

Viktoria Kaina

Wir in Europa

Viktorina Kaina

Wir in Europa

Kollektive Identität
und Demokratie
in der Europäischen Union



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

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

1. Auflage 2009

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2009

Lektorat: Frank Schindler

VS Verlag für Sozialwissenschaften ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media.
www.vs-verlag.de



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KunkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Druck und buchbinderische Verarbeitung: Krips b.v., Meppel

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Printed in the Netherlands

ISBN 978-3-531-16361-1

Inhalt

Vorwort	7
1 Einleitung	9
2 Was ist das Problem?	15
2.1 Am Ende der Großzügigkeit – der „permissive consensus“ in Auflösung	15
2.2 Bestandsvoraussetzungen des europäischen politischen Systems	30
3 Kollektive Identität und europäisches Einigungswerk – Konzepte und empirische Befunde	39
3.1 Identitäts-Begriff und Möglichkeiten empirischer Messung	39
3.1.1 Was ist kollektive Identität?	39
3.1.2 Ideen zur Konzeptionalisierung und Operationalisierung	48
3.2 Die Vorstellung multipler Identitäten	58
3.3 Europäisches Wir-Bewusstsein – Hoffnungen und Fakten	83
3.3.1 Zur psychologischen Relevanz der Europäischen Union	84
3.3.2 EU-Assoziationen und kollektives Selbstbild in der Europäischen Union	99
3.3.3 Zur Abgrenzung zwischen „uns“ und „denen“	122
4 Kollektive Identität und europäisches Demokratiedefizit	149
4.1 Zur Unterscheidung von Demokratie- und Legitimitätsdefizit	151
4.2 Über den umstrittenen Bedeutungsinhalt von Demokratie	153
4.2.1 Ursachen wachsender Verständigungsprobleme über den Demokratiebegriff	153
4.2.2 Der Demokratiebegriff zwischen Ideal und Wirklichkeit	161

4.2.3	Grenzen der Umdeutung des Demokratiebegriffs	163
4.3	Zur unterschiedlichen Relevanz kollektiver Identität im Streit um das europäische Demokratiedefizit	166
5	Vertrauen, demokratische Institutionen und europäisches Gemeinschaftsbewusstseins	175
5.1	Institutionen und kollektive Identität	176
5.2	Vertrauen und kollektive Identität	182
5.2.1	Zum Vertrauensbegriff	182
5.2.2	Vertrauen, Gemeinschaftssinn und das prekäre Verhältnis zu Fremden	187
5.3	Vertrauen und Institutionen	194
5.3.1	Institutionen und horizontales Vertrauen unter Fremden	194
5.3.2	Institutionen, vertikales Vertrauen und das Paradoxon der Demokratie	198
5.4	Warum die EU demokratische Institutionen braucht	204
6	Gegen die Zeit – Die EU vor einer bewegten Zukunft	209
	Literaturverzeichnis	213
	Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen	239
	Anhang	245

Vorwort

„Danke, danke, danke“ – so war ein Beitrag übertitelt, der im vergangenen Jahr in der Wochenzeitung DIE ZEIT (24.07.2008, Nr. 31) veröffentlicht wurde. Den Recherchen des Autors zu Folge scheint die wenig glamouröse Wissenschaftswelt von einer ähnlichen Inflation der Danksagung erfasst wie die Nächte der Oscar-Verleihung in Hollywood. Denn das „Dankeschön“ hat sich auch in wissenschaftlichen Publikationen seinen Platz erobert und schickt noch dem schwierigsten, kompliziertesten und trockensten Stoff etwas menschliche Wärme voraus. Aus diesem Grund sei es auch an der Zeit, eine wissenschaftliche Dankesforschung zu etablieren, die sich systematisch mit den Adressaten, Zwecken und Zielen von Danksagungen in Fachpublikationen befasst. Hiermit liefere ich ein weiteres Studienobjekt ab, wenngleich ich vorwegnehmen will, dass meine Danksagung tatsächlich – und ohne jeden strategischen Hintergedanken – einzig und allein dazu dienen soll, mich bei all denen zu bedanken, mit deren Hilfe und Unterstützung ich dieses Buch schreiben konnte.

Entstanden ist dieses Werk als eine leicht überarbeitete Fassung meiner Habilitationsschrift, die im Herbst 2008 von der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Potsdam angenommen wurde. Dort durfte ich viele Jahre lang lehren und forschen. Deshalb danke ich zuerst Klaus H. Goetz, dessen wissenschaftliche Mitarbeiterin ich war und der meine Habilitationsschrift mit begutachtet hat. Ihm danke ich für zahlreiche Denkanstöße, für seine Rücksichtnahme auf ein enges Zeitbudget und die Möglichkeit einer dreimonatigen „Auszeit“ vom Universitätsalltag, um diese Schrift fertig stellen zu können. Seine unerschöpfliche Energie und gute Laune waren mir immer dann Hilfe und Ansporn, wenn ich es am meisten brauchte. Außerdem bedanke ich mich bei Jan van Deth (Universität Mannheim), Oscar W. Gabriel (Universität Stuttgart) und Heinz Kleger (Universität Potsdam). Sie waren als Gutachter bereit, sich näher mit dieser Studie zu befassen und haben mir mit ihren kritischen Hinweisen und hilfreichen Anregungen neue Perspektiven eröffnet. Sie mögen es mir aber nachsehen, wenn der eine oder andere Ratschlag meinem Eigensinn zum Opfer fiel.

Die schon erwähnte „Auszeit“ verbrachte ich von September bis November 2007 am Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES). Dem Vorstand des MZES, Reinhart Schneider als Geschäftsführer und allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Direktorats danke ich für den freundlichen Empfang und die Möglichkeit, konzentriert und fokussiert an diesem Werk zu arbeiten. Andrea Römmele sei bedankt für die „Mannheim“-Idee und die Kontaktaufnahme zu Fabrice Larat, der letztlich alles in Bewegung setzte. Dafür auch ihm ein Dankeschön.

Trotzdem wäre dieses Buch wohl kaum geschrieben worden, ohne die Unterstützung meiner Freunde. Ireneusz Pawel Karolewski ist mir in den Potsdamer Jahren nicht nur ein geschätzter Kollege geworden, sondern auch ein lieber Freund und wichtiger Vertrauter. Jedes Arbeitsfrühstück mit Pawel im Berliner „Gorki Park“ war seine Zeit Wert, denn es gab mir nie weniger als neue Ideen, Enthusiasmus und Energie für neue Projekte, von de-

nen wir die meisten auch umgesetzt haben. Am wichtigsten aber war und ist mir unser gemeinsames Lachen, das bisher noch jede düstere Stunde aufhellen konnte. Sabine Eichler hat mir an der Universität Potsdam oft den Rücken gestärkt und mich von vielen kleinen Notwendigkeiten im Arbeitsalltag entlastet, sodass ich mehr Raum und Zeit für meine Arbeit an diesem Buch fand. Ihre warmherzige Zuwendung schenkte mir stets Aufmunterung und ließ mich durchatmen, wenn es ganz besonders dick kam. Widmen möchte ich dieses Buch aber dem Menschen, der mir seit 19 Jahren hilft, Kurs zu halten im Leben: für Heidi.

Berlin, im Februar 2009

Viktoria Kaina

1 Einleitung

Die Europäische Union sieht stürmischen Zeiten entgegen. Diese Prognose stützt sich auf eine widersprüchliche Beobachtung: Den meisten Bürgerinnen und Bürgern ist „Europa“ herzlich egal, gleichzeitig macht es ihnen aber immer mehr aus, was europäisch entschieden und auf nationalstaatlicher Ebene umgesetzt wird.

Die Quelle dieser Widersprüchlichkeit liegt in der Art und Weise, wie die europäische Integration vorangetrieben wurde, aber auch in den teils unvorhergesehenen Konsequenzen einer Situation, in der sich die Europäische Union von ihrem eigenen Erfolg überrumpelt sieht. Auf der einen Seite ist Europas Integrationsprozess bis in die Gegenwart eine einsame Angelegenheit der europäischen Eliten geblieben. Trotz der kraftvollen Vision eines in Frieden, Freiheit und Wohlstand geeinten Kontinents und ungeachtet der wiederholt erhobenen Forderung und Mahnung, die Union ihren Bürgerinnen und Bürgern näher zu bringen, ist die EU auch ein halbes Jahrhundert nach Grundsteinlegung des europäischen Projekts von den Herzen, Überzeugungen und Einsichten der Menschen weit entfernt. Auf der anderen Seite führten die Erfolge des europäischen Einigungswerks den Integrationsprozess in ein Stadium, in dem sich die Konsequenzen supranationaler Entscheidungsfindung immer stärker auf die allgemeinen Lebensverhältnisse der EU-Bürger auswirken (Bach et al. 2006: 7; Vobruba 2007: 10).

