

EU: Identität und Integration

Nationales und transnationales Vertrauen in Europa

Von Jan Delhey

Am 1. Mai 2004 treten zehn Staaten aus Ostmittel- und Südosteuropa der Europäischen Union (EU) bei. Eine offene Frage ist, wie gut eine EU mit 25 Mitgliedsstaaten funktioniert. Eine weiterhin erfolgreiche politische Integration Europas hängt nicht zuletzt auch davon ab, wie viel Vertrauen zwischen den EU-Völkern besteht. Innerhalb der EU ist derzeit das Vertrauen in Skandinavien und die Benelux-Nationen am größten, das in die Südeuropäer am geringsten. Mit der Osterweiterung treten nun Länder bei, denen die EU-15-Bürger nur wenig Vertrauen entgegenbringen.

Auch wenn das europäische Projekt jüngst mit der Ablehnung des EU-Verfassungsentwurfs einen Dämpfer erhalten hat, so ist die politische Integration im Rahmen der Europäischen Union doch seit Anfang der 1990er Jahre rasch vorangetrieben worden. Die gemeinsame Währung ist nur ein Beispiel dafür, dass die Nationalstaaten immer mehr Kompetenzen an Brüssel abgetreten haben. Viele sehen die EU auf dem Weg zu einem Staat „Europa“. Doch folgt der immer engeren politischen Zusammenarbeit auch eine „immer engere Union der Völker Europas“, wie es sich die EU selbst zum Ziel gesetzt hat?

Bereits Jean Monnet, Wirtschaftspolitiker und Architekt der Montanunion, hatte dies als Vision: „We are uniting people, not forming coalitions of states“. Wie eng sich indes die Völker der EU-Staaten angesichts der Sprachgrenzen und nach zwei Weltkriegen, die in Europa entbrannten, tatsächlich zusammenbringen lassen, ist weiterhin offen, denn oft genug war der Sieg der einen Nation die Niederlage der anderen.

Sind die Europäer nun auf dem Wege, so etwas wie eine europäische Gesellschaft zu formen? Dieser Frage wurde am WZB in einer Studie nachgegangen. Sie beruht auf den allgemein zugänglichen Umfragen der Europäischen Kommission, den Eurobarometer-Umfragen, die seit 1973 mindestens einmal jährlich durchgeführt werden. Konzeptionell geht die Studie davon aus, dass eine europäische Gesellschaft sich weniger daran festmachen lässt, wie ähnlich sich die Länder im Hinblick auf Institutionen, Sozialstruktur und Kultur sind. Wichtiger ist, wie stark die Verflechtungen zwischen den EU-Völkern sind und wie solidarisch verbunden sie sich miteinander – über die nationalen Grenzen hinweg – fühlen.

Die Studie beschäftigt sich nun mit eben diesem zweiten Aspekt, der gegenseitigen Verbundenheit. Ein Aspekt dieser Verbundenheit ist transnationales Vertrauen – also das Ausmaß von Vertrauen (oder Misstrauen), mit dem die Europäer ihre jeweiligen Partnervölker in der Staatengemeinschaft betrachten. Vertrauen in „die anderen“ sagt aus, wie stark der soziale Kitt zwischen den am politischen Einigungsprozess beteiligten Nationen ist. Das Gelingen einer immer engeren politischen Kooperation in Europa scheint fragwürdig, sollte gegenseitiges Misstrauen die Grundhaltung der EU-Bürger sein.

„Vertrauen“ lässt sich schwer beobachten, so dass man in der Regel auf in Bevölkerungsumfragen geäußertes Vertrauen zurückgreift. Die Frage nach Vertrauen in Menschen anderer Nationen wird im Eurobarometer in unregelmäßigen Abständen gestellt; bislang liegen Daten aus neun Umfragen aus dem Zeitraum von 1976 bis 1997 vor. In den Umfragen bewertet jede Bevölkerung die Partnervölker auf einer Skala des Vertrauens und wird seinerseits von allen anderen bewertet (zur genauen Messung s. Marginalie S. 8).

Mit Hilfe dieser Daten erhält man Aufschluss darüber, ob und wie sehr die EU-Bürger sich gegenseitig „vertrauen“ und ob den jeweiligen Partnervölkern in der Gemeinschaft ebenso Vertrauen entgegengebracht wird wie den eigenen Lands-

Nicht nur Nationalstaaten sind auf ein gewisses Maß an Zusammenhalt in der Bevölkerung angewiesen, sondern auch supranationale Staatengemeinschaften wie die Europäische Union. Wie sehr vertrauen sich die Europäer gegenseitig? Umfragen zeigen, dass innerhalb der EU die Südeuropäer als weniger vertrauenswürdig gelten als die West- und Nordeuropäer. Nur geringes Vertrauen, in einigen Ländern auch Misstrauen, bringen die EU-Bürger den Menschen aus den Beitrittsländern Ostmitteleuropas entgegen. Dies lässt Integrationsprobleme erwarten, wenn die EU im Mai 2004 auf 25 Mitgliedsstaaten anwächst.

