

IHS Political Science Series

Working Paper 23

March 1995

Die EU-Volksabstimmungen in Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen: Verlauf, Ergebnisse, Motive und Folgen: Die vorliegende vergleichende Studie der EU-Volksabstimmungen 1994 in Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen ist das Ergebnis eines Gemeinschaftsprojektes. Eine überarbeitete Fassung dieser Studie erscheint in der Ausgabe 19/2(1995) der Zeitschrift "Integration"

Wolfram Kaiser

Pekka Visuri

Cecilia Malmström

Arve Hjelseth

Ola Listhaug

Anders Todal Jenssen



INSTITUTIONAL REPOSITORY AT IHS
Vienna

Impressum

Author(s):

Wolfram Kaiser, Pekka Visuri, Cecilia Malmström, Arve Hjelseth, Ola Listhaug, Anders Todal Jensen

Title:

Die EU-Volksabstimmungen in Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen: Verlauf, Ergebnisse, Motive und Folgen: Die vorliegende vergleichende Studie der EU-Volksabstimmungen 1994 in Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen ist das Ergebnis eines Gemeinschaftsprojektes. Eine überarbeitete Fassung dieser Studie erscheint in der Ausgabe 19/2(1995) der Zeitschrift "Integration"

ISSN: Unspecified

1995 Institut für Höhere Studien - Institute for Advanced Studies (IHS)

Josefstädter Straße 39, A-1080 Wien

E-Mail: office@ihs.ac.at

Web: www.ihs.ac.at

All IHS Working Papers are available online: http://irihs.ihs.ac.at/view/ihs_series/

This paper is available for download without charge at: <http://irihs.ihs.ac.at/827/>

Die EU-Volksabstimmungen in Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen: Verlauf, Ergebnisse, Motive und Folgen

Wolfram Kaiser / Pekka Visuri / Cecilia Malmström /
Arve Hjelseth / Ola Listhaug / Anders Todal Jenssen

23

Institut
für
Höhere Studien

Reihe Politikwissenschaft

23 März 1995

Die EU-Volksabstimmungen in Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen: Verlauf, Ergebnisse, Motive und Folgen

Wolfram Kaiser ¹ / Pekka Visuri ² / Cecilia Malmström ³ /
Arve Hjelseth ⁴ / Ola Listhaug ⁴ / Anders Todal Jenssen ⁴

- 1 1984/95 Gastforscher am Institut für Höhere Studien, seit April 1995 DFG-Stipendiat und Lektor an der Universität Wien
- 2 Finnish Institute of International Affairs, Helsinki
- 3 Universität Göteborg
- 4 Universität Trondheim

Abstract

This paper analysis the 1994 EU referenda in Austria, Finland, Sweden and Norway in a comparative perspective. It shows that the results were, to some extent at least, related to how pronounced the respective elite consensus was on the necessity or desirability of EU membership. It also shows that in all cases the main motivation of the Yes voters was economic. The paper goes on to analyse the regional and social variations in voting patterns. In the concluding chapter some of the medium- and long-term effects of the referenda debates and results on Austrian, Finnish and Swedish government policy within the EU are outlined.

Die vorliegende vergleichende Studie der EU-Volksabstimmungen 1994 in Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen ist das Ergebnis eines Gemeinschaftsprojektes. Eine überarbeitete Fassung dieser Studie erscheint in der Ausgabe 19/2 (1995) der Zeitschrift "Integration".

Inhalt

1	1.	Einleitung
2	2.	Verfassungsrechtliche Grundlagen
3	3.	Die Beitrittsdebatten: Parteien, Interessengruppen und Medien
7	4.	Die Motive: Wirtschaft, Soziales, Sicherheit, Umweltschutz und Demokratie
9	5.	Regionales, soziales und geschlechtsspezifisches Abstimmungsverhalten
10	6.	Mögliche Auswirkungen auf die EU-Politik der Neumitglieder
13		Tabellen und Grafiken

1. Einleitung

Seit dem 1. Januar 1995 sind Österreich, Finnland und Schweden Teil der Europäischen Union. Nachdem die Beitrittsverhandlungen mit deren Regierungen sowie mit Norwegen im März 1994 abgeschlossen worden waren, entschieden im weiteren Verlauf des Jahres in allen vier Staaten die Bürger in Volksabstimmungen über den EU-Beitritt. In Österreich stimmten am 12. Juni 66,6% dafür und 33,4% dagegen (Wahlbeteiligung 82,4%), in Finnland am 16. Oktober 56,9% dafür und 43,1% dagegen (74,0%) und in Schweden am 13. November 52,3% dafür und 46,8% dagegen (83,3%).¹ Anschließend lehnten die Norweger den EU-Beitritt mehrheitlich ab. Am 28. November stimmten lediglich 47,8% dafür, jedoch 52,2% dagegen (88,8%). Eine Analyse des Verlaufs der innenpolitischen Debatten über den EU-Beitritt sowie der Ergebnisse der Volksabstimmungen, wie sie hier erfolgen soll, verspricht nicht zuletzt Aufschluß zu geben über die Haltungen der jeweiligen Bevölkerung zur europäischen Integration sowie zumindest ansatzweise über mögliche Politikpräferenzen der Regierungen Österreichs, Finnlands und Schwedens in der EU, etwa in bezug auf institutionelle Reform und Osterweiterung, und derjenigen Norwegens außerhalb der EU.

Von den vier Staaten hatte Österreich im Juli 1989 zuerst den EU-Beitritt beantragt. Schweden folgte im Juli 1991, Finnland im März 1992 und Norwegen im November 1992. Ausschlaggebend für die europapolitische Reorientierung waren in allen Fällen wirtschaftliche Erwägungen. In Österreich wurde der Beitritt seit Mitte der achtziger Jahre zunehmend für notwendig erachtet, um nachteilige Auswirkungen des Binnenmarktprogramms auf die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft abzuwenden, die etwa zwei Drittel ihrer Exporte in der EU absetzt. Außerdem wurde von einem EU-Beitritt zusätzlicher externer Druck erwartet, durch den sich der Prozeß der wirtschaftlichen Deregulierung beschleunigen und die erwarteten sozialen Folgen politisch abfedern lassen könnten. Schließlich schien der EU-Beitritt auch einen günstigen Rahmen für die notwendige Modernisierung des bis dahin in hohem Maße regulierten Dienstleistungssektors zu bieten.² Sicherheitspolitische Motive spielten dagegen erst im Zuge des Zerfalls der Sowjetunion und des Kriegsbeginns im früheren Jugoslawien eine größere Rolle.³ Der Europäische Wirtschaftsraum (EWR), der schließlich zum 1. Januar 1994 in Kraft trat, wurde von den maßgeblichen Parteien zu keinem Zeitpunkt als geeigneter Ersatz angesehen. Vielmehr blieb die österreichische Regierung nachhaltig am Einschluß der Landwirtschaft, an einer vollständigen Zollunion und an der gleichberechtigten Teilhabe am EU-Entscheidungsprozeß interessiert.⁴

1 In Schweden machten 0,9% Gebrauch von der auch in Wahlen gegebenen Option der Stimmenthaltung.

2 Vergl. T. Wieser und E. Kitzmantel, Austria and the European Community, in: Journal of Common Market Studies 27/4 (1990), S.431–449.

3 Heinrich Schneider, Gerader Weg zum klaren Ziel? Die Republik Österreich auf dem Weg in die Europäische Union, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 23/1 (1994), S.5–20 (8).

4 Zur österreichischen Europapolitik bis zum Beitrittsantrag vergl. Heinrich Schneider, Alleingang nach Brüssel. Österreichs EG-Politik, Bonn 1990; siehe ansonsten auch Michael Gehler, Zwischen Neutralität und Europäischer Union. Österreich und die Einigungsbestrebungen in Westeuropa 1955–1994, in: Geschichte in Wissenschaft und Unterricht 45/7 (1994), S.413–433; Oliver Rathkolb, Austria and European Integration after World War II, in: Günther Bischof und Anton Pelinka (eds.), Austria in the New Europe, New Brunswick 1993, S.42–61.

