Urteile die Oberhand. Insbesondere die Griechen tendierten seither zu einer eher pessimistischen Sichtweise. Bis 2014 hatten sich die Erwartungen nahezu überall wieder verbessert, ab 2015 jedoch wieder verschlechtert.

Seit 2016 wird die Zukunft der EU in acht von zehn Mitgliedsländern wieder optimistischer beurteilt. Vor allem in Spanien und Deutschland bewerteten die Bürger die Entwicklung zuversichtlich. In Schweden, Frankreich und Italien liegt die Einschätzung zwischen Optimismus und Pessimismus, aber mit einer deutlichen Tendenz zum Positiven. Lediglich in Polen und Rumänien blieb eine Trendwende bislang aus.

1984 sprach sich in zehn EU-Mitgliedstaaten die Mehrheit der Bevölkerung für die Gründung der *Vereinigten Staaten von Europa* aus: In Frankreich und Griechenland waren es 58 Prozent, in Deutschland 56 Prozent (Eurobarometer 22, Commission of the European Communities 1984:50). In einer späteren Befragung im Jahr 2014 stieß diese Vorstellung jedoch nur noch in Spanien und Rumänien auf mehrheitlichen Zuspruch – fast drei Viertel der Schweden und nahezu zwei Drittel der Briten, aber auch die Mehrzahl der Franzosen und Griechen lehnten die Idee nun ab (European Commission 2014:T44). In Polen und Tschechien blieben die Mehrheitsverhältnisse unklar und in Deutschland war ein Drittel dafür, ein Drittel dagegen und das letzte Drittel war unentschlossen. Ein Viertel der Befragten in den 28 EU-Mitgliedstaaten sah sich zu einer klaren Stellungnahme außerstande.

Die Ergebnisse von 2014 spiegeln eine Ernüchterung wider, die auf die anfängliche Europa-Euphorie folgte, und vielleicht auch eine wachsende Euroskepsis, die sich vor dem Hintergrund der Finanz- und Eurokrise und dem Brexit zu einer ersten Herausforderung für die EU entwickelt hat.

► Vor allem in der nördlichen Hälfte Europas sehen die Bürger ihre nationalen Interessen in Brüssel gut vertreten. Dies gilt für Deutschland, Schweden und Polen. Ausnahmen bilden Großbritannien und Tschechien, die zum Mittelfeld der Länderrangliste zählen, das sich nicht gut repräsentiert fühlt. In Griechenland fühlten sich Mitte 2016 sogar mehr als vier von fünf Befragten in der EU übergangen.

Andererseits sind es neben den ost- vor allem die südeuropäischen Staaten (insbesondere Griechenland), die Vorteile durch die EU-Mitgliedschaft bekunden – jedenfalls im Zeitraum vor der Krise. Zuletzt zeigen sich vor allem Deutsche, Spanier, Slowaken und Schweden von den positiven Seiten der Mitgliedschaft überzeugt.

Generell ist die Zufriedenheit mit der Demokratie in der EU gestiegen, in Südeuropa mit Ausbruch der Finanz- und Eurokrise aber wieder zurückgegangen. Massiv zugenommen hat die Kritik an der Demokratie mit Beginn der Flüchtlingskrise.

Die Bewertung der Demokratie in der EU, die Vertretung der nationalen Interessen und die Einschätzung einer möglichen Zukunft des Landes außerhalb der EU wirken sich deutlich auf Vertrauen und EU-Image aus – vor allem in Italien, Tschechien und Großbritannien. ◀

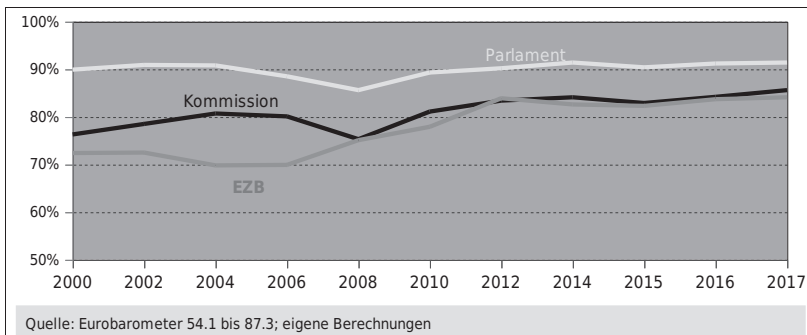
4.2 Die europäischen Institutionen aus Sicht der Bevölkerung

Von den europäischen Institutionen sind die Einstellungen zum Europäischen Parlament, zur Europäischen Kommission und zur Europäischen Zentralbank (EZB) im Eurobarometer am besten untersucht. Dabei ragt das Parlament im Bekanntheitsgrad, der wahrgenommenen Bedeutung und im Vertrauen deutlich hervor.

▷ Parlament im Bekanntheitsgrad vor Kommission und EZB

Im Mittel der 28 Mitgliedstaaten weist das Europäische Parlament bei den Bürgern den höchsten Bekanntheitsgrad auf, der im Zeitraum zwischen 2000 und 2017 relativ konstant geblieben ist (Abb. 4.11). Im Herbst 2017 gaben 92 Prozent der Befragten an, das Parlament zu kennen, während 87 Prozent schon mal von der Kommission und 85 Prozent von der EZB gehört hatten. Allerdings haben die Kommission und vor allem die EZB im Zeitverlauf an Publizität gewonnen. Über die Finanz- und Eurokrise ist der Bekanntheitsgrad der Europäischen Zentralbank deutlich gestiegen, von rund 70 (2006) auf 84 Prozent (2012). Bis 2012 kannten mehr Menschen die Kommission als die EZB, doch seit der Krise liegen beide etwa gleichauf.

Abb. 4.11: Kenntnis der EU-Institutionen im Mittel der zehn Vergleichsländer (2000–2017)



Drei Viertel der Europäer hatten 2012 auch schon einmal vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) gehört und 69 Prozent gaben im gleichen Jahr an, den Ministerrat (bzw. Rat der Europäischen Union) zu kennen. Deutlich weniger bekannt sind der Wirtschafts- und Sozialausschuss, der Ausschuss der Regionen, der Europäische Rechnungshof oder der Europäische Ombudsmann, deren Bekanntheitsgrade unter 40 Prozent liegen. Nicht erhoben wird die Bekanntheit des Europäischen Rates, also des Gremiums der Staats- und Regierungschefs, das zwar als übergeordnetes Organ nicht an der allgemeinen Rechtssetzung der Union beteiligt, aber hinsichtlich der grundsätzlichen politischen und wirtschaftlichen Ausrichtung der EU von entscheidender Bedeutung ist.

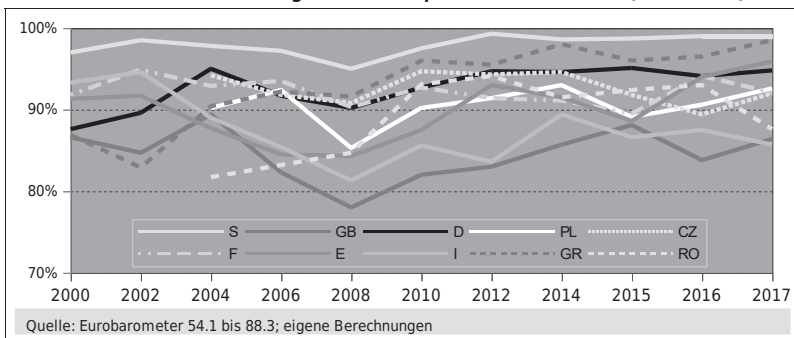
In den zehn Vergleichsländern fällt der Bekanntheitsgrad der europäischen Institutionen unterschiedlich aus. Im Herbst 2017 gaben mindestens neun von zehn Schweden, Griechen, Spanier und Deutsche an, Parlament, Kommission und EZB zu kennen (Standard-Eurobarometer 2017: T69-71). 99 Prozent der Schweden und 98 Prozent der Griechen kannten nach eigener Aussage das Europäische Parlament. Vergleichsweise wenig bekannt waren diese Institutionen in Großbritannien: Lediglich 86 Prozent der Briten kannten das EU-Parlament, 77 Prozent die Kommission und nur 70 Prozent die EZB. Auch in Italien erwies sich der Kenntnisstand über die drei zentralen Institutionen als eher niedrig. In Schweden, Deutschland und in den südeuropäischen Vergleichsländern war die Zentralbank bekannter als die Kommission.

Das *Europäische Parlament* vertritt die Bürgerinnen und Bürger der EU. Es wird alle fünf Jahre direkt von der wahlberechtigten Bevölkerung in den Mitgliedstaaten gewählt. Seine Aufgaben bestehen vor allem in der Kontrolle der Aktivitäten der EU (insbesondere der Kommission und des Rats) und der Verabschiedung von Rechtsvorschriften, gemeinsam mit dem Rat. Anders als etwa der Deutsche Bundestag kann das Europäische Parlament keine Gesetzesinitiativen einbringen; dieses Recht obliegt der EU-Kommission. Rat und Parlament entscheiden ebenfalls gemeinsam über den EU-Haushalt, der von der Kommission vorgeschlagen wird. Das Parlament wählt und bestätigt auch die EU-Kommission sowie deren Präsidenten, der indes nur vom Europäischen Rat (Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten) vorgeschlagen werden darf.

In der Zeit zwischen 1985 und 2000 wurde die Wahrnehmung und Bewertung des Parlaments genauer untersucht. 1985 (Eurobarometer 24) gaben vor allem die Italiener mit immerhin 69 Prozent an, vor kurzem vom Europa-Parlament gehört oder gelesen zu haben. In Frankreich lag der Anteil mit bei 55 Prozent deutlich niedriger; in Westdeutschland waren es 49, in Griechenland 45 und in Großbritannien 41 Prozent. Während in Südeuropa 1985 ein eher positiver Eindruck von der europäischen Volksvertretung herrschte (in Italien 55%), äußerten sich 58 Prozent der Briten negativ über das Parlament. Auch in der BRD gab es mehr negative (35%) als positive (23%) Ansichten; die meisten Befragten (41 %) waren unschlüssig. Nur fünf Jahre später bewerteten die Briten und Deutschen das europäische Parlament erheblich besser und mehrheitlich positiv. In Großbritannien zeigten sich rund 44 Prozent zufrieden mit der Volksvertretung; nur noch 32 Prozent äußerten negative Einstellungen. In den 90er Jahren schrieb in fast allen Ländern die Mehrheit der Bevölkerung dem Parlament eine wichtige Rolle in der Europäischen Gemeinschaft zu. Lediglich in Deutschland und Schweden waren die Anteile etwas geringer. Die Ansichten ließen ein Süd-Nord-Gefälle erkennen: Vor allem in Südeuropa schätzte man die Bedeutung des Parlaments für die Gemeinschaft vergleichsweise hoch ein. Im Laufe der Jahre schwächte sich dieser Eindruck allerdings in vielen Ländern ab.

1985 plädierten die Bürger in der Länderauswahl bis auf Großbritannien überall mehrheitlich für eine Stärkung des Parlaments in der Europäischen Gemeinschaft (Eurobarometer 24 bis 48.0; eigene Analysen). In Italien sprachen sich rund drei Viertel der Befragten für eine Aufwertung des Parlaments aus und in Frankreich fast zwei Drittel. Während in Griechenland diese Forderung bis 1997 stetig zunahm, ebnete sie in den übrigen Ländern in den 90er Jahren deutlich ab. In Schweden, Großbritannien und Deutschland trat am Ende nicht einmal mehr jeder Dritte für eine Stärkung des EU-Parlaments ein. Diese Entwicklung geht einher mit der Überzeugung, dass das Parlament über die Jahre hinweg an politischer Macht einbüßt hat.

Abb. 4.12: Bekanntheitsgrad des Europäischen Parlaments (2000-2017)

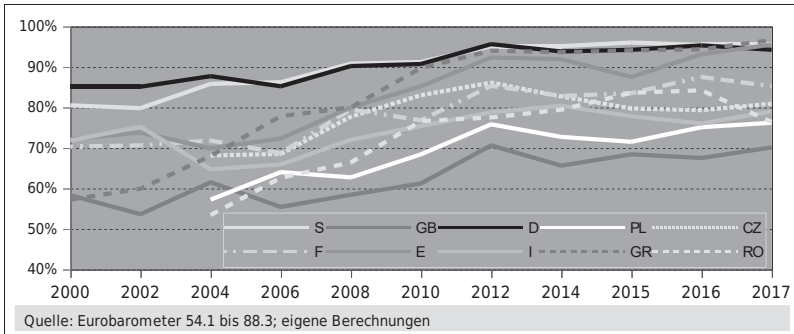


Generell sind die Institutionen der EU in einigen Ländern bis 2008 aus dem Fokus der Aufmerksamkeit geraten, doch im Zuge der Finanz- und Eurokrise ist der Bekanntheitsgrad in allen Ländern wieder gestiegen, wie Abb. 4.12 am Beispiel des Europäischen Parlaments zeigt. Im Zeitvergleich wird sichtbar, dass die europäische Volksvertretung seit 2000 in keinem der Vergleichsländer so bekannt war wie in Schweden. Im Unterschied zu diesem konstant hohen Informationsstand hat sich der Bekanntheitsgrad des Parlaments in Griechenland von einem eher niedrigen Ausgangsniveau deutlich gesteigert, vom vorletzten (2000) auf den zweithöchsten Platz (2017) der Länderrangliste.

Ein ähnliches Ländermuster ergibt sich für die Bekanntheit der *Europäischen Kommission*, wenngleich auf niedrigerem Niveau. Auch in diesem Fall sinkt der Informationsstand Mitte der 2000er Jahre ab, um mit der Krise deutlich zu steigen. Die sehr hohe Bekanntheit der EU-Kommission in Griechenland dürfte zumindest teilweise mit den schwierigen Verhandlungen über europäische Finanzhilfen zusammenhängen (Franzen 2016:33-36). Auch der vor allem ab 2012 deutlich höhere Kenntnisstand in Spanien als in Italien lässt sich so ansatzweise erklären, da Spanien zu jener Zeit ebenfalls Finanzhilfen der EU zur Rettung seines Bankensektors in Anspruch nahm.

Anders stellt sich das Wissen der Bürger um die *Europäische Zentralbank* im Ländervergleich dar: Die EZB war generell zunächst deutlich weniger bekannt als Parlament und Kommission. Lediglich in Deutschland gaben bereits im Jahr 2000 85 Prozent der Befragten an, die EZB zu kennen – in Griechenland waren es dagegen gerade einmal 57 und in Großbritannien 58 Prozent (Abb. 4.13).

Abb. 4.13: Bekanntheitsgrad der Europäischen Zentralbank (2000-2017)



Über die Jahre hinweg haben allerdings in allen Ländern zunehmend mehr Menschen Kenntnis von der Zentralbank erlangt. Ein Rückgang des Bekanntheitsgrades, wie er sich bei Parlament und Kommission vorübergehend ereignete, ist bei der EZB nur in wenigen Ländern (vor allem in Rumänien und Frankreich) erkennbar. Die Finanz- und Eurokrise hat auch bei der Europäischen Zentralbank, die in den Verhandlungen über Finanzhilfen ein wesentlicher Bestandteil der Troika war, für eine Verstärkung des ohnehin vorhandenen Trends einer wachsenden Bekanntheit gesorgt.

▷ **Parlament gilt als wichtigste Institution; EZB gewinnt an Bedeutung**

Betrachtet man die Bedeutung, die die Bürger den einzelnen Institutionen innerhalb der Europäischen Union beimessen, über alle Vergleichsländer hinweg, dann entspricht die Rangfolge der Wichtigkeit weitgehend dem Bekanntheitsgrad (Abb. 4.11): Über weite Strecken des Erhebungszeitraums, der sich in der Frage der Bedeutung auf den Zeitraum von 2000 bis 2008 beschränkt, halten die Befragten das Europäische Parlament für die wichtigste der EU-Institutionen. Lediglich 2008, also mit Ausbruch der Krise, erreicht die Europäische Zentralbank einen nahezu gleich hohen Rang – die wahrgenommene Bedeutung des Parlaments und der Europäischen Kommission, die in den Verhandlungen über Finanzhilfen weitgehend außen vor blieben, geht in dieser Phase zurück. Zeitweilig galt sogar der Europäische Gerichtshof als ebenso wichtig wie die EZB, während die Relevanz des Ministerrats deutlich geringer eingeschätzt wird.

Die Parallelen zwischen Bekanntheit und vermuteter Bedeutung der Institutionen innerhalb der EU lassen sich nicht nur auf der Aggregats-, sondern auch auf

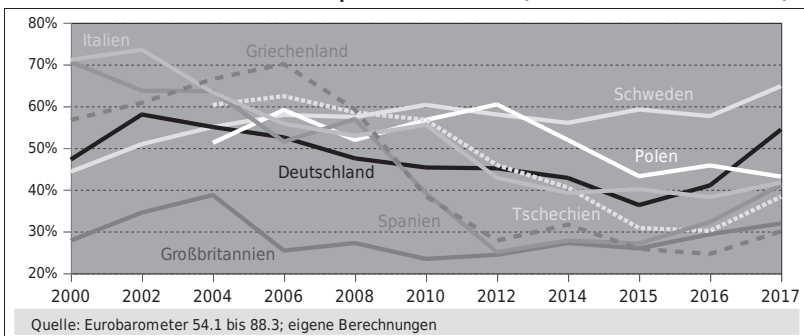
der Länderebene erkennen. Wieder sind es vor allem die Schweden und die Griechen, die dem Parlament, der Kommission und der EZB eine hohe Bedeutung in der EU beimessen. In Großbritannien wird der Einfluss dieser Institutionen vergleichsweise gering eingeschätzt; dies liegt nicht etwa daran, dass andere Institutionen als wichtiger gelten – die Briten scheinen die Einrichtungen der EU generell für wenig bedeutsam zu erachten. Neben den Schweden sind es vor allem die Bürger in den südeuropäischen Mitgliedstaaten, die von der Wichtigkeit der Institutionen überzeugt sind; in Griechenland hat diese Ansicht zwischen 2000 und 2008 deutlich zugenommen. Während die Deutschen bei den übrigen Institutionen im Ländervergleich von einer eher geringen Bedeutung ausgehen, schätzten sie die EZB, die nach dem Vorbild der Bundesbank geschaffen wurde, bereits vor der Krise als sehr wichtig ein.

▷ Vertrauen in Institutionen steigt wieder an

Im Jahr 2000 bekundeten in den zehn Ländern durchschnittlich 53 Prozent der Bürger Vertrauen in das Parlament, 45 Prozent in die Kommission und 42 Prozent in die EZB. Diese Rangfolge blieb über den gesamten Erhebungszeitraum bis 2017 weitgehend erhalten; lediglich 2008 vertrauten die Menschen der Zentralbank etwas mehr als der Kommission. Mit geringen Schwankungen blieben die Vertrauensniveaus bis 2008 in etwa konstant.

Mit Ausbruch der Finanz- und Eurokrise setzte dann ein langsamer, aber stetiger Vertrauensschwund ein, der bis 2015 anhielt. Das Vertrauen in das Parlament sank von 49 Prozent (2008) auf 36 (2015), in die Kommission von 45 auf 32 und in die EZB von 45 auf 30 Prozent. Den stärksten relativen Vertrauensverlust in diesem Zeitraum verzeichnete somit die Europäische Zentralbank. Seit 2016 ist indes wieder ein leichter Anstieg des Vertrauens erkennbar, vor allem in das Parlament und die Kommission.

Abb. 4.14: Vertrauen in das Europäische Parlament (Länderauswahl 2000-2017)



In Schweden haben mit 65 Prozent noch nie so viele Befragte Vertrauen in das *Europäische Parlament* gesetzt wie im Herbst 2017 (Abb. 4.14). Auch in Deutschland

ist das Vertrauen wieder auf 54 Prozent gestiegen, womit es nur geringfügig unter dem bisherigen Höhepunkt von 58 Prozent (2002) bleibt. Deutlich gewachsen ist das Vertrauen zudem in Spanien, Tschechien und Frankreich, auch wenn dort noch lange nicht das Ausgangsniveau vor der Krise erreicht wurde.

Die Analyse des Vertrauen in den einzelnen Ländern offenbart deutliche Unterschiede zwischen der Entwicklung in den Mittelmeeranrainern und den übrigen Mitgliedstaaten: Zu Beginn des Untersuchungszeitraumes im Jahr 2000 sprach vor allem die Bevölkerung in den mediterranen Staaten dem Europäischen Parlament großes Vertrauen aus – allen voran Italiener und Spanier mit 71 Prozent, aber auch Griechen und Franzosen (57 bzw. 55%). In Deutschland und Schweden waren es lediglich 47 und 44 Prozent, und die Briten wiesen im Ländervergleich mit 28 Prozent das geringste Vertrauen in die Volksvertretung auf.

In den Folgejahren stieg das Vertrauen in Griechenland zunächst deutlich auf 70 Prozent, fiel aber bereits 2006 und stürzte ab dem Krisenjahr 2008 auf Werte unter 30 Prozent ab. 2016 bekundete nur noch jeder vierte Grieche Vertrauen in das EU-Parlament – in keinem der ausgewählten Länder war das Misstrauen gegenüber der europäischen Volksvertretung größer, obwohl diese für die Kreditauflagen nicht verantwortlich war. Auch in Spanien war ein enormer Vertrauensverlust erkennbar, der früher als in Griechenland einsetzte und 2012 einen Tiefpunkt von 25 Prozent erreichte. Seither lässt sich ein leichter Vertrauenszuwachs ausmachen: Bis 2017 ist der Wert wieder auf 41 Prozent gestiegen. Weniger drastisch, aber in ähnlichem Muster verlief die Entwicklung in Italien und Frankreich. Nur noch etwa 40 Prozent der Italiener und etwa ein Drittel der Franzosen setzten in den letzten Jahren Vertrauen in das Parlament. In Tschechien hat sich der Anteil derer, die den Volksvertretern in der EU trauen, zwischen 2004 und 2016 von 60 auf 30 Prozent halbiert; mittlerweile liegt er wieder bei 38 Prozent.

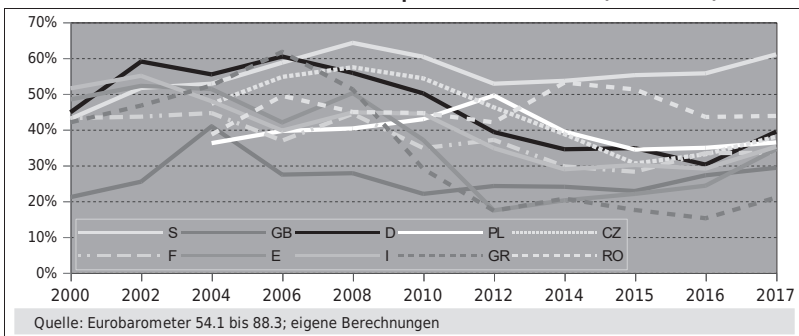
In Deutschland und Polen wirkte sich die Vertrauenskrise dagegen deutlich moderater aus. Trotz zwischenzeitlicher Schwankungen haben sich die Werte in Deutschland von 47 (2000) auf 36 Prozent (2015) relativ wenig verringert und 2017 wieder 54 Prozent erreicht. In Polen ging das Vertrauen von 51 (2004) auf 46 Prozent (2017) zurück. Auch in Rumänien kam es zunächst nur zu geringen Verlusten; lediglich in den letzten Jahren ging das Vertrauen leicht von 59 auf 56 Prozent zurück.

Generell aber lässt sich zuletzt in vielen Ländern ein Anstieg des Vertrauens in das Parlament ausmachen. Am deutlichsten wird dies in Schweden und Deutschland. In dem skandinavischen EU-Staat ist das Vertrauen über den gesamten Zeitraum von 44 auf 65 Prozent gestiegen. Dieses Wachstum entwickelte sich vor allem vor Ausbruch der Finanz- und Eurokrise, aber das einmal erreichte Niveau wurde auch durch die Krise kaum gefährdet.

Ähnlich entwickelte sich das Vertrauen der Bürger in die *Europäische Kommission*: Das anfänglich hohe Vertrauen in den Mittelmeeranrainerstaaten ist im Zuge der Krise eingebrochen, am stärksten in Griechenland. Am höchsten ist es nach wie vor in Rumänien, Schweden und Deutschland, wo der krisenbedingte Vertrauensschwund moderat ausfiel. In der Mitte der Länderauswahl rangieren Italien, Spanien, Frankreich und Tschechien, während in Großbritannien nur zuletzt mehr als ein Viertel der Bevölkerung Vertrauen in die Kommission setzte. Geringer ist das Vertrauen nur noch in Griechenland, wo es um 20 Prozent schwankt.

Das Vertrauen in die *Europäische Zentralbank* hat sich mancherorts anders entwickelt als das Verhältnis zu Parlament und Kommission. So bekundeten in Deutschland zunächst 45 Prozent der Befragten Vertrauen in die EZB (Abb. 4.15). In der Folgezeit stieg das Vertrauen auf 60 Prozent an, fiel aber infolge der Finanz- und Eurokrise vorübergehend auf die Hälfte (30% in 2016). Auch in Schweden setzten viele Bürger Vertrauen in die Zentralbank und auch dort wuchs der Anteil deutlich von 43 auf 64 Prozent. Im Zuge der Krise verringerte sich das Vertrauen, blieb aber über der 50-Prozentmarke und hat seither dieses relativ hohe Niveau gehalten bzw. sogar erhöht. Ein Absturz des Vertrauens wie in den stärker krisenbetroffenen Staaten blieb bei den Skandinaviern aus.

Abb. 4.15: Vertrauen in die Europäische Zentralbank (2000-2017)



Während Tschechien hinsichtlich der EZB einen ähnlichen Vertrauensrückgang verzeichnete wie Deutschland, ist das Vertrauen in Polen und Rumänien in den Krisenjahren sogar vorübergehend gewachsen, dann aber wieder zum jeweiligen Ausgangswert zurückgekehrt. Deutlich abgestürzt ist das Vertrauen der Griechen in die Europäische Zentralbank: Während es 2006 einen Spitzenwert von 62 Prozent erzielte – der höchste Wert unter allen Vergleichsländern –, bleibt der Wert seit 2012 bei rund einem Fünftel oder fällt sogar noch niedriger aus.

In den mediterranen Staaten sind keine großen Unterschiede zwischen dem Vertrauen in das Europäische Parlament, die Kommission und die EZB zu erkennen. In nahezu gleicher Weise wie Parlament und Kommission musste auch die Zentralbank herbe Vertrauensverluste in diesen Ländern hinnehmen. Die Briten bleiben

ihren generellen Einstellungen zur EU treu: Alle drei Institutionen verzeichneten 2004 einen kurzen Vertrauenszuwachs (ca. 40%), doch über die meiste Zeit traute nur ein Viertel der britischen Bevölkerung den europäischen Institutionen. Zuletzt ist eine Trendwende erkennbar: Vor allem in Deutschland und Schweden, aber auch in den südeuropäischen Mitgliedstaaten ist das Vertrauen in die EZB wieder gestiegen – sogar in Griechenland.

► Die Bekanntheit der EU-Institutionen, ihre wahrgenommene relative Bedeutung innerhalb der Union und das Vertrauen, das die Bürger in sie setzen, korrelieren im Ländermittel über die Zeit in hohem Maße: Das Parlament ist am bekanntesten, gilt als wichtigste Institution und genießt auch das größte Vertrauen der Europäer in den zehn ausgewählten Ländern.

Während aber der Bekanntheitsgrad der Institutionen vor allem im Zuge der Finanz- und Eurokrise gestiegen ist, ist das Vertrauen (vor allem gegenüber der EZB) merklich geschrumpft und erst zuletzt wieder gestiegen.

Dabei lassen sich deutliche länderspezifische Unterschiede im Vertrauensverlust erkennen: War das Vertrauen in Parlament, Kommission und EZB im Jahr 2000 in den mediterranen Staaten relativ groß, so ist es dort drastisch zurückgegangen. In den übrigen Ländern ist der Vertrauensschwund weniger ausgeprägt. In Schweden ist das Vertrauen in das EU-Parlament im Beobachtungszeitraum sogar gestiegen. ◀

4.3 Integration und Erweiterung: Einstellungen zur EU-Politik

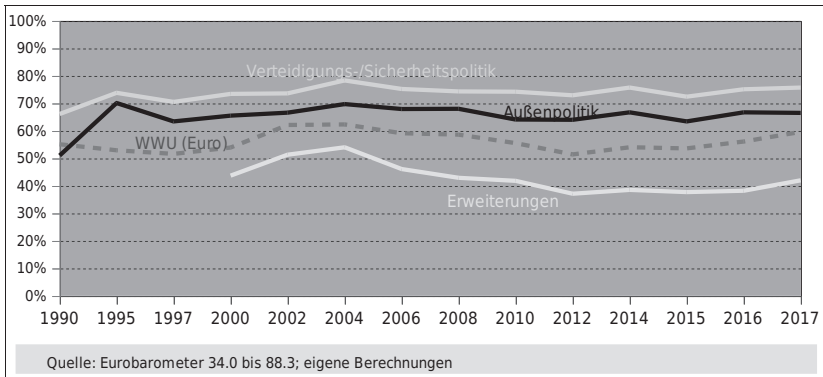
Die bisherigen Befunde zeigen, dass das Bild, das die Bürger von der Europäischen Union haben, bei allen wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Vorteilen der Mitgliedschaft stark von der Rolle der EU in den europäischen Krisen der letzten Jahre beeinflusst wird, insbesondere von der Finanz- und Euro-, aber auch von der Flüchtlingskrise. Daher stellt sich die Frage, wie die Rolle der EU in der Finanz- und Eurokrise wahrgenommen wird? Welche Einstellungen haben die Europäer zu Flüchtlingen und welche Erwartungen richten sie diesbezüglich an die EU? Und wie stehen sie zu den zentralen Themen der EU-Politik, insbesondere dem Euro, der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Erweiterungen der Europäischen Union?

Die Einstellungen der Bürger zu grundsätzlichen Fragen der EU-Politik sind seit langem Bestandteil des Eurobarometers. Die Ergebnisse zeigen, dass die gemeinsame Verteidigungs- und Sicherheitspolitik der Mitgliedstaaten über alle Vergleichsländer und Erhebungszeitpunkte hinweg die größte Unterstützung erfährt und im Durchschnitt von etwa drei Vierteln der Befragten befürwortet wird (Abb. 4.16).

Rund zwei Drittel der Europäer sprechen sich auch für eine gemeinsame Außenpolitik der Mitgliedsländer aus. Mehr als die Hälfte der Bürger stimmen der

europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) mit gemeinsamer Währung zu. Im Zuge der Einführung des Euro steigerte sich dessen Akzeptanz und erreichte vorübergehend mehr als 60 Prozent, ging infolge der Finanz- und Eurokrise zurück, blieb aber oberhalb der 50 Prozent-Marke und stieg bis Ende 2017 wieder auf 60 Prozent. Zwischen 2000 und 2004 wuchs auch die Erweiterungsbereitschaft auf über 50 Prozent, verringerte sich aber anschließend auf unter 40 Prozent; 2017 lag sie bei 42 Prozent.

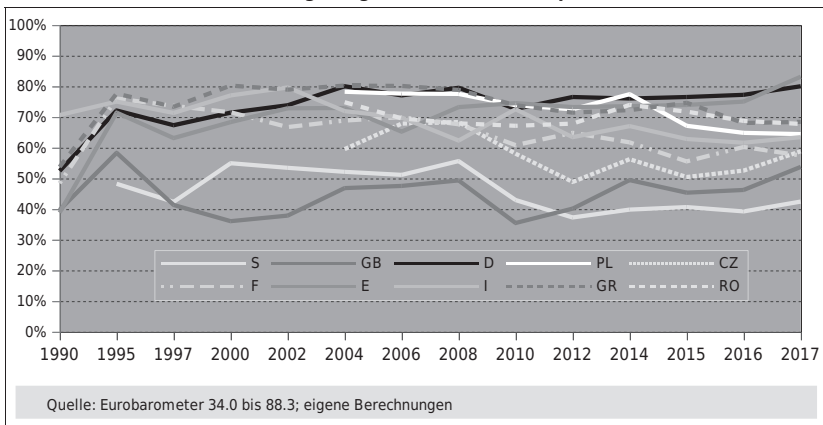
Abb. 4.16: Zustimmung zu zentralen Politikbereichen der EU (1990-2017)



4.3.1 Die gemeinsame Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Bei der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU-Mitgliedstaaten lässt sich im Ländervergleich eine deutliche Zweiteilung erkennen: Während in den meisten der zehn Staaten zwischen zwei Drittel und drei Viertel der Bevölkerung der Koordination und Zusammenarbeit in diesen Politikbereichen zustimmen, sind es in Schweden und Großbritannien mit etwa 50 Prozent deutlich weniger; dies zeigt Abb. 4.17 am Beispiel der gemeinsamen Außenpolitik.

Zwischen 1990 und 1995 machte sich in vielen Ländern eine europäische Aufbruchstimmung bemerkbar: Nach der Wiedervereinigung Deutschlands wurde 1992 der Binnenmarkt gegründet und ein Jahr später entstand mit dem Vertrag von Maastricht aus den Europäischen Gemeinschaften die Europäische Union. Die Zahl der Mitgliedstaaten war 1995 mit 15 Ländern noch relativ überschaubar und hatte die Entscheidungsprozesse innerhalb der Union noch nicht erschwert. Die zunehmende wirtschaftliche und politische Bedeutung Europas legte eine gemeinsame Sicherheits- und Außenpolitik nahe, insbesondere vor dem Hintergrund des Zusammenbruchs der Sowjetunion, der Transformationsprozesse in Mittel- und Osteuropa, dem Ende des Kalten Krieges und der Auswirkungen einer Globalisierungswelle. Dies dürften wesentliche Gründe dafür sein, warum zwischen 1990 und 1995 die Zustimmung zu einer gemeinsamen Außen- und Verteidigungspolitik in den meisten Ländern sprunghaft – um 20-30 Prozentpunkte – anstieg.

Abb. 4.17: Zustimmung zur gemeinsamen Außenpolitik (1990-2017)

Diese hohe Unterstützung blieb über lange Zeit weitgehend konstant, bis 2008 in vielen Staaten die Werte krisenbedingt etwas zurückgingen, sich aber anschließend zum Teil wieder verbesserten. Am stärksten war die Zustimmung zur gemeinsamen Außen- und Verteidigungspolitik in Deutschland, Griechenland, Spanien, Polen und Rumänien. In Frankreich waren die Einstellungen differenziert: Während eine gemeinsame Verteidigungs- und Sicherheitspolitik sehr befürwortet wurde, war die Zustimmung zur EU-Außenpolitik merklich geringer, um 10 bis 20 Prozentpunkte. Auch die Tschechen standen einer gemeinsamen Außenpolitik zurückhaltender gegenüber als einer gemeinsamen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik. Im Zuge der Krise hat sich diese Tendenz noch verstärkt.

Während in Fragen der Verteidigung und Sicherheit die Bürger in allen zehn Ländern mehrheitlich für eine gemeinsame Politik stimmten, zeigten sich die Schweden bezüglich der Außenpolitik seit der Krise uneins gegenüber einer europäischen Strategie: 2017 unterstützten 45 Prozent eine gemeinsame Außenpolitik, während 52 Prozent diese ablehnten. In Großbritannien waren 48 Prozent dafür und 27 Prozent dagegen; ein Viertel der Briten – weit mehr als in den übrigen Ländern – sah sich nicht zu einer klaren Position imstande.

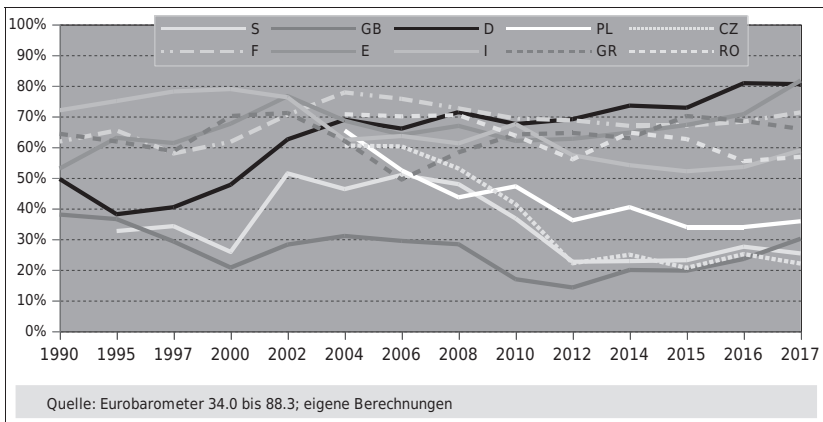
► Die gemeinsame Außen- und Verteidigungspolitik der EU stößt in den meisten Ländern auf große Zustimmung. Daran haben auch die europäischen Krisen wenig geändert.

Lediglich in Großbritannien und Schweden zeigen sich die Bürger in außenpolitischer Hinsicht in hohem Maße unentschieden. ◀

4.3.2 Die Wirtschafts- und Währungsunion

Bereits in den 1990er Jahren war die Unterstützung für die WWU mit gemeinsamer Währung in den Mittelmeeranrainern Italien, Frankreich, Griechenland und Spanien mit über 60 Prozent groß (Abb. 4.18) – nicht zuletzt aufgrund der im internationalen Vergleich schwachen eigenen Währungen. In Deutschland dagegen waren die Bürger an die starke Deutsche Mark gewöhnt und standen dem Euro zunächst ablehnend gegenüber: 1995 sprachen sich lediglich 38 Prozent für, aber 49 Prozent gegen die Gemeinschaftswährung aus. Erst mit der Einführung des Euro stieg die Unterstützung in Deutschland zunächst auf über 50, im neuen Jahrtausend auf über 70 und zuletzt sogar auf 81 Prozent.

Abb. 4.18: Zustimmung zur Wirtschafts- und Währungsunion (1990-2017)

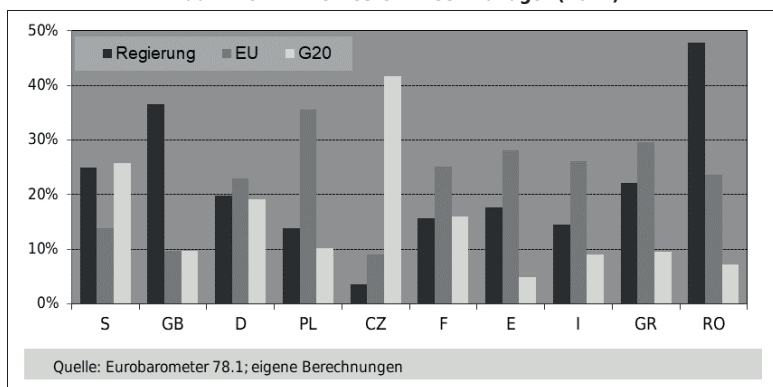


Selbst in Schweden, wo sich bis 2000 nur knapp jeder Dritte für die Einführung der WWU mit gemeinsamer Währung aussprach, äußerte sich in den Folgejahren bis zum Ausbruch der Krise jeder zweite Bürger positiv über den Euro. Lediglich in Großbritannien konnte sich über den gesamten Untersuchungszeitraum nur eine Minderheit mit dem Gedanken an einen Beitritt zur WWU anfreunden.

Mit der Finanz- und Eurokrise ging 2008 die Unterstützung für den Euro in vielen Ländern zurück – allerdings vor allem außerhalb der Eurozone: Während die Zustimmung in den Ländern, die nach wie vor über eine eigene Währung verfügen, deutlich einbrach (in Tschechien, Polen, Großbritannien und vor allem in Schweden), blieben die Reaktionen im Euroraum (sowie in Rumänien) erstaunlich moderat und gingen kaum über die ansonsten üblichen Schwankungen hinaus. In den Vergleichsländern der Eurozone liegt die Unterstützung des Euro auch nach der Krise bei über 50 Prozent. Offenbar wird außerhalb der Eurozone die Gemeinschaftswährung viel deutlicher mit der Krise in Verbindung gebracht als innerhalb. Deutschland ist nach anfänglicher Euro-Skepsis mittlerweile zu einem der stärksten Befürworter der Gemeinschaftswährung geworden.

In den meisten der zehn Vergleichsländer gilt die EU als die Institution, die am ehesten die Krise bewältigen kann – mehr als nationale Regierungen oder internationale Organisationen wie die Gruppe der 20 führenden Industrie- und Schwellenländer (G20) oder der Internationale Währungsfonds (IWF). Allerdings stieß die politische Entwicklung in der Union zunehmend auf Kritik in den Mitgliedstaaten. 2012 wurde im Eurobarometer gefragt, wem am ehesten „wirksame Maßnahmen gegen die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise“ zuzutrauen seien. Im Durchschnitt der zehn Länder genoss die Europäische Union das größte Ansehen als Krisenmanagerin, doch die Meinungen waren gespalten: 23 Prozent galt die EU am geeignetsten – 21 Prozent setzten mehr auf die eigene Regierung. Auch eine regionale Spaltung ließ sich erkennen (Abb. 4.19): Im Norden vertraute man eher auf die eigene Regierung oder die G20 – in den mediterranen Anrainerstaaten dagegen mehr auf die EU. Der IWF und die USA wurden als eher weniger wirksam eingeschätzt. In Griechenland war für 23 Prozent der Bevölkerung ausdrücklich *keine* Institution zur Bewältigung der Krise geeignet.

Abb. 4.19: Effizientester Krisenmanager (2012)

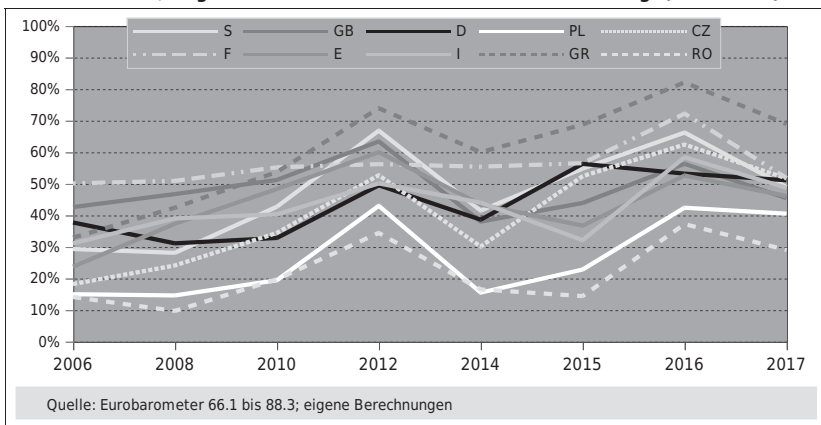


Im Vergleich zu einer früheren Befragung in 2010 hat sich am Bild der EU als Krisenmanagerin wenig verändert: In Tschechien und Griechenland ist das Vertrauen in die Fähigkeiten der Union gesunken, in Spanien und Frankreich dagegen leicht gestiegen. Auch 2010 wurde die EU im Vergleich der Institutionen hinsichtlich ihrer Krisenkompetenz im Ländermittel besser eingeschätzt als die nationalen Regierungen.

Zwischen 2008 und 2012 – also zu Zeiten der Krise – verstärkte sich allerdings in der Bevölkerung der Eindruck, in der EU entwickelten sich die Dinge in die falsche Richtung (Abb. 4.20). In Griechenland wuchs die Zustimmung zu dieser Einschätzung um 32 und in Schweden um 39 Prozentpunkte. 2012 markiert einen ersten Gipfel der Kritik, zeitgleich mit dem Tiefpunkt des EU-Images: Gut zwei Drittel der Schweden und fast drei Viertel der Griechen kritisierten die allgemeine Entwicklung in der EU. 2014 war der Unmut fast überall wieder geringer, nicht zuletzt

aufgrund der erfolgreichen Euro-Rettungspolitik. Zwischen 2015 und 2016 stieg die Unzufriedenheit allerdings noch stärker als zu Beginn der Finanzkrise und erreichte in fast allen Ländern neue Höchstwerte. 82 Prozent der Griechen und 72 Prozent der Franzosen kritisierten den Kurs der EU. Auch in Schweden und Tschechien waren es mehr als 60 Prozent. Am besten wurde die Entwicklung noch in Rumänien und Polen bewertet. Im Herbst 2017 ist wieder eine Trendwende erkennbar. In Frankreich ist die Kritik deutlich (um 20 Prozentpunkte) auf den niedrigsten Wert seit 2008 gefallen. In allen zehn Ländern ist die Unzufriedenheit mit der Entwicklung in der EU zurückgegangen – in Schweden, Griechenland und Großbritannien um mehr als zehn Prozent.

Abb. 4.20: ‚Dinge entwickeln sich in EU in die falsche Richtung‘ (2006-2017)



Die Briten kritisierten den Kurs der EU bereits 2006 mit 43 Prozent relativ deutlich. Bis 2012 steigerte sich diese Kritik um 20 Prozentpunkte, fiel dann wieder und erreichte 2016 56 Prozent, zuletzt aber nur noch 45 Prozent. In Frankreich erreichte die Unzufriedenheit 2016 ihren Scheitelpunkt. Die Finanzkrise wirkte sich dort nicht sonderlich auf die Bewertung der europäischen Entwicklung aus, sehr wohl aber die Flüchtlingskrise, die für den enormen Anstieg der Kritik Ende 2016 verantwortlich sein dürfte.

In den übrigen Vergleichsländern ist die Unzufriedenheit seit 2006 zweimal deutlich gestiegen, zunächst in der Finanzkrise von 2008 bis 2012 und anschließend mit Einsetzen der Flüchtlingskrise – allerdings auf unterschiedlichem Niveau. So ist die Kritik in den Staaten, die im Zuge der Osterweiterung der EU beigetreten sind, relativ niedrig – am stärksten noch unter den Tschechen, deren Unmut in den Krisenzeiten zugenommen hat.

In Italien und Spanien haben sich die Einstellungen zur EU in vergleichbarer Weise entwickelt: In beiden Ländern zeigte sich die Bevölkerung 2006 recht zufrieden mit der politischen Richtung der Union. In den Folgejahren wuchs die Kritik

an der EU allerdings spürbar – 2012 bemängelten 60 Prozent der Spanier und 50 Prozent der Italiener die Entwicklung in der Gemeinschaft. Bis 2015 fielen die Werte wieder unter 40 Prozent, um 2016 auf das Niveau von 2012 zu steigen.

Eine über weite Strecken parallele Entwicklung zeigt sich auch in Schweden und Deutschland: Ab 2008 stieg in beiden Ländern die Unzufriedenheit deutlich an – in Schweden allerdings fast doppelt so stark wie in Deutschland. Von 2012 bis 2014 ging die Kritik zurück, um 2016 wieder mehr als 60 Prozent zu erreichen und damit deutlich über den Werten von 2006 zu liegen. Schweden hat die Finanzkrise vergleichsweise gut überstanden (Franzen 2016:28), zeigt sich aber unzufrieden mit der Entwicklung in der Europäischen Union. Ein Grund für diese schlechte Bewertung könnte das Krisenmanagement der EU sein: Im August 2010 sprachen sich die Schweden mit 71 Prozent sehr deutlich dafür aus, dass die Gemeinschaft Mitgliedstaaten helfen solle, wenn diese in wirtschaftliche und finanzielle Notlagen gerieten (Franzen 2016:72). Zwei Jahre später landete die EU in Schweden hinsichtlich der Krisenkompetenz nur auf dem dritten Rang hinter der nationalen Regierung und der G20-Staatengruppe. Die Deutschen scheinen dagegen mehr die europäische Flüchtlingspolitik zu bemängeln als das Verhalten der EU in der Finanz- und Eurokrise.

Die stärkste Kritik am Kurs der EU kommt aus Griechenland. Einmal mehr ist auf die harten Verhandlungen mit Brüssel und den Sparauflagen der konditionalen Kreditvergabe zu verweisen, die – zusammen mit der Rezession – zu enormen Einkommensverlusten, hoher Arbeitslosigkeit und einer drastischen Verschlechterung des Lebensstandards führten.

Die Mehrheit der Europäer hält ein koordiniertes und gemeinsames Vorgehen der EU-Staaten in der Krise für wirksamer als nationale Alleingänge (Franzen 2016:76-96). Der Strategie der Haushaltskonsolidierung wird große Bedeutung, aber nicht absolute Priorität beigemessen – als gleich wichtig gelten Investitionen in wirtschaftsfördernde Maßnahmen. Vor allem aber sprechen sich die Bürger für eine stärkere Regulierung und Kontrolle des Finanzmarktes und seiner Institutionen durch die EU aus.

- ▶ Die Bewertung der Wirtschafts- und Währungsunion wird offenbar vor allem davon beeinflusst, ob man ihr angehört oder nicht: Während sich die Mitglieder der Eurozone mit der WWU sehr zufrieden zeigen, stößt sie in den Ländern mit eigener Währung eher auf Ablehnung, vor allem seit der Finanz- und Eurokrise.

Hinsichtlich der Bewältigung der Krise setzen die Menschen in den Mittelmeeranrainern größeres Vertrauen in die EU als in die eigenen Regierungen. In Schweden, Großbritannien, aber auch in Rumänien vertrauen die Bürger dagegen mehr der eigenen Regierung.

In allen Vergleichsländern wird die politische Entwicklung in der EU seit der Finanzkrise negativer bewertet, besonders in Griechenland und Frankreich. Infolge des europäi-

schen Umgangs mit den wachsenden Flüchtlingszahlen seit Ende 2015 hat sich dieser Trend noch einmal verstärkt. ◀

4.3.3 Die Erweiterungen der EU

Die Zustimmung zur Erweiterung der Europäischen Union hat sich über die Zeit abgeschwächt. Sprach sich im Jahr 2000 vor allem in Schweden und Südeuropa noch eine deutliche Mehrheit für die Aufnahme weiterer Beitrittskandidaten aus, so ist die Akzeptanz bis 2012 deutlich zurückgegangen, vor allem in Griechenland und Italien sowie in Polen und Tschechien. In Deutschland und Frankreich war die Zustimmung bereits seit 2000 vergleichsweise gering. Die Aufnahmebereitschaft hängt auch von den Kandidatenländern ab: Während beispielsweise drei von vier Befragten einen Beitritt von Norwegen oder der Schweiz begrüßten, sprachen sich nur rund ein Drittel für die Aufnahme der Türkei oder Albanien aus.

▷ Positives Echo auf Süderweiterung

In den Anfängen der Europäischen Gemeinschaft wurden Erweiterungen generell begrüßt. 1977 hielten etwa 40 Prozent der Deutschen und Italiener den Beitritt von Griechenland, Portugal und Spanien zur EG für „eine gute Sache“ für das eigene Land (Eurobarometer 8). Nicht einmal 15 Prozent bewerteten die Aufnahme dieser Länder negativ.

In Großbritannien und Frankreich waren die Reaktionen zurückhaltender: Nur etwa jeder Dritte stimmte dort dem Beitritt Spaniens zu; rund ein Viertel unterstützte die Aufnahme Portugals und 23 Prozent begrüßten den Beitritt Griechenlands.

▷ Osterweiterung aus sicherheitspolitischen Gründen

1995 glaubten 49 Prozent der Bürger in den sieben Staaten, die bereits Mitglieder der EU waren (Schweden, Großbritannien, Deutschland, Frankreich, Spanien, Italien und Griechenland), dass die sich abzeichnende Osterweiterung im Interesse der gemeinsamen Sicherheit sei. Vor allem für Schweden (59%) und Briten (58%) war dies der zentrale Aspekt für die Aufnahme der mittelosteuropäischen Staaten, während die Spanier eher eine moralische Verpflichtung empfanden.

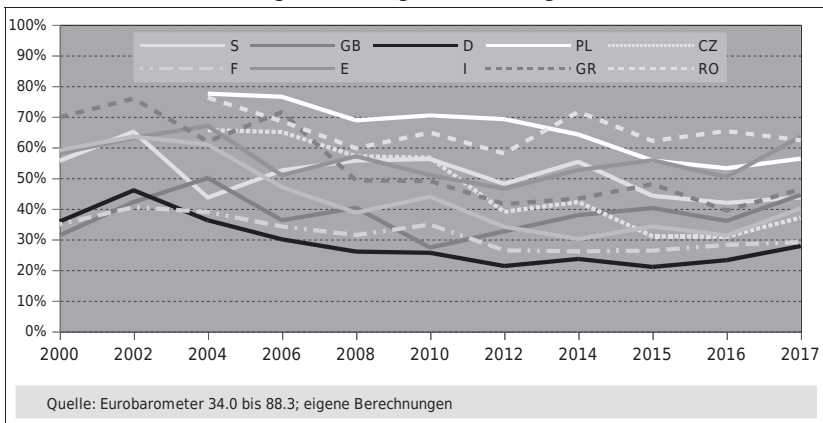
2008 zeigte sich im Mittel der zehn Vergleichsländer eine relative Mehrheit von 48 Prozent davon überzeugt, dass der Beitritt der mittelosteuropäischen Staaten die Europäische Union gestärkt habe. Vor allem Tschechen (65%), Schweden (63%) und Rumänen (62%) waren dieser Meinung, aber auch Spanier, Polen und Griechen stimmten überwiegend zu. Dagegen konstatierte in Frankreich und Deutschland die Mehrheit der Befragten eine Schwächung der EU infolge der Osterweite-

rung: 54 Prozent der Franzosen und 48 Prozent der Deutschen zogen eine negative Bilanz.

▷ Erweiterungsbereitschaft seit 2000 rückläufig

In früheren Eurobarometerstudien wurden vor allem Einstellungen zur konkreten Aufnahme neuer Staaten in die EU erhoben. Seit 2000 wird auch gefragt, ob sich die Bürger generell für oder gegen zukünftige Erweiterungsrunden aussprechen. 70 Prozent der Griechen und mehr als die Hälfte der Italiener, Spanier und Schweden stimmten 2000 für zusätzliche Erweiterungen der Europäischen Union (Abb. 4.21).

Abb. 4.21: Zustimmung zu zukünftigen Erweiterungen der EU (2000-2017)



2017 plädierten allerdings nur noch die Spanier mehrheitlich für die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten. Dies gilt auch für die relativ neuen EU-Mitglieder wie Rumänien und Polen.

Der Stimmungswandel vollzog sich vor allem zwischen 2000 und 2010, aber der Trend setzte sich in den Folgejahren fort. Dafür dürften gleich mehrere Faktoren ausschlaggebend sein: 2004 traten im Zuge der Osterweiterung zehn neue Staaten auf einmal der EU bei – acht mittel- und osteuropäische Länder sowie Malta und Zypern –, denen 2007 zwei weitere südosteuropäische Länder folgten. Damit stieg die Mitgliederzahl innerhalb weniger Jahre fast auf das Doppelte, von 15 auf 27 Staaten, was die Entscheidungsprozesse innerhalb der Gemeinschaft erschwerte. Die Osterweiterung leitete zudem die Mittel der europäischen Strukturfonds zunehmend in die neuen Mitgliedsländer, die mehr schwach entwickelte Regionen aufwiesen als die südeuropäischen EU-Staaten, was ein wesentlicher Grund für die deutlich nachlassende Erweiterungsbereitschaft in Griechenland und Italien sein dürfte. 2005 führten Referenden in Frankreich und in den Niederlanden zum Scheitern der geplanten EU-Verfassung – auch dies trübte die Stimmung innerhalb der Gemeinschaft. Schließlich brach gegen Ende des Jahrzehnts die Finanz- und

Eurokrise über die Länder herein, so dass die politische Agenda plötzlich von anderen Dingen als von der Aufnahme weiterer Mitgliedstaaten dominiert wurde.

