

Die öffentliche Meinung

Thomas Petersen

Die Ablehnung der europäischen Verfassung durch die französische Bevölkerung am 29. Mai 2005, die noch deutlichere Abstimmungsniederlage in den Niederlanden drei Tage später und das Scheitern des Brüsseler EU-Gipfels am 17. Juni sind in der öffentlichen Diskussion als Paukenschläge interpretiert worden, die die Europäische Union in die tiefste Vertrauenskrise ihrer Geschichte gestürzt und das Projekt der Europäischen Integration insgesamt in Gefahr gebracht hätten. Das Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“ schrieb, Europa befände sich nun „im Jahr Null“,¹ der luxemburgische Premierminister und damalige EU-Ratspräsident Jean Claude Juncker betonte, man müsse feststellen, „dass Europa die Menschen nicht mehr zum Träumen bringt“,² der ehemalige italienische Ministerpräsident und Vizepräsident des Verfassungskonvents Giuliano Amato bezeichnete die Ereignisse vom Juni 2005 als „Sintflut“.³ Ein mehrere Aufsätze umfassender Themenschwerpunkt in der Fachzeitschrift „Internationale Politik“ wurde mit der gemeinsamen Schlagzeile „Europa neu denken!“ überschrieben⁴ und Bundespräsident Horst Köhler hielt es bereits zwei Tage nach dem niederländischen Verfassungsreferendum für nötig, bei einer Rede vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik ausdrücklich zu betonen, das „Europäische Projekt“ sei für ihn persönlich nicht tot.⁵ Offensichtlich hatte er den Eindruck gewonnen, dass wesentliche Teile der politischen Öffentlichkeit in Deutschland dies anders sahen.

Wenn man die öffentlichen Diskussionen über die europäische Integration vor und nach den Verfassungsreferenden in Frankreich und den Niederlanden miteinander vergleicht, könnte man den Eindruck gewinnen, es sei von zwei verschiedenen Kontinenten die Rede. Als hätten sich jeglicher Optimismus, die ganze Vision von einem vereinten Europa über Nacht verflüchtigt. Als hätten sich die Völker Europas, verärgert über die Politik in Brüssel, in einer dramatischen Wende von Europa abgewandt.

Doch trifft dieser Eindruck zu? Die Repräsentativumfragen des Instituts für Demoskopie Allensbach deuten eher darauf hin, dass sich die Grundhaltung zumindest der deutschen Bevölkerung gegenüber der europäischen Integration in den letzten Jahren weniger geändert hat, als es auf den ersten Blick den Anschein hat. Die spürbare Skepsis der Deutschen gegenüber den europäischen Institutionen ist das Resultat eines sich über viele Jahre hinziehenden Erosionsprozesses. Bereits der Vertrag von Maastricht wurde Anfang der 90er Jahre von der Bevölkerung nicht eindeutig unterstützt. Im März 1992 sprach sich eine relative Mehrheit von 42 Prozent dafür aus, das Vertragswerk abzulehnen, nur 25 Prozent widersprachen ausdrücklich. Ein Jahr später war zwar die Zustimmung auf 31

