

IMPULSE

März 2015

Eine Vision für die soziale Dimension in der EU 2030

Was wollen die europäischen Bürger?

Zusammenfassung

Politik und Wissenschaft diskutieren eine große Bandbreite möglicher Maßnahmen, die darauf abzielen, die „soziale Dimension“ in der EU zu verbessern. Es wäre zielführend, wenn diese Diskussionen in stärkerem Maße die Hoffnungen und Erwartungen der europäischen Bürger an die soziale Dimension berücksichtigen und mittelfristiger ausgerichtet sind. Hierzu leistet die vorliegende Analyse einen Beitrag. Sie bietet eine Basis für eine gemeinsame Vision der sozialen Dimension in der EU im Jahre 2030, die auf empirisch erhobenen, offenbaren Präferenzen der Bürger Europas fußt. Der Beitrag betont diejenigen Elemente der sozialen Dimension, die in der Bevölkerung der EU28 die breiteste Unterstützung genießen und liefert somit Orientierung dafür, wo politische Akteure im Rahmen des Sozialen Prioritäten setzen sollten. Als Erkenntnisquellen wurden hierfür zu Rate gezogen: Umfragen mit einer Abdeckung aller 28 EU Mitgliedsstaaten, Positionen von 242 politischen Parteien in allen 28 Mitgliedsstaaten im Kontext der Wahlen zum EU Parlament von 2014 und schließlich EU Primärrecht. Es werden fünf Kernkomponenten einer solchen Vision abgeleitet. Diese unterscheiden sich von anderen möglichen Zielen da-

durch, dass sie einen weitgehenden Konsens abbilden oder eine besonders starke Unterstützung in der gesamten EU genießen, sich jeweils in mindestens zwei von den drei genannten Erkenntnisquellen offenbaren und durch die dritte nicht in Frage gestellt werden: (i) europaweite Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, (ii) Erhalt bestehender Renteneintrittsalter und Rentenleistungen, (iii) zwischenstaatliche Kohäsion einschließlich von Ansätzen wie Eurobonds, (iv) hohe Erwerbsquoten in der gesamten EU, (v) europaweite grundlegende universelle Schulbildung im Grund- und Sekundarschulbereich (gegen Null tendierende Schulabbrecherquoten). Dieser Konsens ist robust und über nationale Grenzen hinweg gültig – trotz stark divergierender sozialer Realitäten und unterschiedlicher wohlfahrtsstaatlicher Traditionen in den Mitgliedsstaaten der EU. Wir hoffen, mit diesem Aufsatz den öffentlichen Diskurs zu befreien von seiner derzeitigen Fixierung auf das rein Unmittelbare und Instrumentelle; der Betonung der Grenzen des aktuell Machbaren bzw. mangelnder Alternativen; und ihn stattdessen zu erweitern um eine mittelfristige Perspektive und EU-weit geteilte Vorstellungen über die soziale Dimension in Europa.

Jan Peter Schemmel
Fellow 2014/2015

Dr. Gregor Forschbach
Associate 2014/2015

Sebastian Gröning von Thüna
Associate 2014/2015

Maja Ifland
Associate 2014/2015

Dr. Anna Kalbhenn
Associate 2014/2015

Dr. Jan-Philipp Kramer
Associate 2014/2015

Christian E. Rieck
Associate 2014/2015

Dr. Andreia Tolciu
Associate 2014/2015

Christine Wenzel
Associate 2014/2015

Einleitung

Politik und Wissenschaft diskutieren eine große Bandbreite möglicher Maßnahmen, die darauf abzielen, die „soziale Dimension“ in der EU zu verbessern. Bisher fehlt dieser Diskussion die Mittelfristperspektive und die Hoffnungen und Erwartungen der europäischen Bürger werden zu wenig einbezogen. Die vorliegende Analyse leistet einen Beitrag dazu, diese Lücke zu schließen. Wir betreten mit diesem Aufsatz insofern Neuland, als dass wir die Basis für eine gemeinsame Vision der sozialen Dimension in der EU im Jahre 2030 aus empirisch erhobenen, offenbarten Präferenzen der Bürger ableiten. Die Elemente dieser Vision haben wir aus drei Erkenntnisquellen herausgearbeitet: paneuropäische Umfragedaten; systematisierte Positionen von 242 politischen Parteien in allen 28 Mitgliedsstaaten im Kontext der Wahlen zum EU Parlament von 2014; sowie dem EU-Primärrecht. Vor dem Hintergrund der grundsätzlich begrenzten Datenlage für unsere Analyse sind wir der Überzeugung, dass diese Erkenntnisquellen in ihrer Kombination zum gegenwärtigen Zeitpunkt die bestmögliche Annäherung an die Realität darstellen („proxies“). Wir haben die methodologischen Probleme jeder dieser Erkenntnisquellen abgewogen und die Ergebnisse aus den einzelnen Quellen mit Hilfe der jeweils anderen überprüft, um so potenzielle Quellen-spezifische Verzerrungen auszuschalten.

Unser Beitrag identifiziert diejenigen Elemente der sozialen Dimension, die in der Bevölkerung die breiteste Unterstützung genießen und liefert somit Orientierung, wie Politiker ihr Handeln priorisieren können. Wir implizieren dabei nicht, dass die Umriss einer Vision bereits Antworten zu ihrer Umsetzung beinhalten. Jedoch sollten die Maßnahmen, die bereits in der öffentlichen

Debatte stehen, gemeinsam mit anderen möglichen Politikoptionen daraufhin untersucht werden, inwieweit sie dazu beitragen, diejenigen Elemente der Vision der sozialen Dimension zu erreichen, die in der Öffentlichkeit breite Unterstützung finden. Indem wir ein Augenmerk auf die Erwartungen der Bürger legen, möchten wir dabei helfen, die Lücke zu schließen zwischen dem politischen Diskurs auf Expertenebene auf der einen Seite und der öffentlichen Meinung auf der anderen, um somit einen Beitrag zur Identifizierung prioritärer Handlungsfelder innerhalb der sozialen Dimension zu leisten.

Entsprechend der vorliegenden Analyse umfasst die Vision der sozialen Dimension in der EU fünf Kernkomponenten, die sich von anderen möglichen Zielen dadurch unterscheiden, dass sie einen weitgehenden Konsens abbilden oder eine besonders starke Unterstützung in der gesamten EU genießen: (1) europaweite Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, (2) Erhalt bestehender Renteneintrittsalter und Rentenleistungen, (3) zwischenstaatliche Kohäsion einschließlich von Ansätzen wie Eurobonds, (4) hohe Erwerbsquoten in der gesamten EU, (5) europaweite grundlegende universelle Schulbildung im Grund- und Sekundarschulbereich (gegen Null tendierende Schulabbrecherquoten). Andere Ziele wie eine breitere Hochschulbildung oder Arbeitnehmerschutz genießen keine vergleichbar einhellige Unterstützung, um in eine gemeinsam geteilte Vision der EU-Bürger Eingang finden zu können.

In den folgenden Abschnitten beschreiben wir (I) unsere Definition der sozialen Dimension in der EU und (II) skizzieren kurz unseren methodischen Ansatz, um die Präferenzen der europäischen Bürger im Hinblick auf

die soziale Dimension zu identifizieren. Danach (III) erläutern wir diese empirisch abgeleitete Basis für eine Vision der sozialen Dimension detaillierter und (IV) schließen mit der Zusammenfassung unserer zentralen Ergebnisse und Schlussfolgerungen.