Bei einem Teil der EU-Bürger, die sich und ihr Land in erster Linie als Gewinner dieser Entwicklung betrachten, ruft das vor allem positive Orientierungen gegenüber dem europäischen Einigungsprozess hervor. Ein anderer Teil der EU-Bevölkerung aber sieht sich von der Integrationsdynamik in verstärktem Maße überfordert, vom Tempo der Fortschritte erschöpft und von den Ansprüchen einer gewachsenen und heterogener gewordenen Union zunehmend entnervt. Daraus entsteht eine paradoxe Situation:

Dieses Europa, für das man sich eigentlich nicht interessieren mag und das man deshalb auch immer gern den Fachleuten überlassen hat, bringt inzwischen Verlierer hervor. In dem Maße, in dem dieser Umstand von den Menschen wahrgenommen wird und tiefer in ihr Bewusstsein vordringt, wachsen gegenüber der EU Gefühle der Sorge und Zukunftsfurcht. Angst und Misstrauen wiederum motivieren zu Widerspruch gegenüber getroffenen Elitenentscheidungen, der sich in einer Weigerung der Bürgerinnen und Bürger Ausdruck verschaffen kann, wichtige EU-Vorhaben mitzutragen. Beispiele für solche Widerstände seitens der EU-Bürger sind die Ablehnung des Maastrichter Vertrages in der dänischen Bevölkerung 1992, die mehrheitliche Absage der irischen Bevölkerung an den Vertrag von Nizza 2001, die 2003 aufgrund eines negativen Bevölkerungsvotums gescheiterte Euro-Einführung in Schweden, der missglückte europäische Verfassungsvertrag, der im Frühjahr 2005 in der französischen und niederländischen Bevölkerung keine mehrheitliche Unterstützung fand und die Ablehnung des Reformvertrags von Lissabon durch die irische Bevölkerung im vergangenen Jahr. Trotz der nach wie vor verbreiteten Distanz der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der EU sind die europäischen Spezialisten und Experten in ihrem Handeln offenbar immer weniger ungestört (Vobruba 2007: 10). Die „Politik der Hinter-

zimmer“ (Mair 2003: 62), die den europäischen Integrationsprozess prägte, konnte sich lange Zeit auf ein wohlwollendes Desinteresse der meisten EU-Bürger stützen und musste eine kritische Aufmerksamkeit der Menschen vor dem Vorhang nicht fürchten, solange am Ende alle Beteiligten profitierten oder zumindest niemand gravierende Nachteile erlitt. Diese Politik aber scheint in einer Europäischen Union der 27 Mitgliedstaaten, die durch eine wachsende Politisierung und ein immer empfindlicher reagierendes Balance-Verhältnis zwischen nationalen und supranationalen Interessen gekennzeichnet ist, an ihre Grenzen zu stoßen. Damit sieht sich die Europäische Union mit einem Dilemma konfrontiert, das Georg Vobruba (2007: 12) so treffend wie nüchtern formulierte:

„Man muss die Integration auf die Leute stützen, fragt man aber die Leute ernsthaft, so riskiert man, dass sie die Integration nicht mittragen.“

Die EU sieht sich also von ihren eigenen, in so mancher Hinsicht zunehmend widerspenstigen Bürgerinnen und Bürgern in die Klemme gebracht. Diese Notlage gründet auf komplexen, oft miteinander verflochtenen Ursachen. Zu den meist diskutierten Gründen zählen die Demokratie- und Bürgerferne der Europäischen Union, ihre Legitimitätsdefizite und der Mangel an einer belastbaren europäischen kollektiven Identität. Das komplizierte Zusammenspiel dieser Faktoren bildet den Rahmen dieser Studie.

„*Wir in Europa*“ bekennt sich dazu, die Zukunft der Europäischen Union nicht nur in Abhängigkeit erfolgreicher supranationaler Problemlösungskapazität, konsensuell geeinter, kooperationsbereiter und kommunikationsfähiger Eliten sowie effizienter Entscheidungsverfahren in funktionsfähigen europäischen Institutionen zu begreifen. „*Wir in Europa*“ unterstreicht, welche Bedeutung den Menschen, Ihnen und mir zukommt, um das europäische Einigungswerk mit seiner unwiderstehlichen Botschaft von Frieden, Freiheit, Wohlstand und Kooperation zum Nutzen aller auf Dauer zu stellen. „*Wir in Europa*“ ist dabei durchaus doppelsinnig gemeint: es bezieht sich zum einen auf uns als Mitglieder eines gemeinsamen, supranationalen Kollektivs und zum anderen auf uns als Bürgerinnen und Bürger in einem Zusammenschluss liberaler Demokratien. Deshalb dreht es sich im Folgenden nicht nur um die Chancen und Widrigkeiten bei der Herausbildung eines supranationalen Gemeinschaftsbewusstseins unter den Europäern. Es geht ebenso um die umstrittene Notwendigkeit einer Demokratisierung der Europäischen Union und um die kontrovers diskutierten Möglichkeiten und Schwierigkeiten einer demokratischen EU.

Den Auftakt der Arbeit bildet ein Problemaufriss, der die skizzierte Schwierigkeit der Europäischen Union etwas tiefgründiger beleuchtet (Kap. 2). Unter Nutzung von Umfrage-Daten aus dem Eurobarometer von Anfang der 1970er Jahre bis zum Frühjahr 2006 werde ich zeigen, dass der „permissive consensus“ (Lindberg/Scheingold 1970) der frühen Integrationsjahre in den Bevölkerungen der EU-Mitgliedstaaten erodiert (Kap. 2.1). Die Stimmung der Bürgerinnen und Bürger ist vom „Post-Maastricht-Blues“ erfasst (Eichenberg/Dalton 2007) und hat sich bis zum Frühjahr 2006 – dem letzten Datenzeitpunkt bei Fertigstellung dieser Arbeit – auch nicht wesentlich aufgeheitert. Trotz nationaler Unterschiede kann von einer allgemeinen, mehrheitlichen Zustimmung zum europäischen Einigungswerk seitens der Bürgerinnen und Bürger nicht mehr selbstverständlich ausgegangen werden. Das veranlasst zu der Frage, welche Voraussetzungen nötig sind, damit die Europäische Union überdauern kann. Diese Frage diskutiere ich in Kapitel 2.2. In diesem Zusammenhang begründe ich die Relevanz einer gemeinsamen kollektiven Identität bei den

Europäern als eine Bestandsvoraussetzung für das supranationale politische System, das sich auf europäischer Ebene herausgebildet hat und weiter entwickelt.

Im Anschluss folgen eine theoretisch-konzeptionelle Auseinandersetzung mit dem kollektiven Identitätsbegriff auf Basis des bisherigen Forschungsstandes und die Präsentation empirischer, auf dem Eurobarometer basierender Befunde über Substanz und Tiefe eines kollektiven Gemeinschaftsbewusstseins bei den Bürgerinnen und Bürgern der EU-Mitgliedstaaten (Kap. 3). Dabei befasse ich mich zunächst damit, was kollektive Identitäten sind. In kritischer Auseinandersetzung mit dem Forschungsstand, der kollektive Identitäten überwiegend als *Gefühle* kollektiver Zugehörigkeit definiert, werde ich eine komplexere Konzeptionalisierung vorschlagen (Kap. 3.1.1) und einige Operationalisierungsvorschläge für künftige Forschungsarbeiten zur gemeinsamen kollektiven Identität der Europäer unterbreiten (Kap. 3.1.2).

Diese Forschungsvorhaben – so werde ich in Kapitel 3.2 argumentieren und empirisch untermauern – werden sich auch in Zukunft auf die Idee multipler Identitäten stützen müssen. Danach ist es nicht nur plausibel anzunehmen, dass Menschen verschiedene kollektive Identitätsbezüge ohne psychologischen Stress in sich tragen und miteinander vereinbaren können. Die Daten des Eurobarometers scheinen diesen Gedanken auch auf eindrucksvolle Weise zu stützen, weil ein Großteil der Menschen seine nationalen, regionalen und lokalen Identitäten nicht im Widerspruch zu einer Bindung an Europa sieht. Allerdings werde ich auch begründen, wieso ich in dieser Hinsicht weiteren Forschungsbedarf sehe und warum den bisherigen empirischen Belegen mit einer gesunden Portion Skepsis begegnet werden muss.

Kapitel 3.3 gibt der konzentrierten Suche nach empirischen Belegen für ein kollektives Gemeinschaftsbewusstsein bei den Bürgerinnen und Bürgern der EU-25 (vgl. Tab. Q1) breiten Raum. Aufgrund der verfügbaren Datenlage kann ich mich dabei aber nur ansatzweise auf meine konzeptionellen Überlegungen aus Kapitel 3.1 stützen. Trotzdem habe ich mich daran bei der Analyse der Eurobarometer-Erhebungen orientiert. Die Ergebnisse meiner empirischen Spurensuche stellen deshalb keine schlichte Replikation bisheriger Befunde dar, sondern sollen die bisherige Forschung um neue Einsichten ergänzen. Die geben freilich eher Anlass zur Ernüchterung, indem sie die all zu optimistischen Einschätzungen mancher Autoren relativieren und zugleich vor überzogenen Erwartungen an den kohäsiven Kitt eines Gemeinschaftsbewusstseins unter den Europäern warnen.

Kapitel 4 widmet sich dem Zusammenhang von kollektiver Identität und europäischem Demokratiedefizit. In der akademischen Europa-Debatte ist nämlich nicht nur umstritten, ob eine supranationale Wir-Identität auf europäischer Ebene überhaupt notwendig ist. Ein weiterer Streitpunkt kreist um die Frage, ob eine gemeinsame kollektive Identität unter den Europäern als Voraussetzung oder als Ergebnis einer demokratischen Europäischen Union betrachtet werden soll. Diese Kontroversen resultieren im Wesentlichen aus widersprüchlichen Diagnosen über den Demokratiegehalt der Europäischen Union, die sich wiederum auf Auffassungsdifferenzen über den Demokratie-Begriff zurückführen lassen. Eine Verständigung wird zusätzlich dadurch erschwert, dass sich die Disziplin über den Bedeutungsinhalt von Demokratie anhaltend verunsichert zeigt und sich aus dieser Verlegenheit durch terminologische „Perestroika“-Versuche in Form von „Umdeutungen“ und „Auslagerungen“ zu befreien sucht. Ich werde diese Entwicklung kritisch diskutieren und aufzeigen, warum der Demokratiegehalt der Europäischen Union aus demokratietheoretischer Perspektive nach wie vor zu wünschen übrig lässt.