Vertrauen wurde in den Eurobarometer-Umfragen wie folgt gemessen (hier als Beispiel Eurobarometer 47.0 von 1997): „Ich möchte Sie nun danach fragen, wieviel Vertrauen Sie in Menschen verschiedener Länder haben. Sagen Sie mir bitte für jedes Land, ob Sie ihnen eher vertrauen oder eher nicht vertrauen.“

Die Liste enthielt alle EU-Nationen: „Belgier, Dänen, Deutsche, Griechen, Spanier, Franzosen, Iren, Italiener, Luxemburger, Niederländer, Österreicher, Portugiesen, Finnen, Schweden, Engländer“. Die Liste enthielt weiterhin: „US-Amerikaner, Russen, Polen, Ungarn, Tschechen“.

Da die Umfrage in allen 15 Mitgliedsstaaten bevölkerungsrepräsentativ durchgeführt wurde, erhält man zwischen allen EU-Partnern eine doppelte bilaterale Vertrauensbeziehung - doppelt deshalb, weil jede Nation einmal der Geber von Vertrauen ist und einmal der Empfänger (z.B. das Vertrauen der Deutschen in Franzosen sowie umgekehrt der Franzosen in Deutsche). Dadurch lässt sich das *transnationale* Vertrauen messen.

Darüber hinaus erhält man auch die Information, wie die Einstellung zu den eigenen Landsleuten ist (*nationales* Vertrauen). Unter dem Aspekt der Europäisierung ist gerade der Vergleich von transnationalem und nationalem Vertrauen von Interesse, weil er zeigt, wie stark die Grenze zwischen „uns“ (der eigenen Nation) und „den anderen“ (Europa) gezogen wird.

leuten. In der wissenschaftlichen Literatur findet man die Erwartung wachsenden Vertrauens zwischen den Europäern, sei es aufgrund eines einfachen Gewöhnungseffekts, aufgrund verstärkter wirtschaftlicher Zusammenarbeit oder weil die Lebensweisen der Europäer sich angeglichen hätten.

Sonderrollen von Griechen und Schweden

Betrachtet man die Nationen als Vertrauensgeber, so schenken diese mit einer Ausnahme ihren Partnern in der Gemeinschaft im Schnitt mehr Vertrauen als Misstrauen. Die Ausnahme bilden die Griechen, bei denen leichtes Misstrauen überwiegt. Die Griechen bewerten nur drei Nationen positiv: die Spanier, Portugiesen und Schweden. Liegt es daran, dass die Griechen generell eine Kultur des Misstrauens haben? Diese Erklärung greift nicht, denn in die eigenen Landsleute setzen sie großes Vertrauen, ähnlich wie die anderen EU-Bürger auch. Das meiste transnationale Vertrauen äußern die Schweden, gefolgt von Dänen und Niederländern.

Allerdings machen auch diese „High-Trust“-Nationen Unterschiede, indem sie den Südeuropäern deutlich weniger vertrauen als West- und Nordeuropäern. Von den bevölkerungsreichen Nationen sind nur die Franzosen und Deutschen vertrauensvoller als der EU-Länderdurchschnitt, womit zumindest kein Widerspruch zum Selbstbild beider Länder als Motoren der europäischen Einigung besteht. Italiener, Briten und Spanier liegen leicht unter dem EU-Schnitt. Insgesamt zeigt sich ein Nord-Süd-Gefälle: Die nordischen Nationen haben über-, die südlichen Nationen unterdurchschnittliches transnationales Vertrauen.

Alle Nationen vertrauen aber, wie zu erwarten, den eigenen Landsleuten mehr als den europäischen Partnern. Der EU-Sozialraum funktioniert also noch nicht wie „eine“ Gesellschaft, sondern ist nach wie vor national codiert, mit einer sozialen Grenze zwischen den eigenen Landsleuten und „den anderen“. Doch die Europäisierung ist unterschiedlich weit vorangeschritten, wofür der Abstand zwischen nationalem und transnationalem Vertrauen ein Hinweis ist.

Nirgendwo ist die Schere zwischen dem Vertrauen in die Landsleute und in die Partnervölker größer als bei den Griechen. Hingegen haben die Italiener ein eher geringes Vertrauen in ihre Landsleute, so dass sich hier kaum eine Präferenz für die eigene Solidargemeinschaft zeigt. Mit Ausnahme Schwedens sind die am stärksten europäisch ausgerichteten Nationen allesamt Gründungsmitglieder der Montanunion bzw. der EG. Ob diese europäische Orientierung das Ergebnis der langjährigen Kooperation ist oder deren Ursache, kann anhand der Umfrage nicht beantwortet werden.

