



Frontex, Europa und die direkte Demokratie

Studie im Auftrag von Luzius Meisser, Meisser Economics

in Kooperation mit der Stiftung für direkte Demokratie

Projektteam

Urs Bieri: Co-Leiter

Annick Doriot: Junior Projektleiterin

Aaron Venetz: Wissenschaftlicher Mitarbeiter

Corina Schena: Wissenschaftliche Mitarbeiterin

Ronja Bartlome: Praktikantin Data Science und Politikanalyse

Daniel Bohn: Projektmitarbeiter

Roland Rey: Mitarbeiter Administration

Bern, 6.05.2022

Sperrfrist: 17.5.2022 – 6 Uhr

Inhaltsverzeichnis

1	MANAGEMENT SUMMARY	4
2	BEFUNDE	6
2.1	Ausgangslage.....	6
2.2	Frontex	12
2.3	Argumente.....	19
2.4	Demokratiewunsch	24
3	SYNTHESE.....	29
4	ANHANG	32



Die hier vorliegende Studie ergänzt eine Studie aus dem Jahr 2021, welche Demokratiezufriedenheit in der Schweiz, Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich betrachtet und vergleicht. Die Studie von 2021 zeigte auf: Die Zufriedenheit mit dem Politiksystem, den Mitbestimmungsmöglichkeiten, Regeln und Resultaten ist in der Schweiz gross. Sie fällt in der Schweiz eindeutig höher aus als in den Nachbarländern. Eine Übernahme der Schweizerischen Demokratieaspekte wird in den Nachbarländern mehrheitlich unterstützt.

Den Schlussbericht zu dieser Studie finden Sie unter dem QR-Code.

1 Management Summary



In allen befragten EU-Ländern hat eine absolute Mehrheit der Stimmberechtigten eine positive Meinung zur Europäischen Union. Am positivsten ist die Meinung zur EU in Estland, Portugal, Litauen, Rumänien und Irland. Dies zeigt, dass der positive Eindruck der EU sowohl unter alteingesessenen als auch unter den neueren Mitgliedern vorhanden ist. Die Meinung zur EU fällt in Tschechien, Niederlande, Griechenland, Slowakei und Frankreich vergleichsweise am negativsten aus. Doch auch in diesen Ländern überwiegt die positive Einstellung gegenüber der Europäischen Union. Dieses generelle Wohlwollen gegenüber dem politischen System ist eine erste wichtige Grundbedingung für erfolgreiche Behördenvorlagen.



In fast allen Ländern, ausser Zypern, fühlt sich eine absolute Mehrheit der befragten Stimmbürger:innen sicher. Alle sicherheitsrelevanten Elemente werden in allen Ländern von einer absoluten Mehrheit als wichtig erachtet. Über alle EU-Länder hinweg ist das wichtigste Sicherheitselement die Polizei, gefolgt von der grenzüberschreitenden Polizeikooperation. Der nationale Grenzschutz wird als etwas wichtiger eingeschätzt als der europäische, während Möglichkeiten zum Selbstschutz auf dem letzten Platz sind. Damit scheint der für eine Beurteilung für Frontex relevante basale Status quo aus Sicht der EU-Bürger:innen zufriedenstellend, und ein eminenter Problemdruck ist so nicht sichtbar. Eine Reformabsicht gegenüber einem grossmehrheitlich als zufriedenstellend wahrgenommenen Status quo ist damit von Beginn weg in einem Rechtfertigungszwang. Es gilt aus Sicht der Reform zu erklären, warum man trotz breiter Zufriedenheit eine Reform anstrebt und inwiefern diese Reform die aktuelle Zufriedenheit nicht gefährdet. Gelingt dies nicht, wird die Reform erfahrungsgemäss an einer Abstimmung nicht reüssieren.



In rund einem Drittel der befragten Länder kennt eine absolute Mehrheit Frontex mindestens dem Namen nach, während in allen anderen Ländern die Organisation mehrheitlich unbekannt ist. Auf EU-Ebene haben die Stimmbürger:innen mehrheitlich eine positive Meinung von Frontex. Die geäusserte Kritik ist mehrheitlich unbekannt. Diese vergleichsweise geringe Bekanntheit und die mehrheitlich positive Einstellung gegenüber Frontex sowie die Unkenntnis der geäusserten Kritik unterstreichen den schon konstatierten kleinen Problemdruck: Wenn man kein Problem sieht, informiert man sich erfahrungsgemäss auch nicht aktiv über mögliche alternative Lösungen.