I. Definition der sozialen Dimension in der EU

Es existiert bisher keine einheitliche und/oder wissenschaftlich fundierte Definition der sozialen Dimension in der EU. Darüber hinaus ist der Begriff der „sozialen Dimension“ selbst in gewissem Maße bereits politisch besetzt und könnte als tendenziös betrachtet werden. Dies trifft allerdings auch auf andere mögliche Alternativen wie etwa den Begriff „soziales Europa“ zu. Indem wir den Begriff der „sozialen Dimension“ verwenden, wollen wir uns ausdrücklich nicht einer der politischen Strömungen zuordnen, die um die Begriffshoheit in diesem Themenfeld ringen. Im Rahmen unseres Projektes wollen wir das Begriffsverständnis präzisieren und verstehen die soziale Dimension in der EU als aus den folgenden neun Elementen bestehend:

- *Absicherung gegen soziale Risiken*
- *Armutsreduzierung und Inklusion der sozial Ausgegrenzten*
- *soziale und wirtschaftliche Lebensbedingungen*
- *Chancengerechtigkeit*
- *Verhältnis zwischen den Sozialpartnern*
- *Beschäftigungsförderung und Arbeitsmarktpolitik*
- *Arbeitsbedingungen und Sicherheit am Arbeitsplatz*
- *Zwischenstaatliche Kohäsion*
- *intergenerationelle Gerechtigkeit*

Diese Definition basiert auf (i) dem Kernbestand, den die Literatur zur nationalen Sozialpolitik und dem Wohlfahrtsstaat identifiziert, (ii) den Verantwortungsbereichen nationalstaatlicher Sozialministerien und der entsprechenden Generaldirektorate und Komitees auf EU-Ebene sowie (iii) früheren Untersuchungen und Politikempfehlungen zum Europäischen Sozialmodell. Die Definition umfasst darüber hinaus die spezifischen sozialen Herausforderungen, die (iv) sich aus der Europäischen Integration und (v) dem Fokus auf eine mittelfristige Perspektive ergeben.

Regional ist der Untersuchungsraum durch die Territorien der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (nicht bloß des Euroraums) definiert. Dabei liegt unser Fokus nicht notwendigerweise auf der EU als politischem Akteur. Dementsprechend beantwortet diese Definition auch ausdrücklich nicht die Frage, auf welchen Ebenen europäischen Regierens welche Elemente der sozialen Dimension bearbeitet werden sollten. Diese Frage sollte auf der Basis des vertraglich verankerten Subsidiaritätsprinzips beantwortet werden. Es besagt, dass Lösungen auf der Ebene gesucht werden sollen, die für die Erreichung des gewünschten Zieles am besten geeignet sind.

II. Erkenntnisquellen für den Bürgerwillen

Weite Teile der politischen Diskussion über die EU konzentrieren sich auf die Unterschiede und Interessenkonflikte zwischen den Mitgliedstaaten, auf die institutionellen und rechtlichen Grenzen politischen Handelns und ökonomische Notwendigkeiten. Damit geht die Sensibilität für das, was uns in Europa eint, leicht verloren und Antworten, die die Europäer bereits auf die Fragen nach unseren gemeinsamen Zielen gegeben haben, geraten in Vergessenheit. Wenn aber zu sehr auf die Begrenzungen statt auf die Potenziale politischer Entscheidungs- und Handlungs-

macht abgestellt wird, besteht die Gefahr, nur politische Stagnation zu befördern. Im Lichte der gegenwärtigen sozialen Krise in Teilen Europas bedroht dies aber nicht nur den sozialen Frieden und das europäische Regierungsmodell sondern auch das Wirtschaftswachstum und letztlich das gesamte Europäische Projekt.

Als Beitrag zu einer positiveren und konstruktiveren Diskussion über die Zukunft der Europäischen Union wollen wir den Kern einer europaweit geteilten, gemeinsamen Vision der sozialen Dimension umreißen. Diesen leiten wir aus den Präferenzen der europäischen Bürger ab, wie sie in Umfragen, Wahlen und in bereits ratifizierten EU-Verträgen zum Ausdruck kommen.

Unsere Analyse basiert insbesondere auf (1) Umfragedaten (Eurobarometer und das International Social Survey Programme ISSP), die den bisher vollständigsten und aktuellsten verfügbaren relevanten Datenbestand darstellen und alle EU-Mitgliedstaaten umfassen; (2) Positionen von 242 nationalen politischen Parteien in allen Mitgliedstaaten, entsprechend der Kodierung des „EUandI“ Projektes und ‚Wahlmatten‘ des Europäischen Hochschulinstituts in Florenz (EUI) für die Wahlen zum Europaparlament 2014¹; sowie schließlich (3) der Analyse sozialer Zielformulierungen im EU-Primärrecht. Der Wert von Umfragen für die Beantwortung unserer Frage ist offensichtlich. Die Verwendung systematisierter und kodierter Parteipositionen in Verbindung mit den von diesen Parteien erzielten Wahlergebnissen ermöglicht zudem die Analyse und Einbeziehung im demokratischen Prozess legitimierter Positionen. Derselben Argumentation

folgt die Analyse des EU-Primärrechts, das den zusätzlichen Wert besitzt, ausdrückliche Formulierungen zu den Zielen der EU zu beinhalten. Da die Ratifizierung des EU-Primärrechts demokratischen Prozessen in den Mitgliedstaaten folgt, kann ihm auch unterstellt werden, grundlegende Ansichten der europäischen Öffentlichkeit abzubilden. Mehr Informationen zur methodischen Grundlage unserer Analyse finden sich im Anhang.

Wir haben diese drei Erkenntnisquellen miteinander verbunden, da sie sich ergänzen und uns dabei helfen, mögliche Verzerrungen („*biases*“) in den jeweils anderen Quellen auszugleichen. Der abgeleitete Kernbestand einer Vision für die soziale Dimension in der EU beschränkt sich auf jene Aspekte, für die Daten vorliegen und bei denen eindeutige Mehrheiten und/oder eine klare Unterstützung in wenigstens zwei der drei Quellen zu verzeichnen und zudem die Ergebnisse aus der dritten Quelle hierzu nicht widersprüchlich sind. Bei Umfragedaten gilt im Rahmen unserer Analyse als eindeutige Unterstützung nur, wofür Zustimmungsraten von wenigstens 2/3 (oder 66 Prozent) der Bürger in zumindest 2/3 der Mitgliedstaaten vorzufinden sind. Die Beschränkung auf Zweidrittelmehrheiten oder Nahezu-Konsense soll sicherstellen, dass nur jene Ziele Eingang in den Kernbestand der Vision finden, bei denen auch mittelfristig von einer Mehrheit für das jeweilige Ziel ausgegangen werden kann. Aufgrund dieser Vorgehensweise ist es wenig wahrscheinlich, dass Elemente einer breit geteilten Vision zur sozialen Dimension unberücksichtigt bleiben.

¹ In den meisten Fällen basierte die Kodierung der Aussagen auf einer gemeinsamen Bewertung von Wissenschaftlern des EUI und der jeweiligen Parteifunktionäre.

Obgleich wir aus den Daten einige klare Schlussfolgerungen ziehen können, ist es doch erstaunlich, wie wenig umfangreich die Datenlage insgesamt ist, um derartige Analysen der Wählerpräferenzen für bestimmte Politikziele durchzuführen: Die meisten Umfragen zielen auf spezifische Politikinitiativen oder -maßnahmen ab (fragen also das “Wie” und nicht das “Wohin” ab) oder erheben die Meinung über den Wohlfahrtsstaat an sich, die Performanz und/oder Glaubwürdigkeit von Institutionen. Die Parteipositionen wurden kodiert, um Wahlentscheidungshilfe zu leisten. Die Kodierung zielt deshalb stärker darauf ab, Unterschiede zwischen Parteipositionen hervorzuheben und weniger darauf, gemeinsame politische Ziele zu identifizieren. In Anbetracht des fortdauernden europäischen Selbstfindungsprozesses bezüglich der verbindenden Elemente dieser vielfältigen Gemeinschaft von Nationalstaaten und Gesellschaften, sollten nach unserer Ansicht verstärkt Anstrengungen zur Verbesserung der Datengrundlage unternommen werden. Dann wäre es einfacher, jene Ansichten und Ziele zu erkennen, die die EU-Bürger miteinander teilen. Das würde auch einen Beitrag für eine bessere Zusammenarbeit von Politikern auf allen Ebenen europäischen Regierungshandelns zur Überwindung der sozialen Krise leisten. Ihre Kooperation wäre umso effektiver, je mehr sie dabei auf einem gemeinsamen Verständnis dessen aufbauen könnten, was die Bürger tatsächlich wollen.

