

Wie solidarisch ist Europa?

Konzeptioneller Rahmen und erste empirische Befunde einer Umfrage aus 13 EU-Ländern

Jürgen Gerhards, Holger Lengfeld, Zsófia S. Ignácz, Florian K. Kley und Maximilian Priem

Beitrag zur Veranstaltung »Transnationale Solidarität und soziale Integration. Chimäre oder verkannte Voraussetzung europäischer Vergesellschaftungsprozesse?« der Sektion Europasozio­logie

Die Krisen der EU und die Frage nach der Existenz einer europäischen Solidarität

Die Frage nach der Existenz und dem Ausmaß einer europäischen Solidarität ist in den letzten Jahren häufig gestellt worden. Besonders virulent wurde sie durch die Tatsache, dass sich die Europäische Union seit dem Jahr 2008 im Zustand einer Dauerkrise befindet. Drei separate Krisen, die jeweils in enger Verbindung mit der Frage nach der Existenz einer europäischen Solidarität stehen, lassen sich unterscheiden. Jede Krise beansprucht eine andere Form (inner-)europäischer Solidarität.

Die erste Krise, die Banken- und Finanzkrise, gefährdete seit 2008 infolge eines massiven Kreditausfalls auf dem amerikanischen Immobilienmarkt die Stabilität und Liquidität europäischer Großbanken. Um nationale Banken zu retten, nahmen manche EU-Staaten hohe Staatskredite auf. Durch den enormen Anstieg des Verhältnisses der Staatsverschuldung zum Bruttoinlandsprodukt wurde in der Folge die Kreditwürdigkeit einzelner Euroländer herabgestuft, sodass diese sich nicht mehr über normale Marktmechanismen Geld leihen konnten (Preunkert 2016). Daraus resultierte die Staatsschuldenkrise, die zugleich die Stabilität der gemeinsamen Währung infrage stellte. Zur Bekämpfung der Defizite haben die EU und ihre Mitgliedsländer verschiedene Soforthilfemaßnahmen initiiert; dazu gehören das Europäische Finanzaufsichtssystem (EFSF) und der Europäische Stabilisationsmechanismus (ESM). In die Krise geratene Staaten konnten und können sich mit deren Hilfe finanzielle Unterstützungen besorgen, die vom Internationalen Währungsfonds (IWF), der Europäischen Zentralbank (EZB) und von den EU-Staaten zur Verfügung gestellt werden. Die so institutionalisierten Hilfsmaßnahmen werden in der öffentlichen Debatte bekanntlich als „Bail-Out“ bezeichnet. Dieser Begriff impliziert, dass die reicheren Länder bzw. die EU-Institutionen den bedürftigen Ländern finanzielle Unterstützung gewähren, ein Vorgehen, welches nach dem Maastrichter Vertrag durch die sogenannte „Nichtbeistandsklausel“ verboten war, im Zuge der beschlossenen Maßnahmen aber praktisch aufgehoben wurde. In Anlehnung an Holger Lengfeld, Julia Häuberer und Sarah Schmidt (2014) bezeichnen wir diese finanzielle Notfallhilfe unter Staaten als *fiskalische Solidarität*.

Die zweite Krise, die Wirtschaftskrise, folgte in einigen Ländern der Staatsschuldenkrise nach. Austeritätsmaßnahmen, zu denen sich die in Not geratenen Staaten verpflichten mussten, um finanzielle Nothilfe zu erhalten, sollten die betroffenen Staaten dabei unterstützen, langfristig wieder auf einen nachhaltigen Wachstumspfad zu gelangen. Kurzfristig jedoch führten die Maßnahmen zu ausgeprägten Wirtschaftskrisen. Damit gingen massive soziale Verwerfungen einher, insbesondere in den mediterranen EU-Ländern, in denen der Wohlfahrtsstaat schon vor der Krise weniger umfangreich ausgeprägt war als in anderen Teilen Europas (Gelissen 2000). Überproportional stark sind daher arme, kranke, arbeitslose und alte Personen von der Krise und den negativen Effekten der Austeritätsmaßnahmen betroffen. Im Zuge dessen ist zum einen die Frage nach einer europäischen *Wohlfahrtsstaats-solidarität* virulent geworden – die Frage nach der Unterstützung bedürftiger Menschen in Europa. Zum Zweiten ist die Frage nach einer Umverteilung zwischen reichen und armen Ländern in den Aufmerksamkeitsfokus gerückt – eine Form, die wir als *territoriale Solidarität* bezeichnen.

Die dritte Herausforderung entstand unabhängig von den erstgenannten Krisen. Das verstärkte Flüchtlingsaufkommen aus den Krisenregionen des Mittleren Ostens, insbesondere Syriens, löste die sogenannte Flüchtlingskrise aus und fand 2015 ihren Höhepunkt (European Migration Network 2016). Im Zuge dieser Entwicklung wurden zwei Formen europäischer Solidarität thematisiert. Es geht einerseits um die Frage, in welchem Maße die EU-Staaten bereit sind, Geflüchtete aufzunehmen, die von außerhalb der Staatengemeinschaft kommen und andererseits die Frage nach der Verteilung der Lasten, die durch die Verwaltung und Aufnahme der nach Europa kommenden Menschen entsteht. Wir bezeichnen diese Solidaritätsformen in unserem Forschungsprojekt als *Außen- und Binnensolidarität*.