1 Europa im Jahr Null, in: Der Spiegel 23/2005, S. 94-105.

2 Ebenda, S. 94.

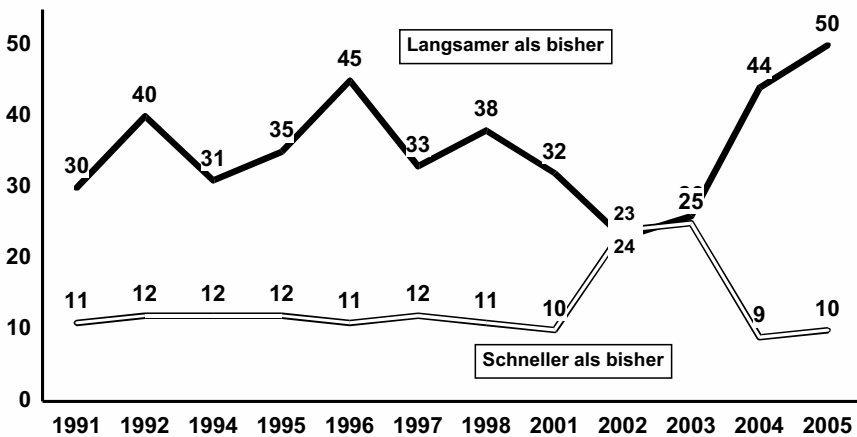
3 Giuliano Amato: Nach der Sintflut. Die jüngsten Rückschläge sind eine heilsame Lektion, in: Internationale Politik 60, Nr. 7, 2005, S. 13-17.

4 Jg. 60, Nr. 7, 2005.

5 Horst Köhler: Wir brauchen mehr Weltinnenpolitik. Rede aus Anlass des 50. Jahrestages der Gründung der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 3. Juni 2005 in Berlin.

Prozent gestiegen, die Ablehnung auf 22 Prozent gefallen, doch von Begeisterung für das Einigungswerk war auch da noch nichts zu erkennen.⁶ Der Euro wurde von der Bevölkerung akzeptiert, aber eher mit einer Haltung der Resignation als von echter Überzeugung getragen. Nur für einen kurzen Moment, in der Phase unmittelbar nach Einführung des Euro-Bargeldes im Januar 2002, überwog die Zahl der Euro-Befürworter deutlich die der Gegner,⁷ doch davor und danach gaben die Deutschen bei Repräsentativumfragen regelmäßig zu Protokoll, dass sie lieber die D-Mark behalten hätten, wenn dies möglich gewesen wäre. Bei der Frage: „Wie rasch sollte die Entwicklung zu einem vereinten Europa sein, schneller oder langsamer oder weiter wie bisher?“, spricht sich seit Anfang der 90er Jahre regelmäßig, nur von einer kurzen Phase in den Jahren 2002 und 2003 unterbrochen, eine deutliche relative Mehrheit der Bevölkerung dafür aus, bei der Europäischen Integration langsamer vorzugehen. Allerdings hat der Wunsch nach einer verlangsamten Integration im Jahr 2005 mit 50 Prozent den bisher höchsten Wert erreicht (Grafik 1).

Frage: „Wie rasch sollte die Entwicklung zu einem vereinten Europa sein? Schneller oder langsamer oder weiter wie bisher?“



An 100 fehlende Prozent: „Weiter wie bisher“ oder Unentschieden
 Quelle: Allensbacher Archiv, IFD-Umfragen, zuletzt 7070.

Oft wird behauptet, die Skepsis der Bürger gegenüber der Europäischen Union sei durch die Bürgerferne der Brüsseler Verwaltung, durch Bürokratie und ein so genanntes „Demokratiedefizit“ bedingt.⁸ Doch auch diese Beobachtung ist nicht neu. Bereits im März 1979 sagten mehr als zwei Drittel der Befragten einer Allensbacher Repräsentativumfrage, 68 Prozent, beim Stichwort „Europäische Gemeinschaft“ dächten sie an Bürokratie, im Jahr 1984

6 Elisabeth Noelle-Neumann: Die öffentliche Meinung, in: Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1992/1993, Bonn: Europa Union Verlag 1993, S. 272-280, dort S. 276.
 7 Thomas Petersen: Die öffentliche Meinung, in: Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2001/2002, Bonn: Europa Union Verlag 2002, S. 291-296, dort S. 294.
 8 Z.B. Amato 2005, S. 14. Vgl. auch Kiran Klaus Patel: Wie Europa seine Bürger verlor. Für mehr Teilhabe: Europäisierung und die Defizite der Integration, in: Internationale Politik 60, 2005, Nr. 7, S. 22-28.

war der Wert bereits auf 76 Prozent gestiegen.⁹ Die heutige Situation hat sich über Jahrzehnte hinweg aufgebaut. Allerdings wurde die Entfremdung der Bürger von der Europäischen Union durch die politischen Entscheidungen der jüngsten Vergangenheit zusätzlich gefördert. Eine besondere Rolle spielt dabei die Osterweiterung der EU vom 1. Mai 2004 und die Beitrittsverhandlungen mit Bulgarien, Rumänien und vor allem mit der Türkei.