Die hier dargestellten Ergebnisse sollen daher zugleich als Basis dienen für eine gemeinsame Vision für die soziale Dimension in der EU im Jahre 2030 sowie als Leitplanke für das Design von Politikmaßnahmen, um diese Vision zu erreichen. Ob solche Maßnahmen auf der Ebene der EU oder der Mitgliedstaaten zu unternehmen sein werden, ist von der Vision selbst zunächst unabhängig.

III. Elemente einer empirisch abgeleiteten Vision für die soziale Dimension in Europa 2030

Unsere Untersuchung hat ergeben, dass zu den folgenden fünf Elementen der sozialen Dimension ein weitgehender Konsens bzw. eine sehr starke Zustimmung in der Gesamtheit der EU-Mitgliedstaaten vorliegt.

1. Inklusion: Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung

Inklusion bezeichnet die Eingliederung sozial ausgegrenzter Gruppen in das politische, kulturelle und soziale Leben. Dies bedeutet u.a. die Möglichkeit, an der kontinuierlichen Selbstverständigung der Gesellschaft über den Zustand und die Zukunft des Landes teilnehmen zu können, weshalb der Zugang dazu in Europa in der Regel ein verfassungsrechtlich abgesichertes Bürgerrecht ist (vgl. in Deutschland das Sozialstaatsprinzip im Grundgesetz). Diesen Zugang für möglichst viele effektiv zu ermöglichen, bleibt für die Gesellschaft als Ganze stets eine Herausforderung.

Die Eingliederung der gesellschaftlich Ausgegrenzten und der Kampf gegen die Armut werden von überwältigenden Mehrheiten in ganz Europa unterstützt. Dies wird von einer langen Reihe von Inklusionsnormen im Primärrecht der EU untermauert.

Eindrucksvolle 80 Prozent der befragten Europäer betrachten die *Eingliederung der Armen und sozial Ausgegrenzten* als wichtig. Im Kontext der Strategie 2020 der EU sehen sie diese Initiative als die zweitwichtigste an, mithin als wichtiger als die Initiativen zur ressourceneffizienten Wirtschaft oder zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit (Eurobarometer vom Herbst 2012). Die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung wird von einer Mehrheit von

53 Prozent der Europäer (im Zeitraum 2007-2013) auch als die wichtigste Herausforderung für die Politik des Europaparlaments betrachtet, weit vor anderen Politikfeldern wie der Wirtschafts-, Haushalts- und Fiskalpolitik, Landwirtschaft oder Klimawandel (Zalc 2013). Die Auswertung einer konkreteren Fragestellung ergab, dass 73 Prozent der Befragten mit dem Ziel übereinstimmen, *die Armut um 25 Prozent zu reduzieren* oder dieses Ziel sogar als zu bescheiden erachten. In 23 Mitgliedstaaten waren mehr als 2/3 der Befragten dieser Meinung (mit der Ausnahme von Zypern [50 Prozent], Finnland [65 Prozent] sowie Griechenland, Malta und die Slowakei [je 63 Prozent]) (Eurobarometer vom Herbst 2012).

In 22 EU-Mitgliedstaaten sind die Befragten der Meinung, dass ihre Gesellschaften *sozialen Ausgleich und Solidarität* als oberste Priorität für die Politik betrachten sollten, um die großen globalen Herausforderungen zu meistern. In den übrigen sechs Mitgliedstaaten (namentlich Dänemark, Irland, Italien, Malta, Rumänien und Schweden) ist dies die zweitwichtigste Priorität (Eurobarometer 2014).

Diese deutlichen und positiven Ansichten zu Inklusion und dem Sozial- und Wohlfahrtsstaat scheinen über die Zeit recht stabil zu sein: Ein Vergleich dieser Daten aus den Jahren 2012/2014 sowie der Analyse von Parteiaussagen von 2014 mit Daten aus den Jahren 1992 und 2000 zeigt, dass Mehrheiten in den nationalen Bevölkerungen innerhalb der EU die Breite und Tiefe des Sozialstaates beibehalten wollen (Eurobarometer 1992, Boeri/Börsch-Supan/Tabellini 2000).

Für diesen Fragenkomplex aus den Umfragen fanden wir keine direkten Analogien in den kodierten Daten der Wahlprogramme der Parteien. Dennoch unterstützen die Ergebnisse zweier damit verwandter Punkte

aus der Analyse der Parteipositionen die Umfrageergebnisse: eine klare, wenn auch relative Mehrheit der abgegebenen Stimmen (44,7 Prozent ggü. 35,9 Prozent) sowie der Mitglieder des Europäischen Parlamentes (MEPs, 301 ggü. 285) sind Parteien zuzurechnen, die die Aussage unterstützen, dass Mitgliedstaaten den *Arbeitslosen höhere finanzielle Unterstützung* gewähren sollten. Die Prüfung auf mögliche regionale Unterschiede ergab jedoch, dass nur in den „alten“ Mitgliedstaaten eine relative Mehrheit für diese Aussage so eindeutig erkennbar ist wie im EU-Durchschnitt. In den „neuen“ Mitgliedstaaten² liegen indes, von den abgegebenen Stimmen her, die Parteien, die diese Aussage unterstützen gleichauf mit denen, die dies ablehnen (44,5 Prozent dafür ggü. 44,3 Prozent dagegen). Ein weiteres deutliches Indiz aus der Wahlprogramm-analyse stellt die geringe Unterstützung für die Aussage dar, *den Zugang für EU-Bürger zu grundlegenden Sozialleistungen in EU-Mitgliedstaaten zu erschweren, die nicht ihre Herkunftsländer sind*. Lediglich 26,3 Prozent aller Wähler in den Wahlen zum Europaparlament des Jahres 2014 gaben ihre Stimme den Parteien, die diese Aussage unterstützen und diese Parteien halten im Europaparlament auch nur 28,2 Prozent aller Sitze. Selbst wenn man nur die Nettozahlerstaaten³ betrachtet, erhielten Parteien, die dieser Exklusion befürwortenden Aussage zustimmend gegenüberstanden lediglich 35,8 Prozent der Wählerstimmen. In den alten Mitgliedstaaten konnten sie in den letzten

2 Die neuen Mitgliedstaaten umfassen alle Länder, die der EU während und nach der ersten Osterweiterung von 2004 beigetreten sind (Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern).

3 Gemessen an der Bilanz der Einzahlungen in und Auszahlungen aus den Kohäsionsfonds waren die folgenden Staaten Nettozahler im Jahre 2012: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Schweden, Zypern. Im Jahre 2014 waren Irland und Spanien wieder in die Gruppe der Nettozahler aufgerückt, während Zypern zum Nettoempfänger wurde.

Europawahlen 30,9 Prozent auf sich vereinigen, in den neuen Mitgliedstaaten dagegen nur 11,6 Prozent. Das zeigt, dass Inklusion im Sinne einer Reduzierung von Armut und sozialer Ausgrenzung tatsächlich ein wichtiges soziales Anliegen und ein Politikziel ist, das europaweit geteilt wird.

Das EU-Primärrecht schreibt Inklusion als eines der zentralen Ziele der EU fest, indem es in Art. 3 III des Vertrages über die Europäische Union (EUV) feststellt, die EU „soll die soziale Ausgrenzung und Diskriminierung bekämpfen, sowie auf sozialen Frieden und soziale Absicherung hinwirken.“ Art. 9 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verpflichtet die EU dazu, „die Erfordernisse, die mit der Garantie angemessener sozialer Absicherung“ sowie mit der „Bekämpfung sozialer Ausgrenzung“ im Zusammenhang stehen, bei der „Formulierung und Implementierung ihrer Politiken und Aktivitäten zu berücksichtigen“. Im Sinne der Nichtdiskriminierung gilt das Inklusionsziel ebenfalls im Rahmen der Freizügigkeit, die „die Abschaffung jeglicher Diskriminierung aus Gründen der Staatsbürgerschaft zwischen Arbeitnehmern der Mitgliedstaaten in den Bereichen Beschäftigung, Entlohnung sowie anderer Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen umfassen sollte“ (Art. 45 II AEUV).

