

E-PAPER

Studie

Selbstverständlich europäisch!?!? 2020

Der Auftrag für die
EU-Ratspräsidentschaft

VON JOHANNES HILLJE UND CHRISTINE PÜTZ

Eine Publikation der Heinrich-Böll-Stiftung, März 2020
in Kooperation mit Das Progressive Zentrum

Selbstverständlich europäisch!? 2020

Von Johannes Hillje und Christine Pütz

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
Zusammenfassung	5
Einleitung	7
1 Dimensionen des Selbstbildes Deutschlands in der EU	11
Erste Dimension: Politische Rolle Deutschlands	11
Zweite Dimension: Finanzieller Beitrag Deutschlands	12
Dritte Dimension: Kosten-Nutzen der deutschen EU-Mitgliedschaft	14
2 Deutschlands Selbstbild in der EU 2020	16
Ergebnisse der repräsentativen Umfrage	16
EU-Zustimmung sinkt auf Normalniveau	16
EU-Mitgliedschaft hat wirtschaftlichen und vor allem politischen Nutzen	17
Deutscher Finanzbeitrag ist nicht zu hoch	19
Für europäische Investitionen in Innovationen, Klimaschutz und soziale Sicherheit	21
Deutschland soll aktiver und kooperativer sein	22
Klimaschutz und Digitalsteuer oberste Prioritäten für Ratspräsidentschaft	24
3 Der Auftrag für die deutsche Ratspräsidentschaft	27
3.1 Handlungsfähiges Europa gegen schwächelnde Wirtschaft	27
3.2 Ein EU-Budget mit gemeinsamer Vision	29
3.3 Die Transformation kooperativ und gerecht gestalten	32
4 Fazit	35
Methodisches Vorgehen	36
Die Autorinnen und Autoren/Impressum	37

Vorwort

Deutschland übernimmt für die zweite Jahreshälfte 2020 die EU-Ratspräsidentschaft. Die letzte liegt dreizehn Jahre zurück. In einer für die Europäische Union entscheidenden Zeit kann die Bundesregierung gemeinsam mit der neuen Europäischen Kommission nicht nur wichtige Weichen für die gemeinsamen EU-Projekte der nächsten Jahre stellen – die Verhandlungen über den Neuen Mittelfristigen Finanzrahmen (MFR) werden ebenso dazu gehören wie die Gespräche mit Großbritannien über die zukünftigen gemeinsamen Beziehungen. Deutschland kann auch dringend notwendige, politische Impulse setzen, die das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Europäische Union wieder stärken.

Diese Ratspräsidentschaft fällt jedoch in eine Zeit, in der die deutsche Europapolitik weiterhin durch Zurückhaltung, wenn nicht gar Lethargie geprägt ist. Deutschland ringt seit einigen Jahren um ein neues Verständnis seiner Rolle in der EU. Dabei taucht immer wieder die Frage auf: Welchen Preis ist Deutschland bereit, für Europa zu zahlen? Diese Frage wird von manchen mit dem Vorwurf verbunden, dass Deutschland bereits mehr als genug für die EU leiste und nicht länger «Zahlmeister Europas» sein dürfe. Dieses Argument, das fast so alt ist wie die Europäische Integration selbst, ist jedoch nachweislich falsch. Es ist ein Mythos, der mit seiner verengten Perspektive weder die tatsächlichen relativen Pro-Kopf-Beiträge im europäischen Vergleich noch die klar zu beziffernden Gewinne der deutschen Wirtschaft durch den Binnenmarkt berücksichtigt – und zudem in ahistorisch-kurzsichtiger Attitüde den immensen politischen Nutzen des vereinten Europas insbesondere auch für Deutschland ignoriert.

Doch wie sehen die Deutschen den Nutzen der EU, und welchen Auftrag erteilen sie der deutschen Europapolitik? Dieser Frage geht die vorliegende Studie auf den Grund. Die durch die Heinrich-Böll-Stiftung beauftragte repräsentative Erhebung zeigt, dass die Deutschen durchaus ein Bewusstsein dafür haben, dass die EU-Mitgliedschaft einen großen Nutzen hat. Eine bedeutende Mehrheit wünscht sich von der Bundesregierung eine aktivere Europapolitik und ist bereit, mehr in die Zukunft Europas zu investieren, wenn es denn um konkrete gemeinschaftliche Zukunftsfragen und politische Projekte geht.

Die vorliegende Erhebung ist die zweite Umfrage dieser Art. In den Ergebnissen des letzten Frühjahrs fiel allerdings die finanzielle Kosten-Nutzen-Abwägung der Befragten noch eindeutiger zugunsten des Nutzens aus. Es scheint, dass das öffentliche Debattenklima Stimmungsschwankungen generiert, die durchaus einen Einfluss auf die Haltung der deutschen Bürgerinnen und Bürger haben. Im Gegensatz zum fast schon euphorischen Hoch vor der Europawahl 2019 haben sich in den letzten Monaten im Zusammenhang mit den Verhandlungen zum Neuen Mehrjährigen EU-Finanzrahmen wieder vermehrt politische Stimmen zu Wort gemeldet, die die scheinbar hohen Kosten der EU für Deutschland ins Zentrum gestellt haben. Auch die Frage nach der Kompensation der Beiträge, die durch das Ausscheiden des Vereinigten Königreiches entfallen, mag dabei eine Rolle spielen.

Diese Verzerrung der Nutzen-Abwägung ist nicht nur gefährlich, weil dieser Unterton eine unerwünschte generelle EU-Skepsis heraufbeschwören könnte, sondern auch weil sie nicht im Sinne der Mehrheit der Deutschen ist. Denn über 90 Prozent erteilen der Bundesregierung einen eindeutigen Auftrag: Der lautet, im Rahmen der Prioritäten der EU-Ratspräsidentschaft konkrete gemeinschaftliche Projekte anzustoßen und diese auch mit mehr Investitionen, auch aus deutschen Mitteln, zu unterlegen.

Auch die europäischen Partner richten ihre Blicke auf Berlin und erwarten eine aktivere deutsche Europapolitik. Denn die EU steckt weiterhin in einer tiefen Vertrauenskrise und ist in zentralen Handlungsfeldern derzeit nicht handlungsfähig, weil die notwendige Übereinstimmung dazu fehlt: Die Kriege und Krisen vor unserer Haustür, die dadurch ausgelösten Fluchtbewegungen und das Sterben im Mittelmeer, das Fehlen einer gemeinsamen Asylpolitik und das alleingelassene, überforderte Griechenland, die noch nicht vollendete Finanzunion und der Angriff auf Rechtsstaatlichkeit innerhalb der EU sind nur einige der Themen, in denen die EU dringend liefern muss und es derzeit doch nicht kann. Gleichzeitig hat die neue Europäische Kommission ein ambitioniertes Arbeitsprogramm, insbesondere für einen European Green Deal, vorgelegt. Für eine sozial-ökologische Transformation ist aber nicht nur der politische Wille, sondern auch das entsprechende Budget notwendig, sei es durch entsprechende Umschichtungen oder durch Aufstockung der Mittel.

Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft ist für die Bundesregierung nun der Zeitpunkt, die offensichtliche Kluft zwischen ihrer deklaratorischen und tatsächlichen Politik zu überwinden und das im Koalitionsvertrag postulierte Versprechen «Aufbruch für Europa» endlich mit der notwendigen Dynamik einzulösen. Sie muss ihrer Verantwortung für die Zukunft Europas gerecht werden. Die Bürgerinnen und Bürger in Deutschland sind jedenfalls dafür bereit.

Unser Dank geht an unseren Ko-Autor Johannes Hillje und dem Progressiven Zentrum, das als Kooperationspartner fungiert. Für Initiative, Miterstellung und Bearbeitung der Studie danke ich Dr. Christine Pütz.

Berlin, im März 2020

Dr. Ellen Ueberschär
Vorstand der Heinrich-Böll-Stiftung

Zusammenfassung

Am 1. Juli 2020 übernimmt Deutschland den Vorsitz im Rat der EU. Dadurch steht hierzulande die Europapolitik verstärkt im Fokus der öffentlichen Debatte. Europapolitische Diskussionen sind auch immer wieder von der Frage geprägt, welche Verantwortung Deutschland in der EU hat. Nicht selten ist sie von Mythen wie die des «Zahlmeister Europas» geprägt, die den immensen wirtschaftlichen Nutzen und die politischen Vorteile der EU für Deutschland ignoriert und ähnlich hohe Pro-Kopf-Beiträge anderer EU-Partner außer Acht lässt. Diese Studie vergleicht im zweiten Jahr in Folge solche vermeintlichen Selbstbilder mit den tatsächlichen Einstellungen der Deutschen. In diesem Jahr wurden zudem die Prioritäten der Deutschen für die EU-Ratspräsidentschaft untersucht.

Die wichtigsten Ergebnisse der repräsentativen Umfrage

- Die EU-Zustimmung ist nach der Euphorie zu den Europawahlen 2019 wieder auf Normalniveau gesunken: 67,3 Prozent der Deutschen sehen mehr Vor- als Nachteile in der EU-Mitgliedschaft. Im Vorjahr waren es noch 75,1 Prozent. Den Nutzen der EU sehen die Deutschen heute in erster Linie politisch und in zweiter Linie wirtschaftlich: Zwei Drittel der Befragten sagen, dass Deutschland seine politischen Ziele eher mit der EU erreichen kann. 56,2 Prozent sind der Meinung, dass der Nutzen der EU-Mitgliedschaft rein wirtschaftlich gesehen die Kosten überwiegt.
- Eine klare Mehrheit der Deutschen von jeweils über 70 Prozent wünschen sich ein aktives und kooperatives Auftreten Deutschlands in der EU – nur 46,7 Prozent bewerten das deutsche Verhalten der letzten Jahre als aktiv in der EU.
- Für die deutsche EU-Ratspräsidentschaft wünschen sich die Bürgerinnen und Bürger, dass die Bundesregierung vor allem bei den Themen Klima- und Umweltschutz (41,3 Prozent), Migration und Asyl (38,6 Prozent) sowie Rechtsstaatlichkeit und Demokratie (30,1 Prozent) Fortschritte erzielt. Mit Blick auf konkrete politische Vorhaben, liegt die Einführung der EU-Digitalsteuer vorn (39 Prozent), gefolgt von der Erhöhung des EU-Klimaziels 2030 (33,2 Prozent) und der Schaffung einer EU-Armee (27,1 Prozent).
- Eine knappe Mehrheit von 50,9 Prozent hält den finanziellen Beitrag Deutschlands zum EU-Budget nicht für zu hoch. 46,7 Prozent meinen das Gegenteil. Es sind vor allem Menschen mit niedriger formaler Bildung sowie solche, die in ländlichen Gebieten oder Ostdeutschland leben, die sagen, dass Deutschlands Zahlungen an die EU zu hoch sind. Bei den parteipolitischen Lagern findet nur eine Mehrheit in der Anhängerschaft der AfD (92,2 Prozent) und FDP (60,0 Prozent) den deutschen Beitrag zu hoch.
- 95,5 Prozent der Deutschen befürworten mehr gemeinsame Ausgaben von Deutschland und den EU-Partnern in bestimmten Politikfeldern. Oben auf der Agenda stehen

die Bereiche Innovationen und Forschung (43,8 Prozent), Klima- und Umweltschutz (40,5 Prozent) sowie soziale Absicherung (34,4 Prozent).

Der Auftrag für die EU-Ratspräsidentschaft

Die EU-Ratspräsidentschaft ist für Deutschland Chance und Verantwortung zugleich. Neben aktuell anstehenden Themen, kann die Bundesregierung durch ihre Agenda-Setting- und Moderationsfunktion eigene politischen Prioritäten setzen. Die Umfrage zeigt, dass die Deutschen sehr wohl bereit sind in konkrete, zukunftsorientierte gemeinschaftliche Projekte in Europa mehr Geld zu investieren. Die Studie formuliert auf Basis der Umfrageergebnisse Impulse zu folgenden Themen:

- **Handlungsfähiges Europa:** Der Rückgang bei der Zustimmung zur EU muss im Kontext zahlreicher ungelöster innenpolitischer und außenpolitischer Fragen der EU gesehen werden. Die Handlungsfähigkeit Europas hängt jedoch auch vom Handlungswillen Deutschlands ab. Zuletzt wuchs gerade die Kritik vom Partner Frankreich an der Lethargie der Bundesregierung. Die Ratspräsidentschaft bietet die Chance, das im Koalitionsvertrag festgehaltene Versprechen nach einem «Aufbruch für Europa» endlich einzulösen. Deutschland sollte auch vor «dicken Brettern» wie der Asylpolitik oder Rechtsstaatlichkeit in diesen sechs Monaten nicht zurückschrecken. Das erwarten neben den Bürgerinnen und Bürger auch die EU-Partner von der Bundesregierung.
- **EU-Budget mit gemeinsamer Vision:** Die Aufgaben der EU haben über die Jahre stark zugenommen, auch weil sie auf nationaler Ebene nicht mehr nachhaltig gelöst werden können. Umso gefährlicher ist es, wenn in der Debatte um den mehrjährigen Finanzrahmen fälschlicherweise der «Zahlmeistermythos» reaktiviert wird. Auch die Umfrage hat gezeigt, dass sich Deutsche nicht als «Zahlmeister Europas» fühlen. Die MFR-Debatte sollte vielmehr von den politischen Zielen her geführt werden und sich den Zukunftsaufgaben widmen, für die es sich zu investieren lohnt. Für Zahlen, noch weniger für Ausgaben, lassen sich Menschen nicht begeistern – für konkrete Visionen sehr wohl.
- **Transformation kooperativ und gerecht gestalten:** Eine Diskrepanz zwischen Deklaration und Aktion gibt es in der deutschen EU-Politik vor allem mit Blick auf die sozial-ökologische Transformation («European Green Deal»). Im wichtigen fünften Jahr des Pariser Klimaabkommens erweist sich Deutschland als Bremse für die notwendige Erhöhung des EU-Klimaziels 2030. Auch finanziell muss die EU-Klimawende (durch Umschichtungen und Aufstockungen im Haushalt) besser ausgestattet werden, allen voran der «Just Transition Fonds», der z.B. auch deutsche Kohleregionen unterstützt. Die Umfrage hat gezeigt, dass bei den ökonomisch vulnerablen Gruppen der Bevölkerung der Glaube an den Nutzen der EU sinkt, wenn die Wirtschaftslage insgesamt pessimistischer bewertet wird. Eine tiefgreifende Transformation lässt sich nur auf breiter öffentlicher Akzeptanz aufbauen.