Bereits 2000 war die Zustimmung zu Erweiterungen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien eher mäßig – nur jeder dritte Befragte in diesen Ländern sprach sich dafür aus, und unter den Deutschen und Franzosen hat sich die Bereitschaft zur Aufnahme weiterer Staaten seither weiter verringert. Auch in Tschechien und Polen stimmten 2017 deutlich weniger Bürger für zusätzliche Beitritte als noch 2010. Lediglich in Rumänien hielt sich in den letzten sieben Jahren die Aufnahmebereitschaft in etwa auf gleichem Niveau: Knapp zwei Drittel der Befragten sprachen sich in diesem Zeitraum für Erweiterungsrunden aus. In Polen und Spanien lag der Anteil zuletzt bei rund 60 Prozent der Bevölkerung.

▷ Europas Stellung in der Welt stärken

Im Eurobarometer 48.0 von 1997 wurde das Thema EU-Erweiterung umfassender untersucht. Dabei zeigte sich, dass im Ländermittel der sieben EU-Mitgliedstaaten die Annahme, mit zunehmender Größe spiele die EU eine wichtigere Rolle in der Welt, von zentraler Bedeutung war – zwei Drittel der Bevölkerung stimmten dieser These zu. Besonders in Griechenland (83%) und Schweden (80%) war die Ansicht weit verbreitet. 62 Prozent aller Befragten erwarteten infolge der Aufnahme neuer Mitgliedstaaten eine kulturelle Bereicherung; unter den Griechen waren sogar drei Viertel dieser Meinung, in Frankreich und Italien 72 Prozent. Im Ländermittel meinten 59 Prozent, die Erweiterungen dienten der Friedenssicherung in Europa – in Griechenland zeigten sich sogar vier Fünftel und in Italien und Schweden rund zwei Drittel davon überzeugt. Nur gut jeder Vierte glaubte indes, dass die Erweiterung keine Zusatzkosten mit sich bringen würde – vor allem Deutsche und Franzosen rechneten eher mit dem Gegenteil.

In der gleichen Studie wurden die Bürger zu ihrer Meinung hinsichtlich der Beitrittskriterien befragt. Im Ländermittel hielten 93 Prozent die Achtung von Menschenrechten und Demokratie im Kandidatenland für die wichtigste Voraussetzung für eine Aufnahme in die Europäische Union. Für 91 Prozent war der Kampf gegen organisierte Kriminalität und Drogenhandel von großer Bedeutung. An dritter Stelle rangierte der Umweltschutz mit 90 Prozent. Unter acht Antwortvorgaben war die Bereitschaft des Beitrittskandidaten, nationale Interessen den Interessen der EU unterzuordnen, mit 63 Prozent am wenigsten wichtig.

Von einer Liste mit elf Beitrittskandidatenländern, die aus (mittel-)osteuropäischen Staaten sowie Zypern bestand, erzielte Ungarn 1997 im Mittel der sieben EU-Staaten mit 46 Prozent die größte Zustimmung. Polen erhielt 42 Prozent, Tschechien 41 und Zypern 40 Prozent. Während 88 Prozent der Griechen für die Aufnahme Zyperns votierten, sprachen sich in Deutschland und Frankreich gerade einmal 30 Prozent dafür aus. Alle Kandidatenländer fanden überdurchschnittlich

viel Akzeptanz in Schweden und Griechenland und relativ wenig Zustimmung in Frankreich und Deutschland (mit Ausnahme Ungarns).

▷ Reiche westliche Länder als Beitrittskandidaten bevorzugt

Drei Jahre später wurden die elf Kandidatenländer ähnlich bewertet, aber die Auswahlliste war auf 19 Staaten vergrößert worden. Dabei zeigte sich, dass wohlhabende westliche Staaten eine deutlich höhere Aufnahmebereitschaft generieren können: So stimmten im Jahr 2000 im Ländermittel 69 Prozent der Befragten für einen möglichen Beitritt Norwegens oder der Schweiz. Besonders hoch war die Unterstützung für diese Länder in Schweden, Deutschland, Italien und Griechenland – am niedrigsten war sie in Großbritannien.

Manche Anwärter wurden dagegen sehr skeptisch bewertet; dies betraf vor allem die Nachfolgestaaten Jugoslawiens: Nur 27 Prozent sprachen sich für eine Aufnahme Mazedoniens aus, 28 Prozent für den Beitritt von Bosnien-Herzegowina und 29 Prozent für eine EU-Mitgliedschaft der (damaligen) Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien-Montenegro). Am ehesten stimmten noch die Griechen für eine Aufnahme der neu entstandenen Westbalkanstaaten, während vor allem Franzosen und Deutsche Vorbehalte zeigten. Für einen EU-Beitritt der Türkei plädierten im Ländermittel ebenfalls nur 30 Prozent der Bevölkerung; in Spanien war die Unterstützung einer türkischen EU-Mitgliedschaft mit 43 Prozent am höchsten – in Frankreich, Deutschland und Griechenland war sie am niedrigsten.

Im Jahr 2000 wurden die Beitrittskriterien und die möglichen Folgen der Aufnahme zusätzlicher Staaten in die EU ein weiteres Mal untersucht. Die Kriterien wurden ähnlich wie drei Jahre zuvor bewertet: An der Spitze der Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft standen erneut die Wahrung von Menschenrechten und Demokratie sowie der Umweltschutz und der Kampf gegen organisierte Kriminalität und Drogenhandel. Ebenso wie 1997 erhofften sich die Bürger von der Erweiterung vor allem eine bessere Position Europas in der Welt, wovon sich fast zwei Drittel der Befragten überzeugt zeigten. 61 Prozent erwarteten durch neue Länder eine kulturelle Bereicherung, aber 64 Prozent stimmten der neu in den Fragebogen aufgenommenen These zu, dass in einer größeren EU die Entscheidungsprozesse eher schwieriger werden dürften – diese Sorge äußerten insbesondere Schweden und Franzosen, weniger dagegen Griechen, Italiener und Briten. Insgesamt sprachen sich 50 Prozent der Befragten für Mehrheitsentscheidungen in der EU aus, während ein gutes Drittel auf Einstimmigkeit pochte. Vor allem in Italien, Frankreich und Schweden stimmten die Bürger für ein mehrheitliches Beschlussrecht. Die Griechen traten zu 51 Prozent für das Gebot der Einstimmigkeit ein.

► Zu Beginn der Ausdehnung der Europäischen Union war die Aufnahmebereitschaft eher hoch. Der Beitritt süd- und osteuropäischer Staaten erschien vielen Bürgern aus

wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Gründen als sinnvoll.

Erweiterungen galten vor allem als wichtig, um das politische Gewicht Europas in der Welt zu stärken. Viele versprachen sich zudem eine kulturelle Bereicherung und eine Sicherung des Friedens in Europa. Beitrittskandidaten aus dem reichen Westen wurden ärmeren südöstlichen Aspiranten vorgezogen.

Seit 2000 wird die Aufnahme neuer Staaten in die EU in vielen Mitgliedsländern zunehmend skeptisch betrachtet, vor allem aufgrund der stark gewachsenen Mitgliederzahl und der daraus resultierenden Probleme, aufgrund neuer europäischer Verteilungskonflikte und der Folgen der Finanz- und Eurokrise. ◀

4.3.4 Wofür steht die EU? Assoziationen und Erwartungen

Im Zentrum der politischen Debatten um die Krise der Europäischen Union stehen vor allem der Binnenmarkt, die Fragen der europäischen Integration, der Vorwurf der Demokratiedefizite, die Bewältigung der Finanz- und Eurokrise sowie die Uneinigkeit im Umgang mit den Flüchtlingen aus Afrika und den Krisenregionen des Nahen Ostens. Für die Bevölkerung der Mitgliedstaaten wird die Bewertung der EU oft zusätzlich dadurch erschwert, dass sich die nationalen Regierungen positive Aspekte aus der europäischen Zusammenarbeit gerne auf die eigene Fahne schreiben, während die Verantwortung für negative Auswirkungen nach Brüssel abgeschoben wird.

Welche Assoziationen haben die Bürgerinnen und Bürger im Zusammenhang mit der EU? Was fällt ihnen als erstes ein, wenn sie an die Europäische Union denken? Und welche Erwartungen haben sie an die europäische Gemeinschaft?

Zunächst einmal leidet die EU offenbar unter einem Defizit an konkreter Wahrnehmbarkeit. Im Mai 2017 stimmten in den zehn Ländern 81 Prozent der Befragten der Aussage zu: „Die EU braucht eine klarere Botschaft“ (Eurobarometer 87.3). Vor allem Franzosen (88%), Deutsche, Griechen, Schweden (je 86%) und Spanier (85%) hielten diese Ansicht für zutreffend. Doch auch in Rumänien und Tschechien war eine deutliche Mehrheit der Bevölkerung davon überzeugt.

Das Eurobarometer zeigt, dass die EU trotz ihrer unklaren Botschaft und trotz aller Krisen von vielen aber immer noch als Garant des Friedens in Europa wahrgenommen wird, auch wenn das nicht in allen Ländern von gleich hoher Bedeutung ist. Auch die Möglichkeit des freien Reisens, Lebens und Arbeitens in der Union wird von der Bevölkerung geschätzt. Zu den negativen Assoziationen mit der EU zählt vor allem die Geldverschwendung. Und es sind nicht wenige Menschen, die überhaupt nichts mit der EU verbinden, die keine Hoffnungen in sie setzen und keine Erwartungen an sie richten. Im Ländervergleich zeigt sich in vielen Fragen ein europäisches Nord-Süd-Gefälle.

▷ Die EU als Garant des Friedens in der Union

Seit Ende 2011 wird im Eurobarometer explizit nach den positivsten Errungenschaften der EU gefragt; dabei können die Befragten aus einer Liste von acht Antwortvorgaben auswählen. An erster Stelle der Nennungen steht regelmäßig der „Frieden zwischen den Mitgliedstaaten der EU“, der in den zehn Vergleichsländern durchschnittlich von gut jedem dritten Befragten angegeben wird.

Frieden wird am häufigsten in Schweden und Deutschland genannt, über die Jahre hinweg relativ konstant von fast der Hälfte der Bevölkerung: 49 Prozent der Deutschen und 47 Prozent der Schweden äußerten sich so im Herbst 2017 (Standard-Eurobarometer 2017:T34). In den meisten Ländern gilt der Frieden im Zeitvergleich einigermaßen beständig als größte Errungenschaft der EU – lediglich in Rumänien und Italien ist die Bedeutung um fünf Prozent gesunken. Italien liegt am unteren Ende der Länderrangliste. In Deutschland, Großbritannien und Frankreich ist die Wertschätzung des Friedens über die Jahre gewachsen (Eurobarometer 76.4 bis 87.3; eigene Berechnungen).

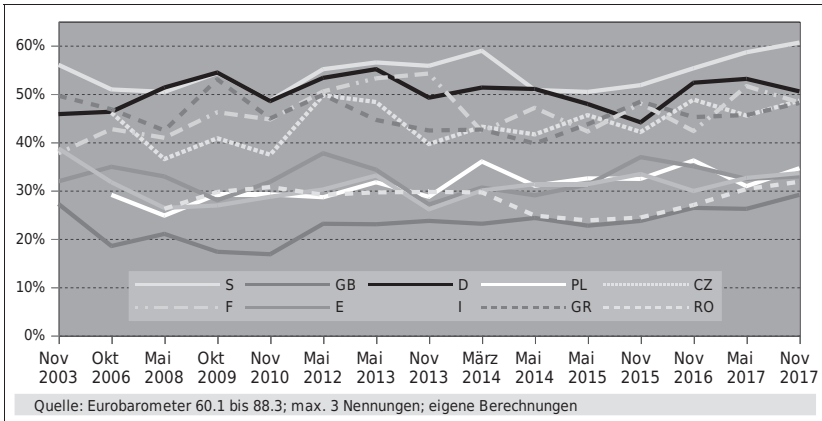
Als zweitwichtigste positive Errungenschaft gilt der freie Verkehr von Personen, Gütern und Dienstleistungen innerhalb der EU, den etwa ein Viertel der Befragten nennen. Diese Einschätzung ist vor allem in Schweden, den osteuropäischen Staaten und Griechenland verbreitet, weniger dagegen in Deutschland und Italien und am wenigsten in Frankreich. An dritter Stelle folgt der Euro, der allerdings von weniger als einem Zehntel der Bürger als positivste Errungenschaft der EU bewertet wird; in EU-Staaten mit eigener Landeswährung wird seine Rolle indes deutlich niedriger eingeschätzt.

Die Bedeutung des Friedens spiegelt sich auch in den Antworten auf die Frage wider, welche Werte die Europäische Union am besten repräsentieren. Im Mai 2017 wurden in den zehn Vergleichsländern vor allem drei Antworten ausgewählt: Frieden (39,8%), Menschenrechte (33,3%) und Demokratie (32,6%). Diese Reihenfolge ergeben die Mittelwerte des Ländervergleichs, doch die Prioritäten in den einzelnen Ländern gestalten sich unterschiedlich (Eurobarometer 87.3; eigene Berechnungen). So assoziieren in erster Linie Schweden, Deutsche, Franzosen, Tschechen und Griechen Frieden mit der EU. Für Briten und Rumänen sind dagegen die Menschenrechte der Wert, der die Europäische Union am besten repräsentiert. In Spanien und Polen wird die Demokratie vor den beiden anderen Werten genannt; in Italien liegen Frieden und Demokratie in der Zahl der Nennungen etwa gleichauf.

Nach der persönlichen Bedeutung dieser Werte gefragt, fällt die Gewichtung etwas anders aus: Im Ländermittel entscheiden sich 46 Prozent für den Frieden, 43 Prozent für die Menschenrechte und an dritter Stelle rangiert mit rund 40 Prozent der Respekt gegenüber dem menschlichen Leben. Die Demokratie wird mit rund 27 Prozent erst an vierter Stelle genannt.

Da bei den Fragen nach den Werten drei Nennungen aus einer Liste von 12 Werten möglich sind, ist der Ländervergleich mit Vorsicht zu interpretieren. So nutzten beispielsweise die Schweden die Möglichkeit zur Mehrfachnennung bei dieser Frage deutlich öfter als die Briten. Dies ist jedoch irrelevant für die Abfolge der Werte innerhalb eines Landes. Zudem entspricht die Wahrnehmung des Friedens als repräsentativer Wert für die EU den bisherigen Befunden aus den übrigen Indikatoren.

Abb. 4.22: Frieden als repräsentativer Wert für die EU (2003-2017)



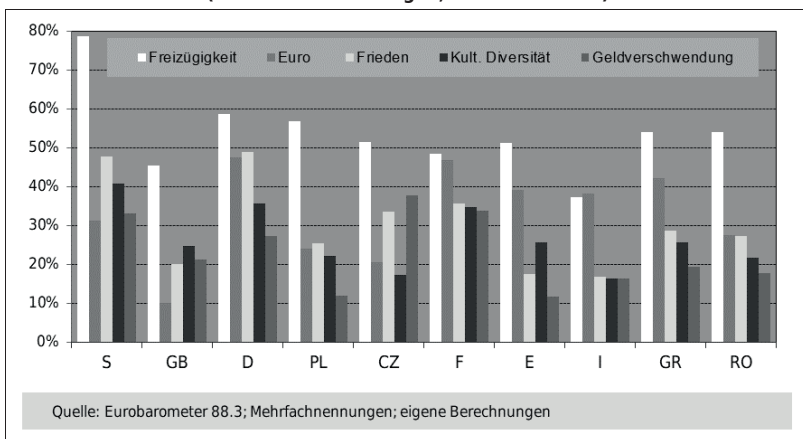
Im langjährigen Zeitvergleich zwischen 2003 und 2017 erweist sich die Rangfolge der Länder in der Art und Weise, wie die Bürger Frieden als einen für die Europäische Union repräsentativen Wert einschätzen, als relativ beständig (Abb. 4.22). In Schweden, Deutschland, Frankreich, Griechenland und Tschechien wird die EU eindeutig mit Frieden in Verbindung gebracht – etwa die Hälfte der Bevölkerung in diesen Ländern ist dieser Ansicht. Dies ist weniger der Fall in Großbritannien, Rumänien, Polen, Italien und Spanien, wo lediglich etwa ein Drittel der EU-Bürger diese Meinung vertritt. Über die Jahre hinweg haben sich diese Einschätzungen nur wenig verändert. Die Schwankungen gehen in den einzelnen Ländern kaum über eine Amplitude von zehn Prozentpunkten hinaus.

▷ EU steht für die Freiheit des Reisens, Studierens und Arbeitens

Wenn es darum geht, welche Themen die Bürger gedanklich am meisten mit der EU in Verbindung bringen, stellt sich die Rangfolge etwas anders dar. Auf die Frage, „Was bedeutet die EU für Sie persönlich?“, entfielen im Herbst 2017 die meisten Antworten auf die „Freiheit, überall innerhalb der Europäischen Union reisen, studieren und arbeiten zu können“. Das Freizügigkeitsrecht wurde aus einer Liste von 14 verschiedenen Antwortvorgaben im Durchschnitt aller 28 EU-Staaten mit 52 Prozent mit Abstand am häufigsten ausgewählt.

Nicht nur im Ländermittel, sondern auch in fast allen Staaten wurde die Freizügigkeit am häufigsten mit der EU in Verbindung gebracht. Lediglich in Italien rangierte die Gemeinschaftswährung noch vor der Arbeits- und Reisefreiheit. Im EU-Durchschnitt belegt der Euro den zweiten Rang. Mit 30 Prozent wurde der Frieden am dritthäufigsten genannt (ein Jahr zuvor kam der Frieden erst an fünfter Stelle). 28 Prozent betonten die kulturelle Vielfalt der EU und 25 Prozent legten Wert auf die stärkere Stellung in der Welt durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Union. Zudem wurden die unzureichende Kontrolle der EU-Außengrenzen, die Demokratie, Geldverschwendung (jeweils 23%) und Bürokratie (22%) in den 28 Mitgliedstaaten vergleichsweise oft mit der EU assoziiert.

**Abb. 4.23: „Was bedeutet die EU für Sie persönlich?“
(Auswahl an Nennungen, November 2017)**



Die Arbeits- und Reisefreiheit in der Union hat vor allem in Schweden einen hohen Stellenwert, wo fast vier von fünf Befragten dieses Recht mit der EU in Verbindung bringen (Abb. 4.23). In den meisten Ländern nennen zwischen 50 und 60 Prozent die Freizügigkeit in der EU; in Frankreich und Großbritannien liegen die Werte etwas niedriger. Die geringste Bedeutung hat die Reisefreiheit in Italien, wo sie nur für gut jeden Dritten an erster Stelle steht. Die Italiener scheinen sie vergleichsweise wenig zu nutzen bzw. zu schätzen; allerdings sind sie grundsätzlich zurückhaltend in dieser Frage und geben überdurchschnittlich oft an, keine Antwort darauf zu wissen.

Erwartungsgemäß denkt vor allem die Bevölkerung in der Eurozone bei der EU an die Gemeinschaftswährung, vor allem in Deutschland und Frankreich (je 47%), Griechenland (42%), Spanien (39%) und Italien (38%). Auch fast ein Drittel der Schweden und mehr als ein Viertel der Rumänen bringen den Euro mit der EU in Verbindung. In Großbritannien ist es dagegen nur jeder Zehnte.

Obwohl die Sicherung des Friedens in Europa als positivste Errungenschaft der EU gilt, bringen die Menschen von sich aus Frieden erstaunlich wenig in Verbindung mit der EU. In Polen, Griechenland und Rumänien gelingt dies lediglich gut einem Viertel der Bevölkerung, in Großbritannien ist es nur ein Fünftel und in Spanien und Italien noch weniger. Etwas höher sind die Anteile in Frankreich und Tschechien. Am stärksten assoziieren Schweden (48%) und Deutsche (49%) Frieden mit der EU. Ein zentraler Grund für diese scheinbar geringe Wertschätzung des Friedens bei diesem Indikator dürfte die sogenannte Hintergrunderfüllung sein, ein Begriff, der von Arnold Gehlen geprägt wurde und eine dauerhafte, stabile Sicherung menschlicher Bedürfnisse umschreibt, die dem Betroffenen nicht bewusst sein muss: Frieden wird gewissermaßen als gegeben vorausgesetzt und ist deshalb gedanklich nicht sonderlich präsent.

41 Prozent der Schweden und gut ein Drittel der Deutschen und Franzosen denken bei der EU an die kulturelle Diversität. In Spanien und Großbritannien ist es etwa ein Viertel der Befragten und in den übrigen Ländern nur rund jeder Fünfte.

Geldverschwendung zählt in einigen Ländern zu den zentralen Kritikpunkten an der EU. In der europäischen Bevölkerung zeigt sich ein weitgehendes Nord-Süd-Gefälle in den Ansichten zu dieser Frage: Vor allem für Tschechen (38%), Franzosen (34%) und Schweden (33%) ist Geldverschwendung ein wichtiges europäisches Thema. In Polen denken dagegen nur wenige Befragte (12%) bei der EU an die Vergeudung finanzieller Mittel. Auch in Südeuropa ist dieser Aspekt von nachrangiger Bedeutung im Zusammenhang mit der EU – wohl nicht zuletzt deshalb, weil der Umgang mit öffentlichen Mitteln auf der nationalen Ebene noch mehr Anlass zur Kritik gibt (Franzen/Haarland/Niessen 2013:75-81).

Von den übrigen Aspekten, die die Bevölkerung in einzelnen Ländern häufig mit der EU assoziiert, ist die Bürokratie zu nennen, die in Schweden neben der Freizügigkeit vergleichsweise oft mit der Gemeinschaft in Verbindung gebracht wird (58%). In Deutschland steht dieser Aspekt an sechster Stelle (31%). Tschechen, Franzosen und Deutsche sorgen sich zudem um die Sicherung der EU-Außengrenzen. Für mehr als ein Viertel der Tschechen und Deutschen steht die EU für eine Zunahme der Kriminalität. Wirtschaftlicher Wohlstand wird eher selten mit der Europäischen Union in Verbindung gebracht, am meisten noch in Rumänien (21%) und Deutschland (19%). In Griechenland denken 34 Prozent bei der EU an Arbeitslosigkeit und 27 Prozent an den Verlust der kulturellen Identität, die auch 19 Prozent der Tschechen befürchten.

▷ Uneinheitliche Entwicklungen der Assoziationen im Längsschnitt

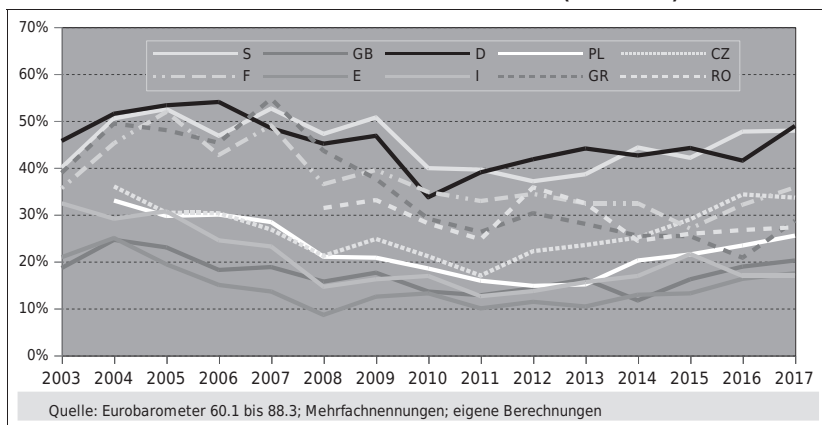
Die Assoziation der EU mit dem Freizügigkeitsrecht ist über die Jahre hinweg in einigen der zehn Vergleichsländern zurückgegangen. Dies gilt insbesondere für Italien, wo der Anteil zwischen 2003 und 2017 um 19 Prozentpunkte gesunken ist,

aber auch für Tschechien und Polen, wo die Werte seit 2004 um 14 bzw. 11 Prozentpunkte zurückgegangen sind. Im Falle der postsozialistischen Staaten, die im Zuge der ersten Osterweiterungsrunde der EU beigetreten sind, liegt die Erklärung für diesen Schwund auf der Hand: Die Reisefreiheit war einer der zentralen Vorteile, die sich die Osteuropäer von der EU-Mitgliedschaft versprochen. Über die Jahre stellte sich ein Gewöhnungseffekt ein, in dessen Folge die anfängliche Euphorie sukzessive einer realistischeren Einschätzung wich. Der Rückgang des Zusammenhangs zwischen EU und Arbeits- und Reisefreiheit setzte vor allem ab 2008 ein. Auch in den übrigen Ländern scheint sich die Finanz- und Eurokrise negativ auf die Bedeutung der Freizügigkeit für das EU-Bild der Menschen auszuwirken.

In Italien ging der Wert allerdings bereits zwischen 2003 und 2004 um gut 12 Prozentpunkte zurück, noch stärker als zwischen 2007 und 2008 (-10 Prozentpunkte). Indirekt könnte sich 2004 die Osterweiterung ausgewirkt haben, die zu einer Umleitung der Transferströme von Süd- nach Osteuropa führte. Der Bedeutungsschwund wurde einige Jahre später durch die Eurokrise noch einmal verstärkt.

In etlichen Ländern ist die Bedeutung der Freizügigkeit in den letzten Jahren wieder gewachsen, so in Griechenland, Großbritannien, Spanien, Schweden und Frankreich. Über den gesamten Beobachtungszeitraum verknüpfen die Schweden am meisten die Arbeits- und Reisefreiheit mit der EU.

Abb. 4.24: Assoziation der EU mit Frieden (2003-2017)



Über die Jahre hinweg ist die Assoziation zwischen Frieden und der Europäischen Union im Ländermittel gesunken. In Griechenland und Italien ist der Rückgang am stärksten: Während 2007 55 Prozent der Griechen bei der EU an Frieden dachten, waren es 2017 nur noch 29 Prozent (Abb. 4.24). In Italien ging der Wert von 32 auf 17 Prozent zurück; zeitweilig waren es sogar nur 13 Prozent. Negative Ereignisse

wie die Finanzkrise scheinen die öffentliche Sicht auf positive Eigenschaften wie die Friedenssicherung zu trüben.

Am meisten bringen Deutsche und Schweden die EU mit Frieden in Verbindung – zwischen 40 und 50 Prozent. In den anfänglichen Krisenjahren ging dieser Anteil vorübergehend um rund 10 Prozent zurück, näherte sich aber anschließend wieder dem früheren Niveau an. 2005 assoziierte mit 52 Prozent auch mehr als die Hälfte der Franzosen Frieden mit der EU, aber 2008 fiel der Wert deutlich ab und umfasst seither lediglich etwa ein Drittel der Bevölkerung.

In Spanien und Großbritannien stellen noch weniger Bürger einen mentalen Zusammenhang zwischen EU und Frieden her; über den gesamten Erhebungszeitraum beträgt der Anteil der Bevölkerung dieser Nationen meist weniger als ein Fünftel.

▷ Nord-Süd-Gefälle bei den Erwartungen an die EU

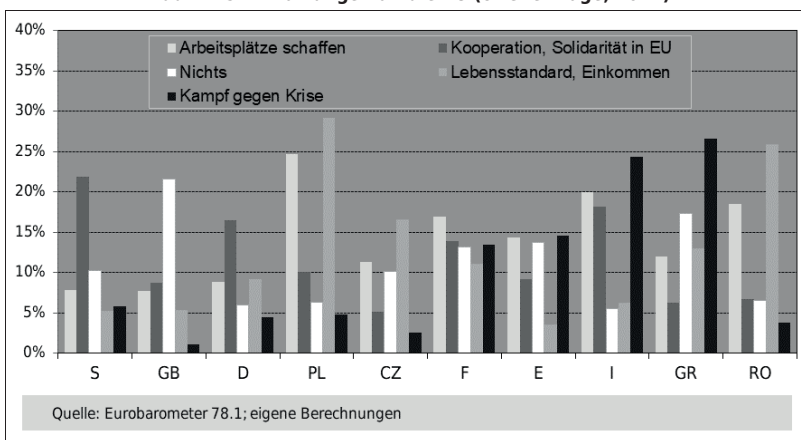
Aus der Reihe der Indikatoren, mit denen das Eurobarometer die Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger zur EU erhebt, kommt einer offenen Frage aus dem Jahr 2012 (Eurobarometer 78.1) besondere Bedeutung bei: Statt der ansonsten üblichen Auswahl aus Antwortvorgaben sollten die Befragten in diesem Fall ihre Hoffnungen und Wünsche frei und ungestützt in eigenen Worten ausdrücken. Erst anschließend wurden die Angaben für die quantitative Auswertung in Kategorien zusammengefasst.

In der Auswahl der zehn Vergleichsländer wurde mit 14,4 Prozent am häufigsten die Schaffung von Arbeitsplätzen als Erwartung an die EU genannt. An zweiter Stelle stand mit 12,7 Prozent die Kooperation und Solidarität unter den Mitgliedsstaaten der Union. Bereits an dritter Stelle kam die spontane Reaktion „Nichts“ – 10,9 Prozent der Befragten konnten oder wollten keine inhaltliche Erwartung an die EU formulieren. 10,8 Prozent der Nennungen wurden unter dem Thema Lebensqualität subsumiert: Im Einzelnen ging es um einen höheren Lebensstandard, eine stärkere Kaufkraft oder höhere Einkommen. 10,1 Prozent der Probanden fokussierten auf den Kampf gegen die Finanz- und Eurokrise, die 2012 noch stärker im Zentrum des öffentlichen Interesses stand; in dem Zusammenhang wünschten die Bürger die Einführung von Eurobonds sowie eine stärkere Unterstützung von Unternehmen. Eng damit verbunden war der Einsatz für finanzielle Stabilität, Sicherheit sowie Finanz- und Bankenhilfe, den insgesamt 9,9 Prozent der Bürger von der EU erwarteten. 9,5 Prozent der Befragten wussten keine dezidierte Antwort auf die Frage zu geben. Weniger als neun Prozent nannten weitere Erwartungen, wie etwa Gesetzesharmonisierung und eine funktionierende EU, die Stärkung europäischer Werte (Frieden, Gleichberechtigung, Recht und Gleichheit), eine entschiedene Defizit- und Schuldenkontrolle mit Sparpolitik und der Verweigerung von Finanzhilfen, den Abbau von Bürokratie, Kampf gegen Korruption oder mehr Transparenz.

Neben den inhaltlichen Schwerpunkten fällt auf, dass insgesamt 20,4 Prozent – gut jeder fünfte Bürger in den ausgewählten EU-Staaten – ohne Vorgaben keine konkreten Erwartungen an die Staatengemeinschaft formulieren konnten oder wollten (und daher „Nichts“ oder „Weiß nicht“ antworteten). Dies ist ein beunruhigendes Zeichen für die mangelnde Verbindung zwischen der Europäischen Union und ihren Bürgern und ein Indiz für das Demokratiedefizit. Die soziodemographischen Unterschiede zwischen Befragten mit und ohne Erwartungen sind nicht besonders ausgeprägt, aber es sind eher ältere Menschen ab dem 65. Lebensjahr und Befragte, die sich selbst der Unterschicht bzw. der Arbeiterklasse zuordnen, die der EU eher indifferent gegenüberstehen. Im Ländervergleich fielen insbesondere die Briten in diese Kategorie (zu 36%).

In den Mittelmeeranrainerstaaten erhofften sich die Bürger von der EU vor allem mehr Arbeitsplätze und Erfolge im Kampf gegen die Krise. In Griechenland (27%) und Italien (24%) stand das Krisenmanagement der EU im Vordergrund, aber jeder fünfte Italiener baute mit Blick auf die Union auch auf einen Rückgang der Arbeitslosigkeit (Abb. 4.25). 17 Prozent der Griechen hatten bereits alle Erwartungen an die EU aufgegeben und antworteten mit „Nichts“. Auch in Osteuropa spielten Arbeitsplätze eine wichtige Rolle, vor allem in Polen (25%) und Rumänien (19%), allerdings stand dort die Verbesserung des Lebensstandards (29 bzw. 26%) im Vordergrund. Schweden und Deutsche erwarteten in erster Linie eine bessere Kooperation und höhere Solidarität unter den Mitgliedsländern, während Großbritannien einmal mehr seine Sonderrolle unter Beweis stellte: Dort antworteten mit Abstand die meisten Befragten (22%) mit „Nichts“; 15 Prozent wussten keine dezidierte Angabe zur Frage zu machen. Erst an dritter Stelle kamen inhaltliche Antworten wie finanzielle Stabilität, Sicherheit, Finanz- oder Bankenhilfe (11%).

Abb. 4.25: Erwartungen an die EU (offene Frage, 2012)



Die unterschiedlichen Auswirkungen der Finanz- und Eurokrise auf die Länder unterstreichen das europäische Nord-Süd-Gefälle: Während sich die Wirtschaft in Nord- und Mitteleuropa relativ rasch erholte, leidet der Süden noch heute unter hoher Arbeitslosigkeit und wachsender Armut (Franzen 2016:45-52). Dementsprechend zielen im Süden die Erwartungen an die EU auf eine Überwindung von Rezession und Arbeitslosigkeit, während der weniger krisengeschüttelte Norden eher postmaterialistische Ziele verfolgt – mit Ausnahme von Großbritannien, dessen explizite Indifferenz bereits den Brexit erahnen lässt.

► Der Frieden gilt den Europäern als größte Errungenschaft der Europäischen Union, vor allem den Deutschen und Schweden. Außerdem ist er jener Wert, der nach Ansicht der Bürger die EU am besten repräsentiert.

Allerdings verbinden die Europäer gedanklich am meisten die Arbeits- und Reisefreiheit mit der EU. Vielen kommt auch der Euro in den Sinn, außerdem der Frieden, die kulturelle Diversität, aber auch die Geldverschwendung in Brüssel.

Während sich Süd- und Osteuropäer von der EU eher Hilfe zum wirtschaftlichen Wachstum und bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erhoffen, verbinden Schweden und Deutsche mit der EU eine Verbesserung der Kooperation und Solidarität innerhalb der europäischen Staaten. Ein Fünftel der Europäer hat indes überhaupt keine Erwartungen an die EU. ◀

5 Innere und äußere Bedrohungen: Die EU in der Krise

Mehr denn je ist die Europäische Union derzeit mit inneren und äußeren Bedrohungen konfrontiert. Als supranationales Gebilde kann sie keine sonderliche Bürgernähe vorweisen – gleichzeitig fühlen sich viele Menschen durch die EU-Regeln in ihrem alltäglichen Leben beeinträchtigt. Viele Vorgänge auf der europäischen Ebene scheinen hochkomplex und undurchschaubar; immer häufiger wird die Union als Projekt der Eliten diskreditiert, und das nicht nur von erklärten EU-Skeptikern. Experten sorgen sich um Defizite in der demokratischen Konstruktion der EU. Zu diesen inneren Problemen sind in den letzten zehn Jahren äußere Schwierigkeiten hinzugekommen: Die weltweite Finanzkrise löste eine Krise des Euro aus, der nur wenige Jahre später eine Flüchtlingskrise folgte. Globalisierung, internationaler Terrorismus und eine Wende in der US-Außenpolitik („*America first!*“) stellen weitere Herausforderungen für die europäische Gemeinschaft dar, auf die nicht wenige Mitgliedstaaten mit einer Rückkehr zum Nationalismus reagieren. Die EU, für lange Zeit Hüterin des Friedens in Europa und Garant des Wohlstands, befindet sich nunmehr selbst in der Krise.

5.1 Bürokratiemonster, Eliteprojekt und Demokratiedefizit: Brüssel als Schreckgespenst

5.1.1 Die EU und die Bürokratie

Die Europäische Union wird oft als wahres Bürokratiemonster dargestellt, das in seiner Regulierungswut den Bürgern mit einem aufgeblähten Personalapparat viele unnötige Vorschriften macht, die nationale Souveränität der Mitgliedstaaten untergräbt und dabei Unsummen an Steuergeldern verschwendet. Ist diese Kritik gerechtfertigt oder handelt es sich mehr um ein gerne benutztes, aber wenig belastbares Stereotyp?

Insgesamt 55.000 Personen arbeiten für die Europäische Union, darunter knapp 33.000 für die Europäische Kommission (Europäische Kommission/Vertretung in Deutschland o. J.; European Commission 2017e). Im Vergleich: Hamburg beschäftigt mehr als 113.000 Personen im öffentlichen Dienst (Deutscher Beamtenbund 2013:12f.). Die EU-Kommission verweist darauf, dass die Zahl der Angestellten bei insgesamt 510 Millionen EU-Bürgern und somit einem ungefähren Verhältnis von einem Mitarbeiter auf 10.000 Menschen relativ bescheiden ausfällt – verglichen damit, dass in Köln ein Verwaltungsbeamter auf 60 Einwohner kommt und in Paris einer auf 45. Das Jahresbudget der EU von 138 Milliarden Euro entspricht nicht einmal einem Prozent der gemeinsamen Wirtschaftsleistung aller Mitgliedstaaten von 14,6 Billionen (Europäische Kommission/Vertretung in Deutschland o. J.; Europäische Union 2017). Lediglich 6 Prozent des EU-Haushaltes werden für die

Verwaltung aufgewendet – die übrigen 94 Prozent verteilen sich auf die Mitgliedsländer.

Die Personal- und Mittelausstattung der EU erscheint also im Vergleich nicht übermäßig hoch. Dennoch gibt es immer wieder Kritik an Personal und Arbeit der Europäischen Union. So fordert etwa der deutsche Bund der Steuerzahler (BdSt) u. a. eine Aufhebung des doppelten Parlamentssitzes (in Brüssel und Straßburg), eine Personaldeckelung für die Kommission (statt der Regel „pro Land ein Kommissar“) und eine Verkleinerung des Beamtenapparats auf unter 40.000 bis zum Jahr 2020; zudem sollte für jede neue Regel eine alte Vorschrift in einem vergleichbaren Politikbereich aufgehoben werden (DSi 2015:3f.). Vor allem der monatliche Wechsel des Parlaments zwischen den Tagungsorten Brüssel und Straßburg sorgt in der Öffentlichkeit für Unverständnis – allerdings auch bei den Abgeordneten selbst: 2013 stimmten sie mit großer Mehrheit für eine Vertragsänderung, die es dem Parlament ermöglichen sollte, einen einzigen Tagungsort zu beschließen. Dies wäre (kosten-)effizienter und umweltfreundlicher: Pro Jahr könnten schätzungsweise mehr als 100 Millionen Euro eingespart werden. Voraussetzung für eine Änderung des Parlamentssitzes ist aber ein neuer Vertrag, der die Zustimmung aller EU-Mitgliedstaaten und die Ratifizierung in den nationalen Parlamenten erfordert; dieser Vertrag ist bislang nicht zustande gekommen.

Sowohl an Stammtischen, aber auch von Politikern werden immer wieder die Regulierung der Gurkenkrümmung, die Normierung von Kerzen und Kerzenhaltern oder die Karamellenverordnung als Beispiele für die Auswüchse der europäischen Bürokratie ins Feld geführt, auch wenn es die Gurkenverordnung seit 2009 nicht mehr gibt, die Kerzennormierung auf ausdrücklichen Wunsch der Industrie zustande kam und die Karamellenverordnung nie existierte (Spiegel Online 2015; Deutschlandradio Kultur 2014).

Gleichwohl verabschiedet die EU eine unüberschaubare Vielzahl von Verordnungen, Richtlinien und Beschlüssen, die im Laufe der Zeit nicht stetig, sondern in zunehmendem Maße angewachsen ist. So zählt der BdSt für den Zeitraum 1976–1980 insgesamt 6.408 neue Rechtsakte; in darauffolgenden Vierjahresperioden sind indes jeweils doppelt so viele neue Regeln hinzugekommen (DSi 2015:1). Gestiegen sind über die Jahre hinweg auch die Verwaltungskosten und die Gesamtausgaben. Allerdings hat sich auch die Zahl der Mitgliedsländer immens erhöht.

Zudem erscheint die Europäische Union insgesamt als ein hochkomplexes und undurchschaubares Gebilde. Neben den relativ bekannten Institutionen wie Kommission, Parlament, EZB, Europäischer Rat, Ministerrat oder EuGH existieren zahlreiche weitere Einrichtungen und Agenturen sowie über 40 Generaldirektionen in der Kommission. Kenntnis und Bewertung der Machtstrukturen und Entscheidungsbefugnisse innerhalb und zwischen diesen Behörden überfordern selbst Fachleute und erst recht die europäischen Bürger. Diese können zwar Abgeordnete in das Europäische Parlament entsenden, die ihrerseits den Kommissionspräsidenten

wählen, doch gibt es eine merkliche Distanz zwischen den Europäern und den europäischen Institutionen, die oft noch größer ist als zur jeweiligen nationalen Politik. Komplexität wird häufig mit Intransparenz assoziiert – beide sind ein guter Nährboden für Vermutungen, Spekulationen und Verdächtigungen, so dass Stereotype über die ‚Eurokratie‘ relativ leicht verfangen.

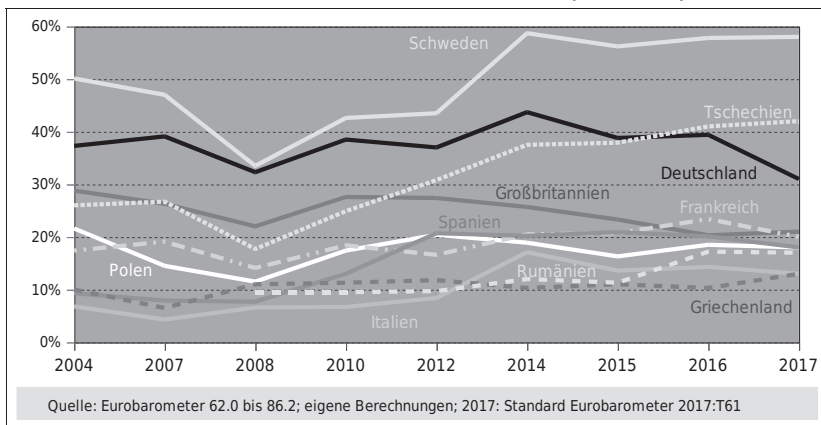
Dass also die Aussage „Die EU erzeugt zu viel Bürokratie“ im Eurobarometer (Mai 2017) in der Auswahl der zehn Länder 72 Prozent Zustimmung erfährt, ist nicht verwunderlich. Vor allem Schweden (87%) und Deutsche (83%) sind besonders häufig dieser Meinung, die in Griechenland (49%) und Rumänien (59%) ebenfalls mehrheitlich, aber erheblich weniger stark verbreitet ist. Auf die Frage, welche Eigenschaften die EU gut beschreiben, nannten im Mai 2017 rund 56 Prozent der Schweden die Bürokratie. Auch 42 Prozent der Deutschen, 37 Prozent der Tschechen und 26 Prozent der Briten assoziierten Bürokratie mit der EU. In den übrigen Ländern brachte nicht einmal jeder Vierte die Union in Verbindung mit hohem bürokratischen Aufwand; in Griechenland waren es lediglich neun Prozent der Befragten.

Im Ländermittel steigt die Ansicht, die EU sei zu bürokratisch, mit zunehmendem Lebensalter an, bis zum 64. Lebensjahr: Während bei den jüngeren Befragten unter 25 Jahren nur 14 Prozent bei der EU an Bürokratie dachten, wuchs dieser Anteil stetig und erreichte in der Altersgruppe von 55 bis 64 Jahren mit 29 Prozent mehr als das Doppelte, um anschließend wieder zurückzugehen. Dieser Alterseffekt zeigte sich vor allem in Großbritannien: Unter den 65-74-jährigen Briten war der Bürokratieverdacht mit 34 Prozent fast vier mal so hoch wie in der jüngsten Altersgruppe (bis 24 Jahre). In einigen Ländern korrelieren auch die politischen Einstellungen mit der Kritik an der EU-Verwaltung. So kritisieren in Deutschland, Großbritannien, Polen und Italien die Konservativen deutlich öfter als Anhänger der politischen Linken die Brüsseler Bürokratie. In Schweden, Tschechien und Spanien verhält es sich dagegen umgekehrt.

Der Zeitvergleich lässt erkennen, dass die EU vor allem seit 2008 im Zuge der Finanz- und Eurokrise stärker mit Bürokratie in Verbindung gebracht wird (Abb. 5.1). In den südeuropäischen Ländern spielt dieser Aspekt eher eine untergeordnete Rolle – vermutlich, weil die nationale Verwaltung noch bürokratischer erscheint als die europäische. An der Rangfolge der Länder hat sich nur wenig geändert. Schweden liegt konstant an der Spitze, gefolgt von Tschechien, wo sich die Kritik an der Bürokratie seit 2008 von unter 20 auf über 40 Prozent verdoppelt hat; auch in Spanien hat sich der Anteil verdoppelt, wenngleich auf niedrigerem Niveau. In Deutschland ist der Vorwurf der Bürokratisierung zuletzt leicht rückläufig. Der Alterseffekt war 2004 ähnlich stark wie 2017. Dagegen war der Zusammenhang mit der politischen Ausrichtung 2004 deutlich geringer. In vielen Ländern macht es sich für das Bürokratiebild hinsichtlich der EU mittlerweile stärker bemerkbar, ob man eher zum linken oder zum rechten Lager neigt. Bürokratie wird vor allem in

Schweden, Deutschland und Tschechien kritisiert – in den übrigen Ländern gilt sie als nachrangiges Problem.

Abb. 5.1: Assoziation der EU mit Bürokratie (2004-2017)



► Vor allem die Schweden kritisieren die Bürokratie in der Europäischen Union, aber auch unter Tschechen und Deutschen ist dieser Vorwurf relativ verbreitet. Infolge der Finanz- und Eurokrise hat diese Einstellung in Schweden und Tschechien an Zustimmung gewonnen. In Südeuropa dagegen wird der Beamtenapparat in der EU weniger häufig problematisiert. ◀

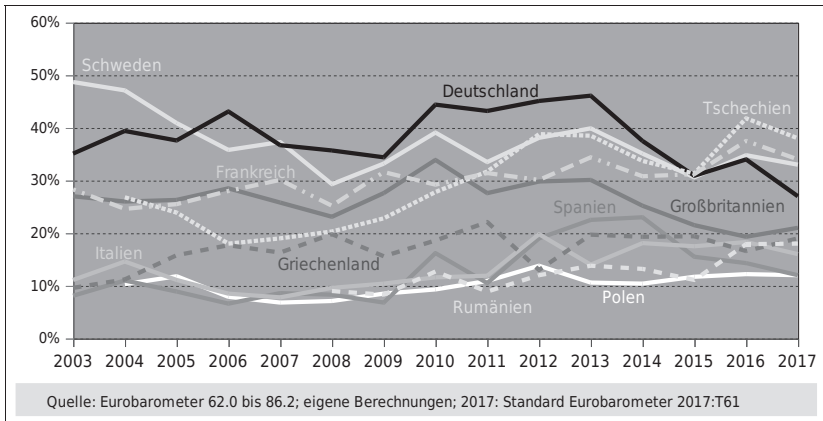
5.1.2 Die EU und die Geldverschwendung

Eng verbunden mit dem Bürokratieworwurf ist die Meinung, in der Europäischen Union gehe man zu lax mit öffentlichen Mitteln um. Diese Ansicht ist seit 2003 vor allem in den nördlichen Vergleichsländern verbreitet: in Schweden, Deutschland, Frankreich, Großbritannien und seit 2008 zunehmend auch in Tschechien (Abb. 5.2). Im Herbst 2017 stand für 38 Prozent der Tschechen die Europäische Union für Geldverschwendung – das sind mehr als doppelt so viele wie 2006. In Frankreich und Schweden kritisierte rund jeder Dritte den Umgang mit den Finanzen und in Deutschland gut jeder Vierte. Allerdings ist diese Kritik in etlichen Ländern in den letzten Jahren zurückgegangen, etwa in Deutschland, Großbritannien und Spanien.

Auch der Vorwurf der Geldverschwendung in der EU spielt in Südeuropa eine vergleichsweise geringe Rolle, vermutlich deshalb, weil man diesbezüglich im eigenen Land Schlimmeres gewohnt ist: Bis 2009 kritisierten in Italien, Spanien und Rumänien kaum mehr als ein Zehntel der Bevölkerung den Umgang mit Geld in

der Union. Auch Polen zählt zu dieser Ländergruppe, ungeachtet seiner geographischen Lage. In Griechenland ist der Anteil in der Mitte der 2000er Jahre auf ein Fünftel gestiegen, während in Spanien und Italien diese Entwicklung erst in Folge der Finanz- und Eurokrise stattfand.

Abb. 5.2: Assoziation der EU mit Geldverschwendung (2004-2017)



In den meisten Ländern lassen sich stufenförmige Anstiege in der Verbindung zwischen EU und Geldverschwendung erkennen: in den Jahren 2010 und 2016, in einigen Ländern auch 2012. 2010 und 2012 wurden finanzielle Hilfspakete für Griechenland beschlossen, die in vielen Mitgliedstaaten umstritten waren – gerade auch in Italien und Spanien. Der Anstieg im Jahr 2016 könnte eine Reaktion auf vermutete Mehrkosten für Flüchtlinge sein.

Ähnlich wie bei den Einstellungen zur Bürokratie zeigten sich im Mai 2017 auch beim Vorwurf der Geldverschwendung Zusammenhänge mit der Sozialstruktur: Vor allem Befragte, die sich politisch dem rechten Lager zugehörig fühlten, und jene im Alter ab 55 Jahren sahen einen laxen Umgang mit öffentlichen Mitteln in der Europäischen Union. Der Alterseffekt war bei der Geldverschwendung sogar noch stärker als beim Bürokratievorwurf. Besonders ausgeprägt zeigte er sich in Schweden, wo die 65-74 Jährigen mit 46 Prozent fünf mal mehr die EU der Vergeudung finanzieller Mittel bezichtigten als die unter 25-Jährigen. In Deutschland war die Kritik vor allem unter Befragten zwischen 55 und 64 Jahren ausgeprägt und dort vier mal so hoch wie unter den Jüngsten – in Großbritannien war sie drei mal so hoch. In Deutschland, Großbritannien, Frankreich und Italien konstatierten zudem doppelt so viele Konservative wie Linke einen verschwenderischen Umgang mit Finanzmitteln – in Tschechien, Spanien und Griechenland waren es dagegen eher die Linken, die ein hohes Maß an Geldverschwendung in Brüssel zu erkennen glaubten.

Der Umgang mit den europäischen Finanzen wurde besonders stark von Befragten kritisiert, die sich selbst der unteren Mittelschicht zuordnen – deutlich mehr als von Angehörigen der oberen Mittel- oder der Oberschicht. Dies gilt vor allem für Deutschland und Spanien. In Schweden, Großbritannien und Griechenland beklagte dagegen eher die Oberschicht Geldverschwendung in der EU.

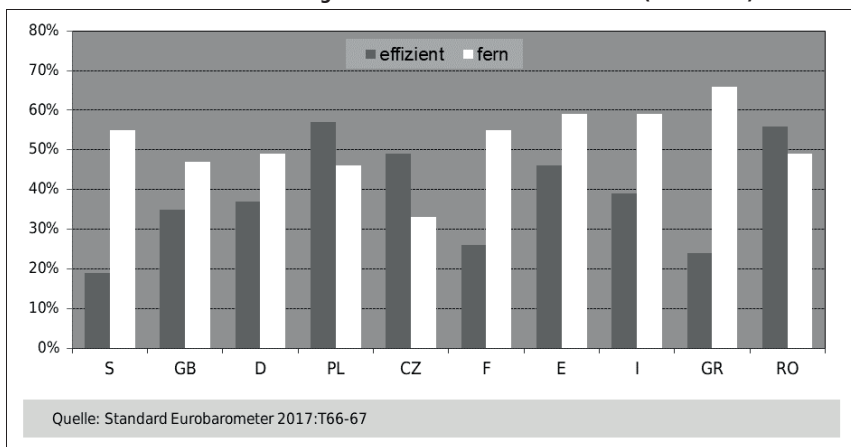
► Auch hinsichtlich der Geldverschwendung existiert ein Nord-Süd-Gefälle: Schweden, Deutsche, Franzosen und Tschechen bemängeln mehr als die Südeuropäer einen allzu laxen Umgang mit den finanziellen Mitteln in der EU. ◀

5.1.3 Die EU als Eliteprojekt

Ob die EU von den Bürgerinnen und Bürgern als Eliteprojekt wahrgenommen wird, wird im Eurobarometer nicht erhoben. Über die Jahre hinweg wurde aber die Einstellung zur EU mit einer Auswahl von Attributen untersucht, von denen die Befragten angeben sollten, ob sie ihrer Meinung nach die Union gut oder schlecht beschreiben. Erste Hinweise auf den möglicherweise elitären Charakter der EU könnten die Ergebnisse für das Merkmal „fern“ geben, das allerdings erst in der jüngsten Vergangenheit in die Auswahl aufgenommen wurde.

Im Herbst 2017 charakterisierte mehr als die Hälfte der Bevölkerung (53%) in den 28 Mitgliedstaaten die EU als fern. Auch in den zehn Vergleichsländern wurde diese Eigenschaft nahezu gleichermaßen von rund jedem Zweiten als passende Beschreibung angesehen; in Griechenland waren es sogar zwei Drittel der Befragten, während in Tschechien nur jeder Dritte dies für zutreffend hielt (Abb. 5.3).

Abb. 5.3: Beschreibungen der EU als effizient bzw. fern (Nov. 2017)



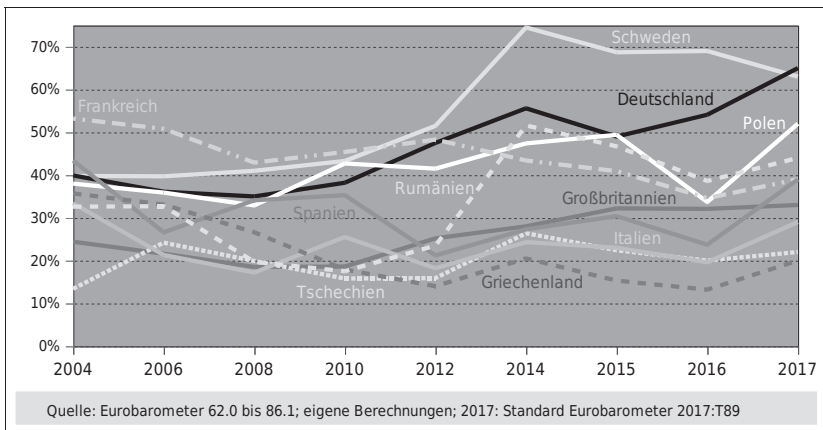
Deutlichere nationale Unterschiede gab es bei der Einschätzung der Effizienz der EU: Polen, Rumänen und Tschechen beschrieben die EU überwiegend als effizient, doch in Griechenland und Schweden waren drei Viertel der Bevölkerung anderer Meinung, in Frankreich zwei Drittel. In der ganzen EU beschrieben 40 Prozent die Union als effizient.