Die intellektuelle Definition Europas und die Sicht der Bevölkerung

Ganz offensichtlich hat bereits der Beitritt von zehn neuen Mitgliedsländern zur Europäischen Union die Europafreundlichkeit der Deutschen auf eine harte Probe gestellt. Zwei Drittel der Bevölkerung glaubten im Jahr 2004, der Beitritt der neuen Mitgliedstaaten bedeute für Deutschland mehr Risiken als Chancen. Eine deutliche Mehrheit rechnete mit größeren finanziellen Belastungen, steigender Kriminalität und der Abwanderung von Unternehmen. Drei Viertel der Befragten vertraten die Ansicht, man solle doch erst einmal die Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedern vertiefen und keine weiteren Länder in die Union aufnehmen.¹⁰ Vor diesem Hintergrund ist es folgerichtig, dass der geplante Beitritt von Rumänien und Bulgarien in die Europäische Union auf den entschiedenen Widerspruch der deutschen Bevölkerung stößt. Auf die Frage „Sind Sie grundsätzlich dafür oder dagegen, dass Rumänien in die Europäische Union aufgenommen wird?“, antworteten im April/Mai 2005 lediglich 19 Prozent der Befragten mit „Dafür“, 53 Prozent widersprachen ausdrücklich. Im Falle von Bulgarien liegt der Anteil der Befürworter eines Beitritts mit 24 Prozent etwas höher, aber auch hier sagt die Hälfte der Bevölkerung, sie sei grundsätzlich dagegen, dass Bulgarien in die Europäische Union aufgenommen wird. Lenkt man den Blick der Befragten auf den geplanten Beitrittstermin, wird die Ablehnung noch größer. Das zeigen die Reaktionen auf die Frage „Rumänien und Bulgarien werden ja voraussichtlich 2007 der Europäischen Union beitreten. Was meinen Sie: Kommt der Beitritt dieser Länder zu früh, zu spät oder gerade richtig?“ Hier antworten 69 Prozent, es sei zu früh, die beiden Länder in die Union aufzunehmen. Nur 11 Prozent halten den geplanten Termin für richtig.¹¹

Gänzlich unverständlich erscheint der Bevölkerung, dass die Europäische Union Beitrittsverhandlungen mit der Türkei führt. Seit Jahren bekunden die Befragten bei Allensbacher Umfragen mit unveränderter Deutlichkeit, dass sie einen Beitritt der Türkei zur Europäischen Union ablehnen. Im Frühjahr 2005 antworteten auf die Frage: „Finden Sie es gut, wenn die Türkei Mitglied der EU wird, oder sind Sie dagegen, finden Sie das nicht gut?“, 12 Prozent, sie fänden einen Beitritt der Türkei gut, 66 Prozent sprachen sich dagegen aus. Selbst die ergebnisoffenen Verhandlungen über einen möglichen Beitritt der Türkei gehen einer deutlichen Mehrheit der Deutschen bereits zu weit. Die Frage: „Finden Sie es richtig, dass mit der Türkei über einen EU-Beitritt verhandelt wird, oder finden Sie das nicht richtig?“, beantworten gerade 24 Prozent mit „Finde ich richtig“, 57 Prozent widersprechen. Dieses Ergebnis gewinnt dadurch zusätzlich an Bedeutung, dass für eine große Mehrheit der Bevölkerung die Beitrittsverhandlungen noch nicht zwangsläufig bedeuten, dass die Türkei auch tatsächlich eines Tages der EU beitreten wird. Auf die

9 Elisabeth Noelle-Neumann / Gerhard Herdegen: Die öffentliche Meinung, in: Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1983, Bonn: Europa Union Verlag 1984.