Einleitung

Nach 13 Jahren übernimmt Deutschland am 1. Juli 2020 turnusgemäß wieder den Vorsitz im Rat der Europäischen Union. Dadurch steht hierzulande die Europapolitik in diesem Jahr verstärkt im Fokus der öffentlichen Debatte. Europapolitische Diskussionen, etwa über die richtige Asyl- oder Währungspolitik, sind auch immer wieder von der Frage geprägt, welche Verantwortung Deutschland in der EU hat und welche Rolle es als bevölkerungsreichstes und wirtschaftsstärkstes Land gegenüber den anderen Mitgliedern einnimmt. Die Debatte über das Selbstverständnis Deutschlands in der EU ist so alt wie die deutsche Mitgliedschaft selbst. Ein regelmäßig wiederkehrendes Selbstbild der letzten 50 Jahre ist der Mythos von Deutschland als «Zahlmeister Europas». Dieses Argument wird oftmals dann angeführt, wenn es um die Finanzierung europäischer Politik geht. Deutschland zahle ohnehin schon überproportional, die «deutschen Steuerzahler dürften nicht noch mehr belastet werden», lautet diese eindimensionale Argumentation, die den immensen wirtschaftlichen Nutzen durch den europäischen Binnenmarkt und die politischen Vorteile der Europäischen Integration für Deutschland außer Acht lässt.^[1]

Wenig überraschend spielte diese auf Ausgaben fixierte Betrachtung der Europapolitik in der Diskussion um den Mehrjährigen Finanzrahmen der EU (MFR) für die Jahre 2021-2027 wieder eine prominente Rolle.^[2] Bundeskanzlerin Angela Merkel sagte am 17. Oktober 2019 in ihrer Regierungserklärung im Bundestag, dass Deutschland in den Entwürfen für den MFR «übermäßig stark belastet» werde.^[3] Weiter forderte Merkel: «Deshalb müssen wir auch über eine faire Lastenteilung auf der Finanzierungsseite und einen Rabatt für Deutschland sprechen.» Dass Deutschland zusammen mit fünf anderen Ländern bereits im letzten MFR ein Rabatt gewährt wurde, erwähnte Merkel nicht. Wie sich gemeinsame politische Ziele, wie etwa die Klimaneutralität der EU bis 2050, mit begrenzten Finanzmitteln erreichen lassen sollen, zumal der britische Beitrag von etwa 7 Milliarden Euro jährlich (2018) nun wegfällt, erläuterte die Kanzlerin ebenfalls nicht. Deutlich wird an diesen Worten Merkels jedoch, dass die Finanzierung gemeinsamer europäischer

- 1** Siehe hierzu auch den Vorgänger der vorliegenden Studie: Johannes Hillje und Christine Pütz (2019): «Vom Zahlmeister zum Zukunftsmeister. Ein neues Selbstverständnis Deutschlands in der EU», herausgegeben von der Heinrich-Böll-Stiftung in Kooperation mit Das Progressive Zentrum: <https://www.boell.de/de/2019/04/08/deutschland-zahlmeister-zukunftsmeister>
- 2** Der Mehrjährige Finanzrahmen ist die Grundlage für den Haushalt der EU. Er legt für fünf Jahre die jährlichen Höchstbeträge fest, die in diesem Zeitraum von der EU in den einzelnen Politikfeldern ausgegeben werden dürfen. Die Festlegung des MFR erfolgt durch den Rat der Europäischen Union auf Basis eines Vorschlags der EU-Kommission und wird einstimmig verabschiedet. Auch das Europäische Parlament muss dem MFR per Mehrheitsbeschluss zustimmen, hat aber anders als beim jährlichen Haushaltsplan nur ein Vetorecht und keine Möglichkeit, konkrete Änderungsvorschläge einzubringen.
- 3** Regierungserklärung vom 17.10.2019: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/mediathek/regierungserklaerung-1682418>

Projekte, in erster Linie als unfaire «Last» des Einzelnen, im Besonderen für Deutschland, statt als Investition für einen gemeinsamen Nutzen verstanden wird. Es wird vom Geld, nicht vom gemeinsamen Ziel ausgegangen. Einige Medien feuerten die Kanzlerin mit Überschriften wie «Jetzt muss Merkel um den deutschen Rabatt kämpfen» (*WELT*) geradezu an.^[4] Andere Medien drückten sich zwar zurückhaltender aus, beförderten aber trotzdem dieses «Kosten-Framing» mit Schlagzeilen wie «Wie teuer wird's für Deutschland?» (*DIE ZEIT*).^[5]

Ist Europas Schwäche eine deutsche Schwäche?

Das «Zahlmeisternarrativ» verschiebt den Fokus der europapolitischen Debatte und rückt Deutschland in eine vermeintliche finanzielle «Opferrolle» statt seine politische Verantwortung in Europa in angemessener Weise zu berücksichtigen. In der Folge wird vornehmlich über das finanziell Unerwünschte statt das politische Notwendige gesprochen. Dabei ist gerade in den letzten Jahren die Kritik an der Ambitionslosigkeit der deutschen Europapolitik immer lauter geworden. Nicht nur innerhalb Deutschlands, sondern auch in der EU. Im Februar 2020 zitierte *DER SPIEGEL* den französischen Europaabgeordneten und Vertrauten von Emmanuel Macron, Pascal Canfin, mit den Worten: «Aus Berlin kommen keine Ideen mehr. Das Image Deutschlands hat sich innerhalb weniger Jahre komplett verändert.»^[6] Silke Mülherr, Ressortleiterin Außenpolitik bei der *WELT*, kritisierte: «Die Schwäche Europas ist vor allem eine Schwäche Deutschlands.»^[7] «Nicht eingehaltene Versprechen oder schlichte Mutlosigkeit» würden Deutschlands derzeitige Europapolitik prägen. Auch in einer Halbzeitbilanz der Bertelsmann-Stiftung zur Umsetzung der Vorhaben der Großen Koalition lässt sich ablesen, dass der im Koalitionsvertrag versprochene «Aufbruch für Europa» bislang nicht umgesetzt wurde. Zwar hatte die Bundesregierung demnach bis zur Mitte der Legislaturperiode bereits 59 Prozent ihrer Versprechen erfüllt, doch vor allem bei den europapolitischen Projekten zeigen sich große Lücken wie z.B. bei der Einführung einer EU-Finanztransaktionssteuer oder der Schaffung eines parlamentarisch kontrollierten Europäischen Währungsfonds.^[8] Tatsächlich wird die zögerliche Haltung Deutschlands zunehmend zum Problem für die gesamte EU. Ein Aufbruch ist weder im Handeln der Bundesregierung im Europäischen Rat und im Ministerrat

4 «Jetzt muss Merkel um Deutschlands EU-Rabatt kämpfen», 26.01.2020, <https://www.welt.de/politik/ausland/article205360589/Mehr-als-1000-Milliarden-Jetzt-muss-Merkel-um-Deutschlands-EU-Rabatt-kaempfen.html>

5 «Wie teuer wird's für Deutschland?», *DIE ZEIT*, 9/2020, S. 5

6 «Aus Berlin kommen keine Ideen mehr», *DER SPIEGEL*, Ausgabe 7/2020, S. 23

7 Silke Mülherr (2019): Die Schwäche Europas ist vor allem eine Schwäche Deutschlands, <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article188979723/Europawahl-2019-Deutschlands-folgenreiche-Fuehrungsschwaeche.html>

8 Bertelsmann-Stiftung (2019): Besser als ihr Ruf, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ZD_Studie_Besser_als_ihr_Ruf.pdf

noch in programmatischen Reden der Bundeskanzlerin oder anderer Kabinettsmitglieder zu spüren. Ohne deutsche Zustimmung oder Initiativen kommen notwendige Reformen jedoch nicht voran. Gehörig ins Stocken geraten ist auch der deutsch-französische Motor, der in der Vergangenheit oftmals den Weg für europäische Fortschritte geebnet hat. Emmanuel Macron brachte darüber bei der Münchner Sicherheitskonferenz 2020 seinen Unmut zum Ausdruck: «Ungeduldig» sei er, weil von der Bundesregierung keine Antworten auf zahlreiche seiner Vorschläge kämen. Dadurch verliere Europa im globalen Wettbewerb Zeit, beispielsweise bei der Investition in Technologien wie Künstliche Intelligenz. Französische Vorschläge für gemeinsame europäische Vorhaben, wie z.B. zu einem Eurozonenbudget, wurden in den letzten Jahren von deutscher Seite mit dem Argument abgetan, dass sie nur unnötig den «deutschen Steuerzahler» belasteten. Eine Debatte über mögliche Übereinstimmungen und Verhandlungspotentiale wird so im Keim erstickt. Eine Folge der ausbleibenden Antworten Deutschlands auf Macrons EU-Reformpläne sind zunehmende Alleingänge Frankreichs und zeitweise offener Dissens zwischen Berlin und Paris (z.B. in der Außenpolitik oder EU-Erweiterungspolitik).^[9] Dieser Zustand lähmt Europa.

Dabei kann das Ergebnis der Europawahl von 2019 gerade in Deutschland als eindeutig pro-europäisches Votum gewertet werden. Während die EU-feindliche AfD im Vergleich zur Bundestagswahl Prozentpunkte verlor, führen die pro-europäischen Grünen ein Rekordergebnis von 20,5 Prozent ein. Auch wenn die Grünen ihr Resultat mitunter der Tatsache verdanken, dass Klimaschutz eines der wichtigsten Themen des Wahlkampfes war. Dennoch zeigt die Nachwahlbefragung des Europäischen Parlaments, dass die höhere Wahlbeteiligung auch als klares Votum für die EU zu verstehen ist: 39 Prozent der Wählerinnen und Wähler aus Deutschland gaben an, dass ihre Unterstützung der EU eine Hauptmotivation für ihre Wahlbeteiligung war.^[10] Bei der Europawahl 2014 lag dieser Wert nur bei 25 Prozent. Die Deutschen haben bei der Europawahl, gerade auch im Kontext zunehmend präsenter antieuropäischer Kräfte, ihre positive Grundhaltung zur EU bestätigt. Die Bundesregierung muss daher grundsätzlich keine Scheu haben, proaktivere Akzente in der Europapolitik zu setzen.

Was wollen die Bürgerinnen und Bürger?

Gelegenheit dazu bietet sich der Bundesregierung bei der anstehenden EU-Ratspräsidentschaft. Sie bedeutet für Deutschland Verantwortung und Chance zugleich. Die Bundesregierung kann sich ab dem 1. Juli auf europapolitischer Ebene nicht länger wegduckern,

9 Claire Demesmay und Christine Pütz (2019): Deutschland sollte nicht länger an Macron herumkritteln, <https://www.tagesspiegel.de/politik/wer-gibt-den-ton-in-der-eu-an-deutschland-sollte-nicht-laenger-an-macron-herumkritteln/25073508.html>

10 Eurobarometer (2019): Post-election survey 2019 – First results. Verfügbar unter <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/be-heard/eurobarometer/post-election-survey-2019-first-results>

sondern wird qua Amt eine führende Rolle einnehmen. Mit dem Ratsvorsitz erhält Deutschland zwar keine weitreichenden Entscheidungsbefugnisse, deshalb dürfen die politischen Spielräume nicht überschätzt werden. Dennoch wird die deutsche Regierung einen nicht zu vernachlässigenden politischen Einfluss nehmen können. Deutschland wird für seine Präsidentschaft neben aktuell anstehenden Themen eigene politische Prioritäten setzen und damit eine bedeutsame Agenda-Setting- und Moderationsfunktion ausüben können (siehe unten).

Mit welcher Haltung und welchem Selbstverständnis die Bundesregierung diese Rolle tatsächlich ausfüllen wird, ist noch offen. Genau an diesem Punkt setzt die vorliegende Studie an. Sie leistet einen empirischen Beitrag über die Vorstellungen der Bürgerinnen und Bürger von der Rolle Deutschlands in der EU im Allgemeinen und ihren Prioritäten für die EU-Ratspräsidentschaft im Speziellen. Die Erforschung des Selbstbildes der Deutschen in der EU ist Teil einer Langzeituntersuchung^[11], die Analyse zur Ratspräsidentschaft bildet einen aktuellen Themenschwerpunkt der diesjährigen Studie. Sie gliedert sich in 3 Teile: Im ersten Kapitel wird das theoretische und methodologische Grundgerüst für das Selbstbild erläutert. Im zweiten Kapitel werden die Ergebnisse der eigens für diese Studie durchgeführten repräsentativen Umfrage zum Selbstbild der Deutschen in der EU vorgestellt. Im dritten Kapitel werden auf Basis dieser Ergebnisse Ableitungen für die deutsche Europapolitik einschließlich des EU-Ratsvorsitzes formuliert und Ansätze für ein zeitgemäßes Selbstverständnis Deutschlands in Europa skizziert. Die Studie soll dazu dienen, eine Debatte über Deutschlands Haltung zur eigenen Rolle in der EU und seinen Zielen bzw. Prioritäten in der EU-Ratspräsidentschaft anzuregen.

11 Die vorliegende Studie ist die zweite Ausgabe einer als Langzeitstudie angelegten jährlichen Befragung der Deutschen zum Selbstverständnis Deutschlands in der EU.

1 Dimensionen des Selbstbildes Deutschlands in der EU

Das kollektive Selbstbild eines Landes ist selten eindimensional, es hat verschiedene Facetten. Im Rahmen der ersten Studie der Heinrich-Böll-Stiftung und des Progressiven Zentrums wurde 2019 das Selbstverständnis deutscher Bürgerinnen und Bürger für die Rolle ihres Landes in der EU in Fokusgruppen erforscht.^[12] Mit Hilfe dieses qualitativen Ansatzes konnten drei Dimensionen entwickelt werden, die für die Konstruktion des Selbstbildes von zentraler Bedeutung sind. Diese Dimensionen geben die thematischen Bereiche wieder, die von Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen der Gruppendiskussionen selbst herangezogen wurden, um ihre Wahrnehmung deutscher Europapolitik und ihre Haltung zu dieser Politik zu beschreiben. Im Folgenden werden diese drei Dimensionen näher erläutert. Sie bilden die konzeptionelle Grundlage für die Untersuchung der vorliegenden Studie. Zusätzlich zu den drei Dimensionen enthielt der diesjährige Fragebogen auch Punkte zu den Prioritäten der Bürgerinnen und Bürger für die EU-Ratspräsidentschaft.

Erste Dimension: Politische Rolle Deutschlands

Die erste Dimension zur Beschreibung des Selbstbildes ist die politische Rolle Deutschlands in der EU. Dieses politische Rollenverständnis hat mehrere Aspekte: Erstens geht es dabei um den politischen Einfluss, den Deutschland etwa durch das Einbringen eigener Vorschläge, das Vorantreiben bestimmter Vorhaben oder der Vermittlung in Konfliktsituationen in der EU entfaltet. In dieser Hinsicht könnte Deutschland ein Zugpferd in Europa sein, in dem es durch eine aktive, gestalterische Rolle Einfluss auf die Richtung der EU ausübt. Verhält sich die Bundesrepublik politisch eher passiv, entspricht dies einem gängigen deutschen Selbstbild vom «wirtschaftlichen Riesen» und «politischen Zwerg». Deutschlands Engagement in der EU kann folglich in einem Kontinuum von «aktiv» bis «passiv» beschrieben werden.

Zweitens geht es bei der politischen Rolle um das Auftreten gegenüber den anderen Mitgliedsstaaten, also den Führungs- bzw. Umgangsstil. Setzt Deutschland seine eigenen Interessen durch, nimmt sich das Land als Machtfaktor in der EU wahr. Einen explizit dominanten Anspruch lassen Aussagen wie zum Beispiel jene des ehemaligen CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Volker Kauder während der Eurokrise durchblicken: «Jetzt auf einmal wird in Europa deutsch gesprochen», sagte Kauder im November 2011 auf einem

12 Johannes Hillje und Christine Pütz (2019): Vom Zahlmeister zum Zukunftsmeister, <https://www.boell.de/de/2019/04/08/vom-zahlmeister-zum-zukunftsmeister>

CDU-Parteitag.^[13] Ein so formulierter Führungsanspruch findet nicht selten einen negativen Widerhall in anderen Mitgliedsstaaten und spiegelt sich in der vielfachen Zuschreibung «Zuchtmeister» wieder, wie etwa bereits bei den Auseinandersetzungen bei der Einführung der gemeinsamen Währung oder bei der Eurokrise. Das Auftreten gegenüber anderen Mitgliedern der EU kann in einem zweiten Kontinuum von «dominant» bis «kooperativ» beschrieben werden.