Auch in Schweden war die Sicherung des gleichberechtigten Marktzugangs das wichtigste Motiv für die Annäherung an die EU, die 1989 in der Aufhebung der Devisenbewirtschaftung und der Anbindung der schwedischen Krone an den ECU zum Ausdruck kam.⁵ Die europapolitische Reorientierung in Richtung auf den EU-Beitritt erfolgte dann vor dem Hintergrund der 1989/90 einsetzenden schweren Wirtschaftskrise. Schließlich ließ der politische Umbruch in Osteuropa die traditionelle Neutralitätspolitik in einem anderen Licht erscheinen, die vormals angeblich eine Mitgliedschaft ausgeschlossen hatte. Die Entscheidung der schwedischen Regierung für den EU-Beitrittsantrag beschleunigte auch den Wandel in der Europapolitik Finnlands, dessen Wirtschaft vor allem durch den weitgehenden Zusammenbruch des bis dahin mehr als 20% des gesamten Außenhandels umfassenden Osthandels ebenfalls in eine tiefe Krise geraten war, die eine noch stärkere Ausrichtung auf den westeuropäischen Markt unbedingt ratsam erscheinen ließ. Durch das Ende des Ost-West-Konflikts war außerdem die außenpolitische Handlungsfreiheit der Regierung in Helsinki gewachsen, die sich von einem EU-Beitritt auch ein höheres Maß an äußerer Sicherheit erhoffte.⁶ Im Fall des NATO-Mitglieds Norwegen, dessen Bevölkerung 1972 schon einmal den EU-Beitritt in einer Volksabstimmung mehrheitlich abgelehnt hatte, spielten dagegen sicherheitspolitische Motive keine nennenswerte Rolle. Entscheidend waren vielmehr wirtschaftliche Erwägungen und der Wechsel in der Position Schwedens. Außerdem fand der erneuerte Prozeß der Erweiterung und Vertiefung der europäischen Integration Anklang bei der beitriffsfreundlich eingestellten Führung der regierenden Sozialdemokraten.

2. Verfassungsrechtliche Grundlagen

Nach dem erfolgreichen Abschluß der Beitrittsverhandlungen, die von Februar 1993 bis März 1994 dauerten, war für die Ratifizierung des EU-Beitritts nur in Österreich eine Volksabstimmung verfassungsrechtlich notwendig. Nach einhelliger Auffassung berührte der EU-Beitritt zentrale Prinzipien der Verfassung, etwa das demokratische und das föderale Prinzip, so daß es sich um eine sogenannte Gesamänderung der Verfassung handelte, für die neben einer Zweidrittel-Mehrheit in Nationalrat und Bundesrat eine einfache Mehrheit in einer Volksabstimmung erforderlich ist.⁷ Dagegen hatten die Referenda in den skandinavischen Staaten formalrechtlich lediglich konsultativen Charakter. In Finnland, wo es kein Verfassungsgericht gibt, hatte der Grundgesetzausschuß des Parlaments nach langwierigen Diskussionen entschieden, den EU-Beitrittsvertrag als Staatsvertrag zu behandeln, für dessen Ratifizierung dann eine Zweidrittel-Mehrheit in nur einer Abstimmung des Parlaments erforderlich war. In Schweden reichte zwar eine einfache Mehrheit im Parlament, jedoch mußte diese in zwei Abstimmungen vor und nach einer Wahl zum Riksdag erreicht werden, die für September 1994 anberaumt war. Schließlich wäre in Norwegen für die Ratifizierung des EU-Beitritts eine

⁵ Vgl. für die schwedische Europapolitik bis zum Verhandlungsbeginn Gullan Gidlund, *Partiernas Europa*, Stockholm 1992.

⁶ Für eine Analyse der finnischen Europapolitik bis zum Verhandlungsbeginn siehe Pekka Visuri und Jukka Salovaara, *Finland and the European Union*, Helsinki 1992.

⁷ Wolfgang Mederer, *Österreich und die europäische Integration aus staatsrechtlicher Perspektive 1945–1992 – unter Berücksichtigung des EWR-Abkommens*, in: Michael Gehler und Rolf Steininger (Hrsg.), *Österreich und die europäische Integration 1945–1993*, Wien/Köln/Weimar 1993, S.109–146 (118).

Dreiviertel-Mehrheit im Storting notwendig gewesen. Zumindest die Beitrittsbefürworter in allen drei skandinavischen Staaten hatten von Anfang an deutlich gemacht, daß sie das Ergebnis der Volksabstimmung als politisch bindend betrachten würden. Unklar war zuletzt lediglich, ob das finnische Parlament den EU-Beitritt auch nach einem negativen Ausgang des schwedischen Referendums ratifizieren würde. Außerdem wurde in Norwegen damit gerechnet, daß bei einem knappen Ja der Bevölkerung zum EU-Beitritt eine ausreichend große Minderheit im Parlament die Ratifizierung blockieren würde.

Da gerade in den skandinavischen Staaten weithin erwartet wurde, daß die Terminierung maßgeblichen Einfluß auf das jeweilige Abstimmungsergebnis haben könnte, war innenpolitisch umstritten, wann die Referenda stattfinden sollten. Die Regierung Österreichs, für das Meinungsumfragen während der Beitrittsverhandlungen regelmäßig die größte Zustimmung zum EU-Beitritt signalisiert hatten, entschied sich vor allem deshalb für einen so frühen Termin, damit die Entscheidung weder von den heftigeren innenpolitischen Debatten in Skandinavien noch von parteipolitischen Auseinandersetzungen im Wahlkampf vor der Nationalratswahl am 9. Oktober negativ beeinflusst werden konnte. In Finnland setzten sich die Beitrittsgegner vergeblich für einen Zeitpunkt nach dem Referendum in Schweden ein. Stattdessen bestimmte die Regierung Aho in enger Absprache mit der schwedischen Regierung einen früheren Termin. Meinungsumfragen während der Beitrittsverhandlungen hatten stets eine deutlich höhere Zustimmung zum EU-Beitritt in Finnland ergeben.⁸ Von einem positiven Ausgang der dortigen Abstimmung wurde eine Stärkung der Beitrittsbefürworter in Schweden erwartet. Schließlich war frühzeitig klar gewesen, daß das Referendum in Norwegen zuletzt stattfinden würde. Seit dem Beitrittsantrag verfügten die EU-Gegner dort laut Meinungsumfragen über einen klaren Vorsprung.⁹ Nur wenn die Abstimmungen in den beiden anderen skandinavischen Staaten positiv ausfielen und dann die Isolierung Norwegens drohte, so hofften die Anhänger eines EU-Beitritts, könnte vielleicht doch noch eine knappe Mehrheit für ein Ja zustandekommen.

Es zeigte sich jedoch, daß sich die taktische Terminierung der Abstimmungen in wesentlich geringerem Maße auswirkte, als von den Beitrittsbefürwortern erhofft. So hatte das eindeutige Ergebnis in Österreich, von dem eine Signalwirkung erwartet worden war, aufgrund der eher geringen ökonomischen, politischen und kulturellen Kontakte keinen meßbaren Einfluß auf den weiteren Verlauf der skandinavischen Beitrittsdebatten und die dortigen Abstimmungen.¹⁰ Auch brachte der positive Ausgang der finnischen Abstimmung zwar einige, wegen des knappen Ausgangs möglicherweise sogar entscheidende Prozentpunkte für den EU-Beitritt in Schweden, aber weitaus weniger als erwartet.¹¹ Dasselbe gilt für Norwegen. Dort fiel die Mehrheit gegen den Beitritt trotz der taktischen Terminierung nur geringfügig niedriger aus als 1972 (53,5%), als die Norweger vor der Entscheidung in Dänemark abgestimmt und

8 Inzwischen umfassend zur Volksabstimmung in Finnland, insbesondere auch zur Meinungsentwicklung in der EU-Frage Pertti Pesonen (Hrsg.), *Suomen EU-kansanäänestys 1994* (with English summary), Helsinki 1994. Aufsätze auf englisch sind inzwischen erschienen in *The Finnish Institute of International Affairs* (Hrsg.), *Yearbook of Finnish Foreign Policy 1994*, Helsinki 1994.