Gemeinsame Geschichte – kulturelle Nähe

Die aktuellen Vertrauensbeziehungen zwischen den EU-Gesellschaften können in einer soziometrischen Karte dargestellt werden. Aus dieser (Abbildung 1) wird ersichtlich, welchen zwei Völkern die EU-Nationen jeweils am meisten vertrauen. In der Sprache der Soziometrie gesprochen gibt es vier „Stars“: die Schweden, Niederländer, Luxemburger und Dänen. Sie vereinen auf sich einen Großteil der abgegebenen „Voten“ und werden auch von den Südeuropäern als vertrauenswürdig eingestuft. Eine zweite Gruppe – Finnen, Österreicher, Deutsche und Franzosen – ist schwächer in die Gemeinschaft integriert als die Stars, erhält aber immer noch zwei oder drei „Voten“. Belgier, Briten, Spanier und Portugiesen erhalten schließlich nur je eine Nennung, Iren, Italiener und Griechen gar keine.

Die Völker der südlichen und nordwestlichen Peripherie sind damit für die anderen Europäer am wenigsten vertrauenswürdig, und sie wählen sich selbst auch kaum untereinander. Aus dem Soziogramm lässt sich folgern, dass einseitiges Vertrauen nicht unbedingt an Nähe gekoppelt ist, gegenseitiges Vertrauen hingegen schon. Die Bevölkerungen mit hohem gegenseitigem Vertrauen (z. B. Schweden und Finnen, Schweden und Dänen, Luxemburger und Deutsche, Holländer und Luxemburger) sind in der Regel durch eine gemeinsame Geschichte, durch sprachliche und kulturelle Nähe miteinander verbunden. Wenn



Abbildung 1
Soziometrische Karte der EU-15, 1997

Daten: EB 47.0, eigene Berechnung.

Erläuterung: für jede Nation liegen Informationen vor, wie viel Vertrauen sie in jedes der 14 EU-Partnervölker hat. Für die Abbildung wurden nur die zwei Partnervölker berücksichtigt, denen die einzelnen Nationen am meisten vertrauen. Diese sind durch die Pfeile gekennzeichnet. Ein Pfeil muss jedoch nicht immer bedeuten, dass dahinter ein absolut betrachtet hohes Maß an Vertrauen steckt.

Trust in the European Union

Drawing on the assumption that the political integration of Europe needs some underpinning of social integration among EU citizens, the author asks 'How much trust is there between EU nationalities?' The evidence from Eurobarometer surveys shows that Southern Europeans have lower levels of transnational trust, and, in turn, are regarded by Europeans as less trustworthy than those from the countries of the North and West. Albeit transnational trust has somewhat increased in the past two decades in most EU countries, there are only three countries where it has increased more than national trust. With respect to Eastern enlargement, the surveys show a rather low level of trust on the part of current EU members in the people of the acceding countries, which may indicate growing difficulties for European social integration.



Jan Delhey [Foto: David Ausserhofer]

Jan Delhey, geboren 1969 in Wehr/Baden, Studium der Soziologie in Bamberg und Groningen, anschließend Promotionsstudium im Graduiertenkolleg „Gesellschaftsvergleich“ in Berlin, Promotion 2000 an der FU Berlin, seit 1998 wissenschaftlicher Mitarbeiter am WZB, Abteilung „Ungleichheit und soziale Integration“. Forschungsinteressen: Europäische Integration, Osterweiterung, Lebensqualität in Europa, Vertrauen und Sozialkapital.

die gemeinsame Geschichte aber eine Geschichte der Unterdrückung war, wie im Falle Irlands durch die Dominanz Großbritanniens seit dem Hochmittelalter, so zeigt sich dies in reserviertem Vertrauen (wenn auch nicht unbedingt in Misstrauen).

Wie ist nun die Entwicklung über die Zeit verlaufen? In den zwei Jahrzehnten von 1976 bis 1997 ist das Vertrauen in EU-Bürger anderer Nationalität in acht von zwölf betrachteten Ländern gewachsen. Gesunken ist es nur in Griechenland, nach einem vorübergehenden Anstieg zwischen 1980 und 1990. Allerdings ist auch das Vertrauen in die eigenen Landsleute fast überall größer geworden. Besonders stark war dieser Trend in Südeuropa, in Frankreich und Dänemark. Für die Mehrzahl der Länder hat also beides zugenommen: nationales und transnationales Vertrauen. Dies ist ein Hinweis darauf, dass nationale Integration und europäische Integration nicht zwangsläufig im Widerspruch stehen. Doch was hat stärker zugenommen, das Vertrauen in die Landsleute oder in die Europäer?