Zweite Dimension: Finanzieller Beitrag Deutschlands

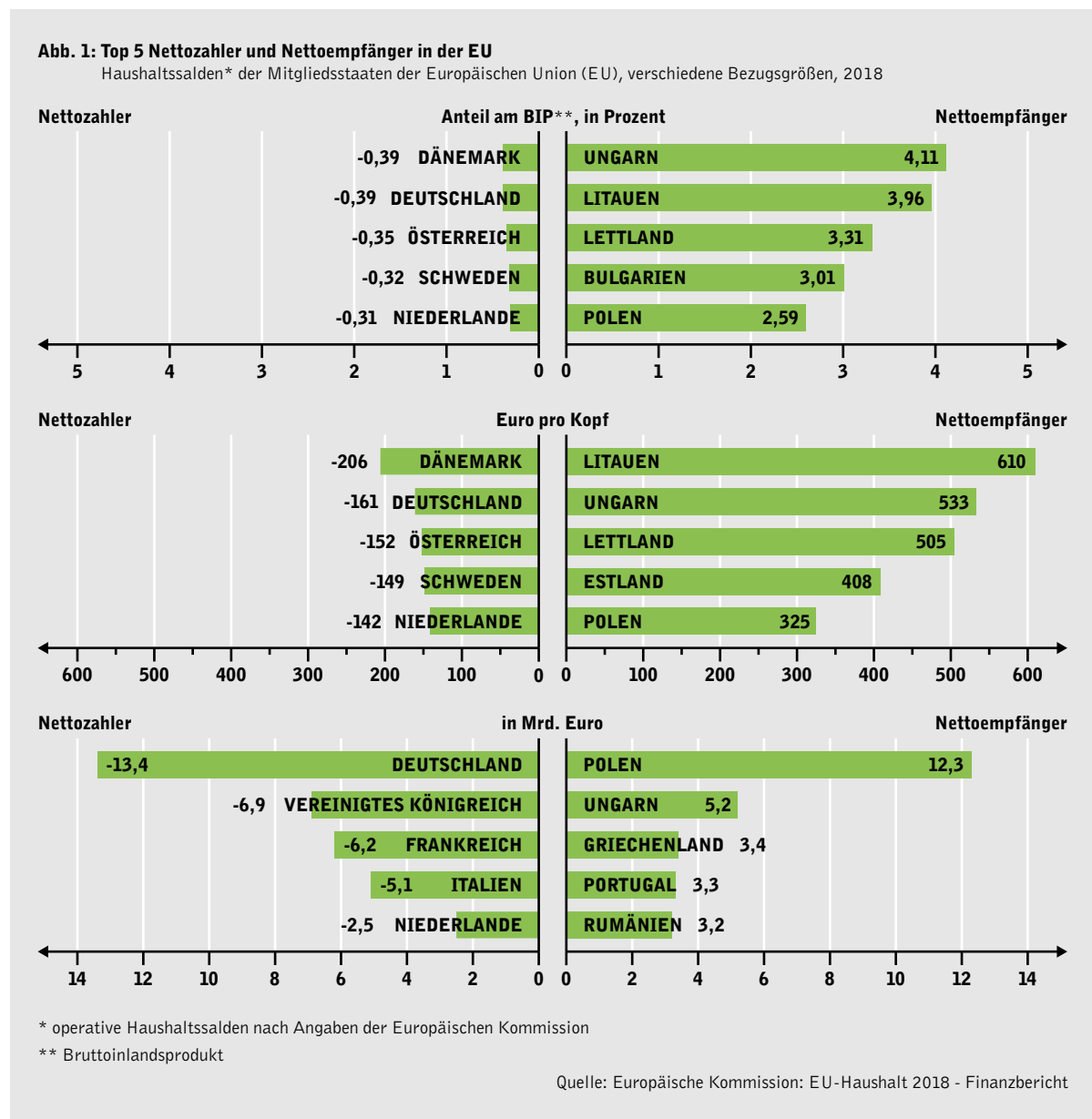
Die zweite Dimension des Selbstbildes Deutschlands in der EU beschreibt die Wahrnehmung des eigenen finanziellen Einsatzes. Von großer Bedeutung ist hierbei der finanzielle Beitrag Deutschlands zum EU-Haushalt. Deutschland zahlt derzeit als größte Volkswirtschaft in absoluten Zahlen den größten Beitrag in den EU-Haushalt ein (etwa 20 Prozent des EU-Budgets). Die Beiträge bemessen sich überwiegend nach der Wirtschaftskraft der Mitgliedsstaaten.^[14] Deutschlands Beitrag zum EU-Haushalt lag 2018 bei circa 25 Milliarden Euro, gefolgt von Frankreich mit 20 Milliarden und Italien mit 15 Milliarden Euro. Etwas weniger als die Hälfte des Beitrags fließt wieder zurück nach Deutschland (in strukturschwache Regionen, Landwirtschaft, Forschung usw.). Netto zahlte Deutschland damit 13 Milliarden Euro, gefolgt von Großbritannien mit circa 7 Milliarden und Frankreich mit circa 6 Milliarden Euro. Pro Kopf gerechnet zahlen die Deutschen allerdings nicht am meisten ein. Hier lag Deutschland in den letzten Jahren mal an vierter Stelle (2012), mal an zweiter Stelle (2018). Auch prozentual gemessen an der Wirtschaftskraft war Deutschland nicht immer größter Nettozahler, sondern wechselte sich in den vergangenen Jahren z.B. mit den Niederlanden, Schweden und Italien ab.^[15] Die Tatsache, dass Deutschland in *absoluten* Zahlen größter und *relativ* am Bruttonationalprodukt bzw. pro Kopf gerechnet einer der größten Nettozahler ist, verleitet Medien und Politik häufig zu der Aussage, dass Deutschland «Zahlmeister Europas» sei. Nicht nur die präzisere Einordnung des deutschen Beitrags im europäischen Vergleich, auch der gesamtökonomische Nutzen, den Deutschland durch den Binnenmarkt hat, widerlegt diese Behauptung jedoch. Die Europäische Kommission bezifferte 2018 die Steigerung des realen Einkommens für Deutschland durch die Vorteile des Binnenmarkts auf ein Plus von knapp

13 «Jetzt wird in Europa Deutsch gesprochen», Spiegel Online, 15.11.2011, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/kauders-euro-schelte-jetzt-wird-in-europa-deutsch-gesprochen-a-797945.html>

14 Europäische Kommission: EU expenditure and revenue 2014-2020, http://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html

15 The Cappuccino Index, POLITICO, 20.04.2018, <https://www.politico.eu/article/the-eu-membership-value-post-brex-it-budget-coffee-index>

120 Milliarden im Vergleich zu 2014.^[16] Dieser Gewinn durch den Binnenmarkt ist deutlich höher als das, was Deutschland in die EU einzahlt. Dennoch hält sich der Mythos vom «Zahlmeister Europas» beständig im deutschen europapolitischen Diskurs und beeinflusst das Selbstbild der Deutschen in der EU. Für diese Dimension ist daher vor allem von Interesse, ob die Bürgerinnen und Bürger den deutschen Finanzbeitrag für zu hoch, angemessen oder zu niedrig halten



16 Zwar sind diese Berechnungen und Projektionen nur bedingt belastbar, doch ist allgemein unbestritten, dass Deutschland von der EU mehr profitiert, als es einzahlt – und das noch ohne Berücksichtigung der politischen Vorteile wie Stabilität, Berechenbarkeit und Freizügigkeit. https://ec.europa.eu/germany/news/20180214-oettinger-zu-eu-finanzen-nach-2020-nettozahler-debatte-ist-zunehmend-sinnentleert_de

Dritte Dimension: Kosten-Nutzen der deutschen EU-Mitgliedschaft

Die Kosten und Nutzen der europäischen Integration für die Bundesrepublik lassen sich nicht eindimensional erklären. Die oft vorgenommene Verkürzung auf rein finanzielle Aspekte wird dem wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Nutzen der EU nicht gerecht. Regelmäßig zeigen Umfragen, dass die Deutschen die EU-Mitgliedschaft ihres Landes alles in allem als positiv und nützlich einschätzen. Eine genauere Differenzierung, welche Aspekte der europäischen Integration diesen Nutzen begründen, fehlt allerdings in vielen Umfragen. Das ist unter anderem deswegen relevant, weil eine undifferenzierte Bewertung des ökonomischen Nutzens der EU häufig von der aktuellen nationalen Wirtschaftslage abhängt. In Ländern mit stagnierender oder schrumpfender Wirtschaftsleistung wird die Mitgliedschaft in der EU tendenziell negativer bewertet.^[17] Populistische Kräfte machen die EU dann regelmäßig zum Schuldigen für die schlechte Lage der eigenen Wirtschaft und fordern, wie beispielsweise regelmäßig von der italienischen Lega zu hören ist, einen Austritt aus der Eurozone.^[18] Solche Forderungen sind allerdings nicht nur ökonomisch äußerst kurzsichtig, sondern auch politisch, da die EU-Mitgliedschaft auch Ländern wie Italien zu großen ökonomischen Entwicklungsschüben verholfen hat und zahlreiche künftige wirtschafts- und finanzpolitische Projekte, etwa eine Arbeitslosenrückversicherung für die Eurozone, im Rahmen der Euro-Mitgliedschaft diskutiert und auf den Weg gebracht werden sollen. In eine angemessene Kosten-Nutzen-Kalkulation der europäischen Integration müssen also sowohl wirtschaftliche als auch politische Aspekte einfließen, z.B. dauerhafter Frieden, effektiverer Klimaschutz oder eine wirksamere Außen- und Verteidigungspolitik.

Was bedeutet die EU-Ratspräsidentschaft?

Der Rat der Europäischen Union ist neben dem Europäischen Parlament das wichtigste Entscheidungsorgan der EU. Im Rat sind die nationalen Regierungen der EU-Mitgliedsländer vertreten. Die Staats- und Regierungschefs kommen im «Europäischen Rat» zusammen (EU-Gipfel), während die Ministerinnen und Minister im «Ministerrat» mit entsprechender thematischer Zuständigkeit tagen. Der Vorsitz im Rat rotiert zwischen den EU-Mitgliedsstaaten. Alle sechs Monate wird die Ratspräsidentschaft von einer nationalen Regierung an eine andere weitergegeben. Die Reihenfolge ist festgelegt. Vom 1. Juli bis 31. Dezember 2020 tagt er unter dem Vorsitz Deutschlands.

17 Matthew Gabel und Guy D. Whitten (1997): Economic Conditions, Economic Perceptions, and Public Support for European Integration, In: Political Behavior, 19/1, S. 81-96.

18 Matteo Salvini wiederholte diese Forderung zuletzt im Dezember 2019: <https://www.politico.eu/article/italexit-returns-as-league-official-renews-euro-exit-campaign/>

Welche Befugnisse hat Deutschland während der EU-Ratspräsidentschaft?

Während seiner Ratspräsidentschaft hat Deutschland den Vorsitz über die EU-Gipfeltreffen sowie über die Ministerräte inne. Deutschland kann die Tagesordnung dieser Treffen in seiner Präsidentschaftsfunktion wesentlich mitbestimmen und damit einzelnen Themen mehr oder weniger Bedeutung beimessen. Die Bundesregierung verhandelt die mitgliedersstaatlichen Positionierungen und handelt Kompromisse aus. Zum Beispiel kann die Ratspräsidentschaft bei EU-Gipfeltreffen so lange über ein Thema verhandeln lassen, bis ein Kompromiss gefunden ist. Damit hat Deutschland im zweiten Halbjahr 2020 in der EU eine zentrale Agenda-Setting-Funktion und Moderationsrolle, die es politisch produktiv nutzen kann.

Die Erwartungen seitens der EU-Partner sind groß, dass Deutschland als größtes und wirtschaftsstärkstes EU-Land sein Gewicht geltend machen wird, um in drängenden Fragen die EU voranzubringen und mit Aushandlungen und Kompromissen Blockaden aufzulösen.

2 Deutschlands Selbstbild in der EU 2020

Ergebnisse der repräsentativen Umfrage

Für die vorliegende Studie wurde eine repräsentative Online-Umfrage mit einer Stichprobengröße von 5.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern in Auftrag gegeben. Der Fragebogen bestand aus insgesamt 12 Fragen zu den in Kapitel 1 vorgestellten drei Dimensionen zum Selbstbild Deutschlands in der EU. Die Erhebung fand im Januar 2020 statt, knapp ein halbes Jahr vor Beginn der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. In diesem Kapitel werden zunächst die Ergebnisse der Umfrage dargestellt. Dabei wird auch die Entwicklung im Vergleich zum Vorjahr berücksichtigt. Schlussfolgerungen für die deutsche EU-Politik werden im dritten Kapitel gezogen.

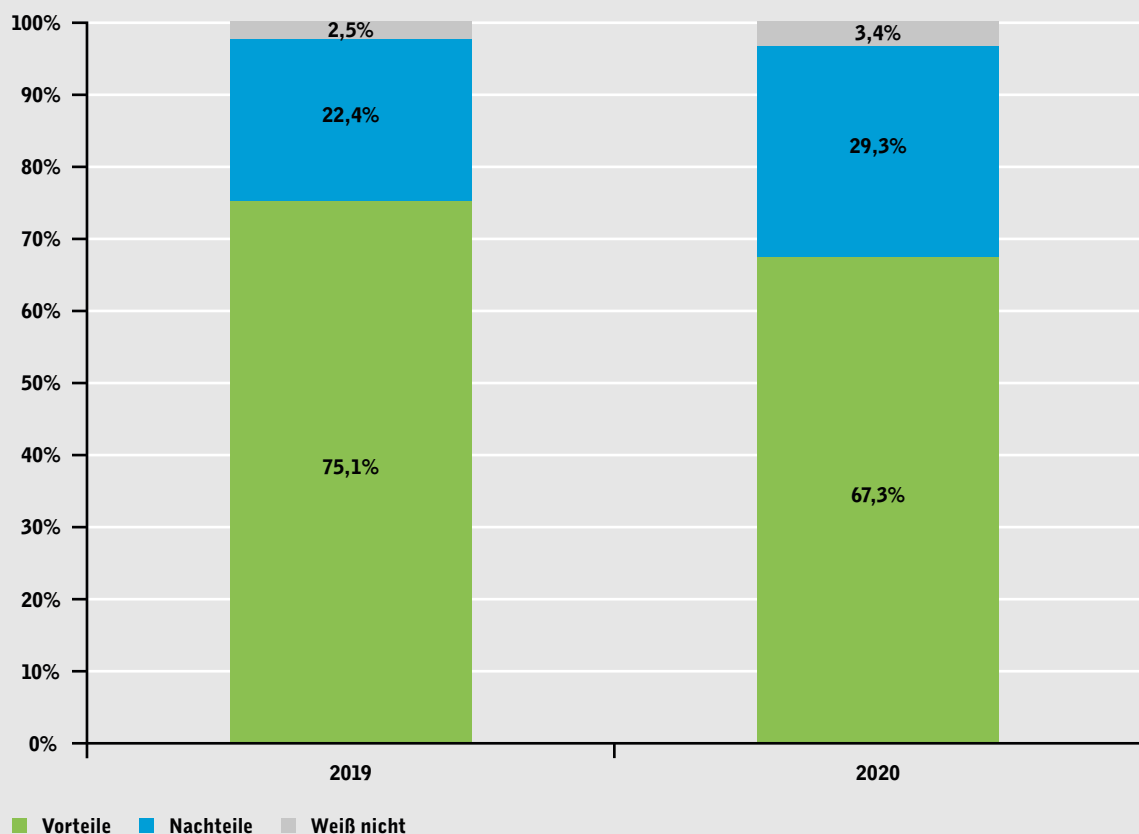
EU-Zustimmung sinkt auf Normalniveau

Blicken wir zunächst auf die Ergebnisse in der Kosten-Nutzen-Dimension: Die pro-europäische Stimmung in Deutschland ist im Frühjahr 2020 leicht rückgängig: Während vor den Europawahlen 2019 noch knapp drei Viertel der Deutschen mehr Vor- als Nachteile in der EU-Mitgliedschaft sahen, sind es heute 67,3 Prozent. Dieser Wert bestätigt den Trend anderer Umfragen aus den letzten Monaten.^[19] Nach dem Rekordhoch bei der EU-Zustimmung kurz vor den Europawahlen scheint nun eine gewisse Normalisierung auf das Zustimmungsniveau vor dem britischen EU-Ausstiegsreferendum von 2016 eingetreten zu sein. Eine Diskussion über die möglichen Gründe folgt im nächsten Kapitel.