2. Intergenerationale Gerechtigkeit: Rente und Konsolidierung nationaler Haushalte

In ganz Europa ist das Recht auf eine Altersversorgung akzeptiert. Es garantiert Rentnern ein Minimum an Lebensqualität sowie ihre Teilhabe am politischen, kulturellen und sozialen Leben in ihren Gesellschaften, in der Regel abgesichert durch staatliche

Unterstützung. So sollen jahrzehntelang geleistete individuelle Beiträge zum gesellschaftlichen Wohlergehen belohnt werden. Dementsprechend berühren Rententhemen Fragen intergenerationaler Gerechtigkeit. Dies trifft ebenso auf Fragen der nationalen Haushaltskonsolidierung zu, betrachtet man die Belastungen, die Staatsschulden für die kommenden Generationen bedeuten.

Aus den ausgewerteten Daten ergibt sich die klare Botschaft, dass das Niveau der Rentenleistungen sowie das Renteneintrittsalter in den jeweiligen Ländern unverändert bleiben und garantiert werden sollen, während es bei den Befragten ein Verständnis dafür gibt, dass dies sehr wohl Kosten verursachen wird. Ebenso klar ist jedoch, dass diese Kosten nicht von den Rentnern getragen werden sollen.

Die Ergebnisse in Hinblick auf die Konsolidierung nationaler Haushalte um die Schuldenlast zu senken, sind widersprüchlich. Dies kann teilweise durch die unterschiedlichen Kontexte und konkreten Fragestellungen in den analysierten Daten bedingt sein.

Regierungen sollten heute mehr sparen, um die nationalen Haushalte auf zukünftige höhere Ausgaben vorzubereiten, die die Alterung der Gesellschaft mit sich bringt. 76 Prozent der Befragten in der Eurozone unterstützen diese Form der Austerität, während 20 Prozent dagegen sind. In allen Mitgliedstaaten der Eurozone bis auf einen (Griechenland mit immerhin noch 62 Prozent Zustimmung), teilten mehr als 2/3 der Befragten diese Aussage. Gleichzeitig stellt sich in der Eurozone eine ebenso klare Mehrheit von 71 Prozent gegen eine Anhebung des Renteneintrittsalters, selbst wenn diese Maßnahme der Sicherung der Zukunftsfähig-

keit des Rentensystems dienen soll (beide Angaben: Flash Eurobarometer 386, 2013). Die Ergebnisse weiterer Studien passen trotz engerer Länderauswahl gut in dieses Bild: Rentenleistungen sind seit der Eurokrise relativ wichtiger geworden, jedenfalls in einer interessanten wenngleich kleinen Ländergruppe (Frankreich, Großbritannien, Dänemark – Diamond/Lodge 2013). Schon lange vor der Krise, im Jahre 2000, hatten Mehrheiten in Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien ein Abschmelzen des Sozialstaates, insbesondere der Rentenleistungen, abgelehnt (Boeri 2001). Diese Studie fand jedoch auch heraus, dass Mehrheiten in diesen Staaten offen für verschiedene Möglichkeiten waren, wie staatliche Rentenleistungen gestaltet sein können.

Nur eine klare Minderheit der Wähler in den Europawahlen des Jahres 2014 wählte Parteien, die Rentenleistungen beschneiden wollen, um die öffentlichen Haushalte zu konsolidieren (9,7 Prozent). Diese Parteien erreichten im Europaparlament lediglich 13 Prozent aller Sitze. Politische Parteien, die dieser Aussage nicht zustimmten, konnten dagegen 82,9 Prozent aller abgegebenen Wählerstimmen in der letzten Europawahl auf sich vereinen. Diese Parteien verfügen über 563 Sitze im Europaparlament, 75 Prozent aller MEPs. Obwohl diese Parteien verglichen mit den alten Mitgliedstaaten (84,7 Prozent) in den neuen Mitgliedstaaten (66,2 Prozent) etwas weniger Stimmen gewinnen konnten, sind die Mehrheiten dennoch europaweit mehr als deutlich.

Hinsichtlich der Konsolidierung nationaler Haushalte stimmen 127 Parteien (die 56,8 Prozent der Wählerstimmen in den Europawahlen 2014 auf sich vereinen konnten) mit der Aussage überein, *die EU solle ihre Austeritätspolitik entspannen, um das Wirtschaftswachstum zu unterstützen*, während nur 67 Parteien, die 28,1 Prozent der Wählerstim-

men gewannen, dem widersprechen. Dieses Bild übertrug sich ins Europaparlament, wo 379 MEPs aus Parteien stammen, die mehr Schulden akzeptieren und 209 aus Parteien, die dies ablehnen. Parteien, die diese Aussage unterstützen, konnten sowohl in den Nettozahlerstaaten (57,6 Prozent) als auch in den Nettoempfängerstaaten (54,8 Prozent) vergleichbare Wählerstimmenanteile in der letzten Europawahl realisieren.

In ihrer Grundrechtecharta (GRC) erkennt die EU das *Recht der älteren Menschen auf ein Leben in Würde und Selbstbestimmung* an sowie deren Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben Europas (Art. 25 GRC). Artikel 3 III EUV stärkt das Ziel der intergenerationalen Gerechtigkeit, demnach solle die EU die „Solidarität zwischen den Generationen“ unterstützen.

Zur Frage der *Konsolidierung der nationalen Haushalte* formuliert das EU-Primärrecht eine Vermeidungspflicht öffentlicher Defizite und schafft ein Überwachungssystem unter der Ägide der Kommission (Art. 126 I und II AEUV), ebenso wie den Stabilitäts- und Wachstumspakt (obschon nicht Teil des EU-Primärrechts).

3. Kohäsion und Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten

So wie ein gewisses Niveau an sozialer Kohäsion – etwa zwischen sozioökonomischen Gruppen oder zwischen Generationen – auf nationaler Ebene sozialen Frieden garantiert, wird eine ähnliche Begründung auf europäischer Ebene für ein Mindestmaß an Kohäsion zwischen den EU-Mitgliedstaaten angeführt. Dieses Argument wird hier zwar weniger dringlich vorgetragen und meist auf rein wirtschaftliche Indikatoren reduziert. Dennoch ist für die Europäische Union das Streben nach größerer zwischenstaatlicher Kohäsion schon heute eine rechtliche Verpflichtung.

Zwischenstaatliche und interregionale Kohäsion ist als wichtiges Ziel im EU-Primärrecht festgeschrieben. Das bereits existierende Instrument der europäischen Kohäsionsfonds auf der Grundlage der Beiträge der Mitgliedstaaten zur Europäischen Union unterstreicht diesen Konsens. Schließlich wird von einer relativen Mehrheit der europäischen Wähler mindestens ein weiteres Instrument unterstützt, das über das Potenzial verfügt, mehr zwischenstaatliche Kohäsion zu schaffen: die Eurobonds.

Art. 3 III EUV legt fest, dass die EU „die wirtschaftliche, soziale und territoriale Kohäsion und Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten“ fördern solle. Dazu hat die EU neben dem Kohäsionsfonds mit den Europäischen Sozialfonds (ESF) und den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (ERDF) wichtige Elemente ihrer Kohäsionspolitik geschaffen. Auch die Arbeitnehmerfreizügigkeit kann als Ausdruck der Idee der Angleichung der Lebensverhältnisse und zwischenstaatlicher Kohäsion interpretiert werden, da sie keine Diskriminierung gegen EU-Bürger in anderen Mitgliedstaaten toleriert sondern ihnen dieselben Rechte und Privilegien einräumt (Art. 45 AEUV). Die europaweite Angleichung der Lebensverhältnisse ist auch ein ausdrückliches Ziel in anderen Teilen des EU-Primärrechts (z.B. Art. 151 AEUV).