10 Thomas Petersen: Die öffentliche Meinung, in: Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004, Baden-Baden: Nomos 2004, S. 299-304, dort S. 299-300.

11 Allensbacher Archiv, IFD-Umfrage Nr. 7070, April/Mai 2005.

Frage „Steht damit (der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen) eigentlich schon fest, dass die Türkei am Ende der Verhandlungen der EU beitrifft, oder kann es durchaus sein, dass die Verhandlungen scheitern und die Türkei der EU nicht beitrifft?“, antworten 66 Prozent, die Verhandlungen könnten durchaus noch scheitern. Es hat den Anschein, als lehnte die Bevölkerung die Beitrittsverhandlungen nicht ab, weil damit bereits die Aufnahme der Türkei in die EU vorgezeichnet wäre, sondern aus viel grundsätzlicheren Überzeugungen heraus. Für die große Mehrheit der Deutschen gehört die Türkei nicht zu Europa und damit auch nicht in die EU. Folglich ist es aus ihrer Sicht auch grundsätzlich falsch, Beitrittsverhandlungen mit der Türkei zu führen.

Dieser Befund deutet auf einen weiteren möglichen Grund für die Vertrauenskrise der Europäischen Union hin. Es besteht in der öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussion um Europa die Neigung, Europa in erster Linie als Idee, als geistig-kulturelle Errungenschaft zu definieren¹² und die religiös geprägten Wurzeln Europas und die Frage nach seiner geografischen Begrenzung auszuklammern oder gar als irrelevant zu erklären. So schreibt beispielsweise der Konstanzer Philosoph Jürgen Mittelstrass: „Europa war und ist nicht so sehr eine Wirklichkeit, etwa eine geographische oder politische, sondern eine (kulturelle) Idee – die Idee eines Kontinents mit identifikationsfähigen kulturellen Strukturen und einer Lebensform, die sich selbst, seit der griechischen Entdeckung der Vernunft, als eine vernünftige Lebensform begreift.“ Für diese These mag es gute Gründe geben, doch es kann kein Zweifel daran bestehen, dass solche Vorstellungen an der gefühlten Lebenswirklichkeit der Bevölkerung vorbeigehen. Als das Institut für Demoskopie Allensbach im Mai/Juni 2001 die Bevölkerung nach ihren Assoziationen zu dem Wort „Europa“ fragte, meinten 46 Prozent der Befragten, bei diesem Stichwort könne man an „Wiege der Demokratie“ denken. Aber ebenfalls 46 Prozent sagten, sie dächten bei Europa an „Abendland“.¹³ Ein erheblicher Anteil der Bevölkerung, selbst der konfessionslosen Befragten, stimmt ausdrücklich der These zu, dass zu Europa nicht nur Freiheit, Demokratie und Menschenrechte gehörten, sondern auch Religion und die christliche Glaubens-tradition.¹⁴ Wenn gefragt wird, welche Länder europäisch seien, entfällt auf Länder, die sich jenseits des Urals, des Bosphorus oder des Mittelmeers befinden, regelmäßig eine sehr geringe Zahl von Nennungen.¹⁵ Deutlich wird die Haltung der Bevölkerung auch an den Antworten auf eine Frage, bei der eine Liste mit Ländern überreicht wird mit der Bitte anzugeben, bei welchen dieser Länder es „in Ordnung“ wäre, wenn sie der Europäischen Union beitreten würden. Am seltensten genannt werden bei dieser Frage nicht die Länder, die das größte Demokratiedefizit aufweisen, sondern Länder, die hinter dem Ural oder jenseits des Mittelmeers liegen, oder die eine mehrheitlich muslimische Bevölkerung haben (Grafik 2).