Die dennoch weiterhin positive Grundeinstellung zur EU-Mitgliedschaft von über Zweidrittel der Deutschen zieht sich auch in 2020 quer durch die Gesellschaft: Wenn man die Bevölkerung entlang soziodemographischer Merkmale wie Alter, Geschlecht, Bildung, Berufsgruppe, Stadt-Land, Ost-West ausdifferenziert, zeigt sich in fast allen Teilgruppen eine Mehrheit, die mehr Vor- als Nachteile der EU-Mitgliedschaft sehen. Die einzige Ausnahme tritt bei den Berufsgruppen auf: In der Gruppe der «Arbeiter/innen» sind 56,7 Prozent der Meinung, dass die Nachteile überwiegen. Beamte und Beamtinnen weisen hingegen mit 75,6 Prozent eine überdurchschnittlich hohe Zustimmung zu den Vorteilen der EU auf.

19 Die Forschungsgruppen Wahlen ermittelte für das ZDF im Dezember 2019 einen Rückgang von 7 Prozentpunkten bei denjenigen, die überwiegend Vorteile in der EU-Mitgliedschaft Deutschlands sehen: <https://www.zdf.de/politik/politbarometer/200207-thueringen-cdu-afd-erfurt-100.html>

Abb. 2: Überwiegen bei der Mitgliedschaft Deutschlands in der EU Ihrer Meinung nach eher die Vorteile oder eher die Nachteile?

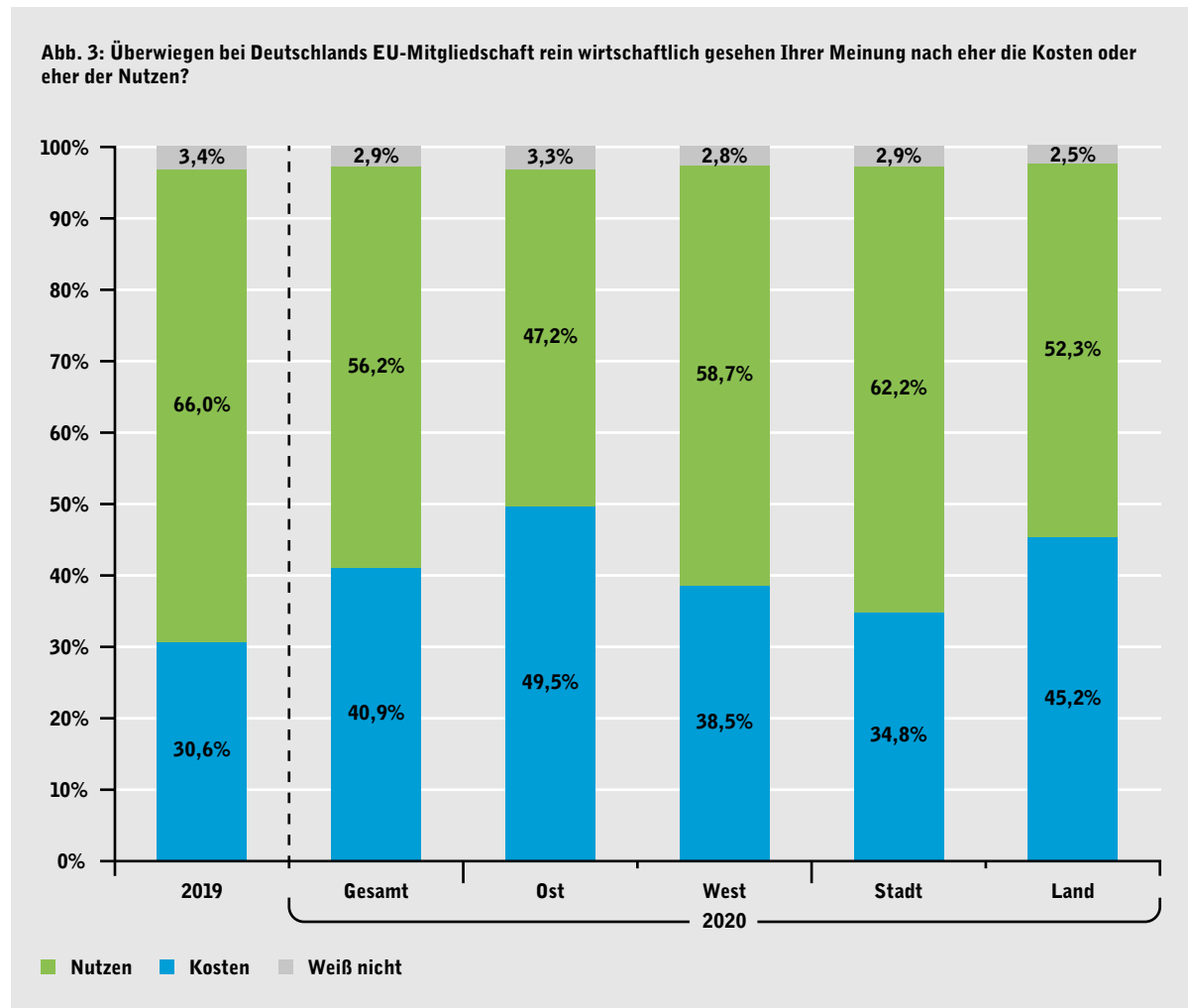


Unterscheidet man die Befragten nach Parteipräferenz zeigt sich eine Spaltung zwischen der AfD und allen anderen Parteien: 81,4 Prozent der AfD-Anhängerschaft ist der Meinung, dass die Nachteile überwiegen. Mehr Vorteile bei der EU-Mitgliedschaft sieht eine Mehrheit im Lager der Grünen (90,0 Prozent), SPD (86,9 Prozent), Die Linke (71 Prozent), CDU/CSU (78,6 Prozent) und FDP (64 Prozent). Diese Überzeugung ist im Vergleich zu 2019 zwar etwas gesunken (mit minus 10 Prozentpunkten am stärksten bei der Anhängerschaft der Linken) bleibt aber dennoch auf insgesamt hohem Niveau. Die deutliche Spaltung in pro- und anti-europäische Haltung zwischen der AfD und den anderen Parteien zieht sich durch die komplette Umfrage. Im Vergleich zu 2019 ist bei vielen Fragen sogar eine weitere Zunahme EU-skeptischer Einstellungen in der AfD-Anhängerschaft zu beobachten.

EU-Mitgliedschaft hat wirtschaftlichen und vor allem politischen Nutzen

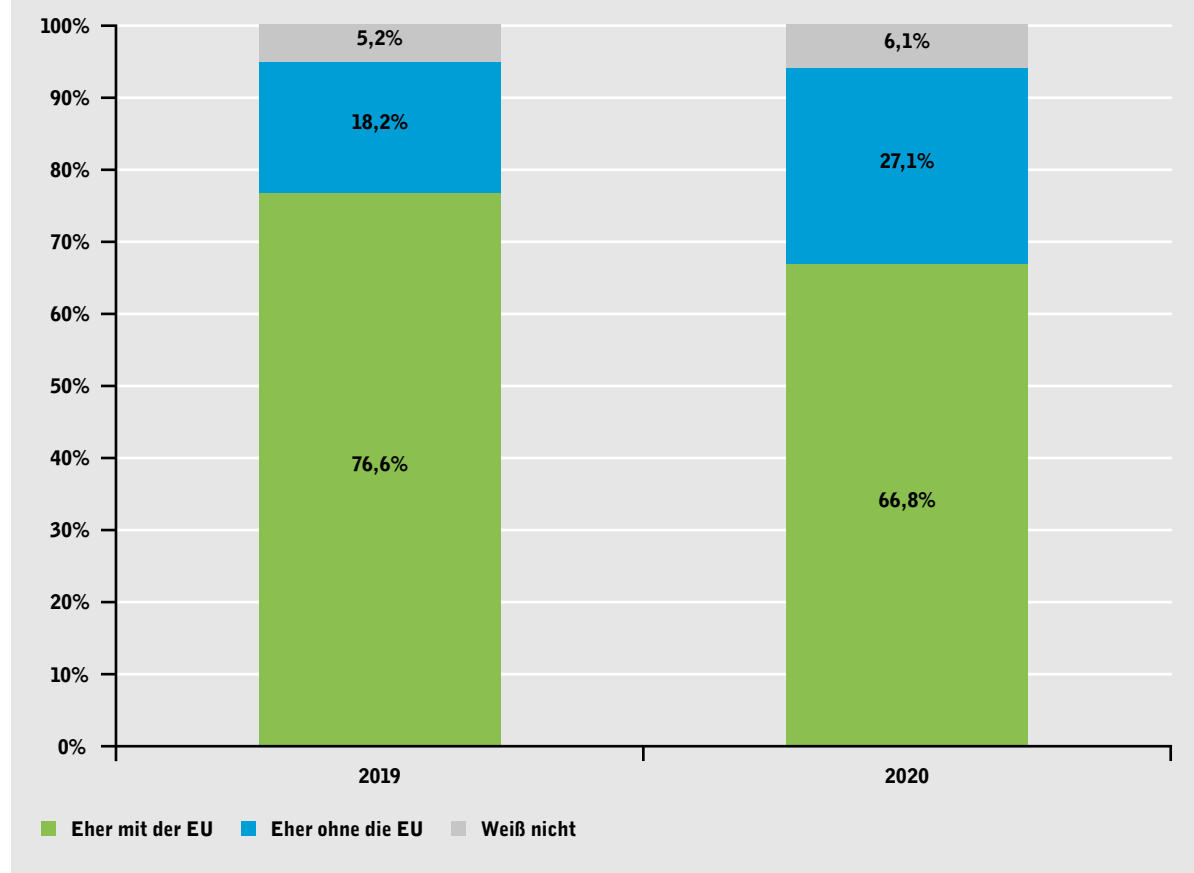
Eine Mehrheit der Deutschen ist auch in 2020 der Meinung, dass Deutschland wirtschaftlich und politisch von der EU profitiert. Allerdings treten auch hier Veränderungen zu den

gemessenen Einstellungen vom Vorjahr zutage: 56,2 Prozent (-9,8 im Vergleich zu 2019) sind der Meinung, dass der Nutzen der EU-Mitgliedschaft rein wirtschaftlich gesehen die Kosten überwiegt. 40,9 Prozent (+10,3 im Vergleich zu 2019) sagen, dass die Kosten überwiegen. Die Zunahme derer, die den wirtschaftlichen Nutzen der EU nicht positiv einschätzen, muss jedoch im Kontext einer sich parallel abzeichnenden pessimistischeren Sicht auf die wirtschaftliche Lage in Deutschland insgesamt gesehen werden.



Bei der Frage nach dem wirtschaftlichen Nutzen der EU lohnt ein Blick in die sozio-demographischen Untergruppen. Im Gegensatz zur Gesamtbevölkerung gibt es nicht in allen Teilgruppen eine Mehrheit, für die der ökonomische Nutzen überwiegt: Der Anteil derer, der die wirtschaftlichen Kosten höher als den Nutzen einschätzt, dominiert unter Arbeiterinnen und Arbeitern (64,3 Prozent; +13,1 im Vergleich zu 2019), Menschen mit niedrigem Bildungsabschluss (52,8 Prozent; +12,2) und den Befragten aus Ostdeutschland (49,5 Prozent, +16,0) sowie Menschen aus ländlichen Gebieten (48,7 Prozent; +12). In der Tendenz handelt es sich hierbei um wirtschaftlich vulnerablere Gruppen, während Menschen mit höherem Bildungsabschluss und höherer beruflicher Stellung überdurchschnittlich häufig den wirtschaftlichen Nutzen der EU sehen. Auch dieser Befund muss ursächlich im Kontext der sich negativ entwickelnden Wahrnehmung der wirtschaftlichen Lage gesehen werden.

Abb. 4: Kann Deutschland seine politischen Ziele eher mit der EU oder ohne die EU erreichen?

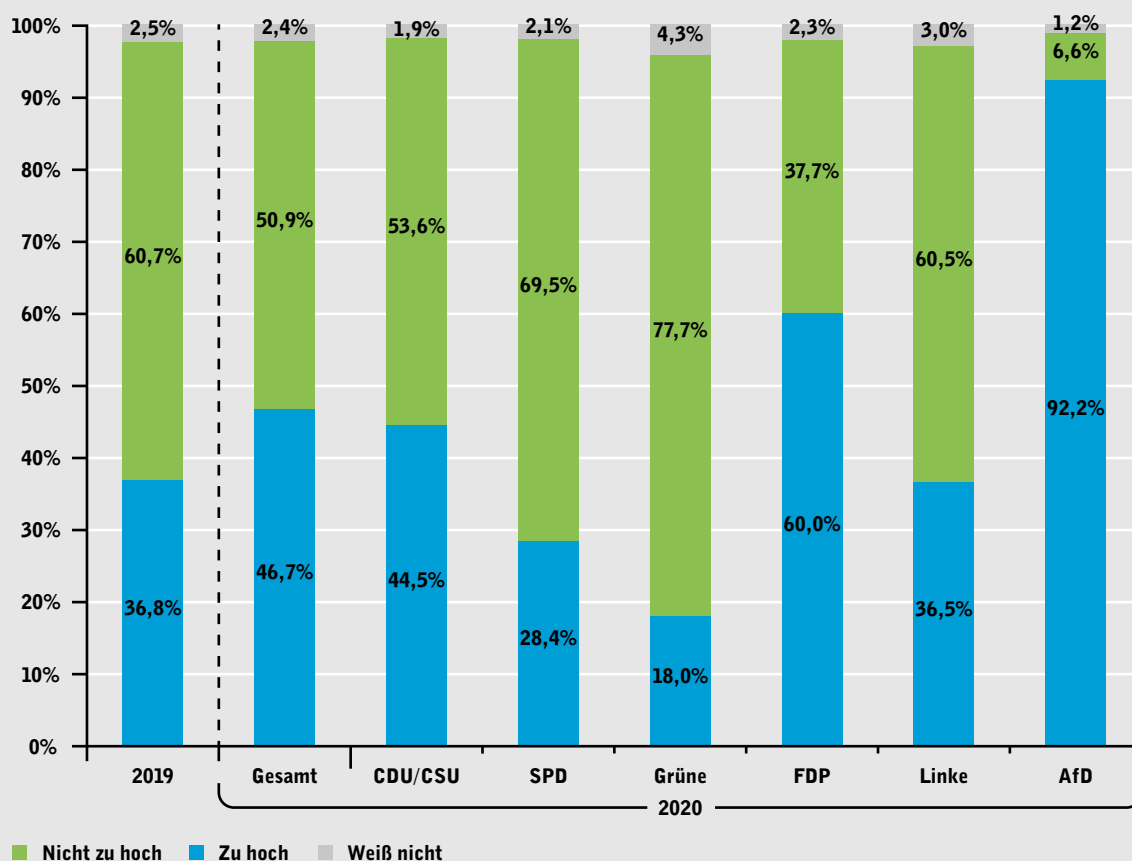


Mit Blick auf den politischen Nutzen der EU gibt es weiterhin eine eindeutige pro-europäische Mehrheit: Zwei Drittel der Befragten sagen, dass Deutschland seine politischen Ziele eher mit der EU erreichen kann. Nur 27,1 Prozent sind der Meinung, dass Deutschland dies besser ohne die EU schaffen kann. Die Ergebnisse bestätigen, dass ein Großteil der Deutschen – wie auch schon im vergangenen Jahr – hinter dem politischen Mehrwert der EU stehen.