9 Tor Bjorklund, *Norsk EU-opinion: Velgere og ledere i utakt*, in: Jon Bingens und Rutger Lindahl (Hrsg.), *Nordisk skjebnevalg*, Oslo 1994.

10 Vgl. Seija-Riitta Laakso, *Kuusi vuotta EU-asennetutkimusta – mitä olemme oppineet?*, in: *Kansantaloudellinen aikakauskirja* (*The Finnish Economic Journal*) 90/3 (1994), S.351–359; Sakari Nurmela, *Euroopan unioni suomalaisten mielissä*, in: *Kanava* 22/7 (1994), S.427–431.

11 SIFO-Umfrage (n = 1000), *Göteborgs-Posten*, 23. Oktober 1994.

nachträgliche Meinungsumfragen signalisiert hatten, daß bei einer umgekehrten Abfolge eine Mehrheit den Dänen in die EU gefolgt wäre.

3. Die Beitrittsdebatten: Parteien, Interessengruppen und Medien

Im Vergleich mit der Frage der Terminierung war allerdings ohnehin damit zu rechnen, daß die Haltungen der Parteien, Interessengruppen und Medien einen weitaus größeren Einfluß auf den Ausgang der Volksabstimmungen haben würden. Dabei wurde bald deutlich, daß der Elitenkonsens in Österreich bei weitem am stärksten ausgeprägt war, daß der EU-Beitritt sowohl ökonomisch notwendig als auch politisch wünschenswert war. Verantwortlich dafür waren vor allem die beiden Regierungsparteien der Großen Koalition. Zwar waren die Christdemokraten der Österreichischen Volkspartei (ÖVP), die sich schon im Januar 1988 für den EU-Beitritt ausgesprochen hatte, europapolitisch die treibende Kraft, sie suchten jedoch frühzeitig eine gemeinsame Basis mit der im Nationalrat stärker vertretenen Sozialdemokratischen Partei von Bundeskanzler Vranitzky, deren Vorstand die europapolitische Wende im März 1989 vollzog. Trotz bestehender Meinungsverschiedenheiten in anderen Politikbereichen setzten sich beide Parteien gemeinsam und seit geraumer Zeit vor der Volksabstimmung auch sehr geschlossen, d.h. ohne Abweichung prominenter Politiker von der vereinbarten Parteilinie, für den EU-Beitritt ein. Diese Geschlossenheit übertrug sich in hohem Maße auf ihre Wähler. Gemäß einer am Abstimmungstag durchgeführten Umfrage stimmten 66% der ÖVP- und sogar 73% der SPÖ-Anhänger für den Beitritt, der auch von dem erst 1993 gegründeten Liberalen Forum befürwortet wurde, dessen Anhänger sogar zu 75% mit Ja stimmten.¹²

Von Bedeutung für den Verlauf der Beitrittsdiskussion und das Ergebnis der Volksabstimmung war auch, daß die parteipolitische Opposition gegen den EU-Beitritt kaum grundsätzlicher Natur war. Vielmehr hatte die Freiheitliche Partei (FPÖ) Jörg Haider's anfangs sogar den EU-Beitritt gefordert und erst ab 1992 ihre Linie nach und nach in der Hoffnung geändert, die verbreitete Unzufriedenheit mit der Großen Koalition im Kontext der Volksabstimmung mit Blick auf die Nationalratswahl parteipolitisch ausnutzen zu können. Die Ablehnung wurde denn auch wenig überzeugend mit dem angeblich mangelhaften Verhandlungsergebnis begründet. Die inkonsistente und ambivalente Haltung der Partei in der Europapolitik wird vermutlich dazu beigetragen haben, daß immerhin 41% der FPÖ-Anhänger für den EU-Beitritt stimmten. Schließlich war die Ablehnung auch bei den Grünen weder in besonderem Maße ideologisch motiviert noch geschlossen. Einige prominente Parteimitglieder sprachen sich offen für den Beitritt aus, und 38% der Anhänger stimmten mit Ja.¹³ Das eindeutige Abstimmungsergebnis wurde sogleich von der Parteiführung anerkannt, die seitdem bemüht ist, die Grünen als konstruktive Reformkraft innerhalb der EU zu positionieren.

Einheitlich beitriffsfreundlich war in Österreich seit langem die Haltung aller maßgeblichen Interessenverbände gewesen, also vor allem der ÖVP-

¹² Fritz Plasser und Peter A. Ulram, Meinungstrends, Mobilisierung und Motivlagen bei der Volksabstimmung über den EU-Beitritt, in: Anton Pelinka (Hrsg.), EU-Referendum. Zur Praxis direkter Demokratie in Österreich, Wien 1994, S.87–119 (97).

¹³ Ebd.

nahen Organisationen der Arbeitgeber und Bauern und der SPÖ-nahen Gewerkschaften. In den breiten gesellschaftlichen Konsens einbezogen waren auch die vier Institutionen der sogenannten Sozialpartnerschaft des organisierten Korporatismus. Schließlich waren auch die Medien überwiegend beitriffsfreundlich eingestellt. Der personell weitgehend von den Regierungsparteien kontrollierte Rundfunk warb ebenso für den EU-Beitritt wie nahezu alle bedeutenden Presseorgane mit der einzigen nennenswerten Ausnahme der Boulevardzeitung *Tägliche Allens*. Allerdings stimmten trotz deren ausgesprochen aggressiver Anti-EU-Kampagne selbst von deren Lesern immerhin noch 45% für den Beitritt.¹⁴

Weitaus weniger ausgeprägt als in Österreich war die europapolitische Übereinstimmung der Parteien und Interessenverbände in den skandinavischen Staaten. Vor allem waren in Finnland, Schweden und Norwegen trotz der Beitrittspolitik der Parteispitzen die Mitglieder und Anhänger der jeweils größten bzw. alleinigen Regierungspartei in der Beitrittsfrage in hohem Maße gespalten. Als in Finnland im Frühjahr 1992 im Parlament der Beitrittsantrag mit 133 gegen 60 Stimmen gebilligt wurde, hatten von den Regierungsparteien das Zentrum, die Konservativen und die Schwedische Volkspartei dafür plädiert und nur die kleine Christliche Union dagegen. Nach Abschluß der Beitrittsverhandlungen begann allerdings eine neue Debatte, die vor allem die größte Regierungspartei, das Zentrum, noch stärker spaltete als zuvor. Zwischenzeitlich sprachen sich laut Umfragen sogar 60% ihrer in der EU-Frage bereits entschlossenen Anhänger, zumeist außerhalb der großen Städte, gegen den EU-Beitritt aus.¹⁵ Nur mit Mühe gelang es dem Vorsitzenden und Ministerpräsidenten Aho, seine Partei zusammenhalten, indem er in der Beitrittsfrage von Forderungen nach Parteidisziplin absah. Aus den Reihen des Zentrums zählten auch einige prominente Politiker zu den EU-Gegnern, so der frühere Außenminister Paavo Väyrynen und der Vorsitzende des Bauernverbands, Esa Härmälä, der als Beamter an den Beitrittsverhandlungen beteiligt gewesen war. Auch ein Teil der Schwedischen Volkspartei aus der nordwestlichen Küstenprovinz Österbotten (Vaasa) wandte sich immer heftiger gegen die EU-Mitgliedschaft.