Ähnlich wie in der Kohäsionspolitik, stehen auch andere Mechanismen der Lastenteilung zwischen den Mitgliedstaaten für ein Verständnis der Union als eine Solidargemeinschaft. In diesem Kontext ist es bemerkenswert, dass jene politischen Parteien, die der Einführung von gemeinsamen Anleihen zur Lösung der Schuldenkrise (Eurobonds) zustimmen, mit 50,2 Prozent der Stimmen in der Europawahl 2014 im Vergleich zu denjenigen Parteien, die dieses Instrument ablehnen (die lediglich 31,2 Prozent der Stimmen

gewannen), eine knappe absolute, aber klare relative Mehrheit erlangten. Mit 40,2 Prozent ggü. 32 Prozent aller MEPs verfügen diese Parteien auch über eine relative Mehrheit im Europaparlament. Dieser Befund hält auch einer differenzierten Analyse nach Nettozahlerstaaten (50,6 Prozent der abgegebenen Stimmen gingen an Parteien, die Eurobonds unterstützen ggü. 37 Prozent für Parteien, die dies ablehnen) und Nettoempfängerstaaten stand (49 Prozent für Parteien, die Eurobonds unterstützen ggü. nur 15,4 Prozent für Parteien, die dies ablehnen). In der Gruppe der Nettozahler gibt es jedoch größere und/oder reichere Mitgliedstaaten wie Deutschland, in denen eine klare relative Mehrheit (49,9 Prozent ggü. 20 Prozent) für Parteien gestimmt hat, die Eurobonds ablehnen.

4. Beschäftigung und Soziale Absicherung

Einkommen, für die Mehrheit der Bevölkerung aus Lohnarbeit, ist eine entscheidende Basis für ein selbstbestimmtes Leben. In Europa wird Arbeit heute auch als Quelle von Selbstwertgefühl und gesellschaftlichem Respekt verstanden. Entsprechend werden Maßnahmen gegen ausbeuterische oder anderweitig entwürdigende Arbeit ergriffen, ebenso wie zur Erreichung hoher Beschäftigungsniveaus. Dies sind die wichtigsten beiden Gründe für staatliche Eingriffe in den Arbeitsmarkt.

Beschäftigung wird fast einstimmig als eines der wichtigsten Politikziele betrachtet, oft sogar als das wichtigste. Das gilt für die Bereitstellung ausreichender Arbeitsplätze für diejenigen, die daraus ihr Einkommen generieren, wie auch für eine europaweite Erhöhung der Beschäftigungsquoten. Diese Ergebnisse finden eine Entsprechung in den Zielen des EU-Primärrechts.

80 Prozent der befragten Europäer betrachten Beschäftigungsmaßnahmen als wichtig. Im Kontext der Strategie 2020 der EU erachteten sie diese Initiative als die wichtigste. In fast allen Mitgliedstaaten (mit der Ausnahme von Deutschland und Estland), wird Beschäftigung als die wichtigste Herausforderung für die Politik betrachtet (Eurobarometer 2014, EBS 413).⁴ Konkret bedeutet dies, dass 77 Prozent ein *Beschäftigungsziel von 75 Prozent der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter als zu niedrig* erachten (Eurobarometer vom Herbst 2012).

Bezüglich der *Regulierung des Arbeitnehmerschutzes* als Teil der sozialen Sicherheit, sind die Ergebnisse jedoch nicht so eindeutig: In den Jahren von 2006 (71 Prozent) über 2009 (ebenfalls 71 Prozent) bis 2011 (72 Prozent) stimmt eine überwältigende Mehrheit der Europäer mit der Aussage überein, dass Arbeitsverträge flexibler werden müssten, um die Schaffung von Arbeitsplätzen zu erleichtern (Special Eurobarometer 2009 und 2011). Allerdings wählte 2014 laut den kodierten Parteipositionen und Wahlergebnissen eine knappe absolute und eine klare relative Mehrheit der Europäer (52,3 Prozent) ohne signifikante regionale Unterschiede für politische Parteien, die eine Absenkung des Arbeitnehmerschutzes auch dann ablehnten, wenn dadurch die Arbeitslosigkeit bekämpft würde. Nur 28,6 Prozent wählten Parteien, die den Arbeitnehmerschutz absenken wollten.

Vollbeschäftigung und sozialer Fortschritt sind zentrale Ziele der Europäischen Union, wie im Primärrecht niedergelegt (Art. 3 III

EUV und Art. 151 AEUV). Darüber hinaus soll nach Art. 9 AEUV die EU „bei der Formulierung und Umsetzung ihrer Politiken und Aktivitäten [...] die Erfordernisse berücksichtigen, die im Zusammenhang mit der Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus, der Garantie einer angemessenen sozialen Absicherung [...] und eines hohen Niveaus von Bildung (und) Ausbildung stehen.“ Dies kann auch als ein Beitrag zu hoher und nachhaltiger Beschäftigung verstanden werden.

5. *Universelle Grundbildung*

Bildung ist der Schlüssel zur nationalen wie individuellen Entwicklung. In einer immer stärker wissens- und technologiebasierten Volkswirtschaft mit sich beschleunigenden Innovationszyklen ist lebenslanges Lernen von zentraler Bedeutung für die Beschäftigungsfähigkeit jedes Einzelnen sowie für das Erreichen von hohen Beschäftigungsquoten. Eine gute Grundbildung stellt hierfür eine wichtige Basis dar. Darüber hinaus gilt in Europa ein hohes Bildungsniveau als eine persönliche und gesellschaftliche Errungenschaft und ist oft Bedingung für sozialen Aufstieg.

Universelle Grundbildung genießt in ganz Europa breite Zustimmung durch die Bürger. Von besonderer Bedeutung für die europäischen Bürger ist die Realisierung eines ersten Schulabschlusses für alle, eine Einstellung, die vom EU-Primärrecht unterstützt wird.

Eine überwältigende Mehrheit der Befragten ist der Meinung, dass *praktisch allen eine schulische Grundbildung angedeihen sollte*: Volle 78 Prozent unterstützen die Aussage, dass die Quote der Schulabbrecher auf 10 Prozent (51 Prozent dafür) oder sogar weiter gesenkt werden soll (27 Prozent dafür). Die

⁴ Obwohl für die Definition der empirisch fundierten Vision der sozialen Dimension nicht von Interesse, ist es doch auffällig, dass in allen bis auf drei Mitgliedstaaten mehr als 50% der Befragten mehr Kompetenzen auf EU Ebene zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit befürworteten (Eurobarometer 2014, EBS 413).

beiden niedrigsten Zustimmungsraten für diese Aussage findet man in Griechenland und Malta (je 67 Prozent dafür). In allen anderen Mitgliedstaaten wird diese Aussage von mehr als 70 Prozent der Befragten geteilt. Dies kommt einer Forderung nach universeller Bildung im Primar- und Sekundarbereich gleich.

Zum Vergleich: Die Unterstützung der Europäer für eine breitere Hochschulbildung fällt deutlich geringer aus. Während 48 Prozent noch der Meinung sind, dass zumindest 40 Prozent in der Altersgruppe der 30- bis 34-Jährigen einen Hochschulabschluss erlangen sollten, so empfindet eine immer noch starke Minderheit (37 Prozent) dieses Ziel als zu ehrgeizig. Nur in acht Mitgliedstaaten gibt es bei den Befragten eine Zustimmungsrate von mindestens 2/3 für ein solches Bildungsziel im Hochschulbereich. Die stärkste Ablehnung („zu ambitioniert“) findet sich in Deutschland (60 Prozent) und den Niederlanden (68 Prozent; Zahlen aus dem Eurobarometer vom Herbst 2012).

Ein hohes Niveau an universeller und beruflicher Bildung ist ebenfalls ein zentrales Ziel des EU-Primärrechts (Art. 9 AEUV). Die Grundrechtecharta schreibt ein Recht auf Bildung fest, ebenso wie ein Recht auf Zugang zu beruflicher Bildung und lebenslangem Lernen (Art. 14 GRC).

IV. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Unsere Analyse zeigt, dass es für eine klar umrissene Gruppe von Kernelementen einer Vision der sozialen Dimension in der EU einen starken Konsens gibt:

- Die europaweite Eingliederung der gesellschaftlich Ausgegrenzten und der Kampf gegen die Armut werden von

überwältigenden Mehrheiten in ganz Europa unterstützt. Dies wird von einer langen Reihe von Inklusionsnormen im Primärrecht der EU untermauert.