Zwischen 2006 und 2016 zählte auch das Attribut „technokratisch“ zur Auswahl, das im Mittel der zehn Länder von etwa der Hälfte der Befragten als gute Beschreibung angesehen wurde, vor allem in Griechenland (von zwei Drittel bis drei Viertel), aber auch in Deutschland und Frankreich – weniger hingegen in Spanien und Großbritannien. Während die Einschätzung in den meisten Ländern über die Zeit hinweg relativ konstant blieb, stieg die Verwendung des Begriffes in Polen und Rumänien zwischen 2008 und 2016 auf das Doppelte (von rund einem Viertel auf über die Hälfte der Befragten). Die relativ weit verbreitete Meinung, die EU sei technokratisch, deutet ebenso wie die Charakterisierung als fern darauf hin, dass die Union als eher distanziert, elitär und wenig bürgernah wahrgenommen wird.

Andererseits sind es etwa gleich viele Bürgerinnen und Bürger, die die EU als „beschützend“ empfinden. Im Herbst 2017 waren es in den zehn Ländern durchschnittlich 54 Prozent. Dies wurde vor allem in den nördlichen Ländern so gesehen, wie in Schweden (62%), Deutschland, Polen (je 60%) und Großbritannien (57%), aber auch in Spanien (60%) und Rumänien (55%). 2006 galt dies auch für 57 Prozent der Griechen, doch infolge der Krise sank der Anteil bis 2012 auf ein Fünftel, stieg aber bis 2017 wieder auf 29 Prozent.

Die Finanz- und Eurokrise führte dazu, dass sich die subjektive Stellung innerhalb der EU auf nationaler Ebene differenzierte. 2004 erreichte die Zustimmung zur Aussage „Meine Stimme zählt in der EU“ zwischen 13 (Tschechien) und 53 (Frankreich) Prozent (Abb. 5.4). Zehn Jahre später bewegten sich die Werte zwischen 21 (Griechenland) und 75 (Schweden) Prozent. Der Abstand zwischen Minimum und Maximum in den zehn Ländern hatte sich also von 40 auf 54 Prozent erhöht. Über die Zeit hat sich in Deutschland und Schweden der Eindruck der individuellen Wirksamkeit in der Union deutlich verstärkt (um 25 bzw. 23%), während er in Griechenland (um 16%) und Frankreich (14%) nachgelassen hat.

Wenn fast zwei Drittel der Deutschen und Schweden und die Mehrheit der Polen denken, ihre Stimme zähle in der EU, dürfte die Union dort nicht bei vielen Menschen als Eliteprojekt gelten. Anders sieht es in den übrigen Ländern aus: In Griechenland und Tschechien glaubt nur jeder Fünfte, er finde Gehör in der EU. Auch in Italien, Großbritannien, Spanien, Frankreich und Rumänien ist diese Einstellung in der Minderheit. Somit zeigen sich diejenigen zufrieden mit der Wahrnehmung ihrer Interessen in der EU, deren Staaten die Krisen vergleichsweise gut überstanden haben und gewissermaßen der Elite unter den Mitgliedstaaten angehören, während sich die ‚Krisenverlierer‘ weniger in der EU wiederzufinden glauben.

Abb. 5.4: „Meine Stimme zählt in der EU“ (2003-2017)

Eine ähnliche Diskrepanz zeigt sich in der subjektiven Schichteinschätzung: Befragte, die sich selbst oberen gesellschaftlichen Schichten zuordnen, weisen generell eine positivere Einstellung zur EU auf als jene, die sich unteren Schichten zuordnen (Kap. 6.2, S. 142). Dieses Ergebnis, das im Folgenden noch ausgeführt wird, entspricht auch den Befunden der bereits erwähnten Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung und stärkt den Eindruck der EU als Elitenprojekt, „von dem die Unterschichten wenig profitieren, mit der Folge, dass diese deshalb dem Vereinigungsprozess indifferent bis ablehnend gegenüberstehen“ (Friedrich-Ebert-Stiftung 2017: 6).

► In Südeuropa, aber auch in Schweden wird die EU als distanziert wahrgenommen. Schweden und Deutsche glauben, dass ihre Stimme in der EU zähle, aber in den meisten Ländern sind die Befragten vom Gegenteil überzeugt. Viele sehen in der EU ein Elitenprojekt, dass nur den Erfolgreichen und Wohlhabenden zugute kommt. ◀

5.1.4 Die EU und ihre Demokratiedefizite

Knapp zwei Drittel (65%) der Bevölkerung in den 28 Mitgliedstaaten bewerten die EU als demokratisch (Standard-Eurobarometer 2017:T64). In Deutschland sind es sogar mehr als drei Viertel (76%), in Polen (73%), Rumänien (71%) und Schweden (68%) liegen die Werte ebenfalls über dem EU-Mittel. In Griechenland teilt nur eine Minderheit (45%) diese Einschätzung, doch sogar in Großbritannien (52%) und Italien (56%) hält die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger die Union für demokratisch.

Infolge der Finanz- und Eurokrise kam es in Griechenland zu einer deutlichen Verschlechterung des europäischen Demokratiebilds: 2006 bewerteten noch mehr als drei Viertel der griechischen Bevölkerung die Europäische Union als demokratisch; zwei Jahre später waren es 72 Prozent, aber anschließend stürzte der Wert ab, auf 31 Prozent (2012). Ein weniger starker, aber mit rund 20 Prozent dennoch bemerkenswerter Rückgang in der Demokratiebewertung fand ab 2010 in Italien und Spanien statt. Ein ähnlicher Effekt der Krise war bereits bei der Zufriedenheit der Bürger mit der Demokratie in der EU erkennbar (Abb. 4.7, S. 49). In den drei südeuropäischen Ländern – insbesondere in Griechenland – herrscht der Eindruck vor, Deutschland übe einen zu starken Einfluss auf die Entscheidungen in der EU aus (Pew Research Center 2017a:20). Demgegenüber blieben die Werte in den übrigen Ländern relativ konstant. Vor allem Rumänen, Deutsche und Polen halten die EU für eine demokratische Gemeinschaft und auch in Spanien haben sich die Meinungen über die Demokratie in der EU wieder verbessert. Weniger überzeugt von der europäischen Demokratie sind die Briten: Im Vereinigten Königreich wird die EU zwar mehrheitlich als demokratisch eingeschätzt, aber eine beträchtliche Minderheit ist gegenteiliger Ansicht. Es gibt also öffentliche Kritik an der europäischen Demokratie, die generell aber durchaus Anerkennung findet.

▷ Legitimationsprobleme

Kritik an der Demokratie in der EU äußern auch Intellektuelle und Wissenschaftler, die sich vor allem um Legitimationsprobleme und grundsätzliche Demokratiedefizite sorgen. Dies betrifft beispielsweise die Repräsentativität des Europäischen Parlaments, die nicht an die der nationalen Volksvertretungen heranreiche – die Europawahlen gelten als nicht europäisiert:

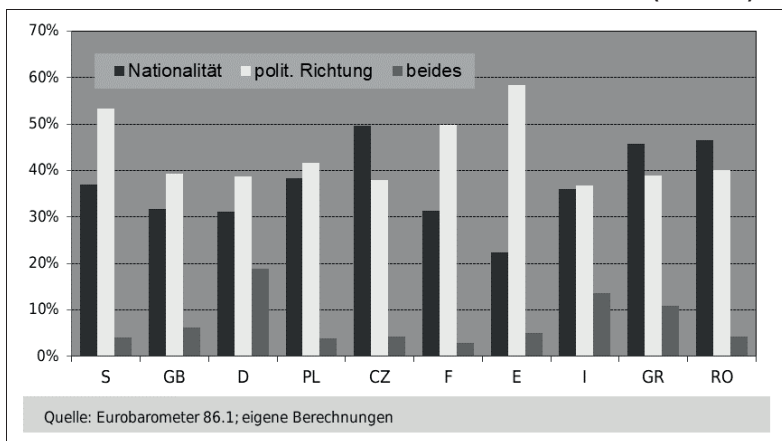
„Gewählt wird getrennt nach Mitgliedstaaten und für nationale Kontingente im Parlament, die nicht den Bevölkerungszahlen der Mitgliedstaaten entsprechen. Gewählt wird zudem nach nationalem Wahlrecht, und wählbar sind nur nationale Parteien, die mit nationalen Themen Wahlkampf machen. Diese Parteien treten im Europäischen Parlament aber gar nicht als Akteure in Erscheinung. Dort agieren vielmehr europäische Parteien, lockere Zusammenschlüsse ideologisch verwandter nationaler Parteien, die aber in der Gesellschaft nicht verwurzelt sind.“ (Grimm 2014)

Grimm kritisiert, die im EU-Parlament vertretenen Parteien könnten ihre Vermittlungsrolle zwischen Bürgern und EU-Behörden nicht wahrnehmen, weil sie mit den Wählern nicht in Verbindung stünden und von diesen nicht zur Verantwortung gezogen werden könnten. Zudem unterlägen Mitgliedstaaten (aufgrund der Mehrheitsentscheidungen im Rat, die 1986 ermöglicht wurden) einem Recht, dem sie u. U. nicht zugestimmt und dass sie womöglich im nationalen demokratischen Prozess abgelehnt hätten. Daraus sei eine Legitimationlücke entstanden, die sich national nicht decken ließe (allerdings ist bei vielen Ratsentscheidungen nach wie vor Einstimmigkeit Voraussetzung, d. h. es besteht nach wie vor ein Vetorecht). Der

Europäische Gerichtshof habe bereits 1963 die europäischen Verträge für direkt anwendbar in den Mitgliedstaaten erklärt, „so dass die Marktteilnehmer sie gegenüber ihren Staaten durchsetzen konnten, und 1964 folgte die Entscheidung, dass sie Vorrang vor dem nationalen Recht hätten“ (Grimm 2014). Zudem hätten sich die Europäische Kommission und der EuGH von den demokratischen Prozessen „sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in der EU selbst abgekoppelt und verselbstständigt“ (Grimm 2016:128). Wegen der Konstitutionalisierung der Verträge seien die europäische Exekutive und Judikative immunisiert. Eine Aufwertung des Parlaments würde laut Grimm an diesem Umstand nicht das Mindeste ändern.

Lässt sich aus der mangelnden Europäisierung der Wahlen zum EU-Parlament ableiten, dass sich die Abgeordneten eher nach ihren nationalen Interessen richten als nach ihrer politischen Ausrichtung? In den zehn ausgewählten Ländern glaubt mit 43 Prozent die Mehrheit, dass die politische Richtung ausschlaggebend sei. Ein gutes Drittel (34%) hält allerdings die Interessen der Herkunftsländer für entscheidend. Vor allem in Tschechien, Griechenland und Rumänien gelten nationale Einflüsse als wichtiger, während insbesondere Spanier, Schweden und Franzosen, aber auch Deutsche, Briten und Polen der politischen Richtung der Parlamentarier größeres Gewicht beim Entscheidungsprozess beimessen (Abb. 5.5).

Abb. 5.5: Die EU-Parlamentarier entscheiden eher nach ihrer ... (Mai 2016)



Die bedeutsame Rolle, die der Europäische Gerichtshof unter den Institutionen der EU einnimmt, wird in der Bevölkerung eher unterschätzt. Der allgemeine Bekanntheitsgrad des EuGH liegt in der Länderauswahl mit 75 Prozent jedenfalls deutlich hinter dem europäischen Parlament (90%), der EZB (84%) und der Kommission (83%), aber noch vor dem Rat (69%); dies geht aus der letzten umfassenden Erhebung der EU-Institutionen im Eurobarometer 78.1 aus dem Jahr 2012 hervor. In den Jahren 2000 bis 2004 wurde untersucht, welche Bedeutung die Bürger den einzelnen Institutionen innerhalb der EU beimessen, und auch in dieser Frage rangier-

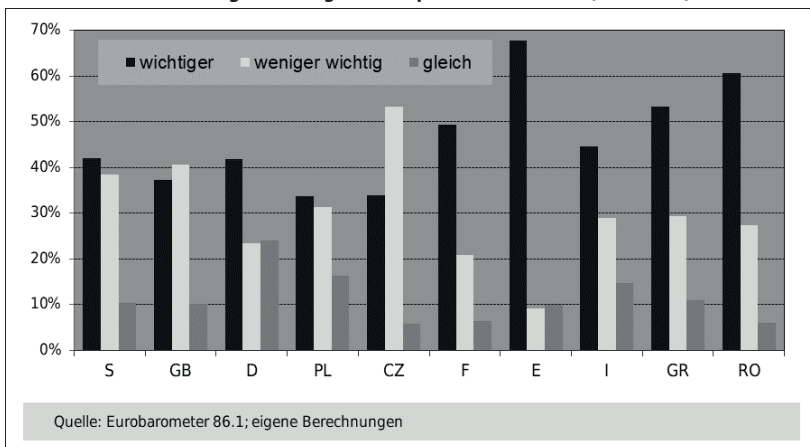
te der EuGH stets hinter dem Parlament und der Kommission, und zeitweilig noch hinter der EZB.

▷ Lösung durch mehr Integration und Stärkung des Parlaments?

Während Grimm eine Aufwertung des EU-Parlaments für wenig zielführend hält, ist Habermas anderer Meinung. Er sieht in einer „demokratisch vertieften Integration“ (Habermas 2014:526) die geeignete Antwort auf die zentralen politischen Herausforderungen: Die neoliberal geprägte wirtschaftliche Globalisierung habe die Idee eines sozialen Europas mit dem Versprechen wachsenden Wohlstands für alle verdrängt. Nicht die Finanz- und Eurokrise an sich, sondern die anschließende Deutung sei die eigentliche Bedrohung, in der nationalen Wirtschaftskulturen „Schuld“ und „Unschuld“ zugeschrieben und von grenzüberschreitenden Gemeinsamkeiten von Krisengewinnern und -verlierern abgelenkt wurde. Die Krisenpolitik der EU habe mit einer „schreienden sozialen Ungerechtigkeit die europäischen Nationen gegeneinander aufgebracht“ (Habermas 2014:527). Das EU-Parlament sei an den Reformmaßnahmen (Fiskalpakt, ESM etc.) nicht beteiligt gewesen.

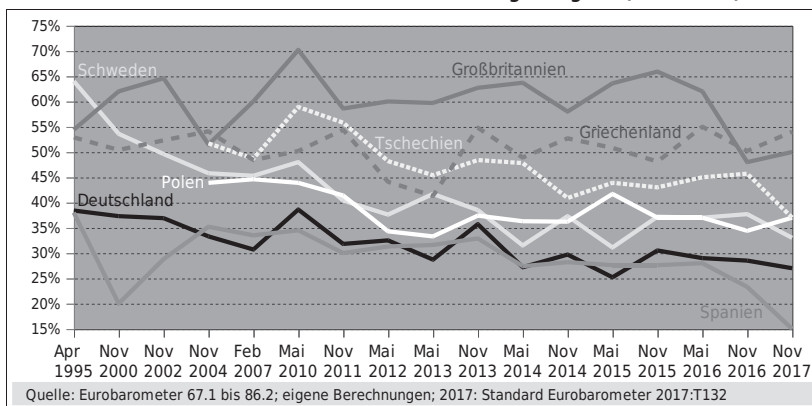
Eine Stärkung des Parlaments würde auch von Seiten der Bevölkerung begrüßt. In der Länderauswahl forderte 2016 mit 46 Prozent die Mehrheit eine stärkere Rolle des EU-Parlaments; lediglich 27 Prozent sprachen sich für eine Schwächung aus. 13 Prozent meinten, es solle bleiben wie bisher, und 14 Prozent enthielten sich einer Stellungnahme. Dabei zeigt sich abermals ein deutliches Nord-Süd-Gefälle: In den südlichen Mitgliedstaaten traten die Befragten eindeutig für eine Stärkung des Parlaments ein, während im Norden die Meinungen eher ausgeglichen waren oder die Volksvertretung sogar als zu stark bewertet wurde, wie in Tschechien (Abb. 5.6).

Abb. 5.6: Sollte das Europäische Parlament eine wichtigere oder weniger wichtige Rolle spielen als bisher? (Mai 2016)



Habermas sieht nicht im Fehlen eines „europäischen Volkes“ das zentrale Problem, sondern im wohlbegründeten Interesse der Bürger, dass normative Errungenschaften ihres jeweiligen demokratischen Rechtsstaats erhaltenswert seien. Das Dilemma bestehe darin, dass einerseits ein demokratisch legitimates, supranational handlungsfähiges Gemeinwesen europäische Probleme lösen und andererseits die Mitgliedstaaten das erreichte Niveau von Recht, Freiheit und Frieden garantieren können sollen. Die Lösung deutet Habermas in einem Gedankenexperiment an, bei dem die konstituierende Gewalt zusammengesetzt ist „aus der Gesamtheit der europäischen Bürger einerseits, der europäischen Völker andererseits“, damit „die eine Seite der anderen mit dem Ziel des Ausgleichs der erwähnten Interessenlagen ins Wort fallen kann“ (Habermas 2014:532). Mit dieser doppelten Souveränität, in der sich die Bürger als Europäer und gleichzeitig auch als nationale Staatsbürger sehen (vgl. Rawls' Gedankenexperiment des *veil of ignorance*), seien nationale und supranationale Bedürfnisse gleichermaßen zu berücksichtigen, und die neue, supranationale Souveränität werde zugunsten der Konservierung von nationalen Errungenschaften beschnitten. In die Praxis übertragen bedeute dies: Das EU-Parlament müsse (als erste Kammer) Gesetzesinitiativen einbringen können, der Rat der Regierungschefs müsse zur zweiten Kammer und die Kommission zu einer beiden Kammern gegenüber gleichermaßen verantwortlichen Regierung ausgebaut werden.

Abb. 5.7: Definition über nationale Staatsangehörigkeit (1995-2017)



In der Bevölkerung der zehn ausgewählten Länder sieht sich mittlerweile ein zunehmender Anteil zumindest *auch* als Europäer. Abb. 5.7 zeigt der Einfachheit halber die Anteile jener, die sich ausschließlich über ihre Staatsangehörigkeit definieren. Seit den 1990er Jahren ist diese Einstellung in vielen Ländern rückläufig, vor allem in Schweden – von 64 (1995) auf zuletzt 33 Prozent. In Deutschland ist der Wert von 38 auf 27 Prozent zurückgegangen. Sich auch als Europäer zu fühlen, war in Deutschland somit bereits 1995 deutlich weiter verbreitet als in Schweden. In einigen Ländern stieg das Nationalbewusstsein mit der Krise vorübergehend an,

zum Beispiel in Tschechien, aber seit 2010 gehen die Zahlen wieder zurück. In Italien gibt es im Längsschnitt starke Schwankungen, ohne dass ein klarer Trend erkennbar wäre. In Spanien dagegen sind es Ende 2017 nur noch 15 Prozent, die sich ‚nur‘ als Spanier sehen. Sogar in Großbritannien ist der Wert zuletzt gesunken, von über 60 auf 50 Prozent nach dem Brexit-Votum. Nur die Briten und Griechen (54%) definieren sich nach wie vor mehrheitlich über ihre Staatsangehörigkeit.

Mehr als die Hälfte der Befragten in den 28 EU-Mitgliedstaaten (52%) meinten im Herbst 2017, dass sich die Europäer hinsichtlich der Gemeinsamkeit ihrer Werte eher nah seien; 41 Prozent hielten die Distanz dagegen für eher groß. Vor allem die Bewohner der osteuropäischen Staaten, aber auch Italiener, Deutsche und Briten betonten die Ähnlichkeiten, während Griechen, Franzosen und Schweden eher die Unterschiedlichkeit registrierten (Standard-Eurobarometer 2017:T144).

▷ Vertiefte Integration: Lösung oder Problem?

Nicht alle teilen die optimistische Einschätzung einer vertieften Integration. Scharpf denkt, dass gerade die europäische Integration mit der Konstitutionalisierung des Europarechts durch den EuGH „und insbesondere mit der Radikalisierung der »ökonomischen Grundfreiheiten« die Kontrolle der Mitgliedsstaaten über ihre Grenzen außer Kraft“ (Scharpf 2015:13) gesetzt habe. Die Asymmetrien in der europäischen Entwicklung – der „Vorrang der negativen vor der positiven Integration und der monetären vor der politischen und sozialen Integration“ (Scharpf 2014:iii) – hätten am meisten zur Entmachtung der demokratischen Politik beigetragen. Dabei steht positive Integration für den Abbau von Tarif- und Handelsbarrieren und die ökonomische Harmonisierung zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, während die negative Integration (per Gesetzgebung) bedeutet, dass der EuGH nationale Regeln und Praktiken unterbinde, die aus Sicht des Gerichts den freien Wettbewerb und den freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Arbeit und Kapital behindern – eine Doktrin, die vor allem in den Wirtschaftskrisen der 1970er-Jahre im Zuge einer Aufwertung neoliberaler Überzeugungen von der Effizienz des freien Wettbewerbs auf deregulierten Märkten an praktischer Bedeutung gewann. Einige der Staaten mit „high-regulation“ (Scharpf 2014:2 f.) hätten die Krisen besser überstanden als die marktliberalen Volkswirtschaften; dennoch seien ihnen durch die rechtliche Durchsetzung und den Ausbau der negativen Integration die Kontrolle über ihre Wirtschaft zusehends entzogen und stattdessen Anreize für einen innereuropäischen Steuer- und Deregulierungswettbewerb geschaffen worden. Die deregulierenden und liberalisierenden Auswirkungen der negativen Integration hätten nicht nur die „Ordnung der traditionellen Märkte, sondern auch die zuvor dem marktwirtschaftlichen Wettbewerb entzogenen Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge, der sozialen Dienste und der kollektiven Selbstorganisation“ erfasst. Die europäische Integration habe „eine neo- oder ordoliberalen Wirtschaftsverfassung in Europa institutionalisiert, die auch in Zukunft

gegen demokratische Veränderung durch konstitutionellen Vorrang geschützt“ (Scharpf 2015:13 f.) sei.

Auch Scharpf denkt, dass die Währungsgemeinschaft „unter suboptimalen Bedingungen“ (Habermas 2014:528) errichtet wurde. Obwohl die Divergenz von Mitgliedstaaten mit harter und weicher Währung keine optimale Voraussetzung für eine Währungsunion bot, seien Warnungen von der EU-Kommission heruntergespielt worden. Es wurde behauptet, der entstehende Wettbewerbsdruck würde strukturelle Unterschiede rasch beseitigen. Tatsächlich aber hätten sich die Länder zwischen 1999 und 2008 auseinanderentwickelt und in der Finanzkrise von 2008 seien die defizitären Volkswirtschaften am stärksten vom Zusammenbruch des Interbankenhandels und der nationalen Rettungsmaßnahmen getroffen worden. Aus Angst vor den wirtschaftlichen Konsequenzen für den Euroraum ignorierte die EU mit der Eurorettungspolitik die Maastricht-Richtlinien und beschloss konditionale Finanzhilfen der Geberländer an die Schuldnerstaaten, die auf fiskalische Austerität und interne Abwertung zielten. Die Konditionen waren nicht durch europäisches Recht definiert, sondern fanden unter extrem asymmetrischen Bedingungen statt, die an eine bedingungslose Kapitulation erinnerten (Scharpf 2014:6). Sie hätten in den Schuldnerstaaten nicht nur eine wirtschaftliche und soziale Krise ausgelöst, sondern auch die Verschuldung des öffentlichen Sektors weiter erhöht. Die Rettungsmaßnahmen zwingen Regierungen dazu, ihre staatlichen Aufgaben und Löhne kontinuierlich zu verringern.

Unter dem Eindruck extremer funktionaler Zwänge zur Integration schaltete der Europäische Rat gewissermaßen in den Notstandsmodus, gründete die Euro-Rettungsschirme (EFSM, ESFS) und den ESM (S. 32) und beraubte mit der „Troika“ aus Europäischer Kommission, EZB und IWF die Empfängerstaaten um ihre finanz- und wirtschaftspolitische Souveränität – weitgehend ohne demokratische Legitimation. Diese Form von verdeckter Integration erkennt Kreuder-Sonnen (2018:14) bereits im Fall des Vertrags von Lissabon (2007 unterzeichnet; S. 32), der wesentliche Bestandteile der geplanten Verfassung mit geringerer demokratischer Partizipation realisierte, nachdem der Verfassungsvertrag in nationalen Referenden demokratisch gescheitert war. Seiner Ansicht nach steigerte die quasiautoritäre Politik der EU die Erfolgsaussichten der populistischen, antieuropäischen Gegenreaktion und führt aufgrund mangelnder Optionen zu politischer Opposition fast zwangsläufig zu einer fundamentalen, populistischen Systemopposition – ein Teufelskreis.

Aus Sicht von Scharpf erhofft Habermas die Rettung durch *noch mehr* Europa, in einer politischen „Union mit einer gemeinsamen Fiskal-, Wirtschafts- und Sozialpolitik“ (Habermas 2014:528). Doch solange am Euro festgehalten werde, könnten makroökonomische Ungleichgewichte – so Scharpf – zwischen den heterogenen Euro-Ländern nur durch interne Abwertung ausgeglichen werden. Dies spalte Europa in Überschussländer, die von der Krise profitierten, und Defizitländer, in

denen die Wirtschafts- und Sozialstruktur zerstört werde. Das Euro-Regime sei demokratisch nicht legitimierbar:

„Die Verteidigung des Euro zwingt alle Mitgliedsstaaten in einen dauerhaft institutionalisierten Teufelskreis der *kompetitiven realen Abwertung*, der überall (also nicht nur in den jeweils akuten Krisenländern) die Absenkung sozialstaatlicher Leistungen und eine regressive Umverteilung impliziert.“ (Scharpf 2015:15; Hervorhebung im Original)

Die für Sozialabbau und Umverteilung erforderlichen Maßnahmen ließen sich kaum auf nationaler Ebene allein realisieren, sondern bedürften der europäischen Durchsetzung und der Übertragung weiterer Souveränitätsrechte auf die europäische Ebene. Damit aber impliziere die

„[...] dauerhafte Verteidigung des Euro [...] nicht die Demokratisierung, sondern die Stärkung des gegenwärtigen Regimes, das die Asymmetrie intergouvernementaler Verhandlungen im Rat mit der technokratisch-autoritären Herrschaft der Kommission und der Zentralbank verbindet.“ (Scharpf 2015:16)

Auch die von Habermas angestrebte neue Entscheidungsstruktur, in der Beschlüsse nach öffentlicher Diskussion nach dem Mehrheitsprinzip gefasst werden sollten, hält Scharpf für unrealistisch. Am Ende käme der Entscheidungsprozess auch mit dem Konstrukt der doppelten Souveränität nicht wesentlich über die Konsenszwänge der Gemeinschaftsmethode in der europäischen Gesetzgebung – Initiative der Kommission, qualifizierte Mehrheit im Rat und absolute Mehrheit im Parlament – hinaus.

In einer zusätzlichen Demokratisierung vermag Scharpf keine Lösung des Problems zu erkennen. Die EU befinde sich in der Sackgasse: Durchführbare Politik wirke ineffizient und illegitim, während radikale politische Veränderungen, die die demokratische Legitimität stärken könnten, politisch nicht durchsetzbar seien, denn sie müssten im selben Vetosystem gestaltet werden, das gegenwärtig die Demokratie und den Handlungsspielraum politischer Möglichkeiten einschränke. Vorstellbar seien solche Veränderungen allenfalls am „*morning after the crash*“ (Scharpf 2014:17), für den Scharpf grundlegende Regeln für eine europäische Verfassung vorschlägt, vor allem eine Dekonstitutionalisierung europäischen Rechts, die Berechtigung von Parlament und Rat zu Gesetzesinitiativen sowie die Verabschiedung von Gesetzen mit Mehrheitsentscheid in Parlament und Rat (Scharpf 2014:18). Zudem befürwortet er unter bestimmten Bedingungen nationale Ausweichoptionen bei Gesetzen und dem *acquis communautaire*, also dem gemeinsamen Besitzstand von Rechten und Pflichten der EU.

▷ Der Euro: Vereiniger oder Spaltpilz?

Nicht nur Habermas und Scharpf bewerten die Währungsunion als zentrales Problem. Streeck kann nicht erkennen, dass der Euro seine Benutzer vereinigt habe, so

wie es seine Erfinder erwarteten. Der Euro hätte Jean-Claude Juncker zufolge ein neues Wir-Gefühl – „wir Europäer“ – erzeugen oder nach Helmut Kohl eine „europäische Identität“ erschaffen sollen. „Stattdessen hat der Euro Europa gespalten“ (Streeck 2015:371).

Die Ursache für die Spaltwirkung des Euro sieht Streeck vor allem in den unterschiedlichen Ausprägungen des Kapitalismus in Europa. Die Währungsunion habe Nationen zusammengefasst, die „die kritische Schnittstelle zwischen sozialem Leben und kapitalistischem Wirtschaften jeweils anders ausgestaltet“ (Streeck 2015:372) hätten. Von zentraler Bedeutung sei die jeweilige Geldordnung. Idealtypisch könne man dabei zwischen den mediterranen und den nördlichen Ländern Europas unterscheiden: Im Süden sei das Wachstum vor allem von der Binnenfrage getrieben, notfalls unterstützt durch Inflation, die auch die Aufnahme von Staatsschulden erleichtere, weil sie diese laufend entwerte. Die Kehrseite der Medaille bestehe in einem Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Die nördlichen Länder dagegen erzielten ihr Wachstum vor allem aus Exporterfolgen und seien daher inflationsavers ausgerichtet; die angestrebte harte Währung wiederum mache sie verschuldungsavers. Keine der Varianten sei den anderen „per se moralisch überlegen“ – dennoch hielten die Vertreter des jeweiligen Modells „alle alternativen Modelle für minderwertig, ihr eigenes dagegen für einzig richtig und einzig vernünftig“ (Streeck 2015:373f.).

Während unterschiedliche Geldordnungen nebeneinander existieren könnten, so lange eine gewisse Souveränität und die Möglichkeit zur angemessenen Bewertung der unterschiedlichen Währungen gegeben sind, könne ein einheitliches Geldregime für verschiedene Volkswirtschaften „nicht auf alle gleichermaßen passen. Als Folge wird in ihm qualitativ-horizontale Unterschiedlichkeit in quantitativ-vertikale Ungleichheit transformiert“ (Streeck 2015:374). Die Währungsunion könne nur mit einer einheitlichen Kapitalismusordnung konfliktfrei funktionieren. Doch die gemeinsame Währung litt von Anbeginn unter Widersprüchen und Konflikten, insbesondere zwischen den mediterranen Staaten einerseits, die sich vom Stabilitätsdruck der deutschen Bundesbank zu befreien hofften und weniger auf Stabilität als mehr auf die Umsetzung sozialpolitischer Ziele setzten, und Deutschland andererseits, das die EZB nach dem Vorbild eben jener Bundesbank konstruiert sehen wollte und darauf baute, dass die Währungsunion über kurz oder lang eine politische Union nach sich ziehen würde. Die Diskrepanz wurde verschärft durch die Finanz- und Eurokrise, aus der Deutschland als Exportweltmeister und ökonomische Hegemonialmacht in Europa hervorging.

„Zugleich begann wegen der unterschiedlichen Kompatibilität der politischen Ökonomien der Mitgliedsländer mit dem einheitlichen Geldregime ein immer härteres Tautziehen zwischen Nord und Süd, bei dem es im Wesentlichen um drei Themen ging und geht: die Auslegung und, vielleicht, Revision der vertraglich vereinbarten gemeinsamen Geldordnung; die Pflicht der Mitgliedsländer zu institutionellen »Reformen« zwecks Anpassung entweder des Südens an den Norden oder umgekehrt;

und, bei fortdauernder Disparität der Einkommens- und Lebensverhältnisse, die Art und das Ausmaß der Ausgleichszahlungen des Nordens an den Süden.“ (Streeck 2015:376)

Die EU-Rettungsmaßnahmen könnten diese Probleme nicht lösen, im Gegenteil: Es handle sich hier um „unterschiedliche Manifestationen einer tiefen Spaltung der Währungsunion als politisches System, die durch deren »Rettung« nicht beseitigt, sondern [...] erst richtig wirksam werden“ (Streeck 2015:377). Zu gegensätzlich seien die Positionen, wenn es etwa um die praktische Auslegung des Maastricht-Vertrages gehe oder die Bewertung der Reformen, als dass eine Konvergenz in Sicht sei. Vielmehr drohe eine zunehmende Divergenz. Und während die Transferleistungen zwischen Nord- und Südeuropa schon mal mit dem deutschen Länderfinanzausgleich verglichen werden, verweist Streeck auf die Unterschiede zwischen Ausgleichszahlungen innerhalb eines Landes und dem zu erwartenden Kampf um Leistungen zwischen souveränen Staaten, ohne gemeinsame demokratische Verfassung und ohne ein dichtes Netz gemeinsamer Institutionen – und zwischen unterschiedlichen „Kapitalismus-Varianten im Medium emotional gefährlich aufladbarer internationaler Beziehungen“ (Streeck 2015:378). Allein um zu gewährleisten, dass sich die Einkommenslücke zwischen armen und reichen Regionen nicht noch zusätzlich vergrößert, müsste der Haushalt der EU schätzungsweise um mindestens 300 Prozent wachsen (Streeck 2015:380). Entsprechende Auflagen und Kontrollen dürften zu enormen Spannungen, gegenseitigen Vorwürfen und letztlich zu einer existenzbedrohenden Zerreißprobe des Eurosystems führen.

Den Hauptgrund für das Festhalten an der „institutionalisierten Dauerkrise“ vermutet Streeck in der „Angst der europäischen politischen Klasse vor der Rechnung, die ihnen die Wähler nachträglich für die Leichtfertigkeit“ präsentieren könnten, mit der sie den Euro eingeführt haben. Er sieht eine Lösung nur in einer Neugründung der Währungsunion,

„[...] mit dem Euro als Anker für nationale oder auch multinationale Einzelwährungen und mit vertraglichen Vorkehrungen zum Ausgleich wirtschaftlicher Ungleichgewichte, einschließlich der Möglichkeit einer Neufestsetzung der Wechselkurse. Damit wäre der in der Währungsunion faktisch geltende Goldstandard, der die nationalen Demokratien leerlaufen lässt, ohne eine supranationale Demokratie zu befördern, aufgehoben.“ (Streeck 2015:382),

Dieser Ansatz reihe sich ein in Vorschläge anderer, die etwa eine Rückkehr zur Währungsschlange, die Einführung von Parallelwährungen oder die Implementati-on eines doppelstöckigen Währungssystem nach Keynes anrieten. Streeck weist da-rauf hin,

„[...] dass Geld eine historisch gewachsene, sich ständig entwickelnde und immer wieder gestaltungsbedürftige Institution ist, die nicht nur effizienztheoretisch, sondern auch in Bezug auf ihre politischen Funktionen beurteilt werden kann und muss.“ (Streeck 2015:383),

Die Zukunft des Euro könnte sogar eine weltweite Debatte über eine zeitgemäße Geldordnung für den Kapitalismus an sich anstoßen – oder auch nicht. Die Zukunft Europas und Deutschlands schätzt Streeck eher pessimistisch ein:

„Das plausibelste Szenario für das Europa der nahen und nicht so nahen Zukunft ist eines wachsender wirtschaftlicher Disparitäten und zunehmender politischer und kultureller Feindseligkeit zwischen den europäischen Völkern, flankiert von technokratischen Entdemokratisierungsversuchen einerseits und dem Aufstieg neuer nationalistischer Massenparteien andererseits, die die Gelegenheit nutzen werden, sich zu authentischen Repräsentanten der von einer markt- und globalisierungsfreundlich gewendeten Linken verlassenen wachsenden Zahl sogenannter Modernisierungsverlierer zu erklären. Besonders ungemütlich wird diese Welt, die dazu noch unter der Dauerdrohung jederzeit möglicher Wiederholungen der Finanzkrise von 2008 stünde, für die Deutschen, die um des Euro willen ohne jenes »Europa« werden auskommen müssen, von dem sie sich einmal ihre sichere Einhausung im Kreis freundlich gesinnter Nachbarn versprochen hatten.“ (Streeck 2015:383)

► In der Europäischen Union lassen sich an verschiedener Stelle Demokratiedefizite feststellen:

Grundsätzliche Zweifel existieren hinsichtlich der Repräsentativität des EU-Parlaments, das eher unter nationalen als unter europäischen Regeln gewählt werde. Zudem hätten sich EU-Kommission und EuGH von den demokratischen Prozessen abgekoppelt und selbstständig, und Mitgliedstaaten würden durch Mehrheitsentscheidungen und EU-Recht zum Teil in problematischer Weise übergangen.

An der Währungsunion wird vor allem kritisiert, dass sie unterschiedliche Wirtschaftskulturen zunächst ignoriert, in der Krise aber einigen Ländern zum Vorwurf gemacht habe. Die Krisenpolitik der EU – unter Ausschluss des Parlaments – habe von grenzüberschreitenden Gemeinsamkeiten der Krisengewinner und -verlierer abgelenkt und die Mitgliedstaaten mit schreiender sozialer Ungerechtigkeit gegeneinander aufgebracht.

Während Habermas in einer vertieften Integration und Stärkung des Parlaments einen Lösungsansatz sieht, ist Scharpf davon überzeugt, dass gerade die europäische Integration die Deregulierung und neoliberale Wirtschaftsordnung in Europa institutionalisiert habe. Das Euro-Regime sei demokratisch nicht mehr legitimierbar, weil es Sozialabbau und regressive Umverteilung forcieren.

Nach Meinung von Streeck liegen die Gründe für die Spaltwirkung des Euro vor allem in den unterschiedlichen Ausprägungen von Kapitalismus und Geldordnung in Nord- und Südeuropa. Nur eine Neugründung der Währungsunion mit der Möglichkeit der Neufestsetzung von Wechselkursen könne die Probleme lösen.

Demgegenüber sieht die europäische Bevölkerung die EU durchaus als demokratisch, wenngleich die Entwicklung der Demokratie – vor allem in Krisenzeiten – kritisch betrachtet wird. Die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger spricht sich für eine Stärkung des EU-Parlaments aus. Der Anteil der Befragten, die sich mit Europa identifizieren, ist über die Jahre hinweg in einigen Ländern deutlich gestiegen. ◀

5.2 Finanzkrise, Eurokrise, Flüchtlingskrise

Das letzte Jahrzehnt brachte für die Europäische Union die Konfrontation mit verschiedenen Krisen und die Herausforderung, sich als Staatengemeinschaft zu bewähren. Zunächst löste die US-Immobilien- und Bankenkrise 2008 und in den Folgejahren auch in Europa eine Staatsschulden- und Finanzkrise aus, die wiederum in eine Eurokrise führte. Nachdem die schlimmsten Auswirkungen bewältigt schienen, folgte 2015 die Flüchtlingskrise.

5.2.1 Die Bewertung der EU in der Finanz- und Eurokrise

Die Finanz- und Eurokrise wirkte sich in den Mitgliedstaaten der EU sehr unterschiedlich aus (Kap. 3.2.4, S. 32 ff.). Während der Norden überwiegend vergleichsweise wenig beeinträchtigt war, erlebten die südeuropäischen Länder drastische sozioökonomische Auswirkungen, mit massivem Anstieg der Arbeitslosigkeit, Einkommensverlusten, sinkendem Lebensstandard und Verarmung. Ursachen dafür waren nicht nur die direkten Folgen der Krise, sondern teilweise auch die Reformpolitik der EU, die auf Druck des Nordens eine Austeritätspolitik im Gegenzug für Kredithilfen durchsetzte.

Es ist daher nicht verwunderlich, dass die Rettungspolitik der EU im Norden und Süden sehr unterschiedlich bewertet wurde, wie bereits in einer früheren Studie ausführlich gezeigt werden konnte (Franzen 2016:61-97). Vor allem in Spanien und Griechenland, aber auch in Italien und Frankreich wurde die Arbeitslosigkeit als wichtigstes Problem angesehen. Im August 2010 sprachen sich 71 Prozent der Schweden, aber auch fast zwei Drittel der Italiener für die finanzielle Unterstützung anderer Staaten aus (Franzen 2016:72). Auch in Spanien und Frankreich plädierte eine Mehrheit für Rettungsmaßnahmen. In Deutschland, Großbritannien und Griechenland waren die Einstellungen ambivalent. In Tschechien wurde der „bailout“ dagegen von einer deutlichen Mehrheit von 63 Prozent abgelehnt. Die Unterstützer argumentierten mit europäischer Solidarität, während die Gegner der Finanzhilfen nicht für die wirtschaftlichen Probleme anderer zahlen wollten.

Der EU trauten die meisten Bürger die Bewältigung der Krise zu, vor allem in den Mittelmeeranrainerstaaten, aber auch in Deutschland (S. 66). Die Briten hielten die eigene Regierung für geeigneter, während die Tschechen in dieser Frage auf die G20 setzten. Briten und Tschechen sprachen sich für Alleingänge ihrer Regierungen aus, während die Bevölkerung in den übrigen Ländern Absprachen und Koordination zwischen den EU-Staaten als effizienter ansahen. In allen Ländern wurden Haushaltskonsolidierung und Abbau der Staatsschulden als notwendig, aber nicht hinreichend eingeschätzt – daneben wurden auch Investitionen in wirtschaftsfördernde Maßnahmen gefordert. Kürzungen im Sozialbereich wurden mehrheitlich abgelehnt.

Als wichtigste Maßnahme zur Bewältigung der Krise galt die stärkere Regulierung und Kontrolle des Finanzmarktes und seiner Institutionen. Vorrang hatten dabei die Bekämpfung der Steuerflucht, die Regulierung der Ratingagenturen und die Einführung einer Bankensteuer. Vor allem Spanier und Deutsche setzten auf die Effizienz dieser Strategien, während die Griechen über die Jahre hinweg ihr Vertrauen in die Wirksamkeit der Maßnahmen verloren. Die Finanzbranche sollte transparenter, Hedgefonds stärker kontrolliert und extreme Bonuszahlungen abgeschafft werden – darin stimmten alle Bürger mehr oder minder überein. Lediglich bei den Eurobonds herrschte Uneinigkeit: Die mediterranen Länder sprachen sich für europäische Anleihen aus – Schweden und Briten eher dagegen. Deutsche und Tschechen lehnten Eurobonds eindeutig ab. In Südeuropa gelten Eurobonds als Symbol der Solidarität – im Norden kritisiert man sie als Belohnung von Fehlverhalten (vgl. dazu auch Kap. 7.2.6, S. 184). Vor allem die Befragten in den Ländern der Währungsgemeinschaft sprachen sich für eine stärkere Koordination innerhalb der Eurozone aus.

Im Herbst 2017 zeigte sich in der gesamten EU fast jeder Zweite davon überzeugt, dass die Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf den Arbeitsmarkt ihren Höhepunkt erreicht hätten und sich die Situation wieder langsam bessern werde (Standard-Eurobarometer 2017:T117). 40 Prozent glaubten indes, das Schlimmste stehe noch bevor: Vor allem in Griechenland (59%), Frankreich und Großbritannien (je 56%) sowie in Rumänien (52%) waren pessimistische Einschätzungen weit verbreitet. In Schweden (62%), Tschechien (60%), Spanien (58%), Italien (49%) und Deutschland (47%) hielten dagegen die meisten Menschen die Krise für überstanden. In der gesamten EU, aber auch in allen Vergleichsländern wird dem Abbau der Staatsdefizite und Staatsschulden Priorität eingeräumt.

► Die EU gilt den meisten Europäern als am ehesten geeignet, die Auswirkungen der Finanz- und Eurokrise zu bewältigen. Vor allem die Schweden und die Bevölkerung der romanischen Länder setzten sich bereits 2010 für finanzielle Rettungsmaßnahmen für wirtschaftlich angeschlagene Staaten ein.

Nahezu alle Befragten fordern mehr Transparenz, stärkere Regulierung und Kontrolle des Finanzmarktes. Eurobonds werden im Süden begrüßt, im Norden und Osten dagegen eher abgelehnt. ◀

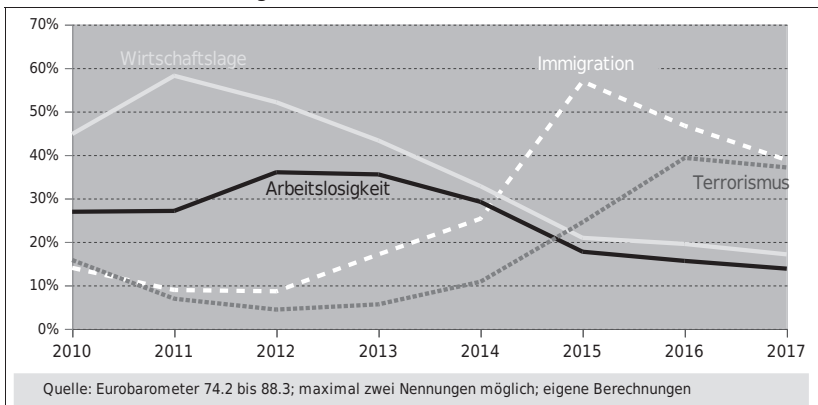
5.2.2 Die Bewertung der EU in der Flüchtlingskrise

Innerhalb kurzer Zeit wurde die Einwanderung zum Thema Nummer 1 in Europa. Mehr noch als Wirtschaftslage oder Arbeitslosigkeit, die in der Finanz- und Eurokrise als wichtigste Probleme der EU galten, wurde ab 2015 die Migration als zentrale Herausforderung betrachtet. Vor allem Deutsche, Schweden und Tschechen sahen das so. In den mediterranen Ländern war der Stellenwert der Einwanderung

etwas geringer – unter anderem, weil dort der wirtschaftliche Aufschwung hinter den Erwartungen zurückblieb und die Arbeitslosenraten auf hohem Niveau verharrten. Zwischen 2015 und 2016 nahm die Brisanz der Einwanderung ab. Ursache ist die gestiegene Angst vor dem Terrorismus: Insbesondere in Osteuropa ist die Furcht vor terroristischen Anschlägen besonders ausgeprägt, weniger dagegen in Schweden und Griechenland.

Seit 2010 erhebt das Eurobarometer wichtige Probleme, denen die EU gegenübersteht. Aufgrund der wirtschaftlichen Schwierigkeiten infolge der Finanz- und Eurokrise standen zu Beginn der Erhebungsphase im Ländermittel die Wirtschaftslage und die Arbeitslosigkeit an der Spitze der Nennungen (Abb. 5.8).

Abb. 5.8: Wichtige Probleme der EU im Ländermittel (2010-2017)



Ende 2011 hielten 58 Prozent der Bevölkerung in der Länderauswahl die wirtschaftliche Lage für das zentrale Thema der Europäischen Union. Die Arbeitslosigkeit wurde in 2012 und 2013 von mehr als einem Drittel der Befragten genannt. Noch im November 2014 rangierten Wirtschaftslage und Arbeitslosigkeit vor den Themen Immigration und Terrorismus.

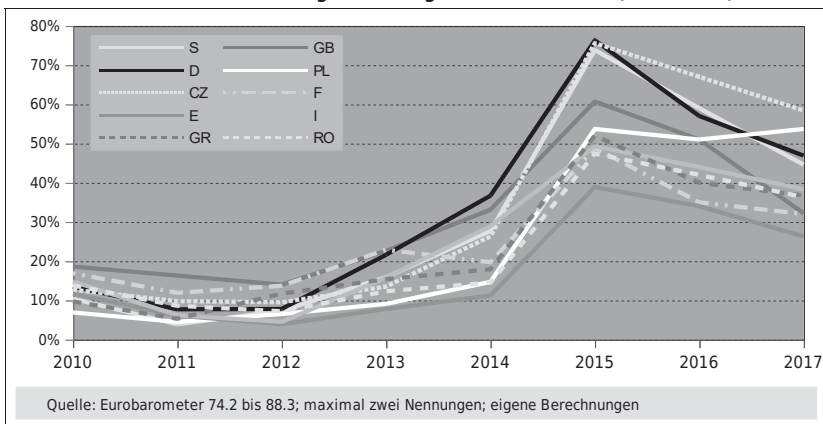
Ein halbes Jahr später, im Mai 2015, hatte die Immigration den bis dahin dominanten sozioökonomischen Themen den Rang abgelaufen, und seit Herbst 2015 richtete sich aufgrund der Anschläge in Europa der öffentliche Fokus verstärkt auf den Terrorismus. Im Herbst 2017 hat sich die Bedeutung der Zuwanderung wieder etwas relativiert und liegt mit dem Terrorismus etwa auf gleicher Höhe.

▷ Nord-Süd-Gefälle in der Wahrnehmung der Einwanderung

Bis 2012 wurde die Einwanderung nur von wenigen Befragten als wichtiges Problem für Europa betrachtet – noch am ehesten von den Briten, allerdings auch nur von weniger als jedem Fünften (Abb. 5.9). Seit 2013 und deutlich stärker noch im Folgejahr entwickelte sich die Migration insbesondere in Deutschland, Tschechien

und Schweden, aber auch in Großbritannien, Polen und Griechenland zu einem wichtigen Thema, wenn nicht dem wichtigsten von allen. Ende 2015 war für etwa drei Viertel der Deutschen, Tschechen und Schweden die Einwanderung das wichtigste Problem, dem die EU gegenüberstehe. In Großbritannien lag der Anteil bei 61 Prozent, in Polen bei 54 und in Griechenland bei 52 Prozent. In den Folgejahren verlor die Migration an Relevanz, auch aufgrund der wachsenden Bedeutung des Terrorismus. In Tschechien sahen allerdings im Herbst 2017 immer noch 58 Prozent der Bevölkerung in der Einwanderung die zentrale Herausforderung für die EU, in Polen 53, in Deutschland 47 und in Schweden 45 Prozent.

Abb. 5.9: Einwanderung als wichtiges Problem der EU (2010-2017)



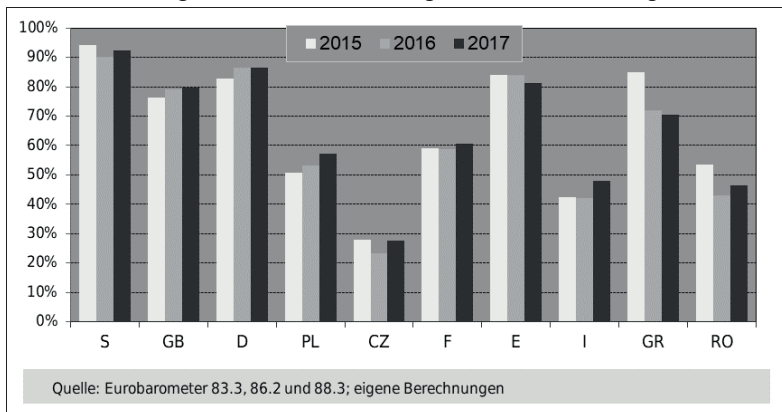
Auch in Südeuropa rückte die Migration stärker in den Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit, aber weniger als im Norden und Osten der EU. Die Länderrangliste lässt eine Nord-Süd-Abfolge erkennen: Im nord- und mitteleuropäischen Raum wird die Einwanderung als dringlicheres Problem angesehen als in den mediterranen Staaten und in Großbritannien. Diese regionale Differenzierung ist relativ neu; sie ist erst im Laufe der letzten Jahre entstanden und unterscheidet sich deutlich von der länderübergreifend recht einvernehmlichen Bewertung der Migration im Jahr 2010.

- Die Flüchtlingskrise hat innerhalb kürzester Zeit die Finanz- und Wirtschaftsprobleme der EU in der Wahrnehmung der Bevölkerung verdrängt und das Thema Einwanderung in den Fokus der Aufmerksamkeit gerückt. Dies gilt vor allem für den nördlichen Teil Europas, während sich der Süden nach wie vor stärker mit den Folgen der Finanz- und Eurokrise auseinandersetzen muss. ◀

▷ Einstellungen zu Flüchtlingen im Osten negativer als im Westen

Im Frühjahr 2016 bewerteten knapp drei Viertel der Polen und rund zwei Drittel der Ungarn, Griechen und Italiener die große Zahl der Flüchtlinge aus Irak und Syrien als große Bedrohung (Pew Research Center 2016a:42). In Großbritannien äußerte dies jeder Zweite, in Frankreich und Spanien 45 bzw. 42 Prozent, in den Niederlanden 37, in Deutschland 31 und in Schweden 24 Prozent. Knapp drei Viertel der ungarischen und zwei Drittel der polnischen Bevölkerung äußerten Vorbehalte gegenüber Muslimen in Osteuropa (Pew Research Center 2016b:23). Auch Italiener (69%) und Griechen (65%) gaben an, in ihrer Heimat ungern Muslime zu sehen, während Briten (28%) und Deutsche (29%) erheblich geringere Probleme damit hatten. Ungarn, die Vorbehalte gegenüber Muslimen einräumten, sahen zu 76 Prozent in den Flüchtlingen aus Irak und Syrien eine große Bedrohung für ihr Land, während ihre Landsleute ohne Vorbehalte nur zu 52 Prozent ein hohes Bedrohungspotenzial sahen. In Polen war der entsprechende Unterschied noch größer und reichte von 51 (keine Vorbehalte) bis 81 Prozent (Vorbehalte). Osteuropäer befürchten zudem häufiger Terroranschläge infolge der Zuwanderung: 76 Prozent der Ungarn und 71 Prozent der Polen fürchteten im Frühjahr 2016, dass Flüchtlinge die Wahrscheinlichkeit von terroristischen Aktivitäten im eigenen Land erhöhen (Pew Research Center 2016b:30). Auch in Deutschland, den Niederlanden (jeweils 61%) und Italien (60%) war diese Sorge groß, während in Frankreich und Spanien die Mehrheit der Bevölkerung diese Furcht nicht teilte.