Dieses Ergebnis ist von besonderer Wichtigkeit, als ich in Kapitel 5 die Bedeutung demokratischer Institutionen in der Europäischen Union und somit die Demokratisierung der EU begründen werde. Dafür werde ich das komplexe Beziehungsdreieck von a) Institutionen(bildung), b) Gemeinschaftsbewusstsein und c) Vertrauen analysieren. In einer kreativen Verknüpfung neo-institutionalistischer Erkenntnisinteressen mit den Forschungsperspektiven der analytischen Vertrauensforschung sehe ich einen vielversprechenden Ansatz, der zu neuen Einsichten über die Herausbildung eines supranationalen Gemeinschaftsbewusstseins auf europäischer Ebene beitragen könnte. Das hat vor allem damit zu tun, dass für die Gemeinschaftsbildung in übergroßen Kollektiven mit Millionen von Mitgliedern Vertrauensbeziehungen zwischen *Fremden* unentbehrlich sind. Institutionen schaffen die Möglichkeit, Fremden vertrauen zu können, indem sie gute Gründe für die Vertrauenswürdigkeit von Unbekannten bereitstellen. Das können sie aber nur unter bestimmten Voraussetzungen. Aus dieser Erkenntnis werde ich die Begründung einer notwendigen Demokratisierung der Europäischen Union herleiten.

Am Ende meiner empirischen Ergebnisse und theoretischen Überlegungen steht ein etwas skeptischer Ausblick in die Zukunft der Europäischen Union (Kap. 6). Denn im Ergebnis meiner Analyse sehe ich die EU mit einem doppelten zeitlichen Dilemma konfrontiert: einem *Dilemma der gegensätzlichen Geschwindigkeiten* und einem *Dilemma der Gleichzeitigkeit*. Diese Zwangslage lässt die Europäische Union in unsicheres Gewässer segeln, weil sie Konflikte potenzieren und den Zusammenhalt der Gemeinschaft harten Belastungsproben aussetzen wird. Allerdings stiftet dieses Ergebnis auch zu neuer Forschungsarbeit an, die sich insbesondere der Frage widmet, wie das als doppeltes zeitliches Dilemma beschriebene Problem der EU abgemildert werden könnte.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die bisherigen Erweiterungsrounden der Europäischen Union seit ihrer mit den Römischen Verträgen besiegelten Gründung als Europäische Wirtschaftsgemeinschaft im Jahr 1957. Zudem enthält die Tabelle hinter den Namen der Mitgliedsstaaten die jeweiligen Länderkürzel, auf die ich bei einem Großteil der empirischen Analysen zurückgreife.

Tabelle Q1: Erweiterungsrounden in der Geschichte der Europäischen Union

	EG-6		EG-9		EG-12		EU-15		EU-25		EU-27	
Jahr	1957		1973		1981/1986		1995		2004		2007	
Runde	Gründungsmitglieder		1. Nordeverweiterung		Südeverweiterung		2. Nordeverweiterung		1. Osterweiterung		2. Osterweiterung	
Länder	Belgien (BE)			plus		plus		plus		plus		plus ³
	Deutschland (DE) ¹		Dänemark (DK)		Griechenland (EL)		Finnland (FI)		Estland (EE)		Bulgarien (BG)	
	Frankreich (FR)		Irland (IE)		Portugal (PT)		Österreich (AT)		Lettland (LV)		Rumänien (RO)	
	Italien (IT)		Vereinigtes Königreich (UK) ²		Spanien (ES)		Schweden (SE)		Litauen (LT)			
	Luxemburg (LU)								Malta (MT)			
	Niederlande (NL)								Polen (PL)			
									Slowakei (SK)			
									Slowenien (SI)			
									Tschechische Republik (CZ)			
									Ungarn (HU)			
									Zypern (CY)			

¹ Werden Ost- und Westdeutschland getrennt ausgewiesen, lautet das Länderkürzel für Westdeutschland DE-W, das für Ostdeutschland DE-O.

² In den meisten Analysen werden Großbritannien und Nordirland getrennt ausgewiesen. Die Kürzel lauten dementsprechend GB für Großbritannien und NI für Nordirland.

³ Die letzte Datenquelle des Eurobarometers bei Fertigstellung dieser Arbeit war die Frühjahrserhebung von 2006. Bulgarien und Rumänien sind dementsprechend in den umfragebasierten Datenanalysen nicht berücksichtigt.

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach dem Vorbild von Delhey (2007: 258).

2 Was ist das Problem?

2.1 Am Ende der Großzügigkeit – der „permissive consensus“ in Auflösung

Für die 1950er und 1960er Jahre des europäischen Einigungsprozesses gilt die Existenz einer wohlwollenden öffentlichen Meinung in den sechs Gründungsstaaten der Europäischen Gemeinschaft gegenüber den Integrationsbemühungen ihrer Regierungen als Legion. Die als „permissive consensus“ (Lindberg/Scheingold 1970) bezeichnete Grundhaltung einer Mehrheit der Bevölkerungen in den BeNeLux-Staaten, in Frankreich, Deutschland und Italien beschrieb demnach eine allgemein positive Orientierung der Bürgerinnen und Bürger bezüglich des europäischen Einigungsziels (Niedermayer 1995b). Gleichwohl basierte diese Einstellung nicht nur auf grundsätzlicher Zustimmung, sondern auch auf einem weit verbreiteten Desinteresse der Menschen gegenüber einem politischen Vorhaben, das von ihrer Wahrnehmung weit entfernt war und als politisches Thema nur wenig ins Bewusstsein rückte (u.a. Inglehart 1970: 773; Kohler-Koch et al. 2004: 207; Hix 2005: 149; McLaren 2006: 8). Diese auf Einverständnis und Gleichgültigkeit basierende Großzügigkeit der Bevölkerungen räumte den Regierungsvertretern als maßgeblichen Akteuren auf europäischer Ebene einerseits einen großen Handlungsspielraum und breiten Entscheidungskorridor im europäischen Integrationsprozess ein. Andererseits legte sie den Grundstein für die lange Zeit als selbstverständlich geltende Tatsache, dass die wirtschaftliche und politische Einigung des westeuropäischen Kontinents vornehmlich eine Angelegenheit von Eliten ist. Allerdings muss davon ausgegangen werden, dass dieser Freiraum nur gewährt wird, insoweit und so lange die Menschen für sich selbst und ihr Land keine negativen Folgen und Benachteiligungen in Folge der europäischen Integration feststellen (van Kersbergen 2000; Kohler-Koch et al. 2004: 207).

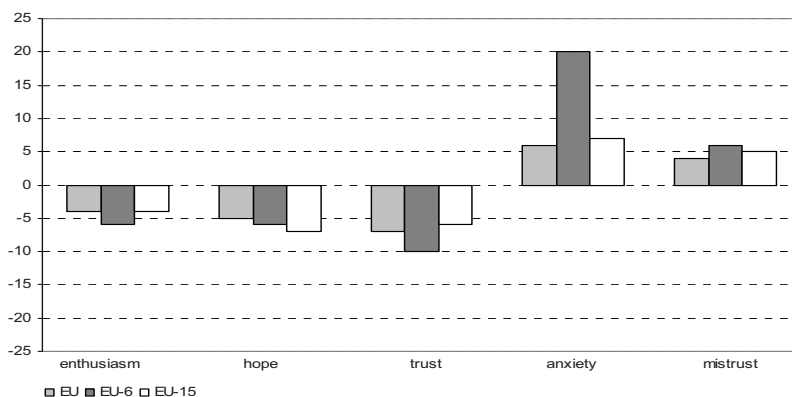
Dieses Kapitel der Großzügigkeit, die den politischen und administrativen Akteuren auf europäischer Ebene seitens der Bürgerinnen und Bürger der EU-Mitgliedstaaten offenbar lange Zeit eingeräumt wurde, scheint sich jedoch endgültig zu schließen. Gestützt auf Umfrageergebnisse des von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen und halbjährlich erhobenen Standard-Eurobarometers stellt Simon Hix (2005: 151) fest: „If the permissive consensus did exist in the first decades of European integration, it is no longer present (...)“.

Mit dem Fortschreiten der europäischen Einigung, der vorangetriebenen Vertiefung der Europäischen Gemeinschaften zur Europäischen Union und ihrer Erweiterung auf nunmehr 27 Mitgliedsländer im Mai 2004 und Januar 2007 veranlassten Elitendominanz und Bürgerferne des entstandenen supranationalen Herrschaftsgebildes zu der wiederholten Forderung, die Union den Menschen näher zu bringen (u.a. Lodge 1994; Kohler-Koch 2000: 525; van Kersbergen 2000: 11). Doch die EU scheint auch noch vierzig Jahre nach ihren Anfängen, erfolgreich gemeisterter Tiefen und nie verlorener Ausstrahlungskraft über ihre aktuellen Grenzlinien hinaus vornehmlich ein Projekt administrativer Implementierer, politischer und intellektueller Eliten. Einer Untersuchung von Liesbeth Hooghe (2003: 283)

zu Folge ist die Kluft zwischen Eliten- und öffentlicher Meinung in den Mitgliedsländern der Europäischen Union beträchtlich: „93% of national elites but only 53% of the public think that their country's EU membership is on balance a good thing; 89% of national elites believe that their country has benefited from EU membership, whereas only 52% of the public do so“. Dieser Graben wurde im Verlauf der 1990er Jahre immer wieder deutlich (Hix 2005: 151; siehe auch Haller 2008: 23-52) und rückte in ein besonders grelles Licht der Aufmerksamkeit als am 29. Mai 2005 zunächst die Franzosen und am 1. Juni desselben Jahres auch die Niederländer dem Entwurf über einen Europäischen Verfassungsvertrag per Referendum mehrheitlich die Zustimmung versagten. Mögen die Deutungen über die Ursachen und Konsequenzen dieser Verweigerung auch auseinander gehen, so veranlassten sie doch den amtierenden EU-Ratspräsidenten Jean-Claude Juncker zu der ebenso einsichtigen wie bitteren Feststellung: „Europa lässt die Menschen nicht mehr träumen“ (Handelsblatt vom 1.6.2005).¹

Passend dazu belegen Umfrageergebnisse im Rahmen der Eurobarometer-Erhebungen zwischen 2002 und 2005, dass innerhalb der europäischen Bevölkerungen und vor allem in den sechs Gründungsstaaten der EU positive Eindrücke von der Europäischen Union geschwunden sind und stattdessen Gefühle des Misstrauens und der Sorge zugenommen haben (vgl. Abb. 1).