Zusammengefasst unterscheiden wir also vier Formen von institutionalisierter Solidarität, die im Zuge der vergangenen oder anhaltenden Krisen in der EU aufgekommen und in den Fokus gerückt sind: fiskalische, wohlfahrtsstaatliche, territoriale sowie außen- und binnenbezogene Solidarität mit Flüchtlingen. In der von uns in 13 Ländern durchgeführten Umfrage haben wir versucht, die vier Solidaritätsformen zu operationalisieren.

Europäische Solidarität: ein Definitionsvorschlag

Für die empirische Umsetzung unseres Vorhabens ist es nötig, den Begriff Solidarität zu definieren. Dies erfolgt in Bezugnahme und in Abgrenzung zur existierenden Literaturlage. Die Definition bietet eine nahezu endlose Anzahl unterschiedlicher Definitionen (Bayertz 1998, 2000; Hechter 2001; Schulze 2010). Erschwert wird eine klare Definition des Solidaritätsbegriffs durch die Tatsache, dass Solidarität ein Begriff der politischen Diskussion und Semantik ist, der von politischen Akteure zur Legitimation unterschiedlichster politischer Vorhaben genutzt wird (Bayertz, Boshammer 2008).

Vor diesem Hintergrund scheint es uns sinnvoll zu sein, sich auf die Grundbegriffe der Soziologie zu besinnen und Solidarität als eine spezifische Form sozialen Handelns zu konzeptionalisieren. Solidarität liegt dann vor, wenn ein Solidaritätsgeber Ressourcen an einen bedürftigen Solidaritätsempfänger verteilt. Diese Handlung erfolgt freiwillig und ohne Erwartung einer Gegenleistung; sie kann auch mithilfe eines Solidaritätsvermittlers erfolgen, der die Ressourcen des Solidaritätsgebers sammelt und an die Solidaritätsempfänger distribuiert. In diesem Fall sprechen wir von institutionalisierter Solidarität. Das bekannteste Beispiel einer institutionalisierten Solidarität auf der Ebene des Nationalstaates stellt der Wohlfahrtsstaat dar. Da auf europäischer Ebene die wenigsten Menschen die Möglichkeit haben, Bedürftigen in Europa gegenüber direkt solidarisch zu sein, haben wir in unserer Untersuchung den Fokus auf fiktive, aber realitätsnahe Formen institutionalisierter Solidarität gelegt.

Eine weitere Spezifikation ist an dieser Stelle notwendig. Wir messen nicht das solidarische Handeln der Bürger/-innen selbst, sondern die Einstellungen zu verschiedenen Formen institutionalisierter Solidarität, das heißt die bekundete Bereitschaft der Bürger/-innen zu Solidarität. Die Einstellungen bilden das faktische Solidaritätsverhalten aber insofern gut ab, da die Einstellungen der Menschen einen starken Effekt auf ihre konkreten Handlungsabsichten haben, wie die "theory of planned behavior" gezeigt hat (vergleiche für viele andere Ajzen 1991).

Weiterhin unterscheiden wir zwischen (1) zwei verschiedenen Akteurstypen, (2) verschiedenen Lagen, in denen sich Solidaritätsempfänger befinden können und (3) verschiedenen Raumbezügen:

(1) Sowohl bei den Solidaritätsgebern als auch bei den Empfängern kann es sich um Individuen oder kollektive Akteure, wie Regionen oder Staaten, handeln.

(2) Die Solidaritätsempfänger, sowohl Individuen als auch kollektive Akteure, können sich in unterschiedlichen Bedürfnislagen befinden. In unserer Untersuchung konzentrieren wir uns auf diejenigen Notlagen, die mit den aktuellen Krisen der EU in einem Zusammenhang stehen. Entsprechend unterscheiden wir folgende Formen der Solidarität:

(a) Wohlfahrtsstaatliche Solidarität: Solidaritätsempfänger sind in diesem Fall bedürftige Personen, die aufgrund von Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit oder Armut nicht am gesellschaftlichen Leben partizipieren bzw. nicht ohne Hilfe einen Mindestlebensstandard erreichen können. Wohlfahrtsstaatliche Solidarität bedeutet die Bereitschaft, diesen Personen zu helfen. Diese Form von Solidarität ist in Europa nationalstaatlich weitestgehend etabliert und akzeptiert (Roosma et al. 2013).

(b) Territoriale Solidarität: Solidaritätsempfangende kollektive Akteure befinden sich dauerhaft am unteren Ende der Wohlstandsverteilung. Dies bedroht ihre Existenz zwar nicht akut, doch können sie ihren Bürger/-innen langfristig nicht das gleiche Maß an Lebensqualität bieten wie den reicheren territorialen Einheiten. Territoriale Solidarität bedeutet die Bereitschaft zur Umverteilung zwischen armen und reichen territorialen Einheiten.

(c) Fiskalische Solidarität: Kollektive Akteure befinden sich kurzfristig in einer Notlage der Zahlungsunfähigkeit und können ihre Schulden nicht mehr begleichen. Fiskalische Solidarität manifestiert sich in der Bereitschaft, den verschuldeten Akteuren finanziell zu helfen.