- Sehr starke europaweite Unterstützung genießt die Forderung, das jeweilige Renteneintrittsalter und die Rentenleistungen nicht anzutasten. Trotz eines weit verbreiteten Verständnisses, dass eine solche Fortschreibung Kosten verursachen wird, wollen die EU-Bürger nicht, dass die Rentner diese Kosten tragen sollen. Gleichzeitig ist die öffentliche Unterstützung für Haushaltskonsolidierungen und Schuldenabbau als ein Element intergenerationaler Gerechtigkeit sehr viel weniger eindeutig.
- Zwischenstaatliche Kohäsion ist als Ziel im EU-Recht verankert und verschiedene Instrumente der Kohäsionspolitik (u.a. ESF, EFRE) sind bereits etabliert. Eurobonds werden von einer relativen Mehrheit der Bürger unterstützt.
- Hohe Beschäftigungsquoten in der gesamten EU werden als eines der wichtigsten Ziele in der EU betrachtet. Dies unterstützt die allgemeinen Ziele, die im EU-Primärrecht niedergelegt sind.
- Europaweite universelle Grundbildung im Primar- und Sekundarbereich in der Form von möglichst geringen Abbrecherquoten, genießt breite Unterstützung bei den Europäischen Bürgern. Der Zugang zu effektiven und qualitativ hochwertigen Bildungssystemen für alle liegt den Bürgern am Herzen und wird durch das Primärrecht der EU gestützt.

Dieser weitgehende Konsens ist robust und über nationale Grenzen hinweg gültig, trotz stark divergierender sozialer Realitäten und unterschiedlichen wohlfahrtsstaatlichen Traditionen in den Mitgliedsstaaten der EU. Insgesamt betrachtet sind die Befragten bezüglich dieser Ziele nicht nur an der Situation in ihrem eigenen Land sondern der EU als Ganzes interessiert. Das bedeutet, dass sie nicht nur über den Arbeitsmarkt oder die Armutssituation zu Hause besorgt sind, sondern auch darüber, wie sich diese Aspekte in den anderen EU-Staaten entwickeln. Persönliche Merkmale wie das Alter der Befragten oder ihre sozioökonomische Situation sind sehr viel bessere Prädiktoren für deren Politikpräferenzen als deren Staatsangehörigkeit. Vergleicht man die einzelnen Mitgliedsstaaten miteinander, so scheint zudem der jeweilige Typus des Wohlfahrtsstaates, der im jeweiligen Land verwirklicht ist, wichtiger zu sein als die Identität als alte oder neue Mitgliedsstaaten oder die Zugehörigkeit zur Gruppe der Nettozahler oder Nettoempfänger innerhalb der EU. Die Konvergenz von Präferenzen weist ebenfalls auf die Existenz eines gemeinsamen Kerns einer Vision der sozialen Dimension in der EU hin. In diesem Kontext lässt sich daher anstelle von einer Aggregation europäischer nationaler Öffentlichkeiten durchaus von einem Nukleus eines europäischen *demos* sprechen.

Wir hoffen, dass die Identifikation dieser Kernelemente einer sozialen Vision für Europa – nicht „top down“ in den Amphitheatern der hohen Politik verkündet, sondern vielmehr „bottom up“ aus den Präferenzen der europäischen Bürgerschaft gewonnen – für das gesamte Spektrum politischer Akteure nützlich sein kann, für Denkfabriken ebenso wie für Entscheidungsträger und -vorbereiter. Wir sind davon überzeugt, dass dieser empirisch abgeleitete Kern einer Vision für die soziale Dimension in der EU eine belast-

bare Grundlage für die Entwicklung von Politik bietet.

Die Hauptelemente der Vision mussten in diesem Aufsatz auf einer teils recht abstrakten, hoch aggregierten Ebene verbleiben, die zunächst wenig Konkretisierung erlaubt. Zwar wäre ein engmaschigerer Zugang dem spezifischen Design von Politikmaßnahmen zuträglich, doch erlauben auch schon die hier vorgestellten allgemeineren Ziele, limitierte Aufmerksamkeit sowie knappe finanzielle Mittel auf die Kernelemente einer geteilten Vision zu fokussieren. Eine tiefergehende Analyse wäre mit dem uns vorliegenden Datenmaterial nicht möglich gewesen, da es auf allgemeine Themen abhebt und nicht auf spezifische und konkrete Ziele.

Gleichzeitig hoffen wir, dass dieser Beitrag eine weitergehende Datenerhebung (etwa im Kontext der Eurobarometer Umfragen), vertiefende Forschung und eine Debatte darüber befeuert, wohin sich die soziale Dimension in der EU im Jahre 2030 nach Ansicht der EU-Bürger entwickeln soll. Wir hoffen, mit diesem Papier den öffentlichen Diskurs zu erweitern: weg von seiner Fixierung auf das rein Unmittelbare und Instrumentelle, die Betonung der Grenzen des aktuell Machbaren und mangelnder Alternativen und hin zu einem ergänzenden Fokus auch auf die mittelfristige Perspektive und EU-weit geteilte Vorstellungen über das Wünschenswerte in diesem Politikfeld. Unsere Vision der sozialen Dimension in der EU setzt daher einen Kontrapunkt zur sonst verbreiteten Betonung der unmittelbaren Kosten und Nutzen einzelner Politikmaßnahmen für einzelne Mitgliedsstaaten. Kurzsichtige Gewinnmaximierung zu vieler nationaler Vertreter in der EU könnte den politischen Diskurs ablenken von einem gemeinsamen positiven Narrativ, von Idealen und Ideen, die die Kraft haben, Europa zu vereinen und

in Richtung einer nachhaltig stabilen politischen Ordnung zu entwickeln. Die hier dargestellten Elemente einer sozialen Vision zielen auf eine Re-Fokussierung der Debatte auf die (längerfristigen) gemeinsamen Ziele, die allen EU-Bürgern zu Gute kommen.

Der Kernbestand der sozialen Vision kann als ein Grundkonsens der europäischen Bürgerschaft in diesem Politikfeld verstanden werden. Er ist zutiefst politischer Natur, jedoch ist er keiner spezifischen Weltanschauung oder Ideologie verbunden. Er ist dahingehend überparteilich, dass er mit seinen Inhalten und dem, was er nicht umfasst, beinahe das gesamte politische Spektrum abbildet. Vielleicht aus diesem Grund muss der hier vorgestellte gemeinsame Nenner für eine soziale Vision zahlreiche politische Akteure und Interessengruppen unbefriedigt lassen: für einige wird der hier identifizierte Kernbestand zu klein und zu eng sein, während ihn andere als zu breit ansehen werden, vor allem wenn man bedenkt, dass er Gültigkeit für die gesamte EU beansprucht. Manche werden sich vor den Konsequenzen einer möglichen Übertragung weiterer Handlungsbefugnisse auf die EU-Ebene fürchten. Andere wiederum werden argumentieren, dass das, was die Öffentlichkeit zu wünschen scheint, widersprüchlich sei oder einfach unrealistisch bzw. nicht finanzierbar.

Zweifel und Sorgen dieser Art sind nachvollziehbar, verstellen jedoch den Blick darauf, dass unsere Ergebnisse einen Teil der politischen Realität darstellen. Es lohnt sich, über alte Routinen und das ewige Weiter-so hinaus zu denken. Der Kernbestand der Vision ist nach unserer Auffassung eindeutig und es ist gerade diese Klarheit, die eine deutliche Chance für die Entwicklung eines neuen und positiven Narrativs für die EU darstellt. Die Ziele und Elemente des Kernbestands der Vision sind überschaubar genug, um als Basis

für eine fokussierte Politik dienen zu können. Gleichzeitig sind sie ehrgeizig genug, um Orientierung für die langfristige, stabile Entwicklung der EU zu geben.