Abbildung 1: „EU gibt ein Gefühl von...“ – Prozentpunktdifferenzen der Antworten zwischen 2002 und 2005



Frageformulierung: „Does the European Union give you personally the feeling of...?“ – Mehrfachantworten möglich. Prozentuierungsbasis der dargestellten Prozentpunktdifferenzen sind Befragte.

Datenbasis: EB 57.1 (Frühjahr 2002) und EB 64.2 (Herbst 2005).

¹ Empirische Untersuchungen, die das Abstimmungsverhalten von Franzosen und Holländern in den jeweiligen Referenden über den Vertrag über eine Europäische Verfassung zu erklären versuchen, zeichnen ein mehrdeutiges und kompliziertes Bild aus einheimischen Erklärungsfaktoren und Einstellungen gegenüber dem europäischen Integrationsprozess (z.B. Schild 2005; Aarts/van der Kolk 2006; Brouard/Tiberj 2006; Ivaldi 2006; Stefanova 2006; Lubbers 2008). Offenbar darf das Votum aber nicht als eine generelle Ablehnung des europäischen Vereinigungsprozesses interpretiert werden, sondern als eine Absage an eine bestimmte *Art* eines gemeinsamen Europas. So haben in beiden Bevölkerungen Ängste über den Verlust sozialer Sicherheiten in Folge einer zu liberal ausgerichteten europäischen Wirtschaftspolitik eine Rolle gespielt, in Holland zudem negative Einstellungen gegenüber dem Euro und die Befürchtung, aus dem europäischen Gemeinschaftsvorhaben mehr Verlust als Gewinn zu ziehen.

Nach den Ängsten gefragt, die mit der Europäischen Union verbunden werden (vgl. Tab. 1), nennen in der Frühjahrs-Befragung des Eurobarometers von 2006 (EB 65.2) im Durchschnitt der EU-6 79 Prozent der Befragten „Job-Transfer in andere Mitgliedstaaten mit niedrigeren Produktionskosten“ (EU-Ges.: 72%), 64 Prozent glauben, dass „das eigene Land immer mehr für die Europäische Union zahlen muss“ (EU-Ges.: 63%), 62 Prozent befürchten „größere Schwierigkeiten für die eigenen Landwirte“ (EU-Ges.: 61%), 58 Prozent erwarten eine „Zunahme von Drogenhandel und organisierter Kriminalität“ (EU-Ges.: 60%), 55 Prozent ängstigen sich vor einem „Verlust sozialer Vorteile“ (EU-Ges.: 50%) und 51 Prozent sehen eine „ökonomische Krise“ voraus (Ges.: 47%).

Tabelle 1: Ängste der Europäer bei der Entwicklung der EU 1996 und 2006 (in %)

	1996		2006			Δ 2006 - 1996	
	EU	EU-6	EU	EU-6	10+	EU	EU-6
Machtverlust für kleine Mitgliedstaaten	41	38	40	38	43	- 1	± 0
Zunahme von Drogenhandel und internationaler organisierter Kriminalität	69	65	60	58	64	- 9	- 7
Unser Land zahlt immer mehr an die EU	63	65	63	64	59	± 0	- 1
Verlust sozialer Vorteile	56	54	50	55	37	- 6	+ 1
Verlust nationaler Identität und Kultur	35	31	39	38	30	+ 4	+ 7
Eine ökonomische Krise	56	57	47	51	42	- 9	- 6
Job-Transfer in Mitgliedstaaten mit geringeren Produktionskosten	55	55	72	79	61	+ 17	+ 24
Größere Schwierigkeiten für die Landwirte unseres Landes	61	63	61	62	59	± 0	- 1

Frageformulierung: „Some people may have fears about the building of Europe, the European Union. Here is a list of things which some people say they are afraid of. For each one, please tell me if you, personally, are currently are afraid of it, or not?“

Datenbasis: EB 44.2bis (Frühjahr 1996) und EB 65.2 (Frühjahr 2006).

Im Vergleich zur Frühjahrsbefragung 1996, als diese Frage zum ersten Mal gestellt wurde, hat zwar ein Teil dieser Ängste sowohl im Gesamtdurchschnitt der Europäischen Union als auch innerhalb der sechs Gründungsmitglieder etwas an Bedeutung verloren. Andere Ängste jedoch konnten auch in zehn Jahren europäischer Weiterentwicklung nicht abgebaut werden oder haben sogar deutlich an Intensität gewonnen. Zu Letzteren zählt vor allem die Angst vor einer Arbeitsplatzverlagerung in andere Mitgliedstaaten, vor der sich im Gesamtdurchschnitt der EU inzwischen mehr als 70 Prozent der Menschen fürchten, innerhalb der Gründungsstaaten sogar deutlich mehr als drei Viertel der Bevölkerung. Und obwohl es noch immer Minderheiten sind, die sich im Zuge der europäischen Entwicklung um einen Verlust der nationalen Identität und Kultur sorgen, stimmten dieser Aussage im Frühjahr 2006 sowohl im EU-Gesamtdurchschnitt als auch im Durchschnitt der EU-6 mehr Europäer zu als noch zehn Jahre zuvor. Darüber hinaus fällt auf, dass die mit der europäischen Ent-

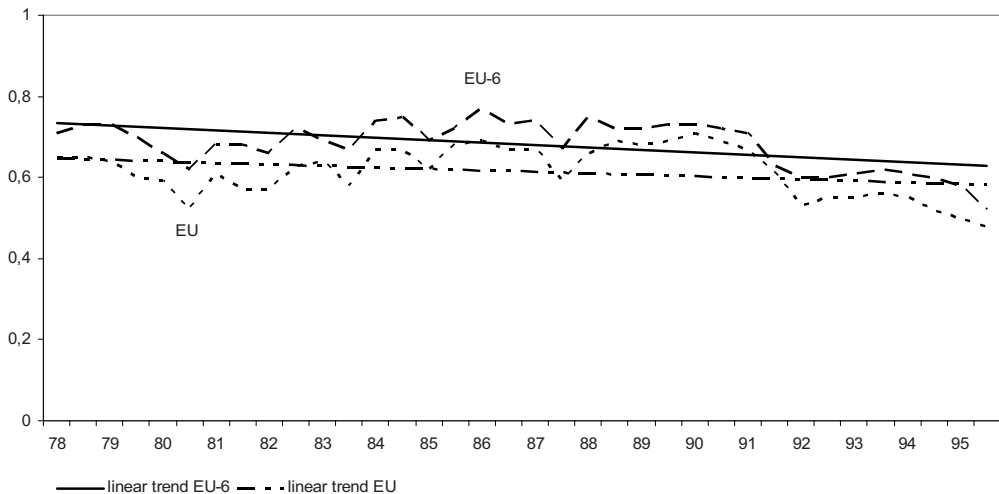
wicklung verbundenen Sorgen innerhalb der zehn neuen, 2004 beigetretenen EU-Mitglieder aus dem mittleren und südlichen Osteuropa weniger stark verbreitet sind als in den restlichen Ländern der Europäischen Union (Durchschnitt für EU-15 tabellarisch nicht ausgewiesen), wobei die Befürchtungen über negative Auswirkungen der europäischen Entwicklung in den EU-Gründungsstaaten wiederum besonders groß sind.

Die Zahlen in Tabelle 1 könnten zu der Vermutung Anlass geben, dass der verbreitete EU-Pessimismus innerhalb eines Großteils der Bevölkerungen der EU-Mitgliedstaaten vor allem in Folge der Osterweiterung der EU zugenommen hat. Diese Einschätzung erweist sich aber als zu voreilig, wenn die langfristigen Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der europäischen Integrationsentwicklung in den Blick genommen werden.

Die Abbildungen 2 und 3 dokumentieren, wie sich die allgemeine Befürwortung der europäischen Einigung in den Bevölkerungen der EU-Mitgliedstaaten zwischen 1978 und 1996 entwickelt hat. Bis zum Frühjahr 1996 wurden die Bürgerinnen und Bürger 18 Jahre lang gefragt, ob sie für oder gegen eine Einigung Europas sind. In Abbildung 2 sind die Werte der so genannten Netto-Unterstützung dargestellt (vgl. z.B. Niedermayer 1995b; Schild 2001; Díez Medrano 2003: 8ff), wonach der Anteil der negativen Antworten („against“) von dem der positiven Antworten („for“) subtrahiert wurde. Dieses Vorgehen zeigt sich sensibel gegenüber erfolgreichen Mobilisierungsprozessen der öffentlichen Meinung, in deren Folge Befragte zwischen den Erhebungszeitpunkten aus der Gruppe der Indifferenten in die Gruppe der positiven und/oder negativen Antwortgeber wechseln können. Insofern unterliegen Darstellungen, die sich entweder nur auf die positiven oder ausschließlich auf die negativen Aussagen beziehen, immer der Gefahr, eine bestimmte Entwicklung zu beschönigen oder zu unterschätzen (z.B. Inglehart 1977; Inglehart/Rabier 1978; Handley 1981; Citrin/Sides 2004: 166; Hix 2005: 152ff; McLaren 2006: 23ff). So können zum Beispiel sowohl Zustimmung als auch Ablehnung zum gleichen Zeitpunkt wachsen, wenn beide Gruppierungen Verstärkung aus dem Lager der Indifferenten erhalten.

Im Anschluss an die Subtraktion der Prozentanteile der negativen vom Anteil positiver Antworten wurde eine Index gebildet, der Werte zwischen -1 und +1 annehmen kann (zum Vorgehen vgl. auch Niedermayer 1995b: 56). Danach würden bei einem Wert von +1 alle Befragten angeben, für die europäische Einigung zu sein; bei einem Wert von -1 würden sich dementsprechend alle Befragten gegen das europäische Einigungswerk aussprechen. Steigende Index-Werte werde ich in Anlehnung an Niedermayer (1995b) als „Europäisierung“ der öffentlichen Meinung interpretieren, fallende Index-Werte als „Nationalisierung“. Folgenreich für die Interpretation der Befunde bezüglich ihrer politischen Implikationen ist dabei, dass Nationalisierungsprozesse im Wesentlichen zwei Formen annehmen können: eine Zunahme negativer Haltungen einerseits und wachsende Teilnahmslosigkeit andererseits (Niedermayer 1995b: 57).