(d) Solidarität in der Flüchtlingskrise: Im Bereich der Flüchtlingskrise gibt es mit der Außen- und Binnensolidarität zwei verschiedene Solidaritätsempfänger. Zum einen sind dies die geflüchteten Menschen, die Asyl in Europa suchen (Außensolidarität). Diese unterscheiden sich bezüglich ihrer im Fluchtgrund zum Ausdruck kommenden Notlage. So differenziert das europäische Recht zwischen Menschen, die wegen eines Verfolgungsgrunds der Genfer Konvention geflüchtet sind und Menschen, die vor Krieg oder Bürgerkrieg fliehen (subsidiärer Schutz). Binnensolidarität bezieht sich hingegen auf eine Solidarität zwischen denjenigen EU-Staaten, die durch die Aufnahme von Geflüchteten stärker belastet sind und jenen, die weniger oder keine Geflüchtete aufnehmen.

(3) Unser primäres Erkenntnisinteresse richtet sich auf die Bestimmung des Ausmaßes einer europäischen Solidarität. Ihre Stärke kann man aber nur bestimmen, wenn man sie in Relation zu anderen Solidaritätsräumen setzt. Entsprechend unterscheiden und operationalisieren wir drei verschiedene Raumbezüge: subnational (Region), europäisch und weltweit.¹ Europäische und globale Solidarität werden dabei analog zum Modell der nationalen institutionalisierten Solidari-

¹ Da es bei Solidarität mit Flüchtlingen per Definition um solidarisches Handeln auf europäischer Ebene geht, können die Solidaritätsfragen nicht auf verschiedene Raumbezüge angewendet werden.

tät, wie dem deutschen Länderfinanzausgleich (territoriale Solidarität) oder der Arbeitslosenversicherung (wohlfahrtsstaatliche Solidarität), konzipiert.

Auch wenn das Hauptaugenmerk unserer Untersuchung auf den europäischen Raum gerichtet ist, so dienen die Vergleiche mit Nationalstaat und globalem Raum als Referenzrahmen. Dabei stellt der Nationalstaat eine starke Form gesellschaftlicher Integration dar und weist klar definierte Institutionen der Umverteilung wie etwa den Wohlfahrtsstaat auf. Obgleich der Integrationsprozess auch innerhalb der EU weit vorangeschritten ist, wie man beispielsweise an der Erweiterung der Rechte für EU-Bürger/-innen erkennen kann (ausführlich Gerhards, Lengfeld 2015), bleibt der Entwicklungsgrad bis heute hinter dem der nationalstaatlichen Integration zurück. Es ist aber eine empirische Frage, wie stark die europabezogene Solidarität von der nationalstaatlichen abweicht. Globalisierungsprozesse haben zu einem gestiegenen transnationalen Austausch zwischen Ländern und Personen geführt (Held et al. 1999). Ein Vergleich zwischen einer europäischen und einer globalen Solidarität soll es ermöglichen, eine rein genuin europäische Form von Solidarität von einem universellen Solidaritätsverständnis zu unterscheiden.

Fragestellungen des Projekts

Mit unserer Mehrländerbefragung versuchen wir zu klären, wie stark die EU-Bürger/-innen die verschiedenen Formen institutionalisierter Solidarität auf europäischer Ebene unterstützen, wie ausgeprägt die europäische Solidaritätsbereitschaft also ist. Dafür vergleichen wir die europäische Solidaritätsbereitschaft mit der auf nationaler und globaler Ebene. Darüber hinaus interessieren wir uns für die Unterschiede im Zustimmungsniveau nach Eigenschaften und Lage des Solidaritätsempfängers. Welche der potentiellen Empfänger sollen mehr und welche weniger Unterstützung erhalten?

Wir sehen eine europäische Solidarität dann als gegeben an, wenn mindestens zwei Kriterien erfüllt sind. Zum einen sollte mehr als die Hälfte der Bevölkerung zu europäischer Solidarität bereit sein. Zum anderen sollten sich die Bürger/-innen der verschiedenen Länder nicht stark und nicht systematisch (zum Beispiel nach wirtschaftlichen oder geopolitischen Kriterien) in ihrer Solidaritätsbereitschaft voneinander unterscheiden, da sonst das Potential zur politischen Mobilisierung und Gegenmobilisierung innerhalb und zwischen den Ländern gegeben ist. Wie die Theorie gesellschaftlicher Konfliktlinien gezeigt hat, können selbst Minderheiten zu einem gesellschaftlichen Sprengsatz werden, wenn es ihnen gelingt, sich zu organisieren, für ihre Sache politisch zu mobilisieren und ihr Anliegen in die politische Arena zu tragen (vgl. für viele andere Ferrera 2005; Kriesi et al. 2012; Grande, Kriesi 2015). Die Mobilisierungsfähigkeit von Minderheiten ist wiederum umso wahrscheinlicher, wenn die eine europäische Solidarität Ablehnenden auch in Hinblick auf andere Merkmale Gemeinsamkeiten aufweisen.

Wir werden uns in der empirischen Analyse in diesem Beitrag aus Platzgründen allein auf das erste Kriterium konzentrieren und die Analyse von Konfliktlinien und möglichen Politisierungsfolgen vernachlässigen.

