

Die öffentliche Meinung

ELISABETH NOELLE-NEUMANN / THOMAS PETERSEN

„Jetzt wird es mit Europa ernst.“ Das ist die Stimmung, die sich aus den jüngsten Allensbacher Umfragen zum Thema Europa vom Frühjahr 2001 herauslesen lässt. Lange Jahre hatten sich die Deutschen wenig für Themen der Europapolitik interessiert. Europa lag ihnen fern, die Vorgänge in Brüssel erschienen ihnen abstrakt, unverständlich und auch nicht besonders wichtig. Es war, als sei Europa eine Veranstaltung, die den Bürger in Deutschland nichts angehe. Noch im Frühjahr 2000 wurde die Einstellung der Bevölkerung zum Thema Europa in einem Artikel für die Frankfurter Allgemeine Zeitung mit dem lapidaren Titel: „Europa – kein Thema“ zusammengefasst.¹ Doch in der Zwischenzeit ist das Interesse der Deutschen für die Europapolitik angesprungen.

Intensiveres Interesse an der Europapolitik

Vielleicht spürt die Bevölkerung, dass sich der Charakter der öffentlichen Diskussion um die europäische Integration verändert hat. 1999 hatte das in Leipzig und Bonn ansässige Medien-Tenor-Institut festgestellt, dass sich die Europa-Berichterstattung der Massenmedien weitgehend auf Wirtschaftsthemen beschränkt,² doch seit dem Beginn des neuen Jahrhunderts mischen sich neue Töne in die Europa-Debatte. Ein Beispiel ist die Rede von Außenminister Fischer an der Berliner Humboldt-Universität vom 12. Mai 2000, in der er – vorsichtig formuliert aber eindeutig – für das Konzept eines europäischen Bundesstaates eintrat.³ Ein weiteres Beispiel ist die unter der Leitung des ehemaligen Bundespräsidenten Roman Herzog ausgearbeitete Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die im Dezember 2000 in Nizza von den Regierungen der Union angenommen wurde und die zwar als „rechtlich nicht bindend“⁴ gilt, aber in Stil und Inhalt einer Verfassung stark ähnelt.

Zwar folgt die Mehrheit der Deutschen nicht den Fachdiskussionen über die zukünftige Gestalt Europas, doch es ist denkbar, dass sie den Eindruck bekommt, das vereinte Europa, das lange eine ferne Zukunftsvision war, sei nun plötzlich nicht mehr nur ein Thema für Festreden, sondern Gegenstand konkreter Planungen. In einer solchen Situation werden auch Verhandlungsergebnisse, die in den Massenmedien als mager beschrieben werden, wie das Resultat der Konferenz von Nizza, nicht als entscheidende Trendwende empfunden sondern eher als Kennzeichen der Ernsthaftigkeit der Einigungsbemühungen. „Die Europäische Union“, schrieb Werner Weidenfeld kürzlich in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, „hat inzwischen

eine solche Integrationsdichte erreicht, dass jeder Zentimeter an Machtverschiebung unendlich schwer fällt. Es geht nicht mehr um die Ornamente des politischen Lebens, sondern um den Kern der Machtarchitektur.“⁵

Dass die Deutschen beginnen, sich intensiver als bisher mit dem Thema Europa zu beschäftigen, zeigt sich daran, dass die Bevölkerung das Treffen von Nizza im Dezember 2000 aufmerksamer beobachtet hat als frühere Gipfeltreffen. Allerdings war sie auch deutlich überfordert. Fast 70 Prozent hatten von den Beratungen in Nizza gehört. Die Mehrzahl der Deutschen (50 Prozent) wussten auch, dass man in Nizza nicht recht vorangekommen sei: „In Nizza wurde wenig erreicht“. Aber bei der Nachfrage, was denn in Nizza die Streitfragen gewesen seien, gibt es nur diffuse Antworten. Immerhin haben die Deutschen zu der Frage, wonach denn das Stimmengewicht der Mitgliedsländer bei Entscheidungen im Rat oder in der Kommission gemessen werden soll, die klare Ansicht: „Proportional zur Stärke der Bevölkerung“. Die faktisch diskutierten Modelle, zum Beispiel Mischwerte zwischen einheitlichem Stimmengewicht pro Mitglied und Bevölkerungsgewicht sind kein geeignetes Thema für Bevölkerungsumfragen.