Die Stimmbevölkerung in den EU-Ländern anerkennt die Aufgabe und den Beitrag von Frontex und möchte auch die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stellen. Zusätzliche Frontex-Gelder sollten aus Sicht einer Mehrheit für den Grenzschutz und nicht für die Verbesserung der Menschenrechtssituation verwendet werden, wobei Frontex aber die Kosten in den Griff bekommen und den Menschenrechtsschutz verbessern muss. An einer Abstimmung über den Frontex-Ausbau würde in jedem befragten EU-

Land eine absolute Mehrheit der Stimmberechtigten teilnehmen, wobei die Stimmbeteiligung auf EU-Ebene etwas unter dem Schweizer Durchschnitt liegt. Die zustimmende Stimmabsicht auf EU-Ebene ist hingegen in fast allen Ländern über der in der gleichen Zeitphase gemessenen Schweizer Zustimmung. Ein Blick auf die argumentative Verortung dieser Stimmabsicht lässt vermuten, dass der Ja-Anteil im Rahmen einer harten Abstimmungsdebatte noch schrumpfen würde, ein (knappes) Ja aber auch im EU-Umfeld ein realistisches Szenario darstellt.



Der Stimmentscheid in den EU-Ländern ist dabei durchaus argumentativ begründet und damit sichtbar mehr als ein reiner Bauchentscheid. Auch im europäischen Raum sind die Stimmberechtigten damit durchaus in der Lage, sich aufgrund von vorliegenden Argumenten eine Meinung zu bilden und daraus einen Ja- oder Nein-Stimmentscheid abzuleiten. Der messbare Einfluss der Argumente auf den Stimmentscheid und damit der Indikator wie stark inhaltlich ein Stimmentscheid begründet wird, ist zwar in fast allen EU-Ländern kleiner, als wir dies für die Schweiz beobachten, allerdings befinden wir uns in der Schweiz zum Messzeitpunkt schon zu Beginn des Abstimmungskampfes, was zu einer höheren medialen Aufarbeitung der Frontex-Thematik führt, als dies aktuell im EU-Raum der Fall ist. Insgesamt findet sich damit eine EU-Stimmberechtigtenerschaft, die, wie in der Schweiz, durchaus in der Lage ist, einen Stimmentscheid aufgrund von Argumenten zu bilden und zu äussern. Die gleiche Stimmberechtigtenerschaft tut dies, mit Blick auf die Teilnahmeabsicht, durchaus mit Lust zur Entscheidung.



Schlussendlich sehen wir damit im EU-Raum nicht nur sehr ähnliche bevölkerungsseitige Meinungsbildungsprozesse zu Sachentscheiden, wie wir sie aus dem Schweizer Kontext kennen. Wir sehen durchaus einen mehrheitlich ausgeprägteren Willen von EU-Bürger:innen, an solchen Sachentscheiden auch teilnehmen zu können: Bei den Demokratiewünschen zeigt sich, dass der Wunsch nach allgemeinen Volksabstimmungen - sowohl national als auch auf EU-Ebene - stärker ausgebildet ist als jener nach Frontex-Abstimmungen. Die Idee von allgemeinen als auch spezifischen Frontex-Volksabstimmungen wird auf EU-Ebene von einer absoluten Mehrheit als gut eingeschätzt.

