

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

ISBN 978-3-8288-4246-5

eISBN 978-3-8288-7160-1

Umschlaggestaltung: Tectum Verlag, unter Verwendung
des Bildes #309509678 von Arthimedes | www.shutterstock.com

Druck und Bindung: docupoint GmbH, Barleben

Printed in Germany

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

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 Umfragergebnisse 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 Milos 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 Jaroslaw 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 versabschiedet. 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 Eurobarometer 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.

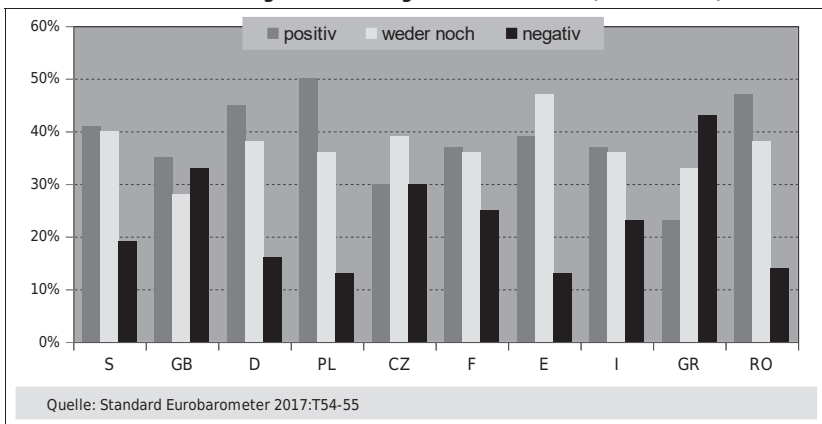
▷ Positives Image

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



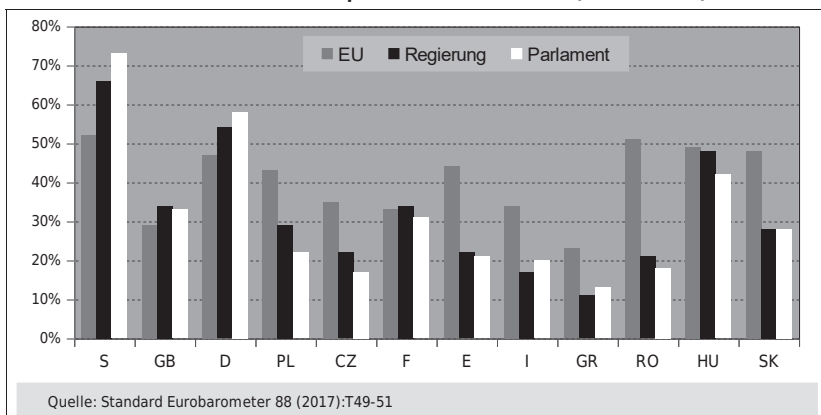
Fast zwei Drittel aller EU-Bürger äußerten in der gleichen Umfrage die Überzeugung, ihr Land habe Vorteile durch die EU-Mitgliedschaft. Dies gilt vor allem für die osteuropäischen Staaten, die von den europäischen Fördermitteln profitieren, wie etwa Polen (84%), die Slowakei (75%), Ungarn (72%) oder 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)



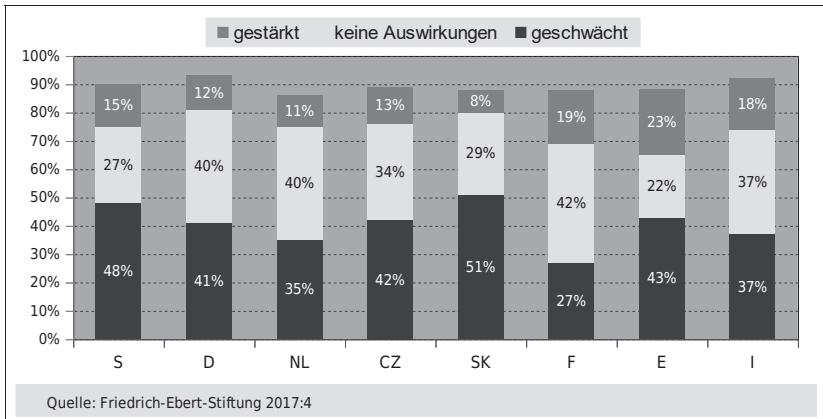
Auch in Deutschland liegt der Wert (47%) über dem Durchschnitt, ebenso wie in Spanien (44%) und Polen (43%). Sehr niedrig ist das Vertrauen mittlerweile in Griechenland, wo fast drei von vier Bürgern der Gemeinschaft nicht mehr trauen. In Großbritannien waren die Vorbehalte gegenüber der EU immer groß, 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).

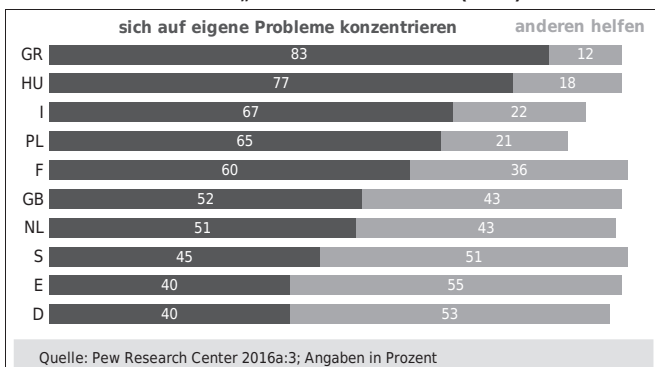
Abb. 2.3: Geschätzte Auswirkungen des Brexit auf die EU (2017)



▷ 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

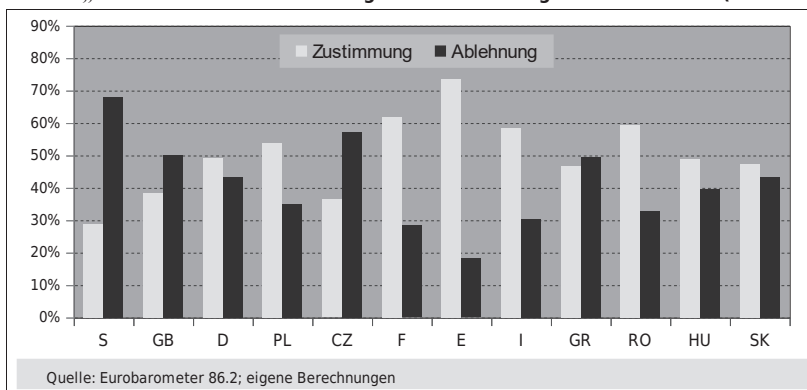
richten, hielten vor allem Griechen (83%) und Ungarn (77%) sowie Italiener (67%) und Polen (65%) für richtig. In Schweden, Spanien und Deutschland plädierte dagegen mehr als jeder Zweite dafür, andere Staaten bei ihren Problemen zu unterstützen.

▷ 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 geringer, 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.