Abb. 5.10: Das eigene Land sollte Flüchtlingen helfen (Zustimmung, 2015-2017)



Die meisten Europäer fordern eine nationale Unterstützung von Flüchtlingen. Dies ist besonders deutlich in Schweden, Großbritannien, Deutschland, Spanien und Griechenland (Abb. 5.10). Auch in Polen und Frankreich befürwortet die Mehrheit der Bevölkerung Hilfen für Flüchtlinge. Allerdings lehnen zwei Drittel der Tschechen eine derartige Unterstützung ab. Ambivalent ist das Meinungsbild in Rumänien und Italien: Die Rumänen sprechen sich zu 47 Prozent gegen Flüchtlingshilfen

aus – 46 Prozent sind dafür, 48 Prozent der Italiener plädieren für und 44 Prozent gegen Hilfe für Geflüchtete. Über die letzten Jahre hinweg haben sich die Ansichten nur wenig verändert. Lediglich in Griechenland ist zwischen 2015 und 2016 ein deutlicher Rückgang der Unterstützungsbereitschaft für Flüchtlinge um 13 Prozent erkennbar. Die Bewertung der Flüchtlingshilfe hängt von der Sozialstruktur ab: In der Gesamtheit der untersuchten Länder steigt die Forderung nach Hilfsmaßnahmen mit wachsendem Wohlstand und zunehmender Bildung deutlich an. Jüngere Befragte sprechen sich zudem häufiger für eine Unterstützung der Flüchtlinge als ältere.

▷ **Migranten: Bereicherung für Schweden – Skepsis in Tschechien**

Zur Einwanderung herrschten in Europa im Herbst 2017 äußerst unterschiedliche Einstellungen: Während in Schweden 87 Prozent der Befragten der Aussage zustimmten, Einwanderer leisteten „einen großen Beitrag“ für das Land, waren in Tschechien lediglich 13 Prozent dieser Meinung (Eurobarometer 88.3; eigene Berechnungen). Auch in den anderen osteuropäischen Staaten der Länderauswahl sowie in Griechenland, Italien und Frankreich wird die Immigration nicht als Bereicherung betrachtet. Die Mehrheit der Briten (75%), Spanier (62%) und Deutschen (50%) schätzt dagegen den Beitrag der Einwanderer als groß ein.

Seit 2012 äußern sich die Schweden relativ konstant positiv zum Beitrag, den Immigranten für ihre neue Heimat leisten. In Großbritannien und Spanien ist die Zustimmung über die Jahre hinweg gestiegen. In Deutschland sind positive und negative Ansichten recht ausgeglichen, während in den übrigen Ländern der Beitrag der Zuwanderung eher gering eingeschätzt wird. Im November 2015 erreichte die Skepsis gegenüber der Zuwanderung einen Höhepunkt; seitdem sind die Werte in den meisten Ländern zurückgegangen.

Während Schweden und Briten Migranten eher positiv bewerten, lassen vor allem die Ost- und die meisten Südeuropäer eine reservierte Haltung erkennen. In Schweden dürfte eine grundsätzlich offene Einstellung ursächlich sein, während Großbritannien in den letzten Jahren merklich vom Zuzug (ost-)europäischer Arbeitskräfte profitierte. Auch Spaniens Baubranche konnte einen großen Teil der Migranten erfolgreich integrieren, weshalb sich die Einstellung auf der iberischen Halbinsel deutlich von der in den übrigen südeuropäischen Ländern abhebt.

▷ **Einwanderung aus EU-Staaten bevorzugt**

Fragt man die Europäer nach dem „Gefühl“, das die Einwanderung von Menschen aus anderen EU-Mitgliedstaaten bzw. aus Staaten außerhalb der EU bei ihnen hervorruft, wie es im Eurobarometer seit 2014 geschieht, so zeigen sich die Emotionen gegenüber Migranten aus EU-Ländern generell positiver als gegenüber Einwanderern von Herkunftsländern außerhalb der Gemeinschaft.

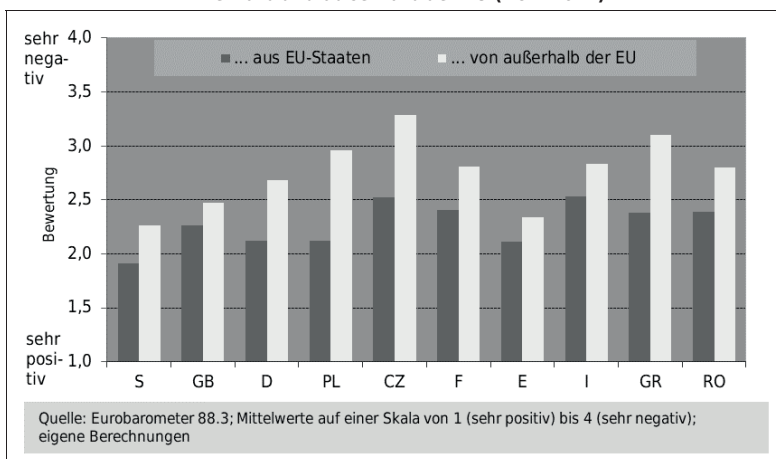
Bei der europäischen Binnenmigration sind vor allem Schweden und Spanien, aber auch Deutsche und Polen im Erhebungszeitraum mehrheitlich aufgeschlossen. In vielen anderen Ländern sind die Ansichten in dieser Frage zuletzt eher gespalten, so in Rumänien, Frankreich, Griechenland, Italien und Tschechien. Generell ist aber eine Tendenz zur positiven Bewertung erkennbar.

Vor allem in den osteuropäischen Staaten ist zwischen Frühjahr und Herbst 2015 der Unmut gegenüber der Zuwanderung aus Staaten außerhalb der EU deutlich gestiegen; die Stimmung gegenüber Migranten aus Nichtmitgliedstaaten hat sich bis zum Höhepunkt der Flüchtlingskrise sukzessive verschlechtert. In Großbritannien, Deutschland, Spanien und Italien sind leicht rückläufige Tendenzen bzw. geringfügige Verbesserungen in den Einstellungen gegenüber Zuwanderern von außerhalb der EU seit 2014 erkennbar.

Während also die EU-Binnenmigration zuletzt überwiegend positiv bewertet wird (Ausnahmen: Tschechien und Italien), steht die Bevölkerung in sieben von zehn untersuchten Ländern der Einwanderung von außerhalb der EU ablehnend gegenüber. Vor allem in Ost- und teilweise auch in Südeuropa hat sich dieses Misstrauen auch nach der Entspannung in der Flüchtlingskrise gehalten.

Die unterschiedliche Bewertung wird besonders deutlich, wenn man die Binnen- und Außenmigration direkt vergleicht. Die größte Diskrepanz zeigte sich im Herbst 2017 in Polen, wo der Wert für die Binnenmigration (auf einer Skala von 1 für *sehr positiv* bis 4 für *sehr negativ*) mit 2,12 vergleichsweise positiv ausfiel, während der Wert für die Einwanderung aus Staaten außerhalb der EU mit 2,96 im negativen Bereich lag. Die beiden Skalenwerte trennt somit eine relativ große Distanz von 0,84 Punkten (Abb. 5.11).

Abb. 5.11: Bewertung der Zuwanderung von innerhalb und außerhalb der EU (Nov. 2017)

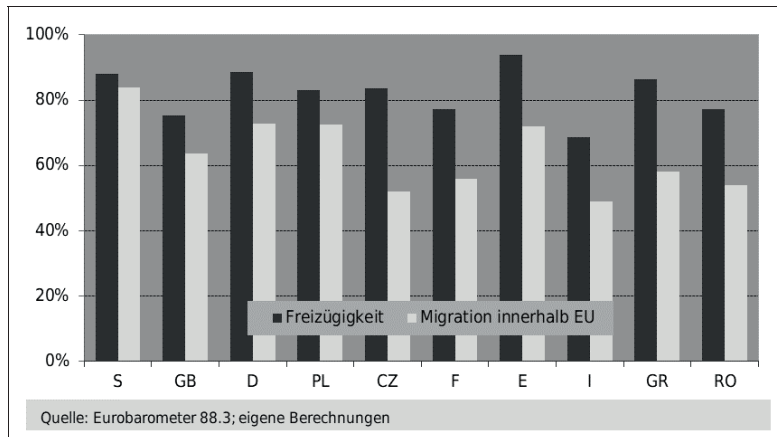


In Tschechien belief sich dieser Abstand auf 0,77, in Griechenland auf 0,72 und in Deutschland auf 0,56. Im Vergleich zum Vorjahr haben sich die Abstände in vielen Ländern vergrößert; lediglich in Spanien, Italien und Rumänien fielen sie 2017 geringer aus. Die Diskrepanz zwischen Binnenmigration und Zuwanderung von außerhalb der EU hat somit vielerorts zugenommen. Vor allem in den postsozialistischen Staaten – zu denen auch der östliche Teil Deutschlands zählt – und in Griechenland sind die Unterschiede groß. Die geringste Bedeutung hat die Herkunftsregion dagegen in Großbritannien (0,21). Moderat ist sie in Spanien (0,23), Italien (0,30) und Schweden (0,35).

▷ Ja zur Freizügigkeit bedeutet nicht zwangsläufig Ja zur Binnenmigration

Das Eurobarometer erhebt auch die Einstellung zur Freizügigkeit der EU-Bürger, also zu dem Recht, „überall in der EU leben, arbeiten, studieren und Geschäfte machen“ zu können. Im Herbst 2017 sprachen sich gut vier von fünf Befragten (81%) im Mittel der zehn Länder für die Freizügigkeitsregel aus – die Binnenmigration wurde allerdings nicht einmal von 63 Prozent der Befragten positiv bewertet. Während also die hypothetische Möglichkeit einer freien Wahl von Lebens- und Arbeitsort eine hohe Akzeptanz erfährt, stößt die reale Migration innerhalb der EU nicht überall auf Zuspruch. Besonders groß ist diese Diskrepanz in Tschechien mit 32 Prozentpunkten: 84 Prozent der Tschechen begrüßen die Freizügigkeitsregel, aber nur 52 Prozent stehen der Einwanderung aus anderen EU-Staaten positiv gegenüber (Abb. 5.12).

Abb. 5.12: Positive Bewertung von Freizügigkeit und Binnenmigration (Nov. 2017)



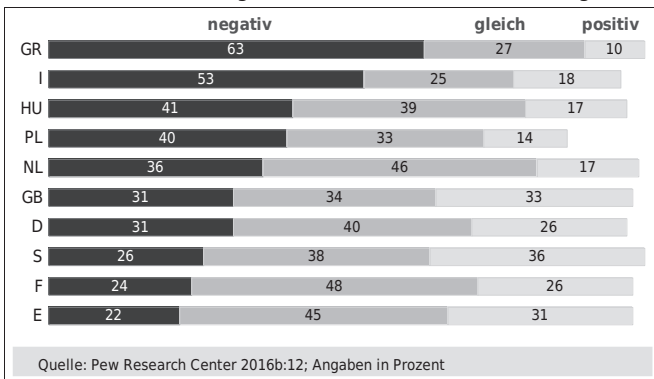
Über die Gründe für die disparaten Einschätzungen lässt sich an dieser Stelle nur spekulieren. Vermutlich wird die Frage nach der Einstellung zum Freizügigkeitsrecht stärker durch soziale Erwünschtheit beeinflusst: Die Befragten könnten annehmen, dass eine positive Antwort erwartet wird, was ihnen angesichts der abs-

trakten und hypothetischen Situation leicht fällt. Dagegen erscheint die Einwanderung aus EU-Mitgliedstaaten erheblich konkreter – insbesondere vor dem Hintergrund der Flüchtlingskrise seit November 2015. Dies könnte die Antworten auf die Migrationsfrage realistischer ausfallen lassen. Es könnten aber auch eigennützige Einstellungen die Freizügigkeit positiv und die Migrationsmöglichkeit negativ beeinflussen.

Auch in Griechenland und Rumänien klaffen Lücken zwischen beiden Bewertungen, von 28 bzw. 23 Prozent. Dagegen werden die beiden Fragen in Schweden sehr konsistent beantwortet: 88 Prozent begrüßen das Recht auf Freizügigkeit und 84 Prozent die EU-interne Migration. Im Vergleich zum Vorjahr sind die Diskrepanzen zurückgegangen, vor allem in Großbritannien: Hier lag der Abstand 2016 noch bei 34, 2017 aber nur noch bei 12 Prozent – was allerdings teilweise an der zunehmenden britischen Skepsis gegenüber der europäischen Freizügigkeitsregel liegt.

In Griechenland, Italien, Ungarn und Polen hielten im Frühjahr 2016 die meisten Befragten eine wachsende Vielfalt von Kulturen, Ethnien und Nationalitäten ihrem Land für abträglich (Abb. 5.13). Dagegen glaubte etwa ein Drittel der Schweden, Briten und Spanier, dass sich ethnische Diversität positiv auf ihr Land auswirke.

Abb. 5.13: Geschätzte Auswirkungen ethnischer Diversität auf das eigene Land (2016)



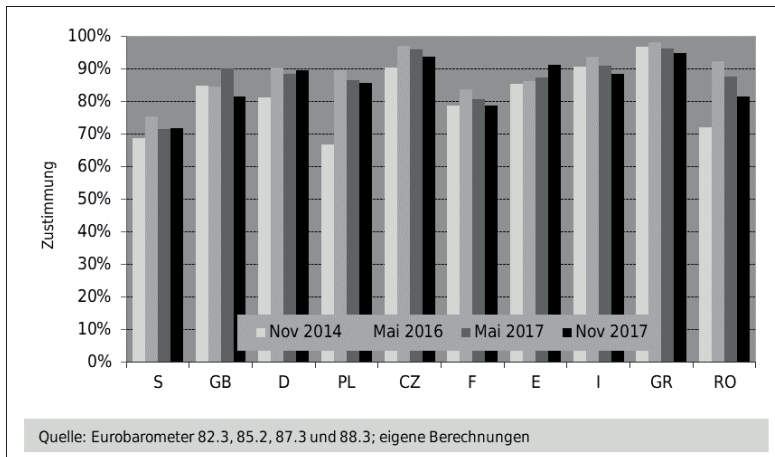
▷ Irreguläre Einwanderung soll bekämpft werden

Die Zustimmung zu zusätzlichen „Maßnahmen zur Bekämpfung der irregulären Einwanderung von Menschen von außerhalb der EU“ hat im Zeitvergleich zugenommen. Sprachen sich im November 2014 im Durchschnitt der Länderauswahl bereits 82 Prozent der Befragten dafür aus, so waren es im Mai 2016 89 Prozent; bis November 2017 ist der Anteil allerdings wieder auf 86 Prozent zurückgegangen. Die Unterstützung zusätzlicher Maßnahmen ist gestiegen, obwohl die Formulie-

rung im Fragebogen leicht entschärft wurde: 2014 war noch die Rede von „illegaler“ Einwanderung – seit 2016 heißt es „irreguläre“ Einwanderung.

In Griechenland und Tschechien unterstützten Ende 2017 95 bzw. 94 Prozent derartige Maßnahmen, in Spanien 91 und in Deutschland 90 Prozent (Abb. 5.14). Am geringsten war die Zustimmung in Schweden, doch auch dort sprachen sich zuletzt 72 Prozent der Bevölkerung dafür aus. Ende 2014 plädierten lediglich gut zwei Drittel der Schweden für zusätzliche Maßnahmen gegen illegale Einwanderung.

Abb. 5.14: Irreguläre Einwanderung von außerhalb der EU bekämpfen (2014-2017)



In Polen und in Rumänien ist der Anteil der Zustimmung im Ländervergleich am stärksten gestiegen, um 23 bzw. 20 Prozentpunkte zwischen 2014 und 2016. In Spanien und Griechenland hingegen blieben die Veränderungen gering.

2017 ließ sich für die Mehrzahl der zehn Länder ein leichter Rückgang feststellen – in Großbritannien wurde mit 82 Prozent sogar der niedrigste Wert seit 2014 erreicht. Lediglich in Spanien war ein leichter Anstieg um rund 3 Prozent erkennbar.

Während 2014 und 2016 die meisten Bürger Maßnahmen sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene befürworteten, wurden 2017 vor allem Aktionen auf EU-Ebene favorisiert. Maßnahmen auf nationaler Ebene unterstützten dagegen vor allem Briten und Rumänen, die überdurchschnittlich oft auf den eigenen Staat im Kampf gegen irreguläre Zuwanderung vertrauten. Dagegen setzten Spanier, Schweden, Tschechen und Franzosen stärker auf die EU-Ebene. Nur in Schweden hielt mit einem Viertel ein nennenswerter Anteil in der Bevölkerung keine zusätzlichen Maßnahmen für nötig; in Frankreich waren 18 Prozent dieser Meinung.

► Die Einwanderung wird in Europa äußerst unterschiedlich bewertet: Während sie in Schweden und Großbritannien als Bereicherung empfunden wird, sind die Menschen in Ost- und Südeuropa überwiegend gegenteiliger Meinung.

Für viele Befragte ist der Herkunftsort der Migranten ausschlaggebend: Zuwanderer aus anderen EU-Staaten werden Migranten von außerhalb der EU vorgezogen. Vor allem in den postsozialistischen Staaten Mitteleuropas, aber auch in Griechenland und Deutschland ist diese Diskrepanz vergleichsweise groß.

Viele Bürger sprechen sich für zusätzliche Maßnahmen gegen irreguläre Einwanderung aus, vor allem in Griechenland und Tschechien. ◀

Der *European Social Survey (ESS)*, Round 7, ermöglicht es, einige Aspekte der Einstellungen zur Zuwanderung noch genauer zu untersuchen, wenngleich nicht alle zehn ausgewählten Länder Berücksichtigung finden (Italien, Griechenland und Rumänien nehmen nicht am ESS teil). Im Zeitraum von August 2014 bis Dezember 2015 wurden Fragen zur Aufnahmebereitschaft von Migranten in Abhängigkeit von ihrer Herkunft, Ethnie und Kultur, aber auch zu allgemeinen Einstellungen zur Einwanderung gestellt (*European Social Survey* 2014). Im Folgenden werden Ergebnisse eigener Sekundäranalysen dieser Daten des ESS 7 zusammengefasst.

▷ Europäer begrüßen maßvolle Zuwanderung

Im Zeitraum der Jahre 2014 und 2015, überwiegend vor Einsetzen der Flüchtlingskrise, stand die Mehrheit der Menschen in sieben Vergleichsländern einer moderaten Zuwanderung positiv gegenüber. Nur wenige Europäerinnen und Europäer lehnten Immigration kategorisch ab. Auf die Frage, in welchem Umfang es Menschen derselben Rasse⁵ oder Ethnie – „*people of the same race or ethnic group*“ – erlaubt werden solle, in das eigene Land einzuwandern, sprachen sich lediglich in Tschechien 18 Prozent der Bevölkerung gegen jegliche Einreiseerlaubnis aus. In den übrigen Ländern war der Anteil deutlich geringer und machte in Großbritannien, Frankreich und Spanien rund neun Prozent aus, in Polen sechs, in Deutschland zwei und in Schweden nur ein halbes Prozent.

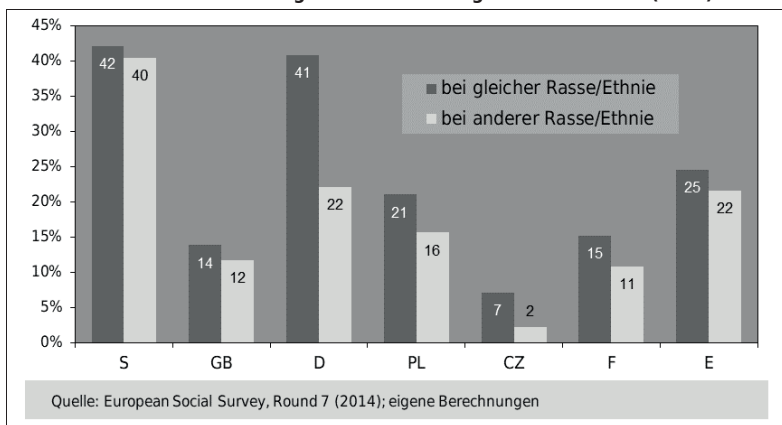
Vor allem Schweden und Deutsche zeigten eine hohe Aufnahmebereitschaft: 42 Prozent der Schweden und 41 Prozent der Deutschen wollten *vielen* die Einwanderung gestatten; weitere 52 bzw. 48 Prozent sprachen sich für die Aufnahme *einiger* Zuwanderer aus. Die Tschechen hingegen wollten zu 40 Prozent die Einreiseerlaubnis auf *wenige* Menschen beschränken; lediglich sieben Prozent würden *vielen*

⁵ Der Begriff *Rasse* zum Zwecke der systematischen Unterscheidung von Menschen ist umstritten und gilt vielen Wissenschaftlern als unangemessen, wurde aber im Fragebogen des ESS (in englischer Sprache) verwendet. Ähnliches gilt für die Bezeichnung Zigeuner (*Gypsies*), der ebenfalls im ESS-Fragebogen benutzt wurde.

und 35 Prozent *einigen* Zuwanderern die Einreise genehmigen. Franzosen, Briten, Polen und Spanier plädierten in der Mehrheit für eine mäßige Zuwanderung.

Während im Ländermittel nur sieben Prozent der Befragten jegliche Einwanderung von Menschen aus demselben Kulturkreis ablehnten, stieg dieser Anteil auf knapp zwölf Prozent, wenn es sich um Angehörige einer anderen Rasse oder anderen ethnischen Gruppe handelte. Besonders ausgeprägt war dieser Unterschied in Deutschland, wo 41 Prozent der Zuwanderung *vieler* Menschen gleicher Rasse oder Ethnie zustimmten, während diese Bereitschaft bei Migranten mit anderem kulturellen Hintergrund auf 22 Prozent sank (Abb. 5.15). In Tschechien ging der Anteil sogar um mehr als die Hälfte zurück, wenngleich auf deutlich niedrigerem Niveau. In den übrigen Ländern war die Bedeutung des kulturellen Hintergrunds weniger groß, aber stets wurde die Einwanderung von Menschen mit ähnlicher Abstammung bevorzugt.

Abb. 5.15: Zustimmung zur Einwanderung vieler Menschen (2014)



Die Unterschiede in der Bewertung der Einwanderung nach der Herkunft der Migranten erinnert an die Disparitäten zwischen der Migration innerhalb der EU und derjenigen aus Ländern außerhalb der Gemeinschaft in den Eurobarometerdaten (Abb. 5.11, S. 107). Noch geringer ist die Bereitschaft zur Aufnahme von Menschen, wenn sie aus armen Ländern der Welt kommen. Doch auch in dem Fall lehnten im Mittel nur 15 Prozent der Bevölkerung in den Vergleichsländern eine Einwanderung kategorisch ab; die Bandbreite der Einstellungen reichte von zwei Prozent unter den Schweden bis zu 29 Prozent unter den Tschechen. Die Mehrheit der Europäer stimmte für einen maßvollen Zuzug, und 37 Prozent der Schweden sowie 21 Prozent der Spanier würden sogar *vielen* Menschen aus armen Regionen die Einwanderung gestatten.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass die Befragten eine Einwanderung von Juden eher begrüßten als von Muslimen oder Zigeunern (*Gypsies*) –

je ähnlicher der kulturelle Hintergrund, umso größer die Aufnahmebereitschaft. Die Akzeptanz eines Zuzugs von Ausländern jüdischen Glaubens scheint in der Länderauswahl im Durchschnitt etwa vergleichbar mit der Einstellung zur Immigration von Ausländern der gleichen Rasse bzw. Ethnie. Dagegen sinkt die Aufnahmebereitschaft bei Muslimen und Zigeunern deutlich. In Schweden war die Akzeptanz noch am größten, aber in Tschechien wehrten sich viele gegen jegliche Aufnahme von Muslimen und Zigeunern.

Die Bedeutung der kulturellen Nähe wird auch in den Antworten auf eine Frage nach den Aufnahmebedingungen deutlich, bei der die kulturelle Übereinstimmung bzw. die Anerkennung der Lebensweise in der neuen Heimat als wichtigste Voraussetzung eingeschätzt wurde. Besonders wichtig war dies für Tschechen, Briten und Deutsche, während die Bedeutung in Schweden, Frankreich und Spanien weniger groß erschien. Daneben wurden die Sprachkenntnisse der Migranten als relevant bewertet – für Briten und Franzosen waren diese sogar wichtiger als die Akzeptanz der Kultur im Zielland. Auch in der neuen Heimat nachgefragte berufliche Fähigkeiten und ein hohes Bildungsniveau galten als wichtige Migrationsbedingungen. Als eher unwichtig erschienen den Europäern dagegen ein christlicher Hintergrund und eine weiße Hautfarbe.

▷ **Zuwanderung gut für Kultur, aber problematisch für Wirtschaft?**

Kulturell wird Zuwanderung aus dem Ausland von den meisten Europäern als vorteilhaft bewertet. Vor allem in Schweden, Deutschland, Polen und Spanien glaubten die Menschen, dass sich die Migration positiv auf die eigene Kultur auswirke. Briten und Franzosen blieben in dieser Frage ambivalent. Lediglich die Tschechen befürchteten negative Auswirkungen auf die Kultur ihres Landes infolge von Einwanderung.

Uneindeutig waren die Ansichten zu den wirtschaftlichen Folgen der Zuwanderung: Während die Schweden und die Deutschen positive Impulse für die Wirtschaft ihres Landes erwarteten, zeigten sich die Briten, Polen und Spanier in ihren Ansichten gespalten. In Frankreich, aber vor allem in Tschechien überwog die Sorge vor negativen wirtschaftlichen Auswirkungen. Dementsprechend beurteilten die Tschechen die Zuwanderung grundsätzlich als schlecht für ihr Land. Auch die Franzosen neigten zur negativen Bewertung. Polen und Deutsche tendierten dagegen eher zu einer positiven Sichtweise. Die Schweden sahen in der Zuwanderung eindeutig eine Bereicherung für ihr Land. Das Meinungsbild in Spanien und Großbritannien wirkte unentschieden.

▷ **Migration steigert Kriminalitätsfurcht**

Mit weiteren Fragen wurden die Hintergründe für die unterschiedlichen Einstellungen zur Zuwanderung untersucht. Dabei zeigte sich, dass fast alle Europäer eine

Zunahme der Kriminalität in ihrem Land infolge der Migration befürchteten; lediglich in Polen und Frankreich war diese Angst weniger stark verbreitet.

Ein leichter Nord-Süd-Effekt existiert bei der Einschätzung der Auswirkungen der Migration auf die Sozialsysteme und den Arbeitsmarkt: Während in den südlichen Vergleichsländern die Bürger damit rechneten, dass die Zuwanderer mehr staatliche Leistungen erhielten, als sie in das Sozialsystem einzahlten, schätzten Schweden, Briten, Deutsche und Polen die Belastung der Kassen als moderat ein. Schweden und Deutsche glaubten sogar, dass durch die Zuwanderung mehr Arbeitsplätze entstünden als verloren gingen. Die Tschechen befürchteten dagegen, dass ihnen die Einwanderer Jobs wegnähmen. In den übrigen Ländern waren die entsprechenden Ansichten eher ausgeglichen.

Viele Briten (46%) glaubten, ihre Regierung behandle Migranten besser als die einheimische Bevölkerung. Dagegen schätzten Schweden (49%) und Deutsche (46%) mehrheitlich, dass es Neuankömmlinge schwerer hätten. Tschechen und Polen hielten den staatlichen Umgang mit beiden Gruppen für gleich. In Frankreich und Spanien wurden eine Bevorzugung der Ausländer und eine Gleichbehandlung von Immigranten und Einheimischen von etwa gleich vielen Befragten wahrgenommen.

▷ Kontakte zwischen Einheimischen und Migranten

Offenbar haben osteuropäische Befragte vergleichsweise wenig Möglichkeiten, Angehörigen anderer ethnischer Gruppen zu begegnen und diese kennenzulernen. Im ethnisch homogenen Polen erlebten 81 Prozent gar keine anderen ethnischen Gruppen in ihrem Umfeld; in Tschechien äußerten dies 44 Prozent – allerdings auch gleich viele in Schweden. Dagegen berichteten rund ein Viertel der Franzosen und ein Fünftel der Briten, in ihrer Wohngegend gäbe es viele Angehörige fremder Gruppen, und in Deutschland, Großbritannien, Frankreich und Spanien registrierten die meisten Befragten zumindest einige Angehörige anderer Gruppen in ihrer Umgebung. Franzosen und Briten schätzten den Anteil der Migranten an der Gesamtbevölkerung am höchsten ein und kamen durchschnittlich auf 28 Prozent. In Deutschland, Spanien und Schweden rechneten die meisten mit einem Anteil von unter einem Viertel – in Polen und Tschechien lediglich von neun Prozent.

Konsistent dazu differiert der Kontakt zwischen Einheimischen und Angehörigen anderer ethnischer Gruppen bzw. Migranten erheblich. Während 54 Prozent der Polen und 21 Prozent der Tschechen angaben, dass sie in ihrem alltäglichen Leben überhaupt keine Berührungspunkte mit Menschen einer anderen Rasse oder ethnischen Gruppe hätten, berichtete fast die Hälfte der Schweden (49%) von täglichen Kontakten mit Menschen aus anderen Kulturen; das gilt ebenso für viele Briten (36%), Deutsche (33%), Spanier (32%) und Franzosen (27%). Die Kontakte wurden überwiegend positiv bewertet, vor allem von Briten, aber auch von Polen. Mäßig fiel die Bewertung in Tschechien aus, indes mit der Tendenz zum Positiven.

Der häufig diskutierte Zusammenhang zwischen dem Kontakt mit Migranten und der Einstellung zur Zuwanderern lässt sich in den Vergleichsländern deutlich als Korrelation nachweisen, mit $\gamma = -.28$ (*Gamma* als Korrelationskoeffizient für ordinales Skalenniveau): Je mehr Begegnungen mit Menschen aus einem anderen kulturellen Umfeld, umso größer war die Bereitschaft, vielen Migranten aus anderen Kulturen die Einwanderung zu gestatten. Dies gilt in ähnlicher Weise für die Aufnahmebereitschaft gegenüber Migranten der gleichen Kultur oder aus ärmeren Ländern.

Die Befunde lassen für 2014/2015 migrationsfreundliche Einstellungen in Schweden und teilweise auch in Deutschland, aber ablehnende Haltungen in Tschechien erkennen. Damit einher gehen ein vergleichsweise hohes politisches Interesse und Engagement in Schweden und Deutschland sowie verbreitetes Desinteresse an Politik und geringe politische Aktivität in Tschechien, die sich auch in eindeutigen Korrelationen widerspiegeln. So korreliert die Aufnahmebereitschaft gegenüber Migranten aus derselben Kultur mit dem politischen Interesse in den Vergleichsländern mit $\gamma = .34$. Das Interesse der Tschechen an der Politik war den Daten zufolge sehr gering und nur 57 Prozent nahmen an der letzten nationalen Wahl teil – in Deutschland beteiligten sich dagegen 80 Prozent an der Stimmabgabe und in Schweden sogar 91 Prozent.

▷ „*All animals are equal, but some animals are more equal than others*“

Das berühmte Zitat aus George Orwells *Animal Farm* von 1945 steht für den Versuch, Gleichberechtigung mit dem Verweis auf Unterschiede zwischen Rassen oder Gruppen zu unterlaufen. Das ESS untersuchte, wie weit Stereotype bzw. Vorurteile unter den Europäerinnen und Europäern verbreitet sind. Glauben sie, dass manche Rassen oder ethnische Gruppen von Geburt an intelligenter oder fleißiger sind als andere? Halten sie alle Kulturen für gleich oder erscheinen ihnen manche Kulturen besser als andere?

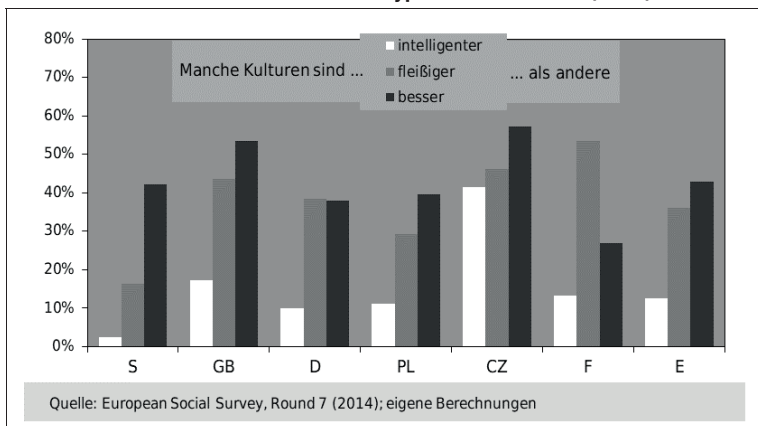
Nur wenige Befragte gaben an, dass sich ihrer Meinung nach manche Völker grundsätzlich durch höhere oder niedrigere Intelligenz auszeichneten – im Durchschnitt der Vergleichsländer waren es rund 16 und in Schweden nur knapp drei Prozent (Abb. 5.16). Tschechien setzte sich allerdings deutlich von dieser Einstellung ab: Dort hielten 41 Prozent der Bevölkerung manche Rassen oder Ethnien von Geburt an für intelligenter als andere.

Deutlicher treten Vorurteile zutage, wenn es um hartes Arbeiten geht: Im Ländermittel denken 38 Prozent, dass nicht alle ethnischen Gruppen dieselbe Leistungsbereitschaft aufbringen, sondern dass manche Völker härter arbeiten als andere. In Frankreich glaubte dies sogar eine Mehrheit von 53 Prozent. In Tschechien waren die Mehrheitsverhältnisse umgekehrt, aber immerhin 46 Prozent teilten die Ansicht, man könne zwischen hart und weniger hart arbeitenden Völker un-

terscheiden. In Großbritannien, Deutschland und Spanien lehnten dagegen um die 60 Prozent diese Einstellung ab – in Polen sogar 71 und in Schweden 84 Prozent.

57 Prozent der Tschechen hielten sogar manche Kulturen für besser als andere; lediglich 43 Prozent glaubten, dass alle Kulturen gleich seien. Auch in Großbritannien gingen 54 Prozent von der Überlegenheit einiger Kulturen aus, doch mit 47 Prozent war der Anteil der Gegner dieser These nur wenig geringer. In den übrigen Ländern vertraten die meisten Menschen die Ansicht, es gebe keine überlegene Kultur. Besonders ausgeprägt war diese Meinung in Frankreich (73%), Deutschland (62%) und Polen (60%).

Abb. 5.16: Kulturelle Stereotypen und Vorurteile (2014)



► In den Jahren 2014/2015 zeigten sich die meisten Europäer einer maßvollen Zuwanderung gegenüber aufgeschlossen. Vor allem in Schweden und Deutschland war die Aufnahmebereitschaft groß – gering war sie hingegen in Tschechien.

Dabei zeigten sich deutliche Unterschiede nach der Herkunftskultur: Menschen gleicher ethnischer Zugehörigkeit werden eher akzeptiert als Angehörige mit anderem kulturellem Hintergrund oder Bewohner armer Länder. Gemeinsame Werte und gute Sprachkenntnisse der Migranten gelten als die wichtigsten Bedingungen für eine wirksame Integration. Auch dem Bildungsniveau und der beruflichen Qualifikation werden große Bedeutung beigemessen.

Die Migration wird in der Regel als kulturelle Bereicherung wahrgenommen, aber viele fürchten negative Folgen für die Wirtschaft, eine Zunahme der Kriminalität und der Verteilungskonflikte.

In den osteuropäischen Ländern haben die Menschen weniger Kontakte zu anderen ethnischen Gruppen. Je geringer die Zahl der Begegnungen, umso geringer ist die Akzeptanz der Migration.

In Tschechien, aber auch in Frankreich und Großbritannien sind Stereotype gegenüber ethnischen Gruppen und Kulturen weit verbreitet: Viele Tschechen halten manche Eth-

nien für intelligenter und besser als andere; Franzosen sind mehrheitlich von Unterschieden in der Leistungsbereitschaft überzeugt. ◀

5.3 Europa zwischen Globalisierung und Nationalisierung

Der Globalisierungsschub, den Europa nach dem Ende des Kalten Krieges erlebte, löste in vielen Mitgliedstaaten der EU Ängste aus – vor negativen sozialökonomischen Auswirkungen, aber auch vor einem möglichen Verlust der kulturellen Identität. Diese Ängste steigerten das Misstrauen gegenüber supranationalen Organisationen und bewirkten eine Renaissance des Nationalismus.

5.3.1 Einstellungen zur Globalisierung

In der Debatte um die Verteilung von Flüchtlingen in Europa offenbart sich ein deutlicher Dissens zwischen west- und osteuropäischen Staaten hinsichtlich der Solidarität innerhalb der EU (Kapitel 2.2). Grundsätzlich vertrauen die Westeuropäer ihren nationalen Regierungen mehr als der EU, während in Osteuropa ein umgekehrtes Verhältnis herrscht, weil die europäischen Politiker als kompetenter und weniger korrupt gelten (vgl. S. 19 u. S. 50 f.). Dem bulgarischen Politikologen Ivan Krastev zufolge hat die Migrationskrise eine Umkehrung dieser Dynamik bewirkt (Krastev 2017:54): Die Osteuropäer sehen bei ihren heimischen Politikern eine größere Bereitschaft, die unmittelbaren nationalen Interessen zu schützen:

„Kurz gesagt, die Migration hat zu einer Renationalisierung der Politik und zu einer Wiederauferstehung der Ost-West-Spaltung geführt, falls diese denn überhaupt jemals verschwunden war.“ (Krastev 2017:54)

Krastev zufolge resultiert die osteuropäische Haltung nicht aus einem Mangel an Solidarität, sondern aus dem Aufeinandertreffen verschiedener Arten von Solidarität, „zwischen nationaler, ethnischer und religiöser Solidarität auf der einen und unserer Pflicht als Menschen auf der anderen Seite“ (Krastev 2016). Der Osten Europas empfinde die kosmopolitischen Werte, auf denen die EU basiere, als Bedrohung, während in Westeuropa gerade diese Werte für viele den Kern der neuen europäischen Identität ausmachten.

„Die Rückkehr der Ost-West-Spaltung in Europa ist kein unglücklicher Zufall. Sie hat ihre Wurzeln in der Geschichte, der Demographie und den Wendungen der postkommunistischen Übergangszeit, und zugleich ist sie eine mitteleuropäische Variante der Volksrevolte gegen die Globalisierung.“ (Krastev 2016)

Während Westeuropa mit seinen Kolonialreichen durch die Begegnung mit der außereuropäischen Welt geprägt wurde, gingen die mitteleuropäischen Staaten aus dem Zerfall von Reichen und nachfolgenden ethnischen Säuberungen hervor.

Polen, vor dem Zweiten Weltkrieg noch eine multikulturelle Gesellschaft aus Deutschen, Ukrainern und Juden, stelle heutzutage mit 97 Prozent ethnischer Polen eine der ethnisch homogensten Gesellschaften der Welt dar. „Die Rückkehr zu ethnischer Vielfalt erscheint vielen dagegen als ein Rückfall in die schwierigen Zeiten zwischen den beiden Weltkriegen“ (Krastev 2016). Krastev registriert eine „demographische Panik“ im Verhalten der Osteuropäer gegenüber Flüchtlingen, die Furcht vor einer Überfremdung und einem ethnischen Verschwinden, vor einer Zerstörung der christlichen Identität – verstärkt durch die Säkularisierung im Kommunismus und die Arbeitsmigration von jungen, gut ausgebildeten Osteuropäern in der jüngeren Vergangenheit. Es existiere ein historisch verwurzeltes Misstrauen gegenüber allem Kosmopolitischen. Zudem folgte auf den Kommunismus und die liberalen Reformen in Osteuropa „ein tiefgreifender Zynismus. Mitteleuropa ist Weltmeister im Misstrauen gegenüber staatlichen Institutionen“ (Krastev 2017:60). Die Hoffnungen vieler Osteuropäer auf Wohlstand und Sicherheit, die sie mit dem EU-Beitritt verknüpften, werden durch die Migranten und die ökonomische Unsicherheit zerstört, und sie fühlen sich getäuscht.

▷ Globalisierung: Bedrohung oder Chance?

Wird die Globalisierung in Osteuropa kritischer bewertet als in den übrigen EU-Mitgliedsländern? Kann man mit Krastev von einer „volkstümlichen Revolte“ (Krastev 2017:58) gegen die Globalisierung sprechen? Auswertungen von Eurobarometerdaten zeigen, dass der Begriff der Globalisierung nahezu überall in Europa negativere Assoziationen auslöst als wirtschaftspolitische Begriffe wie Reformen oder Liberalisierung (Franzen 2016:115-119). Während sich das Image der Globalisierung über die Jahre hinweg zunächst leicht verbessert hatte, kam es infolge der Finanz- und Eurokrise zu einem Rückschlag. Viele Europäer fordern weltweit gültige Regeln. Vor allem in den mediterranen EU-Staaten ist die Sorge groß, dass die Globalisierung soziale Ungleichheiten verschärft und nur großen Unternehmen zugeht.

In den Abbildungen 5.17 und 5.18 sind Ansichten zur Globalisierung vom Herbst 2017 dargestellt. Zur genaueren Erfassung der osteuropäischen Einstellungen wurde die Länderauswahl um Ungarn und die Slowakei erweitert. Über alle untersuchten Länder hinweg äußerte die Hälfte der Befragten grundsätzlich positive Assoziationen zur Globalisierung; nur 37 Prozent verbanden Negatives damit. 61 Prozent stimmten zudem der These zu, die Globalisierung sei „eine Chance für wirtschaftliches Wachstum“; nur 28 Prozent lehnten dies ab. Ein eindeutiges West-Ost-Gefälle lässt sich im Ländervergleich nicht erkennen. Zwar verbinden die Menschen in Tschechien eher negative Assoziationen mit der Globalisierung und in Rumänien und in der Slowakei sind die Einstellungen ambivalent, aber das gilt auch für Italien. Schweden, Briten und Deutsche verknüpfen dagegen deutlich positivere Eindrücke mit der Globalisierung; dies trifft indes auch auf Polen zu. Das mit Ab-

stand schlechteste Image hat die Globalisierung in Griechenland; auch in Frankreich dominieren negative Ansichten.

Abb. 5.17: Assoziationen zur Globalisierung (Nov. 2017)

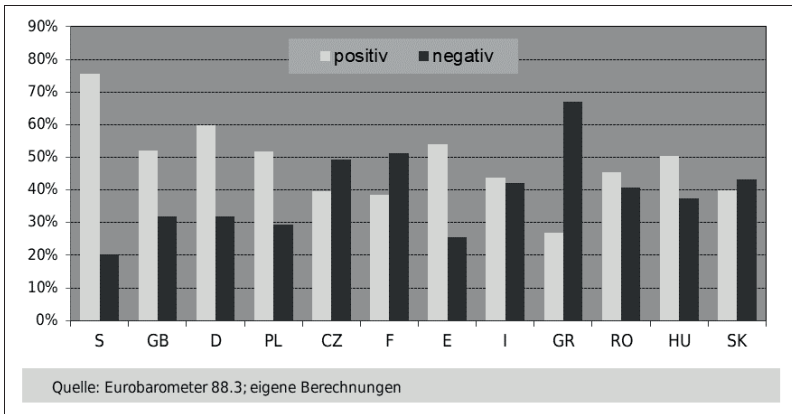
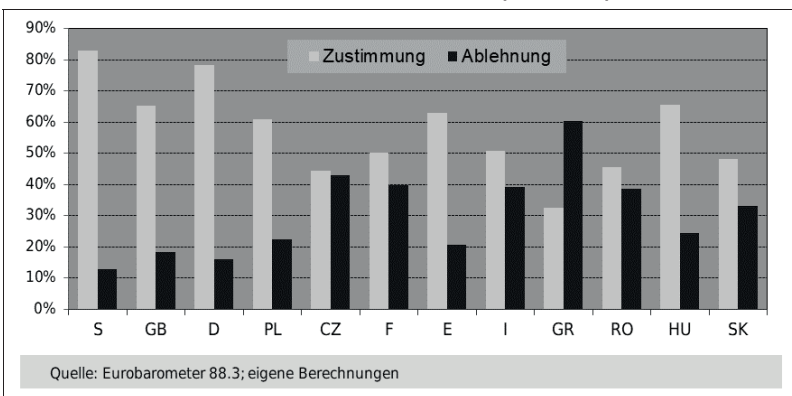


Abb. 5.18: „Globalisierung ist eine Chance für wirtschaftliches Wachstum“ (Nov. 2017)



In den Einstellungen zur Globalisierung zeigt sich somit am ehesten noch ein Nord-Süd-Gefälle, bei dem Frankreich und Spanien eine Art geographischen Rollentausch vornehmen. Über alle Länder hinweg beeinflussen der Wohlstand, die Bildung und das Alter die Einstellungen zur Globalisierung: Wohl situierte junge Bürger mit hohem Bildungsniveau verbinden positivere Eindrücke mit der Globalisierung, während Menschen in prekären Verhältnissen, geringer Bildung und in höherem Alter eher zu negativen Assoziationen neigen. Im Vergleich zum Vorjahr haben sich die Assoziationen zur Globalisierung verbessert. Vor allem in Spanien, Ungarn, Schweden und Deutschland verbinden die Menschen positivere Eindrücke

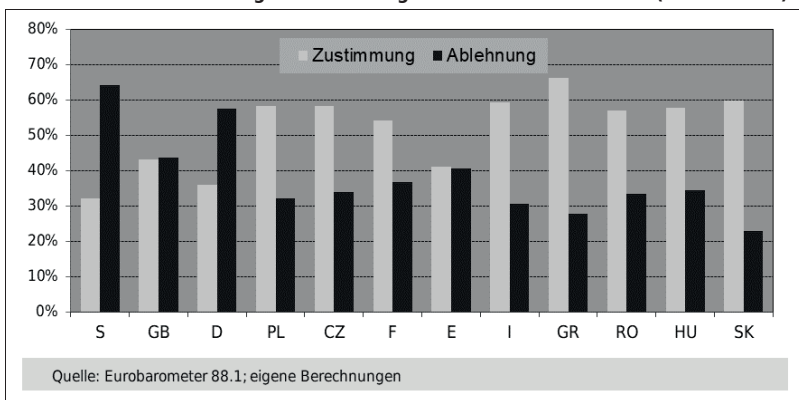
mit der Globalisierung, während in der Slowakei und in Rumänien ein schwacher gegenläufiger Trend erkennbar ist.

Hinsichtlich der ökonomischen Auswirkungen der Globalisierung verspricht sich die Bevölkerung in Nord- und Westeuropa eindeutig wirtschaftliches Wachstum. Aber auch in Polen, Ungarn und der Slowakei erhoffen sich die Menschen mehrheitlich ökonomische Vorteile. Die Tschechen sind ambivalent, aber deutlich zuversichtlicher als im Vorjahr. Am größten ist die Skepsis gegenüber der Globalisierung in Griechenland. Neben den Tschechen erwarten 2017 auch die Spanier, die Deutschen und die Ungarn mehr Chancen durch die Globalisierung als im Jahr zuvor.

▷ Ängste vor dem Verlust der kulturellen Identität im Süden und Osten

Während sich die meisten Europäer wirtschaftliche Vorteile von der Globalisierung versprechen, beurteilen sie deren Folgen für die nationale Identität weitaus kritischer. Im Durchschnitt sieht fast jeder zweite Befragte (49%) in der Globalisierung eine Bedrohung für die Identität seines Landes; besonders ausgeprägt sind diese Ängste in den mediterranen und östlichen EU-Staaten (Abb. 5.19).

Abb. 5.19: Globalisierung als Bedrohung der Identität des Landes (Herbst 2017)



In den osteuropäischen Staaten ist eine deutliche Mehrheit der Bevölkerung davon überzeugt, dass die Globalisierung ihre kulturelle Identität bedroht. Diese Angst stößt im Westen oft auf Erstaunen, rührt aber auch aus der Abwanderung junger, gut ausgebildeter Osteuropäer, die zum Beispiel dem heimischen Gesundheitssektor verloren gehen. 2011 lebten von 7 Millionen Bulgaren 2,1 Mill. außerhalb der Landesgrenzen; nach Prognosen der UN wird die bulgarische Bevölkerung bis 2050 um 27 Prozent schrumpfen. Selbst die Ablehnung homosexueller Eheschließungen in Osteuropa ist nicht unbedingt auf Homophobie zurückzuführen, sondern beruht zumindest teilweise auf Ängsten vor Geburten- und Bevölkerungsrückgang (Krastev 2017:61-63).

Lediglich die Schweden und Deutschen sehen keine nationale Bedrohung durch die Globalisierung. Ambivalent sind die Ansichten in Großbritannien und Spanien, wo auch der Anteil der Unentschlossenen relativ hoch ist (18% in Spanien, 13% in Großbritannien). Vor allem Bildung, politische Orientierung und Alter korrelieren mit dieser Einstellung: In der Länderauswahl befürchten insbesondere Befragte mit niedriger formaler Bildung, mit konservativen politischen Ansichten und Ältere einen Verlust der kulturellen Identität ihres Landes durch die Globalisierung.

In Deutschland und Frankreich ist die Angst vor einem Verlust der kulturellen Identität durch die Globalisierung im Laufe des letzten Jahres zurückgegangen, um 11 bzw. 9 Prozent. 2016 waren die Ansichten der Deutschen noch ambivalent: Annähernd gleich große Anteile stimmten der Bedrohungsthese zu (47%) oder lehnten sie ab (48%). In Polen und in der Slowakei hat dagegen die Angst vor der Globalisierung im Jahresverlauf leicht zugenommen (um 7 bzw. 4%).

Heterogene Einstellungen der Europäer zur kulturellen Identität zeigt auch der Index zur nationalen Identität, den das Pew Research Center (2016b:36) aus vier Fragen konstruiert: Für wie wichtig halten es die Befragten, die Landessprache zu sprechen, landesübliche Sitten und Traditionen zu pflegen, im Land geboren oder Christ zu sein? Die größte Bedeutung für die nationale Identität wird der Sprache beigemessen: Im Mittel von zehn europäischen Ländern wurde dem Beherrschen der Landessprache von 97 Prozent der Befragten Vorrang eingeräumt. 86 Prozent schätzten die Pflege heimischer Sitten und Traditionen als wichtig ein (vor allem Ungarn, Griechen und Polen), 58 Prozent den Geburtsort und 34 Prozent den christlichen Glauben. Insgesamt ist nationale Identität am wichtigsten in Griechenland, Ungarn und Polen. Es folgen Italien, Großbritannien, Frankreich, Spanien, Niederlande und Deutschland. Den mit Abstand geringsten Wert auf nationale Identität legen die Schweden. In Süd- und Osteuropa scheint die Nationalität den Menschen also wichtiger zu sein als in Nord- und Westeuropa – die Ausnahme von der Regel bildet Großbritannien. Etwa ein Drittel der Schweden, Briten und Spanier glaubten, dass sich ethnische Diversität positiv auf ihr Land auswirke (Pew Research Center 2016b:12). In Griechenland, Italien, Ungarn und Polen befürchten dagegen die meisten Befragten negative Folgen einer wachsenden Vielfalt von Kulturen, Ethnien und Nationalitäten.

Globalisierung erscheint vor diesem Hintergrund gewissermaßen als Medaille mit einer ökonomischen und einer kulturellen Seite: Wirtschaftliche Hoffnungen gehen einher mit kulturellen Verunsicherungen. Man kann darin eine Bestätigung der These einer osteuropäischen Volksrevolte gegen die Globalisierung (Krastev) sehen, oder einer sehr ambivalenten Haltung, die in ganz Europa verbreitet ist – besonders aber im Süden und im Osten des Kontinents.

► Nachdem sich die Haltung zur Globalisierung in Europa über die Jahre hinweg leicht verbessert hatte, führte die Finanzkrise zu einer Verschlechterung; Forderungen nach Regulierungsmaßnahmen wurden laut.

Dennoch sahen Ende 2017 die meisten Europäerinnen und Europäer die Globalisierung als Chance für wirtschaftliches Wachstum. Lediglich in Griechenland, Frankreich, und Tschechien dominierten negative Assoziationen.

In Süd- und Osteuropa fürchten viele den Verlust der kulturellen Identität infolge der Globalisierung. Nur Deutsche und Schweden sehen keine derartige Bedrohung.

Globalisierung erscheint als zweischneidiges Schwert, mit wirtschaftlichen Chancen bei kulturellen Risiken. ◀

5.3.2 Die Renaissance des Nationalismus

Die Idee der europäischen Einigung und der Aufbau gemeinsamer, supranationaler Institutionen sind nahezu untrennbar mit dem Wunsch nach Überwindung des Nationalismus in den europäischen Staaten verbunden (Kap. 3.1). Die Gründerväter der Europäischen Union waren davon überzeugt, dass nur ein geeintes Europa dem Kontinent langfristig Frieden und Wohlstand bringen könne. Die beiden Weltkriege des 20. Jahrhunderts schufen in den Gründungsstaaten eine hinreichende Motivation für eine kontinentale Zusammenarbeit und die Bereitschaft, nationale Souveränität und Kompetenzen an europäische Institutionen abzugeben.

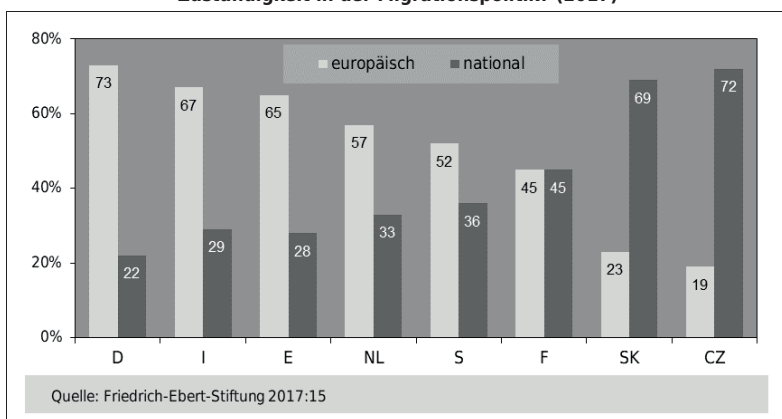
Die Erfolge der Staatengemeinschaft waren so überzeugend, dass sich bald weitere Nationen anschlossen. Im Zuge der Erweiterungen nahm die Heterogenität innerhalb der Gemeinschaft zu: Aus der kulturell und wirtschaftlich relativ homogenen Montanunion von sechs Staaten im Zentrum Westeuropas entstand eine Gruppe von 28 Staaten, die sich geographisch, historisch, kulturell, politisch und wirtschaftlich stark voneinander unterscheiden und die unterschiedliche Interessen verfolgen. Die Expansion erschwerte die politischen Entscheidungsprozesse, deren Anpassung sich als schwieriger erwies als die räumliche Ausdehnung, wie die Probleme mit der geplanten Verfassung eindrücklich zeigten (Kap. 3.2.3, S. 32). Spätestens mit Ausbruch der Finanz- und Eurokrise und mit dem Beginn der Flüchtlingskrise traten massive regionale und nationale Interessenkonflikte in der EU zutage. In vielen Mitgliedstaaten wuchs der politische Einfluss von Parteien, die die nationalen Interessen und die Souveränität ihres Landes in den Vordergrund rücken (*Front National*, *UKIP*, *AfD*, *Fünf-Sterne-Bewegung*, *Schwedendemokraten* etc.). Ihr Populismus äußert sich in einer skeptischen bis feindlichen Haltung der EU gegenüber, die sie als vom „wahren Volk“ (Spittler 2018:25) distanzierteres Eliteprojekt ablehnen. Ideologisch reichen sie von linken über konservativen bis zu rechtsextremen und nationalistischen Einstellungen, auch wenn sie sich selbst oft unpolitisch geben und als Gegner des politischen oder intellektuellen Establishments sowie als Vertreter eines vermeintlich einheitlichen Volkswillens stilisieren.