Günstig für die Beitrittsbefürworter wirkte sich in Finnland allerdings aus, daß die Sozialdemokraten als bei weitem größte Oppositionspartei ziemlich geschlossen hinter dem EU-Beitritt standen, wenngleich sich auch von deren Anhängern, die sich in der EU-Frage schon entschieden hatten, zwischenzeitlich nahezu 50% dagegen aussprachen. Abgelehnt wurde die EU-Mitgliedschaft hingegen von den kleineren Oppositionsparteien, den Linksozialisten, den Grünen, deren Anhänger jedoch gleichmäßig gespalten waren, und der lediglich über drei Mandate verfügenden Bauernpartei. Wie in Österreich warben die Wirtschaftsverbände auch in Finnland heftig für den EU-Beitritt. Wichtige Motive waren hier die Sicherung des gleichberechtigten Marktzugangs und die Hoffnung, daß sich Finnland als EU-Mitglied leichter ausländische Investitionen und Kredite würde sichern können. Aus ähnlichen, primär wirtschaftlichen Gründen traten auch die Gewerkschaften für den Beitritt ein, nicht jedoch der Bauernverband MTK, der sich besorgt über die Zukunft der arktischen Landwirtschaft äußerte und schließlich im Sommer 1994 einen schroff formulierten Beschluß gegen die EU-Mitgliedschaft faßte. Während Fernsehen und Hörfunk im wesentlichen

¹⁴ Ebd.

¹⁵ Zum Stand der öffentlichen Meinung im Frühjahr 1994 EVA (Rat des Wirtschaftslebens), Suomalaisten EU-kannanotot, kevät 1994, S.22 sowie Pesonen, S.44–45; zum Abstimmungsergebnis vergl. Pertti Pesonen und Risto Sänkiäho, The Finnish Referendum on Membership in the EU, in: Yearbook 1994, S.52–59.

unparteiisch informierten, warben auch hier alle größeren Zeitungen für den EU-Beitritt.

Wie in Finnland war auch in Schweden die Debatte vor der Volksabstimmung von einer beitriffsfreundlichen Haltung der Spitzen der größten Parteien geprägt, die jedoch auch hier nicht in allen Fällen von den Mitgliedern und Anhängern mitgetragen wurde.¹⁶ Das betraf vor allem die Sozialdemokraten, die nach der Wahl im September 1994 unter der Leitung von Ministerpräsident Carlsson eine Minderheitsregierung bildeten. Der unvermittelte europapolitische Schwenk der Parteiführung, die sich in der innenpolitischen Debatte mit Ausnahme zweier Minister für den Beitritt einsetzte, war hier auf der Mitgliederebene nicht so recht nachvollzogen worden, wo sich parteiintern zwei Organisationen bildeten, die für bzw. gegen die EU-Mitgliedschaft kämpften.¹⁷ Meinungsumfragen nach dem Referendum zufolge stimmte von den Parteianhängern schließlich eine knappe Mehrheit gegen den EU-Beitritt. Auch in Schweden profitierten die Beitrittsbefürworter davon, daß die wichtigsten Oppositionsparteien, die bis zur Septemberwahl unter Leitung von Ministerpräsident Bildt die Regierung gestellt hatten, gleichfalls für die Mitgliedschaft warben. Von den Anhängern der seit langem europafreundlichen Konservativen und Liberalen, die zusammen knapp 30% der Stimmen auf sich vereinigen konnten, stimmten sogar 88% bzw. 84% für den EU-Beitritt. Auch Zentrum und Christdemokraten sprachen sich offiziell für den Beitritt aus, wenngleich von deren Sympathisanten jeweils etwas mehr als die Hälfte dagegen stimmten. Gegen den EU-Beitritt votierten nur Linkspartei und Grüne, die in der Septemberwahl 6,2% bzw. 5,0% erreichten.

Von den Interessenverbänden trat wie auch in Österreich und Finnland der Arbeitgeberverband SAF energisch für den Beitritt ein. In Schweden, wo zuletzt Maßnahmen zur weitgehenden Liberalisierung der Landwirtschaft durchgeführt worden waren, setzte sich – anders als in Finnland – auch der Bauernverband für die EU-Mitgliedschaft ein.¹⁸ Dagegen reflektierte die Positionierung der Gewerkschaften, von denen einige offiziell für, andere gegen den EU-Beitritt Stellung nahmen und wieder andere neutral blieben, die innere Zerrissenheit der Sozialdemokraten. Auch in Schweden warben die wichtigsten Zeitungen für den EU-Beitritt, allerdings mit Ausnahme einiger Presseorgane in Nordschweden, deren Herausgeber eine maßgebliche Rolle auf Seiten der EU-Gegner spielten. Die innenpolitische Debatte war in Schweden darüber hinaus in besonderem Maße davon gekennzeichnet, daß zahlreiche Prominente aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben vehement für oder gegen den EU-Beitritt plädierten. So widersprach beispielsweise der schwedische Erzbischof nachdrücklich Warnungen vor einem angeblich drohenden katholischen Einfluß auf das kulturelle und religiöse Leben in Schweden und rief alle Christen auf, mit Ja zu stimmen, während sich etwa die Schriftstellerin Astrid Lindgren energisch für ein Nein zur EU einsetzte.

Im Vergleich mit Schweden war die parteipolitische Opposition gegen die EU-Mitgliedschaft in Norwegen weitaus stärker ausgeprägt. Für den Beitritt setzten sich vor allem die Sozialdemokraten von Ministerpräsidentin Brundtland ein. Anders als 1972 wählte die Parteiführung allerdings eine weiche Strategie, um die eigenen Mitglieder und Wähler von den Vorteilen einer Teilnahme am Integrationsprozeß zu überzeugen. Im Gegensatz zu

16 Zur Politik der schwedischen Parteien in der EU-Frage siehe auch Anders Widfeldt, *The Swedish parties and the European Union*, in: Lee Miles (Hrsg.), *The European Union and the Nordic countries*, 1995 (i.E.).

17 Siehe auch Nick Aylott, *The Social Democrats and the European Union*, 1995 (i.E.).

18 Nach erfolgtem Beitritt entwickelte sich allerdings – wie auch in Österreich – eine scharfe innenpolitische Kontroverse um das Thema der Ausgleichszahlungen.

dem damaligen Ministerpräsidenten Bratteli 1972 drohte Frau Brundtland nicht mit ihrem Rücktritt für den Fall eines negativen Ausgangs der Volksabstimmung. Auch wurde den EU-Gegnern gestattet, innerhalb der Partei eine organisierte Gruppe der "Sozialdemokraten gegen die EU" zu gründen. Für den Beitritt sprachen sich auch die Konservativen aus, die allerdings nach herben Verlusten in der Storting-Wahl 1993 politisch stark geschwächt waren, sowie die kleinere, am rechten Rand des politischen Spektrums angesiedelte Progressive Partei, wenngleich weitaus weniger enthusiastisch, da ein beträchtlicher Teil der Partei die Auffassung vertrat, daß die EU-Mitgliedschaft zu einer unerwünschten Zunahme der Einwanderung führen könnte. Alle anderen Parteien, die 1993 zusammen immerhin etwa 36% der Stimmen auf sich vereinigt hatten, votierten gegen die EU-Mitgliedschaft. Dabei war bei den kleineren Parteien, der Christlichen Volkspartei, der Liberalen Partei und – wenngleich mit Einschränkungen – der Sozialistischen Linkspartei die Opposition weniger fundamentalistisch motiviert als bei der agrarisch geprägten Zentrumspartei. Diese hatte 1993 ihren Stimmenanteil von 6,5% auf 16,7% steigern können, wozu nachweislich ihre aggressive Gegnerschaft zum EU-Beitritt maßgeblich beigetragen hatte.¹⁹ Damals schon war die Vorsitzende Lahnstein in der öffentlichen Diskussion über den EU-Beitritt zur schärfsten Widersacherin von Ministerpräsidentin Brundtland avanciert.