Methodik

Die Grundlage unserer Untersuchung bildet eine Bevölkerungsumfrage („Transnational European Solidarity Survey – TESS“), die wir zwischen Mai und November 2016 in 13 EU-Ländern durchgeführt ha-

ben. Für zwölf der 13 Länder wurden 1.000 Telefoninterviews (Festnetz- und Mobilfunk) realisiert.² Befragte waren ausschließlich Staatsbürger/-innen der ausgewählten Länder, die zum Befragungszeitpunkt mindestens 18 Jahre alt waren. Auf der Basis von 13 Ländern ist es zwar nicht möglich, ein vollständiges Bild der Solidaritätsbereitschaft aller EU-Bürger/-innen zu rekonstruieren. Um trotzdem ein möglichst breites Spektrum an Ländern im Kontext der oben vorgestellten Solidaritätsbereiche zu erfassen, haben wir die Länder systematisch und entlang folgender Dimensionen ausgewählt. Dabei wurde unter anderem berücksichtigt,

- (1) ob es sich bei dem Land um einen aktuellen (Griechenland) oder ehemaligen (Irland, Portugal, Spanien, Zypern) Empfänger von Finanzhilfen im Zuge der Eurokrise handelt,
- (2) ob das Land der Währungsunion angehört (unter anderem Deutschland, Niederlande, Frankreich, Österreich, Slowakei) oder nicht (Polen, Ungarn, Schweden)
- (3) und welchem Wohlfahrtsstaatsregime es zugeordnet werden kann (liberal, sozialdemokratisch, konservativ, mediterran, postsozialistisch).

Zusätzlich berücksichtigen wir die Dauer der Zugehörigkeit zur Union. Während Frankreich, die Niederlande und Deutschland bereits 1957 Gründungsmitglieder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) waren, haben wir mit Polen, der Slowakei und Ungarn relativ junge EU-Mitgliedsstaaten in unserer Stichprobe. Wir messen die allgemeine Zustimmung auf einer Likert-Skala mit vier Ausprägungen von „stimme voll und ganz zu“ bis „lehne voll und ganz ab“.

Erste ausgewählte empirische Befunde

Dieser Beitrag beschränkt sich allein auf die Darstellung erster deskriptiver Befunde. Dabei konzentrieren wir uns auf die Analyse wohlfahrtsstaatlicher, territorialer und fiskalischer Solidarität und lassen die Ergebnisse zur Solidarität mit Flüchtlingen unberücksichtigt. Auch Länderunterschiede, Konfliktlinien und Politisierungsfolgen werden in diesem Beitrag nicht dargestellt.

Wohlfahrtsstaatliche Solidarität

Für die Messung der wohlfahrtsstaatlichen Solidarität haben wir Einstellungen gegenüber vier zentralen Aufgaben des Wohlfahrtsstaates (Krankenversicherung, Rente, Arbeitslosenversicherung und Wohlfahrtsumverteilung) auf nationaler und europäischer Ebene erhoben.³ In Abbildung 1 sind die Zu-

² In Zypern wurde die Samplegröße auf 500 reduziert.

³ Der Fragetext illustriert am Beispiel des deutschen Fragebogens lautet:

Menschen haben unterschiedliche Ansichten darüber, wofür die deutsche Regierung verantwortlich sein sollte. Bitte sagen Sie mir zu jeder der folgenden Aussagen, ob Sie voll und ganz zustimmen, eher zustimmen, eher ablehnen oder voll und ganz ablehnen.

- a) *Die deutsche Regierung sollte sicherstellen, dass jeder in Deutschland Zugang zum Gesundheitswesen hat.*
- b) *Die deutsche Regierung sollte für Senioren in Deutschland einen angemessenen Lebensstandard sicherstellen.*
- c) *Die deutsche Regierung sollte für Arbeitslose in Deutschland einen angemessenen Lebensstandard sicherstellen.*
- d) *Die deutsche Regierung sollte Einkommensunterschiede zwischen armen und reichen Menschen in Deutschland verringern.*