▷ West-Ost-Konflikt bei nationaler bzw. supranationaler Zuständigkeit

Der Gegensatz zwischen den Verfechtern der nationalen Souveränität und den Unterstützern gemeinsamer europäischer Politik wird auch sichtbar in einer Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung von Mai/Juni 2017. In der Frage, welche politischen Inhalte eher auf nationaler und welche eher auf europäischer Ebene geregelt werden sollten, herrscht – wie im Eurobarometer (S. 63) – weitgehende Einigkeit bei der Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die zwei Drittel der Befragten auf europäischer Ebene verhandelt sehen wollen (Friedrich-Ebert-Stiftung 2017:14). Am stärksten ist die Ablehnung noch bei den Schweden, die sich vermutlich ihren Neutralitätsstatus erhalten wollen.

In vielen Fragen zeigt sich aber eine deutliche Konfliktlinie zwischen West- und Osteuropa, etwa in der Flüchtlingspolitik (Abb. 5.20): Während in fünf von sechs westeuropäischen Ländern die Bürgerinnen und Bürger bei der Aufnahme und Verteilung von Flüchtlingen und Asylbewerbern eine europäische Zuständigkeit wünschen – vor allem Deutsche, Italiener und Spanier, die derzeit die Hauptlast der Zuwanderung tragen –, fordert in der Slowakei und in Tschechien die Mehrheit eine nationale Regelung. Diese Haltung in den osteuropäischen Staaten hat sich im Vergleich zu 2015 noch verstärkt. Einen Beleg für die nach wie vor existierenden kulturellen Unterschiede sehen die Autoren der Studie auch in der Forderung der Osteuropäer nach nationaler Zuständigkeit bei der Regelung homosexueller Partnerschaften. Selbst Energiefragen mochten Tschechen und Slowaken nicht europäisch entscheiden lassen, obwohl sie in der Energieversorgung vom Ausland abhängig sind. Spanier, Italiener, Niederländer, Franzosen und Deutsche sprechen sich dagegen mehrheitlich für eine europäische Abstimmung in der Energiepolitik aus.

Abb. 5.20: Nationale oder europäische Zuständigkeit in der Migrationspolitik? (2017)



Zu anderen Ergebnissen kommt eine Studie des Pew Research Center: Dort äußerte in den Monaten März und April 2017 eine überwältigende Mehrheit der Ungarn (82%) und Polen (77%), aber auch etwa drei Viertel der Franzosen, Deutschen und Niederländer die Meinung, die Entscheidung über die Zuwanderung von Nicht-EU-Bürgern gehörten nicht in den Kompetenzbereich der EU, sondern sollten auf nationaler Ebene getroffen werden (Pew Research Center 2017a: 15). Auch wenn diese Überzeugung in Osteuropa weiter verbreitet ist, spricht sich in allen untersuchten europäischen Ländern – inklusive Schweden, Spanien, Italien und Griechenland – die Mehrheit der Bevölkerung für eine nationale Kontrolle der Zuwanderung aus. Dies gilt nicht nur für die Migration aus Staaten außerhalb der EU, sondern auch für die Binnenmigration innerhalb der Union – einem europäischen Grundrecht. Die Präferenz der nationalen Migrationspolitik rührt vermutlich vor allem aus der Unzufriedenheit mit der EU-Flüchtlingspolitik in allen untersuchten Ländern. Diese ist besonders hoch in Griechenland (91%), Italien (81%) und Schweden (78%; Pew Research Center 2017a:10). Selbst in den Niederlanden, wo immerhin 43 Prozent den Umgang der EU in der Flüchtlingsfrage unterstützen, zeigen sich 52 Prozent unzufrieden.

Die widersprüchlichen Ergebnisse können teilweise mit der unterschiedlichen Frageformulierung zusammenhängen: Während im ersten Fall explizit von Flüchtlingen und Asylbewerbern die Rede ist, geht es im zweiten Fall um *„migration of people who are not EU citizens into our country“* (Pew Research Center 2017a:15), also um Migranten, die sich nicht zwangsläufig in einer Notlage befinden. Es ist allerdings fraglich, ob dies als Erklärung für die Unterschiede ausreicht.

▷ Angst vor Bedeutungsverlust fördert Nationalismus

Im Jahr 2016 meinten fast zwei Drittel der Griechen, ihr Land spiele eine weniger wichtige Rolle als zehn Jahre zuvor (Pew Research Center 2016a:4). Auch in Italien und Spanien bemerkte die Mehrheit der Befragten einen schwindenden Einfluss, während die Deutschen einen Bedeutungszuwachs registrierten. In Polen, Schweden und Großbritannien gingen die meisten Menschen von einer gleich wichtigen oder sogar wichtigeren internationale Rolle ihres Landes aus. Vor allem Anhänger nationalistischer Parteien sorgten sich um den Einfluss ihres Landes, insbesondere Unterstützer des *Front National* in Frankreich und der *UKIP* in Großbritannien. Anhänger dieser Parteien sowie der deutschen AfD äußerten zudem signifikant häufiger (zwei bis dreimal so oft) die Befürchtung, dass Flüchtlinge und Migranten den heimischen Arbeitsmarkt und Sozialstaat belasteten. Erwartungsgemäß forderten Nationalisten auch in (signifikant) höherem Maße eine Kompetenzverlagerung von der supranationalen europäischen Ebene zurück zur nationalen Regierung. Sie hielten überdurchschnittlich oft die Beteiligung an der Weltwirtschaft für schlecht, weil sie Löhne senke und Arbeitsplätze vernichte, und forderten, man solle nur die eigenen Interessen durchsetzen.

▷ Schwache Demokratiebindung in Osteuropa

Ob man politische Fragen eher auf nationaler oder auf europäischer Ebene geregelt sehen möchte, hängt unter anderem davon ab, wie die eigene Position in der EU wahrgenommen wird. Während die meisten Länder im nördlichen Europa ihre Interessen in der Gemeinschaft im Allgemeinen gut vertreten sehen, sind Briten und Tschechen, vor allem aber die Griechen unzufrieden mit ihrer Stellung in der Union (S. 44). In Schweden, Deutschland und Polen zeigen sich die Menschen mehrheitlich davon überzeugt, dass ihre Stimme Gewicht hat in der EU, aber in den meisten Ländern sind die Bürger anderer Meinung (S. 89).

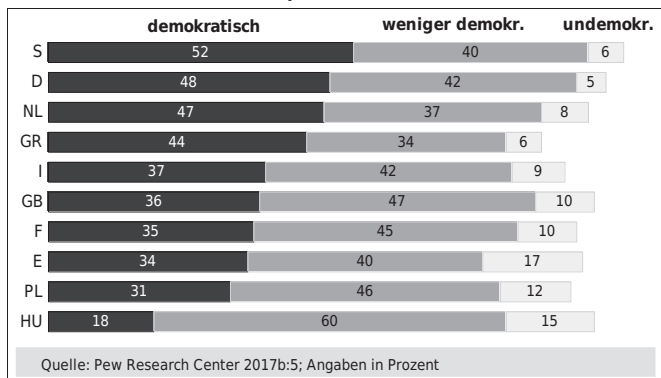
Die Renaissance des Nationalismus in Europa korreliert mit der Kritik an der „Art und Weise, wie die Demokratie in der EU funktioniert“ (S. 49). Die Krisen des letzten Jahrzehnts haben die Unzufriedenheit steigen lassen. Dahinter steht womöglich auch eine latente, aber fundamentale Kritik an der Demokratie. In einem Index zur Demokratiebindung (Pew Research Center 2017b:5) wurden im Frühjahr 2017 Befragte dann als *überzeugte Demokraten* kategorisiert, wenn sie ein Regierungssystem aus gewählten Repräsentanten unterstützten und Regierungen, die aus Experten, einem starken Führer oder dem Militär bestanden – mithin undemokratische Regime –, ablehnten. Als *weniger überzeugte Demokraten* galten jene, die die repräsentative Demokratie als gut bewerteten, aber auch undemokratische Regime akzeptierten. Befragte, die die repräsentative Demokratie ablehnten, aber mindestens ein undemokratisches Regime unterstützten, wurden als *undemokratisch* eingestuft. In Europa liegt dem Index zufolge der Anteil der überzeugten Demokraten bei einem Median von 37 Prozent; 42 Prozent sind weniger demokratisch und 10 Prozent undemokratisch. Vor allem unter den Schweden ist der Anteil überzeugter Demokraten mit 52 Prozent hoch (Abb. 5.21). Auch Deutschland (48%), die Niederlande (47%) und Griechenland (44%) weisen eine hohe Demokratiebindung auf.

Der Index lässt ein West-Ost-Gefälle im Bekenntnis zur repräsentativen Demokratie erkennen. In Ungarn werden nicht einmal ein Fünftel der Befragten den überzeugten Demokraten zugeordnet. Die meisten Ungarn (60%) akzeptieren mindestens eine undemokratische Regierungsform. 15 Prozent ziehen ein undemokratisches Regime der Demokratie vor. In Spanien entscheiden sich sogar 17, in Polen 12 Prozent für undemokratische Regierungsformen. Doch auch in vielen anderen Staaten, darunter Großbritannien, Frankreich oder Italien, scheint die Attraktivität undemokratischer Regime mindestens ebenso groß zu sein wie die Bindung zur Demokratie.

Unter den undemokratischen Regierungsformen wird das Expertenregime favorisiert. Über zwei Drittel der Ungarn (68%), die Hälfte der Polen und Spanier, aber auch 44 Prozent der Deutschen und Franzosen schätzen eine Regierung aus Experten, die Entscheidungen nach eigenem Gutdünken treffen könnten, als positiv für ihr Land ein. Relativ viele Italiener (29%), Briten (26%) und Ungarn (24%) würden aber auch einem starken Führer folgen, der Entscheidungen ohne Beachtung des

Parlaments oder der Gerichte fällt; deutlich weniger wären es in Schweden (9%) und Deutschland (6%). 17 Prozent der Italiener, 15 Prozent der Briten und 14 Prozent der Ungarn sehen zudem in einer Militärregierung eine gute Lösung für ihr Land.

Abb. 5.21: Index zur repräsentativen Demokratie (2017)



Die Analysen zeigen, dass Befragte mit geringer Bildung eher eine Militärregierung unterstützen als höher Gebildete und dass Konservative häufiger einen starken Führer favorisieren als Linke (Pew Research Center 2017b:9-10). Die Unzufriedenheit mit der Demokratie korreliert zudem mit der Kritik an der wirtschaftlichen Lage des eigenen Landes: Wer die nationale Wirtschaftslage als schlecht einschätzt, zeigt sich auch eher unzufrieden mit der Demokratie.

Etwa drei Viertel der Griechen, Spanier, Deutschen und Franzosen würden ein System der direkten Demokratie unterstützen, in dem statt gewählter Politiker die Bürger selbst in wichtigen nationalen Fragen über Gesetze entscheiden (Pew Research Center 2017b:22). Auch in Italien, Polen, Ungarn, Schweden und Großbritannien hielt die Mehrheit der Befragten dies für wünschenswert. Besonders unter Anhängern populistischer Parteien wie der AfD, UKIP oder den Schwedendemokraten fällt die Unterstützung hoch aus. Selbst Referenden über die Mitgliedschaft in der EU werden von einer Mehrheit der Befragten in Spanien, Frankreich, Griechenland, Italien, Schweden, Polen und Deutschland begrüßt (Pew Research Center 2017a:4).

In den südeuropäischen Staaten wird die Unzufriedenheit mit der Demokratie durch den Eindruck genährt, das eigene Land habe international an Bedeutung verloren (S. 124). Gleichzeitig kritisieren viele Südeuropäer einen vermeintlich übermäßigen Einfluss Deutschlands in der Union (S. 91). In vielen Ländern fordern die Bürger, dass der Staat die eigenen nationalen Interessen verfolgt, selbst wenn Verbündete deutlich widersprechen: Dies denken fast drei Viertel der Griechen und mehr als die Hälfte der Briten, Franzosen, Ungarn und Italiener, während Deut-

sche, Schweden und Polen mehrheitlich für die Berücksichtigung der Interessen von Verbündeten plädieren, auch wenn man dafür Kompromisse eingehen müsse (Pew Research Center 2016a:22). Die Gründe, die die europäischen Nationen nach vielen Kriegen einst vom Multilateralismus überzeugt haben, scheinen nicht mehr sonderlich im Bewusstsein verankert zu sein.

▷ Nationalisten im Norden eher konservativ, im Süden eher politisch links

Im Jahr 2016 forderten etwa zwei Drittel der Griechen und Briten, dass Kompetenzen von der EU an die nationalen Regierungen zurückgegeben werden sollten (Pew Research Center 2016c:7). Auch 47 Prozent der Schweden stimmten dem zu, während 38 Prozent meinten, es solle alles bleiben wie bisher, und 13 Prozent eine Kompetenzverlagerung zur EU unterstützten. In den Niederlanden, in Deutschland, Ungarn, Italien, Frankreich, Polen und Spanien sprach sich die Mehrheit gegen einen Transfer von Kompetenzen zur nationalen Ebene aus.

In den meisten Ländern traten vor allem jene Befragten für eine Renationalisierung von Kompetenzen ein, die sich im politischen Spektrum rechts einordnen: Besonders deutlich war der politische Faktor in Großbritannien, wo mehr als drei Viertel der Konservativen, 70 Prozent der Moderaten, aber nur 40 Prozent der Linken dafür stimmten. Eine derart hohe Differenz zwischen Links und Rechts von 37 Prozentpunkten ließ sich in den anderen Staaten nicht erkennen. In den Niederlanden und in Italien lag die Diskrepanz bei 17 Prozentpunkten, in Polen und Ungarn bei 13, in Deutschland bei 7 und in Frankreich bei 4 Prozentpunkten. In Griechenland und Spanien war der Effekt umgekehrt: Drei Viertel der griechischen Linken und nur zwei Drittel der Rechten forderten eine relative Stärkung der nationalen Regierung (Differenz von 11%), und auch in Spanien favorisierten die Linken (50%) dies häufiger als die Rechten (29%). Dies spiegelt sich in den Parteipräferenzen wider (Pew Research Center 2016c:9): Die Anhänger der französischen Sozialisten setzten sich mehrheitlich (38%) für eine Stärkung der EU ein, während Sympathisanten der Republikaner (43%) und des *Front National* (39%) deren Entmachtung anstrebten. In Italien wollten die Anhänger von *Forza Italia* (36%) und der sozialdemokratischen *PD* (42%) den Status quo beibehalten, während Unterstützer der Fünf-Sterne-Bewegung (51%) die Stärkung der nationalen Regierung wünschten. In Spanien setzten sich außer den Anhängern der Regierungspartei, die mehrheitlich alles beibehalten wollten wie bisher, alle (Sozialisten, *Ciudadanos* und *Podemós*) für eine Entmachtung der EU ein. Und in Großbritannien pochten nicht nur die Anhänger von *UKIP* (93%) und Konservativen (77%), sondern sogar die der *Labour*-Partei (49%) auf mehr nationale Souveränität.

Das Nord-Süd-Gefälle mit linken Populisten im Süden und rechten Populisten im Norden lässt sich mit der Kompensationstheorie der Globalisierung erklären (Manow 2018). Danach ist der Wohlfahrtsstaat ein Versprechen, mit dem die potenziellen Verlierer des Außenhandels entschädigt und mit der Globalisierung ver-

söhnt werden. Im Populismus äußert sich der Protest derer, die in der wirtschaftlichen Öffnung eine Benachteiligung sehen: Linkspopulisten sehen im internationalen Kapitalverkehr eine Bedrohung, während Rechtspopulisten die Gefahr in großen Migrationsbewegungen verorten. Im Norden bewerten die Rechtspopulisten die Migration als Bedrohung des Wohlfahrtsstaates: Sie unterstützen die Umverteilung, aber nur für einheimische Bürger. Im Süden entwickelte sich nie ein universalistischer Wohlfahrtsstaat, sondern er blieb partikularistisch bzw. klientelistisch. Das Wachstumsmodell basiert dort weniger auf Export als auf der Binnennachfrage, die sich durch Staatsausgaben (und Staatsschulden) stimulieren lässt.

▷ Eliten weniger nationalistisch als Gesamtbevölkerung

Bei der Forderung nach einer Kompetenzverlagerung zu den Nationalstaaten scheint aber auch die These von der EU als Elitenprojekt eine Rolle zu spielen. In einer internationalen Vergleichsstudie des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB) erwiesen sich Führungskräfte aus Politik, Wissenschaft usw. in Deutschland, Polen, Mexiko, den USA und der Türkei in ihren Einstellungen zu Globalisierungsthemen wie Migration, Freihandel, supranationale Integration und Kampf gegen die Klimaerwärmung „kosmopolitischer“ als die Gesamtbevölkerung: Sie traten dafür ein, dass in diesen Politikbereichen nicht nationale Regierungen allein, sondern zusammen mit regionalen und internationalen Organisationen entscheiden (Strijbis & Teney 2016). Eliten stimmen demzufolge einer Übertragung von Souveränitätsrechten überdurchschnittlich stark zu. Für wenig überzeugend halten die Autoren der Vergleichsstudie dabei die These, die Eliten verhielten sich deshalb kosmopolitisch, weil sie von der Globalisierung profitierten, während die Kosten auf den Schultern der Durchschnittsbürger lasteten. Stattdessen sehen sie die Einstellungen der Eliten als Ausdruck einer Identität als Weltbürger mit spezifischem Geschmack und Lifestyle. Aus ihrer Analyse folgern sie, dass der Graben zwischen kosmopolitischen Eliten und nationalstaatlich orientierter allgemeiner Bevölkerung so unterschiedliche Ereignisse wie den Aufstieg der AfD, den Brexit und die Wahl Donald Trumps erklären kann (Strijbis & Teney 2016:27).

Zumindest hat sich dieser Graben zu einer neuen relevanten Konfliktlinie entwickelt, die den tradierten *cleavages* wie links vs. rechts, religiös vs. säkular und Zentrum vs. Peripherie eine Dimension von Elite vs. Durchschnitt, oben vs. unten, Kosmopoliten vs. Populisten hinzufügt. Viele Wähler der aufstrebenden populistischen Parteien fühlen sich von den etablierten Politikern im Stich gelassen und verraten. Ihre Hoffnungen auf Sicherheit, Stabilität und Wohlstand wurden in der Finanz- und Flüchtlingskrise enttäuscht, während Banken und Migranten geholfen wurde und wird – und das auf ihre Kosten. Nicht nur, aber vor allem in Osteuropa gewannen die Menschen den Eindruck, dass die Eliten das öffentliche Bildungs- oder Gesundheitssystem nicht verbessern, weil sie ohnehin private Institutionen nutzen, dass sie eher auswandern als loyal zu ihrem Land zu stehen und dass sie die

Fähigkeit verloren haben, die Gefühle ihrer Gemeinschaft zu teilen (Krastev 2017: 106-107). Loyalität erfahren sie vermeintlich nur noch bei den Populisten, die ihnen versprechen, sie nicht nach ihrem Status und ihrem Verdienst zu beurteilen, sondern ihnen Solidarität und Gerechtigkeit versprechen, allein aufgrund ihrer Nationalität.

„Kurz gesagt, Populisten versprechen ihren Wählern nicht Kompetenz, sondern Intimität. Sie versprechen, das Band zwischen Eliten und Volk wiederherzustellen.“
(Krastev 2017:108)

► In der gesamten EU sind nationalistische und populistische Tendenzen auf dem Vormarsch.

Osteuropäer setzen sich deutlich mehr als Westeuropäer für die nationale Souveränität ein und fordern eine Renationalisierung, vor allem in der Migrationspolitik.

Die nationalistischen Bestrebungen lassen sich zum Teil mit einem subjektiv empfundenen internationalen Bedeutungsverlust, zum Teil mit einer schwachen Demokratiebindung in Süd- und Osteuropa erklären.

Während nationalistische Tendenzen im Norden bei Konservativen stärker verbreitet sind, erweisen sich im Süden eher Anhänger des linken politischen Lagers als nationalistisch.

Europäische Eliten erscheinen weniger nationalistisch als die Durchschnittsbevölkerung.

◀

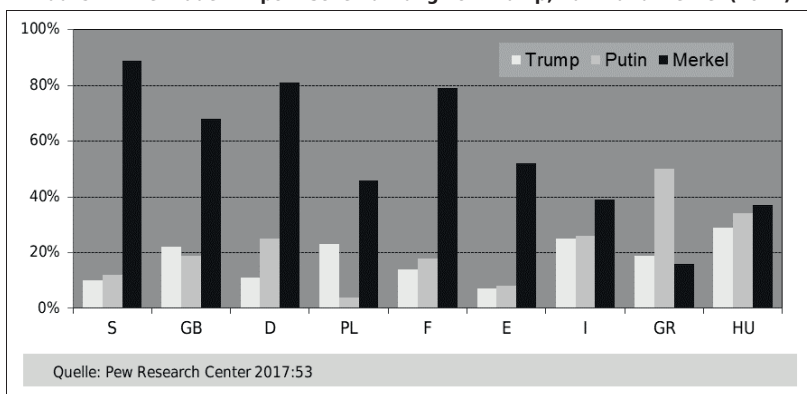
► Exkurs: Trumps US-Nationalismus aus europäischer Perspektive

Die Ängste der Europäerinnen und Europäer vor Globalisierung und aufkeimendem Nationalismus wurden zusätzlich gestärkt durch den politischen Wandel in den USA. Nach Jahrzehnten, in denen die Vereinigten Staaten eine wichtige Rolle als politischer, wirtschaftlicher und geostrategischer Verbündeter Europas spielten, führen Äußerungen des neuen Präsidenten Donald Trump zu einer weiteren Verunsicherung der Europäer. Im Wahlkampf erklärte er die NATO als obsolet. Unter dem neuen außenpolitischen Paradigma „*America First*“ forderte er, den Interessen des amerikanischen Volkes und der Sicherheit Amerikas absolute Priorität einzuräumen. Trumps Slogan „*Make America Great Again*“ steht für eine protektionistische Wirtschaftspolitik und den Rückzug aus multilateralen Handelsabkommen wie der Transpazifischen Partnerschaft (TPP). Diese müssten neu zugunsten der USA geschlossen werden; gegebenenfalls seien bilaterale Abkommen zu bevorzugen. Zum Schutz amerikanischer Unternehmen verhängte Trump Zölle gegen die EU und China und verursachte im Juni 2018 einen internationalen Eklat, als er nachträglich seine Zustimmung zum Abschlusspapier des G7-Gipfels in Kanada zu-

rückzog. Unter seiner Führung sind die USA aus dem Pariser Klimaschutzabkommen und dem UN-Menschenrechtsrat ausgestiegen. Die Verunsicherung wird nicht zuletzt durch die Unberechenbarkeit, durch häufig wechselnde, teils widersprüchliche politische Statements und durch die hohe Fluktuation innerhalb der Trump-Administration verstärkt.

So wundert es nicht, dass die Europäer wenig Vertrauen in Trumps außenpolitische Fähigkeiten („*Confidence in ... to do the right thing regarding world affairs*“, Pew Research Center 2017:5) setzen. In acht europäischen Ländern hält maximal jeder Vierte den US-Präsidenten für entsprechend kompetent; in Schweden, Deutschland und Spanien ist es nur etwa jeder Zehnte (Abb. 5.22). Lediglich in Ungarn sind es mit 29 Prozent mehr als ein Viertel der Bevölkerung.

Abb. 5.22: Vertrauen in politische Führung von Trump, Putin und Merkel (2017)



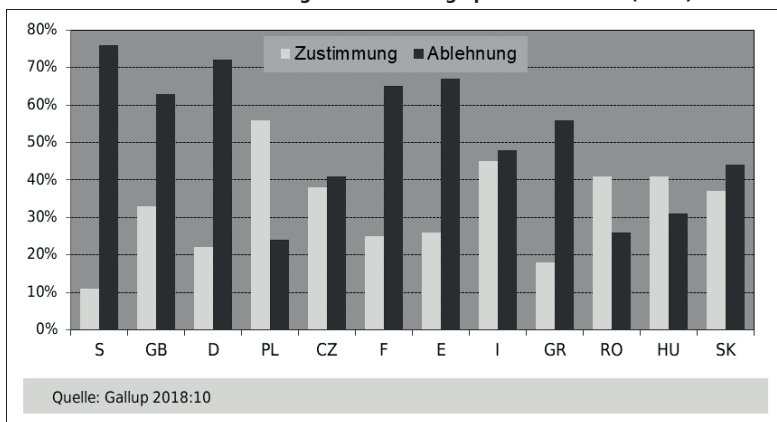
In sieben von neun europäischen Staaten genießt sogar der russische Präsident Wladimir Putin mehr Vertrauen. Nur in Großbritannien und Polen wird Trump besser bewertet als Putin; beide Länder haben derzeit ein sehr gespanntes Verhältnis zu Russland, und die Briten setzen als traditionell enge Verbündete (geringfügig) mehr Vertrauen in den Präsidenten der USA.

Die schlechte Reputation von Trump wird noch deutlicher, wenn man sie mit seinem Amtsvorgänger vergleicht: Barack Obama erreichte Vertrauenswerte zwischen 58 (in Polen und Ungarn) und 93 Prozent (in Schweden; Pew Research Center 2017:5). Auch in die außenpolitische Kompetenz der deutschen Bundeskanzlerin setzen die Europäer deutlich mehr Vertrauen: In Schweden sind es 89 Prozent, in Deutschland und Frankreich etwa 80 und selbst in Großbritannien sind 68 Prozent der Befragten von den Führungsqualitäten von Angela Merkel überzeugt. Lediglich in Griechenland, wo sie für die Austeritätspolitik verantwortlich gemacht wird, schneidet sie schlecht ab.

In vielen europäischen Staaten fällt die Bevölkerung ein vernichtendes Urteil über die aktuelle US-amerikanische Führung (Abb. 5.23) – in Osteuropa dagegen

stoßen die Führungsqualitäten der USA 2018 auf überwiegende Zustimmung oder werden ambivalent bewertet, wie in Tschechien und der Slowakei. Mehr als drei Viertel der Schweden und fast ebenso viele Deutsche sowie zwei Drittel der Franzosen und Spanier aber zeigen sich von den USA und ihrer Führungsrolle enttäuscht. Sogar bei den engen Verbündeten in Großbritannien erreicht die Ablehnung 63 Prozent. Mehrheitlich Unterstützung findet das Trump-Regime dagegen in Polen, Rumänien und Ungarn.

Abb. 5.23: Einstellungen zur Führungsqualität der USA (2018)



Ein zentraler Punkt in der Außenwirtschaftspolitik der Trump-Administration ist die Abkehr von freiem Handel und eine zunehmende Tendenz zum Protektionismus. Direkte Bewertungen dieser politischen Entwicklung der USA aus Sicht der europäischen Bevölkerung liegen nicht vor, aber grundsätzliche Haltungen zu Freihandel und Protektionismus, die im Eurobarometer erhoben wurden. Dabei zeigt sich, dass in allen zehn Vergleichsländern die Mehrheit der Befragten Positives mit freiem Handel verbindet. Die positiven Assoziationen sind im Norden stärker, aber auch im Süden und Osten mehrheitlich vertreten (Abb. 5.24). Gleichzeitig assoziiert die Bevölkerung in fast allen südeuropäischen Ländern sowie in Großbritannien überwiegend Positives mit dem Begriff Protektionismus, während dies in den meisten nördlichen Ländern nicht der Fall ist. Die Italiener stehen dem Protektionismus ambivalent gegenüber.

Aus langjährigen Daten des Eurobarometers geht hervor, dass die europäische Bevölkerung die generelle Entwicklung in den USA zunehmend skeptischer bewertet. 2010 äußerte im Ländermittel nicht einmal jeder Vierte die Sorge, in den USA entwickelten sich die Dinge in die falsche Richtung. 2016 waren es dagegen bereits 55 Prozent und 2017 sogar 62 Prozent. Am stärksten war die Kritik in Schweden (89%), Deutschland (84%) und Frankreich (79%) ausgeprägt (Abb. 5.25). Abermals zeigt sich ein West-Ost-Gefälle in der Bewertung: Während in den westlichen Län-

dern die Kritik an den USA zwischen 2016 und 2017 zugenommen hat, ist sie in Polen, Tschechien, Griechenland und Rumänien zurückgegangen.

Abb. 5.24: Zustimmung zu freiem Handel und Protektionsmus (Herbst 2017)

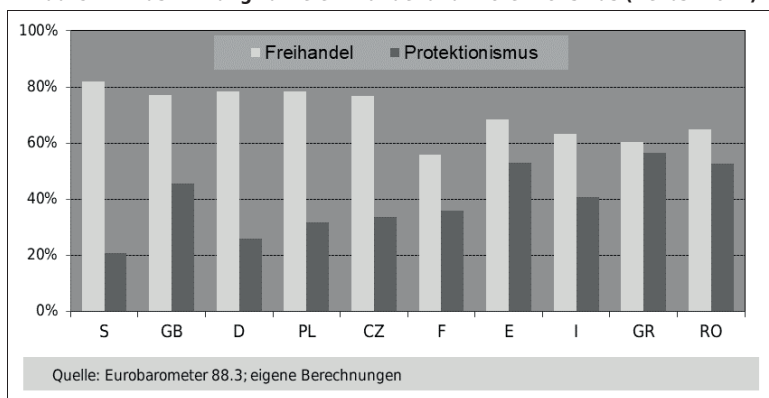
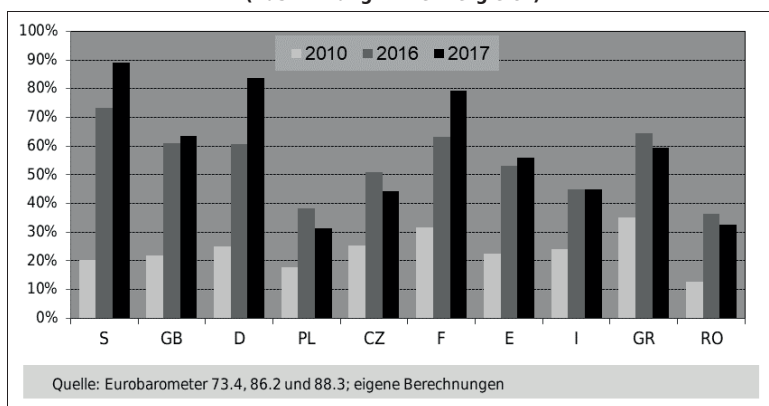


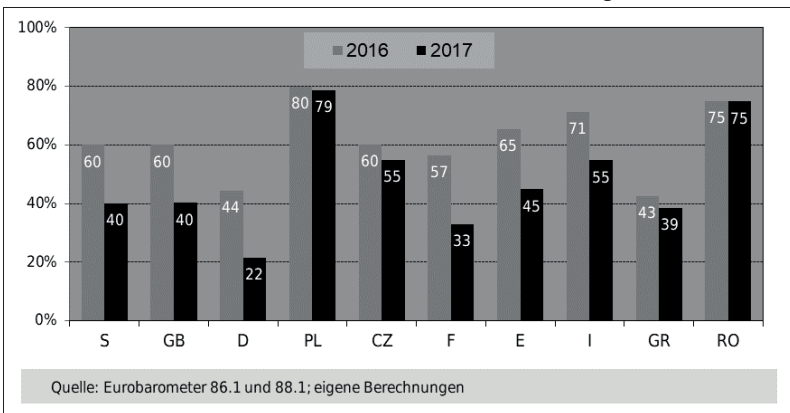
Abb. 5.25: 'Dinge entwickeln sich in USA in falsche Richtung' (Zustimmung im Zeitvergleich)



Die osteuropäischen Staaten und Griechenland sehen den politischen Kurswechsel unter Trump weniger negativ als die Westeuropäer. Ein Blick auf die Mehrheitsverhältnisse in diesen Ländern zeigt allerdings, dass im Herbst 2017 auch die Polen und Tschechen die Entwicklung in den USA nicht wirklich positiv bewerteten. Die Polen waren ambivalent und in hohem Maße (zu 29%) unentschieden, und in Tschechien war der Anteil der Kritiker mit 44 Prozent etwa anderthalb mal so groß wie der Anteil der Befürworter der US-amerikanischen Politik. Lediglich die Rumänen beurteilten die Entwicklung in den USA tatsächlich positiver (36%) und weniger negativ (33%), doch die Gruppen waren annähernd gleich groß.

Auch das generelle Image der Vereinigten Staaten wird in Europa zunehmend heterogen bewertet. Noch 2016 gaben in den zehn Ländern durchschnittlich 61 Prozent der Befragten an, sie hätten ein positives Bild von den USA. Nur ein Jahr später war dieser Anteil auf 44 Prozent gesunken. In allen untersuchten Ländern hat sich das Bild von den USA im Laufe eines Jahres verschlechtert (Abb. 5.26). Besonders stark war der Imageverlust in Frankreich, Deutschland, Spanien, Schweden und Großbritannien. In Rumänien und Polen fiel er dagegen nur marginal aus und auch in Tschechien und Griechenland blieb er gering.

Abb. 5.26: Positives Bild von den USA im Zeitvergleich



Vergleicht man die Anteile der Bürger mit positivem US-Image mit denjenigen, die ein negatives Bild haben, so zeigt sich, dass die USA 2016 in acht von zehn Ländern einen mehrheitlich positiven Eindruck hinterließen (mit Ausnahme von Griechenland und Deutschland). Nur ein Drittel der Bevölkerung bekundete einen negativen Eindruck – 61 Prozent äußerten sich positiv zu den Vereinigten Staaten. 2017 hingegen fiel das Urteil anders aus: In sechs Ländern überwog das Negative-Image, vor allem in Deutschland mit der höchsten Differenz zwischen negativen und positiven Einschätzungen von 52 Prozentpunkten, aber auch in Frankreich (24%), Griechenland (20%), Schweden (17%), Großbritannien (8%) und Spanien (2%). Ein positives Saldo zeigte das US-Image dagegen in Polen (positive minus negative Bewertung = 66%), Rumänien (55%), Italien (17%) und Tschechien (14%). Wenn man einmal von Italien absieht, herrschte 2017 im Osten ein positives Bild von den USA vor, im übrigen Europa hingegen ein negatives.

Obwohl auch die Osteuropäer nur wenig Vertrauen in Trumps Fähigkeiten als Politiker haben, so stehen sie seiner nationalistischen Politik eher positiv gegenüber, weil sie ihren eigenen Einstellungen zu nationaler Souveränität nahekommt. Außerdem inszeniert sich Trump als Präsident, der nicht zum politischen Establishment und zur Elite gehört, der selbstbewusst und entschlossen durchgreift, sich wenig um politische Beratung und demokratische Prozesse kümmert, der eigenen

Nation absolute Priorität einräumt und die Einwanderung von Migranten begrenzen will. Damit ähnelt er osteuropäischen Politikertypen wie Viktor Orbán oder Miloš Zeman.

► Der neue US-amerikanische Nationalismus stößt in Europa auf ein geteiltes Echo: Während die westeuropäischen EU-Staaten die Entwicklung unter Präsident Trump deutlich ablehnen, wird sie in Osteuropa verhalten bis positiv aufgenommen.

Dabei setzen auch in Osteuropa nur wenige Bürger Vertrauen in Trump – allerdings mehr als im Westen. Die Führungskompetenz der USA wird im Osten ebenfalls weniger angezweifelt als in den westeuropäischen Staaten.

Auch viele Osteuropäer beobachten die Entwicklung in den USA skeptisch, aber weniger ablehnend als die Bevölkerung im übrigen Europa. Das generelle Image der Vereinigten Staaten ist zuletzt im Osten positiv, im Süden und Norden dagegen negativ. ◀

6 EU-Befürworter und EU-Skeptiker

In den vorangegangenen Kapiteln stand der Ländervergleich ausgewählter EU-Mitgliedstaaten im Vordergrund der Analyse von Einstellungen zur Europäischen Union. Im Folgenden wird untersucht, inwieweit sich mithilfe der Eurobarometerdaten ausgesprochene Befürworter der Union und Skeptiker bzw. Gegner der EU identifizieren, voneinander abgrenzen und näher beschreiben lassen. Dabei kommen vor allem Variablen der Sozialstruktur zum Einsatz, auf die aus Gründen der Lesbarkeit bislang weitgehend verzichtet wurde, weil eine weitere Differenzierung die ohnehin komplexe Quer- und Längsschnittanalyse mit einem Vergleich von zehn europäischen Ländern über mehrere Jahrzehnte hinweg überfrachtet hätte.

Eine derartige empirische Analyse von Gruppen ist letzten Endes immer willkürlich und nur ein Versuch, die Realität abzubilden. Die extrahierten Gruppen sind daher eher idealtypisch zu verstehen und mit der gebotenen Vorsicht zu bewerten. Methodische Kautelen sind unvermeidlich und bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen. Zur Konstruktion der drei Gruppen – Befürworter, Skeptiker und Indifferente – wurde in Rahmen der Sekundäranalyse der Eurobarometerdaten ein neuer Index aus vier Variablen gebildet.

6.1 Der EU-Commitment-Index

Der englische Begriff *Commitment* erfasst besser als jedes deutsche Wort die Gesamtheit der Komponenten, die im Index aus den vier einzelnen Variablen zusammengefasst werden. Er soll in diesem Fall eine Bindung bzw. ein Bekenntnis von Bürgern zur Europäischen Union umschreiben – eine Haltung, die über Akzeptanz und Sympathie hinausgeht. Der Index setzt sich aus vier Indikatoren des Eurobarometers 88.3 vom Herbst 2017 zusammen:

	Indikatorvariablen	Variablenname
1	Vertrauen in die Europäische Union	qa8a_14
2	Bild der Befragten von der Union (Image)	qa9
3	Verbundenheit zur EU	qd1a_3
4	Gefühl, Bürger der EU zu sein	qd2_1

Während die Vertrauensvariable (1) dichotom erfasst wird (vertraue eher bzw. vertraue eher nicht), messen die übrigen drei Variablen die Einstellungen zur EU mithilfe von Ordinalskalen mit vier bzw. fünf Ausprägungen. So können die Befragten beispielsweise ihren Eindruck von der EU (2) in abgestufter Weise als *sehr positiv*, *ziemlich positiv*, *weder positiv noch negativ*, *ziemlich negativ* oder *sehr negativ* einordnen. Bei den Fragen zur Verbundenheit zur EU (3) und dem Gefühl, EU-Bürger zu sein (4), ist keine Mittelkategorie (z. B. *weder noch*) vorhanden. Alle Variablen enthalten die Kategorie *Weiß nicht/Keine Angabe* für Unentschiedene.

Mit Hilfe des Index wurden drei verschiedene Kategorien gebildet. Als *Befürworter* der EU wurden jene Befragte kategorisiert, die der EU vertrauen, ein (sehr bzw. ziemlich) positives Bild von der EU haben, sich der EU als (sehr bzw. ziemlich) verbunden betrachten und sich (voll und ganz bzw. einigermaßen) als EU-Bürger fühlen.⁶ Für diese Zuordnung mussten also alle vier Voraussetzungen gegeben sein, um eine möglichst hohe innere Konsistenz in den Einstellungen zu gewährleisten. Umgekehrt wurden Befragte, die der EU nicht vertrauen, ein (sehr bzw. ziemlich) negatives Bild von der EU haben, sich der EU als nicht (sehr bzw. als überhaupt nicht) verbunden sehen und sich (eher bzw. überhaupt) nicht als EU-Bürger fühlen, als *EU-Skeptiker* kategorisiert. Alle übrigen Befragten wurden durch den EU-Commitment-Index als *Indifferente* eingestuft. Indifferenz ist somit als sehr weit gefasstes Label zu verstehen, da sich darunter nicht nur explizit Indifferente befinden, die sich für eine Mittelkategorie entschieden oder Fragen mit „Weiß nicht“ beantworteten, sondern auch jene Befragten, die nicht auf alle Fragen konsistent positiv oder negativ reagierten.⁷

Diese harte Form der Operationalisierung scheint angemessen, da der Index nicht einer realitätsgetreuen Quantifizierung von EU-Befürwortern und -Skeptikern dient. Seine Aufgabe ist es nicht, präzise zu ermitteln, wie hoch der Anteil der Bürger ist, die zur EU stehen, oder wie viele die EU ablehnen. Vielmehr soll der Index qualitativ und möglichst trennscharf Befürworter von Skeptikern unterscheiden und eine inhaltlich belastbare Beschreibung der Gruppen ermöglichen.

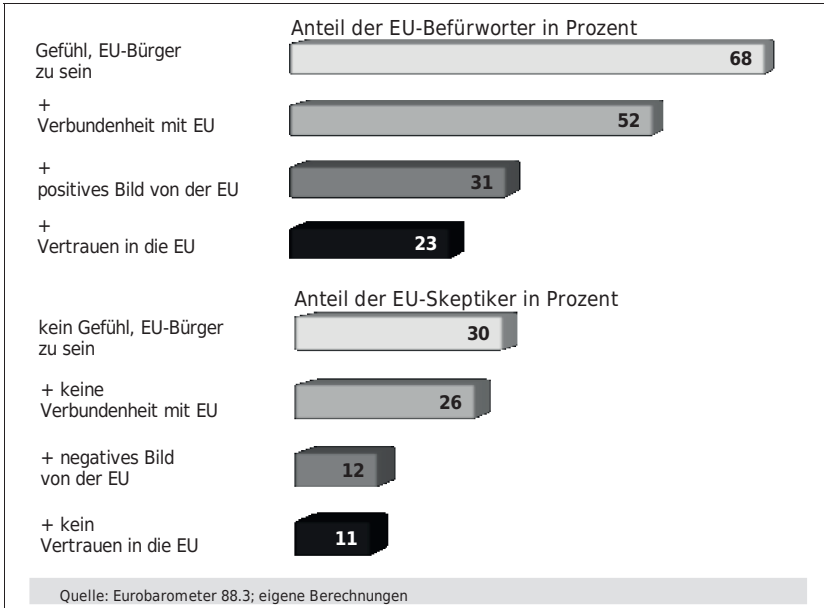
Mit der Anzahl der Variablen, die den Index bilden und den Fokus des EU-Commitments schärfen, sinkt zwangsläufig auch der Anteil derer, die als Befürworter oder Skeptiker identifiziert werden. Insgesamt fühlen sich gut zwei Drittel der Befragten (68%) als EU-Bürger; gut jeder Zweite (56%) fühlt sich der EU verbunden. 40 Prozent haben ein positives Bild von der Europäischen Union und 39 Prozent vertrauen der EU. Der Index ordnet indes nur Befragte den EU-Befürwortern zu, die sich in konsistenter Weise in allen vier Indikatoren positiv zur EU äußern. Er fungiert gewissermaßen als mehrstufiges Ausleseverfahren und bildet Schnittmengen zwischen den vier Variablen. Schrittweise reduziert der Index damit den Anteil der Befürworter von 68 Prozent jener Befragten, die sich als EU-Bürger fühlen, auf 52 Prozent unter denen, die zudem eine Verbundenheit mit der EU empfinden, auf 31 Prozent unter jenen, die zusätzlich ein positives Bild von der EU haben, und schließlich auf 23 Prozent, die zu alledem auch der EU vertrauen (Abb.

⁶ Eine Konzentration auf die Befragten, die in allen vier Variablen die maximale Bindung zur EU erkennen lassen (sehr positives Bild, sehr verbunden etc.), würde die Fallzahl im Mittel auf 1,5 Prozent reduzieren, was eine sinnvolle Analyse quasi ausschließt.

⁷ Eine explizite Kategorisierung wie in den beiden anderen Gruppen erscheint aus methodischen Gründen nicht sinnvoll, da die Verwendung von UND-Verknüpfungen im Index zu äußerst geringen Fallzahlen führen und die Mehrheit der Befragten aus der Analyse ausschließen würde.

6.1). Auch der Anteil der Skeptiker geht mit zunehmender Zahl der Selektionsvariablen zurück, von 30 auf 11 Prozent. Der Anteil der Indifferenten hingegen steigt, weil mit jeder zusätzlichen Anforderung an die innere Konsistenz der Antworten weniger Befragte als überzeugte Befürworter oder Skeptiker gelten.

Abb. 6.1: Anteile von EU-Befürwortern und -Skeptikern nach Selektionsstufen (Herbst 2017)



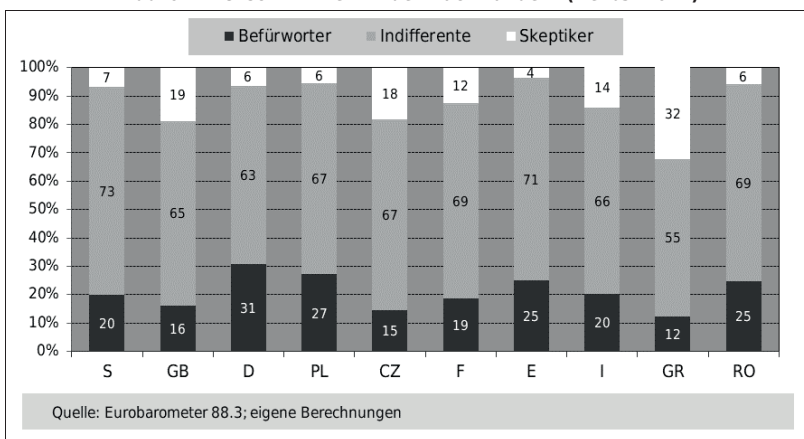
Unter den einzelnen Auswahlvariablen korreliert das EU-Image am stärksten (.73) mit dem EU-Commitment-Index, gefolgt vom Vertrauen in die EU (.66), der Verbundenheit mit der EU (.59) und dem Gefühl, EU-Bürger zu sein (.59).

Dem EU-Commitment-Index zufolge werden über alle zehn Länder hinweg 22,5 Prozent als EU-Befürworter, 11,0 Prozent als EU-Skeptiker und 66,5 Prozent als Indifferenten kategorisiert. Die vergleichsweise geringe Besetzung der Kategorien Befürworter und Skeptiker spricht für eine hohe Trennschärfe, besonders vor dem Hintergrund der Tatsache, dass für die Kategorisierung im Index eine jeweils eindeutige und insgesamt kohärente Stellungnahme in vier Selektionsvariablen vorausgesetzt wird.

Im Ländervergleich sind nach dem EU-Commitment-Index vor allem in Deutschland, Polen, Rumänien und Spanien viele Menschen der EU besonders verbunden, während in Griechenland, Großbritannien und Tschechien skeptische Ansichten stärker vertreten sind als positive (Abb. 6.2). Auch wenn diese Ergebnisse aus den oben genannten Gründen nicht als absolute, quantitative Befunde inter-

pretiert werden sollten, ermöglichen sie einen relativen Ländervergleich. Dieser ist erwartungsgemäß konsistent mit den bisherigen Erkenntnissen: Schließlich setzten Rumänen, Polen und Deutsche zuletzt vergleichsweise hohes Vertrauen in die EU, deren Image zudem in diesen Ländern deutlich besser ist als in Griechenland oder Tschechien. Die deutliche Mehrheit der Befragten wird indes in allen Ländern der Kategorie der Indifferenten zugeordnet.

Abb. 6.2: EU-Commitment-Index nach Ländern (Herbst 2017)



In den folgenden Unterkapiteln werden Befragte mit hohem Commitment zur EU (EU-Befürworter), mit niedrigem (Skeptiker) und mittlerem Commitment (Indifferente) anhand ihrer Sozialstruktur näher beschrieben und damit soziodemographische Profile der drei Gruppen erstellt.

Da sich die Bevölkerung in den zehn Ländern bislang als relativ heterogen hinsichtlich ihrer Ansichten zur EU erwies, können sich in einer länderübergreifenden Analyse des EU-Commitments kontroverse Einstellungen in der Gesamtbetrachtung ausgleichen. Die Analyse ist dennoch wichtig, da die zehn Länder mehr als vier Fünftel der Gesamtbevölkerung der EU und die zentralen politischen, geographischen und ökonomischen Unterschiede in Europa erfassen. Die darüber hinausgehende Analyse auf der Ebene der einzelnen Länder gibt zusätzlich Aufschlüsse über nationale und regionale Unterschiede in der Haltung der Europäer zur EU.

6.2 EU-Befürworter

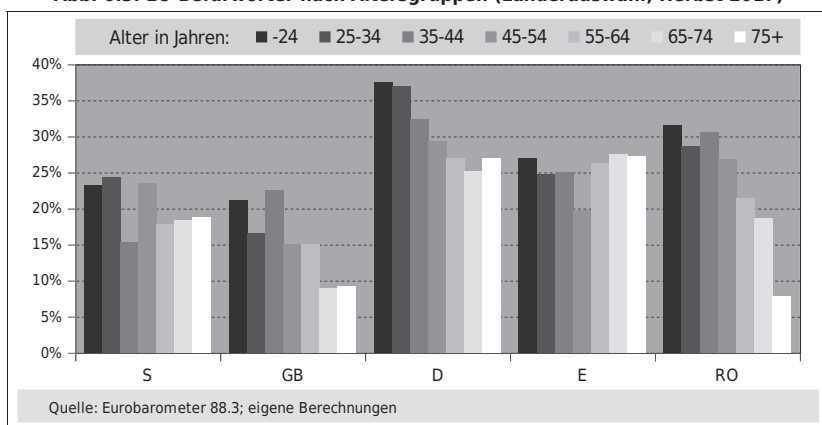
Der EU-Commitment-Index weist in der Gesamtstichprobe vor allem jüngere, höher gebildete und gut situierte Europäer als Befürworter der Union aus. Während auf der europäischen Ebene eine starke Verbundenheit mit der EU mit Einstellungen aus dem linken politischen Spektrum einhergeht, stellen sich die Zusammen-

hänge zwischen politischen Ansichten und der Bindung zur EU auf der Länder-ebene differenziert dar.

▷ Mehr jüngere als ältere Befürworter

Im Durchschnitt der zehn Länder lassen sich die Befürworter der EU vor allem in den jüngeren Altersgruppen finden. Mit zunehmendem Alter geht das EU-Commitment nahezu stetig zurück, von 27 Prozent in der jüngsten Altersgruppe (unter 25 Jahre) auf 17 Prozent in der Gruppe der ältesten Befragten (ab 75 Jahre). Somit stehen unter den Jüngeren fast doppelt so viele Bürger der EU positiv gegenüber als unter den Älteren.

Abb. 6.3: EU-Befürworter nach Altersgruppen (Länderauswahl; Herbst 2017)



Besonders deutlich sind die Unterschiede zwischen den Altersklassen in Rumänien und in Griechenland (Abb. 6.3). In Rumänien ist ein deutlicher Trend erkennbar: In der jüngeren Bevölkerung steht fast jeder Dritte zur EU, während ab dem 45. Lebensjahr die Bindung zur EU sukzessive nachlässt, bis hin zu 8 Prozent in der höchsten Altersgruppe. In Griechenland gibt es keinen klaren Trend. Unter den jüngsten Griechen bekennen sich 22 Prozent zur EU, während es in der Altersgruppe ab 75 lediglich 6 Prozent sind. Bereits in der zweitjüngsten Gruppe (25-34 J.) sinkt der Anteil auf 8 Prozent, beträgt aber im Alter zwischen 35 und 44 Jahren 15 Prozent.

In Deutschland, Polen, Italien, Griechenland und Rumänien sind die meisten Befürworter der EU unter den jüngsten Befragten unter 25 zu finden: 38 Prozent der Deutschen, 35 Prozent der Polen, 32 Prozent der Rumänen, 28 Prozent der Italiener und 22 Prozent der Griechen in dieser Altersgruppe weisen in ihrem Land die stärkste Bindung zur Europäischen Union auf.

In Großbritannien sinkt der Anteil der EU-Befürworter stufenweise mit zunehmendem Alter – ein Ergebnis, was mit den Analysen zum Brexit-Referendum übereinstimmt. Bis zum 44. Lebensjahr spricht sich rund jeder Fünfte für die EU aus. Zwischen 45 und 64 sind es nur noch 15 Prozent und ab dem 65. Lebensjahr stehen nur noch 9 Prozent zur Gemeinschaft.

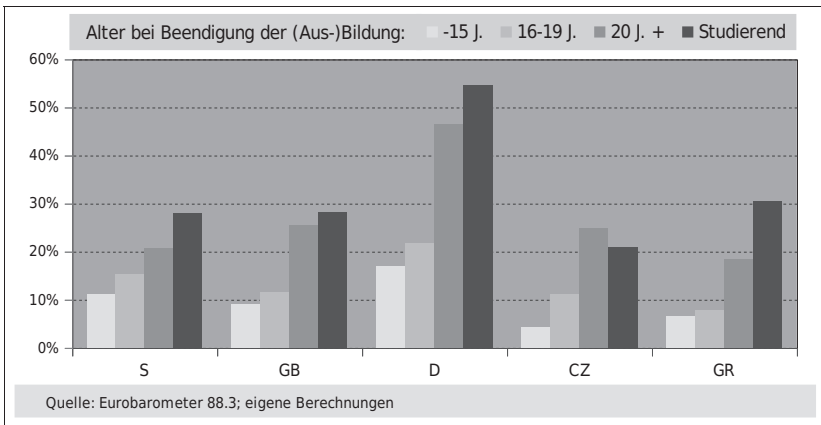
In den meisten Ländern ist das EU-Commitment unter den jüngeren Befragten relativ hoch und sinkt mit zunehmendem Alter. In Spanien ist der Alterseffekt dagegen nur schwach ausgeprägt; lediglich im mittleren Alter ist die Bindung zur EU etwas geringer, aber zwischen jüngeren und älteren Spaniern ist kaum ein Unterschied im Commitment erkennbar. In Schweden, Tschechien und Frankreich sind die Alterseffekte zwar stärker als in Spanien, aber immer noch relativ gering. Im Vergleich mit früheren Analysen zeigt sich, dass der Alterseffekt in den Ländern nicht konstant ist, sondern immer mal wieder kleineren Schwankungen unterliegt.

Als eher unbedeutend für das EU-Commitment erweist sich das Geschlecht der Befragten. Im Ländermittel sind Frauen mit 22 Prozent kaum weniger oft unter den EU-Befürwortern vertreten als Männer mit 23 Prozent. Auch in den einzelnen Ländern sind die Geschlechterunterschiede hinsichtlich der EU-Bindung meist gering. Lediglich in Schweden (Männer-Frauen-Verhältnis: 22 zu 18%), Großbritannien (18:14) und Spanien (28:22) stehen Männer häufiger als Frauen entschieden zur EU.