Auch gab es von seiten der maßgeblichen Interessenverbänden in Norwegen wesentlich weniger Unterstützung für den Beitritt als in Schweden, Finnland oder gar in Österreich. Lediglich die Wirtschaftsverbände setzten sich auch hier für ein Ja zum Beitritt ein. Dagegen plädierten die Gewerkschaften entweder gegen den Beitritt oder blieben bestenfalls neutral. Im Gegensatz zu 1972 sprach sich eine knappe Mehrheit im Nationalkongreß der LO, der wichtigsten Gewerkschaft, die traditionell sehr eng mit der Sozialdemokratischen Partei verbunden ist, gegen den EU-Beitritt aus. Hinzu kam, daß die Interessenvertretungen der Bauern und Fischer vehement gegen die EU-Mitgliedschaft kämpften, und zwar letztere, obwohl der Fischereiminister ausdrücklich betonte, die EU habe zugesagt, die etablierte Politik der Ressourcenbewirtschaftung der norwegischen Gewässer mitzutragen. Schließlich haben erste Analysen auch für Norwegen ergeben, daß die EU-Berichterstattung im Rundfunk ziemlich ausgewogen war. Von den meisten Presseorganen wurde in den Meinungsspalten auch dort die beitriffsfreundliche Regierungslinie unterstützt.

4. Die Motive: Wirtschaft, Soziales, Sicherheit, Umweltschutz und Demokratie

Die monatelangen, kontrovers geführten Beitrittsdebatten bewirkten in allen Fällen, daß die Entscheidung über den EU-Beitritt von der Bevölkerung als richtungsweisend eingestuft und ihr insofern eine herausragende Bedeutung zuerkannt wurde. So erklärt sich auch der starke Mobilisierungseffekt, der sich in der hohen Beteiligung an den Volksabstimmungen niederschlug, die nur in Finnland unter 80% lag. Wenngleich hierfür keine Vergleichsdaten mit

¹⁹ Bernt Aardal, The 1993 Storting Election: Volatile Voters Opposing the European Union, in: Scandinavian Political Studies 17 (1994), S.171–180.

anderen EU-Staaten vorliegen, ist davon auszugehen, daß als Ergebnis der ausführlichen Beitrittsdebatten die jeweilige Entscheidung auf der Basis eines für Neumitglieder erstaunlich hohen Kenntnisstandes über die EU und die Auswirkungen eines Beitritts erfolgte. Dabei war ersten Analysen zufolge die Information der Bevölkerung über die Vor- und Nachteile in Schweden und Norwegen jedenfalls insofern besonders ausgewogen, als hier Beitrittsbefürworter und EU-Gegner über vergleichbare materielle Ressourcen und gleichen Zugang zum Massenmedium Fernsehen verfügten. Dagegen hatte es in Finnland vereinzelt Kritik an der angeblich von Schönfärberei gekennzeichneten offiziellen EU-Information der Regierung gegeben²⁰ und in Österreich vor allem an dem im Vergleich mit den EU-Gegnern gewaltigen finanziellen Aufwand, mit dem die Regierung für den Beitritt warb. Jedoch wurde selbst in Österreich im Verlauf der innenpolitischen Debatte ein hoher subjektiver Informationsgrad erreicht. So gaben zum Zeitpunkt der Volksabstimmung immerhin 80% der Befragten an, über die EU und die Folgen eines Beitritts "sehr gut" oder "ziemlich gut" informiert zu sein.²¹

Vor diesem Hintergrund ergibt ein Vergleich der thematischen Schwerpunkte der Europadiskurse einige markante nationale Besonderheiten. So spielten etwa in Österreich vor allem in den westlichen Bundesländern die Probleme des Transits und des Grundverkehrs eine wichtige Rolle²² und in Norwegen die in den Beziehungen zur EU seit langem virulente Fischereifrage, die dort, abgesehen von den involvierten wirtschaftlichen und regionalpolitischen Interessen, im Kontext ihrer kulturell-historischen Bedeutung für die nordische Identität diskutiert wurde. Daneben gab es aber auch signifikante Gemeinsamkeiten, insbesondere zwischen den Beitrittsdebatten in den skandinavischen Staaten. So waren überall die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen eines Beitritts von größter Bedeutung, und zwar neben den erwarteten allgemeinen ökonomischen Folgen die besonderen Probleme einzelner Sektoren, vor allem der Landwirtschaft und Fischerei, und mögliche Auswirkungen auf die wohlfahrtsstaatlichen Systeme der sozialen Sicherung. Daneben spielte auch die Frage nach dem Zusammenhang von EU-Beitritt und äußerer Sicherheit eine wichtige Rolle. Kritisch diskutiert wurden schließlich mögliche Auswirkungen auf den Umweltschutz sowie – dies allerdings hauptsächlich in den skandinavischen Staaten – die Frage nach der demokratischen Legitimität und Transparenz der politischen Entscheidungsprozesse auf EU-Ebene.

Wie die jeweiligen Folgen eines EU-Beitritts eingeschätzt wurden und welche dieser Themen ausschlaggebend für die Abstimmungsergebnisse waren, läßt sich durch einen Vergleich entsprechender Meinungsumfragen feststellen. Es wurde zwar teilweise nach unterschiedlichen Kategorien gefragt. Auch wurde in Österreich²³ und Norwegen²⁴ das wichtigste Motiv ermittelt, während in Finnland²⁵ und Schweden²⁶ Mehrfachnennungen möglich waren, die sich wiederum zu unterschiedlichen Gesamtzahlen an Nennungen addieren. Dennoch läßt das vorhandene Datenmaterial

20 Siehe Pasi Natri, Finnish Information on the EU Membership, in: Yearbook 1994, S.40–48.

21 Plasser/Ullrich, S.114.

22 Vgl. hierzu Christian Laireiter et al., Die österreichische EG-Diskussion in den Ländern: Vergleichende Analyse von regionalen Konfliktpotentialen in sechs Bundesländern, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 23/1 (1994), S.67–88 (79).

23 Plasser/Ullrich, S.111ff.

24 Umfragedaten entnommen Dagbladet, 29. November 1994.

25 Pesonen/Sänkiahö, S.54–57.

26 Umfragedaten entnommen Dagens Nyheter, 16. November 1994.

zumindest Trendaussagen zu. So wurden überall von einem EU-Beitritt mehr wirtschaftliche Vorteile erwartet, und zwar oftmals sogar von denjenigen, die aus anderen Gründen dagegen gestimmt hatten. Dieses wirtschaftliche Motiv nannten in Österreich immerhin 39% der Beitrittsbefürworter als wichtigstes. In Finnland wurde es von 52% und somit am häufigsten angegeben, und in Schweden rangierten allgemeine wirtschaftliche Vorteile und positive Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, wonach hier getrennt gefragt wurde, mit 67% und 54% als Argumente für den EU-Beitritt an erster und dritter Stelle. Dagegen gaben in Norwegen, wo die wirtschaftlichen Sorgen nicht zuletzt wegen der reichhaltigen Erdöl- und Erdgasvorkommen weniger prononciert waren, nur 24% der Beitrittsbefürworter das ökonomische Motiv als wichtigstes an, während hier immerhin 19% der EU-Gegner als maßgeblichen Grund anführten, daß sie eher mit ökonomischen Nachteilen als Ergebnis eines Beitritts rechneten.

Während die abstrakte Erwartung allgemeiner wirtschaftlicher Vorteile der durchwegs wichtigste Faktor für die Zustimmung zum EU-Beitritt war, bezogen sich EU-Gegner häufig auf spezielle Probleme für einzelne wirtschaftliche Sektoren. So wurden außer in Schweden Sorgen um die Zukunft der alpinen bzw. arktischen Landwirtschaft und in Norwegen zusätzlich um diejenige der Fischerei von vielen als wichtiger oder sogar entscheidender Grund für ihr Nein angeführt, wobei sich ökonomische mit ideellen Motiven vermengten. Nachteilig wirkte sich für die Beitrittsbefürworter außerdem die vor allem in den skandinavischen Staaten weit verbreitete Befürchtung aus, daß der Beitritt negative Auswirkungen auf die wohlfahrtsstaatlichen Systeme sozialer Sicherung haben könnte, und zwar zumindest als indirekte Folge des schärferen Wettbewerbs in der EU und – außer im Fall Finnlands – wegen der zusätzlichen finanziellen Belastung der Staatshaushalte aufgrund der Position als Nettozahler. Allerdings war beispielsweise in Finnland vor allem im Anfangsstadium der innenpolitischen Debatte vielfach auch die unrichtige Auffassung verbreitet, daß bei einem Beitritt die Kompetenz für die Sozialpolitik überhaupt an die EU übergehen würde.