12 Z.B. Jürgen Mittelstrass: Europa erfinden. Über die europäische Idee, die europäische Kultur und die Geisteswissenschaften, in: Merkur, 59. Jg. Heft 1, 2005, S. 29-37.

13 Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage Nr. 7007, Mai/Juni 2001.

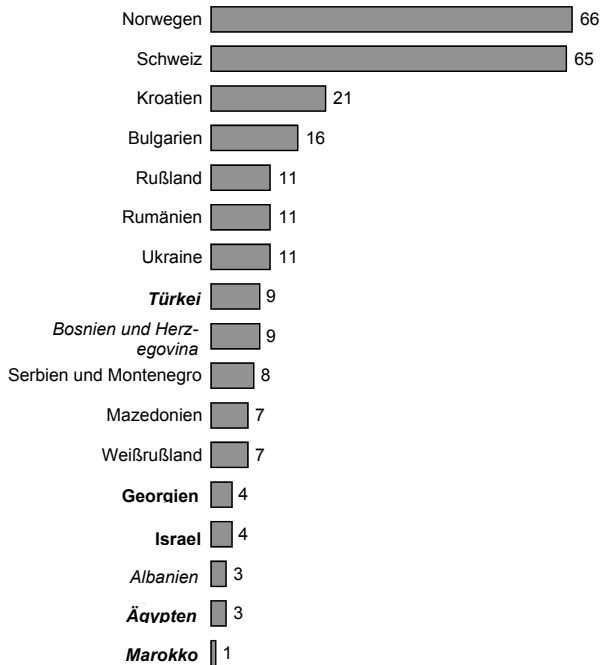
14 Petersen 2004, S. 303.

15 Ebenda, S. 302-303.

Welche Länder werden grundsätzlich als EU-Mitgliedsländer akzeptiert?

Frage: "Hier auf dieser Liste sind einige Länder aufgeschrieben, die noch nicht Mitglied der Europäischen Union sind. Bei welchen davon fänden Sie es in Ordnung, wenn sie der europäischen Union beitreten würden?"

Fette Schrift: Länder jenseits von Bosphorus, Mittelmeer, Kaukasus und Ural
Kursivschrift: Länder mit mehrheitlich muslimischer Bevölkerung



Für die Deutschen ist Europa ganz selbstverständlich ein geographischer Begriff, und die kulturelle Identität Europas von seiner christlichen Tradition nicht zu trennen. Wer erreichen will, dass sich die Bevölkerung mit der Europäischen Union und ihren Institutionen identifiziert, muss diese einfachen Tatsachen berücksichtigen. Solange die Europapolitik versucht, Europa rein intellektuell zu definieren und die heiklen Fragen der religiösen Prägung und der geographischen Begrenzung auszuklammern, wird sie die Herzen der Deutschen nicht gewinnen.

Zukunft Europa

Angesichts der eben beschriebenen Situation der schleichenden Entfremdung zwischen den europäischen Institutionen und der Bevölkerung, ist es bemerkenswert, wie sehr sich die Deutschen dennoch mit dem Gedanken an ein vereinigtes Europa identifizieren, sobald man in den Frageformulierungen die aktuellen Themen der Europapolitik meidet. Das wird

deutlich an den Ergebnissen der Frage „Wie sehr sind Sie für oder gegen die europäische Vereinigung – würden Sie sagen sehr dafür, im Großen und Ganzen dafür, mir ziemlich egal, im Großen und Ganzen dagegen oder sehr dagegen?“ Als diese Frage in Westdeutschland zum ersten Mal 1970 gestellt wurde, betrug der Anteil derjenigen, die sagten, sie seien „sehr“ oder „im großen und ganzen“ für die europäische Vereinigung, 75 Prozent. Heute liegt er bei 65 Prozent. Allerdings sind nur noch 14 Prozent „sehr“ für die Europäische Einheit, 1970 waren es noch 39 Prozent.¹⁶ Trotz der merklichen Abkühlung der Begeisterung bleibt als Hauptergebnis festzuhalten, dass sich auch in der schwierigen Situation der Gegenwart zwei Drittel der Deutschen zur Europäischen Integration bekennen.