▷ Formale Bildung fördert EU-Commitment

Die Bildung wird im Eurobarometer über das Alter operationalisiert, in dem die Befragten ihre Schul- bzw. Hochschulausbildung beendet haben. Der Anteil der EU-Befürworter ist im Länderdurchschnitt mit 37 Prozent am höchsten unter Befragten, die sich noch im Studium befinden. Je kürzer die (Aus-)Bildung, umso geringer das EU-Commitment: Befragte, die 20 Jahre alt oder älter waren, als sie ihre Ausbildung beendeten, sind zu 31 Prozent Befürworter der EU; bei einem ‚Bildungsalter‘ von 16 bis 19 Jahren beträgt der Anteil der Befürworter 18 Prozent, bis 15 Jahre liegt er bei 14 und ohne formale Bildung bei 13 Prozent.

Schweden, Großbritannien, Deutschland und Griechenland zeigen auf Länderebene dasselbe Muster wie der Länderdurchschnitt (Abb. 6.4): Je höher die formale Bildung, umso stärker das EU-Commitment. In den meisten der zehn Länder lässt sich diese positive Korrelation zwischen Bildung und EU-Commitment erkennen: Je mehr Zeit die Befragten für ihre Bildung aufgewendet haben, umso positiver ist ihre Haltung zur EU. Tschechien weicht etwas von diesem Muster ab, da die Bindung zur EU bei den (noch) Studierenden wieder etwas zurückgeht. Dies trifft auch auf Rumänien zu.

Abb. 6.4: EU-Befürworter nach Bildung (Länderauswahl; Herbst 2017)

▷ Vor allem leitende Angestellte und Freiberufler befürworten die EU

Unter den verschiedenen Berufsgruppen zeichnen sich vor allem leitende Angestellte sowie freie Berufe im Ländermittel mit 38 Prozent durch eine überdurchschnittlich positive Einstellung zur Europäischen Union aus, gefolgt von Studierenden mit 37 Prozent. Am niedrigsten ist das EU-Commitment im Agrarsektor und bei Personen im Ruhestand (je 18%), bei Arbeitern (16%) und bei Arbeitslosen (13%).

Dieses Muster in den Berufsgruppen lässt sich in den meisten der zehn Länder wiederfinden. In Großbritannien, Deutschland, Italien und Griechenland stehen am stärksten die Studierenden zur EU, in Schweden, Polen, Tschechien sind es mehr die leitenden Angestellten und freien Berufe. In Spanien weisen auch die einfachen und mittleren Angestellten ein hohes EU-Commitment auf. In Griechenland ist die EU-Bindung nur unter den Studierenden ausgesprochen hoch – etwa dreimal so hoch wie unter den übrigen Gruppen.

▷ Höchstes Commitment in der *upper class*

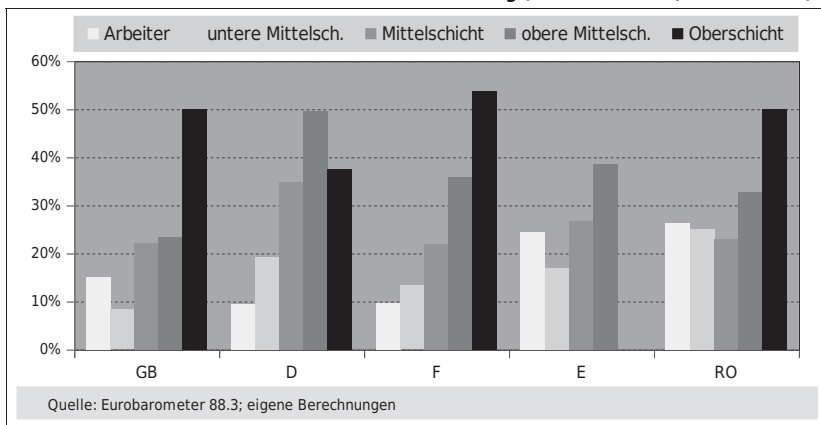
Die soziodemographische Variable zur Schichteinschätzung beruht im Eurobarometer auf der Selbsteinstufung der Befragten in vorgegebene Kategorien und unterliegt damit in besonderem Maße subjektiven und länderspezifischen Besonderheiten. Während sich zum Beispiel im Ländermittel 26 Prozent der Befragten der Arbeiterklasse zuordnen, fällt der entsprechende Anteil in Großbritannien mit 46 Prozent deutlich höher aus, weil sich viele Briten traditionell dieser Schicht zugehörig fühlen. Auch in Spanien ist diese Klasse mit 46 Prozent überdurchschnittlich stark und in Italien mit 13 Prozent vergleichsweise schwach besetzt. Zudem sind

die Zellenbesetzungen für die Oberschicht in vielen Ländern zu gering für differenzierte empirische Analysen.

Auf der Ebene der zehn Länder insgesamt sind diese methodischen Probleme von geringerer Bedeutung. Dort korreliert das EU-Commitment deutlich mit der sozialen Schichteinschätzung: Während in der Arbeiterklasse und in der unteren Mittelschicht lediglich 15 Prozent den Befürwortern der EU zugeordnet werden können, steigt dieser Anteil mit der gesellschaftlichen Stratifizierung kontinuierlich an und erreicht in der mittleren Mittelschicht 27, in der oberen Mittelschicht 41 und in der Oberschicht 49 Prozent – damit liegt er dort mehr als drei mal so hoch wie in den unteren Schichten.

Auf Länderebene ist die positive Korrelation von EU-Commitment und Schichteinschätzung in Frankreich besonders deutlich (Abb. 6.5). Während nur 10 Prozent der Befragten, die sich der untersten Schicht zuordnen, ein hohes EU-Commitment aufweisen, steigt dieser Anteil mit zunehmender Schichteinstufung stetig an und erreicht in der Oberschicht einen Umfang von 54 Prozent.

Abb. 6.5: EU-Befürworter nach Schichteinschätzung (Länderauswahl; Herbst 2017)



Ein ähnlich stetiger Verlauf lässt sich in Schweden erkennen, wo die Befürworter in der Arbeiterschicht lediglich 11, in der Oberschicht 33 Prozent ausmachen. Dass das Commitment in der Oberschicht in Schweden um den Faktor 3 und in Frankreich um den Faktor 5 höher liegt als in der Arbeiterschicht, ist aufgrund der niedrigen Zellenbesetzungen in der Oberschicht mit Vorsicht zu bewerten. Aussagefähig bleibt aber der schichtbedingte Trend zwischen unterster und oberer Mittelschicht, die in den meisten Fällen ausreichend besetzt sind. Somit nimmt das EU-Commitment in Schweden, Deutschland, Polen, Tschechien und Frankreich zu, je höher sich die Befragten in der sozialen Rangordnung einschätzen.

In Großbritannien, Spanien und Rumänien sind die Effekte durch die Schichteinschätzung eher gering, wenn man einmal von der mit geringen Fallzahlen be-

setzten Oberschicht absieht. Britische und spanische Arbeiter stehen mehr zur EU als die untere Mittelschicht in diesen Ländern. In Italien zeigen Arbeiter und untere Mittelschicht ein etwa gleich hohes EU-Commitment, das sich erst ab der Mittelschicht deutlich steigert. In Griechenland steigt die Bindung zur EU nur bis zur Mittelschicht und geht in der oberen Mittelschicht wieder etwas zurück.

Insgesamt betrachtet ist also das EU-Commitment im Allgemeinen bei Befragten, die sich selbst eher gesellschaftlich besser gestellt sehen, höher als bei jenen, die sich unteren Schichten zuordnen.

▷ Hoher Lebensstandard fördert EU-Verbundenheit

Das Eurobarometer erhebt keine Informationen zum Einkommen der Befragten. Angaben zum Lebensstandard liefert indes eine Frage, die Schwierigkeiten beim Bezahlen von Rechnungen am Monatsende nachgeht. Insgesamt berichten im Ländermittel 8 Prozent von häufigen finanziellen Engpässen; ein Viertel der befragten Europäer meint, es käme gelegentlich zu Schwierigkeiten, und 65 Prozent geben an, (nahezu) nie in Geldnot zu geraten.

In dieser letzten Gruppe befinden sich auch die meisten EU-Befürworter. Befragte aus gut situierten Haushalten haben zu 26 Prozent ein hohes EU-Commitment – fast dreimal so oft wie in der Gruppe derer, die unter konstanten finanziellen Engpässen leiden (9%). In der mittleren Gruppe, die von Zeit zu Zeit Liquiditätsprobleme hat, beträgt der Anteil 17 Prozent. Somit steigt der Anteil des EU-Commitments nahezu stetig mit zunehmend besserer finanzieller Ausstattung des privaten Haushalts.

Dieser auf europäischer Ebene eindeutige Befund lässt sich auf viele, aber nicht auf alle Länder übertragen. In Polen sind die Anteile der EU-Befürworter bei häufigen Geldproblemen etwa gleich hoch wie bei guter finanzieller Ausstattung, während das Commitment deutlich niedriger ist bei gelegentlichen Finanzproblemen (Abb. 6.6). Auch in Rumänien ist die Bindung zur EU am niedrigsten bei gelegentlichen Schwierigkeiten mit dem Haushaltsgeld. In Deutschland und Spanien ist der Unterschied zwischen konstanter und gelegentlicher Geldnot relativ gering, aber ein deutlicher Sprung zu gut situierten Haushalten vorhanden.

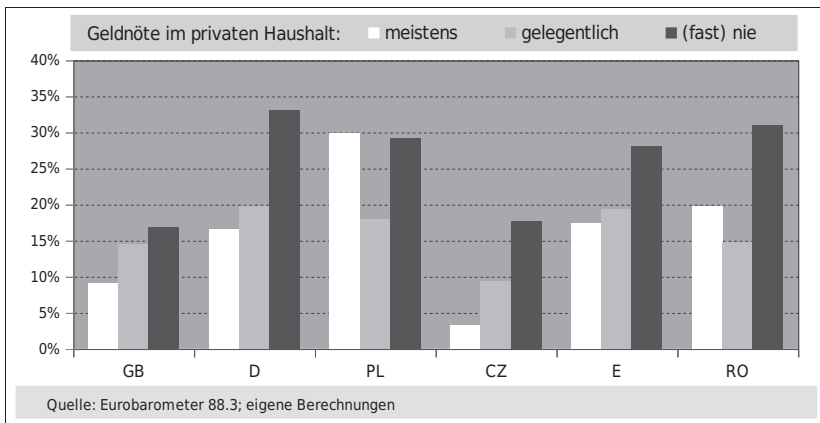
Trotz dieser Brüche sind die Befürworter der EU überwiegend in den finanziell gut ausgestatteten Haushalten am stärksten vertreten. In acht von zehn Ländern (Schweden, Großbritannien, Deutschland, Tschechien, Frankreich, Spanien, Italien und Griechenland) steigt das Commitment zudem mehr oder weniger kontinuierlich mit verbesserter finanzieller Haushaltslage an.

▷ Höheres EU-Commitment im urbanen Umfeld

In der Länderauswahl liegt der Anteil der EU-Befürworter, die in großen Städten leben, im Mittel bei 26 Prozent, während er bei Befragten aus kleineren Städten

lediglich 21 und in ländlicher Umgebung 22 Prozent beträgt. Am stärksten ist die Bindung zur EU also im urbanen Umfeld, während der Unterschied zwischen ruralem und kleinstädtischem Milieu auf EU-Ebene gering ist.

Abb. 6.6: EU-Befürworter nach finanzieller Lage des privaten Haushalts (Länderauswahl; Herbst 2017)



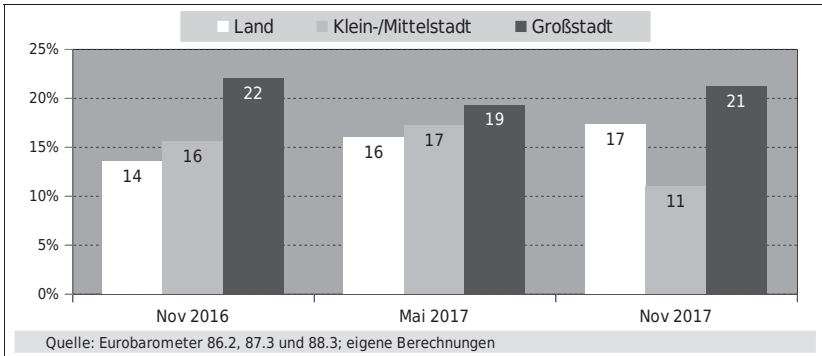
Dass sich kein eindeutiger Trend ausmachen lässt, liegt auch an den deutlichen Unterschieden des Wohnorteffekts in den einzelnen Ländern. Ein relativ kontinuierlicher Anstieg von ruraler zu urbaner Umgebung liegt etwa in Schweden vor, von 15 Prozent (ländliches Umfeld) über 21 (kleinstädtisch) auf 23 Prozent (Großstadtmilieu). Auch in Italien steigen die entsprechenden Anteile von 14 über 17 auf 32 Prozent.

In den meisten Ländern aber ist keine klare Korrelation erkennbar. In Deutschland ist das EU-Commitment am höchsten im kleinstädtischen Umfeld, allerdings mit 34 Prozent nicht wesentlich höher als im ländlichen (28%) oder großstädtischen (29%) Milieu. In Tschechien und Frankreich sind die Unterschiede noch geringer. In Spanien ist die Bindung zur EU auf dem Land am größten – in Polen, Griechenland und Rumänien dagegen in größeren Städten, wobei die Unterschiede zwischen Land und Kleinstadt dort relativ gering sind.

Die Volatilität der Befunde über die Zeit veranschaulicht die Entwicklung in Großbritannien (Abb. 6.7): Im November 2016 – wenige Monate nach dem Brexit-Referendum – war der Anteil an EU-Befürwortern in großen Städten mit 22 Prozent relativ hoch, während er in kleineren Städten (16%) und in ländlichen Regionen (14%) deutlich geringer ausfiel. Ein halbes Jahr später war der Wohnorteffekt – wohl infolge der allgemein gestiegenen Zustimmung zur EU, die der Brexit-Schock bei vielen Briten bewirkt hatte – geschrumpft, auf Werte zwischen 16 und 19 Prozent. Im Herbst 2017 hat sich das Bild erneut geändert: Im urbanen Umfeld be-

kannten sich 21 Prozent zur EU, im ländlichen Raum 17 und im kleinstädtischen Milieu nur noch 11 Prozent.

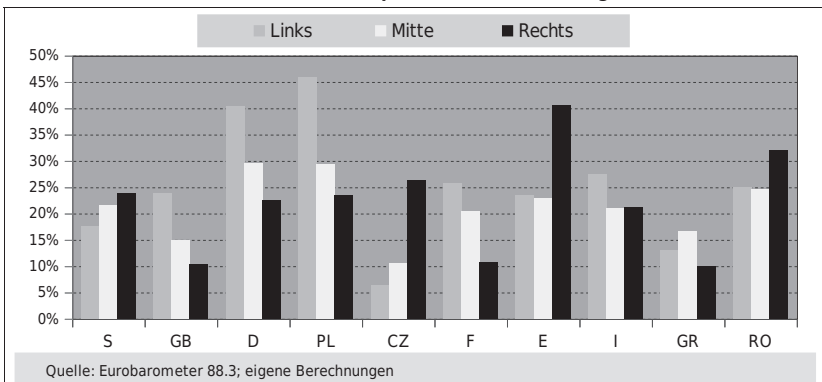
Abb. 6.7: EU-Befürworter nach Größe des Wohnorts in Großbritannien (2016-2017)



▷ Politische Linke zeigt hohe Verbundenheit mit EU

Im Ländermittel sind die EU-Befürworter am stärksten vertreten unter Befragten, die sich selbst dem linken politischen Spektrum zuordnen. Rund 28 Prozent beträgt deren Anteil, während er am geringsten unter jenen 16 Prozent ist, die jegliche Auskunft über ihre politische Ausrichtung verweigern. Bürger, die sich der politischen Mitte zugehörig fühlen, werden durch den Index zu 23 Prozent den EU-Befürwortern zugewiesen und Konservative zu 20 Prozent.

Abb. 6.8: EU-Befürworter nach politischer Orientierung (Herbst 2017)



Auch in dieser Frage treten auf nationaler Ebene deutliche Unterschiede zutage (Abb. 6.8). Entgegen dem länderübergreifenden Muster ist in Schweden, Tschechien, Spanien und Rumänien der Anteil der EU-Befürworter unter den konservativen Bürgern am höchsten – gleichzeitig ist er unter den schwedischen und tsche-

chischen Linken am niedrigsten. Spanier und Rumänen, die sich der Linken oder der politischen Mitte zugehörig fühlen, unterscheiden sich in ihrer Haltung zur EU nur wenig, während die spanischen Rechten eine deutlich stärkere Bindung zur Union zeigen. In Griechenland sind offenbar sowohl Linke als auch Rechte von der EU enttäuscht; nur die politische Mitte weist eine etwas höhere Bindung zur EU auf. Ein höheres EU-Commitment haben auch die italienischen Linken, doch die Unterschiede fallen dort eher gering aus, ähnlich wie in Schweden und Griechenland.

Der Trend aus dem Ländermittel mit stärkster EU-Verbundenheit bei den Linken und schwächstem Commitment bei den Konservativen zeigt sich in Großbritannien und Frankreich, aber am deutlichsten in Deutschland und Polen: Dort sind die Anteile der EU-Befürworter unter den Linken fast doppelt so hoch wie unter den Rechten.

► In der Länderauswahl erweisen sich vor allem jüngere, höher gebildete Befragte, leitende Angestellte und Freiberufler, Angehörige der oberen sozialen Schicht, Menschen mit hohem Lebensstandard, aus urbanem Umfeld und aus dem linken politischen Spektrum als starke EU-Befürworter.

Daneben lässt der EU-Commitment-Index deutliche länderspezifische Unterschiede erkennen, vor allem beim Einfluss politischer Überzeugungen: Während in Großbritannien, Deutschland, Polen, Frankreich und Italien eher politisch links stehende Befragte der EU zugeneigt sind, ist in Schweden, Tschechien, Spanien und Rumänien das Commitment bei den Konservativen höher. ◀

6.3 EU-Skeptiker

Die Vermutung, EU-Skeptiker seien zwangsläufig ‚Antipoden‘ oder Spiegelbild der EU-Befürworter, ist naheliegend, aber nicht zutreffend. Die Ablehnung der EU weicht, auch aufgrund der hohen Trennschärfe des EU-Commitment-Index und des großen Anteils an Indifferenten, in manchen Fällen von einer simplen Umkehrung des Commitments ab. Dies zeigt sich beispielsweise am Einfluss der Größe des Wohnorts oder der politischen Orientierung, die zumindest kein präzises ‚Negativ‘ der hohen EU-Bindung abbilden. Dennoch erscheinen die Skeptiker in vielen Fällen als Gegenpole der Befürworter: Sie sind eher älter, haben eine niedrige formale Bildung und sehen sich eher den unteren sozialen Schichten zugehörig.

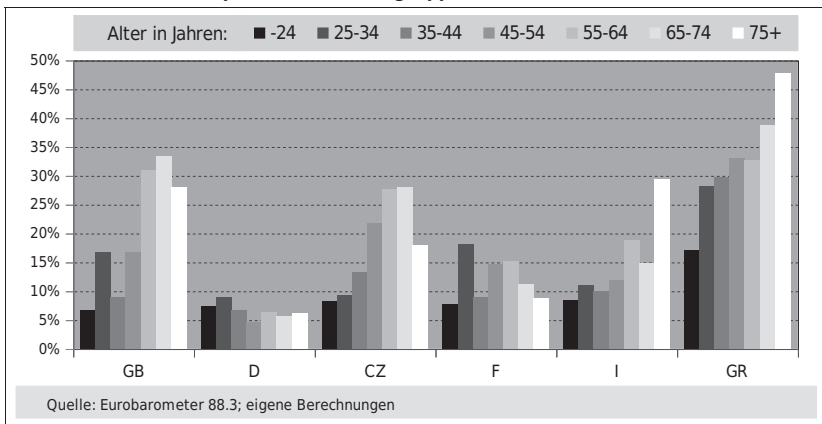
▷ Ältere sind skeptischer gegenüber der EU als Jüngere

Im Ländermittel steigt die Ablehnung der EU mit dem Alter der Befragten von 6 Prozent (unter 25 Jahre) auf 15 Prozent (75 Jahre und älter), allerdings nicht ohne Brüche. Bei den 25 bis 34-Jährigen liegt der Anteil der Skeptiker bei 11 Prozent,

fällt dann auf 8 Prozent (35-44 Jahre) und steigt wieder auf 10 Prozent (45-54 Jahre).

Nicht in allen Ländern ist die Korrelation zwischen EU-Skepsis und Alter so deutlich wie in Griechenland (Abb. 6.9), wenngleich in den meisten Fällen die Skepsis in höherem Alter größer ist als in jungen Jahren. In Deutschland beispielsweise spielt das Alter keine nennenswerte Rolle – auch deshalb, weil die Skepsis gegenüber der EU vergleichsweise gering ist. Dies gilt auch für Frankreich, Schweden, Spanien und Rumänien. In Großbritannien, Tschechien und Polen ist die ablehnende Haltung der EU gegenüber ab dem mittleren Alter deutlich stärker ausgeprägt als bei den jüngeren Befragten.

Abb. 6.9: EU-Skeptiker nach Altersgruppen (Länderauswahl; Herbst 2017)



Im Ländermittel ist die EU-Skepsis bei den Männern geringfügig größer als bei den Frauen. Etwas deutlicher ist dieser Unterschied in Großbritannien, Polen und Griechenland. Dagegen stehen in Schweden, Spanien und Italien die Frauen der EU etwas häufiger ablehnend gegenüber. Doch auch dort ist der Gendergap letztlich marginal.

▷ Hohe EU-Skepsis bei niedriger formaler Bildung

Im Länderdurchschnitt ist die Ablehnung der EU mit 17 Prozent am größten unter denjenigen, die bei Beendigung ihrer (Aus-)Bildung 15 Jahre alt oder jünger waren. Der Wert sinkt kontinuierlich mit steigendem Bildungsalter bis auf 5 Prozent unter Studierenden. Befragte ohne formale Bildung sind mit 8 Prozent unter den Skeptikern vertreten.

Dieser Zusammenhang lässt sich nicht nur auf europäischer Ebene feststellen, sondern in fast allen Fällen auch auf die Länderebene übertragen. So geht beispielsweise in Großbritannien der Anteil der EU-Skeptiker von 33 Prozent (Bil-

dungsalter bis 15 Jahre) stetig auf 3 Prozent (noch studierend) zurück. In Deutschland reicht die Spanne lediglich von 9 bis 3 Prozent – in Polen von 17 bis 1 Prozent. In Großbritannien sind die Unterschiede also besonders groß, aber auch in Griechenland, wo die Werte von 42 Prozent beim niedrigsten Bildungsalter über 34 (16-19 Jahre) und 25 (20 Jahre und älter) bis auf 16 Prozent bei den Studierenden sinken.

Nur Frankreich weicht von dem Antwortmuster ab. Dort ist die Ablehnung der EU mit 18 Prozent am größten bei einem Bildungsalter zwischen 16 und 19 Jahren; bei einem geringeren Bildungsalter oder gar keiner formalen Bildung liegt der Anteil bei 11 Prozent, unter den Studierenden bei 12 und mehr als 20 Jahren formaler Bildung bei 8 Prozent.

▷ Geringes EU-Commitment unter Nichterwerbstätigen

Insgesamt ist der Anteil der EU-Skeptiker nach Erwerbstätigkeit am größten unter den Arbeitslosen mit 15 Prozent. Etwa gleich hoch ist er bei denjenigen, die für den privaten Haushalt zuständig sind oder sich bereits im Ruhestand befinden. Die geringste Skepsis gegenüber der EU findet sich unter den Studierenden (5%).

Während in Deutschland, Tschechien, Spanien, Italien und Griechenland die EU-Skepsis unter den Arbeitslosen am größten ist, sind es in Großbritannien und Polen vor allem Befragte im Ruhestand, die die EU am stärksten kritisieren. In Schweden und Rumänien ist dagegen die Ablehnung der EU am höchsten unter einfachen Arbeitern und in Frankreich unter Hausfrauen und -männern.

▷ Ablehnung der EU vor allem in den unteren Schichten

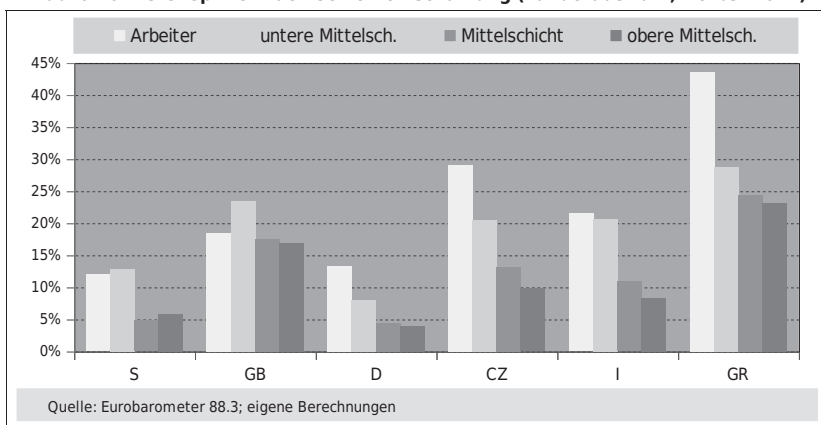
16 Prozent der Angehörigen der Arbeiterklasse in den zehn ausgewählten Ländern können als ausgewiesene EU-Skeptiker gelten. Unter den Angehörigen der unteren Mittelschicht sind es 15 Prozent, in den mittleren und höheren Schichten liegen die Anteile bei 8 und 6 Prozent; die Oberschicht ist bei den Skeptikern zu gering besetzt für eine empirische Auswertung. Im empirisch belastbaren Bereich lässt somit das Misstrauen gegenüber der EU im Ländermittel mit steigender sozialer Schicht nach.

Auch in den einzelnen Ländern ist die EU-Skepsis vor allem in den unteren Schichten verbreitet (Abb. 6.10). So sind beispielsweise 29 Prozent der Tschechen, die sich der Arbeiterklasse zuordnen, den Skeptikern zuzuordnen, sowie ein gutes Fünftel der unteren Mittelschicht, aber nur ein Zehntel der oberen Mittelschicht. In Deutschland stehen 13 Prozent der Arbeiterklasse der EU ablehnend gegenüber, doch nur jeweils 4 Prozent der Mittel- und der oberen Mittelschicht.

In fast allen der zehn Länder ist die EU-Skepsis in der Arbeiterklasse am größten. In Großbritannien dagegen lehnt die untere Mittelschicht die EU am häufigsten ab (24%), während die übrigen Schichten in etwa auf dem gleichen Niveau

liegen (17-18%). Auch in Schweden ist die EU-Skepsis in der unteren Mittelschicht etwas größer als in der Arbeiterklasse und damit in beiden Schichten mehr als doppelt so hoch wie in den oberen Schichten. Ein vergleichbares Muster auf höherem Niveau findet sich in Italien – auch dort verläuft der Bruch zwischen unterer Mittelschicht und Mittelschicht, während er sich bei den Griechen eher zwischen Arbeiterklasse und den übrigen Schichten befindet.

Abb. 6.10: EU-Skeptiker nach Schichteinschätzung (Länderauswahl; Herbst 2017)



▷ EU-Skepsis steigt mit finanziellen Haushaltsproblemen

Unter Befragten, die nie oder fast nie in finanzielle Schwierigkeiten geraten, zählen lediglich 8 Prozent zu den EU-Skeptikern. Mit zunehmender Geldnot im privaten Haushalt steigt dieser Anteil: Bürger mit gelegentlichen Haushaltsproblemen lassen sich zu 13 Prozent den Skeptikern zuordnen, und bei häufigen finanziellen Engpässen sind es 28 Prozent. Im Ländermittel ist also die Skepsis in prekären Haushalten dreimal so hoch wie in gut situierten privaten Haushalten.

Diese deutlichen Unterschiede finden sich in Deutschland, Italien, Spanien und Rumänien wieder: Während der Anteil der finanziell besser gestellten Deutschen unter den EU-Skeptikern nur 5 Prozent ausmacht, erreicht er in den Haushalten mit regelmäßigen Geldnöten 37 Prozent und ist damit sogar mehr als siebenmal höher. In Italien macht die Relation lediglich das Fünffache aus, in Spanien das Vierfache und in Rumänien das Dreifache.

Obwohl die Ablehnung der EU in fast allen Ländern in privaten Haushalten mit regelmäßigen finanziellen Schwierigkeiten am größten ist, korrelieren die beiden Variablen nicht immer so deutlich wie in den genannten Fällen. In Schweden beispielsweise ist der Unterschied zwischen gelegentlichen Finanzproblemen und gut situierten Haushalten sehr gering – im Vergleich dazu ist die EU-Skepsis in Haushalten mit konstanter Geldnot deutlich höher. Dies gilt auch für Großbritannien.

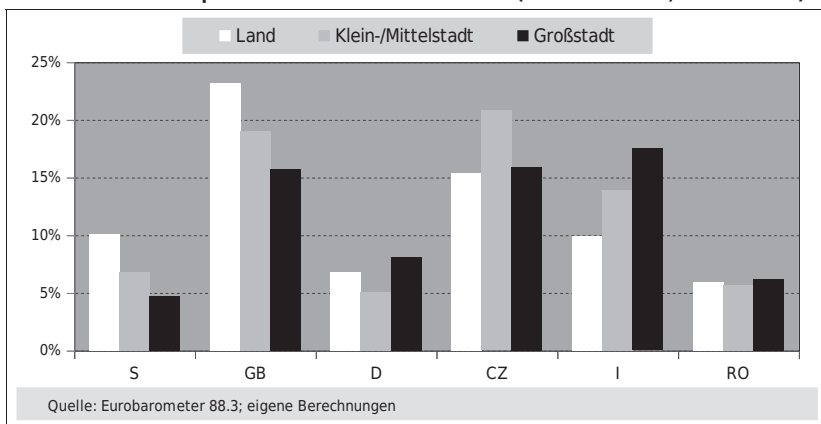
und Frankreich. In diesen Ländern entscheidet sich die Ablehnung der EU an der Frage, ob die private Haushaltslage wirklich prekär ist oder ob die Befragten gut oder zumindest einigermaßen über die Runden kommen. In Polen ist die EU-Skepsis am höchsten in der mittleren Kategorie mit zeitweiligen finanziellen Schwierigkeiten mit dem Haushaltsgeld, die in Griechenland den geringsten Anteil an Skeptikern aufweist.

▷ Große nationale Unterschiede beim Einfluss der Ortsgröße

Länderübergreifend lässt sich nur ein schwacher Trend zwischen der Größe des Wohnorts und der EU-Skepsis erkennen. Wie die EU-Befürworter kommen auch die Skeptiker eher aus Großstädten, doch mit 11,9 Prozent ist der Anteil nur geringfügig größer als in kleinstädtischem Milieu mit 11,4 oder in ländlichem Umfeld mit 9,8 Prozent. Die niedrige Varianz liegt vor allem daran, dass sich länderspezifisch gegenläufige Trends in der Gesamtsicht ausgleichen.

So korrelieren etwa in Schweden, Großbritannien und Frankreich Ortsgröße und EU-Skepsis negativ miteinander (Abb. 6.11): Die Skeptiker leben in diesen Ländern vornehmlich in ländlichen Regionen und mit steigender Ortsgröße lässt die EU-Skepsis nach. Während im ruralen Raum 23 Prozent der Briten der EU ablehnend gegenüberstehen, sind es in Großstädten nur 16 Prozent. In Schweden beträgt der Anteil der Skeptiker in ländlichem Umfeld 10 Prozent, in kleinen und mittleren Städten sind es 7 und in Großstädten 5 Prozent.

Abb. 6.11: EU-Skeptiker nach Größe des Wohnorts (Länderauswahl; Herbst 2017)



In Italien ist die Korrelation dagegen positiv und die Ablehnung der EU steigt mit der Größe des Wohnorts: Auf dem Land liegt der Anteil der Skeptiker bei 10 Prozent, im kleinstädtischen Milieu bei 14 und in Großstädten bei 18 Prozent. Auch in Deutschland ist die Ablehnung der EU in Großstädten am stärksten – in Kleinstädten aber weniger als im ruralen Umfeld. In Rumänien spielt die Größe des Wohn-

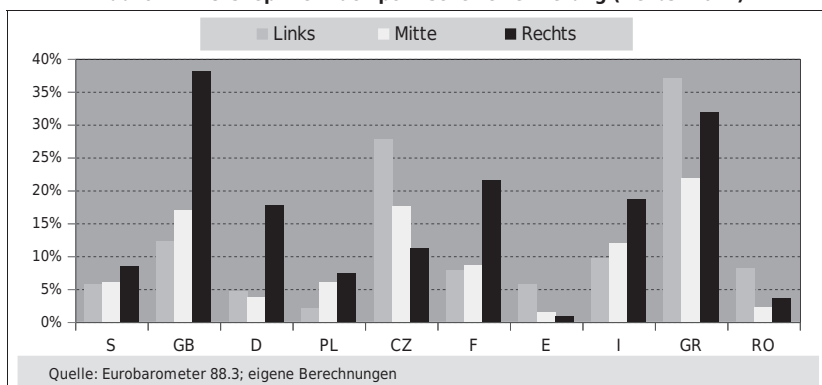
orts keine nennenswerte Rolle für die ablehnende Haltung zur EU. In Tschechien, aber auch in Polen und Griechenland zeigen sich vor allem Befragte aus kleinstädtischem Milieu als EU-Skeptiker. In Spanien sind ländliches und kleinstädtisches Umfeld gleichermaßen stärkere Indikatoren für eine ablehnende Haltung gegenüber der EU.

▷ Konservative stehen der EU ablehnender gegenüber

Im Ländermittel sind die Anhänger der politischen Rechten unter den EU-Skeptikern mit 18 Prozent deutlich überrepräsentiert. Nur etwa halb so hoch sind die Anteile in der politischen Mitte (8%) und unter den Befragten, die sich dem linken Spektrum zurechnen (9%). Unter den Skeptikern lässt sich damit nicht ein derart klarer Trend erkennen wie unter den Befürwortern der EU (S. 145).

Doch auch bei den Skeptikern gibt es große nationale Unterschiede. In der Mehrheit der ausgewählten Länder – Schweden, Großbritannien, Deutschland, Polen, Frankreich und Italien – ist die Skepsis gegenüber der EU tatsächlich deutlich stärker unter Konservativen verbreitet als unter Anhängern der politischen Mitte oder der Linken (Abb. 6.12). Die Unterschiede sind teilweise gering, wie in Schweden, teilweise aber auch beträchtlich, wie in Großbritannien: Im Vereinigten Königreich beträgt die Ablehnung der EU im rechten Lager 38 Prozent, 17 Prozent in der Mitte und 12 Prozent unter den Linken. Auch in Deutschland und Polen sind die Skeptiker unter den Konservativen mehr als dreimal so stark vertreten wie unter den Linken. In Schweden sind die Unterschiede dagegen eher gering. Während im Allgemeinen die Ablehnung der EU in der politischen Linken am niedrigsten ausfällt, ist es in Deutschland, Griechenland und Rumänien eher die politische Mitte, die die wenigsten Skeptiker hervorbringt. In Schweden, Deutschland, Frankreich und Italien liegen Anhänger linker Positionen und Vertreter der Mitte hinsichtlich der EU-Skepsis etwa gleichauf.

Abb. 6.12: EU-Skeptiker nach politischer Orientierung (Herbst 2017)



In Tschechien, Spanien, Griechenland und Rumänien sprechen sich mehr die Linken gegen die Europäische Union aus: Unter den Tschechen, die sich dem linken Spektrum zuordnen, stehen 28 Prozent der EU ablehnend gegenüber. Auch in der politischen Mitte fällt der Anteil mit 18 Prozent relativ hoch aus. Die im Vergleich mit den Konservativen höhere EU-Skepsis der spanischen Linken kommt auch in EU-kritischen Positionen der Partei Podemos zum Ausdruck. Griechenland wird zwar von einer linken Partei regiert, aber weite Teile der griechischen Bevölkerung sind sowohl mit der EU als auch mit der eigenen Regierung und deren Zusammenarbeit mit der EU unzufrieden.

► Die Bindung zur EU ist gering vor allem bei älteren Bürgern, bei niedriger formaler Bildung, bei Menschen, die nicht (mehr) erwerbstätig sind, in der Arbeiterklasse und der unteren Mittelschicht, bei niedrigem Lebensstandard und unter Konservativen.

Der Alterseffekt ist in Großbritannien, Tschechien und Griechenland stark ausgeprägt, in Schweden, Deutschland und Frankreich dagegen eher schwach.

In Schweden und Großbritannien gibt es vor allem im ländlichen Raum Vorbehalte gegen die EU. In Italien steigt dagegen die Skepsis mit zunehmender Urbanisierung des Wohnorts an.

Während die Ablehnung der EU meist unter Konservativen stärker ausgeprägt ist, stehen in Tschechien, Spanien, Griechenland und Rumänien eher die Linken der EU skeptisch gegenüber. ◀

6.4 Indifferente

Die Kategorie der Indifferenten ist methodisch sehr weit gefasst und beinhaltet Befragte mit sehr heterogenen Einstellungen. Nicht nur jene, die sich explizit einer Meinung enthalten haben, sondern alle, die die vier dem EU-Commitment-Index zugrundeliegenden Variablen nicht konsistent positiv oder negativ beantwortet haben, werden als indifferent kodiert, um Befürworter und Skeptiker präziser bestimmen und besser abgrenzen zu können. Indifferente müssen also der EU nicht zwangsläufig gleichgültig gegenüberstehen – sie sind nur weniger gefestigt in ihren Einstellungen zur Union als überzeugte Befürworter und Skeptiker.

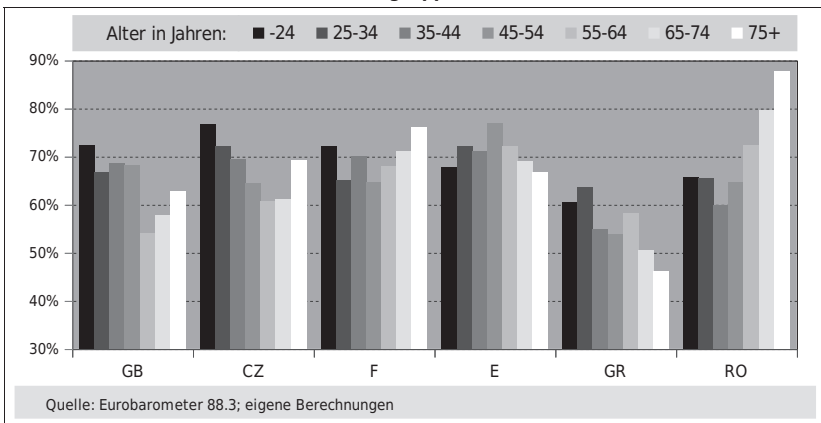
Die möglichst trennscharfe Konstruktion des Index stellt indes eine Herausforderung für die inhaltliche Beschreibung der Gruppe dar, da sie eine Vielzahl unterschiedlicher, teils konträrer Ansichten vereint. Gleichwohl dürften Indifferente aufgrund der geringeren Konsistenz ihrer Einstellungen zur Europäischen Union leichter für die ein oder andere Seite zu motivieren sein. Für eine EU-Imagekampagne sind Erkenntnisse über die Unentschlossenen damit von großem Nutzen.

▷ Indifferenz gegenüber der EU ist relativ unabhängig vom Alter

Während das EU-Commitment bei den Jüngeren eher hoch und bei den Älteren eher niedrig ausfällt, ist die Indifferenz in allen Altersgruppen etwa gleich stark vertreten. Im Ländermittel lässt sich kein Alterseffekt ausmachen. Der Anteil der Indifferenten schwankt zwischen den Gruppen nur um drei Prozentpunkte: Im Alter zwischen 25 und 34, aber auch zwischen 55 und 64 Jahren liegt er bei 65 Prozent, während er ab dem 75. Lebensjahr 68 Prozent erreicht.

Auf der Länderebene sind die Unterschiede zwischen den Altersgruppen größer und betragen zwischen 10 und 15 oder in Ausnahmefällen (Rumänien) 20 Prozent. Klare Trends lassen sich im Allgemeinen nicht erkennen und unterschiedliche nationale Befunde gleichen sich auf europäischer Ebene aus, was den schwachen Alterseffekt im Ländermittel erklärt. Am ehesten lässt sich in Rumänien ein Effekt erkennen, mit moderater Indifferenz in den unteren Altersgruppen und zunehmender Unentschlossenheit, je älter die Befragten sind (Abb. 6.13). In einigen Ländern ist die Indifferenz in den mittleren Altersgruppen am geringsten, d. h. im mittleren Alter beziehen vergleichsweise viele Bürger klare Stellung für oder gegen die EU, etwa in Tschechien, Großbritannien, Schweden, Frankreich und Italien, während dort vor allem Jüngere und Ältere eher unsicher in ihrer Haltung sind. Umgekehrt ist es bei Spaniern und Polen, die vor allem im mittleren Alter eine stärkere Indifferenz aufweisen. In Deutschland steigt die Indifferenz tendenziell mit zunehmendem Alter, während sie in Griechenland eher nachlässt.

Abb. 6.13: Indifferenz nach Altersgruppen (Länderauswahl; Herbst 2017)



Frauen stehen der EU im Länderdurchschnitt mit 68 Prozent etwas häufiger ambivalent gegenüber als Männer mit 65 Prozent. Während sich in Deutschland und Tschechien so gut wie keine geschlechtsspezifischen Unterschiede ausmachen lassen, sind sie in Großbritannien, Polen, Spanien und Rumänien etwas stärker und in den übrigen Ländern relativ schwach ausgeprägt.

▷ **Bildung verringert Indifferenz**

Bildung und Indifferenz korrelieren nicht ausgesprochen stark, aber ein Zusammenhang ist bereits im Ländermittel erkennbar: Der Anteil der Unentschlossenen liegt in der niedrigsten Bildungskategorie bei 69 Prozent und sinkt mit zunehmender Bildung auf 59 Prozent.

Diese negative Korrelation zwischen Bildung und Indifferenz lässt sich auch in einigen Ländern gut erkennen, etwa in Deutschland, Frankreich oder Italien. So sind fast drei Viertel der Deutschen (74%) mit dem niedrigsten Bildungsalter (bis 15 Jahre) wenig konsistent in ihren Einstellungen zur EU; im Bildungsalter von 16 bis 19 Jahren sinkt der Wert auf 71 Prozent und bei denjenigen, die zum Ende ihrer Bildung 20 Jahre oder älter waren, liegt der Anteil nur noch bei 50 Prozent. Studierende zeigen sich in Deutschland sogar nur zu 42 Prozent indifferent der EU gegenüber. In Frankreich gehen die Prozentzahlen von 80 auf 59 Prozent zurück, in Italien dagegen nur von 66 auf 62 Prozent.

In Großbritannien steigt der Anteil der Indifferenten mit zunehmendem Bildungsalter, von 58 auf 69 Prozent: Je höher die formale Bildung der Briten, desto unsicherer erscheinen sie in ihren Meinungen über die Europäische Union. In den übrigen Ländern sind die Trends oft brüchig, aber folgen im Wesentlichen dem Muster des Ländermittels.

▷ **Einfache Arbeiter und Arbeitslose sind häufiger indifferent**

Insgesamt betrachtet stehen in der Länderauswahl vor allem einfache Arbeiter und Arbeitslose der EU eher unentschlossen gegenüber. Dies trifft auch auf die meisten Länder selbst zu. In Deutschland und Frankreich weisen zudem Befragte im Ruhestand einen hohen Anteil an Indifferenten auf, in Tschechien und Griechenland einfache Angestellte und in Spanien und Schweden Hausfrauen und Hausmänner.

▷ **Je höher die Schicht, desto geringer die Indifferenz**

Befragte, die sich selbst der Arbeiterschicht zuordnen, werden über den Index im Mittel der Vergleichsländer zu 69 Prozent der indifferenten Gruppe zugeordnet. In der unteren Mittelschicht steigt der Anteil leicht auf 71 Prozent, geht dann aber sukzessive zurück und beträgt in der oberen Mittelschicht nur noch 53 und in der Oberschicht, die bei den Indifferenten stärker besetzt ist, 43 Prozent.

Auf Ebene der einzelnen Länder lässt sich dieser Zusammenhang vor allem in Großbritannien wiederfinden. Gut zwei Drittel der britischen Arbeiterklasse (67%) werden als indifferent kategorisiert. In der unteren Mittelschicht sind es mit 68 Prozent etwas mehr, in der Mittelschicht und der oberen Mittelschicht beträgt der Anteil 60 Prozent und in der Oberschicht 50 Prozent.

Eindeutig negative Korrelationen liegen in Deutschland und Frankreich vor. So stehen in der deutschen Arbeiterklasse 77 Prozent der EU indifferent gegenüber, in der unteren Mittelschicht 73 Prozent, in der Mittelschicht 61, in der oberen Mittelschicht 47 und in der Oberschicht 38 Prozent.

In den meisten Ländern sind die Zusammenhänge weniger stetig. So ist in Polen und Tschechien die Indifferenz in der Mittelschicht am größten, während sie in Spanien, Italien und Rumänien in der unteren Mittelschicht besonders ausgeprägt ist. Stets fällt sie in den unteren Schichten aber höher aus als in den oberen – mit Ausnahme von Griechenland, wo sie in der oberen Mittelschicht am größten ist.

▷ Erhöhte Indifferenz bei ungewisser privater Haushaltslage

Auf der aggregierten europäischen Ebene ist die tendenzielle Gleichgültigkeit gegenüber der EU mit 70 Prozent am stärksten bei Befragten, die von Zeit zu Zeit finanzielle Haushaltsprobleme beklagen. Gut situierte Haushalte verzeichnen einen Anteil von 65 Prozent, doch am geringsten ist die Quote mit 63 Prozent bei denjenigen mit regelmäßigen Geldnöten.

Dieses auf den ersten Blick erstaunliche Ergebnis erklärt sich damit, dass in finanziell gut ausgestatteten privaten Haushalten das EU-Commitment vergleichsweise hoch und in prekären Haushalten entsprechend niedrig ist. Folglich dominiert dort, wo die finanzielle Haushaltslage unsicher ist, auch die Unsicherheit gegenüber der EU.

Und so zeigt sich dieser Zusammenhang auch in neun der zehn Vergleichsländer. Nur in Tschechien sinkt die Indifferenz stetig mit der finanziellen Haushaltssicherheit, wenn auch nicht sonderlich stark, sondern lediglich von 71 auf 66 Prozent. In den übrigen Ländern ist die Indifferenz am höchsten bei gelegentlichen Finanzproblemen, z. B. in Deutschland mit 67 Prozent, während sie nur 62 Prozent in gut situierten und 46 Prozent in prekären Haushalten beträgt.

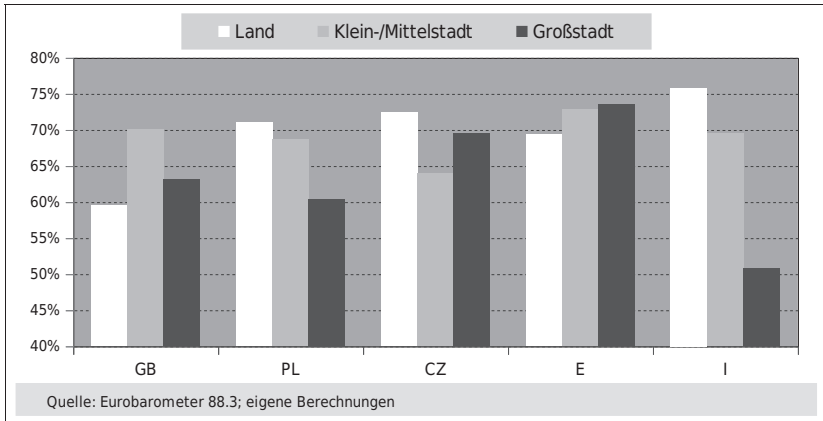
▷ Je größer der Wohnort, umso geringer die Indifferenz

Im Ländermittel lässt sich bei zunehmender Größe des Wohnorts eine Tendenz zur Verringerung der Unentschlossenheit gegenüber der EU feststellen. Während im ländlichen Umfeld der Anteil der Indifferenten bei 69 Prozent liegt, beträgt er in kleinen und mittleren Städten rund 65 und in Großstädten knapp 63 Prozent.

Die Analyse der einzelnen Länder bietet ein sehr heterogenes Bild. In Schweden und Deutschland sind die Unterschiede sehr gering, und die Indifferenz ist im ländlichen Raum etwas höher als in den beiden anderen Milieus. In Polen und Italien ist die negative Korrelation klar erkennbar (Abb. 6.14): Im ländlichen Polen ist die Indifferenz am größten (71%), in Kleinstädten liegt sie bei 69 und in Großstädten bei 60 Prozent. In Tschechien fällt die Indifferenz im kleinstädtischen Milieu geringer aus als auf dem Land oder in der Großstadt. Dies gilt in schwächerem Ausmaß

auch für Griechenland. In Frankreich und Spanien dagegen steigt die Indifferenz mit der Größe des Wohnorts, wenn auch nur geringfügig, in Frankreich beispielsweise von 68 über 69 auf 72 Prozent. In Großbritannien und Rumänien wiederum ist die Indifferenz in Kleinstädten am größten (75%) und im ruralen Umfeld (69%) geringer. und in Großstädten (64%) geringer.

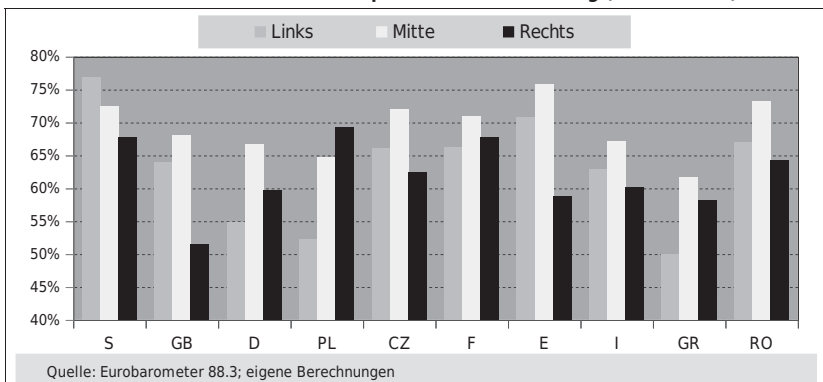
Abb. 6.14: Indifferenz nach Größe des Wohnorts (Länderauswahl; Herbst 2017)



▷ Anhänger der politischen Mitte neigen zur Indifferenz

Im Durchschnitt der zehn Länder sind die Indifferenten mit 69 Prozent am stärksten unter den Anhängern der politischen Mitte vertreten, gefolgt von 63 Prozent bei den Linken und 62 Prozent bei den Konservativen.

Abb. 6.15: Indifferente nach politischer Orientierung (Herbst 2017)



In nahezu allen Ländern ist die Indifferenz in der politischen Mitte am stärksten ausgeprägt (Abb. 6.15). Lediglich in Schweden sind es mehr die Linken und in Po-

len die Rechten, deren Einstellungen zur EU sich als vergleichsweise wenig konsistent erweisen. In Schweden, Frankreich und Italien sind die Unterschiede nach der politischen Ausrichtung eher gering – in Großbritannien, Deutschland, Polen, Spanien und Griechenland dagegen deutlicher.

► Die Gruppe der Indifferenten lässt sich aufgrund der heterogenen Zusammensetzung weniger präzise beschreiben als die der EU-Befürworter oder EU-Skeptiker. Im Allgemeinen nimmt die Unentschlossenheit gegenüber der EU mit einem Anstieg im Bildungsniveau, im beruflichen Status und in der Schichteinschätzung ab. Zudem neigen Indifferente eher zur politischen Mitte als zur Linken oder zur Rechten. Hinsichtlich des Alters oder des Lebensstandards sind auf europäischer Ebene keine eindeutigen Zusammenhänge messbar.

Dies liegt nicht nur an der Gruppenstruktur, sondern auch an nationalen Unterschieden:

Während in Deutschland und Rumänien die Indifferenz mit zunehmendem Alter eher steigt, ist sie in manchen Ländern im mittleren Alter am höchsten (Spanien, Polen) und in anderen Ländern wiederum am niedrigsten (z. B. Tschechien, Großbritannien, Schweden).

Entgegen des allgemeinen Trends ist in Großbritannien die Indifferenz umso höher, je mehr Zeit die Menschen in Bildung investiert haben.

In fast allen Ländern ist die Indifferenz in privaten Haushalten mit gelegentlichen Geldproblemen am höchsten – nur in Tschechien geht sie mit zunehmend besserer finanzieller Ausstattung der Haushalte kontinuierlich zurück.

Während in acht Ländern vor allem die Anhänger der politischen Mitte zu Indifferenz neigen, sind es in Schweden mehr die Linken und in Polen die Rechten. ◀

6.5 EU-Commitment im Vergleich

Fasst man die Ergebnisse auf der europäischen Ebene der zehn Vergleichsländer zusammen, dann ergibt sich mit Hilfe des EU-Commitment-Index ein recht eindeutiges Bild von EU-Befürwortern und EU-Skeptikern, während Indifferente schwerer einzuschätzen sind (Tab. 6.1).

EU-Befürworter sind generell betrachtet vergleichsweise jung, verfügen über eine hohe Bildung, einen höheren beruflichen und gesellschaftlichen Status sowie über einen hohen Lebensstandard. Sie leben eher in der Großstadt und ordnen sich selbst meist dem linken politischen Spektrum zu.

EU-Skeptiker sind dagegen eher älter, haben eine geringere formale Bildung und sind oft nicht erwerbstätig. Ihr sozialer Status ist eher gering und sie leben häufiger unter schwierigen finanziellen Bedingungen. Politisch neigen sie zum konservativen Lager.

Indifferente sind ebenfalls weniger gut ausgebildet; ihr beruflicher und sozialer Status ist eher gering bei unsicheren sozioökonomischen Bedingungen. Sie leben vorwiegend in ländlicher Umgebung und tendieren politisch zur Mitte. Hinsichtlich ihres Alters sind die Befunde uneindeutig. Grundsätzlich ähneln sie in ihrem Profil eher den Skeptikern als den Befürwortern der EU.