Insgesamt eher positive Auswirkungen eines Beitritts wurden überall für die äußere Sicherheit erwartet. So gaben in Norwegen, das seit dessen Gründung 1949 NATO-Mitglied ist, immerhin noch 18% der Beitrittsbefürworter als wichtigsten Grund für ihre Entscheidung an, ein Nein zum EU-Beitritt könnte sich nachteilig auf den eigenen Einfluß innerhalb der Atlantischen Allianz und somit indirekt negativ auf die äußere Sicherheit auswirken. Umstrittener war die Frage nach den sicherheitspolitischen Auswirkungen eines Beitritts in Österreich, Finnland und Schweden wegen der bisher geübten militärischen Neutralität, die in Österreich noch dazu, obwohl 1955 ursprünglich nichts anderes als der notwendige Preis für die Wiedererlangung der staatlichen Souveränität, eine historisch wichtige Funktion im Prozeß der Nationsbildung gespielt und in hohem Maße identitätsstiftend gewirkt hat. Allerdings wurde eine mögliche Sorge um die Zukunft der Neutralität von den EU-Gegnern nirgends als eines der wichtigsten Motive für ihre Haltung in der Beitrittsfrage angeführt. Selbst in Österreich nannten diesen Grund nur 15% derjenigen, die mit Nein gestimmt hatten.

Eine größere Rolle spielte auf Seiten der EU-Gegner schon die Befürchtung, ein Beitritt könnte zu einer Absenkung nationaler Umweltstandards führen. Dieses Motiv wurde besonders in Österreich sowie in Schweden oft angeführt, wo die Sorge um den Umweltschutz und die Lebensmittelqualität, die damit inhaltlich verknüpft ist, mit 54% bzw. 57% immerhin an fünfter bzw. vierter Stelle der von den EU-Gegnern am meisten genannten Gründe rangierte. Insbesondere in Schweden wurde außerdem

vielfach beklagt, die Verlagerung von Kompetenzen auf die EU-Ebene werde zu einem Verlust an demokratischer Selbstbestimmung und an Transparenz politischer Entscheidungen führen. In diesem Kontext wurde in der Regel angeführt, durch einen EU-Beitritt könnte das in Schweden gesetzlich verankerte Öffentlichkeitsprinzip ausgehöhlt werden, daß staatliche Dokumente grundsätzlich jedem Bürger zugänglich zu machen sind. Während die Beitrittsbefürworter damit argumentierten, die Schweden gewannen als Ergebnis eines Beitritts insgesamt politisch an Einfluß (51%), rangierten bei den EU-Gegnern mit 65% bzw. 61% die erwarteten negativen Auswirkungen auf "Demokratie" und "Nationale Unabhängigkeit" an erster und zweiter Stelle der am meisten genannten Ablehnungsgründe.

5. Regionales, soziales und geschlechtsspezifisches Abstimmungsverhalten

Einige andere markante Gemeinsamkeiten der Abstimmungsergebnisse betreffen die geographische, soziale und geschlechtsspezifische Zusammensetzung der Lager der Anhänger und Gegner eines EU-Beitritts. So ist nur für Österreich kein signifikanter Unterschied zwischen städtischen und ländlichen Regionen festzustellen. Hier gab es in allen Stimmbezirken ein Ja zum Beitritt. Nach Bundesländern reichte die Zustimmung von 77,7% im Burgenland im Osten, für das in den Verhandlungen Ziel-1-Status vereinbart worden war, so daß beträchtliche EU-Subventionen in Aussicht standen, bis zu 56,7% in Tirol im Westen. Dabei erklären sich die regionalen Unterschiede mit den genannten Sonderproblemen in Tirol und Salzburg, nämlich Transit und Grundverkehr. Dagegen waren die EU-Volksabstimmungen in den drei skandinavischen Staaten von einem krassen Stadt-Land-Gefälle geprägt. So stimmte in Finnland die Bevölkerung in den Städten zu etwa 63% mit Ja, in der Hauptstadt Helsinki sogar zu 73,6%. Dagegen verfügten die EU-Gegner in beinahe allen ländlich geprägten Stimmbezirken, vor allem in der Mitte und im Norden Finnlands, über eine Mehrheit. Ähnlich prononciert war das Stadt-Land-Gefälle in Schweden, wo die Zustimmung zum EU-Beitritt in den südwestlichen Stimmbezirken am höchsten war, besonders in Malmö (66,4%) und Umgebung, sowie im Umkreis der Hauptstadt Stockholm (61,3%). Dagegen stimmte eine klare Mehrheit im dünner besiedelten Norden auch hier mit Nein. Dasselbe gilt für Norwegen, wo es lediglich in der Gegend des Oslo-Fjords im Südosten eine Mehrheit für einen EU-Beitritt gab. In denjenigen ländlich geprägten Regionen, in denen noch mehr als 15% der Bevölkerung in Landwirtschaft und Fischerei beschäftigt sind, stimmten dagegen in der Regel sogar mehr als 70% mit Nein.

Ähnlich wie in den meisten etablierten EU-Staaten stieg auch in Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen die Zustimmung zur Teilnahme an der europäischen Integration mit zunehmendem formalen Bildungsstand und Einkommen. Daneben ist eine besonders auffällige Gemeinsamkeit der Volksabstimmungen darin zu sehen, daß die Zustimmung unter Männern überall etwa 10% höher lag als unter Frauen. Hierzu ist in Österreich angeführt worden, dies sei möglicherweise zurückzuführen auf eine stärker ausgeprägte Angst weniger gut ausgebildeter und schlecht bezahlter Arbeiterinnen, der hauptsächlichen Modernisierungsverlierer, vor einem Verlust ihres Arbeitsplatzes infolge von

verstärkten Anstrengungen zur Rationalisierung oder von weiterer Verlagerung arbeitsintensiver Produktion in mitteleuropäische Nachbarstaaten im Zuge eines EU-Beitritts.²⁷ In den skandinavischen Staaten ist hingegen darauf verwiesen worden, Frauen seien insgesamt stärker auf wohlfahrtsstaatliche Schutzmechanismen angewiesen, die manche infolge eines EU-Beitritts in Frage gestellt gesehen hätten. Darüber hinaus wurde in den Beitrittsdebatten in Skandinavien vielfach die Befürchtung geäußert, durch einen EU-Beitritt könnte die im europäischen Vergleich größere Gleichberechtigung von Frauen im Berufsleben, etwa auch in der Politik, gefährdet sein.