Deutscher Finanzbeitrag ist nicht zu hoch

Die Beurteilung des deutschen EU-Finanzbeitrags durch die Bürgerinnen und Bürger ist aufgrund der anstehenden Entscheidung über den Mehrjährigen Finanzrahmen in diesem Jahr von besonderem Interesse. Wie im vergangenen Jahr findet eine Mehrheit den deutschen Beitrag zum EU-Budget nicht zu hoch. Diese Mehrheit fällt in diesem Jahr allerdings knapper aus: 50,9 Prozent halten Deutschlands Beitrag für angemessen oder zu niedrig, während ihn 46,7 Prozent für zu hoch einschätzen. Das Ergebnis legt nahe, dass im Zuge der aktuellen Budgetdebatte das «Zahlmeister»-Framing verstärkt aktiviert wurde und somit salient, also kognitiv naheliegender für die Menschen ist als in anderen Zeiten.

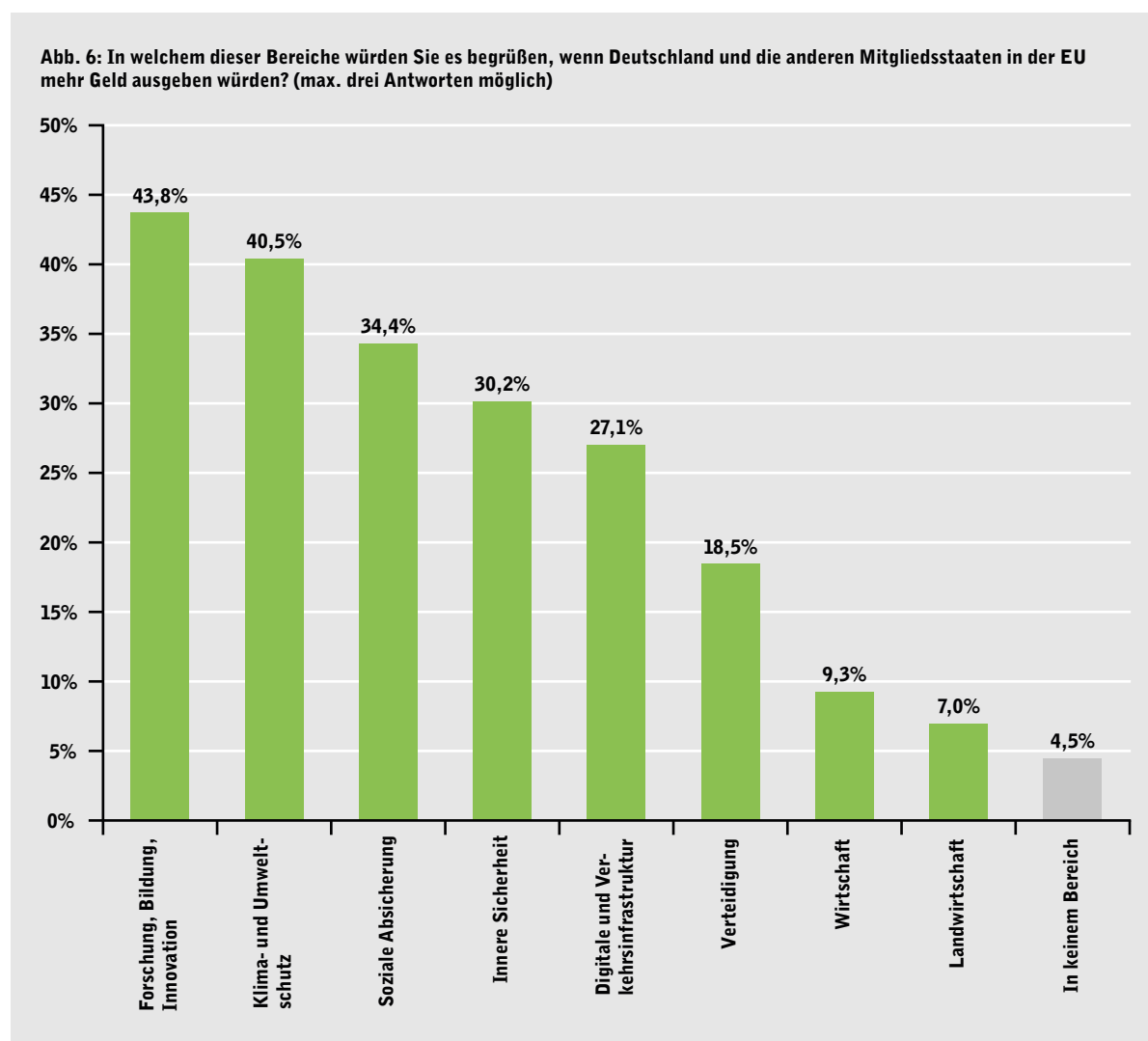
Abb. 5: Wenn Sie an alle Vor- und Nachteile von Deutschlands EU-Mitgliedschaft denken, wie bewerten Sie da Deutschlands finanziellen Beitrag zur EU?



2019 waren noch 60 Prozent der Meinung, dass der deutsche Anteil nicht zu hoch ist. Die Trennlinie zwischen denen, die den deutschen Beitrag für zu hoch und denen, die ihn nicht für zu hoch halten, verläuft wiederum entlang der Kategorien Bildung, Berufsgruppe, Ost/West und Stadt/Land. Menschen mit niedriger formaler Bildung sowie solche, die in ländlichen Gebieten oder Ostdeutschland leben, meinen eher, dass Deutschlands Zahlungen an die EU zu hoch sind. Die Berufsgruppe der «Arbeiterinnen und Arbeiter» stimmt mit 61 Prozent (+ 12,7 im Vergleich zu 2019) dieser Aussage am häufigsten zu, während 62,8 Prozent der Beamtinnen und Beamten den deutschen Anteil nicht zu hoch, also angemessen oder zu niedrig finden. Unterschiede werden auch bei den Parteipräferenzen deutlich: Die Anhängerschaft von AfD (92,2 Prozent) und FDP (60,0 Prozent) sind mehrheitlich der Meinung, dass der deutsche Beitrag zu hoch ist. 2019 meinte noch eine knappe Mehrheit des FDP-Lagers, dass der Beitrag angemessen oder zu niedrig ist. Als nicht zu hoch schätzen weiterhin mehrheitlich die Unterstützerinnen und Unterstützer der Grünen (77,7 Prozent), SPD (69,5 Prozent), Linke (60,5 Prozent) und CDU/CSU (53,6 Prozent) den Finanzbeitrag Deutschlands ein.

Für europäische Investitionen in Innovationen, Klimaschutz und soziale Sicherheit

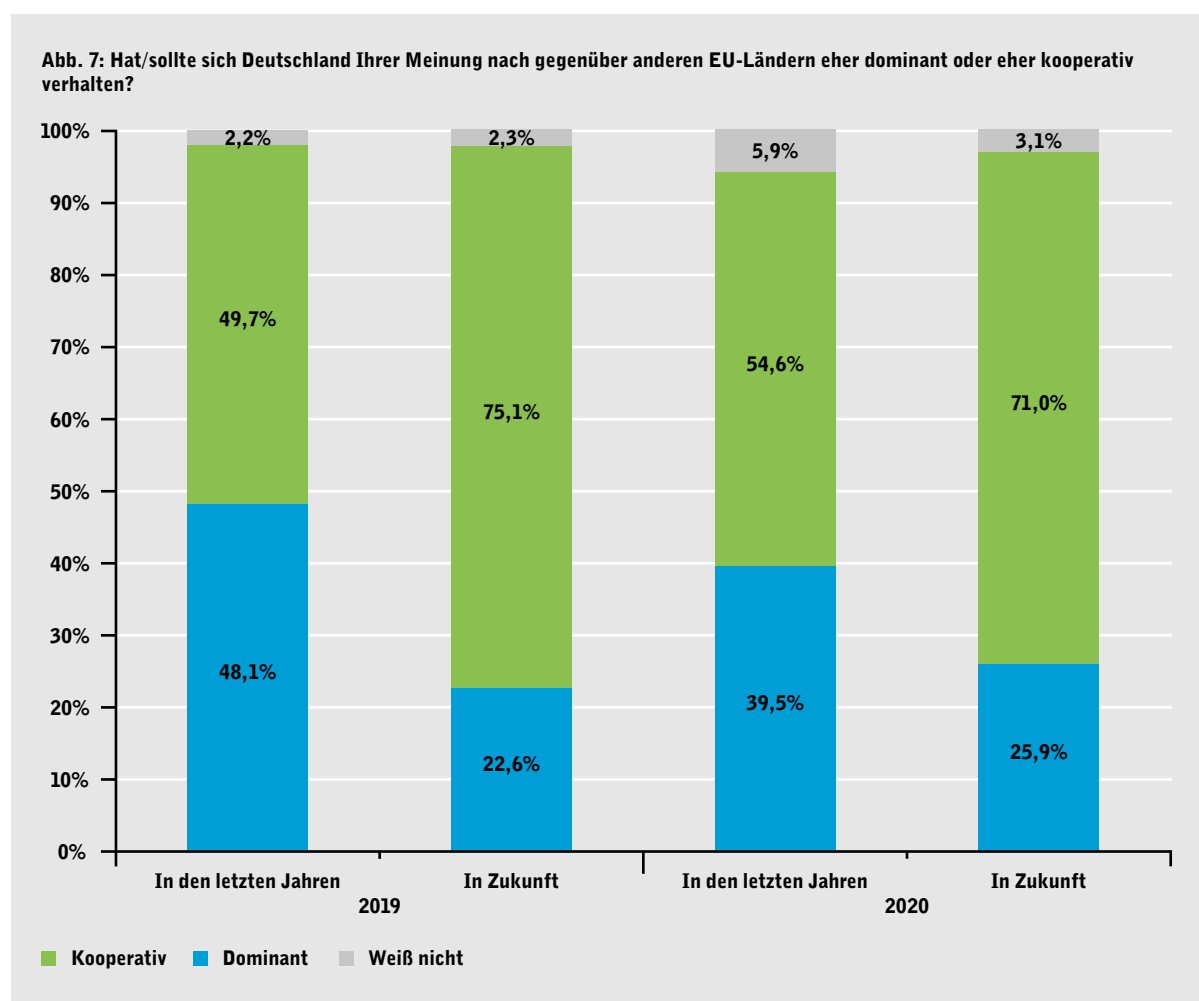
Die gesplante Meinung zum deutschen Finanzbeitrag führt aber nicht dazu, dass die Deutschen grundsätzlich dagegen sind, dass Deutschland gemeinsam mit den anderen EU-Mitgliedern gemeinsam mehr Geld für konkrete Vorhaben investiert. Fragt man die Bürgerinnen und Bürger nicht pauschal, ob sie für höhere Zahlungen an die EU sind, sondern nach einer finanziellen Aufstockung ganz bestimmter Bereiche der EU-Politik, dann ergibt sich folgendes differenzierteres Bild: Nur 4,5 Prozent sind dagegen, dass die EU mehr Geld für bestimmte Bereiche ausgibt. Weiterhin 95,5 Prozent der Deutschen sehen die Notwendigkeit von zusätzlichen gemeinsamen Ausgaben auf unterschiedlichen Gebieten und damit verbundener Investitionen. Auffällig ist dabei, dass dieser Anteil im Vergleich zu 2019 stabil geblieben ist.



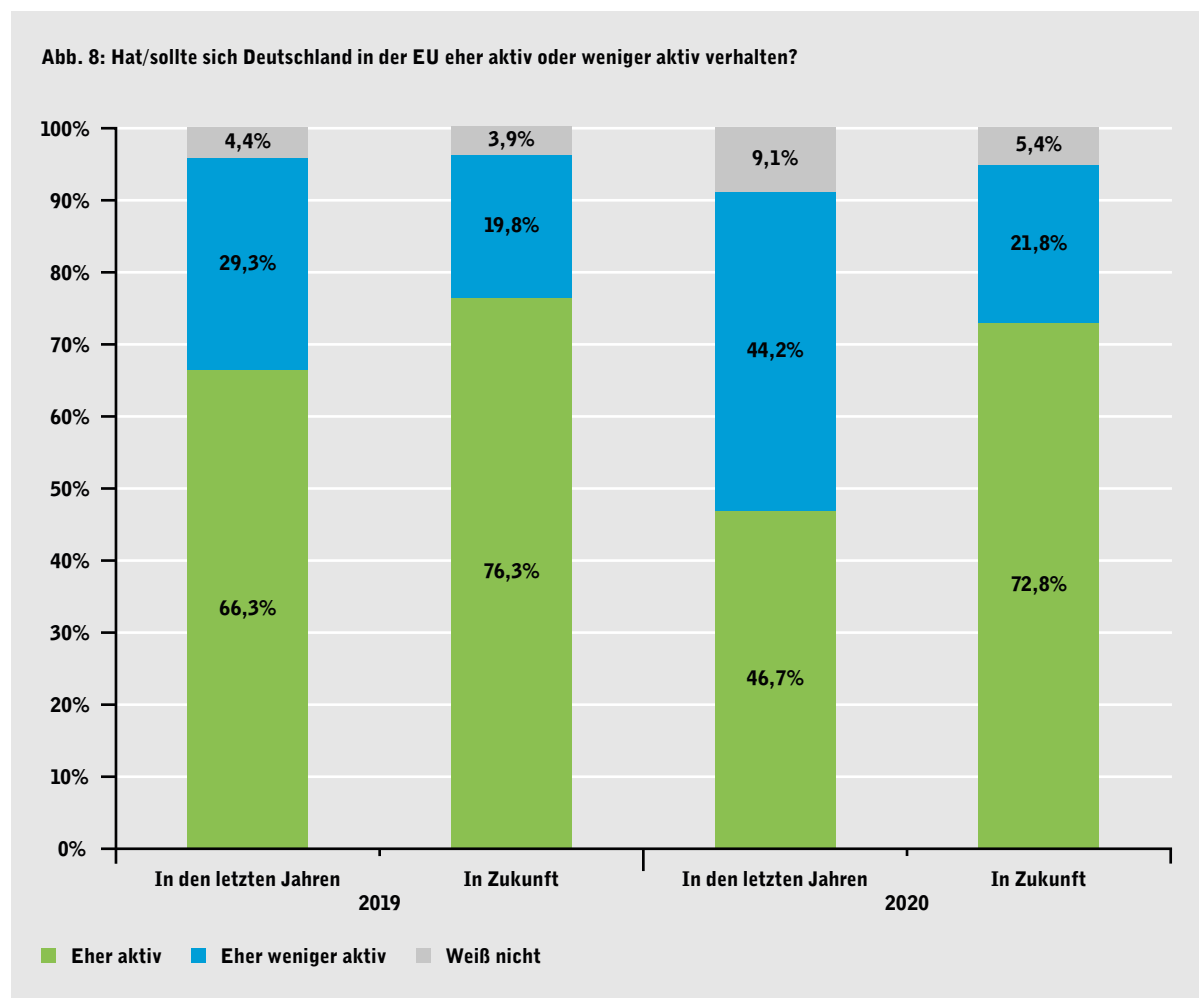
Besonders hohen Bedarf für zusätzliche gemeinsame Ausgaben sehen die Bürgerinnen und Bürger in den Bereichen Innovationen und Forschung (43,8 Prozent), Klima- und Umweltschutz (40,5 Prozent) sowie sozialer Absicherung (34,4 Prozent). Es zeigt sich also, dass die Deutschen nicht grundsätzlich gegen ein stärkeres finanzielles Engagement Deutschlands in der EU sind. Das Geld muss aber in Bereiche fließen, die sie als politisch sinnvoll erachten.