Tab. 6.1: EU-Commitment im Mittel der zehn Vergleichsländer nach Sozialstruktur

	EU-Befürworter	EU-Skeptiker	Indifferente
Alter	jünger	älter	uneindeutig
Bildung	hoch	niedrig	niedrig
Berufsstatus	hoch	ohne Beruf	niedrig
Schicht	hoch	niedrig	niedrig
Lebensstandard	hoch	prekär	mittel
Wohnort	Großstadt	uneindeutig	ländlich
politische Orientierung	links	rechts	Mitte

Die Analyse des EU-Commitments nach der Sozialstruktur dient der soziodemographischen Beschreibung, vor allem der überzeugten EU-Befürworter und der EU-Skeptiker. Die Sozialstruktur allein kann allerdings nicht befriedigend erklären, warum manche Europäer eine starke Bindung zur EU entwickeln und andere nicht. Die Einstellungen zur EU werden auch durch Wertorientierungen, Persönlichkeitsmerkmale und Variablen beeinflusst, die im Eurobarometer nicht erhoben werden. Folglich können die verfügbaren sozialstrukturellen Variablen nur einen bescheidenen Beitrag zur Erklärung der Gesamtvarianz des Commitments leisten (vgl. S. 161). Gleichwohl zeigen Befunde aus Regressionsanalysen, dass sich im Europa der zehn ausgewählten Länder insbesondere Bildung, Schicht und Lebensstandard signifikant auf das EU-Commitment der Europäer auswirken. Der Einfluss von Beruf und Alter ist ebenfalls erkennbar, aber im Vergleich weniger stark.

▷ **EU-Commitment im Vergleich zu 2012 gestiegen**

Einige Variablen zur Konstruktion des EU-Commitment-Index wurden erst in den letzten Jahren in das Eurobarometer aufgenommen. Langjährige Zeitvergleiche sind daher mit dem Index nicht möglich. Der früheste Zeitpunkt, zu dem der Index berechnet werden kann, ist Mai 2012 (Eurobarometer 77.3) – der zeitliche Abstand zur aktuellen Auswertung beträgt also gerade einmal fünfeneinhalb Jahre, doch selbst in diesem relativ kurzen Zeitraum hat sich das Commitment deutlich verändert (Abb. 6.16). Der Anteil an EU-Befürwortern ist zwischen 2012 und 2017 im Ländermittel um 8 Prozent gewachsen – dagegen haben sich die Anteile an Indifferenten und Skeptikern um jeweils rund vier Prozent verringert.

In fast allen zehn Ländern ist das EU-Commitment gestiegen (Abb. 6.17). Am stärksten war der Zuwachs in Deutschland, wo der Anteil an EU-Befürwortern um

15 Prozentpunkte stieg; rückläufig war der Anteil an Skeptikern, aber vor allem an Indifferenten (minus 10 Prozentpunkte). Ähnlich stark war der Anstieg des EU-Commitments in Spanien mit 14 Prozentpunkten. Dort verringerte sich vor allem der Anteil der Skeptiker. In Großbritannien gewannen die Befürworter – nach dem Brexit-Votum – 11 Prozentpunkte hinzu; dies ging vor allem zu Lasten der Skeptiker und weniger der Indifferenten.

Abb. 6.16: Prozentuale Veränderungen im EU-Commitment zwischen Mai 2012 und Herbst 2017 im Ländermittel

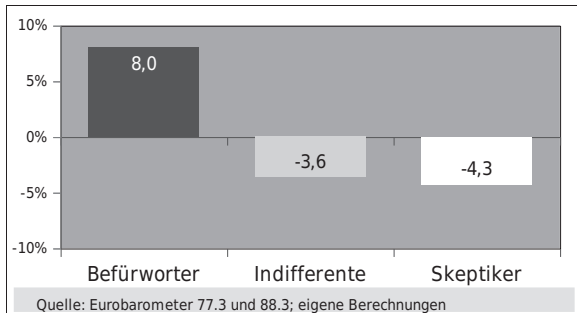
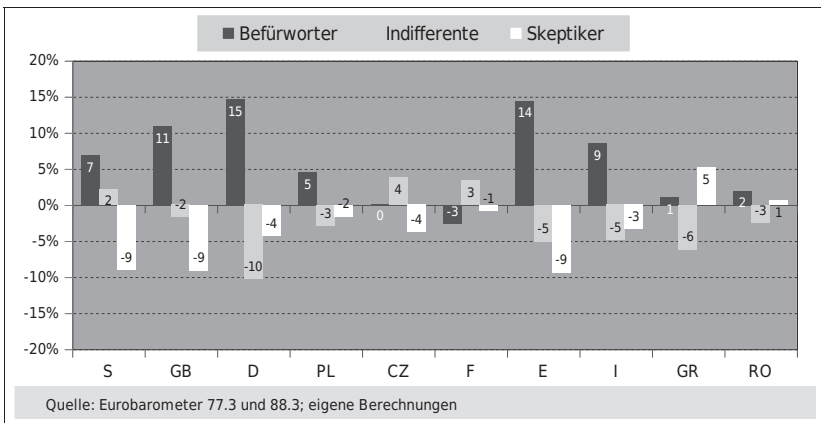


Abb. 6.17: Prozentuale Veränderungen im EU-Commitment zwischen Mai 2012 und Herbst 2017

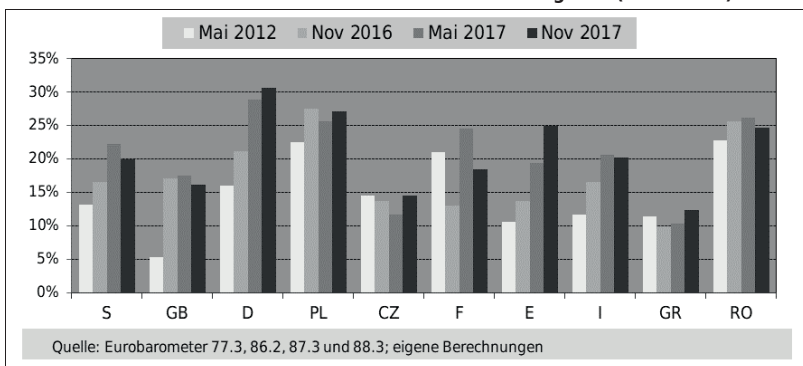


In Italien und Schweden konnte das EU-Commitment ebenfalls zulegen, um 9 bzw. 7 Prozentpunkte. In Schweden ging vor allem der Anteil der Skeptiker zurück, während in Italien eher die Indifferenz abnahm. Auch in Polen ist das Commitment gestiegen, etwa gleichermaßen auf Kosten der Indifferenten und Skeptiker. In Rumänien sind sowohl die Anteile von EU-Befürwortern als auch von Skeptikern geringfügig gestiegen.

In Tschechien ist die Skepsis um 4 Prozentpunkte gesunken; dies hat allerdings nicht zu einem Anstieg des Commitments, sondern der Indifferenz beigetragen. Auch in Frankreich ist die Indifferenz gewachsen, auf Kosten der Befürworter, deren Anteil um den gleichen Betrag schrumpfte. Eine nennenswerte Zunahme der Skepsis gab es nur in Griechenland, wo offenbar ehemals Unentschlossene mittlerweile überwiegend eine ablehnende Haltung zur EU entwickelt haben.

Ein differenzierter Zeitvergleich der Daten von 2012, 2016 und 2017 zeigt, dass sich das EU-Commitment der Deutschen und Spanier fortwährend erhöht hat (Abb. 6.18). In Deutschland hat es sich seit 2012 fast (von 16 auf 31%) und in Spanien mehr als verdoppelt (von 11 auf 25%). In vielen Ländern wurde allerdings im Mai 2017 ein Höhepunkt erreicht. Anschließend ging die Verbundenheit mit der EU wieder zurück – eher geringfügig in Schweden, Großbritannien, Italien und Rumänien, aber deutlich in Frankreich.

Abb. 6.18: Anteile an EU-Befürwortern im Zeitvergleich (2012-2017)



In Frankreich stieg die Unzufriedenheit mit der EU zwischen 2012 und Ende 2016 deutlich an (Rückgang der EU-Befürworter von 21 auf 13%), schwächte sich in der Folgezeit aber wieder ab: Im Mai 2017 zeigte sich jeder vierte Franzose als überzeugter Europäer. In diese Zeit fällt der Präsidentschaftswahlkampf in Frankreich, bei dem sich in der Stichwahl eine breite politische Front gegen die EU-Gegnerin Marine Le Pen gebildet hatte. Ein halbes Jahr später war der Anteil wieder um 6 Prozentpunkte gefallen – vielleicht, weil die Bedeutung der EU wieder in den Hintergrund gerückt war.

In Großbritannien hat sich die Bindung zur EU ab November 2016 verdreifacht – vermutlich in Reaktion auf das Referendum, das viele EU-Anhänger unter den Briten schockiert und aktiviert hat.⁸ Seither ist das Commitment im Vereinigten Königreich etwa auf diesem relativ hohen Niveau geblieben.

⁸ Für Mai 2016 lässt sich der Index aufgrund fehlender Konstruktionsvariablen nicht berechnen.

Schweden und Italien zeigen ebenfalls beachtliche Zuwachsraten im EU-Commitment. In Polen und Rumänien sind leichte Steigerungen und geringfügige Rückgänge erkennbar. In Tschechien und Griechenland hat sich seit 2012 nur wenig in der Verbundenheit zur EU verändert; in beiden Ländern liegt das Commitment auf niedrigem Niveau.

Die Eurobarometerbefragung im Mai 2012 markiert im langjährigen Zeitvergleich einen Tiefpunkt der Entwicklung des Vertrauens in die EU und des EU-Images, mithin zweier dem EU-Commitment-Index zugrundeliegenden Variablen, die infolge der Finanz- und Eurokrise herbe Einbrüche zwischen 2008 und 2012 erlebten (Kap. 4.1.1). Ein Zeitvergleich des Index mit Daten von 2008 oder 2010, der aus technischen Gründen nicht möglich ist, würde daher sicher zu einem anderen Ergebnis kommen. Aber seit 2012 haben sich Vertrauen, Image und Verbundenheit mit der EU in den meisten Ländern verbessert, trotz des erneuten Rückschlags durch die Flüchtlingskrise.

▷ Einstellungen sind wichtiger als die Sozialstruktur

Neben der Sozialstruktur wird das EU-Commitment u. a. durch soziale und politische Einstellungen bestimmt, wie Regressionsanalysen der Eurobarometerdaten zeigen. Bereits die begrenzte Auswahl an erklärenden Variablen zeigt, dass ihre Erklärungskraft größer ist als die der soziodemographischen Variablen.

Die verfügbaren Variablen erklären fast zwei Drittel der Gesamtvarianz des EU-Commitments ($R^2=,63$). Das ist ein sehr zufriedenstellendes Ergebnis, bedeutet aber auch, dass es noch andere Einflussfaktoren gibt, die darüber entscheiden, ob man zum überzeugten Befürworter der EU oder zum EU-Skeptiker wird, oder ob man der Europäischen Union indifferent gegenübersteht. Die Regressionsfunktion ist signifikant (Anova: $F=561,83$; $\text{Sig.}=,00$).

Unter den soziodemographischen Variablen wirken sich vor allem Bildung, Schicht und Lebensstandard auf das EU-Commitment aus (Tab. 6.2). Geschlecht, Alter, Beruf und Größe des Wohnorts haben nur einen geringen Einfluss und sind nicht signifikant.

Deutlich stärker als der Einfluss der Sozialstruktur wirken sich indes soziale und politische Einstellungen aus. Am wichtigsten ist die Zufriedenheit mit der Demokratie in der EU (Betakoeffizient von 0,27): Wer die EU für demokratisch hält, weist mit größerer Wahrscheinlichkeit ein stärkeres EU-Commitment auf als Befragte, die unzufrieden mit der Demokratie in der EU sind. Auch die Überzeugung, dass die Interessen des eigenen Landes in der EU ausreichend berücksichtigt werden (0,19), stärkt die Verbundenheit mit der Gemeinschaft. Ebenso sind Bürger, die den Wertekonsens innerhalb der Europäischen Union für groß halten (0,12), eher zu den EU-Befürwortern zu rechnen. Das Commitment steigt des Weiteren

mit dem Vertrauen in die Zukunft, einer positiven Einstellung zu Migranten und einer hohen Lebenszufriedenheit.

**Tab. 6.2: Ergebnisse einer Regressionsanalyse der Länderauswahl
(Eurobarometer 88.3, November 2017)**

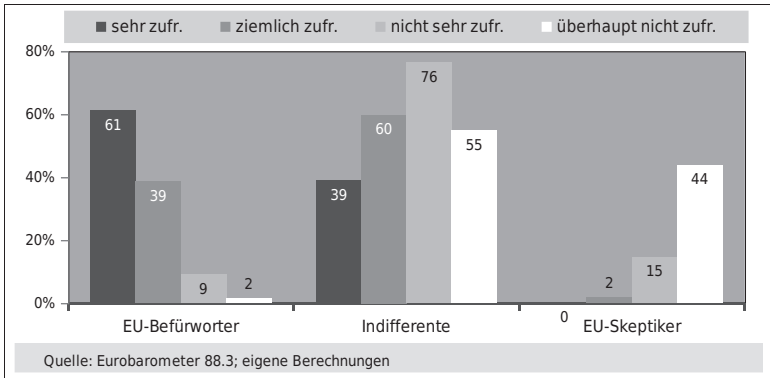
	Standardisierte Koeffizienten	t	Sig.
	Beta		
(Konstante)	,00	16,91	,00
Bildung (rekodiert 11 Kategorien)	-,04	-18,55	,00
Geschlecht	,00	-,22	,83
Alter	,01	1,91	,06
Beruf	-,01	-1,84	,07
Größe des Wohnorts	-,00	,20	,84
Lebensstandard	-,01	-2,51	,01
Schichteinschätzung (5 Kategorien)	-,04	-5,20	,00
Lebenszufriedenheit	,03	4,27	,00
Gemeinsame Werte in EU	,12	21,04	,00
Migranten leisten großen Beitrag	,06	9,74	,00
Viele Gemeinsamkeiten der Menschen im Land	-,02	-3,08	,00
Land sollte Flüchtlingen helfen	,01	1,63	,10
Früher höhere Lebensqualität	,00	-,16	,87
Habe Vertrauen in die Zukunft	,08	10,99	,00
Zufriedenheit mit der Demokratie in der EU	,27	38,01	,00
Landesinteressen werden in EU berücksichtigt	,19	24,45	,00
Land wäre außerhalb der EU besser gestellt	-,17	-24,36	,00

Dagegen sinkt das EU-Commitment, wenn man davon ausgeht, das eigene Land wäre außerhalb der EU besser für die Zukunft gerüstet (negativer Betakoeffizient von -0,17). Auch Befragte, die eher nationale Gemeinsamkeiten betonen, wenden sich signifikant häufiger von der EU ab.

Die hohe Bedeutung, die politische Einstellungen für das EU-Commitment haben, lässt sich auch bivariat darstellen. Abb. 6.19 zeigt den Zusammenhang zwischen dem Commitment und der Zufriedenheit mit der Demokratie in der EU. Je zufriedener die Bürger mit den demokratischen Verhältnissen in der Union sind, umso wahrscheinlicher ist ein hohes EU-Commitment: Befragte, die überhaupt nicht zufrieden sind, werden lediglich zu rund 2 Prozent den EU-Befürwortern zugeordnet. Mit steigender Zufriedenheit nimmt der Anteil über 9 und 39 auf 61 Prozent zu, bei jenen, die sehr zufrieden mit der Demokratie in der EU sind. Auf der anderen Seite steigt der Anteil der EU-Skeptiker mit zunehmender Unzufriedenheit mit der Demokratie in der EU. Sehr zufrieden ist unter den Skeptikern niemand; 2 Prozent sind ziemlich zufrieden, 15 Prozent sind nicht sehr und 44 Prozent sind überhaupt nicht zufrieden. Der Anteil der Indifferenten ist am größten unter den Befragten, die nicht sehr zufrieden sind, gefolgt von jenen, die ziemlich zufrieden sind – also erwartungsgemäß in den beiden mittleren Antwortkategorien. Der starke Zusammenhang zwischen der Zufriedenheit mit der Demokratie in der

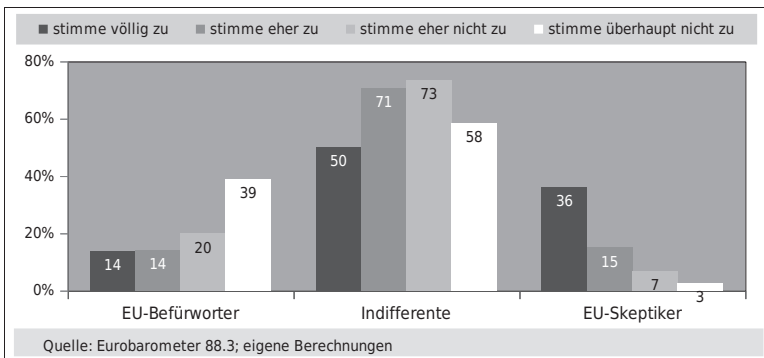
EU und dem EU-Commitment drückt sich in einem sehr hohen Korrelationskoeffizienten (*Gamma* für ordinale Variablen) von $\gamma = .76$ aus.

Abb. 6.19: EU-Commitment nach Zufriedenheit mit der Demokratie in der EU (Nov. 2017)



Hoch ist auch die negative Korrelation ($\gamma = -.48$) zwischen dem EU-Commitment und der Überzeugung, das eigene Land sei besser für die Zukunft gerüstet, wenn es nicht Mitglied der EU wäre. Unter denjenigen, die dieser Ansicht völlig zustimmen, befinden sich 14 Prozent EU-Befürworter. Je weniger die Befragten zustimmen, umso höher steigt das Commitment, bis auf 39 Prozent unter jenen, die der Aussage überhaupt nicht zustimmen (Abb. 6.20).

Abb. 6.20: EU-Commitment nach Ansicht, EU-Austritt wäre vorteilhaft für Land (Nov. 2017)



Gleichzeitig beträgt der Anteil der Skeptiker bei maximaler Zustimmung zur These 36 Prozent und geht zurück auf 3 Prozent bei niedrigster Zustimmung. Bei den Indifferenten sind abermals die gemäßigten Kategorien (stimme eher zu bzw. stimme eher nicht zu) deutlich höher vertreten als die dezidierte Zustimmung oder Ablehnung.

► Hinsichtlich der Sozialstruktur lässt sich das EU-Commitment am besten über Bildung, Schicht und Lebensstandard erklären: Hohe Bildung, höhere soziale Schicht und ein hoher Lebensstandard gehen meist mit einer positiven Einstellung zur EU einher. Skeptiker und Indifferente sind dagegen oft wenig gebildet, ordnen sich selbst einer niedrigeren Schicht zu und leiden häufiger unter Geldnot oder unsicheren finanziellen Aussichten.

Stärker als soziodemographische Merkmale wirken sich politische und soziale Einstellungen auf die Haltung zur EU aus: EU-Befürworter sind deutlich zufriedener mit der Demokratie in der EU als Skeptiker, sehen ihre nationalen Interessen in der Union gut vertreten, nehmen einen starken Wertekonsens in der EU wahr, haben Vertrauen in die Zukunft und positive Einstellungen gegenüber Migranten. EU-Skeptiker dagegen sehen eine bessere Zukunft für ihr Land außerhalb der EU und betonen nationale Gemeinsamkeiten. ◀

6.6 Schlussfolgerungen

Welche zentralen Erkenntnisse sind aus den Ergebnissen zum EU-Commitment festzuhalten? Und welche Schlüsse lassen sich daraus ziehen, etwa für die europäische Politik?

1. Jüngere Europäer haben höheres EU-Commitment als Ältere

Die gute Nachricht ist, dass in den zehn Vergleichsländern insgesamt die jungen Europäer eine stärkere Bindung zur Europäischen Union aufweisen als die Älteren. Das dürfte innerhalb der EU Hoffnungen auf die Zukunft wecken: Das überdurchschnittlich hohe EU-Commitment unter den Jungen könnte die Einstellung zur Union auf mittlere und lange Sicht verbessern, wenn die Ergebnisse nicht Ausdruck eines Lebenszykluseffekts sind.

2. EU-Commitment seit 2012 gestiegen

Positiv stimmt auch der Zuwachs an EU-Befürwortern in vielen Ländern seit 2012. Nur in wenigen Ländern ist der Anteil der Skeptiker gestiegen. Das spricht dafür, dass die EU nach den Krisen wieder an Bindungskraft gewonnen hat.

3. Starker Anstieg des EU-Commitments in Großbritannien

Seit 2012 ist der Anteil der EU-Befürworter unter den Briten um 11 Prozent gestiegen, während die Zahl der britischen EU-Skeptiker rückläufig ist. Das Brexit-Referendum scheint auch für viele Menschen im Vereinigten Königreich als Weckruf gewirkt zu haben – auch wenn er vermutlich zu spät kommt.

4. EU-Commitment abhängig von Wohlstand, Schicht und Bildung

Doch wo Licht ist, ist auch Schatten: Auffällig ist der hohe Einfluss der (interdependenten) Variablen Bildung, Schicht und Wohlstand auf die Bindung

zur EU. Sozial und wirtschaftlich erfolgreiche Bürger zeigen ein ausgeprägtes Commitment – Befragte aus unsicheren sozioökonomischen Verhältnissen und mit niedrigem Status stehen der EU ablehnend oder ambivalent gegenüber.

Damit drängt sich der Eindruck auf, dass die Unterschiede zwischen EU-Befürwortern und EU-Skeptikern die Kluft zwischen Gewinnern und Verlierern widerspiegeln: Auf der einen Seite stehen Wohlhabende und Gebildete, die z. B. von der Arbeits- und Reisefreiheit in der EU profitieren – auf der anderen Seite ärmere Bevölkerungsschichten mit geringer Bildung, die wenig Nutzen erfahren, aber viele Unsicherheiten und Ängste mit der EU verknüpfen. Die EU sollte das Image einer Union der Gewinner und Reichen überwinden, unteren und mittleren Schichten mehr Partizipation ermöglichen und stärker am Wohlstand beteiligen.

5. Indifferente näher an EU-Skeptikern als an Befürwortern

Die Gruppe der Indifferenten ähnelt in ihrem Profil auf der Gesamtebene mehr dem der Skeptiker als dem der EU-Befürworter. Dies ist aus Sicht der EU insofern bedenklich, als dass die Wahrscheinlichkeit, dass Indifferente zu Skeptikern werden, aufgrund der soziostrukturellen Kontextvariablen höher ist, als dass sie zu Befürwortern avancieren.

6. Weniger EU-Commitment in ländlichem Umfeld

Neben dem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gefälle ist ein Stadt-Land-Gefälle erkennbar. In etlichen Staaten zeigt die ländliche Bevölkerung eine geringe Bindung an die EU, vor allem dort, wo sie nicht von Agrarsubventionen profitiert. Aus Sicht der EU wäre zu überlegen, wie man die Landbevölkerung stärker von Sinn und Nutzen der EU überzeugen kann.

7 Die Zukunft Europas

Die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ereignisse der letzten Jahre haben die Europäische Union vor große Herausforderungen gestellt und ihr Krisen beschert, die sie zeitweilig an den Rand des Scheiterns geführt haben. Die Finanz- und Eurokrise, die Flüchtlingskrise und der Brexit haben nationale und regionale Interessenkonflikte in Europa deutlich hervortreten lassen. Die „Vereinigten Staaten von Europa“ erscheinen heutzutage als überkommene Wunschvorstellung der 1980er Jahre. Mittlerweile hält die Mehrheit der Bevölkerung einen derartigen Bundesstaat als Zukunftsprojekt für unrealistisch. Doch wie sieht die Zukunft der Europäischen Union aus? Welche Entwicklungsoptionen zeichnen sich ab?

7.1 Szenarien und Visionen

Im Jahr 2017 veröffentlichten einige Spitzenpolitiker ihre Visionen von Europa. Sie skizzierten verschiedene Szenarien und unterbreiteten Vorschläge, in welche Richtung sich die EU entwickeln könnte bzw. sollte. Dieses abschließende Kapitel gibt einen Überblick über die Reden des EU-Kommissionspräsidenten Juncker, des EU-Ratspräsidenten Tusk und des französischen Staatspräsidenten Macron. Im Anschluss erfolgt eine Überprüfung der Vorschläge im Hinblick auf den Rückhalt in der europäischen Bevölkerung anhand des Eurobarometers, soweit die Datenlage dies erlaubt.

7.1.1 Die fünf Szenarien von Jean-Claude Juncker

Anlässlich des 60. Jubiläums der Unterzeichnung der Römischen Verträge (Grundlage der Europäischen Union) legte die Europäische Kommission im März 2017 ein Weißbuch zur Zukunft Europas vor, in dem Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker fünf verschiedene Szenarien beschrieb, die jeweils eine mögliche Union des Jahres 2025 darstellen sollten – je nachdem, welchen Kurs sie einschlagen wird. Die Szenarien sollten dazu beitragen, eine Debatte über die Zukunft Europas zu strukturieren. Ausgangspunkt für jedes Szenario sei, „dass die 27 Mitgliedstaaten [d. h. ohne Großbritannien; WF] gemeinsam als Union voranschreiten“ (Europäische Kommission 2017:15).

▷ **Szenario 1: Weiter wie bisher**
– EU konzentriert sich auf Umsetzung ihrer positiven Reformagenda –

Die 27 Mitgliedstaaten konzentrieren sich auf die Umsetzung ihrer Reformagenda entsprechend der politischen Leitlinien der Kommission „Ein neuer Start für Europa“ von 2014 und der von allen EU-Ländern im Jahr 2016 angenommenen Erklärung von Bratislava.

Bis 2025 könnte das bedeuten: Der politische Schwerpunkt liegt weiterhin auf Beschäftigung, Wachstum und Investitionen. Der Binnenmarkt wird gestärkt und es wird mehr in die digitale Infrastruktur, die Verkehrs- und Energieinfrastruktur investiert. Im Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion kommt es zu schrittweisen Verbesserungen. Die Finanzaufsicht wird gestärkt und die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen verbessert. In der Außenpolitik wird verstärkt mit einer Stimme gesprochen; auf dem Gebiet der Verteidigung gibt es eine engere Zusammenarbeit. Während die Sicherung der Außengrenzen Ländersache ist, wird die Zusammenarbeit in der Union durch die Europäische Grenz- und Küstenwache verstärkt.

Mögliche Konsequenzen: Eine positive Agenda führt zu konkreten Ergebnissen, wobei gemeinsame Zielvorstellungen die Grundlage bilden. „Die Einheit der EU der 27 bleibt gewahrt, könnte aber bei ernsthaften Differenzen wieder auf dem Spiel stehen.“ (Europäische Kommission 2017: 16)



Szenario 2: Schwerpunkt Binnenmarkt

- EU wird schrittweise wieder auf Binnenmarkt ausgerichtet -

Angesichts der Heterogenität der EU-Mitgliedstaaten in Fragen der Migration, Sicherheit oder Verteidigung sowie hinsichtlich einer weiteren Integration konzentriert sich die Gemeinschaft auf eine Vertiefung zentraler Aspekte des Binnenmarktes. Auf vielen Politikfeldern schreitet die Arbeit nicht voran und die Interessenkonflikte werden mit bilateraler Zusammenarbeit kompensiert.

Hauptdaseinsberechtigung der Union bis 2025 wird damit das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes. Standards können in Abhängigkeit von der Fähigkeit, sich zu einigen, weiterhin Unterschiede aufweisen. Freizügigkeit und freier Dienstleistungsverkehr sind nicht vollumfänglich gewährleistet. Die Zusammenarbeit in der Eurozone ist begrenzt.

Es gibt keine einheitlichen Migrations- und Asylvorschriften; Koordination in Sicherheitsfragen ist auf bilaterale Abkommen beschränkt. Generell ist die Fähigkeit zum gemeinsamen Handeln begrenzt. „Dies könnte die Kluft zwischen Erwartungen und Ergebnissen auf allen Ebenen vergrößern.“ (Europäische Kommission 2017:18)



Szenario 3: Wer mehr will, tut mehr

- EU ermöglicht Mitgliedstaaten, in bestimmten Bereichen mehr zu erreichen -

Mitgliedstaaten, die gemeinsam mehr unternehmen wollen, bilden eine „Koalition der Willigen“ (oder mehrere), die in bestimmten Politikbereichen wie Verteidigung, innere Sicherheit, Steuern oder Soziales zusammenarbeiten. Sie vereinbaren spezifische Rechts- und Finanzregelungen, um ihre Kooperation zu vertiefen. Der Status der übrigen EU-Mitglieder bleibt gewahrt und sie können sich denjenigen anschließen, die voranschreiten.

Bis 2025 wird der Binnenmarkt gestärkt. In manchen Ländern vertieft sich die Wirtschafts- und Währungsunion, die Zusammenarbeit in den Bereichen Sicherheit und Justiz oder Verteidigung.

Die Bürgerrechte werden mit der Zeit länderspezifische Unterschiede aufweisen. Die Kluft zwischen Erwartungen und Ergebnissen schließt sich zunehmend in jenen Ländern, die mehr wollen und mehr tun. Es entsteht ein Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten. Die Entscheidungsfindung auf verschiedenen Ebenen macht Europa komplexer, intransparenter und unverständlicher.

▷ **Szenario 4: Weniger, aber effizienter**
- EU forciert Ergebnisse in ausgewählten Politikbereichen -

Eine Konzentration von Aufmerksamkeit und Ressourcen auf eine reduzierte Zahl von Bereichen – z. B. Innovation, Handel, Sicherheit, Migration, Grenzmanagement oder Verteidigung – gewährt ein rascheres und entschiedeneres Handeln. Dafür werden der EU wirksame Instrumente zur Um- und Durchsetzung der gemeinsamen Entscheidungen gegeben, wie es bereits in der Wettbewerbspolitik oder bei der Bankenaufsicht der Fall ist. In anderen Bereichen ist die EU nicht mehr oder nur in geringem Umfang tätig, etwa bei Regionalförderung, Gesundheit oder Sozialpolitik.

Im Hinblick auf das Jahr 2025 beschränken sich gemeinsame Standards in Binnenmarkt und Handel auf ein Mindestmaß, doch in EU-regulierten Bereichen wird die Durchsetzung gestärkt. Handelsfragen werden ausschließlich auf EU-Ebene geregelt. Es gibt eine systematische Zusammenarbeit in den Bereichen Grenzmanagement, Asylpolitik und Terrorismusbekämpfung. Die EU spricht mit einer Stimme in Bezug auf alle außenpolitische Themen und schafft eine Europäische Verteidigungsunion.

Schwerfallen dürfte die Einigung hinsichtlich der Bereiche, denen Prioritäten eingeräumt werden sollen, doch danach ist mit einer durchweg schnelleren Beschlussfassung und effizienteren Durchsetzung in diesen Bereichen zu rechnen.

▷ **Szenario 5: Viel mehr gemeinsames Handeln**
- EU beschließt, auf allen Politikfeldern viel mehr gemeinsam zu machen -

Angesichts eines möglichen Einvernehmens, dass weder die EU in ihrem momentanen Zustand noch die einzelnen Länder ausreichend für die aktuellen Herausforderungen gerüstet sind, beschließen die Mitgliedstaaten, in allen Bereichen mehr Macht und Ressourcen zu teilen und Entscheidungen gemeinsam zu treffen.

Bis 2025 bedeutet dies, dass Europa auf internationaler Ebene mit einer Stimme spricht und in den meisten internationalen Foren mit einem Sitz vertreten ist. Bei internationalen Handelsabkommen hat das Europäische Parlament das letzte Wort. Verteidigung und Sicherheit haben Priorität. Ergänzend zur NATO wird eine Euro-

päische Verteidigungsunion geschaffen. Der Binnenmarkt wird durch eine Harmonisierung der Standards und eine entschiedeneren Durchsetzung gestärkt. Die Wirtschafts-, Finanz- und Fiskalunion wird verwirklicht. Bei Grenzmanagement, Asylpolitik und Terrorismusbekämpfung wird systematisch zusammengearbeitet.

Beschlüsse werden durchweg schneller gefasst und entschieden durchgesetzt. „Es besteht allerdings die Gefahr, dass sich Teile der Gesellschaft von der EU abwenden, die das Gefühl haben, der EU mangle es an Legitimität bzw. sie hätte den nationalen Behörden zu viel Macht abgenommen.“ (Europäische Kommission 2017:24)

Tab. 7-1: Die fünf Szenarien im Überblick

Szenario 1:	„Weiter so wie bisher“
Szenario 2:	„Schwerpunkt Binnenmarkt“
Szenario 3:	„Wer mehr will, tut mehr“
Szenario 4:	„Weniger, aber effizienter“
Szenario 5:	„Viel mehr gemeinsames Handeln“

Die Rezeption der Denkanstöße Junkers fiel gemischt aus: Während manche in ihnen eine gute Grundlage für die Diskussion im Europaparlament und mit Staats- und Regierungschefs sahen, bewerteten andere die Szenarien als vage bzw. als Sammelsurium.

Zwar enthalten die Szenarien des Weißbuches wenig innovative Impulse zur Entwicklung der EU, aber eine derartige Erwartung ist wohl auch unrealistisch. Während man zum ersten Szenario nicht viel sagen muss, wirkt das zweite wie ein rein ökonomisches Zweckbündnis. Die Wirtschaft, von den Gründervätern der EU als Vehikel zur Vergemeinschaftung gedacht, dessen europaweite Verflechtung einen großen Beitrag zum Erhalt des Friedens und zur Verbreitung des Wohlstands geleistet hat, wird als kleinster gemeinsamer Nenner erkannt und zum ausschließlichen Lebenszweck der Union gemacht. Allerdings hat die Finanz- und Eurokrise gezeigt, dass sich die kulturelle Heterogenität Europas deutlich auf die Wirtschaft niederschlägt und eine reine Fokussierung auf den Binnenmarkt nicht die Lösung aller Probleme versprechen kann.

Das dritte Szenario („Wer mehr will, tut mehr“) entspricht dem Konzept des „Europa der zwei Geschwindigkeiten“. Dass es explizit nicht so genannt wird, mag als beredtes Schweigen gedeutet werden: Diejenigen, die vorangehen, sichern sich das Vorrecht, Regeln und Integrationsdichte nach den eigenen Präferenzen und Fähigkeiten zu gestalten, die den Nachzüglern später als Standards oktroyiert werden können (Wohlgemuth 2017). Diese Strategie des *raising rivals' costs* ist freilich weder rühmlich noch integrationsfördernd, doch ändert sich dies nicht durch eine neue Etikettierung desselben Konzepts. Eng damit verwandt ist die Idee des Europas der „konzentrischen Kreise“, bei dem ein Kerneuropa voranschreitet, während die Peripherie einem langsameren Integrationstempo folgt. Konkret gibt es durch- aus Bestrebungen in diese Richtung, etwa die Idee einer politischen Union oder

Fiskalunion zwischen Frankreich, Italien und Deutschland – allerdings mit unterschiedlichen Erwartungen, die zwischen einer Wirtschaftsregierung (Frankreich) und einer Wirtschaftsverfassung (Deutschland) oszillieren. Schon jetzt gibt es Ländergruppen, die enger miteinander zusammenarbeiten als andere, etwa in der Eurozone oder im Schengen-Raum. Ein ähnliches Konzept verbirgt sich hinter dem „Europa mit variabler Geometrie“ oder auch „Europa à la carte“, das von Großbritannien bevorzugt wird und in dem es den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, welchen neuen Integrationsschritten sie zustimmen und wo sie außen vor bleiben (Wohlgemuth 2017). Neben einer Art „Kern-Acquis“, der fundamentale Politikbereiche (z. B. Binnenmarkt, Währungskonvertibilität, Wettbewerbs- und Umweltpolitik, Verteidigungs- und Sicherheitsfragen) für alle Mitglieder umfasst, können die Staaten in anderen Bereichen auf freiwilliger Basis (in „Integrations-Clubs“) stärker zusammenarbeiten. Als Vorteile gelten Kostensenkung bei kollektiver Entscheidungsfindung, weniger Trade-off zwischen Effizienz, Legitimität und Erweiterung sowie die Möglichkeit, bessere Erkenntnisse über geeignete politische Strategien zu gewinnen. Fraglich ist, ob dieser „Club von Clubs“ überhaupt noch als Gemeinschaft oder Union gelten und Werte wie Solidarität, Toleranz und Hilfsbereitschaft gewährleisten und vermitteln kann.

Eine Konzentration auf wenige Bereiche, die dann aber – ressourcensparend – effizienter verfolgt werden könnten (Szenario 4), erinnert an das zweite Szenario, mit dem Unterschied, dass es inhaltlich nicht auf den Binnenmarkt beschränkt ist, sich aber ebenfalls mit einem Minimalkonsens zufriedengibt. Es bleibt indes fraglich, ob die heterogenen Präferenzen der einzelnen Mitgliedstaaten eine hinreichende Konsenskultur zur Definition relevanter Bereiche gewährleisten und ob eine derartige Rumpf-EU auf lange Sicht genug Kohäsionskraft besitzt und nicht eine schleichende Erosion und Desintegration fördert.

Vielleicht sind aber auch alle vorherigen Szenarien nur als Vorbereitung auf das eigentliche Ziel zu verstehen: das fünfte Szenario, „viel mehr gemeinsames Handeln“, und damit eine tiefere Integration und umfassendere Vergemeinschaftung, die auch Kern der Rede Junckers zum „*State of the Union*“ von September 2017 war.

7.1.2 Junkers *State of the Union*

In seiner Rede zur „Lage der Europäischen Union“ am 13. September 2017 setzte sich Kommissionspräsident Juncker für eine Vertiefung der EU in möglichst vielen Bereichen und einen spürbaren Ausbau der Rolle der EU-Kommission ein. In Anlehnung an die fünf Szenarien des Weißbuches bezeichnete er seine Sicht der Dinge in der *State of the Union* als sein persönliches „Szenario sechs“.

1. Ausbau der Eurozone

Alle EU-Länder sollen den Euro übernehmen können, der dazu bestimmt ist, „die einheitliche Währung der Europäischen Union als Ganzes zu sein“. Außer Großbritannien und Dänemark sind alle EU-Staaten

dazu verpflichtet und berechtigt, der Gemeinschaftswährung beizutreten (Schwedens Weigerung wird geguldet).

2. EU-Wirtschafts- und Finanzminister

Der für Wirtschaft und Finanzen zuständige EU-Kommissar soll EU-Wirtschafts- und Finanzminister und Vorsitzender der Eurogruppe werden und alle EU-Finanzierungsinstrumente koordinieren, die benötigt werden, wenn ein Mitgliedstaat von Rezession oder fundamentaler Krise betroffen ist.

3. Schengen-Abkommen

Zum besseren Schutz der EU-Außengrenzen soll für Rumänien, Bulgarien und Kroatien der Schengen-Raum geöffnet werden. Voraussetzungen sind die Erfüllung der Anforderungen hinsichtlich Rechtsstaatlichkeit und Korruptionsbekämpfung.

4. Erweiterung

Den Ländern des westlichen Balkans muss eine glaubhafte Erweiterungsperspektive der EU in Aussicht gestellt werden. Dabei haben Rechtsstaatlichkeit, Justiz und Grundwerte oberste Priorität. Dies schließt eine EU-Mitgliedschaft der Türkei in absehbarer Zukunft aus.

5. Handelsabkommen

Zwecks besserer Transparenz (Stichwort: TTIP, CETA) werden zukünftig alle Entwürfe von Verhandlungsmandaten veröffentlicht. Gemäß EU-Regeln entwirft die Kommission die Mandate und führt die Verhandlungen. Verabschiedet werden sie von den Vertretern der EU-Mitglieder im Rat und am Ende stimmen Rat und Europaparlament über die Abkommen ab.

6. Wirtschafts- und Währungsunion

Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) soll schrittweise zu einem Europäischen Währungsfonds ausgebaut werden, der fest in der EU verankert sein muss.

7. Flüchtlingskrise und Migration

Europa ist keine Festung und darf auch keine werden. Es muss ein Kontinent der Solidarität bleiben, auf dem Verfolgte Schutz finden. Legale Migration ist eine Notwendigkeit für einen alternden Kontinent. Die illegale Einwanderung hingegen muss bekämpft werden, aber es sind auch Hilfen für Afrika erforderlich.

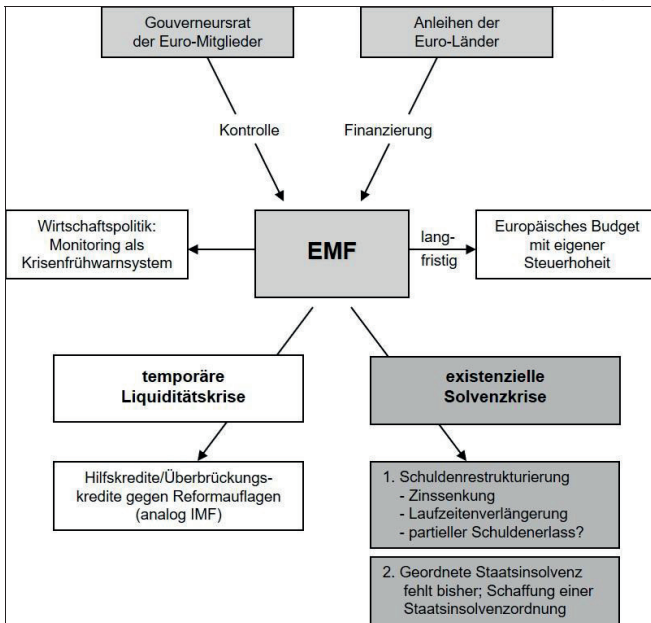
8. Lage in der EU

Unterschiede zwischen Ost und West, etwa bei der medizinischen Versorgung oder im Verbraucherschutz, müssen abgebaut werden. Europa muss mit beiden Lungenflügeln atmen, sonst leidet der Kontinent unter Atemnot. Ungarn und Polen müssen aber auch Recht und Justiz und die Urteile des Europäischen Gerichtshofs anerkennen. Eine Sozialunion soll Schutz vor Lohndumping bringen: Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort. Arbeitnehmer, aber auch Unternehmen müssen besser geschützt werden, z. B. vor Übernahmen durch die chinesische Konkurrenz. Mehr Gemeinsamkeit ist zudem in der Unternehmensbesteuerung, der Mehrwertsteuer, bei einer Besteuerung der Digitalwirtschaft und bei der Einführung einer Finanztransaktionssteuer nötig – nicht mit einfacher, sondern mit qualifizierter Mehrheit.

Junckers Rede, die man auch als konkrete Ausgestaltung bzw. Weiterentwicklung des fünften Szenarios aus dem Weißbuch verstehen kann, wirkt sehr ambitioniert. Während sie von der deutschen Bundesregierung positiv bewertet wurde, stießen die Pläne auch auf Kritik. Jeroen Dijsselbloem, der Chef der Eurogruppe, meinte, was nicht kaputt sei, das müsse man auch nicht reparieren. „Mehr Euro, mehr Brüssel, mehr Geld“, titelte die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (14.9.2017), und kommentierte, dass der Kommissionspräsident auf Rezepte zurückgreife, „die vor 25 Jahren populär waren und im Lauf der Zeit immer stärker diskreditiert wurden“ – zuletzt durch das Brexit-Votum.

Tatsächlich wirkt es ein wenig wie die „Flucht nach vorn“, wenn Juncker – scheinbar ungeachtet der jüngsten Vorbehalte gegenüber einer weiteren europäischen Integration, gegen die Einführung des Euro seitens einiger Mitgliedstaaten mit eigener Währung oder gegen EU-Beschlüsse zur Migration – in einer Rede zur Lage der Union vor allem eine Zukunftsvision präsentiert und dabei in nahezu allen Bereichen eine Vertiefung und eine Ausweitung der Kompetenzen von EU und Kommission fordert. In gewissem Sinne lässt sich die Rede Junckers, der nach Ablauf seiner Amtszeit im Herbst 2019 kein erneutes Mandat mehr anstrebt, auch als politisches Vermächtnis verstehen. In Interviews räumte er ein, dass er bei einigen seiner Vorschläge mit dem Widerstand von Mitgliedstaaten rechne. Während etwa die Umwandlung des ESM zu einem Europäischen Währungsfonds weitgehend begrüßt wird, gelten Junckers Vorstellungen zur Einführung eines Europäischen Wirtschafts- und Finanzministers, zur Erweiterung der EU oder zur Ausweitung des Schengen-Raums als umstritten.

Abb. 7.1: Europäischer Währungsfonds bzw. *European Monetary Fund*



7.1.3 Die „realistischen Vorschläge“ von Donald Tusk

In einer Reaktion auf die Anregungen Junckers stellte der Präsident des Europäischen Rates, Donald Tusk, in einem Schreiben an die Staats- und Regierungschefs der EU vom 21. September 2017 eigene „realistische“ Vorschläge zur Vertiefung der Währungsunion vor:

1. **Vollendung der Bankenunion**, bestehend aus
 - a. einer Übergangsfinanzierung („Backstop“) für den Euro-Abwicklungsfonds SRF
 - b. einer Reduzierung der Risiken in den Bankbilanzen (Basel II)
 - c. der Schaffung einer gemeinsamen Einlagensicherung im Euroraum
2. **Umbau des Eurokrisenfonds ESM zu einem Europäischen Währungsfonds EWF bzw. EMF**
 (verlangt nicht wie die Juncker-Vorschläge Änderungen der EU-Verträge, sondern nur eine Änderung des ESM-Vertrages – wenn auch Einstimmigkeit der 19 Euro-Staaten; Abb. 7.1)

Außerdem: Die Staaten der Eurozone behalten als ESM-Eigner die Verfügungsge-
walt über den Fonds – nicht die Kommission.

7.1.4 Emmanuel Macrons „Initiative für Europa“

Am 26. September 2017 stellte der französische Präsident Emmanuel Macron in einer Rede an der Sorbonne-Universität seine Pläne für eine Vertiefung der Europäischen Union vor, die seiner Ansicht nach zu langsam, zu schwach und zu ineffizient ist. Die Eckpunkte stellen sich wie folgt dar:

I. Gemeinsame europäische Verteidigungspolitik

1. Europäische Interventionstruppe
2. Gemeinsamer Verteidigungshaushalt
3. Gemeinsame Sicherheitsdoktrin
4. Gemeinsame strategische Kultur
(z. B. Freiwillige aus anderen EU-Ländern in eigene Armee aufnehmen)

II. Gemeinsame europäische Terrorismusabwehr

1. Europäische Staatsanwaltschaft für Terrorismusabwehr
2. Europäische Akademie für Aus- und Weiterbildung der Geheimdienste

III. Gemeinsamer europäischer Katastrophenschutz

1. Europäischer Zivilschutz (bei Erdbeben, Überschwemmungen, Orkanen etc.)

IV. Gemeinsame europäische Einwanderungspolitik

1. Gründung einer europäischen Einwanderungsbehörde mit Austausch biometrischer Daten und verbesserter Informationsaustausch
2. Ausbau der europäischen Grenzpolizei
3. Gemeinsame Rückführungsverfahren für abgelehnte Asylbewerber
4. Europäische Ausbildungsprogramme für anerkannte Flüchtlinge
5. EU-Finanztransaktionssteuer zur Finanzierung der Fluchtursachenbekämpfung

V. Reform der Eurozone („Wir wollen keine Schuldenvergemeinschaft!“)

1. Bessere Koordination der nationalen Wirtschaftspolitiken
(zentrales Ziel: Senkung der hohen Arbeitslosigkeit, insbesondere unter den Jugendlichen)
2. Einrichtung des Postens eines Euro-Finanzministers (in der Eurozone)
3. Eigenständiger Haushalt für die Eurozone
(Umfang: mehrere Prozent der Wirtschaftsleistung; Ziel: Beschleunigung der Konvergenz;
Finanzierung durch Ökosteuern, Steuern auf digitale Anbieter und Teil der Körperschaftsteuern)

4. Abbau dysfunktionaler bürokratischer Strukturen
5. Einrichtung eines EU-Sozialfonds
6. Angleichung der Mindestlöhne
7. Zur Eingrenzung des Steuerdumpings: Angleichung der Unternehmenssteuern
(z. B. Unter- und Obergrenze für Körperschaftsteuersätze)

Während Junckers *State of the Union* eine umfassende Vertiefung und Ausweitung der EU vorsieht, fokussiert Macron auf eine Vertiefung in den Bereichen Verteidigung, Sicherheit, Migration und Eurozone für die 27 EU-Staaten. Er legt konkrete Vorschläge für eine stärkere gemeinsame Politik auf diesen Feldern vor, mit neuen Strategien und Institutionen. Als Motto ließe sich daraus ableiten: Die Europäische Union muss wettbewerbsfähiger und sozialer werden (z. B. europäische Mindeststandards sozialer Sicherung zur Abwehr des Sozialdumpings in der EU sowie Eingrenzung von Zeitarbeit und Werkvertragsarbeit). Die zentrale Maxime Macrons lautet „*Convergence*“ vor „*concurrence*“, d. h. die Angleichung hat Vorrang vor dem Wettbewerb.

Bei den Deutschen kommt die europapolitische Initiative Macrons gut an: Im Mai 2018 fanden 82 Prozent der Bundesbürger die Vorschläge des französischen Präsidenten zur Entwicklung der EU gut (ARD-Deutschlandtrend 2018:18). Gut jeder Zweite (53%) sprach sich für eine Vertiefung der Zusammenarbeit und die Abgabe weiterer Zuständigkeiten an die EU aus. Und 58 Prozent der Deutschen würden es begrüßen, wenn sich die Bundeskanzlerin „mit mehr Leidenschaft für die Europäische Union einsetzen würde“.

Infolge der schwierigen Regierungsbildung in Deutschland dauerte es fast ein Dreivierteljahr, bis sich Angela Merkel Anfang Juni 2018 in einem Interview erstmals konkret zu den Vorstellungen Macrons äußerte. Dabei stimmte sie dem französischen Präsidenten in vielen Punkten zu, etwa hinsichtlich der Errichtung einer Grenzschutztruppe mit erweiterten Kompetenzen, die an den Außengrenzen eigenständig agieren kann, eines Hilfsprogramms für Afrika und des Aufbaus einer europäischen Flüchtlingsbehörde. Auf dem Gebiet der Verteidigungspolitik will Merkel eine europäische Interventionstruppe, die aber in die Struktur der verteidigungspolitischen Kooperation eingepasst sein soll. In Fragen der Eurozone gibt es gemeinsame Positionen, aber auch Unterschiede. Neue Kredite mit kürzerer Laufzeit sollen Ländern helfen, die unverschuldet in Schwierigkeiten geraten sind – allerdings nur gegen Auflagen, in begrenzter Höhe und mit vollständiger Rückzahlung; eine Transferunion soll ausgeschlossen werden. Deutschland könne sich auch einen ‚Investivhaushalt‘ für die Eurozone vorstellen, ähnlich wie von Macron gefordert, aber der Umfang solle im unteren zweistelligen Milliardenbereich bleiben und nicht im dreistelligen, wie es Macron vorschwebt. Der Haushalt solle dazu dienen, die wirtschaftliche Konvergenz in der EU zu beschleunigen und die Innovationsfähigkeit der Mitgliedstaaten zu stärken. Aus dem Europäischen Stabilisierungsmechanismus

(ESM) heraus soll der Europäische Währungsfonds (EWF) entstehen, um die EU-Mitgliedstaaten unabhängiger vom IWF zu machen.

7.2 Was wollen die Europäer?

Die Reden von Jean-Claude Juncker, Donald Tusk und Emmanuel Macron zielen auf eine Vertiefung und Konsolidierung der EU, in einer Zeit, in der die Union, ausgehend von einer existenziellen Krise, in eine Aufbruchstimmung in der Bevölkerung geraten ist, die eine Neuorientierung ermöglicht, aber auch verlangt. Die Finanz- und Eurokrise sowie die Flüchtlingskrise sind vorübergehend in den Hintergrund gerückt bzw. wurden durch den spanischen Konflikt zwischen Katalonien und der Zentralregierung, durch Parlamentswahlen in Deutschland, Österreich und Tschechien mit Erfolgen für Rechtspopulisten und die schleppenden Brexit-Verhandlungen zeitweilig verdrängt, können aber keineswegs als vollständig überwältigt gelten.

Wie sehen die Europäerinnen und Europäer die Zukunft der EU? Wie sind ihre Ansichten zu den Vorschlägen und Szenarien, die von den Politikern dargestellt werden? Zumindest zu einigen der in Kap. 7.1 skizzierten Positionen gibt es Daten aus dem Eurobarometer, die abschließend analysiert werden.

7.2.1 Generelle Einstellungen zur EU

Bereits in Kapitel 4 wurden allgemeine Einstellungen zur EU angesprochen. Dabei zeigte sich unter anderem, dass der Frieden als wichtigste Errungenschaft der Europäischen Union gilt. Gleichzeitig ist es der Wert, der die EU nach Ansicht der Menschen am besten repräsentiert, gefolgt von den Menschenrechten und der Demokratie (S. 74-75).

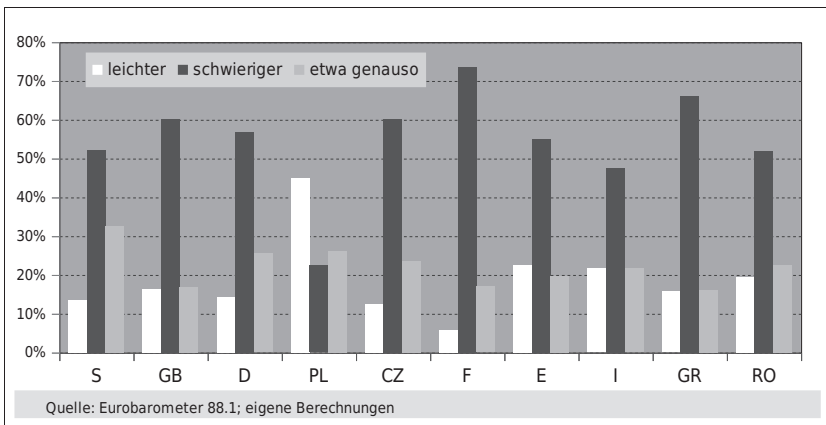
Eine große persönliche Bedeutung für die Bürgerinnen und Bürger hat das Freizügigkeitsrecht in der EU. Im Euro-Raum ist zudem die Gemeinschaftswährung wichtig, und vor allem in Schweden und Deutschland wird die kulturelle Diversität als bedeutsam erachtet. Negativ sticht die Geldverschwendung hervor; in diesem Bereich ist eine Imageverbesserung nötig. Die meisten Europäer erwarten von der EU mehr Engagement bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und eine bessere Kooperation und mehr Solidarität unter den Mitgliedstaaten. Viele formulieren allerdings gar keine inhaltliche Erwartung (S. 79).