Auch die Idee einer Europäischen Verfassung stößt nach wie vor grundsätzlich auf die Zustimmung der Deutschen. 63 Prozent der Befragten hatten im April/Mai 2005, also noch vor der Abstimmung in Frankreich, von dem Verfassungsentwurf gehört. Das ist für ein Thema der Europapolitik ein bemerkenswert hoher Wert, wenn auch etwas niedriger als im Juli 2004 nach der Einigung der Staats- und Regierungschefs in dieser Frage. Damals lag der entsprechende Wert bei 73 Prozent.¹⁷ Auf die Frage „Finden Sie das gut, dass jetzt eine gemeinsame Verfassung für die EU ausgearbeitet wird, oder geht Ihnen das zu weit?“ antwortete eine relative Mehrheit von 43 Prozent, sie fände dies gut, nur ein Viertel der Befragten meinte „Das geht zu weit“.¹⁸ Die Identifikation der Bürger mit Europa ist ungebrochen, nur dass das Europa, zu dem die Deutschen sich zugehörig fühlen, immer weniger mit den europäischen Institutionen und der europäischen Politik zu tun hat. Auf die Frage: „Sind Sie stolz, Europäer zu sein?“ antworten 49 Prozent der Deutschen, sie seien darauf „sehr stolz“ oder „ziemlich stolz“, exakt gleich viele wie bei der parallel gestellten Frage: „Sind Sie stolz, Deutscher zu sein?“¹⁹ Nun ist der Nationalstolz der Deutschen im Vergleich zu anderen europäischen Völkern vergleichsweise gering ausgeprägt,²⁰ dennoch deutet das Ergebnis auf ein nach wie vor starkes Zugehörigkeitsgefühl zu Europa hin. Auch die Assoziationen, die die Bürger mit dem Begriff Europa verbinden, sind nach wie vor eher positiv als negativ. Zwar sagten im Jahr 2005 83 Prozent, sie dächten beim Stichwort „Europa“ an Bürokratie, aber nur 35 Prozent dachten an Gleichmacherei und 36 Prozent an Zerstrittenheit. Dagegen meinten 72 Prozent, bei „Europa“ könne man an Fortschritt denken, 71 Prozent dachten an Freiheit und 85 Prozent an Frieden.²¹ Eine andere Frage des Allensbacher Instituts lautet: „Wenn jemand sagt: ‚Europa ist unsere Zukunft.‘ Würden Sie sagen, das stimmt, oder ist das Ihrer Meinung nach nicht richtig?“ 63 Prozent der Befragten sagten im Frühjahr 2005: „Ja, das stimmt. Europa ist die Zukunft.“²² Der Europagedanke ist in Deutschland noch immer lebendig. Es liegt an den europäischen Institutionen, dieses Potential zu nutzen, den Bürgern zu zeigen, dass sie diesem Gedanken dienen. Dazu werden sie in einigen entscheidenden Punkten auf die Bürger zugehen müssen.

16 Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen Nr. 2060, Februar/März 1970 und Nr. 7072, Juli 2005.

17 Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage Nr. 7058, Juli 2004.

18 Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage Nr. 7070, April/Mai 2005.

19 Ebenda.

20 Institut für Demoskopie Allensbach: *Zeitenwende. Internationale Wertestudie 2001/2002. Ein Überblick über die wichtigsten Ergebnisse.* Allensbacher Archiv, IfD-Bericht Nr. 6361, S. 20.

21 Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage Nr. 7070, April/Mai 2005.

22 Ebenda.