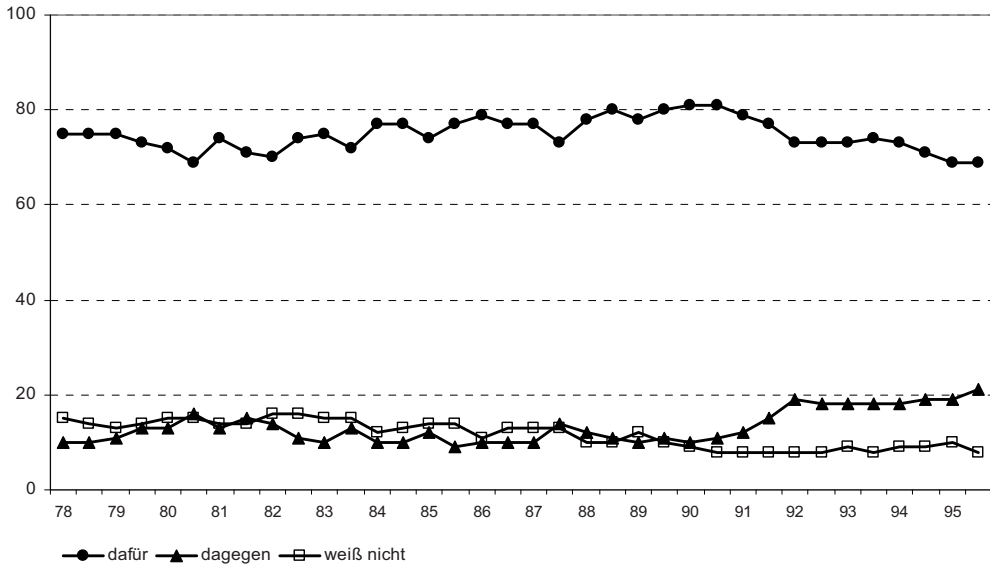
Abbildung 2: Zustimmung zur europäischen Einigung 1978-1996 (Netto-Unterstützung)



Frageformulierung: „In general, are you for or against efforts being made to unify (Western) Europe? Are you for – very much, for – to some extent, against – to some extent, against – very much?“ Für die Abbildung wurden die positiven und negativen Antworten zusammengefasst und als Dummy-Variable recodiert.
 Datenbasis: EB 10 (Herbst 1978) bis EB 44.2bis (Frühjahr 1996).

Mit Blick auf Abbildung 2 und 3 wird erstens deutlich, dass sich die grundsätzliche Zustimmung der EU-Bevölkerungen zur europäischen Einigung im Beobachtungszeitraum leicht negativ entwickelt hat. Zweitens markiert der Beginn der 1990er Jahre offensichtlich den Anfang eines deutlichen Negativtrends in der öffentlichen Unterstützung der europäischen Entwicklung, während gleichzeitig der Anteil indifferenter Haltungen im Vergleich zu den 1980er Jahren zurück gegangen ist. Das heißt zum einen, dass wir in den 1990er Jahren eine Nationalisierung der öffentlichen Meinung in Form wachsender negativer Haltungen beobachten können. Zum anderen sind die abnehmenden positiven Orientierungen der Bürgerinnen und Bürger gegenüber den Integrationsbemühungen der nationalstaatlichen und europäischen Eliten aber ganz offensichtlich nicht auf die Osterweiterung der Europäischen Union zurückzuführen, weil diese Entwicklung bereits mehr als zehn Jahre vor der größten Erweiterungsrunde in der Geschichte der Europäischen Union ihren Ausgang nahm.

Abbildung 3: Zustimmung zur europäischen Einigung 1978-1996 – EU-Durchschnitt
(in %)

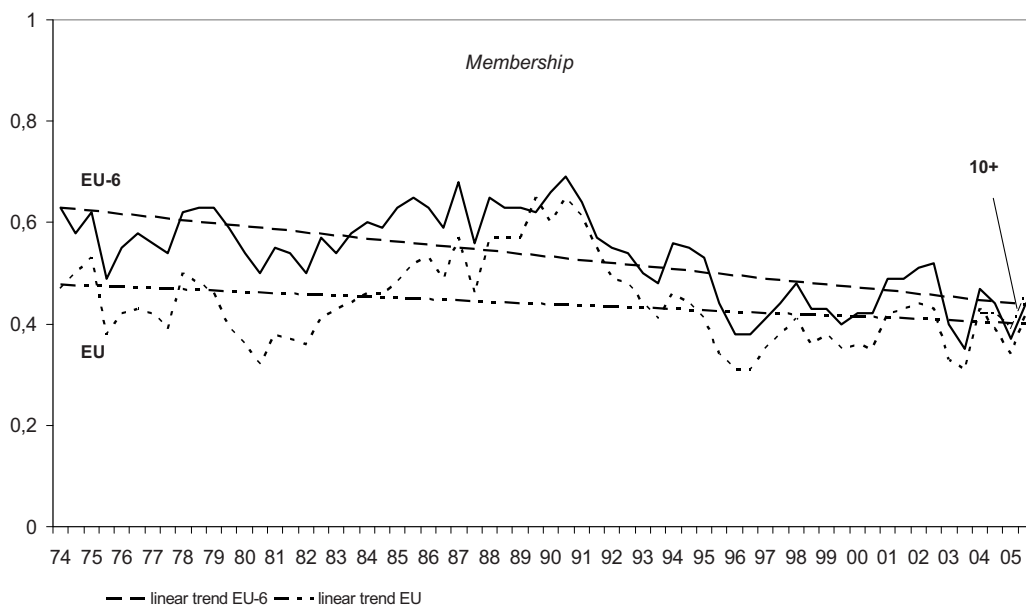


Frageformulierung: „In general, are you for or against efforts being made to unify (Western) Europe? Are you for – very much, for – to some extent, against – to some extent, against – very much?“ Für die Abbildung wurden die positiven und negativen Antworten zusammengefasst und als Dummy-Variable recodiert.

Datenbasis: EB 10 (Herbst 1978) bis EB 44.2bis (Frühjahr 1996).

Das bestätigt sich auch in langfristigen Meinungstrends, die über die Mitte der 1990er Jahre hinausreichen (vgl. Abbildungen 4 und 5). In den meisten Untersuchungen über die Bevölkerungsunterstützung des europäischen Integrationsprozesses und der EU wird regelmäßig auf zwei weitere Indikatoren zurückgegriffen, die das Eurobarometer zur Verfügung stellt. Dabei handelt es sich zum ersten um die Frage, ob die EU-Mitgliedschaft des eigenen Landes nach Auffassung der Befragten der eigenen Nation Vorteile bringt (im Folgenden als *Benefit*-Indikator bezeichnet). Die Antworten darauf sind relativ eindeutig als utilitaristische Kalküle und instrumentell motivierte Bewertungen der Europäischen Union durch die interviewten Personen interpretierbar. Vergleichsweise schwieriger sind die Auskünfte zur zweiten Frage zu deuten. Hierbei sollen die Befragten angeben, ob es sich bei der EU-Mitgliedschaft des eigenen Landes um eine gute oder um eine schlechte Sache handelt (im Folgenden *Membership*-Indikator). Während in früheren Untersuchungen auch dieser Indikator im Sinne von Kosten-Nutzen-Kalkülen interpretiert wurde (z.B. Inglehart et al. 1987), werden Antworten auf diese Frage inzwischen zunehmend als eine diffuse affektive Orientierung der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Europäischen Union ausgelegt (Niedermayer 1995b: 55; Handley 1981; Hewstone 1986; Niedermayer 1991). Letzten Endes sind Unsicherheiten über die Interpretation dieses Indikators an dieser Stelle aber ohnehin von zweitrangiger Bedeutung. Denn hier interessieren weniger die Motive bzw. Erklärungsfaktoren für vorfindbare Einstellungsmuster als die langfristige Entwicklung dieser Orientierungen.

Abbildung 4: Bevölkerungsunterstützung des europäischen Integrationsprozesses
1974-2006: Membership-Indikator (Netto-Unterstützung)



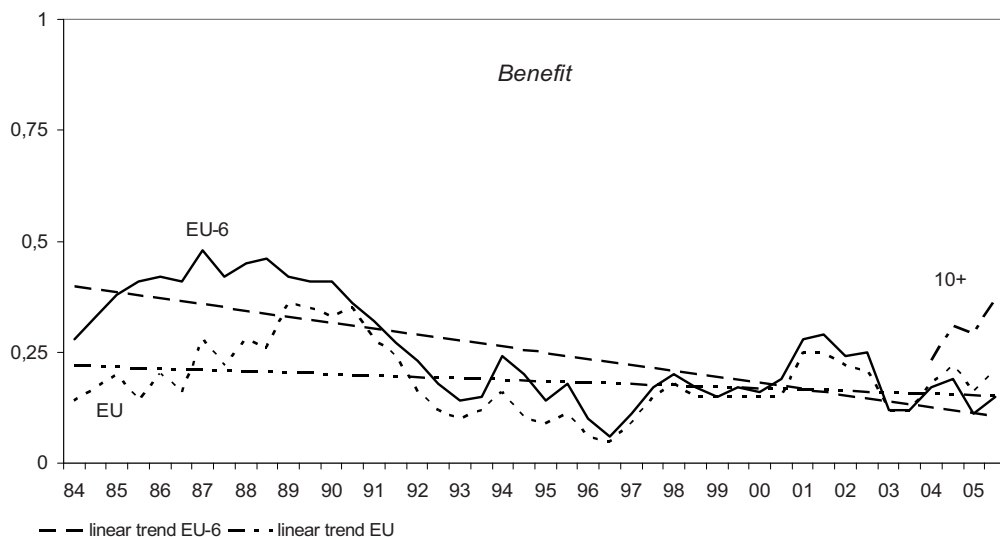
Frageformulierung: "Generally speaking, do you think that (our country)'s membership of the European Union (the Common market/the European Community) is a good thing, a bad thing, neither good nor bad?"