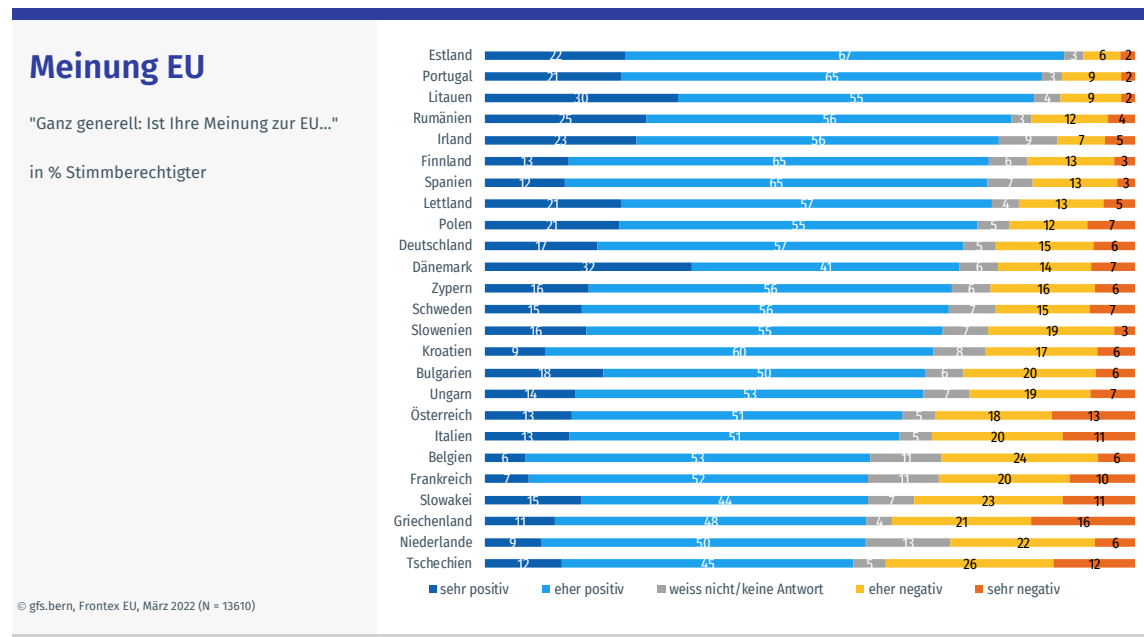
Meinungsbildung von Stimmberechtigten zu Sachentscheiden untersuchen wir entlang des hauseigenen Dispositionsansatzes, welcher den Weg hin zu einer Stimmgabe an der Urne als hochdynamischen vielschichtigen Entscheid versteht. Dabei spielen Werthaltungen, Alltagserfahrungen, politische Prägungen genauso eine Rolle wie das aktuell vorherrschende politische, wirtschaftliche oder gesellschaftliche Klima, die Haltung politischer Organisationen oder politische Kommunikation. Gfs.bern beobachtet seit rund 60 Jahren Abstimmungsentscheide in der Schweiz und hat daraus ein Erfahrungswissen entwickelt, das in den Dispositionsansatz einfließt. Wir gehen in der nachfolgenden Berichterstattung davon aus, dass Meinungsbildung im europäischen Umfeld auf eine vergleichbare Weise funktioniert wie in der Schweiz. Weitere Informationen zum Dispositionsansatz finden sich im Kapitel 2.3 im separaten Anhang zu diesem Schlussbericht.

2 Befunde

2.1 Ausgangslage

In jedem EU-Land findet sich eine absolute Mehrheit, welche eine mehr oder weniger dezidierte positive Meinung hat von der Europäischen Union:

Grafik 1



Diese generell positive Einstellung gegenüber der EU ist für Reformabsichten seitens der EU ein zentraler Baustein. Augenscheinlich haben breite Kreise unter den EU-Bürger:innen auf dieser sehr grundsätzlichen Ebene keine Vorbehalte, was in einem weiteren Schritt ein Startvorteil für Behördenvorlagen darstellt. Auch in der Schweiz beobachten wir einen ähnlichen Effekt: Mehrheiten stehen der öffentlichen Hand positiv gegenüber und beurteilen Behördenvorlagen aus einem anfänglichen Wohlwollen heraus, dass Behörden generell im Sinne der Bürger:innen handeln.

Am positivsten ist die Meinung zur EU in den Ländern Estland (89% eher/sehr positiv), Portugal (86%), Litauen (85%), Rumänien (81%) sowie Irland (79%). Bemerkenswerterweise sind darunter drei osteuropäische Länder, welche erst später zur EU gefunden haben. Die Meinung zur EU fällt in den folgenden Ländern zwar am negativsten aus, aber es findet sich immer noch eine absolute Mehrheit, welche ein positives Bild von der EU hat: Tschechien (38% eher/sehr negativ), Niederlande (28%), Griechenland (37%), Slowakei (34%) und Frankreich (30%).