Deutschland soll aktiver und kooperativer sein

Als eine weitere Dimension des Selbstbildes wurde die politische Rolle Deutschlands im Studiendesign angelegt. In den Ergebnissen der Umfragen zeigt sich hierzu eine Diskrepanz zwischen dem formulierten Anspruch der Deutschen und ihrer Wahrnehmung des tatsächlichen Verhaltens der Bundesregierung. Retrospektiv meinen 54,6 Prozent, dass Deutschland sich in den letzten Jahren gegenüber den anderen Ländern kooperativ verhalten hat. Knapp 40 Prozent halten Deutschlands Auftreten in der Vergangenheit hingegen für dominant. Mit Blick in die Zukunft wünscht sich eine deutliche Mehrheit von 71 Prozent, dass Deutschland kooperativer gegenüber den EU-Partnern auftreten soll. Nur ein Viertel präferiert ein dominantes Auftreten Deutschlands.



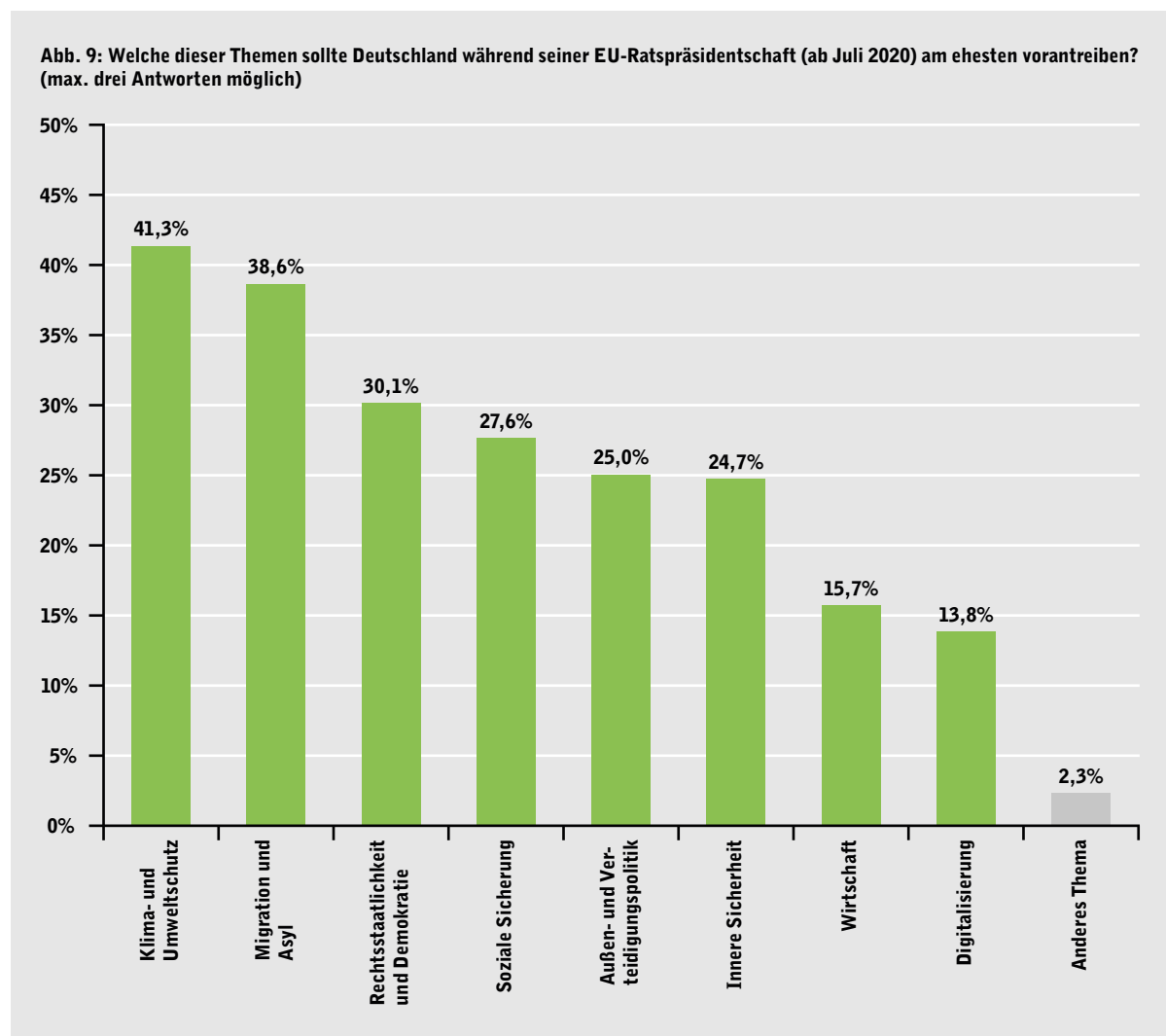
Ähnlich sind die Verhältnisse bei der Frage, ob Deutschland sich aktiv oder passiv verhalten hat bzw. sollte. Eine Minderheit von 46,7 Prozent meinen, dass sich Deutschland in den letzten Jahren in der EU eher aktiv verhalten hat. Die andere Hälfte stuft Deutschlands EU-Politik als weniger aktiv ein. Für die Zukunft gibt es jedoch auch hier eine klare Präferenz: 72,8 Prozent befürworten ein aktiveres Auftreten Deutschlands in der EU, nur 21,8 Prozent sprechen sich für eine weniger aktive Rolle aus. In allen soziodemographischen Gruppen findet sich die Mehrheit für eine aktivere EU-Politik der Bundesregierung, sie fällt aber geringer aus bei Menschen mit niedrigem Bildungsabschluss (59,5 Prozent), aus Ostdeutschland (62,9 Prozent), aus ländlichen Gegenden und in der Berufsgruppe der «Arbeiter/innen» (56,9 Prozent). Allein die AfD-Anhängerschaft ist mehrheitlich (58,8 Prozent) für eine weniger aktive Rolle.



Zusammengefasst heißt das: Eine deutliche Mehrheit der Deutschen wünscht sich, dass sich die Bundesregierung zukünftig aktiver und kooperativer verhält. Diese Haltung hat sich im Vergleich zu 2019 kaum verändert.

Klimaschutz und Digitalsteuer oberste Prioritäten für Ratspräsidentschaft

Eine aktivere Rolle wird Deutschland zwangsläufig ab dem 1. Juli spielen, wenn es für sechs Monate den Vorsitz im Rat der Europäischen Union übernimmt. Interessant ist in diesem Zusammenhang, welche inhaltlichen Erwartungen die Deutschen an die Bundesregierung für die Ratspräsidentschaft haben. Die Umfrage enthielt hierzu zwei Fragen: Zum einen wurden abgefragt, welche Themenbereiche Deutschland prioritär während der Ratspräsidentschaft vorantreiben soll. Zum anderen wurde nach konkreten, politischen Vorhaben gefragt. Bei den Themen stehen für die Bürgerinnen und Bürger Klima- und Umweltschutz (41,3 Prozent), Migration und Asyl (38,6 Prozent) sowie Rechtsstaatlichkeit und Demokratie (30,1 Prozent) auf den obersten Plätzen. Unterschiede gibt es in der Rangfolge zwischen den Generationen: Während bei den unter 30-Jährigen Klima- und Umweltschutz an erster Stelle liegt (55,6 Prozent), hat für die über 50-Jährigen die Migrationspolitik höchste Priorität.



Hinsichtlich der konkreten Vorhaben bekommt die Einführung einer europäischen Digitalsteuer für große Tech-Unternehmen wie Google und Facebook mit 39 Prozent die meiste Zustimmung. Auf dem zweiten Rang liegt die Erhöhung des EU-Klimaziels 2030 (33,2 Prozent), das heißt eine höhere Reduktion von CO₂-Emissionen (derzeitiges Ziel: minus 40 Prozent CO₂). Die dritthäufigste Zustimmung erhält die Einrichtung einer europäischen Armee (27,1 Prozent). Wenig überraschend hat die Erhöhung des CO₂-Reduktionsziels für die unter 30-Jährigen die höchste Priorität, gefolgt von einem EU-weiten Eisenbahnnetz mit Nachtzügen. Für alle anderen Altersgruppen steht die Digitalsteuer an erster Stelle. Für die Anhängerschaft der CDU/CSU und der FDP hat die europäische Armee oberste Priorität, gefolgt von der Abgabe für Digitalkonzerne. Bei Grünen, SPD und Linken befürworten jeweils der größte Anteil ein stärkeres Klimaziel 2030. Auch in den Städten bekommt das Klimaziel die meiste Zustimmung, während bei Menschen auf dem Lande die Digitalsteuer die höchste Zustimmung erfährt. Differenzen zwischen Stadt und Land, den Generationen sowie den Parteilagern treten also sowohl bei den konkreten Vorhaben als auch den Politikfeldern auf.

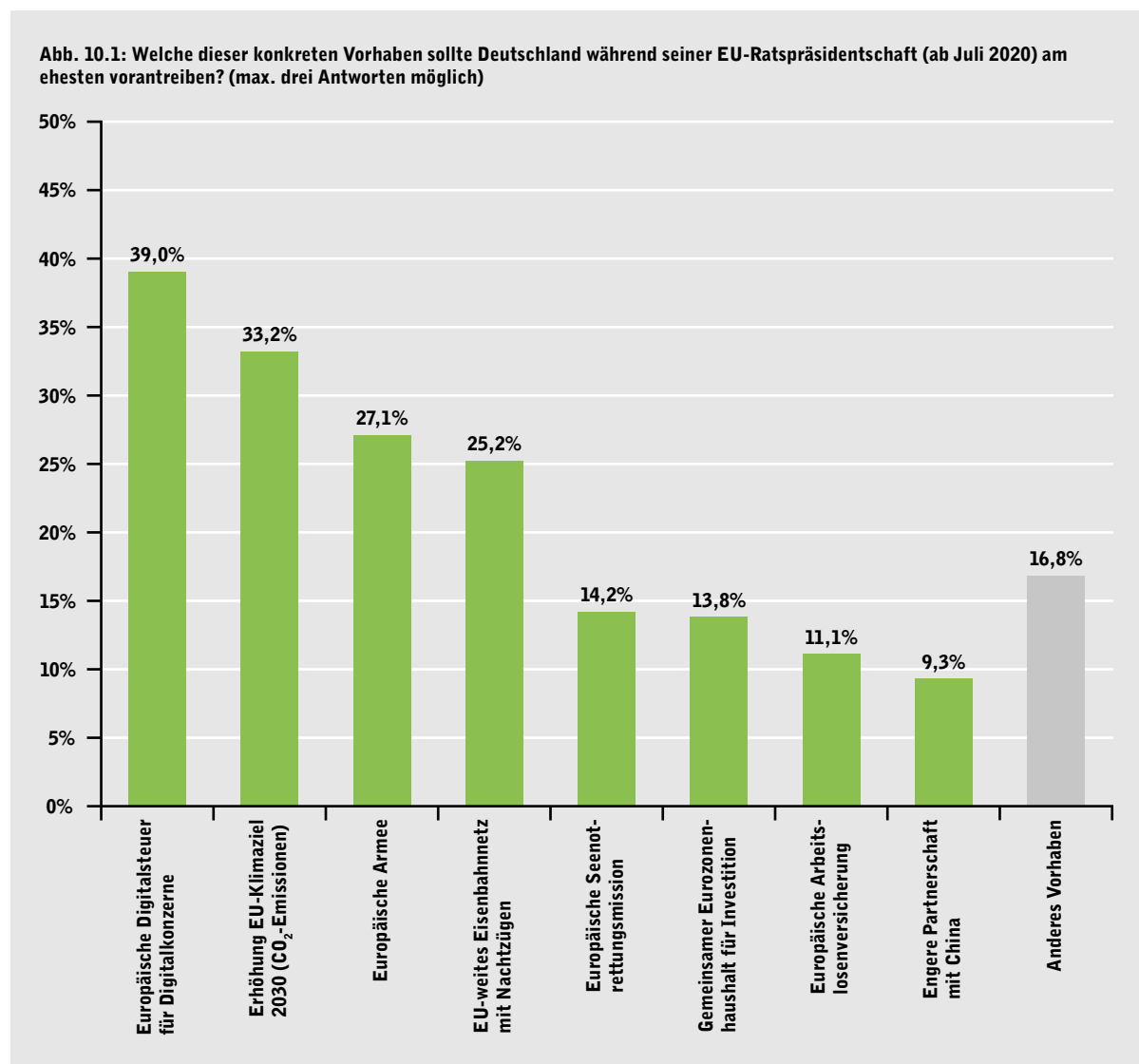
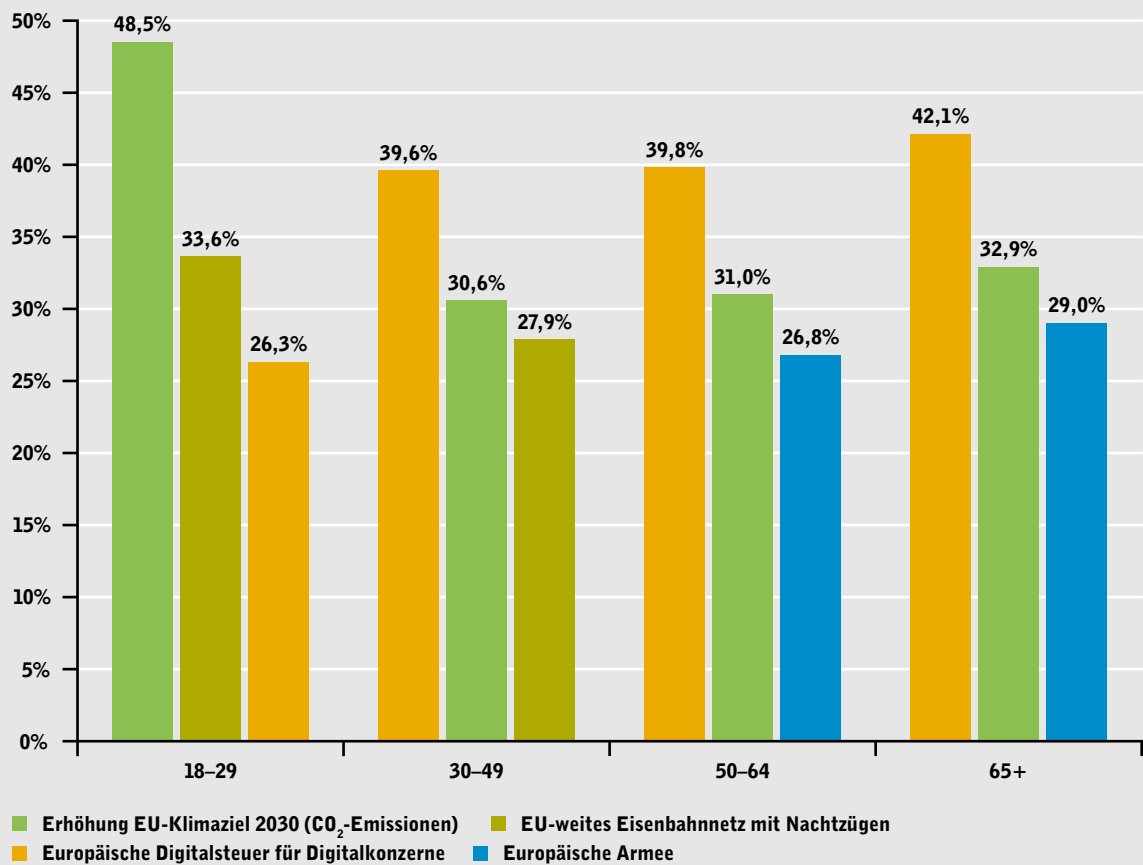