Datenbasis: EB 2 (Herbst 1974) bis EB 65.2 (Frühjahr 2006).

Entsprechend zeigen Abbildung 4 und 5 den Trendverlauf dieser Einstellungen im Durchschnitt der EU-Bevölkerung über einen Zeitraum von 30 bzw. 20 Jahren. Dargestellt sind erneut die Index-Werte der jeweiligen Netto-Unterstützung, die sich aus der Subtraktion des Anteils negativer Antworten vom Anteil positiver Antworten errechnet. Dabei fallen zunächst vier Ergebnisse ins Auge. Erstens ist die Überzeugung, dass es sich bei der EU-Mitgliedschaft des eigenen Landes um eine gute Sache handelt, im Gesamtdurchschnitt der Bevölkerungen der EU-Mitgliedstaaten stärker verbreitet als die Einschätzung, dass damit auch Vorteile für das eigene Land verbunden sind. Zweitens ist für beide Beurteilungen zwischen Beginn und Mitte der 1990er Jahre ein Nationalisierungsprozess zu beobachten, der zwar für einige Jahre bis zum Jahrtausendwechsel von einem neuen Europäisierungsprozess abgelöst wurde, danach jedoch erneut einsetzte und somit insgesamt keine Trendumkehr erkennen lässt. Drittens machen beide Abbildungen deutlich, dass sich Nationalisierungsprozesse der öffentlichen Meinung nicht nur im Gesamtdurchschnitt aller EU-Mitgliedstaaten beobachten lassen. Auch in den Bevölkerungen der sechs Gründungsmitglieder hat die Zustimmung zum europäischen Integrationsprozess abgenommen. Dabei ist ein besonders deutlicher Rückgang der positiven Einschätzung über die Vorteile der EU-Mitgliedschaft des eigenen Landes zu beobachten. Seit der Herbstbefragung 2004 liegt die diesbezügliche durchschnittliche Bevölkerungseinschätzung in den sechs Gründungsländern der Europäischen Union sogar erstmals unter dem Gesamtdurchschnitt der Bevölke-

rungseinschätzung aller EU-Mitgliedstaaten. Viertens ist zu beobachten, dass sich die Auffassungen der Bevölkerungen der sechs Gründungsmitglieder im Laufe der Zeit denen der restlichen Mitgliedstaaten mehr und mehr angeglichen haben (siehe auch Eichenberg/Dalton 2007).

Abbildung 5: Bevölkerungsunterstützung des europäischen Integrationsprozesses 1984-2006: Benefit-Indikator (Netto-Unterstützung)



Frageformulierung: "Generally speaking, do you think that (our country)'s membership of the European Union (the Common market/the European Community) is a good thing, a bad thing, neither good nor bad?"

Datenbasis: EB 22 (Herbst 1984) bis EB 65.2 (Frühjahr 2006).

Diese Befunde sprechen eine eindeutige Sprache: die Hoffnung neo-funktionalistischer Integrationstheoretiker (z.B. Haas 1968; siehe auch Wolf 2005), die von europäischen Integrationsfortschritten positive *spill-over*-Effekte auf die Einstellungen der europäischen Bürgerinnen und Bürgern erwarteten, hat sich offensichtlich nicht erfüllt (vgl. auch Westle 2003a). Die bisherigen Ergebnisse legen vielmehr nahe, dass die Dauer der Mitgliedschaft in der Europäischen Union nicht vor Ermüdungserscheinungen schützt. Im Gegenteil scheint die Unterstützung des europäischen Integrationsprozesses in den sechs Gründungsstaaten der EU – gemessen an diesen beiden Indikatoren – sogar einem rasanteren Verfallsprozess zu unterliegen als beim Rest der Unionsmitglieder (vgl. auch Tab. 2 und 3).

Allerdings sind dabei länderspezifische Differenzierungen angebracht und notwendig. Tabelle 2 enthält die Prozentpunkt-Werte der Nettounterstützung des Benefit-Indikators im Durchschnitt der 1980er, 1990er und der darauf folgenden Jahre nach dem Jahrtausendwechsel für die einzelnen Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Zusätzlich dokumentieren die beiden letzten Spalten die Entwicklungsdifferenz der durchschnittlichen Netto-Unterstützung in den Jahren ab 2000 jeweils im Vergleich zu den beiden vorangegangenen Jahrzehnten.

Tabelle 2: Veränderung der Bevölkerungseinschätzung von den Vorteilen einer EU-Mitgliedschaft für das eigene Land (Benefit-Indikator) nach Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Netto-Unterstützung: Prozentpunkte)

	1980er	1990er	2000er	Δ 2000er-1980er	Δ 2000er-1990er
Belgien	43	25	36	-7	+11
(West)Deutschland	21	7	7	-14	±0
Frankreich	32	14	18	-14	+4
Italien	53	34	23	-30	-11
Luxemburg	57	51	52	-5	+1
Niederlande	53	54	38	-15	-16
Dänemark	22	40	47	+25	+7
Großbritannien	- 8	- 5	- 10	-2	-5
Nordirland	17	37	32	+15	-5
Irland	52	76	77	+25	+1
Griechenland	37	55	55	+18	±0
Portugal	43	55	47	+4	-8
Spanien	- 29	11	48	+77	+37
(Ost)Deutschland		- 8	- 7		+1
Finnland		- 7	- 1		+6
Österreich		- 3	- 3		±0
Schweden		- 33	- 20		+13
Estland			33		
Lettland			18		
Litauen			59		
Malta			20		
Polen			36		
Slowakei			39		
Slowenien			32		
Tschechische Rep.			17		
Ungarn			10		
Zypern			- 10		
EU	22	17	18	-4	+1
EU-6	40	21	19	-21	-3
10+			30		

Werden zunächst nur die sechs Gründungsländer der Europäischen Union betrachtet, wo in den 1980er Jahren die Überzeugung von den Vorteilen einer EU-Mitgliedschaft des eigenen Landes im Schnitt noch relativ stark verbreitet war (siehe auch Abb. 5), ist diese Zuversicht im Vergleich zu den Jahren seit 2000 drastisch gesunken (Differenzwert: -21). Besonders dramatisch verlief diese Entwicklung offenkundig in Italien (-30), wenngleich unter den Mitgliedern der EU-6 in (West)Deutschland die vergleichsweise größten Zweifel über die Vorteile einer EU-Mitgliedschaft des Landes vorhanden sind. Darüber hinaus bewegen sich die Werte der Netto-Unterstützung für den ostdeutschen Landesteil (ab den 1990er Jahren) sogar im Minus-Bereich, weil die negativen die positiven Antworten überwiegen. Die Ostdeutschen bringen damit eine erhebliche Skepsis über die häufig beschworenen Vorteile des europäischen Integrationsprozesses zum Ausdruck. Mit Ausnahme von Italien, den Niederlanden und (West)Deutschland haben sich die diesbezüglichen Bevölkerungsauffassungen

in der EU-6 nach 2000 wieder etwas erholt, in Belgien sogar relativ deutlich. Doch bislang liegen die Durchschnittswerte der Jahre nach dem Jahrtausendwechsel deutlich unter den durchschnittlichen Einschätzungen der 1980er Jahre und es bleibt abzuwarten, ob sich ein länger anhaltender Aufwärtstrend entwickeln kann. Einzige und auffällige Ausnahme im Konzert der EU-6 bilden die Luxemburger, die auch nach Abzug des Anteils negativer Antworten über den gesamten beobachteten Zeitraum hinweg deutlich stärker an die Vorteile einer EU-Mitgliedschaft für ihr Land glauben als der Rest der EU-6-Bevölkerung. Dieser Befund wird von anderer Seite unter anderem damit erklärt, dass Luxemburg von der europäischen Integration nicht nur durch die Ansiedlung einer Reihe von EU-Institutionen erheblich profitiert hat (Delhey 2003: 578), sondern auch beträchtliche ökonomische Vorteile, insbesondere im Bankensektor, verbuchen konnte (Haller 1999: 285).