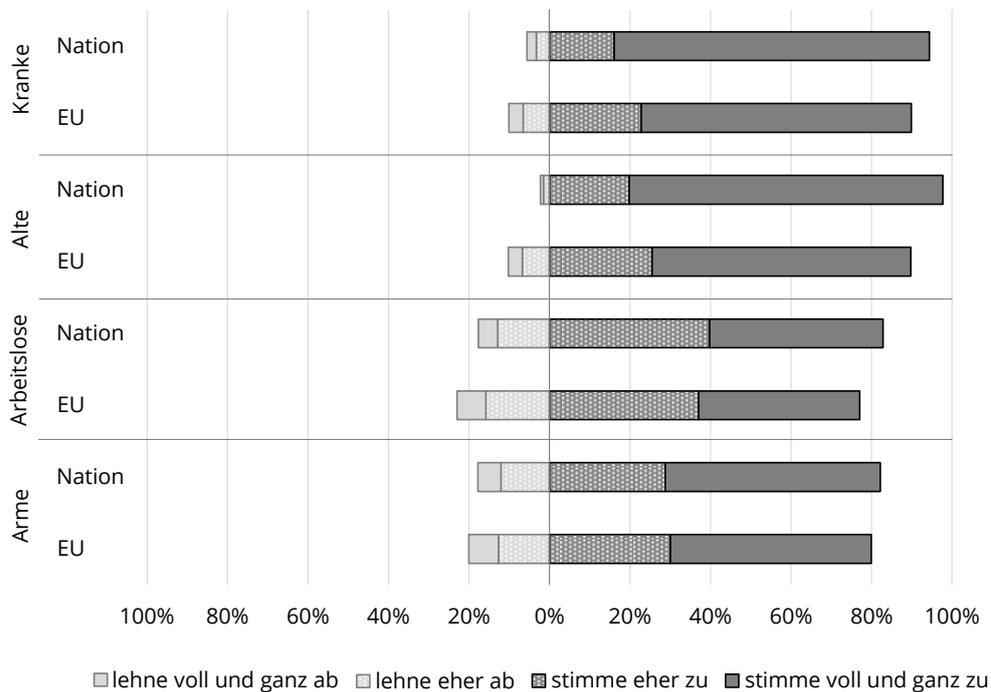
stimmungsraten für diese vier Bereiche auf europäischer und zum Vergleich auf nationaler Ebene abgebildet.⁴

Wir sehen, dass aus Sicht der Befragten auf europäischer Ebene alle vier Typen von Bedürftigkeitslagen durch die EU abgesichert werden sollen. Dabei finden die Fragen nach einer Unterstützung bei Krankheit und Alter die höchste Zustimmung. Die Zustimmung zur Hilfe für Arbeitslosigkeit und Armut liegt mit jeweils mehr als zwei Drittel der Befragten nur wenig niedriger. Diese Differenz kann man durch die unterschiedliche Lage der Solidaritätsempfänger erklären, da die Befragten die Verantwortung für die individuelle Bedürftigkeit des Empfängers im Fall von Arbeitslosigkeit und Armut teilweise den Betroffenen zuschreiben. Vergleichen wir die Ergebnisse mit den Zustimmungsraten auf der nationalstaatlichen Ebene, so sehen wir, dass diese zwischen zwei und acht Prozentpunkten oberhalb des Niveaus für eine europäische Solidarität liegen. Die Niveaudifferenzen zwischen den Empfängergruppen und die insgesamt sehr hohe Zustimmungsbereitschaft zu wohlfahrtstaatlichen Leistungen im nationalstaatlichen Raum stehen im Einklang mit den Ergebnissen anderer Untersuchungen (Svallfors 1997, 2010).

Denken Sie jetzt bitte nicht an Deutschland, sondern an die Europäische Union in Brüssel und ihre Zuständigkeiten. Sagen Sie mir bitte zu jeder der folgenden Aussagen, ob Sie voll und ganz zustimmen, eher zustimmen, eher ablehnen oder voll und ganz ablehnen.

- a) Die Europäische Union sollte sicherstellen, dass jeder in der EU Zugang zum Gesundheitswesen hat.*
- b) Die Europäische Union sollte für Senioren in der EU einen angemessenen Lebensstandard sicherstellen.*
- c) Die Europäische Union sollte für Arbeitslose in der EU einen angemessenen Lebensstandard sicherstellen.*
- d) Die Europäische Union sollte Einkommensunterschiede zwischen armen und reichen Menschen in der EU verringern.*

⁴ Wir haben uns im Fall dieser Solidaritätsform dazu entschieden Einstellungen zur globalen Ebene nicht zu erheben, da es keine existierende oder potentiell mögliche Umverteilungsinstitution für den globalen Raum gibt. Zum anderen lag unsere Priorität darauf, Einstellungen zu vier unterschiedlichen Bedürftigkeitslagen zu erheben. Eine weitere Fragenbatterie mit den nahezu gleichen Inhalten hätte die Interviewten stark belastet und damit die Wahrscheinlichkeit eines Abbruches deutlich erhöht.



Quelle: TESS 2016, eigene Berechnungen, N=11.785, relative Häufigkeiten, nur gültige Angaben, gewichtet.

Abbildung 1: Zustimmung zur Reduktion wohlfahrtsstaatlicher Ungleichheit nach Ebene der Umverteilung (relative Häufigkeiten)