Negative Europabilder

Zu dem Zeitpunkt, an dem das Interesse an einem Thema anspringt, bilden sich Einstellungen der Bevölkerung heraus, die dann oft lange Zeit nicht mehr umzuwenden sind. Allmählich nimmt das Europabild der Deutschen schärfere Konturen an, und dieses Europabild hat eine Reihe negativer Aspekte. So sind die Deutschen schon seit längerer Zeit überzeugt, dass sie als Zahlmeister Europas missbraucht werden. Das lässt sich ablesen an den Ergebnissen der Frage: „Würden Sie sagen, die finanziellen Lasten in der Europäischen Union sind zwischen den einzelnen Mitgliedsländern gerecht oder nicht gerecht verteilt?“ – „Gerecht verteilt“ meinen die Deutschen zu 9 Prozent, „nicht gerecht“ 66 Prozent. Der Rest bleibt unentschieden. Auf die Nachfrage, wer benachteiligt werde, antworten 58 Prozent: „Die Deutschen“, die restlichen 8 Prozent machen ausweichende Angaben.⁶

Eine ähnliche Perspektive zeigt sich bei der Frage: „Wenn Sie einmal an die Zukunft denken: Wird Deutschland durch seine Mitgliedschaft in der Europäischen Union in Zukunft mehr Vorteile oder mehr Nachteile haben, oder würden Sie sagen, Vorteile und Nachteile gleichen sich aus?“ Im Frühjahr 2000 antworteten 19 Prozent der Deutschen: „Mehr Vorteile“, 31 Prozent: „Mehr Nachteile“. Jetzt, ein Jahr später, hat sich das Bild weiter verdüstert: „Mehr Vorteile“, sagen 10 Prozent, „mehr Nachteile“, 37 Prozent.⁷ Hinter dieser Haltung steht die zunehmende Überzeugung, die Mitgliedsländer der EU hätten unterschiedliche Interessen. Was der eine wolle, schade dem anderen. Eine Frage dazu lautet: „Würden Sie sagen, unter den Ländern der Europäischen Union überwiegen Gemeinsamkeiten und gemeinsame Interessen, oder überwiegen Gegensätze und unterschiedliche Interessen?“ Im Jahr 2000 glaubten noch 34 Prozent der Deutschen, gemeinsame Interessen überwiegen, ein Jahr später denken das noch 22 Prozent. Von „Gegensätzen, unterschiedlichen Interessen“ sprechen statt 45 Prozent nunmehr 57 Prozent. Und auf die

Frage: „Welches Land versucht am stärksten, seine eigenen Interessen in der Europäischen Union durchzusetzen, ich meine, welches Land ist am wenigsten bereit, Kompromisse zu machen? Welches Land würden Sie da nennen?“, antworten 32 Prozent „Großbritannien“, 19 Prozent „Frankreich“; unter „ferner liefern“ erscheint mit 3 Prozent „Deutschland“.⁸

Grundhaltung zur Europäischen Integration: Nationale Interessen haben Vorrang

Bei aller grundsätzlichen Europafreundlichkeit war die Mehrheit der Deutschen schon seit langem der Ansicht, dass im Zweifel die nationalen Interessen Vorrang vor den Interessen der Gemeinschaft haben sollten. Eine Schlüsselfrage hierzu ist eine ursprünglich in England vom MORI-Institut entwickelte Dialog-Frage, bei der den Befragten zwei Argumente auf einem Bildblatt zur Auswahl vorgelegt werden. Die Frage lautet: „Hier unterhalten sich zwei darüber, wie sich ein deutscher Europaabgeordneter bei einer Abstimmung im Europäischen Parlament verhalten sollte. Welcher von beiden sagt eher das, was auch Sie meinen, der obere oder der untere?“ Das Bildblatt zeigt den Schattenriss zweier Personen, denen jeweils eine Sprechblase zugeordnet ist. Die eine Figur sagt: „Er sollte die Sachen unterstützen, die gut für die Europäische Union sind, auch wenn sie zur Zeit nicht immer den deutschen Interessen entsprechen.“ Die zweite Figur sagt: „Er sollte immer die Sachen unterstützen, die im Interesse Deutschlands liegen, unabhängig davon, ob sie für die Europäische Union als Ganze gut sind.“