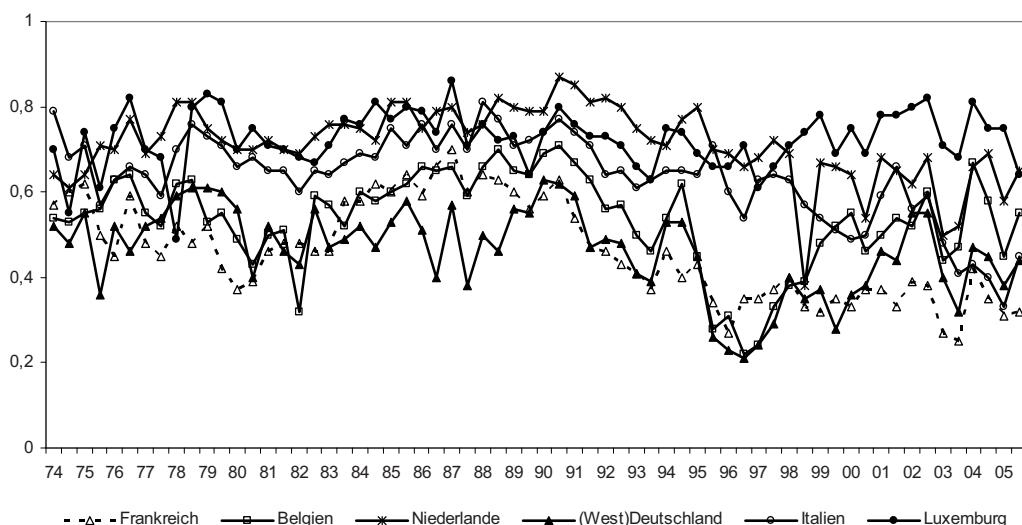
In den restlichen Staaten der Europäischen Union variieren nicht nur die Auffassungen über die Vorteile einer EU-Mitgliedschaft des eigenen Landes erheblich. Auch der Trendverlauf dieser Einstellungen unterscheidet sich zum Teil beträchtlich. Außer den schon erwähnten Ostdeutschen glauben im Durchschnitt der Jahre nach 2000 Schweden, Briten, Finnen, Österreicher und die Bevölkerung Zyperns am wenigsten daran, dass ihr Land aus einer Mitgliedschaft in der Europäischen Union Nutzen ziehen könnte. In diesen Ländern überwiegen die negativen die positiven Antworten, besonders stark in Schweden. Allerdings haben Finnen und Schweden in dieser Frage etwas an Zuversicht gewonnen, während sich die Zweifel in der britischen Bevölkerung nach dem Jahrtausendwechsel weiter verstärkt haben. Geradezu spiegelbildlich ist das Muster in Irland, Griechenland und Portugal sowie in Nordirland, Dänemark und Spanien. Verglichen mit allen EU-Ländern, glauben in den beiden erstgenannten Ländern im Schnitt der Jahre nach 2000 die meisten Bürgerinnen und Bürger an die Vorzüge einer EU-Mitgliedschaft für ihr Land. Unter den 2004 beigetretenen Neumitgliedern finden sich ähnlich hohe Werte nur in Litauen. Im Vergleich dazu ist in Dänemark, Irland und vor allem in Spanien, aber ebenso in Griechenland, Nordirland und Portugal der Glauben an den Nutzen einer Zugehörigkeit zur Europäischen Union im Vergleich zu den 1980er Jahren zum Teil deutlich gewachsen. Bei den Spaniern, die bis zur EU-Osterweiterung zusammen mit Irland, Griechenland und Portugal zu den vier so genannten Kohäsionsländern zählten und umfassend von den europäischen Finanzhilfen im Rahmen von Struktur- und Kohäsionsfonds profitierten (Delhey 2003; Europäische Kommission 2004), hat in dieser Hinsicht ein regelrechter Meinungsumschwung stattgefunden.²

Länderdifferenzen bestimmen auch das Einstellungsbild der Europäer, wenn es um ihre Einschätzung geht, ob es sich bei der EU-Mitgliedschaft ihres Landes alles in allem um

² Mit Ausnahme der Norderweiterung der Europäischen Union 1995 sind die wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten im Vergleich zur relativ homogenen Gründungsgemeinschaft der EU-6 mit jeder Erweiterungsrunde größer geworden (Delhey 2003: 566) und haben sich mit den Erweiterungsunden im Frühsommer 2004 und Januar 2007 auf nunmehr 27 Mitgliedstaaten noch einmal erheblich verschärft (siehe auch Europäische Kommission 2005, 2006). Erklärtes Ziel der europäischen Integrationspolitik ist es, die Konvergenz innerhalb der Union mit Hilfe der Strukturpolitik zu fördern, indem die Unterschiede im sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungsstand verringert werden. Diese Hilfen werden im Rahmen verschiedener regional orientierter Struktur- und des national ausgerichteten Kohäsionsfonds finanziert. Nach dem Beitritt von 12 neuen Mitgliedstaaten gehört Irland nicht mehr zu den Empfängerländern aus dem Kohäsionsfond. Im Haushaltszeitraum 2007 bis 2013 zählen folgende Mitgliedstaaten zu den Kohäsionsländern (in alphabetischer Reihenfolge): Bulgarien, Estland, Griechenland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern. Spanien erhält eine Übergangsförderung. Die Strukturpolitik ist im Haushaltsjahr 2007 mit Ausgaben von rund 45,5 Milliarden Euro veranschlagt und bildet mit mehr als einem Drittel des EU-Budgets (35,9%) nach den Agrarausgaben (43,5%) den zweitgrößten Ausgabenbereich im EU-Haushalt (Europäische Kommission 2007a).

eine gute Sache handelt. Dies allein ist nach den bisherigen Erkenntnissen kaum überraschend. Darüber hinaus vermittelt Abbildung 6 einen Eindruck davon, dass die diesbezüglichen Einstellungsunterschiede in der EU-6 augenscheinlich zugenommen haben. Mit der Dauer ihrer Mitgliedschaft in der Europäischen Union haben sich die Bevölkerungsauffassungen der Gründungsmitglieder demnach nicht angeglichen, sondern auseinander entwickelt. Diese zunehmende Divergenz könnte Ausdruck einer wachsenden Politisierung der Europäischen Union sein. Sie könnte aber auch den Bedeutungszuwachs europäischer Politikfindung widerspiegeln, die sich in der Wahrnehmung der Bevölkerungen ganz unterschiedlich und nach Meinung der Bürgerinnen und Bürger nicht immer gleichermaßen vorteilhaft auf die politischen, ökonomischen und sozialen Entwicklungsprozesse des eigenen Landes auswirkt.

Abbildung 6: EU-Mitgliedschaft des Landes ist eine gute Sache –
Bevölkerungseinschätzung der EU-6 1974-2006 (Netto-Unterstützung)



Frageformulierung: "Generally speaking, do you think that (our country)'s membership of the European Union (the Common market/the European Community) is a good thing, a bad thing, neither good nor bad?"

Datenbasis: EB 2 (Herbst 1974) bis EB 65.2 (Frühjahr 2006).

Die Zahlen in Tabelle 3 belegen darüber hinaus, dass sich Nationalisierungsprozesse der öffentlichen Meinung in den einzelnen europäischen Mitgliedstaaten bis zu den 1990er Jahren von wenigen Ausnahmen abgesehen vor allem in den Gründungsstaaten der Europäischen Union vollzogen haben. Außer in Luxemburg ist in allen EU-6-Ländern die durchschnittliche Netto-Unterstützung in den Jahren seit 2000 im Vergleich zu den 1970er und 1980er Jahren zurückgegangen. Besonders augenfällig erodierte die Zustimmung in Italien (-19 bzw. -21) und Frankreich (-18 bzw. -21), wenngleich beide Länder von unterschiedlichen Ausgangsniveaus starteten.

Tabelle 3: Veränderung der positiven Bevölkerungseinschätzung der EU-Mitgliedschaft des eigenen Landes (Membership-Indikator) nach Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Netto-Unterstützung: Prozentpunkte)

	1970er	1980er	1990er	2000er	Δ 2000er- 1970er	Δ 2000er- 1980er	Δ 2000er- 1990er
Belgien	57	57	48	53	-4	-4	+5
(West)Deutschland	52	50	42	42	-10	-8	±0
Frankreich	52	55	42	34	-18	-21	-8
Italien	68	70	65	49	-19	-21	-16
Luxemburg	70	75	70	74	+4	-1	+4
Niederlande	71	75	73	62	-9	-13	-11
Dänemark	6	9	33	42	+36	+33	+9
Großbritannien	4	3	20	7	+3	+4	-13
Nordirland	2	13	43	38	+36	+25	-5
Irland	38	37	71	69	+31	+32	-2
Griechenland		34	57	52		+18	-5
Portugal		61	52	48		-13	-4
Spanien		59	47	58		-1	+11
(Ost)Deutschland			36	35			-1
Finnland			21	21			±0
Österreich			11	15			+4
Schweden			-4	11			+15
Estland				38			
Lettland				25			
Litauen				51			
Malta				25			
Polen				45			
Slowakei				48			
Slowenien				42			
Tschechische Rep.				37			
Ungarn				33			
Zypern				29			
EU	46	46	45	38	-8	-8	-7
EU-6	58	59	52	44	-14	-15	-8
10+				42			

In der Konsequenz ist Frankreich im Durchschnitt der Jahre seit 2000 nicht nur unter den Mittelwert der EU-6, sondern auch noch unter den Durchschnitt der Gesamt-EU gefallen. Abgesehen von einigen Neumitgliedern aus dem mittleren und südlichen Osteuropa (Lettland, Malta, Ungarn und Zypern), glauben nur die Briten, Österreicher, Schweden und Finnen noch seltener als die Franzosen, dass die Mitgliedschaft ihres Landes in der Europäischen Union zu begrüßen ist. Bei den Italienern hingegen beurteilen trotz einer ähnlich intensiven negativen Dynamik der öffentlichen Meinung im Durchschnitt der Jahre seit 2000 immer noch auffällig viele Menschen die EU-Mitgliedschaft des Landes positiv. Zudem lässt sich bei der Hälfte der EU-Gründungsmitglieder – nämlich in Frankreich, Italien und den Niederlanden – im Durchschnitt der Erhebungszeitpunkte seit den 1980er Jahren eine kontinuierliche Nationalisierung der öffentlichen Meinung beobachten, zumindest

wenn es um die Bevölkerungseinschätzung geht, dass eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union eine gute Sache ist. Diese Entwicklung lässt sich ansonsten nur noch für Portugal feststellen.

Das Gegenteil, nämlich eine seit den 1970er Jahren kontinuierlich verlaufende Europäisierung der öffentlichen Meinung ist für Dänemark zu konstatieren. Die durchschnittliche Netto-Unterstützung der Dänen in Bezug auf eine positive Einschätzung der EU-Mitgliedschaft ihres Landes in den Jahren seit 2000 hat sich im Vergleich zu den 1970er und 1980er Jahren versiebenfacht bzw. mehr als vervierfacht und inzwischen dem Mittelwert der EU-6 angenähert. Zusammen mit den bereits präsentierten Befunden haben nach den vorliegenden Daten die lange als „Europäer wider Willen“ geltenden Dänen ihre Vorbehalte gegenüber der Europäischen Union im Verlauf der letzten 30 Jahre offenbar deutlich reduziert. Inzwischen sind sie weitaus überzeugter als zu Beginn der EU-Mitgliedschaft ihres Landes, dass die EU-Mitgliedschaft der eigenen Nation Vorteile bringt und alles in allem eine gute Sache ist.