6. Mögliche Auswirkungen auf die EU-Politik der Neumitglieder

Mit dem positiven Ausgang der Referenda durfte die Beitrittsdiskussion in Österreich, Finnland und Schweden insoweit als abgeschlossen gelten, als danach die Ratifizierung des Beitritts in den Parlamenten gesichert war. Sie erfolgte im österreichischen Nationalrat am 11. November mit 141 gegen 40 Stimmen und im Bundesrat am 17. November; sodann in Finnland am 18. November mit 152 gegen 45 Stimmen und schließlich in Schweden am 23. November mit 293 Ja-Stimmen bei lediglich 17 Enthaltungen der Abgeordneten der Grünen. Ansonsten ist jedoch zu erwarten, daß sich die in der EU-Frage deutlich gewordenen parteipolitischen und gesellschaftlichen Verwerfungen, die durch die kontroversen Beitrittsdebatten im Zuge der Volksabstimmungen eher noch verschärft wurden, auch über den erfolgten Beitritt hinaus auf die Regierungspolitik der Neumitglieder innerhalb der EU auswirken werden. So fühlt sich nur die Wiener Regierung durch das klare Abstimmungsergebnis grundsätzlich ermutigt, eine aktive Integrationspolitik zu verfolgen, die – unabhängig von der auch hier parteipolitisch umstrittenen Semantik – darauf abzielt, Österreich in allen Politikbereichen im Integrationskern zu etablieren, wo sich verschiedene Integrationsgeschwindigkeiten abzeichnen.²⁸ Dagegen schränkt gerade in Schweden schon das knappe Ergebnis die allgemeine Handlungsfähigkeit der Regierung innerhalb der EU ein. Daneben dürfte sich die innere Spaltung der dortigen Sozialdemokraten sowie des Zentrums in Finnland, von dessen 55 Abgeordneten nach der Volksabstimmung im Parlament noch 24 gegen den Beitritt stimmten, dahingehend auswirken, daß sich deren Parteiführungen zunächst in erster Linie um einen breiteren Konsens über die EU-Mitgliedschaft als solche bemühen werden, anstatt sogleich weitreichende neue Integrationsschritte zu erwägen.

Daß die EU-Anhänger in den jeweiligen Beitrittsdebatten bestrebt waren, kontroverse Fragen der zukünftigen Entwicklung der EU möglichst auszuklammern, wird darüber hinaus vermutlich bewirken, daß nach erfolgtem Beitritt das innerparteiliche und innenpolitische Management der betreffenden Themen Vorrang haben und somit verhindern wird, daß die Neumitglieder nennenswerten Einfluß auf die entsprechenden Reformdebatten ausüben. Das gilt besonders für die Außen- und Sicherheitspolitik und die damit verbundene Neutralitätsfrage. Hier zeichnet

²⁷ Franz Birk et al., Die Abstimmung. Die Märchen über die Volksabstimmung, in: Zukunft. Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur 7 (1994), S.5–8.

²⁸ Vgl. etwa die Rede von Außenminister Alois Mock am 21. Oktober 1994 aus Anlaß der Entgegennahme des Europapreises Coudenhove-Kalergi.

sich bisher lediglich in Österreich die im Koalitionsvertrag vom November 1994 zumindest in allgemeiner Form dokumentierte grundsätzliche Bereitschaft auch der zögerlichen Sozialdemokraten ab, die Neutralität evt. schon im Zusammenhang mit der Regierungskonferenz 1996 auch formalrechtlich aufzugeben.²⁹ Dagegen werden sich die Regierungen Finnlands und Schwedens mit dem WEU-Beobachterstatus begnügen, um die innerparteilichen und innenpolitischen Gräben nicht zu vertiefen.³⁰ Langfristige Wirkung entfalten die Volksabstimmungen auch insofern, als sich aus den Schwerpunkten der jeweiligen Beitrittsdebatten einige konkrete inhaltliche Vorgaben für die Regierungspolitik innerhalb der EU ergeben, vor allem in bezug auf deren institutionelle Reform. So haben sich die drei Regierungen, um das Argument zu unterstreichen, durch den Beitritt gewinne man insgesamt an Einfluß, öffentlich darauf festgelegt, keine Verschiebung der Kräfteverhältnisse zugunsten der größeren EU-Staaten hinzunehmen, etwa durch eine Änderung der Stimmenverteilung im Ministerrat. Durch die herausragende Bedeutung der demokratiepolitischen Bedenken gegen die EU in der dortigen Beitrittsdebatte wird darüber hinaus vor allem die schwedische Regierung gezwungen sein, sich in besonderem Maße für eine Erhöhung der Transparenz und demokratischen Legitimität der EU-Entscheidungsprozesse einzusetzen, etwa durch eine Erleichterung des Zugangs zu EU-Dokumenten oder eine Veröffentlichung des Abstimmungsverhaltens im Ministerrat.³¹ Ohnehin bereits vorhandene Politikpräferenzen werden durch den Verlauf der Beitrittsdebatten auch im Umweltschutz verstärkt, wo die drei Neumitglieder dazu beitragen könnten, die Kräfteverhältnisse innerhalb der EU zugunsten eher strengerer Auflagen zu verschieben.³²

Dagegen werden sich die Volksabstimmungen in Ermanglung eines ausgeprägten öffentlichen Interesses vorerst kaum nennenswert auf die europäische Ostpolitik der drei Regierungen auswirken, die sich für eine möglichst rasche Osterweiterung der EU einsetzen. In diesem Bereich könnte der EU-interne Entscheidungsprozeß allerdings durch die unterschiedlichen wirtschaftlichen und politischen Interessen der drei Neumitglieder weiter erschwert werden. Während nämlich Österreich betont, eine demokratische Slowakei solle möglichst nicht von den anderen V4-Staaten abgekoppelt und Slowenien auf der Basis des für 1995 geplanten Europa-Abkommens noch die Chance eröffnet werden, gleichzeitig mit diesen beizutreten,³³ setzen sich Finnland und Schweden für eine ebenfalls möglichst gleichzeitige Aufnahme der baltischen Staaten in die EU ein.³⁴

Schließlich hat eine öffentliche Debatte über die europäische Einheitswährung in Österreich, Finnland und Schweden gerade erst begonnen. Alle drei Regierungen haben ihr grundsätzliches Interesse bekundet, möglichst frühzeitig an der dritten Stufe der Währungsunion

29 Bundesregierung, Arbeitsübereinkommen zwischen der SPÖ und der ÖVP, Wien 1994, S.49.

30 Für Schweden siehe auch Ulf Bjereld, *Sweden's foreign policy after the end of the cold war – from neutrality to freedom of action*, Stockholm 1995 (i.E.).

31 Siehe auch Dagens Nyheter, 21. November 1994.

32 Vergl. etwa den Vortrag des finnischen Ministerpräsidenten Esko Aho vor der Paul-Henri Spaak-Stiftung in Brüssel am 30. November 1994.

33 Siehe hierzu auch Bundesregierung, Weißbuch zur Europapolitik, Wien 1994. Das Weißbuch, das für den EU-Gipfel in Essen angekündigt war, wurde zwar an die Regierungen der anderen EU-Staaten verteilt, jedoch in Österreich nicht veröffentlicht wegen eines Streits innerhalb der Regierung darüber, daß es kein Kapitel zur Sozialpolitik enthielt.

34 Vgl. den Vortrag des finnischen Präsidenten Martti Ahtisaari an der FU Berlin am 23. November 1994 sowie die Äußerungen des schwedischen Außenhandelsministers Mats Hellström, dokumentiert in *Der Standard*, 28. November 1994.

teilzunehmen. Realistische Aussichten, bis 1997 bzw. 1999 die Konvergenzkriterien zu erfüllen, hat allerdings nur Österreich, das seit geraumer Zeit eine konsequente Hartwährungspolitik verfolgt. Da der Schilling schon seit 1983 bei Wechselkurschwankungen von weniger als 0,3% an die D-Mark angebunden ist, erfolgte die Aufnahme in das EWS problemlos schon am 9. Januar 1995. Im vergangenen Jahr lagen Inflation und Zinsen auf deutschem Niveau. In bezug auf die Konvergenzkriterien geben nur Budget- und Staatsdefizit Anlaß zur Sorge.³⁵ Diese lagen 1994 nach allerdings möglicherweise zu niedrigen Schätzungen vom Dezember bei 4,4% bzw. 64,4% des BIP. Das zwischen den Koalitionsparteien Anfang 1995 zunächst in groben Zügen vereinbarte Budgetpaket soll für den Zeitraum von 1995 bis 1998 Einsparungen in Höhe von umgerechnet etwa 17 Milliarden D-Mark ergeben. Dadurch würde das Budgetdefizit auf 2,3% 1998 sinken, das Staatsdefizit allerdings nur bei 66,3% stabilisiert.³⁶ Zusätzliche Einnahmen aus Privatisierungen könnten sich als hilfreich erweisen, aber möglicherweise werden auch weitere Einsparungen oder Steuererhöhungen notwendig, was jeweils unterschiedliche innenpolitische Probleme für die beiden Regierungsparteien mit sich brächte. In Finnland und Schweden lagen dagegen Budget- und Staatsdefizit 1994 nach vorläufigen Schätzungen bei 13% und 77% bzw. 12,5% und 90%. Für 1998 rechnet die finnische Regierung mit einem Staatsdefizit von etwa 90% und die schwedische mit 95%, wobei hier die OECD für 2000 sogar 128% vorhersagt. Dabei hat die Erweiterung insofern keine Auswirkungen auf die Chancen einer raschen Verwirklichung der Währungsunion, als sich das EWU-Quorum von früher 7 von 12 Staaten auf nunmehr 8 von 15 Staaten erhöht hat.