Im Oktober 1997 sagten 29 Prozent der Deutschen, der Abgeordnete sollte so entscheiden, wie es für die Europäische Union am günstigsten ist, 51 Prozent gaben den deutschen Interessen den Vorrang.⁹ Doch diese Haltung konnte die Freude der Deutschen über die europäische Integration nicht erschüttern. Nun allerdings scheint die Bevölkerung das Gefühl, in der Europäischen Union nicht angemessen berücksichtigt zu werden, als störender zu empfinden als noch vor wenigen Jahren. Das zeigen die Ergebnisse einer Frage, die man als Bilanzfrage bezeichnen könnte, und die in den 90er Jahren insgesamt zwölfmal gestellt wurde. Sie lautet: „Ist die Einigung Europas, die Europäische Union, für Sie eher Anlass zur Freude oder eher zur Sorge?“ Im Jahr 2000 hielten sich die Antworten etwa die Waage: 36 Prozent gaben „mehr Freude“, 34 Prozent „mehr Sorge“ an. Jetzt ist das Bild eindeutig gekippt; 28 Prozent sprechen von „mehr Freude“, 42 Prozent von „mehr Sorge“ (Schaubild 1).

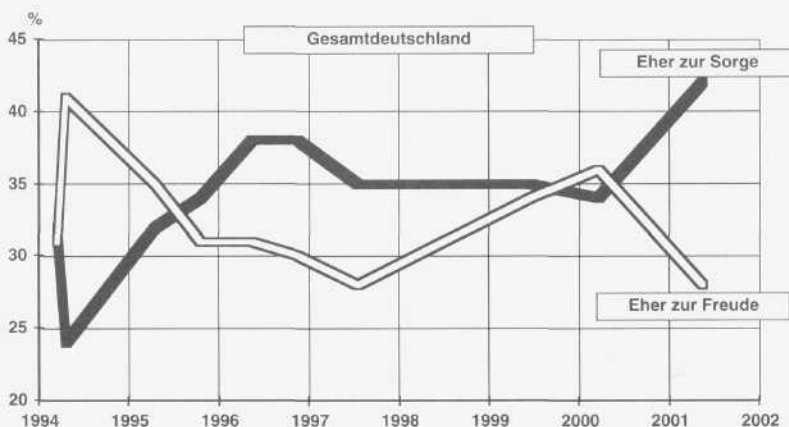
Angesichts der Sorge, bei der europäischen Einigung könnten die deutschen Interessen vernachlässigt werden, erscheint es auch konsequent, dass sich die Mehrheit der Bevölkerung eine Stärkung der Nationalstaaten in der Europäischen Union wünscht. Bei der derzeitigen Diskussion, ob die Europäische Union in Zukunft eine regierungsähnliche Zentralgewalt erhalten oder ein Bund unabhängiger Staaten bleiben sollte, ist das Urteil der Deutschen eindeutig: Sie wünschen sich einen Staatenbund, keinen Bundesstaat. Eine Testfrage hierzu lautet: „Sind Sie dafür oder dagegen, dass in der Europäischen Union die Nationen wieder gestärkt werden, dass die einzelnen Nationen mehr entscheiden?“ Mit Zweidrittelmehrheit antworten die

DIE POLITISCHE INFRASTRUKTUR

Deutschen (67 Prozent): „Da bin ich dafür“ bei nur 8 Prozent Gegenstimmen. Ähnlich ist das Ergebnis bei der Frage: „Es gibt ja zwei verschiedene Möglichkeiten, wie Europa in Zukunft aussehen soll. Es kann ein gemeinsamer Staat sein mit einer zentralen Regierung und gemeinsamen Gesetzen, oder aber ein Bündnis einzelner selbständiger Staaten. Was meinen Sie, wie sollte es sein, sollte es einen gemeinsamen europäischen Staat geben oder ein europäisches Bündnis einzelner selbständiger Staaten?“ Diese Frage wurde vom Institut für Demoskopie Allensbach seit 1992 viermal gestellt. Die Antworten liegen nahezu eisern fest. Im Frühjahr 2001 meinten 67 Prozent, es sollte ein Bündnis einzelner Staaten geben, 16 Prozent würden einen gemeinsamen europäischen Staat vorziehen.¹⁰

Die Europäische Union: Ein Grund zur Sorge?