Im Vergleich dazu sind die Briten die widerspenstigen Europäer geblieben, die sie seit dem Beginn ihrer Mitgliedschaft in der Europäischen Union waren. Während nur die Schweden, die fast 25 Jahre später als Großbritannien der Union beigetreten sind, in der EU-Mitgliedschaft noch weniger Nutzen für ihr Land sehen als die Briten, sind letztere von allen in der EU versammelten Europäern am wenigsten bereit, die Zugehörigkeit zur Europäischen Union als eine grundsätzlich gute Sache anzuerkennen. Nach einem kurzen Europäisierungsschub in der britischen öffentlichen Meinung zwischen den 1980er und 1990er Jahren ist die diesbezügliche Netto-Unterstützung danach wieder eingebrochen (-13) und bewegt sich seit 2000 im Mittel wieder in der Nähe der Durchschnittswerte aus den 1970er und 1980er Jahren.

Alles in allem bestätigen die vorliegenden Befunde Untersuchungen, die vor zehn Jahren noch zu der Frage veranlassten, ob der „permissive consensus“ in den Bevölkerungen der EU-Mitgliedstaaten in Folge einer wachsenden Politisierung innerhalb einer vertieften und nunmehr auf 27 Mitglieder erweiterten Europäischen Union zu Ende geht (z.B. Everts/Sinnott 1995: 455). Inzwischen kann das Fragezeichen wohl mit größerer Sicherheit durch ein Ausrufezeichen ersetzt werden: Europa ist vom „Post-Maastricht-Blues“ erfasst (Eichenberg/Dalton 2007).³ Manche Forscher meinen sogar, in den Bevölkerungseinstellungen gegenüber der Europäischen Union eine „Zeitbombe“ ticken zu hören (Hix 2008: 51). Auch wenn die Dynamik der Bevölkerungseinstellungen gegenüber dem europäischen Integrationsprozess in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Tempi entwickelt, offenbar auch bestimmten nationalstaatlichen Stimuli unterliegt und somit zu Bevölkerungseinschätzungen führt, die zwischen den Ländern zum Teil erheblich variieren, ist die Botschaft unverkennbar: von einer allgemeinen, mehrheitlichen Zustimmung zum europäischen Einigungswerk seitens der Bürgerinnen und Bürger kann nicht mehr selbstverständlich ausgegangen werden. Nicht nur, dass die durchschnittliche Bevölkerungsunterstützung der europäischen Integration in der EU, vor allem aber in den Reihen der Gründungsmitg-

³ Das Gegenteil behauptet Hurrelmann (2007), indem er den „permissive consensus“ nach wie vor als Tatsache betrachtet und eher durch weitere Demokratisierungsversuche der EU in Form des (gescheiterten) Verfassungsvertrages gefährdet sieht. Aufgrund seiner geringen, zum Teil widersprüchlichen und vor allem eklektischen empirischen Beweislast steht sein Argument jedoch auf tönernen Füßen. Abgesehen davon ignoriert seine Behauptung den breiten empirischen Forschungsstand zum gewachsenen Euroskeptizismus in der EU-Bevölkerung, der sich nicht erst im Umfeld der negativen Referenden zum europäischen Verfassungsvertrag in Frankreich und den Niederlanden Ausdruck verschaffte, sondern schon zu Beginn der 1990er Jahre beobachtet werden konnte.

lieder erodiert. Zudem sind die Wahrnehmungen der Bürgerinnen und Bürger in der EU-6 trotz lang dauernder EU-Mitgliedschaft ihrer Länder heterogener geworden, unterscheidet sich die öffentliche Meinung zwischen den sechs Gründungsstaaten stärker als in den 1970er und 1980er Jahren. Darüber hinaus war im Frühjahr 2006 in den sechs Gründungsländern der Europäischen Union im Vergleich zum Rest der europäischen Familie auch am häufigsten die Auffassung anzutreffen, dass die Entwicklung der EU in die falsche Richtung geht (vgl. Tab. 4). In Frankreich, Finnland und Österreich war eine relative Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger dieser Meinung, wobei in Frankreich sogar fast jeder Zweite (48%) diese Auffassung teilte (tabellarisch nicht ausgewiesen).

Tabelle 4: Bewertung der Entwicklungsrichtung der Europäischen Union - Frühjahr 2006 (in %)

	Richtige Richtung	Falsche Richtung	Weder / noch	Weiß nicht
EU	38,7	27,4	23,4	10,5
EU-6	34,2	32,3	24,6	8,9
10+	52,8	12,4	24,7	10,2

Frageformulierung: „At the present time, would you say that, in general, things are going in the right direction or in the wrong direction, in the European Union?“

Datenbasis: EB 65.1 (Frühjahr 2006).

Es ist nicht auszuschließen, dass die Zahlen von Tabelle 4 nicht das wahre Ausmaß der positiven oder auch negativen Einstellungen widerspiegeln, weil sich neben der typischen Indifferenz-Kategorie „weiß nicht“ fast jeder Vierte der Befragten spontan dafür entschied, die Entwicklung in der Europäischen Union als weder gut noch schlecht zu bewerten. Dabei ist nicht ganz klar, ob sich dahinter tatsächlich ein abwägendes Urteil oder vielmehr eine andere Form von Gleichgültigkeit verbirgt. Die Eurobarometerbefragung bietet mangels entsprechender Daten wenig Möglichkeit, dieser Frage gezielt nachzugehen. Aber nach den Angaben in Tabelle 5 neigen die Befragten umso eher zu ausweichenden Antworten, je weniger sie sich für europäische Angelegenheiten interessieren.

Beispielsweise finden im EU-Gesamtdurchschnitt 23 Prozent der Befragten, dass die Entwicklung der Europäischen Union weder in eine gute noch in eine schlechte Richtung geht. Das meinen bei Befragten mit einem starken Interesse an europäischen Angelegenheiten aber nur 17 Prozent, bei Menschen mit einem geringen Interesse hingegen 27 Prozent. Der Zusammenhang zwischen der Entwicklungseinschätzung der EU und dem Interesse der Befragten an europäischen Angelegenheiten ist zwar nicht besonders stark ausgeprägt, aber signifikant. Entsprechend muss auch in diesem Falle damit gerechnet werden, dass sich die Einschätzungen der Menschen verändern, wenn Mobilisierungsprozesse der öffentlichen Meinung ihre Wirkung zeigen.

Tabelle 5: Bewertung der Entwicklungsrichtung der Europäischen Union in Abhängigkeit vom Interesse an europäischen Angelegenheiten - Frühjahr 2006 (in %)

	<i>Geht EU-Entwicklung in die richtige oder falsche Richtung?</i>					
	EU		EU-6		10+	
	weder/ noch	weiß nicht	weder/ noch	weiß nicht	weder/ noch	weiß nicht
<i>Interesse an europäischen Angelegenheiten:</i>						
Sehr interessiert	17	4	15	5	18	4
Etwas interessiert	22	6	24	5	22	8
Nicht sehr interessiert	27	10	29	9	29	13
Überhaupt nicht interessiert	22	21	23	16	31	20
Gesamt	23	10	25	9	24	10
Cramer's V ¹	.16***		.16***		.13***	

p < 0.001

¹ Das Zusammenhangsmaß Cramer's V bezieht sich auf die Korrelationsbeziehung beider Variablen mit allen Ausprägungen.

Frageformulierung EU-Entwicklung: „At the present time, would you say that, in general, things are going in the right direction or in the wrong direction, in the European Union?“

Frageformulierung Interesse an europäischen Angelegenheiten: „Would you say that you are very interested, fairly interested, not very interested or not at all interested in: domestic affairs; European affairs?“ Spontane Antwort: neither/nor.

Datenbasis: EB 65.1 (Frühjahr 2006).

Sowohl die gescheiterten Verfassungsreferenden in Frankreich und den Niederlanden im Mai und Juni 2005 als auch die Ablehnung des Lissabonner Vertrages durch die irische Bevölkerung im Juni 2008 haben aber deutlich gemacht, dass sich das nicht notwendigerweise zu Gunsten der europäischen Entwicklung auswirken muss. Stattdessen besteht immer auch die Chance, die nationalstaatlichen Öffentlichkeiten mit gravierenden Folgewirkungen gegen das europäische Einigungsprojekt zu mobilisieren (siehe dazu auch Franklin/van der Eijk 2007 und Hooghe/Marks 2009: 13). Dabei können die komplexen Gründe für die Ablehnung des Verfassungsvertrages durch Franzosen und Holländer und für das negative Votum der Iren außer Acht bleiben, weil das Resultat der Mobilisierung entscheidend ist: die verweigernde Gefolgschaft. Darüber hinaus sind im Ergebnis der Europawahlen im Juni 2004 so viele europaskeptische Mandatsträger in das Europäische Parlament eingezogen wie nie zuvor in der 25jährigen Geschichte der Direktwahlen zum Europaparlament (Lodge 2005: 287; Zielonka 2007: 172). Selbst die Gründe der abnehmenden Bevölkerungsunterstützung für die europäische Integration können dahingestellt bleiben.⁴ Denn es

⁴ Für eine fundierte Analyse der Ursachen von Länder-Differenzen in den Bevölkerungseinstellungen der Mitgliedstaaten gegenüber der europäischen Integration und der EU-Mitgliedschaft siehe Díez Medrano (2003). Für empirische Untersuchungen zum so genannten Euro-Skeptizismus vgl. die Spezialausgabe von *European Union Politics* 2007 und die darin enthaltenen zahlreichen Literaturverweise (Hooghe 2007) sowie das ebenfalls 2007 publizierte doppelte Sonderheft von *Acta Politica* (Hooghe/Marks 2007).