In fast allen EU-Ländern fühlt sich eine absolute Mehrheit der Stimmberechtigten eher oder sogar sehr sicher:

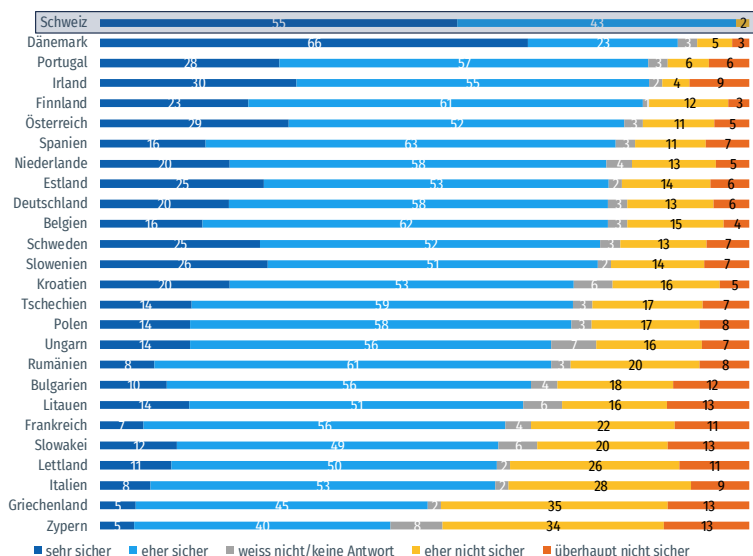
Grafik 2

Nationales Sicherheitsgefühl

"Ganz generell: Wie sicher fühlen Sie sich in Ihrem Land?"

Wenn in der Umfrage auf "Ihr Land" verwiesen wird, dann ist das Land gemeint, in dem Sie (hauptsächlich) leben."

in % Stimmberechtigter



© gfs.bern, Frontex EU, März 2022 (N = 13610)

Einzig in Zypern fühlt sich eine knappe relative Mehrheit unsicher (47% eher /überhaupt nicht sicher). In Zypern muss jedoch die relativ kleine Stichprobe bedacht werden, so dass eine gewisse Vorsicht angebracht ist bei der Interpretation und Bewertung der Länderresultate. Neben Zypern weisen folgende Länder die höchsten Anteile an Unsicherheit auf: Griechenland (48%), Italien (37%), Lettland (37%) sowie Slowakei (33%). Zypern, Griechenland und Italien haben einen besonderen Bezug zur EU-Aussengrenze und somit auch zu Frontex. Das erhöhte Unsicherheitsgefühl in Griechenland und Zypern lässt sich vermutlich zumindest teilweise auch auf die regionalen Konflikte mit der Türkei zurückführen. Bei Lettland hingegen kann die unmittelbare Nachbarschaft zu Russland und Belarus zum Unsicherheitsgefühl beitragen. In einer thematisch und zeitlich vergleichbaren Schweiz fühlten sich 98 Prozent der befragten Stimmberechtigten eher/sehr sicher, während minderheitliche 2 Prozent angaben, sich eher nicht sicher zu fühlen.

Auf der EU-Ebene ist das wichtigste Sicherheitselement die Polizei (89% eher/sehr wichtig):