Eine raschere Zunahme des transnationalen Vertrauens, was als Europäisierung gewertet werden kann, ist nur für drei Länder der EU-12 erkennbar: für Belgien, Westdeutschland und Luxemburg (um Vergleichbarkeit über die Zeit herzustellen, konnten nur die Westdeutschen berücksichtigt werden). Hingegen verhält es sich in Italien, Portugal, Griechenland und Dänemark umgekehrt; hier hat das Vertrauen in die Landsleute stärker zugenommen.

Offenbar gibt es, obwohl Europa politisch zusammengewachsen ist, keinen Automatismus hin zu einer relativen Europäisierung des Vertrauens. Und es gibt auch keinen solchen Automatismus, der mit der Mitgliedschaft in der Gemeinschaft einsetzt. Absolut betrachtet ist Europa Ende der 1990er Jahre zwar stärker grenzüberschreitend sozialintegriert als noch in den 70er Jahren, relativ zum Ausmaß der nationalen Integration gesehen hingegen nicht. Und dieser zweite Maßstab ist der theoretisch bedeutsamere.

Deutsche verloren Vertrauen seit 1990

Als Vertrauensempfänger haben nahezu alle Nationen – bis auf die Deutschen – vom wachsenden grenzüberschreitenden Vertrauen profitiert. Dies gilt vor allem für die Italiener, Iren, Portugiesen und Spanier – also die Bevölkerungen weniger wohlhabender und peripherer Länder, mit denen die EU-Bevölkerung sich in den 70er und 80er Jahren (noch) nicht so vertraut gefühlt hat. Geringeres Vertrauen als in den 1970er Jahren wird nur den Deutschen entgegengebracht, die seit der Vereinigung 1990 wieder argwöhnischer betrachtet werden. Offenbar weckt das vereinigte Deutschland alte Sorgen bei seinen Nachbarn.

Wertet man die Umfragen nach der Logik der Erweiterungen der Staatengemeinschaft aus, so zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass sich die Aufnahme ärmerer Länder mit geringer Institutionenqualität tendentiell abschwächend auf den europäischen Zusammenhalt auswirkt. Unter dem Gesichtspunkt des gegenseitigen Vertrauens war die Süderweiterung der 80er Jahre eine „negative“, zentrifugal wirkende Erweiterungsrunde. Die Nordwesterweiterung 1973 hatte neutrale Auswirkungen, die Norderweiterung von 1995 wirkte integrativ.

Was ist vor diesem Hintergrund für die Osterweiterung zu erwarten, die am 1. Mai 2004 in Kraft tritt? Zwar ist das Bild, das wir zur Verfügung haben, nicht vollständig, doch wird den Polen, Ungarn, Tschechen und Slowaken von der jetzigen EU-Bevölkerung nur wenig Vertrauen entgegengebracht. In vielen Ländern überwiegen negative Haltungen, besonders in Deutschland und Österreich. Zwar kann das Vertrauen nach dem Beitritt durchaus anwachsen, wie im Falle der Länder der Süderweiterung und Italiens. Derzeit aber ziehen die Westeuropäer eine deutliche Grenze zwischen sich und den Ostmitteleuropäern, was auf Grenzen der Solidarität hinweist.

Problematischer noch als die Osterweiterung würde mit Sicherheit ein Beitritt der Türkei sein, um den jüngst heftige Debatten entbrannt sind. Tiefes Misstrauen den Türken gegenüber zieht sich durch alle EU-Nationen, nicht nur

durch das traditionell Türkei-feindliche Griechenland. Die Türkei hat geographisch und als muslimisches Land auch kulturell eine große Distanz zu (West-)Europa. Eine soziale Distanz, wie auch immer sie inhaltlich gefüllt sein mag, wird offenbar auch von der Mehrheit der EU-Bürger empfunden. Zwar wird über die Aufnahme eines Landes in die EU – und damit auch der Türkei – allein anhand politisch-institutioneller Kriterien entschieden, aber dennoch ist abzusehen, dass die Türkei schwer zu integrieren wäre, weit schwerer als Ostmitteleuropa.

Weiterführende Literatur:

Jan Delhey, „Nationales und transnationales Vertrauen in der Europäischen Union“, in: *Leviathan*, Heft 1, 2004

 Jan Delhey, European social integration – From convergence of countries to transnational relations between people, 25 S. (WZB-Bestellnummer SP I 2004-201)

Bettina Westle, „Europäische Identität im Spannungsfeld regionaler und nationaler Identitäten – Theoretische Überlegungen und empirische Befunde“, in: *Politische Vierteljahresschrift*, Heft 4, 2003, S. 453-482