Anders als in Österreich, Finnland und Schweden ist die Europadebatte in Norwegen nach dem schon zum zweiten Mal negativen Ausgang einer EU-Volksabstimmung vorerst abgeschlossen. Die Regierung Brundtland hat sich seitdem zunächst bemüht, den Verwaltungsapparat von EFTA und EWR intakt zu halten. Darüber hinaus sollen neben offiziellen Kontakten auf Regierungsebene auch informelle Kanäle der Zusammenarbeit mit den sozialdemokratischen Parteien vor allem in Schweden und Dänemark genutzt werden, um eine ähnliche diplomatische Marginalisierung zu vermeiden, wie sie die Schweiz nach dem negativen Ausgang der dortigen EWR-Volksabstimmung 1992 erfahren hat. Mögliche wirtschaftliche Auswirkungen der Ablehnung des Beitritts sind bisher kaum abzuschätzen.³⁷ Immerhin gibt es erste Anzeichen dafür, daß Unternehmen in einzelnen besonders betroffenen Sektoren, wie etwa der fischverarbeitenden Industrie, mit ihrer Ankündigung ernst machen könnten, weniger in Norwegen zu investieren. Allerdings dürften irgendwelche negativen Folgen zumindest mittelfristig durch die Einnahmen aus dem Eröl- und Erdgasgeschäft finanziell abgedeckt werden.

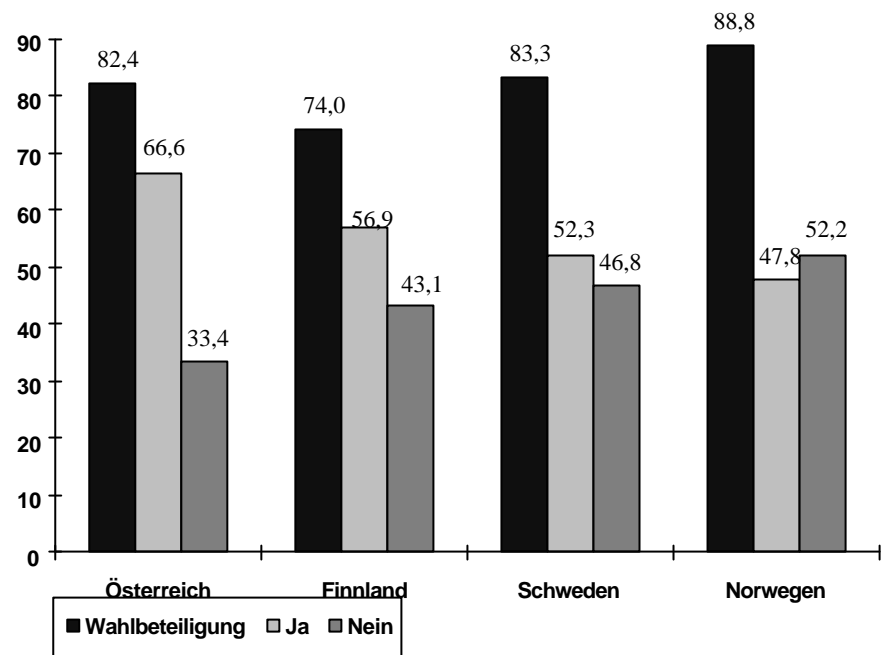
35 Siehe hierzu auch Vereinigung Österreichischer Industrieller, Wege aus der Budgetmisere. Vorschläge zur Gewinnung autonomer Handlungsspielräume im Hinblick auf den EU-Beitritt, Wien 1994.

36 Der Standard, 17./18. Dezember 1994.

37 Norwegens Wirtschaft bedauert das Ergebnis des Referendums, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 30. November 1994.

Tabellen und Grafiken

Grafik 1: Ergebnisse der EU-Volksabstimmungen in Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen



Die Ratifizierung des Maastrichter Vertrages fand in Österreich im Nationalrat am 11. November mit 140 gegen 40 Stimmen, in Finnland am 18. November im Parlament mit 152 gegen 45 Stimmen, in Schweden am 23. November im Riksdag mit 293 Ja-Stimmen (17 Enthaltungen) und in Norwegen am 28. November 1994 statt.

Tabelle 1

Ja-Antworten auf die Frage »Wenn heute eine Volksabstimmung über einen EU-Beitritt wäre, würden Sie dann dafür oder dagegen stimmen?«

Monat	Österreich	Finnland	Schweden	Norwegen
02/1993	49	41	32	28
06/1993	47	50	30	30
10/1993	49	41	30	22
01/1994	45	41	34	26
02/1994	45	39	32	28
03/1994	49	42	35	25
04/1994	49	47	33	28
05/1994	50	46	34	28
06/1994	66	46	37	27
07/1994		42	37	32
08/1994		40	37	32
09/1994		44	37	31
10/1994		57	40	32

Quellen: Österreich (Gallup: n = 1000), Finnland (Gallup & Taloustutkimus Oy: n = 1000), Schweden (SIFO: n = 1000) und Norwegen (Gallup: n = 1000).

Tabelle 2

Nein-Antworten auf die Frage »Wenn heute eine Volksabstimmung über einen EU-Beitritt wäre, würden Sie dann dafür oder dagegen stimmen?«

Monat	Österreich	Finnland	Schweden	Norwegen
02/1993	42	41	43	45
06/1993	42	31	43	45
10/1993	42	38	44	52
01/1994	43	27	39	47
02/1994	43	30	40	43
03/1994	39	27	42	42
04/1994	39	31	42	48
05/1994	36	31	40	46
06/1994	34	31	45	47
07/1994		36	45	46
08/1994		38	41	46
09/1994		28	40	44
10/1994		43	42	46
11/1994			48	52

Quellen: Österreich (Gallup: n = 1000), Finnland (Gallup & Taloustutkimus Oy: n = 1000), Schweden (SIFO: n = 1000) und Norwegen (Gallup: n = 1000).

Tabelle 3

»Weiß nicht«-Antworten auf die Frage »Wenn heute eine Volksabstimmung über einen EU-Beitritt wäre, würden Sie dann dafür oder dagegen stimmen?«

Monat	Österreich	Finnland	Schweden	Norwegen
02/1993	09	19	25	27
06/1993	11	19	27	25
10/1993	09	21	26	26
01/1994	12	32	27	27
02/1994	12	31	28	29
03/1994	12	31	23	33
04/1994	12	22	25	24
05/1994	14	23	26	26
06/1994		23	18	26
07/1994		22	18	22
08/1994		22	22	22
09/1994		28	23	25
10/1994			18	22

Quellen: Österreich (Gallup: n = 1000), Finnland (Gallup & Taloustutkimus Oy: n = 1000), Schweden (SIFO: n = 1000) und Norwegen (Gallup: n = 1000).

Die österreichischen Daten wurden uns freundlicherweise von Alexander Swoboda, Gallup Österreich, und die norwegischen von Gunnar Vogt, Gallup Norwegen, zur Verfügung gestellt.