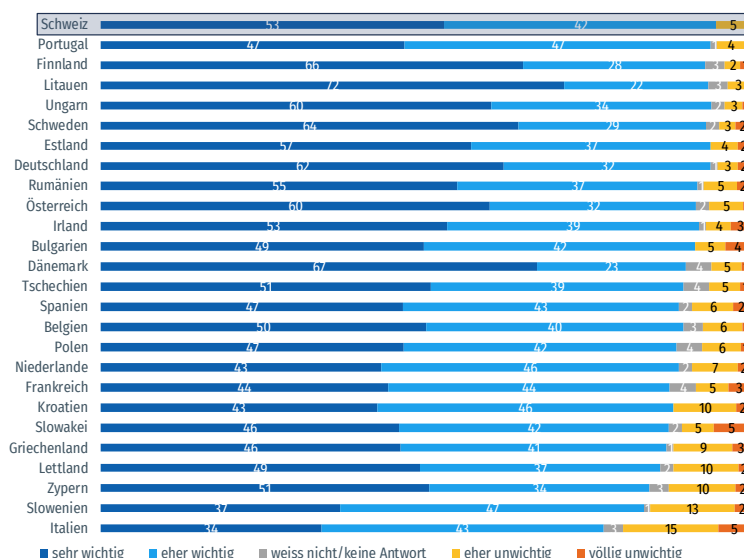
Grafik 3

Polizei

(auf nationaler oder tieferer Ebene)

"Wie wichtig sind folgende Elemente für Ihr Sicherheitsgefühl?"

in % Stimmberechtigter



© gfs.bern, Frontex EU, März 2022 (N = 13610)

In jedem EU-Land ist eine absolute Mehrheit der Meinung, dass die Polizei wichtig ist. In allen Ländern würden mindestens 77 Prozent der befragten Stimmberechtigten die Polizei als eher bis sehr wichtig einschätzen. Die Schweiz weist mit 95 Prozent den höchsten Anteil an eher/sehr wichtig auf.

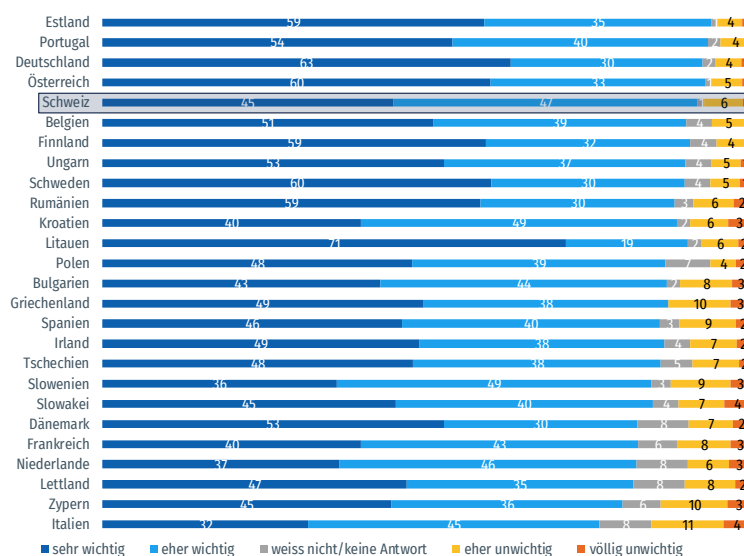
Die grenzüberschreitende Polizeizusammenarbeit wird auf EU-Ebene von 87 Prozent der Befragten als eher bis sehr wichtig empfunden und ist somit das zweitwichtigste Sicherheitselement:

Grafik 4

Grenzüberschreitende Polizeizusammenarbeit

"Wie wichtig sind folgende Elemente für Ihr Sicherheitsgefühl?"