Anhang: Anmerkungen zur Methodologie und zu den Quellen

Um herauszufinden, was als gemeinsamer Nenner für die sozialen Ziele und Elemente einer geteilten Vision der sozialen Dimension in der EU dienen könnte, basiert unsere Analyse der Präferenzen der europäischen Bürger auf drei Typen von Quellen:

- 1. Umfragedaten des Eurobarometers und des International Social Survey Programme (ISSP)**, da wir Datensätze benötigten, die in allen EU-Mitgliedstaaten systematisch erhoben wurden, um die Präferenzen der Befragten vergleichbar zu machen. Immer wenn wir Eurobarometerdaten für die Jahre vor der Erweiterung der EU um Rumänien und Bulgarien nutzen, haben wir Meinungen aus diesen Ländern nicht berücksichtigt. Fanden wir in den Eurobarometerdaten signifikante regionale Unterschiede in den Antworten der Befragten, haben wir diese in der Studie ausgewiesen. In allen anderen Fällen kann davon ausgegangen werden, dass die großen Mehrheiten für eine bestimmte Aussage nicht nur im EU-Durchschnitt vorliegen, sondern auch jeweils in der überwiegenden Anzahl der Mitgliedstaaten zu verzeichnen sind. Studien, die nur eine kleinere Auswahl von EU-Mitgliedstaaten berücksichtigen, haben wir nur hinzugezogen, um unsere Ergebnisse zu kalibrieren oder zu illustrieren. Auch dies haben wir in unserem Beitrag kenntlich gemacht.
- 2. Aussagen von 242 nationalen politischen Parteien, die im Rahmen des „EUandI“-Projektes des Europäischen Hochschulinstituts in Florenz** für die Europawahlen 2014 kodiert wurden. Die Daten wurden durch eine Kombination von Selbstausskünften der Parteien und Expertenurteilen zur Positionierung der Parteien zu vordefinierten politischen Aussagen und/oder Fragen (wovon relativ viele als Abwägungen zwischen konkurrierenden Aussagen formuliert waren) generiert. Dies geschah in einem iterativen Abstimmungsprozess zwischen beiden Seiten, in dem die jeweiligen Parteiaussagen kodiert wurden mit dem Ziel, hieraus Hilfestellungen für die Wahlentscheidungen der Wähler zur Verfügung zu stellen in Form eines „Wahlomaten“. 55 Prozent der insgesamt 242 ausgewerteten Parteien nahmen an diesem gemeinsamen Kodierungsverfahren teil. Der Kodierungsprozess selbst stützte sich auf weit mehr als nur auf das aktuelle Europawahlprogramm und wertete auch andere Primärquellen der Parteien aus. In Fällen, in denen solche Primärquellen nicht vorhanden waren (17 Prozent der Stichprobe), wurden Interviews oder Medienberichterstattung zu Rate gezogen. Die Auswahl der Aussagen, die für die Kodierung benutzt wurden, diente ausdrücklich der Unterscheidung der Parteien voneinander (Garzia/Trechsel/De Sio 2014). Indem Aussagen von 242 Parteien im Zusammenhang mit der Europawahl 2014 kodiert wurden, deckt der Datensatz fast das gesamte Spektrum der Parteien ab, die sich realistische (durch wiederholte Meinungsumfragen abgesicherte) Chancen auf mindestens einen Sitz im Europaparlament machen durften.

Für unsere Studie untersuchten wir, wie viele dieser Parteien solche Aussagen unterstützten oder ablehnten, die möglicherweise Schlussfolgerungen zur Vision für die soziale Dimension in der EU erlaubten. Wir kombinierten die kodierten Daten zu den Parteiaussagen des „EUandI“-Projektes mit den Stimmenanteilen und der

Anzahl von Parlamentssitzen, die die jeweiligen Parteien in den Europawahlen des Jahres 2014 erringen konnten. Dies erlaubte es uns einerseits nachzuvollziehen, welcher Anteil der europäischen Wähler seine Stimme für solche Parteien abgegeben hatte, die für oder gegen eine bestimmte Aussage waren. Andererseits gibt die Analyse so Aufschluss darüber, von wie vielen MEPs insgesamt aufgrund ihrer Parteizugehörigkeit eine Unterstützung bestimmter Aussagen erwartet werden könnte. Wir untersuchten diesen Datensatz darüber hinaus auch systematisch auf regionale Unterschiede beim Meinungsbild nach Regionen oder entlang der Unterscheidung in Nettozahler- und Nettoempfängerstaaten innerhalb der EU.

Wir sind uns der Tatsache der niedrigen Wahlbeteiligung bei den Europawahlen 2014 bewusst. Diese Quelle bietet daher keinen vollständigen Überblick über die aktuellen Präferenzen der Gesamtheit der EU-Bürger. Dennoch sind wir der Ansicht, dass die Wahlergebnisse in Bezug auf unsere Fragestellung und unseren thematischen Fokus tatsächlich ausreichend repräsentativ sind, um den Wert der Quelle nicht zu beeinträchtigen: Denn innerhalb der Gruppe der Nichtwähler sind die am meisten marginalisierten und armen Schichten der Gesellschaft in der Regel gerade überrepräsentiert. Meinungsumfragen zeigen weiterhin, dass genau diese Gruppe den sozialen Zielen gegenüber stärker positiv gegenübersteht als andere Gruppen in der Bevölkerung, weshalb die gesamtgesellschaftliche Zustimmung zu den identifizierten Sozialzielen im Durchschnitt eher höher liegen dürfte, als aus den Daten dieser Quelle abgeleitet. Wir kamen daher zu dem Schluss, dass die Wahlbeteiligung die Ergebnisse unserer Studie nicht negativ beeinflusst.

3. Aus dem **Primärrecht der EU** analysierten wir den Vertrag über die Europäische Union (EUV), den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sowie die Grundrechtecharta (GRC).

Jede dieser Quellenarten hat Vorteile wie auch inhärente Einseitigkeiten („biases“). Durch die Kombination aller drei Arten haben wir versucht von den Vorteilen zu profitieren und die Einseitigkeiten auszugleichen:

- Umfragen nutzen vorformulierte Fragen und eine begrenzte Anzahl möglicher Antworten. Antworten werden dabei von den Befragten normalerweise spontan ausgewählt und neigen dazu den unmittelbaren Kontext der Teilnehmer widerzuspiegeln sowie deren aktuelle Situation.
- Politische Wahlprogramme blicken weiter in die Zukunft, indem sie den Wählern die Vorstellungen der entsprechenden Parteien präsentieren. Wahlentscheidungen werden von Wählern stärker reflektiert und weniger spontan getroffen als die Auswahl von Antworten bei Umfragen. Darüber hinaus sind die Fragen, die das EUandI-Projekt an die Parteien stellt, regelmäßig als Zielkonflikte zwischen unterschiedlichen Alternativen („trade-offs“) formuliert bzw. so, dass sie Unterschiede und nicht Gemeinsamkeiten zwischen den Positionen der Parteien sichtbar machen. Das hilft möglichen Wählern dabei, sich ihrer eigenen Politikpräferenzen bewusst zu werden, führt jedoch zu strukturell geringeren Zustimmungsraten als in Umfragen, die oft

nach der Wichtigkeit politischer Ziele und öffentlicher Güter fragen, ohne die Kosten dieser Entscheidungen einzupreisen.

- Das EU-Primärrecht beschreibt eine Vision des gewünschten Zustandes der EU, insbesondere wenn es Ziele für die EU formuliert. Es ist das Ergebnis breit angelegter Debatten, einstimmiger Entscheidungen und Ratifikationen, die alle einer Implementierung vorausgehen. Gleichzeitig neigen die formulierten Ziele dazu, weniger konkret zu sein als die Sachverhalte in Wahlprogrammen oder Umfragen.

Wie im ersten Abschnitt dieses Beitrags beschrieben, haben wir diese Quellen herangezogen, um nach Informationen, Aussagen und Meinungen zu den Elementen einer Vision der sozialen Dimension zu suchen. In dieser Studie dokumentieren wir aus dieser Gruppe nur jene Elemente für die wir in wenigstens zwei der drei Quellenarten breite Mehrheiten bzw. klare Formulierungen (im Primärrecht) nachweisen konnten. Wenn wir für ein Element lediglich knappe Mehrheiten in nur einer der untersuchten Quellen finden konnten, fand dieser Aspekt daher keinen Eingang in den Kernbestand der empirisch abgeleiteten Vision der sozialen Dimension in der EU, die wir in diesem Papier umreißen.