Frage: „Ist die Einigung Europas, die Europäische Union, für Sie eher Anlass zur Freude oder eher zur Sorge?“



Quelle: Allensbacher Archiv. IJD-Umfragen; an 100 fehlende Prozent: „Unmöglich zu sagen“.

Schaubild 1

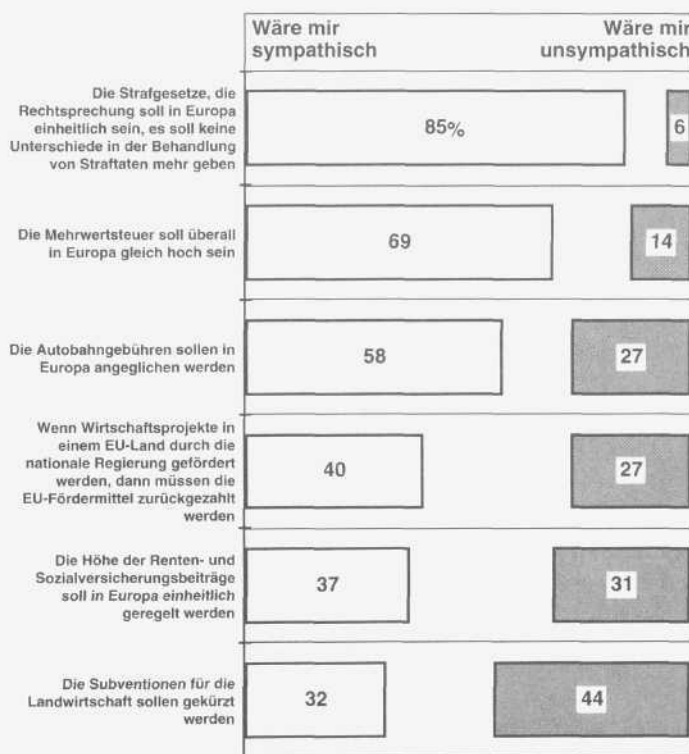
Trotz dieser eindeutigen Grundeinstellung gibt es allerdings eine Reihe von Bereichen, die die Deutschen innerhalb der Europäischen Union einheitlich geregelt sehen möchten, beispielsweise die Strafgesetzgebung, die Autobahngebühren oder die Mehrwertsteuer (Schaubild 2). Die Bevölkerung legt also Wert auf die grundsätzliche Selbstständigkeit des eigenen Landes, doch in Einzelfällen erscheint ihr der Gedanke an eine zentrale Gesetzgebung in Europa durchaus attraktiv.

Es gibt Anzeichen, dass das Selbstbewusstsein der Deutschen wächst und dass sich damit auch ihr Verhältnis zu Europa verändert. Man kann zum Beispiel die Frage nehmen: „Was glauben Sie, welches Mitgliedsland der Europäischen Union wird Europa in Zukunft am meisten prägen, welches Land würden Sie da nennen?“ Jeder dritte Deutsche erklärt, am meisten werde Deutschland die Europäische Union prägen. In großem Abstand mit 19 Prozent folgt: „Frankreich“. Andere Länder werden

kaum genannt.¹¹ Ist es also doch – wie so viele es fürchten – das Ziel der Deutschen, ein deutsches Europa zu schaffen? In jedem Fall können sich die Deutschen mit einem zunehmend von ihnen geprägten Europa eher identifizieren. Der Gedanke kann sie mit Optimismus erfüllen.

Einheitliche Regelungen in der EU? In einigen Bereichen sehr erwünscht

Frage: „Einmal angenommen, der Europäische Rat würde eine Entscheidung treffen, wie sie hier auf dieser Karte steht. Wäre das eine Entscheidung des Europäischen Rates, die Ihnen sympathisch wäre, oder wäre sie Ihnen unsympathisch?“ (Kartenspielvorlage)



Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 7006, April/Mai 2001; an 100 fehlende Prozent: Unentschieden.