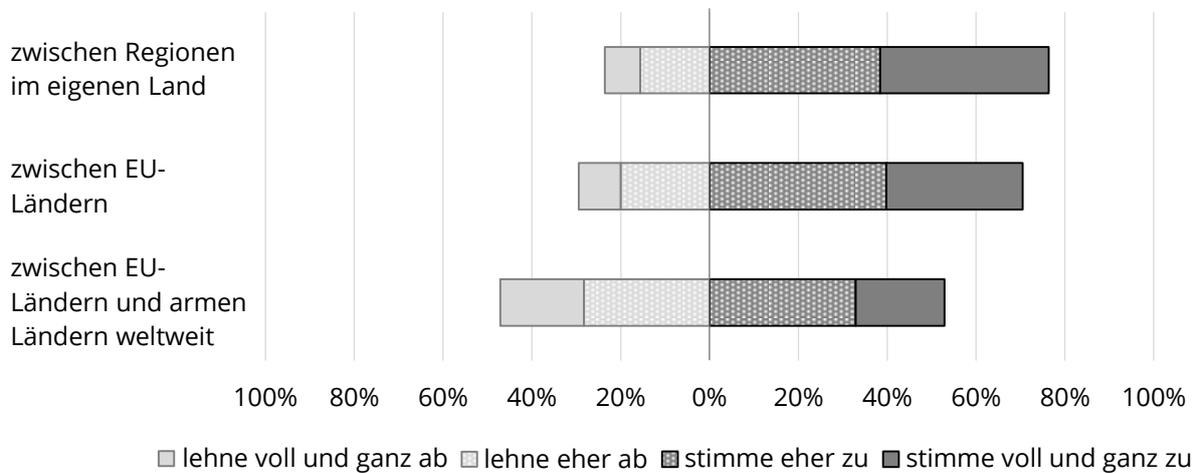
Insgesamt sehen wir in den Ergebnissen einen ersten Hinweis darauf, dass mit abnehmender Verdichtung der sozialen Beziehungen auch dessen Bedeutung als Bezugsraum für Solidarität sinkt. Gleichzeitig aber zeigt sich, dass die europäische Ebene als Raum wohlfahrtsstaatlicher Solidarität grundsätzlich sehr hohe Zustimmung erfährt. Die hohe Akzeptanz, bedürftigen Personengruppen zu helfen und dies unabhängig vom territorialen Bezugsraum, weist auf eine universelle Norm der Unterstützung in Problemlagen hin.

Territoriale Solidarität

Im Gegensatz zur wohlfahrtsstaatlichen Solidarität sind im Fall der territorialen Solidarität die Adressaten der Hilfe nicht unmittelbar die Individuen, sondern diejenigen territorialen Räume, deren Wohlstandsniveau im Vergleich zu überdurchschnittlich wohlhabenden Räumen angehoben werden soll. Zur Messung der territorialen Solidaritätsbereitschaft in der EU haben wir gefragt, inwiefern sie aus Sicht ihrer Bürger/-innen Ungleichheiten zwischen armen und reichen EU-Ländern reduzieren soll. Auf nationaler Ebene handelt es sich um die Verringerung von Ungleichheiten zwischen Regionen innerhalb des Nationalstaats (in Deutschland beispielsweise den Bundesländern), auf globaler Ebene zwischen den Ländern weltweit.⁵

⁵ Der Fragetext des deutschen Fragebogens lautet:

Es gibt Unterschiede zwischen armen und reichen Regionen innerhalb eines Landes, zwischen Ländern in Europa und ebenso zwischen Ländern auf der ganzen Welt. Sagen Sie mir bitte zu jeder der folgenden Aussagen, inwieweit Sie ihr zustimmen oder sie ablehnen.



Quelle: TESS 2016, eigene Berechnungen, n=11.843, relative Häufigkeiten, nur gültige Angaben, gewichtet.

Abbildung 2: Zustimmung zur Reduktion territorialer Ungleichheit nach Ebene der Umverteilung (relative Häufigkeiten)

Abbildung 2 zeigt, dass sich eine klare Mehrheit der Befragten für die Reduktion von Ungleichheiten zwischen armen und reichen EU-Ländern ausspricht. Ein Ausgleich auf nationalstaatlicher Ebene erfährt nur eine geringfügig höhere Zustimmung. Die Bürger/-innen unterscheiden also kaum zwischen einer binnennationalen und europaweiten Ungleichheitsreduktion. Im Gegensatz dazu findet sich eine deutlich geringere Zustimmung für eine globale Umverteilung.

Fiskalische Solidarität

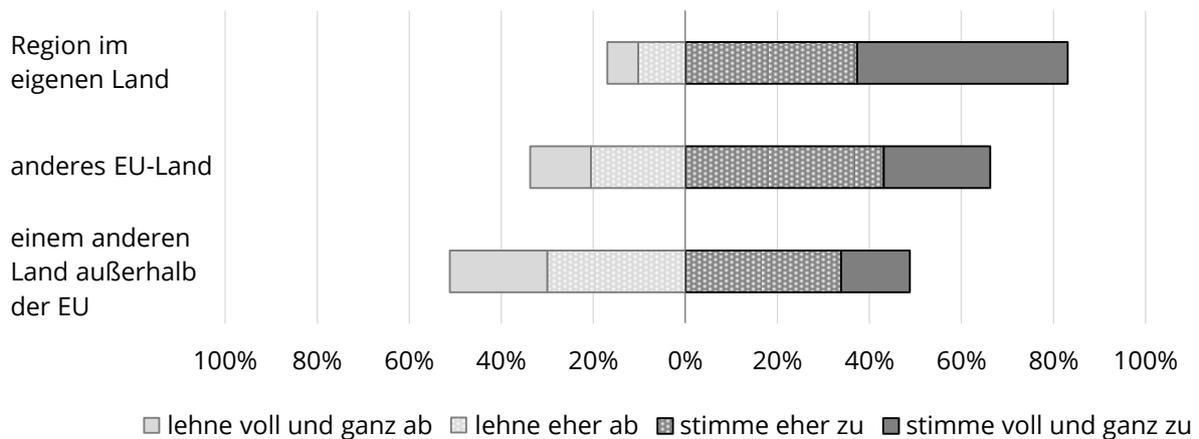
Die Bereitschaft zur europäischen Solidarität für verschuldete Länder haben wir in Analogie zur finanziellen Notfallhilfe durch Rettungsschirme in der Eurokrise erhoben. Der Solidaritätsgeber ist eine Nation, die Empfänger sind andere, notleidende EU-Länder. Für den Vergleich haben wir auf nationaler Ebene nach der Akzeptanz von Notfallhilfen gefragt, die von wohlhabenden Regionen für Krisenregionen innerhalb des eigenen Nationalstaats aufgebracht werden müssen. Auf globaler Ebene haben wir die Akzeptanz von Notfallhilfen der EU für Länder außerhalb der EU erhoben.⁶