Die generellen Zukunftsaussichten der EU wurden zuletzt in vielen Mitgliedsländern wieder besser eingeschätzt, nach Tiefpunkten in den Jahren 2011 und 2016 infolge der Finanz- und der Flüchtlingskrise. Dies gilt besonders für Spanien, Deutschland, Polen und Rumänien, wo die Bevölkerung die Aussichten recht zuversichtlich bewertete. Doch auch in den übrigen Ländern war zumindest eine Trendwende erkennbar.

Auch wenn die Zukunft der EU als solche eher positiv eingeschätzt wird, so fürchten doch 55 Prozent der Bevölkerung in den zehn ausgewählten Mitgliedstaaten, dass das Leben der heutigen Kinder in der EU schwieriger werden dürfte als das der eigenen Generation. Nur 19 Prozent gehen davon aus, dass es leichter werde und ein gutes Fünftel (21%) meint, es bleibe in etwa gleich.

Mit Ausnahme der Polen sind die Europäer in allen untersuchten Ländern davon überzeugt, dass es die nächste Generation schwerer haben werde als die jetzige (Abb. 7.2). Diese Befürchtung ist vor allem in Frankreich und Griechenland ausgeprägt, wo drei Viertel bzw. zwei Drittel der Bevölkerung diese Ansicht teilen. Auch in Tschechien, Großbritannien, Deutschland, Spanien, Rumänien und Schweden sind mehr als die Hälfte der Menschen dieser Meinung. Nur in Polen sehen mit 45 Prozent die meisten Bürger das zukünftige Leben in der EU optimistisch, während gut jeder Fünfte von schwierigeren und gut jeder Vierte von gleichbleibenden Verhältnissen ausgeht.

Abb. 7.2: Leben in der EU wird für nächste Generation ... (Herbst 2017)

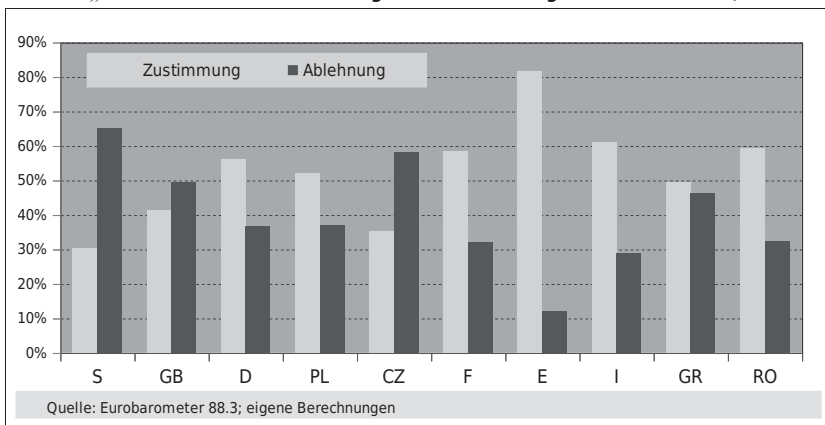


Mit 56 Prozent favorisiert die Mehrheit der Bevölkerung in der Länderauswahl generell mehr Entscheidungen auf EU-Ebene; ein gutes Drittel (35%) lehnt diese Forderung ab. Vor allem in den süd- und osteuropäischen Mitgliedstaaten fordern die Bürger eine größere Entscheidungskompetenz der EU – in Spanien sind es sogar mehr als vier Fünftel der Bevölkerung, in Italien 61 Prozent und in Frankreich und Rumänien jeweils rund 59 Prozent (Abb. 7.3).

Die gewünschte Verlagerung von Kompetenzen auf die europäische Ebene wird durch das geringe Vertrauen der Bürger in Süd- und Osteuropa in die eigenen Politiker gefördert, insbesondere in die Regierung und das nationale Parlament (S. 19). Dies gilt auch für Frankreich und Polen, wo sich die Mehrheit der Bevölkerung für mehr Entscheidungen auf EU-Ebene ausspricht. Selbst die Deutschen sind überwiegend dieser Meinung, obwohl sie wie die Schweden und Briten den eigenen po-

litischen Institutionen mehr vertrauen als den europäischen. In Deutschland ist vermutlich die überdurchschnittlich hohe Identifikation mit Europa ein wichtiger Faktor. Dagegen lehnen in Schweden fast zwei Drittel der Bürger eine Kompetenzverlagerung zur EU ab – ebenso 58 Prozent der Tschechen und 49 Prozent der Briten. Die Skandinavier setzen im Ländervergleich das größte Vertrauen in die eigenen politischen Institutionen und wirken zufrieden mit dem Status quo in Sachen Kompetenzverteilung. Ambivalent antworten die Griechen und stimmen in etwa zu gleichen Teilen für und gegen die Verlagerung von Kompetenzen.

Abb. 7.3: „Es sollten mehr Entscheidungen auf EU-Ebene getroffen werden“ (Nov. 2017)



7.2.2 Der Euro

Zu den konkreten Vorschlägen der Politiker wurden im vierten Kapitel ebenfalls entsprechende Einstellungen der Bürger analysiert, etwa hinsichtlich Junckers Vorstellungen zur Aufnahme neuer Mitglieder in die Wirtschafts- und Währungsunion oder in die EU. Dabei zeigte sich, dass die Einstellungen zur Gemeinschaftswährung in den Ländern, die bereits Mitglied der Eurozone sind, positiv, aber in Ländern mit eigener Währung eher negativ sind, nämlich in Polen, Schweden, Großbritannien und Tschechien (S. 65). Lediglich in Rumänien stimmte die Bevölkerung mehrheitlich für eine Übernahme der Gemeinschaftswährung. In der Summe der zehn ausgewählten Länder plädieren 84 Prozent der EU-Befürworter (d. h. Befragte mit hohem EU-Commitment; Kap. 6) sowie 58 Prozent der Indifferenten für den Euro, während sich unter den EU-Skeptikern fast drei Viertel dagegen aussprechen.

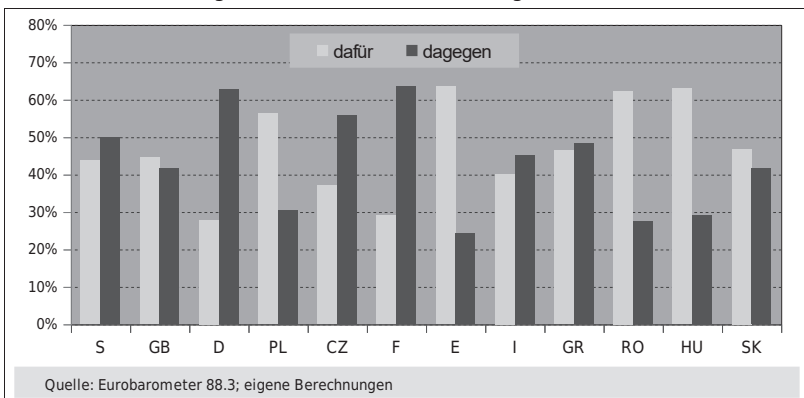
7.2.3 Die Erweiterungen der EU

Die Erweiterungsbereitschaft der EU-Bürger ist seit 2000 deutlich zurückgegangen: 2017 äußerten nur noch Spanier, Rumänen und Polen mehrheitlich Zustimmung

zur Aufnahme neuer Mitgliedstaaten (S. 70). Dies hängt auch mit den jeweiligen Beitrittskandidaten zusammen: Norwegen, Island oder die Schweiz würden eher als EU-Mitglieder begrüßt als die Türkei oder Mazedonien.

Während in Fragen der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik in der Bevölkerung der Mitgliedstaaten weitgehende Übereinstimmung darin herrscht, dass diese auf europäischer Ebene entschieden werden sollten (Kap. 4.3.1), gehen die Ansichten über zusätzliche Erweiterungen der EU auseinander. In der Auswahl der Vergleichsländer, erweitert um Ungarn und die Slowakei, sprachen sich im Herbst 2017 unter den Befragten 43 Prozent für und 46 Prozent gegen die Aufnahme weiterer Länder in den nächsten Jahren aus. Vor allem Spanier, Ungarn, Rumänen und Polen würden den Beitritt neuer Staaten begrüßen, während sich Franzosen, Deutsche und Tschechen deutlich dagegen aussprechen (Abb. 7.4). In den übrigen Ländern betragen die Unterschiede zwischen Befürwortern und Gegnern zusätzlicher Erweiterungen maximal 6 Prozentpunkte.

Abb. 7.4: Einstellungen zu zusätzlichen Erweiterungen der EU (November 2017)



Hinsichtlich einer gemeinsamen europäischen Einwanderungspolitik herrscht dagegen mehr Einigkeit: Mehr als zwei Drittel der Befragten in den zwölf Ländern sprechen sich dafür aus (Eurobarometer 88.3; eigene Berechnungen). In Polen ist die Mehrheit der Befürworter zwar dünn (47% gegenüber 44% Gegnern), aber auch dort und selbst in Ungarn und in der Slowakei stimmen mehr Menschen dafür als dagegen. Lediglich die Tschechen lehnen eine gemeinsame Migrationspolitik zu 55 Prozent ab.

7.2.4 Vertiefung der Europäischen Union

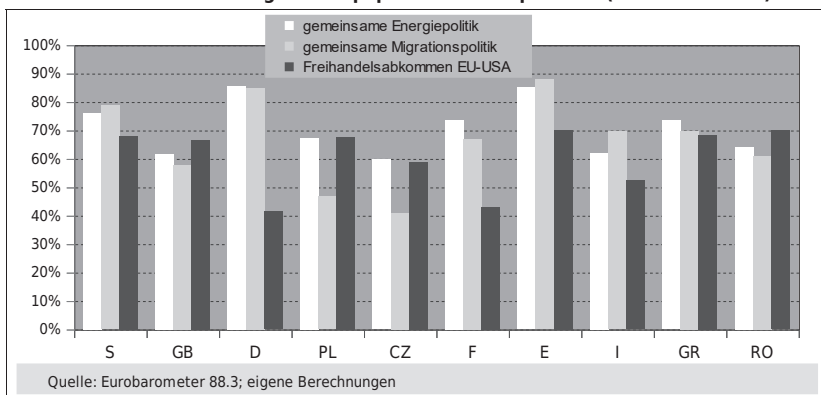
Alle zehn untersuchten Länder zeigen ein beständig hohes Interesse an einer gemeinsamen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik, einer zentralen Forderung Macrons. In Deutschland und Spanien sprachen sich mehr als vier Fünftel der Bevölkerung dafür aus und in Frankreich und Polen mehr als drei Viertel (S. 63 f.).

Selbst unter den EU-Skeptikern sind Zustimmung und Ablehnung mit 46 bzw. 47 Prozent nahezu ausgeglichen, während Befürworter zu 92 und Indifferente zu 75 Prozent für eine Kooperation in diesen Bereichen eintreten.

Auf eine ähnlich breite Zustimmung stößt eine gemeinsame Außenpolitik in der europäischen Bevölkerung, zuletzt (Herbst 2017) abermals vor allem in Spanien und Deutschland, aber auch in Griechenland, Rumänien, Polen, Italien und Frankreich. Vergleichsweise gering ist die Akzeptanz dagegen in Schweden und Großbritannien.

Knapp drei Viertel (72%) der Bevölkerung in den zehn Ländern unterstützen eine Zusammenarbeit in der Energiepolitik innerhalb der EU-Mitgliedstaaten. In Deutschland und Spanien sind es sogar mehr als 85 Prozent der Befragten, in Griechenland, Frankreich und Schweden etwa drei Viertel (Abb. 7.5). Selbst in Großbritannien und Tschechien, wo die Zustimmung am geringsten ausfällt, spricht sich mehr als die Hälfte der Bürger für eine Kooperation auf dem Gebiet der Energieversorgung aus.

Abb. 7.5: Zustimmung zu europapolitischer Kooperation (November 2017)



Gut zwei Drittel (69%) der Befragten in der Länderauswahl stimmen einer gemeinsamen Migrationspolitik zu. Wieder einmal sind es vor allem die Spanier (88%) und die Deutschen (85%), die eine stärkere Zusammenarbeit in der EU wünschen, während nur 58 Prozent – dennoch eine deutliche Mehrheit – der Briten in dieser Frage ein gemeinsames Vorgehen favorisieren. In Polen ist das Verhältnis mit 47 Prozent Zustimmung und 44 Prozent Ablehnung weniger eindeutig. Die Tschechen positionieren sich klar gegen eine europäische Migrationspolitik: 55 Prozent lehnen sie ab – lediglich 41 Prozent stimmen ihr zu.

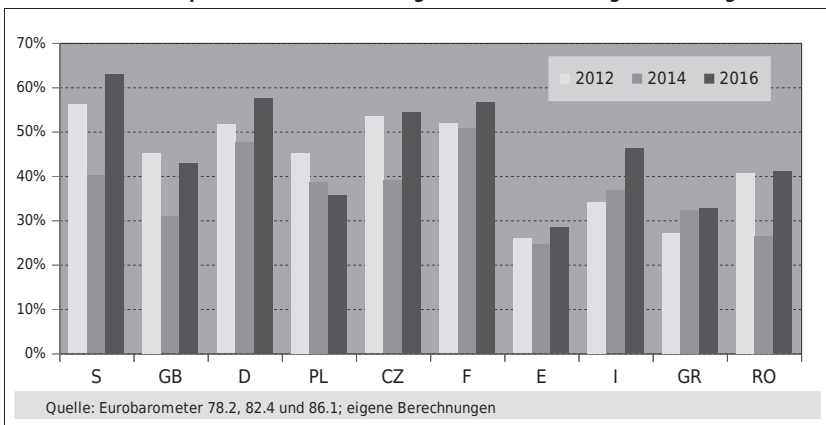
Kommissionspräsident Juncker möchte Entwürfe von Handelsabkommen zwischen der EU und den USA, Kanada oder anderen Staaten in Zukunft veröffentlichen und damit dem Vorwurf der Intransparenz begegnen. Die Entscheidungsgewalt solle dabei auf der Ebene der EU liegen, im Rat und im Europaparlament. Wie

bewertet die europäische Bevölkerung Freihandelsabkommen? Im Ländermittel unterstützten 56 Prozent ein Freihandels- und Investitionsabkommen zwischen der EU und den USA (Herbst 2017). In Rumänien, Spanien, Schweden, Griechenland, Polen und Großbritannien stimmten sogar mehr als zwei Drittel der Befragten zu. In Deutschland sprachen sich dagegen 48 Prozent gegen ein derartiges Abkommen aus und es kam zu Protesten und Demonstrationen gegen das TTIP-Abkommen; nur 41 Prozent signalisierten Zustimmung. Auch in Frankreich war der Anteil der Gegner des transatlantischen Freihandelsabkommens mit 46 Prozent etwas höher als derjenige der Befürworter (43%).

7.2.5 Europa der zwei Geschwindigkeiten

Das dritte Szenario des Weißbuches der EU-Kommission – „Wer mehr will, tut mehr“ – entspricht weitgehend dem Konzept eines „Europas der zwei Geschwindigkeiten“. Die Einstellungen der Bevölkerung zu dieser Frage sind über die Jahre hinweg unbeständig. 2012 äußerten im Ländermittel 43 Prozent der Befragten, dass „Länder, die bereit sind, die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Politik in bestimmten wichtigen Bereichen voranzutreiben, [...] dies tun sollten, ohne auf die anderen Länder warten zu müssen“. Allerdings forderte ein gleich großer Anteil der Bürger, die Länder sollten warten, bis alle EU-Mitgliedsländer dazu bereit seien. 2014 favorisierten sogar 51 Prozent ein gemeinsames Vorgehen; 37 Prozent unterstützten das Nebeneinander zweier Geschwindigkeiten. 2016 hingegen räumten wiederum nur 46 Prozent den Staaten das Recht auf unterschiedliche Tempi ein, während 42 Prozent gegenteiliger Ansicht waren.

Abb. 7.6: Europa der zwei Geschwindigkeiten? Zustimmung im Zeitvergleich



Auch auf Länderebene ist der Meinungswandel erkennbar (Abb. 7.6). Über die Jahre hinweg lässt sich in vielen Staaten eine leicht wachsende Zustimmung zum Konzept des „Europas der zwei Geschwindigkeiten“ erkennen, etwa in Schweden,

Deutschland, Frankreich oder Italien. Lediglich in Polen ist die Tendenz umgekehrt. Vor allem Schweden, Deutsche, Franzosen und Tschechen begrüßen Ländergruppen mit unterschiedlicher Integrationstiefe. Auch in Großbritannien und Italien sprechen sich mehr Befragte dafür als dagegen aus. Spanier und Griechen lehnen eine derartige Aufspaltung der EU entschieden ab und auch in Rumänien und Polen ist die Ablehnung größer als die Zustimmung. Während die süd- und osteuropäischen Staaten (außer Tschechien) also eine einheitliche Union favorisieren – vermutlich aus Angst, den Anschluss zu verlieren –, wirkt die Idee des „Europas der zwei Geschwindigkeiten“ in den (vermutlich voranschreitenden) Ländern in Nord- und Mitteleuropa durchaus attraktiv.

7.2.6 Finanzmärkte

Juncker möchte den für Wirtschaft und Finanzen zuständigen EU-Kommissar zum EU-Wirtschafts- und Finanzminister machen, während Macron einen Finanzminister nur für die Eurozone anstrebt. Ob nun in dieser oder jener Form: Ein derartiges Amt müsste sich gegenüber den Mitgliedern der Eurozone oder gar der gesamten EU durchsetzen können – ein ambitioniertes Unterfangen angesichts der sehr heterogenen Vorstellungen in den Mitgliedstaaten über nationale Souveränität, Verteilungsgerechtigkeit und Solidarität in der Gemeinschaft und die möglichen Rechte eines EU-Finanzministers.

Wie schätzt die Bevölkerung die Wirksamkeit eines Finanzministers in der EU ein? Im November 2013 hielt in der Länderauswahl mit 51 Prozent die Mehrheit der Befragten die Benennung eines Finanzministers für die EU für eine wirksame Maßnahme zur Bekämpfung der Wirtschafts- und Finanzkrise. Ein gutes Drittel (34%) bewertete einen derartigen Schritt als unwirksam; 15 Prozent äußerten keine dezidierte Meinung. Zweifel an der Wirksamkeit eines EU-Finanzministers zeigten sich lediglich in Schweden, Tschechien und Griechenland (Abb. 7.7). Dort glaubte rund jeder Zweite, ein derartiges Amt werde sich als ineffizient erweisen. Allerdings war auch in diesen Ländern der Anteil derer, die die Benennung eines EU-Finanzministers als sinnvoll ansehen, mit über 40 Prozent beträchtlich.

Vor allem Italiener und Rumänen waren davon überzeugt, dass ein EU-Finanzminister eine Krise wirksam bekämpfen könne. Auch in Frankreich, Polen, Deutschland und Spanien war die Mehrheit der Befragten dieser Meinung; allerdings äußerte gleichzeitig jeder Dritte in diesen Ländern (mit Ausnahme der Polen) Zweifel. In Großbritannien war der Unterschied zwischen den beiden Ansichten noch geringer: 43 Prozent hielten einen EU-Finanzminister für effizient – 38 Prozent äußerten eine gegenteilige Meinung.

Der französische Präsident will auch eine EU-Finanztransaktionssteuer zur Finanzierung der Fluchtursachenbekämpfung einführen. Als Maßnahme zur Reform der Finanzmärkte ist eine Mehrheit der Europäer in den Vergleichsländern einer derartigen Steuer nicht abgeneigt: Knapp die Hälfte (47%) stimmt dafür – lediglich

ein gutes Drittel (34%) ist dagegen. In Deutschland fällt die Zustimmung mit 67 Prozent am höchsten aus (Abb. 7.8). Sogar die Italiener, die Steuern im Allgemeinen eher ablehnend gegenüberstehen, sprechen sich überwiegend für die Finanztransaktionssteuer aus. Auch in Frankreich, Schweden und Spanien treten mehr Menschen für als gegen eine derartige Steuer ein.

Abb. 7.7: Einschätzung der Wirksamkeit eines EU-Finanzministers (November 2013)

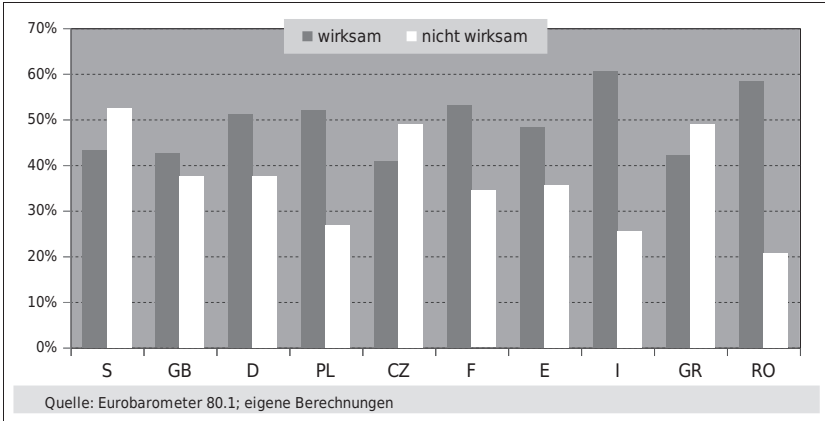
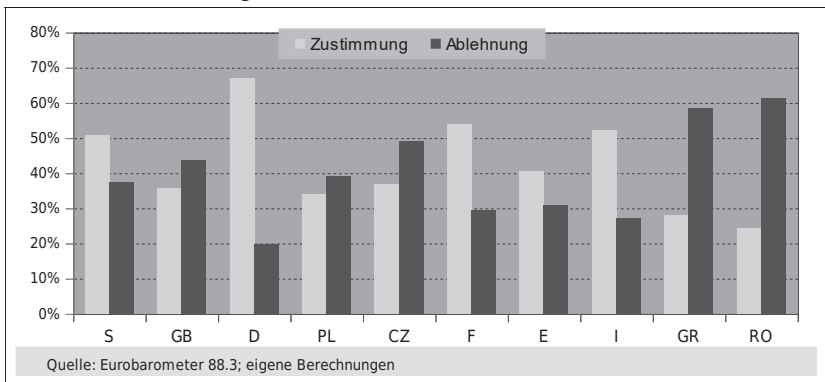


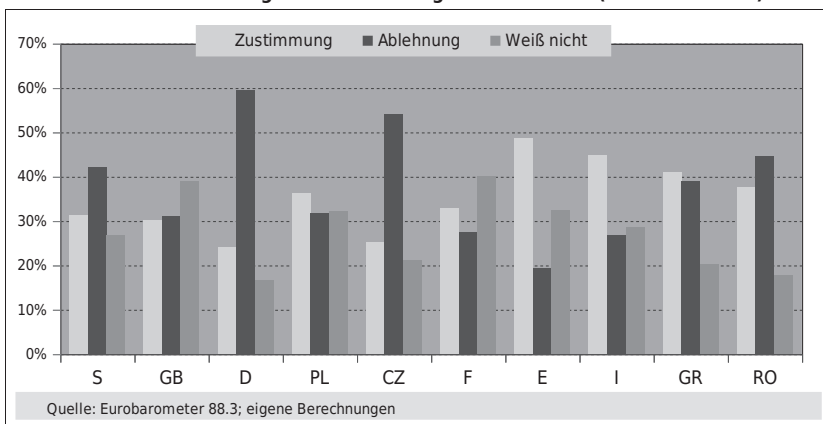
Abb. 7.8: Einstellungen zu einer Finanztransaktionssteuer (November 2017)



Große Vorbehalte gegen eine Steuer auf Finanztransaktionen gibt es dagegen in Rumänien und Griechenland, aber auch Tschechen und Briten positionieren sich mehrheitlich gegen die Steuer. In Polen sind die Meinungen nahezu ausgewogen. Generell ist bei dieser Frage die Quote derer, die keine dezidierte Meinung äußern, mit durchschnittlichen 19 Prozent sehr hoch. In Spanien erreicht sie sogar 29 Prozent, in Polen 27 und in Italien und Großbritannien 21 Prozent.

Eine seit Langem diskutierte Streitfrage ist die Vergemeinschaftung der Schulden innerhalb der EU mittels Eurobonds, deren Einführung insbesondere von den hoch verschuldeten südlichen Mitgliedstaaten gefordert wird. Im Mittel der zehn Länder sind die Einstellungen in höchstem Maße ambivalent: Gut ein Drittel (35%) der Befragten begrüßt europäische Anleihen zum Zwecke einer gemeinsamen europäischen Schuldenaufnahme, doch etwa genauso viele (36%) sind dagegen und 29 Prozent sind in dieser Frage völlig unentschieden. Diese Ambivalenz zeigt sich auch in Polen, wo Eurobonds von 36 Prozent unterstützt werden, während knapp ein Drittel Eurobonds ablehnen und etwa gleich viele unentschlossen sind (Abb. 7.9).

Abb. 7.9: Einstellungen zur Einführung von Eurobonds (November 2017)



Erwartungsgemäß stimmt am stärksten die Bevölkerung in den südeuropäischen Ländern einer Einführung von Eurobonds zu, vor allem Spanier und Italiener. Die Griechen sind in der Frage allerdings sehr gespalten und in Rumänien ist der Anteil der Gegner sogar leicht höher als der der Befürworter.

Eindeutig gegen die Schuldenvergemeinschaftung sind Deutsche, Tschechen und Schweden. 40 Prozent der Franzosen und 39 Prozent der Briten sind in dieser Frage unschlüssig und auch in vielen anderen Ländern ist der Anteil der Unentschlossenen relativ hoch. Dies dürfte auch an der inhaltlichen Komplexität der Thematik liegen, die viele Befragte überfordert.

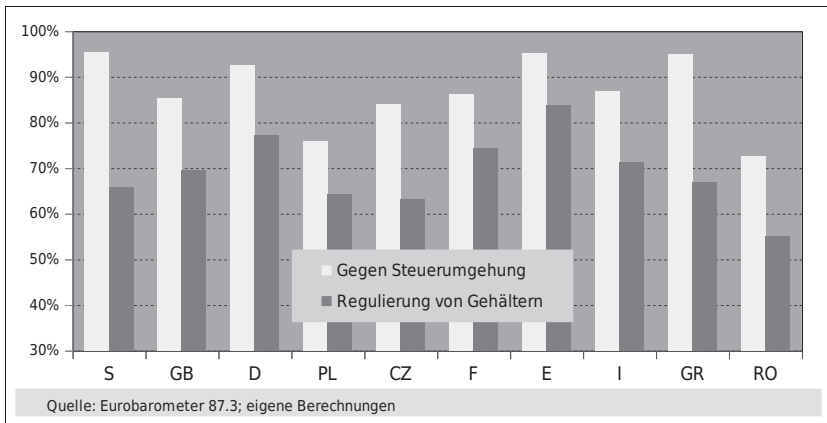
EU-Befürworter (52%) unterstützen dreimal so häufig wie EU-Skeptiker (17%) die Einführung von Eurobonds. Dies gilt auch auf Länderebene, d. h. deutsche EU-Befürworter würden Eurobonds begrüßen, während EU-Skeptiker in Deutschland eine derartige Vergemeinschaftung europäischer Schulden ablehnen.

Die Szenarien und Zukunftspläne von Juncker, Tusk und Macron beinhalten viele Vorschläge zur weiteren Entwicklung der Europäischen Union. Andererseits gehen sie über zentrale Forderungen der Europäerinnen und Europäer hinweg, die

von der Politik beispielsweise eine Regulierung der Gehälter im Finanzsektor (z. B. Bonuszahlungen an Händler) und schärfere Regeln gegen Steuerumgehung und Steueroasen erwarten. Die Berichterstattung in den Medien, die im April 2013 mit den *Offshore Leaks* begann und sich mit den *Luxemburg Leaks*, *Panama Papers* und *Paradise Papers* bis November 2017 fortsetzte, macht deutlich, dass im Bereich der Steueroasen nach wie vor erheblicher Handlungsbedarf besteht. Das scheinen auch viele Bürger so zu sehen: Während im Ländermittel etwa jeder Zweite die Einführung einer Finanztransaktionssteuer unterstützt und gut jeder Dritte Eurobonds befürwortet, fordern deutlich mehr Menschen, nämlich fast drei von vier Befragten (72%), eine Regulierung der Gehälter im Finanzsektor und fast neun von zehn (87%) wünschen schärfere Regeln gegen Steuerumgehung und Steueroasen.

Für schärfere Steuergesetze plädieren in Schweden, Spanien, Griechenland und Deutschland 2017 sogar über 90 Prozent der Befragten und auch in Großbritannien, Tschechien, Frankreich und Italien sind es mehr als 80 Prozent (Abb. 7.10). Lediglich in Polen und Rumänien sind die Anteile etwas geringer (aufgrund des höheren Anteils an Unentschiedenen).

Abb. 7.10: Zustimmung zu Reformmaßnahmen auf dem Finanzsektor (Mai 2017)



Mehr als 80 Prozent der Spanier und über 70 Prozent der Deutschen, Franzosen und Italiener kritisieren zudem übermäßige Gehälter im Finanzsektor. In Schweden, Tschechien und Rumänien lehnt zwar mehr als ein Viertel der Befragten eine Regulierung dieser Gehälter ab, doch auch dort spricht sich eine deutliche Mehrheit für eine derartige Maßnahme zur Reform der Finanzmärkte aus.

7.3 Fazit

Die Anregungen und Vorschläge von EU-Kommissionspräsident Juncker, Ratspräsident Tusk und des französischen Präsidenten Macron zur Entwicklung und Ver-

tiefung der Europäischen Union stoßen nach Lage der empirischen Daten in der europäischen Bevölkerung der zehn ausgewählten Mitgliedstaaten auf ein geteiltes Echo.

So zeigen die Europäerinnen und Europäer wenig Interesse an der Aufnahme weiterer Länder in die Eurozone oder in die Europäische Union, wie es etwa Juncker vorschwebt. Seine Pläne zu Freihandelsabkommen finden dagegen in den meisten Ländern eine Mehrheit.

Auch die Initiativen des französischen Präsidenten Macron zur gemeinsamen Verteidigungs-, Sicherheits- und Migrationspolitik stoßen auf breite Zustimmung in der Bevölkerung, die in vielen Ländern auch die Einführung einer Finanztransaktionssteuer unterstützen würde. Ein „Europa der zwei Geschwindigkeiten“ scheint von den Bürgern zunehmend akzeptiert zu werden, trifft aber vor allem in Süd- und Osteuropa auf Widerstände, weil man dort befürchtet, in die zweite Geschwindigkeit abgedrängt zu werden. Generell wird die Zukunft Europas nicht rosig bewertet: Viele Europäerinnen und Europäer glauben, dass es die nächste Generation in der EU schwerer haben werde als die jetzige.

Obwohl die Krisen der letzten zehn Jahre ihre Spuren hinterlassen haben, zeigen die empirischen Daten, dass das Vertrauen der Bevölkerung in die Europäische Union immer noch groß ist. Die Menschen erkennen die Vorteile der Mitgliedschaft, gerade auch in Süd- und Osteuropa. Wenn es um Außen- und Sicherheitspolitik geht oder um die Finanz- und Eurokrise, gilt die EU als unverzichtbare Institution des Krisenmanagements, ohne die die einzelnen Staaten hilflos und verletzbar wären. Der Frieden ist in den Augen der Bürger die größte Errungenschaft der EU, aber auch die Arbeits- und Reisefreiheit innerhalb der Mitgliedstaaten wird hoch geschätzt. Insofern steht die Mehrheit der europäischen Bevölkerung nach wie vor zur Europäischen Union – sogar in zunehmendem Maße, wenn man die jüngsten Befunde zu Rate zieht.

Auf der anderen Seite haben die Globalisierung und die Finanzkrise, aber insbesondere die Flüchtlingskrise Ängste vor dem Verlust des Lebensstandards, der kulturellen Identität und der nationalen Souveränität geweckt. Vor allem in Süd- und Osteuropa vertrauen zwar viele Bürger der EU mehr als ihren heimischen Politikern; diese haben es aber verstanden, in den Krisenzeiten Kapital zu schlagen aus den Ängsten der Bevölkerung. In der gesamten EU wird Brüssel gerne für Fehlschläge und Krisen verantwortlich gemacht, während man sich die positiven Entwicklungen auf die eigene, nationale Fahne schreibt. Daraus erwächst eine Doppelmoral: Fördermittel aus EU-Töpfen sind überall gerne gesehen, aber wenn es um die Durchsetzung supranationaler Regeln geht, denkt man zuallererst an die eigenen nationalen Interessen. Hier ist ein Umdenken erforderlich: Europäische Solidarität muss auch heißen, dass nationale Politiker europäische Erfolge als solche kommunizieren. Eine Rückbesinnung auf den Geist der Gründerväter könnte hilfreich sein. Die Globalisierung und der Rückzug der USA aus der transatlantischen Part-

nerschaft bieten auch Chancen zur Stärkung der europäischen Identität durch intensivere Zusammenarbeit und ein neues Gemeinschaftsgefühl.

Die stärksten Befürworter der EU finden sich unter den jüngeren und höher gebildeten Bürgern, in den oberen sozialen Schichten, bei hohem Lebensstandard, urbanem Umfeld und auf der linken Seite des politischen Spektrums – dies zeigt der EU-Commitment-Index. Dagegen sind ältere Menschen, Personen mit niedriger formaler Bildung, Arbeitslose, Angehörige der unteren Mittelschicht mit niedrigem Lebensstandard und Konservative eher EU-Skeptiker. Die Indifferenz gegenüber der EU verringert sich mit steigendem Bildungsniveau, beruflichem Status und Schicht. Zwischen 2012 und 2017 ist die Bindung zu Europa gestiegen. Stärker noch als die Sozialstruktur wirken sich soziale und politische Einstellungen aus: EU-Befürworter sind zufriedener mit der Demokratie in der EU, sehen ihre nationalen Interessen in der Union gut vertreten, glauben an gemeinsame Werte in der EU, haben Vertrauen in die Zukunft und positive Einstellungen gegenüber Migranten. EU-Skeptiker dagegen sehen eine bessere Zukunft für ihr Land außerhalb der EU und betonen nationale Gemeinsamkeiten. Kurz gefasst: Modernisierungsgewinner zeigen ein starkes EU-Commitment, während Modernisierungsverlierer der EU ablehnend gegenüberstehen. Gewinner und Verlierer der Globalisierung driften aber auseinander, was zu einer bedrohlichen sozialen Desintegration in Europa führt. Die Gewinner schotten sich ab, und die Verlierer fühlen sich machtlos und flüchten sich in Nationalismen.

Die EU darf nicht nur eine Gemeinschaft für die Elite sein, für die Wirtschaft und für Modernisierungsgewinner. „Wohlstand für alle“ war das Erhard'sche Credo für die soziale Marktwirtschaft in Deutschland. Aber auch Jean Monnet war in den 1940er-Jahren davon überzeugt, dass die europäischen Staaten zu klein seien, um ihren Völkern den erforderlichen Wohlstand und die soziale Entwicklung zu sichern – daher müssten sie eine Föderation bilden. Die EU hat zwar die Finanz- und Eurokrise bewältigen können, aber nicht verhindert, dass sich in der Krise der Graben zwischen Arm und Reich vergrößert hat. Jürgen Habermas moniert, dass die Krisenpolitik der EU mit schreiender sozialer Ungerechtigkeit die europäischen Nationen gegeneinander aufgebracht habe. Eine soziale Marktwirtschaft und eine gemeinsame Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik in Europa könnten dem entgegenwirken, indem sie dazu beitragen, ökonomische Gewinne gerechter zu verteilen. Von zunehmenden Verteilungskonflikten und der Angst vor sozialem Abstieg profitieren derzeit vor allem nationalistische Strömungen.

Dass viele Bürger in der EU undemokratische Regime als Alternativen zum System der repräsentativen Demokratie ansehen, dürfte die Europäische Union beunruhigen. Selbst wenn man den Brexit und die Wahlerfolge nationalistischer, rechts-extremer und EU-feindlicher Parteien vorwiegend als Ausdruck des Protests auslegen will, so spiegeln die Daten einen nicht unerheblichen Anteil an Unzufriedenheit mit der nationalen und europäischen Politik wider, der mit der Zeit von einer natio-

nalistischen, intoleranten, undemokratischen Minderheitenposition in eine Mehrheitsmeinung umschlagen kann. Fraglich ist, wie die EU auf diese Entwicklung reagieren, das Vertrauen der Menschen in die Union stärken und sie vom Sinn und von der Notwendigkeit der Demokratie und des Multilateralismus in Europa überzeugen kann.

Emmanuel Macron betonte in einer Rede vor Studenten an der Frankfurter Goethe-Universität im Oktober 2017, dass freie Marktwirtschaft und Rechtsstaatlichkeit allein Europa nicht zusammenhalten können. Frankreich habe immer „die Rolle gespielt, europäische Ideen zu unterbreiten und dann einen Kompromiss mit Deutschland zu suchen“. Wichtig sei es, zu einer echten europäischen Souveränität zusammenzufinden. „Deshalb müssen wir uns die Frage stellen, was wir gemeinsam machen wollen. Wir müssen nicht zum Arzt gehen, weil wir eine Vision haben.“ Ein wichtiges Bindemittel für Europa sei die Kultur. Bereits in seiner viel beachteten Rede zur „Initiative für Europa“ im September 2017 an der Pariser Sorbonne-Universität hatte er erklärt: „Den besten Zement in der EU bilden immer noch die Kultur und das Wissen“ (*Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 10.10. 2017). In dem Zusammenhang regte er auch den Aufbau von zwanzig neuen Europäischen Universitäten bis 2024 an, die vor allem die Identifikation der jungen Europäerinnen und Europäer mit der Staatengemeinschaft stärken könnten.

Die Gründerväter der Europäischen Union sahen in der Wirtschaft das Instrument der Wahl, um Nationalismen und alte Feindschaften zwischen den Ländern zu überwinden und die Staaten des Kontinents enger miteinander zu vernetzen – dies sollte das Kriegsrisiko verringern, einen dauerhaften Frieden sichern und gleichzeitig den Wohlstand steigern. Rückblickend hat sich diese Konzeption als beispielloses Erfolgsmodell erwiesen. Doch mehr als 60 Jahre nach Gründung der Montanunion als Nukleus der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft haben sich Wirtschaft und Gesellschaft verändert: In der Sozialisation der heutigen Generation von Europäerinnen und Europäern spielen Krieg und Armut keine Rolle mehr. Frieden, Demokratie und Wohlstand gelten vielen als Selbstverständlichkeit, für die es keiner Organisation wie der EU bedarf. Gleichzeitig hat die Wirtschaft über die Jahre hinweg und insbesondere im Zuge der Finanz- und Eurokrise erheblich an Ansehen verloren. Der Beitrag zum Wohlstand und zur Friedenssicherung ist verblasst – stattdessen wird das Bild durch den enorm gewachsenen und unkontrollierbar gewordenen internationalen Finanzsektor dominiert, in dem allzu oft amoralische Manager für intransparente Geschäftsmodelle unvertretbar hohe Gehälter und Bonuszahlungen erhalten, in dem Reiche und Superreiche ihr Vermögen auf Kosten der Armen vergrößern und ihre Steuerpflicht legal und illegal umgehen und in dem „Verantwortung“ und „Haftung“ Fremdwörter sind: Gewinne werden privatisiert und Verluste sozialisiert – die Bankenrettung auf Kosten der Steuerzahler in der Finanzkrise ist das schlagende Beispiel. Nationale und europäische Politiker werden als machtlose Erfüllungshelfen der internationalen Finanzkonzerne be-

trachtet. Auch das erklärt zum Teil den Vertrauensverlust in die Politik und die Wahlerfolge nationalistischer und populistischer Parteien.

Das Szenario 2 des Weißbuches der Europäischen Kommission würde den Binnenmarkt wieder ins Zentrum der Politik rücken, aber die Autoren befürchten selbst, dass dies die Kluft zwischen Ergebnissen und Erwartungen in der Bevölkerung vergrößern würde. Bereits frühere Studien deuten darauf hin, dass die Bürger einen Zielkonflikt zwischen Wirtschaft und Wohlstandsverteilung registrieren (Franzen 2016:108). Es gibt also deutliche Anzeichen dafür, dass die Europäische Union mehr als eine Wirtschaftsgemeinschaft sein muss – dass Marktwirtschaft und Rechtsstaatlichkeit allein nicht ausreichen, um eine bessere soziale Kohäsion in der Union gewähren und das Erfolgsmodell in der Zukunft fortsetzen zu können.

Die Krisen der letzten Jahre haben immer wieder gezeigt, dass es kulturelle Unterschiede in Europa gibt, die sich in relevantem Maße auf Politik und Wirtschaft niederschlagen. Es drängt sich die Frage auf, wie wichtig Politik und Kultur in der EU sind und in welchem Verhältnis sie zur Wirtschaft stehen. Hat die EU als reine Wirtschaftsgemeinschaft eine Zukunft oder muss sie sich deutlicher in Richtung einer kulturellen und politischen Union entwickeln? Wie sollte die EU mit ökonomischen Herausforderungen wie der Globalisierung und mit kulturellen Erwartungen wie Solidarität und Wertegemeinschaft umgehen? Wenn die Europäische Union eine langfristige Perspektive haben soll, wenn sie *united in diversity* sein will, muss sie sich diesen Fragen stellen und Antworten finden.

8 Literatur

- ARD-Deutschlandtrend: Repräsentative Studie zur politischen Stimmung im Auftrag der tagessthemen. Mai 2018/KW 19
- Commission of the European Communities (1984): Public Opinion in the European Community at the end of 1984. No. 22, December 1984. Brussels
- Commission of the European Communities (2012): Eurobarometer 8 (Oct-Nov 1977). GESIS Data Archive, Cologne. ZA0992 Data file Version 1.0.1, doi:10.4232/1.10862
- Commission of the European Communities (2012): Eurobarometer 14 (Oct-Nov 1980). Faits et Opinions, Paris. GESIS Data Archive, Cologne. ZA1039 Data file Version 1.0.1, doi:10.4232/1.10869
- Commission of the European Communities (2012): Eurobarometer 24 (Oct 1985). Faits et Opinions, Paris. GESIS Data Archive, Cologne. ZA1542 Data file Version 1.0.1, doi:10.4232/1.10881
- Commission of the European Communities (2012): Eurobarometer 34.0 (Oct-Nov 1990). INRA, Brussels. GESIS Data Archive, Cologne. ZA1960 Data file Version 1.0.1, doi:10.4232/1.10892
- Cremer, Hendrik (2017): Das Flüchtlingsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Türkei (www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/243222/fluechtlingsabkommen-eu-tuerkei; Stand: 17.11.2017)
- Deutscher Beamtenbund (2013): Zahlen Daten Fakten. Berlin (www.dbb.de/fileadmin/pdfs/2013/zdf_2013.pdf; Stand: 6.4.2017)
- Deutschlandradio Kultur (2014): Das Bürokratie-Monster EU. Eine Tatortbesichtigung in Brüssel. 14.5.2014 (www.deutschlandradiokultur.de/europa-das-buerokratie-monstereu.979.de.html?dram:article_id=285377; Stand: 6.4.2017)
- DSi – Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V. (2015): Die Regulierungsaktivitäten der EU. Karolin Herrmann, DSi-kompakt Nr. 17. Berlin, 20.3.2015 (www.steuerzahlerinstitut.de/files/40758/DSi_kompakt_Nr_17_-_Die_Regulierungsaktivitaeten_der_EU.pdf; Stand: 6.4.2017)
- Europäische Kommission (2012): Eurobarometer 66.1 (Sep-Oct 2006). TNS OPINION & SOCIAL, Brussels [Producer]. GESIS Datenarchiv, Köln. ZA4526 Datenfile Version 1.0.1, doi:10.4232/1.10980
- Europäische Kommission (2012): Eurobarometer 70.1 (Oct-Nov 2008). TNS OPINION & SOCIAL, Brussels [Producer]. GESIS Datenarchiv, Köln. ZA4819 Datenfile Version 3.0.2, doi:10.4232/1.10989

- Europäische Kommission (2015): Eine Währung für ein Europa. Der Weg zum Euro. Luxemburg
- Europäische Kommission (2017): Weißbuch zur Zukunft Europas. Die EU der 27 im Jahr 2025 – Überlegungen und Szenarien. Brüssel
- Europäische Kommission/Vertretung in Deutschland (o. J.): Die EU ist kein Verwaltungsmoloch, Berlin (www.europa.augsburg.de/fileadmin/europa/dat/pdf/Verwaltung.pdf; Stand: 6.4. 2017)
- Europäische Union (2013): Die Europäische Union erklärt. Die Gründerväter der EU. Europäische Kommission, Generaldirektion Kommunikation. Luxemburg
- Europäische Union (2017): Die Wirtschaft. Online im Internet (https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/economy_de; Stand: 6.4.2017)
- European Commission (2012a): Eurobarometer 44.1 (Nov-Dec 1995). INRA, Brussels. GESIS Data Archive, Cologne. ZA2690 Data file Version 1.0.1, doi:10.4232/1.10917
- European Commission (2012b): Eurobarometer 48.0 (Oct-Nov 1997). INRA, Brussels. GESIS Data Archive, Cologne. ZA2959 Data file Version 1.0.1, doi:10.4232/1.10929
- European Commission (2012c): Eurobarometer 54.1 (Oct-Nov 2000). European Opinion Research Group (EORG), Brussels. GESIS Data Archive, Cologne. ZA3387 Data file Version 1.1.0, doi:10.4232/1.10937
- European Commission (2012d): Eurobarometer 58.1 (Oct-Nov 2002). European Opinion Research Group (EORG), Brussels. GESIS Data Archive, Cologne. ZA3693 Data file Version 1.0.1, doi:10.4232/1.10953
- European Commission (2012e): Eurobarometer 62.0 (Oct-Nov 2004). TNS OPINION & SOCIAL, Brussels [Producer]. GESIS Data Archive, Cologne. ZA4229 Data file Version 1.1.0, doi:10.4232/1.10962
- European Commission (2013): Eurobarometer 74.2 (2010). TNS OPINION & SOCIAL, Brussels [Producer]. GESIS Data Archive, Cologne. ZA5449 Data file Version 2.2.0, doi:10.4232/1.11626
- European Commission (2014): Special Eurobarometer 415. Tables of Results. Europeans in 2014. O. O.
- European Commission (2015a): Eurobarometer 78.1 (2012). TNS opinion, Brussels [producer]. GESIS Data Archive, Cologne. ZA5685 Data file Version 2.0.0, doi:10.4232/1.12061

- European Commission (2015b): Eurobarometer 82.3 (2014). TNS Opinion, Brussels [producer]. GESIS Data Archive, Cologne. ZA5932 Data file Version 2.0.1, doi:10.4232/1.12259
- European Commission (2015c): Eurobarometer 83.3 (2015). TNS Opinion, Brussels [producer]. GESIS Data Archive, Cologne. ZA5998 Data file Version 1.0.0, doi:10.4232/1.12356
- European Commission (2017a): Eurobarometer 84.3 (2015). TNS opinion, Brussels [producer]. GESIS Data Archive, Cologne. ZA6643 Data file Version 3.1.0, doi:10.4232/1.12799
- European Commission (2017b): Eurobarometer 85.2 (2016). TNS opinion, Brussels [producer]. GESIS Data Archive, Cologne. ZA6694 Data file Version 1.1.0, doi:10.4232/1.12800
- European Commission (2017c): Eurobarometer 86.2 (2016). TNS opinion, Brussels [producer]. GESIS Data Archive, Cologne. ZA6788 Data file Version 1.3.0, doi:10.4232/1.12853
- European Commission (2017d): Eurobarometer 87.3 (2017). TNS opinion, Brussels [producer]. GESIS Data Archive, Cologne. ZA6863 Data file Version 1.0.0, doi:10.4232/1.12847
- European Commission (2017e): Human Resources Key Figures. Staff Members (http://ec.europa.eu/civil_service/docs/hr_key_figures_en.pdf; Stand: 6.4.2017)
- European Commission (2018): Eurobarometer 88.3 (2017). TNS opinion, Brussels [producer]. GESIS Data Archive, Cologne. ZA6928 Data file Version 1.0.0, doi:10.4232/1.13007
- European Commission and European Parliament (2015): Eurobarometer 78.2 (2012). TNS opinion, Brussels [producer]. GESIS Data Archive, Cologne. ZA5686 Data file Version 3.0.0, doi:10.4232/1.12367
- European Commission and European Parliament (2015): Eurobarometer 82.4 (2014). TNS Opinion [producer]. GESIS Data Archive, Cologne. ZA5933 Data file Version 5.0.0, doi:10.4232/1.12265
- European Commission and European Parliament (2017): Eurobarometer 86.1 (2016). TNS opinion, Brussels [producer]. GESIS Data Archive, Cologne. ZA6697 Data file Version 1.1.0, doi:10.4232/1.12877
- European Social Survey, Round 7 (2014): Data (2014). Data file edition 2.1. NSD - Norwegian Centre for Research Data, Norway – Data Archive and distributor of ESS data for ESS ERIC.
- Fontaine, Pascal (2014): Die Europäische Union erklärt: Europa in 12 Lektionen. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Luxemburg

- Franzen, Wolfgang (2016a): Andere Länder – andere Sichten. Die Finanz- und Eurokrise im Urteil der Bürger aus acht europäischen Ländern. Hamburg
- Franzen, Wolfgang (2016b): Europäische Union in der Krise. Sichtweisen und Bewertungen in acht Mitgliedstaaten, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 49-50, S.39-44
- Franzen, Wolfgang; Haarland, Hans Peter; Niessen, Hans-Joachim (2013): Besteuerung im internationalen Vergleich. Eine steuersystematische und steuerpsychologische Analyse in acht Ländern. Teil 2: Steuerkultur und Steuerpsychologie. Unveröffentlichter Forschungsbericht. Köln
- Friedrich-Ebert-Stiftung (2017): Was hält Europa zusammen? Die EU nach dem Brexit. Eine repräsentative Acht-Länder-Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung, durchgeführt von policy matters. Berlin
- Gasteyer, Curt (2001): Europa von der Spaltung zur Einigung. Darstellung und Dokumentation 1945-2000. Bonn
- Grimm, Dieter (2014): Die Stärke der EU liegt in einer klugen Begrenzung, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 10.8.2014 (www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/europas-zukunft/europa-debatte-die-staerke-der-eu-liegt-in-einer-klugen-begrenzung-13090815-p4.html; Stand: 19.4.2017)
- Grimm, Dieter (2016): Europa ja – aber welches? Zur Verfassung der europäischen Demokratie. München
- Große Hüttmann, Martin; Wehling, Hans-Georg (2013; Hg.): *Das Europalexikon*. 2. Aufl. Bonn
- Habermas, Jürgen (2014): Warum der Ausbau der Europäischen Union zu einer supranationalen Demokratie nötig und wie er möglich ist, in: *Leviathan*, 42. Jg., 4/2014, S. 524-538
- Krastev, Ivan (2016): Die Utopie vom Leben jenseits der Grenze. Zerfällt Europa, Teil 3, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 1.3.2016
- Krastev, Ivan (2017): *Europadämmerung. Ein Essay*. Berlin
- Kreuder-Sonnen, Christian (2018): Europas doppeltes Demokratieproblem. Defizite von EU und Mitgliedsstaaten verstärken sich gegenseitig, in: *WZB Mitteilungen* (160), Juni 2018, S. 13-16
- Lajčák, Miroslav (2016): In der Sprache der Bürger sprechen. Zerfällt Europa, Teil 20, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 28.11.2016
- Manow, Philip (2018): Links und rechts – zwei Spielarten des Populismus, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 29.1.2018
- Middelaar, Luuk van (2016): *Vom Kontinent zur Union. Gegenwart und Geschichte des vereinten Europa*. Berlin

- Ondarza, Nicolai von (2016): Die verlorene Wette. Entstehung und Verlauf des britischen EU-Referendums, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 49-50, S. 4-10
- Orbán, Viktor (2016): Bist du gegen den Frieden? Zerfällt Europa, Teil 12, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 15.7.2016
- Pew Research Center (2016a): Europeans Face the World Divided. By Bruce Stokes, Richard Wike and Jacob Poushter. O. O., June 2016
- Pew Research Center (2016b): Europeans Fear Wave of Refugees Will Mean More Terrorism, Fewer Jobs. By Richard Wike, Bruce Stokes and Katie Simmons. O. O., July 2016
- Pew Research Center (2016c): Euroskepticism Beyond Brexit. Significant opposition in key European countries to an ever closer EU. By Bruce Stokes. O. O., June 2016
- Pew Research Center (2017a): Post-Brexit, Europeans More Favorable Toward EU. By Bruce Stokes, Richard Wike and Dorothy Manevich. O. O., June 2017
- Pew Research Center (2017b): Globally, Broad Support for Representative and Direct Democracy. By Richard Wike, Katie Simmons, Bruce Stokes and Janell Fetterolf. O. O., October 2017
- Scharpf, Fritz W. (2014): After the Crash. A Perspective on Multilevel European Democracy. MPIfG Discussion Paper 14/21. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln
- Scharpf, Fritz W. (2015): Das Dilemma der supranationalen Demokratie in Europa, in: *Leviathan*, 43. Jg., 1/2015, S. 11-28
- Smith, Julie (2016): Europa und das Vereinigte Königreich. Kleine Geschichte der Beziehungen seit 1945, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 49-50, S. 11-16
- Spiegel Online (2015): „Die EU ist nichts anderes als ein Bürokratiemonster“. Weihnachts-Kontroverse (11). 23.12.2015 (www.spiegel.de/politik/deutschland/warum-die-europaeische-union-kein-buerokratie-monster-ist-a-1068393.html; Stand: 6.4.2017)
- Spittler, Marcus (2018): Rechtspopulismus in Europa. Ist die Demokratie in Gefahr?, in: *WZB Mitteilungen* (160), Juni 2018, S. 24-26
- Standard-Eurobarometer (2017): Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Befragung November 2017. Umfrage von der Europäischen Kommission, Generaldirektion Kommunikation in Auftrag gegeben und koordiniert. Welle EB88.3.
- Streeck, Wolfgang (2015): Warum der Euro Europa spaltet statt es zu einigen, in: *Leviathan*, 43. Jg., 3/2015, S. 365-387

- Strijbis, Oliver; Teney, Céline (2016): Das Weltbürgertum der Eliten. In vielen Ländern ist die Gesamtbevölkerung eher nationalstaatlich orientiert, in: WZB Mitteilungen (154), Dezember 2016, S. 24-27
- Sturm, Roland (2016): Uneiniges Königreich? Großbritannien nach dem Brexit-Votum, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 49-50, S. 17-23
- Waszczykowski, Witold (2016): Mit der Hand auf dem Herzen. Zerfällt Europa, Teil 6, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8.4.2016
- Weidenfeld, Werner (2002; Hg.): Europa-Handbuch. Bonn
- Weidenfeld, Werner; Wessels, Wolfgang (2002; Hg.): Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration. Bonn
- Wohlgemuth, Michael (2017): Ein Europa à la carte statt Eintopfgericht für alle, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19.5.2017