Wir sind uns der Tatsache bewusst, dass, mit Ausnahme des EU-Primärrechts, unsere Erkenntnisquellen nicht versuchen, ein Meinungsbild mit einem Zeithorizont bis 2030 abzubilden. Die von uns eingesehene Literatur zur Volatilität der öffentlichen Meinung in Bezug auf den Wohlfahrtsstaat lässt aber in dieser Hinsicht auch keinen starken, schnellen Wandel erwarten. Weiterhin haben wir versucht, diesen Mangel auszugleichen, indem wir (i) Umfragen und Studien aus verschiedenen Jahren zu Rate gezogen haben. Wir haben auch (ii) nur jene Themen berücksichtigt, die quasi-konsensuale oder überwältigende Zustimmung genießen, bei denen – selbst wenn sie sich verändern würden – es nur wenig wahrscheinlich wäre, dass die Zustimmungsraten so weit absänken, dass aus einer Mehrheitsmeinung eine Minderheitenpräferenz würde. Diese methodologischen Schwierigkeiten, denen wir uns in dieser Studie stellen mussten, unterstreichen aber den Bedarf nach mehr Forschung und Datenerhebung zu den Vorstellungen und Wünschen der Europäer über den Weg, den ihre Staaten und die EU hinsichtlich der sozialen Dimension einschlagen sollen.

Verzeichnis der ausgewerteten Literatur

Beaudonnet, L. (2014): A Threatening Horizon: The Impact of the Welfare State on Support for Europe. *Journal of Common Market Studies*, doi: 10.1111/jcms.12196.

Blekesaune, M. (2003): Public Attitudes toward Welfare State Policies: A Comparative Analysis of 24 Nations. In: *European Sociological Review*, 19(5), S. 415-427.

Blendon, R. J., Benson, J. M., Botta, M. D., Zeldow, D. and Kang Kim, M. (2012): A four-country survey of public attitudes towards restricting healthcare costs by limiting the use of high-cost medical interventions. In: *BMJ Open* 2012.

Boeri, T., Börsch-Supan, A., Tabellini, G., Moene, K. O., and Lockwood, B. (2001): Would You like to Shrink the Welfare State? A Survey of European Citizens. In: *Economic Policy*, 16(32), S. 9-50.

Bussemeyer, M. R. (2009): Attitudes towards redistributive spending in an era of demographic ageing: the rival pressures from age and income in 14 OECD countries. In: *Journal of European Social Policy*, 19(3), S. 195-212.

Diamond, P. and Lodge, G. (2013): European Welfare States after the Crisis: Changing public attitudes. Policy Network Paper.

Druckman, J. N. and Leeper, T. J. (2012): Is Public Opinion Stable? Resolving the Micro/Macro Disconnect in Studies of Public Opinion. In: *Daedalus*, Fall 2012, 141(4), S. 50-68.

Eurobarometer Qualitative Study (2014): The Promise of the EU: Aggregate report.

Flash Eurobarometer 386 (2012) durchgeführt von TNS Opinion & Social: The Euro Area.

Flash Eurobarometer 386 (2013) durchgeführt von TNS Opinion & Social: The Euro Area. Umfrage von der Europäischen Kommission in Auftrag gegeben.

Garcia, Diego, Trechsel, Alexander H. and De Sio, Lorenzo (2014): Party placement in supra-national elections: An introduction to the EUandI 2014 dataset.

Larsen, C. A. (2008): The institutional logic of welfare attitudes: how welfare regimes influence public support. In: *Comparative Political Studies*, 41(2), S. 145-168.

Pederson, J. (2014): Where Should the Money Go? A Six-country Comparison of Attitudes toward Spending on Public Pensions and Unemployment Programs. In: *International Journal of Social Science Studies*, 2(1), S. 38-50.

Pew Research Center (2014): A Fragile Rebound for EU Image on Eve of European Parliament Elections: EU Favorability Rises, but Majorities Say Their Voice Is Not Heard in Brussels.

Special Eurobarometer 316 (2009) durchgeführt von TNS Opinion & Social: European Employment and Social Policy. Umfrage von der Europäischen Kommission in Auftrag gegeben.

Special Eurobarometer 377 (2011) durchgeführt von TNS Opinion & Social: European Employment and Social Policy. Umfrage von der Europäischen Kommission in Auftrag gegeben.

Special Eurobarometer 413 (2014) durchgeführt von TNS Opinion & Social: Future of Europe. Umfrage von der Europäischen Kommission in Auftrag gegeben.

Standard Eurobarometer 78 (2012) durchgeführt von TNS Opinion & Social: Public opinion in the European Union: First Results. Umfrage von der Europäischen Kommission in Auftrag gegeben.

Van Oorschot, W. (2006): Making the difference in social Europe: deservingness perceptions among citizens of European welfare states. In: Journal of European Social Policy, 16(1), S. 23-42.

Van Oorshot, W., Reeskens, T. and Meuleman, B. (2012): Popular perceptions of welfare state consequences: A multilevel, cross-national analysis of 25 European countries. In: Journal of European Social Policy, 22(2), S. 181-197.

Zalc, J. (2013): The Europeans' Attitudes about Europe: a downturn linked only to the crisis? Foundation Robert Schuman Policy Paper, European Issues, Nr. 277.

Über die Stiftung

Die stiftung neue verantwortung ist ein unabhängiger, gemeinnütziger und überparteilicher Think Tank mit Sitz in Berlin. Sie fördert kreatives, interdisziplinäres und sektorübergreifendes Denken zu den wichtigsten gesellschaftspolitischen Themen und Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Durch ihr Fellow- und Associateprogramm ermöglicht sie den intensiven Austausch junger Experten, Praktiker und Vordenker aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft.

Die Ansichten, die in diesem Artikel zum Ausdruck kommen sind die der Autoren allein und repräsentieren nicht notwendigerweise die Positionen der Institutionen, mit denen sie verbunden sind.

Über das Projekt

Diese Veröffentlichung steht in einer Reihe politikberatender Aufsätze des Projektes "EU Societal Foresight 2030" der stiftung neue verantwortung (snv). Das Projekt gibt Empfehlungen ab, wie die soziale Dimension in der EU mittelfristig strategisch weiterentwickelt werden könnte. Dieser Ansatz hilft, die Fokussierung vieler politischer Debatten auf unmittelbare Herausforderungen zu überwinden und die soziale Dimension mittel- bis langfristiger zu denken. Damit reduziert sich die Gefahr, Chancen und Risiken zu übersehen, die erst auf längere Sicht deutlich werden. Das Projekt "EU Societal Foresight 2030" entwickelt eine empirisch abgeleitete Vision für die soziale Dimension in der EU, unternimmt eine Analyse wichtiger Trends und Entwicklungen, die mittelfristig einen Einfluss auf die soziale Dimension haben und beschreibt Szenarien für das zukünftig relevante ökonomische, politische, technologische und kulturelle Umfeld. Als letzten Schritt bewertet das Projekt die Robustheit von konkreten Politikoptionen und Maßnahmen gegenüber diesen Szenarien, um daraus Schlüsse zu ziehen, welche politischen Initiativen umgesetzt werden sollten, um zur Verwirklichung der zu Beginn des Projektes abgeleiteten Vision beizutragen.

Impressum

stiftung neue verantwortung e. V.
Beisheim Center
Berliner Freiheit 2
10785 Berlin
T. +49 30 81 45 03 78 80
F. +49 30 81 45 03 78 97
www.stiftung-nv.de
info@stiftung-nv.de

Gestaltung:
Pentagram Design, Berlin

Layout:
Franziska Wiese

Kostenloser Download:
www.stiftung-nv.de



Dieser Beitrag unterliegt einer Creative Commons-Lizenz (CC BY-SA). Die Vervielfältigung, Verbreitung und Veröffentlichung, Veränderung oder Übersetzung von Inhalten der stiftung neue verantwortung, die mit der Lizenz „CC BY-SA“ gekennzeichnet sind, sowie die Erstellung daraus abgeleiteter Produkte sind unter den Bedingungen „Namensnennung“ und „Weiterverwendung unter gleicher Lizenz“ gestattet. Ausführliche Informationen zu den Lizenzbedingungen finden Sie hier:

<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>