- (a) Unterschiede zwischen armen und reichen Bundesländern in Deutschland sollten verringert werden, auch wenn reichere Bundesländer mehr bezahlen müssen.
- (b) Unterschiede zwischen armen und reichen Ländern der EU sollten verringert werden, auch wenn reichere Länder in der Europäischen Union mehr bezahlen müssen.
- (c) Unterschiede zwischen armen und reichen Ländern außerhalb der EU sollten verringert werden, auch wenn die EU-Länder mehr bezahlen müssen.

⁶ Der Fragetext des deutschen Fragebogens lautet

In den letzten Jahren hat man gesehen, dass sowohl einzelne Regionen eines Landes als auch ganze Staaten in eine schwere Schuldenkrise geraten können. Sagen Sie mir bitte zu jeder der folgenden Aussagen, inwieweit Sie ihr zustimmen oder sie ablehnen.

- (a) *In Krisenzeiten sollten die bessergestellten Bundesländer in Deutschland anderen Bundesländern, die vor erheblichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten stehen, finanziell helfen.*
- (b) *In Krisenzeiten sollte Deutschland anderen Mitgliedsländern der Europäischen Union, die vor erheblichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten stehen, finanziell helfen.*



Quelle: TESS 2016, eigene Berechnungen, n=11.927, relative Häufigkeiten, nur gültige Angaben, gewichtet.

Abbildung 3: Zustimmung zu Notfallhilfen in Krisenzeiten nach Ebene der Hilfsempfänger (relative Häufigkeiten)

Abbildung 3 zeigt, dass die Bereitschaft, einem verschuldeten EU-Land zu helfen, mit einer Zustimmungsrate von zwei Dritteln der Befragten sehr hoch ausfällt. Die Unterstützung zu finanziellen Notfallhilfen innerhalb des Nationalstaats ist mit 83 Prozent nochmals ausgeprägter. Ein verschuldetes Land außerhalb der EU zu unterstützen, erfährt hingegen keine mehrheitliche Zustimmung durch die Befragten. Während man die hohe Zustimmung auf nationaler Ebene mit dem hohen Ausmaß der nationalen Sozialintegration erklären kann, könnten die heftigen öffentlichen Diskussionen insbesondere um die finanzielle Unterstützung Griechenlands einen höheren Anteil von Skeptikern unter den Befragten hervorgebracht haben. Die knappe Ablehnung von Hilfen im globalen Raum zeigt letztendlich, dass viele Befragte die Vergabe finanzieller Hilfen selektiv entscheiden. Offenbar stellt die EU für die Mehrheit der Befragten einen existenten, sozial nach außen abgegrenzten Solidaritätsraum dar.

Fazit

Wir haben in diesem Beitrag holzschnittartig das Konzept, das Forschungsdesign und erste Ergebnisse einer von uns in 13 Ländern durchgeführten Umfrage zum Thema Solidarität in Europa vorgestellt. Im Mittelpunkt unserer Untersuchung steht die Frage nach der Stärke einer europäischen Solidarität und dies in Relation zu nationaler und globaler Solidarität. Die ersten Ergebnisse unserer Analysen zeigen, dass zwar die Solidarität mit Bürger/-innen und Regionen des Nationalstaats in jedem untersuchten Solidaritätsbereich die größte Unterstützung erfährt, die Mehrheit der Bevölkerung der EU-Bürger/-innen aber auch zu einer europäischen Solidarität bereit ist. Dies gilt für eine wohlfahrtsstaatliche Solidarität mit bedürftigen Menschen, für eine fiskalische Solidarität in Form von Notfallhilfen für verschuldete EU-Staaten und auch für eine territoriale Solidarität in Form einer Umverteilung zwischen reichen und armen EU-Ländern gleichermaßen. Weiterhin zeigen die Ergebnisse, dass in einigen Fällen eine Solidarität auf europäischer Ebene nur wenig unter dem Niveau nationalstaatlicher Unterstüt-

(c) *In Krisenzeiten sollte Deutschland anderen Ländern außerhalb der Europäischen Union, die vor erheblichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten stehen, finanziell helfen.“*

zung liegt. Und schließlich kommen wir zu dem Ergebnis, dass in allen Fällen eine europäische Solidarität eine deutlich höhere Zustimmung erfährt als eine universelle, globale Solidarität. Insofern kommen wir zu dem Schluss, dass die EU aus Sicht ihrer Bevölkerung durchaus einen legitimen Solidaritätsraum darstellt.