Abb. 10.2: Welche dieser konkreten Vorhaben sollte Deutschland während seiner EU-Ratspräsidentschaft (ab Juli 2020) am ehesten vorantreiben? (max. drei Antworten möglich)



3 Der Auftrag für die deutsche Ratspräsidentschaft

3.1 Handlungsfähiges Europa gegen schwächelnde Wirtschaft

Deutschland übernimmt den Vorsitz im Rat der Europäischen Union zu einem Zeitpunkt, an dem die EU-Euphorie nach der Europawahl wieder abgenommen hat. Seit dem britischen Ausstiegsreferendum im Juni 2016 waren die Zustimmungswerte zur EU-Mitgliedschaft in Deutschland und EU-weit im Aufstieg und erreichten zur Europawahl einen Rekordwert. Drei Viertel der Deutschen waren Anfang 2019 der Meinung, dass die Vorteile der EU-Mitgliedschaft die Nachteile überwiegen. Dieser Wert liegt nun bei 67 Prozent und scheint sich damit, wie auch die Trends anderer Umfrageinstitute zeigen (siehe oben), auf dem Vor-Brexit-Niveau von 2015 zu normalisieren. Auch wenn sich darüber nur informiert spekulieren lässt, stellt sich die Frage, welche Entwicklungen diesen Rückgang in den letzten Monaten befördert haben. Hierbei scheinen drei Aspekte relevant: Erstens ist die EU in den letzten Monaten bei vielen Themen nicht vorankommen. Das ist einerseits ganz natürlich, da sich die EU-Institutionen nach den Wahlen personell und inhaltlich neu aufgestellt haben. Andererseits zeigt die tagespolitische Realität nahezu täglich auf, wo Europa dringend handlungsfähiger werden muss. Etwa wenn man sich die Situation der Geflüchteten in Griechenland vergegenwärtigt. Auch bei anderen Problemen innerhalb der EU wie dem Abbau von Rechtsstaatlichkeit in einzelnen EU-Mitgliedsstaaten wurden kaum Fortschritte erzielt. Bei außenpolitischen Krisen wie in Syrien oder Iran, trat die EU ebenfalls nicht geschlossen auf und war nicht handlungsfähig. Das wird nicht wenige Bürgerinnen und Bürger, die noch mit EU-Enthusiasmus an die Urne geschritten sind, zu Recht frustrieren. Ein wichtiger Grund, warum auch Deutschland sich dringend wieder aktiver in der EU einbringen sollte.

Zweitens barg auch die Neuaufstellung der EU-Kommission einiges Frustrationspotenzial. In Deutschland war die Aufmerksamkeit für die Wahl von Ursula von der Leyen zur Kommissionspräsidentin besonders hoch. Ein wichtiger Aspekt dieser Debatte war die Tatsache, dass von der Leyen für den Posten vom Rat nominiert wurde, obwohl sie nicht als Spitzenkandidatin einer europäischen Parteifamilie zur Europawahl angetreten war. Die Erwartungshaltung, dass die Wählerinnen und Wähler dank des Spitzenkandidaten-Prinzips mit ihrer Stimme Einfluss auf diese wichtige EU-Personalie nehmen können, wurde nach dem Urnengang durch die «Überraschungskandidatin» von der Leyen enttäuscht. Zu diesem Zeitpunkt lehnte eine Mehrheit der Deutschen laut infratest-dimap die ehemalige Verteidigungsministerin als Kommissionspräsidentin ab. Zudem forderten im Juli 2019 71 Prozent eine stärkere Rolle des Europäischen Parlaments bei der Wahl der

Kommissionsspitze.^[20] Ein weiterer Hinweis darauf, dass die Wählerinnen und Wähler von den strittigen Ernennungsprozeduren enttäuscht waren, geben auch die Daten des Eurobarometers: Während kurz vor der Nominierung von der Leyens durch den Europäischen Rat 75 Prozent der Deutschen das Gefühl hatten, dass in der EU ihre «Stimme zählt», waren es kurz danach nur noch 61 Prozent. Das gebrochene «Spitzenkandidaten-Verprechen» könnte für diesen Rückgang also mitverantwortlich sein. Man muss Ursula von der Leyen jedoch zu Gute halten, dass sie den Unmut in der Öffentlichkeit und im Europäischen Parlament über diesen Vorgang mit der Ankündigung einer EU-Wahlrechtsreform konstruktiv beantwortet hat. Laut ihrem Arbeitsprogramm möchte sie das Spitzenkandidaten-Prinzip «verbessern» und «länderübergreifende Listen bei den Europawahlen als ergänzendes Instrument der europäischen Demokratie thematisieren».^[21] Zur weiteren Stärkung der Bürgerbeteiligung in Europa versprach von der Leyen außerdem, dass «die Bürgerinnen und Bürger bei einer Konferenz zur Zukunft Europas zu Wort kommen.» Als Idee stößt eine solche Konferenz auf viel Sympathie, die konkrete Umsetzung ist bislang jedoch nur skizzenhaft erkennbar.^[22] An der Umsetzung wird sich zeigen, ob tatsächlich Bürgerinnen und Bürgern aller Regionen eine Beteiligungsmöglichkeit an bedeutsamen Richtungsentscheidungen für die EU eingeräumt wird. Dazu müssten die Ergebnisse und Forderungen, die aus etwaigen EU-weiten Veranstaltungen mit Bürgerinnen und Bürgern hervorkommen, eine verbindliche Resonanz im politischen Raum finden. Es dürfen vor allem keine Erwartungen geschürt werden, die danach nicht eingehalten werden. Eine Scheinpartizipation schadet mehr, als dass sie nützt. Die Bundesregierung sollte sich für eine breite Beteiligung der Zivilgesellschaft einsetzen und unterstützen, dass neben neuen Gesetzgebungsverfahren auch Vertragsänderungen am Ende eines ergebnisoffenen Prozesses stehen können. Bedeutungsvolle Themen und breite Beteiligung sollten die zentrale Merkmale der Zukunftskonferenz sein.

Eine dritte Erklärung für die Abschwächung der EU-Zustimmung könnte die nationale wirtschaftliche Lage sein: Noch stärker als die Zustimmung zu den Vorteilen der EU-Mitgliedschaft ist in der vorliegenden Umfrage die Zustimmung zum wirtschaftlichen Nutzen der EU gesunken. 40 Prozent, ein Plus von 10 Prozentpunkten im Vergleich zu 2019, sind mittlerweile der Meinung, dass die wirtschaftlichen Kosten den Nutzen der EU-Mitgliedschaft übersteigen. Eine wichtige Erklärung dafür ist, dass die Einschätzung der wirtschaftlichen Lage in Deutschland deutlich pessimistischer geworden ist. Im Laufe des

20 ARD DeutschlandTrend, Juli 2019: <https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2019/juli/>

21 Siehe Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission für 2020: «Fahrplan für eine Union. Die mehr erreichen will»: https://ec.europa.eu/germany/news/20200129-arbeitsprogramm_de

22 Die Zukunftskonferenz (2020 bis 2022) soll neue Antworten für die Zukunft der Europäischen Demokratie formulieren. Sie besteht im Prinzip aus zwei Komponenten: aus einer «politischen Versammlung» mit Vertreter/innen aus Europäischem Parlament, Europäischer Kommission, dem Rat und der nationalen Parlamente sowie aus einer «Bürgerversammlung». Siehe auch: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-conference-future-of-europe-january-2020_en.pdf

Jahres 2019 sank der Anteil derjenigen, die die Wirtschaftslage in Deutschland positiv bewerteten von 60 Prozent auf unter 50 Prozent.^[23] Die negativere Bewertung des wirtschaftlichen Nutzens der EU scheint also mit einer pessimistischeren Sicht auf die Wirtschaft des eigenen Landes zu tun zu haben. Dass die Bewertung der EU-Mitgliedschaft in großem Maße von nationalen, insbesondere ökonomischen Faktoren abhängt, ist mittlerweile gut erforscht (siehe oben). Demnach beurteilen Menschen aus prosperierenden Volkswirtschaften die EU positiver als solche aus kriselnden Ländern. Allerdings ist gerade für die Exportnation Deutschland die EU und ihr Binnenmarkt von zentraler ökonomischer Bedeutung. Eine Europamüdigkeit ist daher in Zeiten des Abschwungs sehr riskant. Umso gefährlicher wird es, wenn dies mutmaßlich mit Blick nach rechts aktiv mit falschen Stereotypen und einer unzulässigen Zahlmeisterrhetorik befeuert wird. Dieser in der Diskussion um den mehrjährigen EU-Finanzrahmen fälschlicherweise reaktivierte Mythos könnte ein Grund für die schlechtere Kosten-Nutzen-Bilanzierung der Deutschen sein. Insbesondere die Debatte über das EU-Budget sollte deshalb von den politischen Zielen her geführt werden: Am Anfang sollte die Frage stehen, welche Zukunftsaufgaben sich am besten europäisch lösen lassen und welche Finanzmittel dafür erforderlich sind. Bislang bildet jedoch die Frage nach der vermeintlichen «Belastung» den Ausgangspunkt der Debatte. In der Diskussion um den Mehrjährigen EU-Finanzrahmen führte das allzu häufig zu alten Abwehrreflexen.

3.2 Ein EU-Budget mit gemeinsamer Vision

Der Mehrjährige Finanzrahmen der EU (MFR) ist für die mittelfristige Zukunft Europas von großer Bedeutung. Ohne ausreichende Finanzmittel können die großen Herausforderungen nicht wirksam angegangen werden. Das Budget entscheidet über die Handlungsfähigkeit Europas. Insbesondere der sozial-ökologische Umbau von Wirtschaft, Mobilität und Energie muss in den kommenden zehn Jahren weitgehend vollzogen werden, um die Auswirkungen der Erderwärmung noch in den Griff zu bekommen. Die Europäische Kommission hat unter Ursula von der Leyen dafür ein vielversprechendes Programm namens «European Green Deal» vorgelegt, um die sozial-ökologische Transformation in der EU einzuleiten. Dieses Vorhaben ist allerdings nur mit beträchtlichen Investitionen realisierbar. Dennoch schwebte über der deutschen Debatte zum MFR wieder einmal der Mythos, dass Deutschland als «Zahlmeister» Europas «draufzahlen» würde, während andere Länder vom vermeintlich unverhältnismäßig hohen Beitrag Deutschlands profitieren würden. Zweifelsohne ist Deutschland der größte Nettozahler der EU, nicht jedoch größter Zahler im Verhältnis zu seiner Bevölkerungszahl und seiner Wirtschaftsleistung. Zudem profitiert Deutschland darüber hinaus in außergewöhnlichem Umfang und mehr als

23 Forschungsgruppe Wahlen, Langzeitentwicklung Wirtschaft & Soziales, https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung_-_Themen_im_Ueberblick/Wirtschaft_und_Soziales/#WLAllg

andere von der EU, in wirtschaftlicher Hinsicht vor allem vom Binnenmarkt. Dass die EU-Mitgliedschaft finanziell ein schlechter Deal für Deutschland sei, ist von zahlreichen Wirtschaftsinstituten und der EU-Kommission immer wieder eindeutig widerlegt worden.^[24] Vielmehr gilt für Deutschland: Großer Beitrag, großer Nutzen. In der «Zahlmeister»-Argumentation wird zudem jeglicher politischer Nutzen der Europäischen Union für Deutschland ausgeblendet. Die gute Nachricht dabei ist: Eine solche eindimensionale Sicht hat eine stabile Mehrheit unter den deutschen Bürgerinnen und Bürgern jedenfalls nicht. Wie schon im vergangenen Jahr zeigt die vorliegende Studie, dass sich die Deutschen mehrheitlich nicht als Zahlmeister Europas sehen. Schlimm genug, dass diese Rhetorik irreführende Stereotype in die Welt setzt. Viel schlimmer aber ist noch, dass diese Rhetorik dazu führt, Debatten um die richtige Politikansätze im Keim zu ersticken und Europapolitik als Rechenschieberei statt als Problemlösung und Zukunftsgestaltung zu betreiben. So wird am Ende in der deutschen Öffentlichkeit erst gar nicht mehr über die richtige Politik in den verschiedenen Bereichen debattiert.

In die entscheidende Debatte um dem MFR sollte daher dringend ein ruhiger und realistischer Blick auf das Geld einkehren, statt mit alten Reflexen zu operieren. Ausgangspunkt der Debatte sollte zunächst sein, was man politisch in der EU erreichen will, bevor man im nächsten Schritt die dafür notwendige Finanzierung in den Fokus nimmt. Gerade beim «European Green Deal» der EU-Kommission, durch den Europa bis 2050 klimaneutral werden soll, klafft bei der Bundesregierung eine erhebliche Lücke zwischen deklariertem politischem Willen und tatsächlicher finanzieller Bereitschaft. Den Beschluss zur Klimaneutralität bezeichnete Angela Merkel beim EU-Gipfel im Dezember 2019 als einen «Meilenstein in der Frage des Klimaschutzes der Europäischen Union».^[25] Der Finanzierungsplan für den Green Deal der EU-Kommission zeigt aber auf, dass sich das ambitionierte Klimaprogramm nur mit zusätzlichen Investitionen und höheren Beiträgen der Mitgliedsstaaten in den EU-Haushalt realisieren lässt. Diese zusätzlichen Finanzmittel will die Bundesregierung jedoch nicht bereitstellen. Sie sehe «ausreichend Spielraum, um die für die Erreichung der Klimaschutzziele erforderlichen Mittel durch entsprechende Prioritätensetzung bereitzustellen», heißt es in einem Schreiben aus dem Bundesfinanzministerium.^[26] Allein durch eine Umschichtung der bisher geplanten Mittel in sozial-ökologisch nachhaltige Politik, die in Feldern wie der Agrarpolitik allenfalls nötig ist, wird der

24 EU-Kommission (2018): Oettinger: «Nettozahler-Debatte ist zunehmend sinnentleert», https://ec.europa.eu/germany/news/20180214-oettinger-zu-eu-finanzen-nach-2020-nettozahler-debatte-ist-zunehmend-sinnentleert_de und Bertelsmann-Stiftung (2013): Vorteile Deutschlands durch die Währungsunion, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms_bst_dms_37726_37727_2.pdf

25 Bundesregierung: Bekenntnis zu Klimaneutralität bis 2050 ist «Meilenstein», <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/europa/europaeischer-rat-1705964>

26 Zitiert nach *DER SPIEGEL*: Bundesregierung attackiert von der Leyens Vorzeigeprojekt (14.01.2020), <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/green-deal-bundesregierung-attackiert-ursula-von-der-leyens-vorzeigeprojekt-a-5a388d4f-e816-4e5f-a510-22f3e935ef36>

«European Green Deal» aber kaum zu finanzieren sein. Schließlich ist der Aufgabenumfang der EU seit dem letzten MFR nicht geschrumpft, sondern erheblich gewachsen, während zugleich das EU-Budget durch den Austritt Großbritanniens kleiner geworden ist. Das Europäische Parlament hatte daher bereits im vergangenen Jahr gefordert, dass alle Mitgliedsstaaten ihren Beitrag zum kommenden MFR auf 1,3 Prozent des Bruttonationalprodukts erhöhen. Die EU-Kommission kam den Regierungen bereits entgegen und forderte nur 1,11 Prozent. Die Bundesregierung beharrt dennoch weiterhin auf 1,0 Prozent. Korrekt ist, dass für Deutschland jeder weitere Zehntelprozentpunkt wegen seiner höheren Wirtschaftsleistung einen höheren absoluten Netto-Zusatzbeitrag bedeutet als für die anderen Mitgliedsstaaten (relativ pro Kopf jedoch nicht). Aber zusätzliche Investitionen in europäische Projekte führen potenziell auch zu zusätzlichem direkten Nutzen für die deutsche Wirtschaft. Dadurch fallen die deutschen Nettobeträge unterm Strich weitaus geringer aus. Werden damit etwa Infrastrukturprojekte in anderen EU-Ländern gefördert, bekommen nicht selten deutsche Unternehmen einen Teil der Aufträge. Es profitieren also mehrere Seiten. Beim «European Green Deal» lässt sich dieser Nutzen sogar in Form von Rückflüssen in deutsche Regionen sehr konkret benennen: Wichtiger Bestandteil des Klimaprogramms ist der «Just Transition Mechanism». Wenn auch mit 100 Milliarden Euro jährlich recht mager ausgestattet, unterstützt er Regionen, die heute stark von der Kohlekraft abhängen. Deutschland würde nach Polen den zweitgrößten Betrag aus diesem Fonds erhalten.^[27] Diese Ehrlichkeit kommt jedoch in der Debatte um den MFR viel zu kurz. Sie ist aber unbedingt angesagt, wenn es um eine gedeihliche und auf Fairness bedachte Zusammenarbeit auf europäischer Ebene geht. Diese Ehrlichkeit ist umso wichtiger, wenn die Bundesregierung nicht den öffentlichen Rückhalt für europäische Antworten auf die großen Herausforderungen riskieren möchte. Schließlich haben die Umfrageergebnisse gezeigt, dass gerade bei den ökonomisch vulnerablen Gruppen der Bevölkerung der Glaube an den Nutzen der EU sinkt, wenn die Wirtschaftslage insgesamt pessimistischer bewertet wird. Dass auch die deutschen Kohleregionen, etwa in der Lausitz, Geld aus dem geplanten EU-Transitionsfonds bekommen sollen, ist für diese Menschen eine positive Nachricht. An diesem Beispiel wird einmal mehr deutlich: Die Debatte über Ausgaben für die EU sollte nicht abstrakt, sondern entlang konkreter politischer Ziele und konkretem Nutzen geführt werden. Das EU-Budget sollte mit einer politischen Vision verknüpft werden. Denn die Umfrage hat gezeigt, dass es eine hohe Zustimmung für Mehrausgaben in Bereichen wie Innovationen, Klimaschutz und soziale Sicherheit gibt.