Schaubild 2

Die zwei Ebenen der Haltung zu Europa

Schon seit langem muss man zwei Ebenen im Auge behalten, wenn man das Verhältnis der Deutschen zu Europa verstehen will. Da gibt es einmal das kurzfristige, das aktuelle Verhältnis, und das ist oft durch Verärgerung getrübt. Es ist geprägt von der öffentlichen Diskussion um Europa, bei der sich beinahe alles um Geld zu drehen scheint: Euro-Konvergenzkriterien, finanzielle Hilfe für ärmere Mitglied-

staaten, die Höhe der deutschen Beitragszahlungen, Agrarsubventionen, wirtschaftliche Übergangsfristen. Eine solche, fast ausschließlich auf wirtschaftliche Aspekte verengte Diskussion verdeckt die tatsächliche Bedeutung der europäischen Einigung. Keine Rede von der Identität Europas, seiner kulturellen Vielfalt und Tradition, kein Wort über den großen europäischen Gedanken des friedlichen Zusammenschlusses ehemals verfeindeter Völker.

Hier liegt die zweite, vernachlässigte Ebene: Die langfristige Liebe der Deutschen zu Europa, die von allen Streitigkeiten um Konvergenzkriterien und Agrarsubventionen unabhängig ist. Diese Liebe zeigt sich beispielsweise an den Ergebnissen eines Assoziationstests, den das Institut für Demoskopie Allensbach im Juni 2001 im Rahmen einer Repräsentativumfrage durchführte. Die Frage hierzu lautete: „Wenn Sie jetzt einmal an das Wort ‚Europa‘ denken – es kann einem ja dazu alles mögliche einfallen – darf ich Ihnen nun mal einiges vorlesen? Sagen Sie mir dann bitte, ob man bei ‚Europa‘ tatsächlich daran denken könnte.“ Nun lasen die Interviewer den Befragten nacheinander 17 verschiedene Begriffe vor. Diese Frage ist seit 1994 mehrmals gestellt worden, und die Antworten haben sich seitdem nicht nennenswert verändert. Bei „Europa“ könne man an „Zukunft“ denken, sagen regelmäßig 70 bis 80 Prozent, ebenso viele Deutsche verbinden mit Europa „Vielfalt“ oder auch „Bürokratie“.

Im Juni 2001 wurde nun zum ersten Mal einem Teil der Befragten eine neue Liste mit ganz anderen Begriffen vorgelesen, die nicht die wirtschaftlichen und politischen Aspekte der europäischen Einigung beschrieben, sondern die emotionale Bilderwelt, die sich mit dem Begriff Europa verbindet. Und nun zeigte sich, wie stark, wie lebendig diese Bilder bei der Bevölkerung sind. 94 Prozent der Deutschen dachten beim Stichwort „Europa“ an schöne alte Städte, 87 Prozent an große Dichter. „Kultur“ verbanden 70 Prozent mit Europa, „Schönheit“ 67 Prozent, „Hoffnung“ 56 Prozent. Schließlich sagten rund zwei Drittel der Deutschen, bei „Europa“ könne man an Karl den Großen denken. Darum also ist der Karlspreis in Aachen für die Deutschen ein so schönes Europa-Symbol.

Anmerkungen

- 1 Noelle-Neumann, Elisabeth: Europa – kein Thema, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10.05.2000, S. 5.
- 2 Vgl. Noelle-Neumann, Elisabeth: Die öffentliche Meinung, in: Weidenfeld, Werner, Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1999/2000. Bonn 2000, S. 295-300. Dort S. 299.
- 3 Joschka Fischer: Vom Staatenbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration. Rede am 12. Mai 2000 in der Humboldt-Universität in Berlin.
- 4 Blome, Nikolaus: Eine Grundrechts-Charta für die Zukunft der EU, in: Die Welt online vom 18.12.1999.
- 5 Weidenfeld, Werner: Die Europäische Zeitenwende. Über den Gipfel von Nizza ist die Geschichte längst hinweggegangen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 2.12.2000, S. 8.
- 6 Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage Nr. 7006.
- 7 Ebenda.
- 8 Ebenda.
- 9 Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage Nr. 6048.
- 10 Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage Nr. 7006.
- 11 Ebenda.