Im Weiteren des Projektverlaufs werden wir diesen Befund genau spezifizieren. Dabei werden wir unter anderem untersuchen, wie die Ergebnisse in den aktuellen Krisendiskurs der EU einzuordnen sind. Die Frage nach dem Politisierungspotential von europäischer Solidaritätsbereitschaft bildet dabei einen wichtigen Punkt. Euroskeptische Parteien könnten beispielsweise politisches Kapital aus denjenigen Wählerschichten schlagen, die eine europäische Solidarität ablehnen und sich umgekehrt für eine nationale Solidarität starkmachen. Sollte die Bevölkerung eines Landes zudem europäische Solidaritätsmaßnahmen nicht mehrheitlich unterstützen, besteht die Gefahr der Desintegration auf europäischer Ebene. So kann man beispielsweise die Entscheidung der britischen Bevölkerung im Juni 2016, die EU verlassen zu wollen („Brexit“), auch als Reaktion auf die gestiegenen Solidaritätszumutungen der EU interpretieren.

Literaturverzeichnis

- Ajzen, I. 1991: The Theory of Planned Behavior. *Organizational behavior and human decision processes*, 50. Jg., Heft 2, 179–211.
- Bayertz, K. (Hg.) 1998: Solidarität: Begriff und Problem. [Solidarity: Notion and Problem]. Konferenz. 1. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, 1364).
- Bayertz, K. 2000: Die Solidarität und die Schwierigkeiten ihrer Begründung. [Solidarity and the Difficulties of its Justification]. In K. Seelmann (Hg.), *Aktuelle Fragen der Rechtsphilosophie*. Frankfurt am Main: Lang, 85–92.
- Bayertz, K., Boshammer, S. 2008: Solidarität. [Solidarity]. In S. Gosepath, W. Hinsch, B. Rössler (Hg.), *Handbuch der politischen Philosophie und Sozialphilosophie*. Unter Mitarbeit von Robin Celikates und Wulf Kellerwessel. Berlin: De Gruyter, 1197–1201.
- European Migration Network 2016: EMN Annual Report on immigration and Asylum 2015. A Synthesis of Annual Policy Reports 2015 submitted by EU Member States and Norway, <http://www.emn.at/wp-content/uploads/2016/12/EMN-Annual-Report-on-Immigration-and-Asylum-2015.pdf> (letzter Aufruf 11. April 2017).
- Ferrera, M. 2005: *The Boundaries of Welfare. European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection*. Oxford: Oxford University Press.
- Gelissen, J. 2000: Popular Support for institutionalised Solidarity. A Comparison between European Welfare States. *International Journal of Social Welfare*, 9. Jg., Heft 4, 285–300.
- Gerhards, J., Lengfeld, H. 2015: *European Citizenship and Social Integration in the European Union*. London, New York: Routledge.
- Grande, E., Kriesi, H. 2015: The restructuring of political conflict in Europe and the politicization of European integration. In T. Risse (Hg.), *European Public Spheres. Politics is back*. Cambridge: Cambridge University Press, 190–226.
- Hechter, M. 2001: *Sociology of Solidarity*. In N. J. Smelser, P. B. Baltes B. (Hg.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Amsterdam: Elsevier, 14588–14591.
- Held, D., McGrew, A. G., Goldblatt, D., Perraton, J. 1999: *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press.

- Kriesi, H., Grande, E., Dolezhal, M., Helbling, M., Höglinger, D., Hutter, S., Wüst, B. 2012: *Political Conflict in Western Europe*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Lengfeld, H., Schmidt, S., Häuberer, J. 2014: Fiskalpolitische Solidarität in der Europäischen Union: Erste Befunde einer Umfrage 2012 aus Deutschland und Portugal. In M. Löw (Hg.), *Vielfalt und Zusammenhalt. Verhandlungen des 36. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie*. Wiesbaden: Springer VS, CD.
- Preunkert, J. 2016: Der Staat und seine Gläubiger – Entwicklungen in der Eurozone. *ZSE Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften | Journal for Comparative Government and European Policy*, 14. Jg., Heft 2, S. 240–260.
- Roosma, F., Gelissen, J., Oorschot, W. van 2013: The Multidimensionality of Welfare State Attitudes. A European Cross-National Study. *Social Indicators Research*, 113. Jg., Heft 1, 235–255.
- Schulze, M. 2010: Solidarität – Die Basis gesellschaftlicher Kohäsion. [Solidarity – The Basis of Social Cohesion]. In M. Becker, R. Krätschmer-Hahn (Hg.), *Fundamente sozialen Zusammenhalts. Mechanismen und Strukturen gesellschaftlicher Prozesse*. 1. Aufl. Frankfurt am Main: Campus (Sozialwissenschaften 2010), 230–243.
- Svallfors, S. 1997: Worlds of Welfare and Attitudes to Redistribution. A Comparison of Eight Western Nations. *European Sociological Review*, 13. Jg., Heft 3, 283–304.
- Svallfors, S. 2010: Public Attitudes. In F. Castles, S. Leibfried, J. Lewis, H. Obinger, C. Pierson (Hg.), *The Oxford Handbook of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 241–251.