27 Gemäß der Berechnungen von *POLITICO*: What each country would receive from the Just Transition Fund (15.01.2020), <https://www.politico.eu/pro/what-each-country-would-receive-from-the-just-transition-fund/>

3.3 Die Transformation kooperativ und gerecht gestalten

Seine Gestaltungsmöglichkeiten als wirtschaftsstärkstes und größtes Land der EU hat Deutschland in den letzten Jahren zu wenig genutzt. Weder bei den Reformen der Wirtschafts- und Währungsunion noch beim Klima- und Umweltschutz, der Agrar- oder Digitalpolitik hat Deutschland mit eigenen Initiativen die gemeinsame Politik entscheidend vorangebracht. Mehr noch: Beim «European Green Deal» steht die Bundesregierung nicht nur finanziell, sondern auch politisch auf der Bremse. In einem Brief vom 28. Januar 2020 an die EU-Kommission teilte Wirtschaftsminister Peter Altmaier seinen Widerstand gegen die geplante Überarbeitung der CO₂-Grenzwerte für Automobilflotten mit.^[28] Diese Grenzwerte sind aber sowohl für die Klimaziele als auch die Planungssicherheit der Autoindustrie wichtig. Auch die Reaktionen der Bundesregierung auf die Initiativen anderer Länder (insbesondere Frankreichs) blieben äußerst zögerlich und ließen wenig Interesse an deren Umsetzung erkennen. Dieses passive Verhalten ist kaum nachvollziehbar: Deutschland profitiert wirtschaftlich und politisch besonders stark von der gemeinsamen Währung und vom Binnenmarkt. Kein Land dürfte also ein größeres Interesse an einem starken Euro und einer starken EU haben als Deutschland.

Die EU-Ratspräsidentschaft bietet in diesem Jahr eine gute Gelegenheit, das europapolitische Schlafwandeln Deutschlands zu beenden. Die Umfrageergebnisse haben dafür relevante Handlungsfelder und Vorhaben aufgezeigt. Die Einführung einer europäischen Digitalsteuer hat Deutschland bislang mit der Begründung blockiert, dass man eine Lösung auf OECD-Ebene anstrebe. Diese ist einer EU-Lösung zwar zu bevorzugen, ist aber derzeit nicht in Sicht. Deshalb erscheint es vielversprechender, gemeinsam mit Frankreich und anderen bereitwilligen EU-Ländern eine europäische Lösung einzuführen, die später in einer OECD-weiten Lösung aufgehen könnte. Jedes weitere Jahr, in dem es keine Digitalsteuer in Europa gibt, ist auch ein weiteres Jahr, in dem Google, Amazon & Co nur knapp die Hälfte des Steuersatzes vergleichbar großer Unternehmen zahlen.^[29] Ein unhaltbarer Zustand von Steuerungerechtigkeit. Ein weiterer finanzpolitischer Vorteil einer EU-Digitalsteuer wäre, dass die EU damit erstmalig eigene Steuern erheben und so über mehr Eigenmittel verfügen könnte. Deshalb sollten auch dringend die Pläne zur EU-weiten Finanztransaktionssteuer weiterverfolgt werden. Denkbar wäre zudem eine europäische Plastiksteuer als Beitrag zur Nachhaltigkeit. Mehr Eigenmittel wären ein wichtiger

28 ZEIT Online, 07.02.2020: Peter Altmaier warnt EU-Kommission vor schärferen Abgasregeln, <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-02/green-deal-peter-altmaier-autoindustrie-abgasregeln-klimaschutz>

29 Siehe dazu die Zahlen der EU-Kommission (2018) zu den Steuerzahlungen globaler Technologie-Unternehmen in Europa: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/communication_fair_taxation_digital_economy_21032018_en.pdf

Fortschritt, weil sie die Debatte über die nationalen Beiträge entspannen und der EU mehr Sicherheit und Freiheit bei der Budgetplanung bringen würden.

Auch beim Klimaschutz sollte Deutschland wieder zum Vorreiter in Europa werden. Eine Steigerung des CO₂-Reduktionsziel für 2030 auf 55 bis 60 Prozent ist notwendig, um die Pariser Ziele nicht aus den Augen zu verlieren. Für den Klimaschutz ist auch ein Umbau der Landwirtschaft von zentraler Bedeutung. In den bisherigen Plänen für die Reform der EU-Agrarpolitik zeichnet sich ein Kurswechsel in Richtung einer klimaverträglichen Landwirtschaft allerdings nicht ab. Stattdessen steht die Agrarpolitik sogar im Widerspruch zur EU-Klimapolitik, wenn etwa das Artensterben und der Verlust an Biodiversität durch eine von der EU subventionierte, pestizidbasierte Landwirtschaft weiter verschärft werden. Dabei darf der «European Green Deal» nicht nur als ökologisches Projekt verstanden werden, sondern als sozial-ökologische Transformation, die gerade die Unterprivilegierten in den Blick nimmt: Gering Gebildete, Arbeiter/innen und von sozialem Abstieg bedrohte oder sich bedrohtühlende Menschen. Eine tiefgreifende Transformation lässt sich nur auf öffentlicher Akzeptanz aufbauen. Andere Studien zeigen, dass gerade bei Bevölkerungsgruppen mit niedriger formaler Bildung und geringem Einkommen das Misstrauen in politische Institutionen - auf nationaler wie europäischer Ebene - besonders stark ausgeprägt ist. Laut Eurobarometer verläuft die Trennlinie zwischen Misstrauenden und Vertrauenden an der Grenze zwischen denjenigen, die sich der Mittelschicht, und denjenigen, die sich der Unterschicht zurechnen.^[30] Fühlen sich Teile der Gesellschaft abgewertet oder als Verlierer der ökologischen Transformation, bekommen populistische Kräfte mit ihren einfachen Antworten und gefährlichen Parolen gegen das «Establishment» noch mehr Aufwind. Seinen Zusammenhalt wird Europa langfristig nur dann sichern können, wenn es sein Versprechen von Sicherheit und Wohlstand auch im «European Green Deal» für alle Teile der Bevölkerung einlösen kann.

Neben der sozial gerechten Transformation sollten auch insbesondere die umstrittenen Themen wie die Asyl- und Migrationspolitik und die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft eine zentrale Rolle spielen. Deutschland sollte sein politisches Gewicht, so gut es geht, einsetzen, um Fortschritte bei diesen Themen zu erzielen. Pläne zur Einführung eines regelmäßigen Überprüfungsmechanismus bei der Rechtsstaatlichkeit liegen bereits vor und wären ein wichtiges Instrument, um die Einhaltung europäischer Grundwerte zu überwachen. Gleichzeitig sollten auch wirksame Mechanismen gefunden werden, die den Bruch europäischen Rechts notfalls sanktionieren können. Hierbei könnten wiederum die Verhandlungen über den MFR ein Hebel sein, indem Zahlungen der EU an nationale Regierungen zukünftig an die Einhaltung rechtsstaatlicher Prinzipien oder an die Zusammenarbeit mit der 2020 ihre Arbeit aufnehmende

30 Eurobarometer (2018): Standard-Eurobarometer 89 - Frühjahr 2018, <http://ec.europa.eu/comfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/83547>

EU-Staatsanwaltschaft geknüpft wird.^[31] Brechen Regierungen solche Grundwerte, könnten Zahlungen der EU alternativ nur noch direkt an Regionen, Kommunen oder in konkrete Projekte fließen. In der Asylpolitik ist ein EU-weiter Kompromiss derzeit nicht in Sicht. Realistisch gesehen wird es auch schwierig, ihn innerhalb von sechs Monaten zu finden. Dennoch müssen neue Ansätze für eine Reform von Dublin jetzt weiterverfolgt werden. Eine Stärkung aufnahmewilliger Kommunen ist ein weiterer vielversprechender Ansatz.^[32] Auch eine Lösung für die Situation auf den griechischen Inseln ist von hoher Dringlichkeit. Die Lager sind vollkommen überfüllt, die Zustände menschenunwürdig. Ohne das weitere Vorgehen einer Allianz der Menschlichkeit bei der Verteilung von Geflüchteten, nicht nur einigen Wenigen, wird es aber kaum Bewegung geben. Jemand muss zur Aufnahme eines Kontingents von Geflüchteten bereit sind. Es braucht mehr als kleine Schritte. Deutschland wäre in der Lage, große Schritte einzuleiten.

31 Zur Einsetzung der EU-Staatsanwaltschaft siehe auch: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2019/10/14/eu-public-prosecutor-s-office-epo-laura-codruta-kovesi-to-become-the-first-european-chief-prosecutor/>

32 Siehe dazu: Der Weg über die Kommunen: Empfehlungen für die Flüchtlings- und Asylpolitik der EU: <https://www.boell.de/de/2019/02/11/der-weg-ueber-die-kommunen>

4 Fazit

Die Erwartungen an die deutsche EU-Ratspräsidentschaft sind sowohl hierzulande als auch bei den EU-Partnern groß. Deutschland trägt als bevölkerungsreichstes und wirtschaftsstärkstes Land eine große Verantwortung für die Überwindung der Handlungsstarre der EU. Die anstehenden Aufgaben und auch die Möglichkeiten Deutschlands wurden in der vorliegenden Studie aufgezeigt. Um der Verantwortung gerecht zu werden, muss sich die Bundesregierung von ihrer europapolitischen Lethargie befreien und endlich den «Aufbruch für Europa» umsetzen, den sie im Koalitionsvertrag versprochen hat. Dafür ist wichtig, konkrete Ziele für die deutsche Europapolitik zu formulieren, andere Länder dafür mit ins Boot zu holen und eine Einigung über geeignete Maßnahmen zu erzielen. In der europapolitischen Debatte sollten nicht abstrakten Zahlen, sondern konkrete Projekte im Fokus stehen. Ein solcher Ansatz stünde in der Tradition der großen Europäer unter den Bundeskanzlern des letzten Jahrhunderts, denen der Wert Europas stets feste Überzeugung und Richtschnur des politischen Handelns gewesen ist. Wie von Kanzlerin Merkel und Kommissionspräsidentin von der Leyen mehrfach betont, ist die Erderwärmung die größte Herausforderung unserer Zeit. Aus solchen Worten müssen aber gerade auf Seiten der Bundesregierung nun konkrete Taten folgen. Beim «European Green Deal» steht die Bundesregierung bisher finanziell und politisch auf der Bremse. Diesen Widerspruch zwischen Deklaration und Aktion in der EU-Klimapolitik muss Deutschland schleunigst auflösen. Will die Bundesregierung in ihrer Ratspräsidentschaft die klimapolitischen Prioritäten der EU-Kommission aktiv unterstützen, so sollte sie sich sowohl für einen größeren Finanzrahmen als auch konkrete Umschichtungen in nachhaltige EU-Politik wie etwa einer sozial-ökologischen Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) einsetzen. Nur wenn Deutschland selbst ambitionierte Ziele verfolgt und ambitionierte Positionen vertritt, können am Ende seiner EU-Ratspräsidentschaft substanzielle Ergebnisse stehen. Nur wenn Deutschland selber bereit ist, entsprechend seiner Möglichkeiten politisch und finanziell in eine gemeinsame europäische Politik zu investieren, kann Europa zum Hebel bei der erfolgreichen Bewältigung von Zukunftsaufgaben werden. Gleichwohl geht es auch darum, den Nutzen gemeinsamer EU-Politik hierzulande wieder kommunikativ herauszustellen. Insgesamt ist die EU-Ratspräsidentschaft eine große Chance für Deutschland, den schon lange angekündigten Neustart in der Europapolitik zu vollziehen. Die Bundesregierung sollte sie jetzt nutzen.

Methodisches Vorgehen

Für die vorliegende Studie wurde im Januar 2020 durch das Meinungsforschungsunternehmen Civey eine repräsentative Online-Umfrage mit einer Stichprobengröße von 5.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchgeführt. Die Ergebnisse sind repräsentativ für die deutsche Bevölkerung ab 18 Jahren. Der statistische Fehler der Gesamtergebnisse liegt bei 2,5 Prozent. Der Fragebogen bestand aus insgesamt 12 Fragen zu den in Kapitel 1 vorgestellten drei Dimensionen zum Selbstbild Deutschlands in der EU. Es ist die zweite Befragung dieser Art. Die Fragen sind größtenteils identisch mit den Fragen von 2019. Sie wurden auf der Basis von qualitativen Fokusgruppen entwickelt (polytix strategic research). Im aktuellen Fragebogen von 2020 wurden zwei zusätzliche Fragen zur deutschen Ratspräsidentschaft hinzugefügt.

Die Autorinnen und Autoren

Johannes Hillje arbeitet als selbstständiger Politik- und Kommunikationsberater in Berlin und Brüssel und ist Policy Fellow bei Das Progressive Zentrum.

Dr. Christine Pütz ist Referentin der Heinrich-Böll-Stiftung für die Europäische Union.

Wir danken Michael Alvarez-Kalverkamp, Rainer Emschermann, Eva van de Rakt, Thomas Kralinski, Maria Skora und Fedor Ruhose für ihre hilfreichen Kommentare.

Impressum

Herausgeberin: Heinrich-Böll-Stiftung e.V., Schumannstraße 8, 10117 Berlin
Fachkontakt: Dr. Christine Pütz, Referat EU, **E** puetz@boell.de

Erscheinungsort: www.boell.de

Erscheinungsdatum: März 2020

Lizenz: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Die vorliegende Publikation spiegelt nicht notwendigerweise die Meinung der Heinrich-Böll-Stiftung wider.

Weitere E-Paper zum Downloaden unter
www.boell.de/publikationen