in % Stimmberechtigter



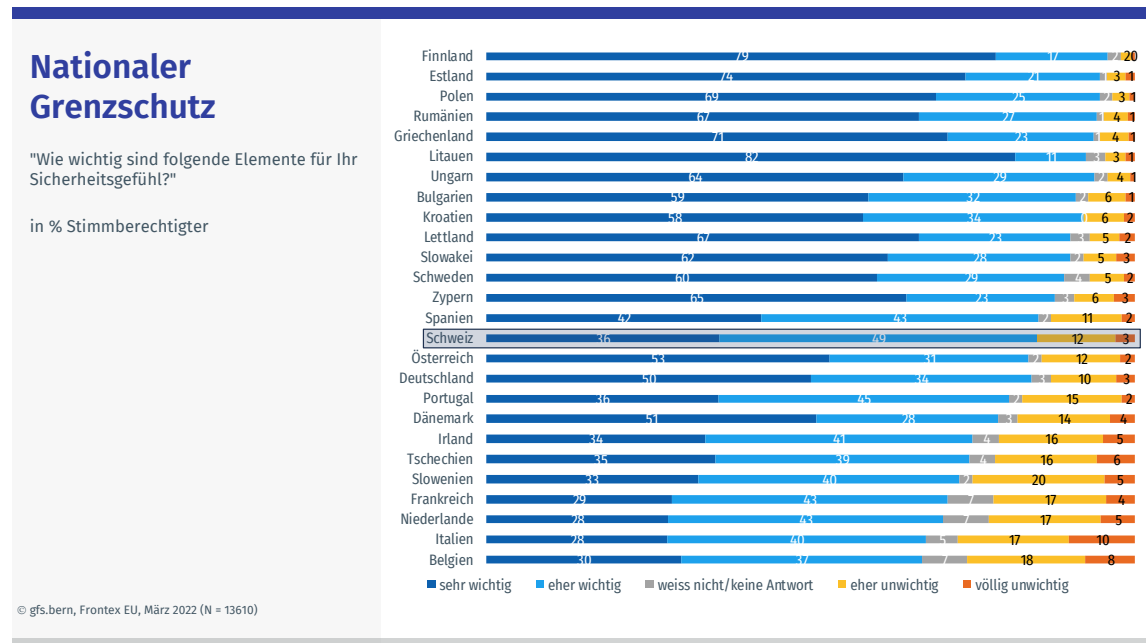
© gfs.bern, Frontex EU, März 2022 (N = 13610)

Auch bei diesem Element findet sich in jedem Land eine absolute Mehrheit, welche die internationale Polizeizusammenarbeit als wichtig beurteilt. In allen Ländern bewerten

mindestens 77 Prozent der Stimmberechtigten die grenzüberschreitende Polizeizusammenarbeit als eher bis sehr wichtig. Die Schweiz befindet sich diesbezüglich mit 92 Prozent in den Top-Fünf-Ländern.

Auf EU-Ebene nimmt der nationale Grenzschutz den dritten Platz bei den wichtigsten Sicherheitselementen ein (84% eher/sehr wichtig):

Grafik 5



Auch hier findet sich in jedem der befragten Länder eine absolute Mehrheit an Stimmberechtigten, welche den nationalen Grenzschutz als eher bis sehr wichtig einschätzen. In allen Ländern, ausser Tschechien (74%), Slowenien (73%), Frankreich (72%), Niederlande (71%), Italien (68%) und Belgien (67%) bewerten mindestens 75 Prozent der Stimmberechtigten den nationalen Grenzschutz als eher bis sehr wichtig. Die Schweiz befindet sich mit 85 Prozent diesbezüglich im Mittelfeld.

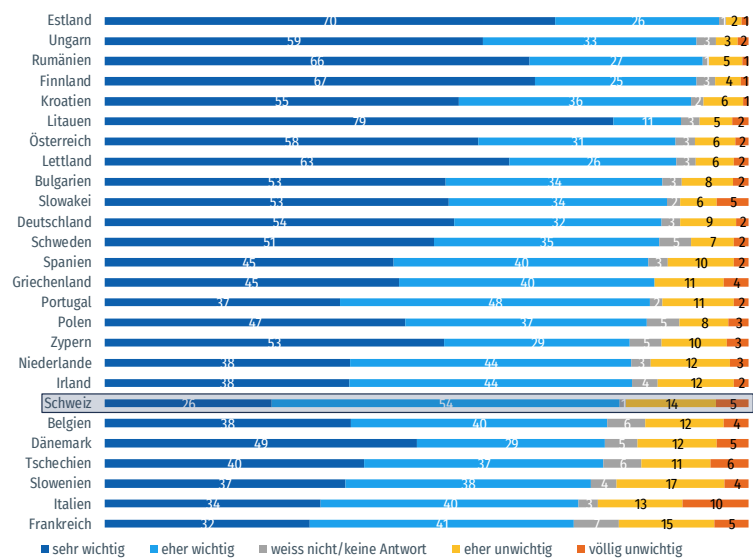
Auf EU-Ebene sind 83 Prozent der Stimmberechtigten der Ansicht, dass der europäische Grenzschutz eher bis sehr wichtig ist:

Grafik 6

Europäischer Grenzschutz

"Wie wichtig sind folgende Elemente für Ihr Sicherheitsgefühl?"

in % Stimmberechtigter

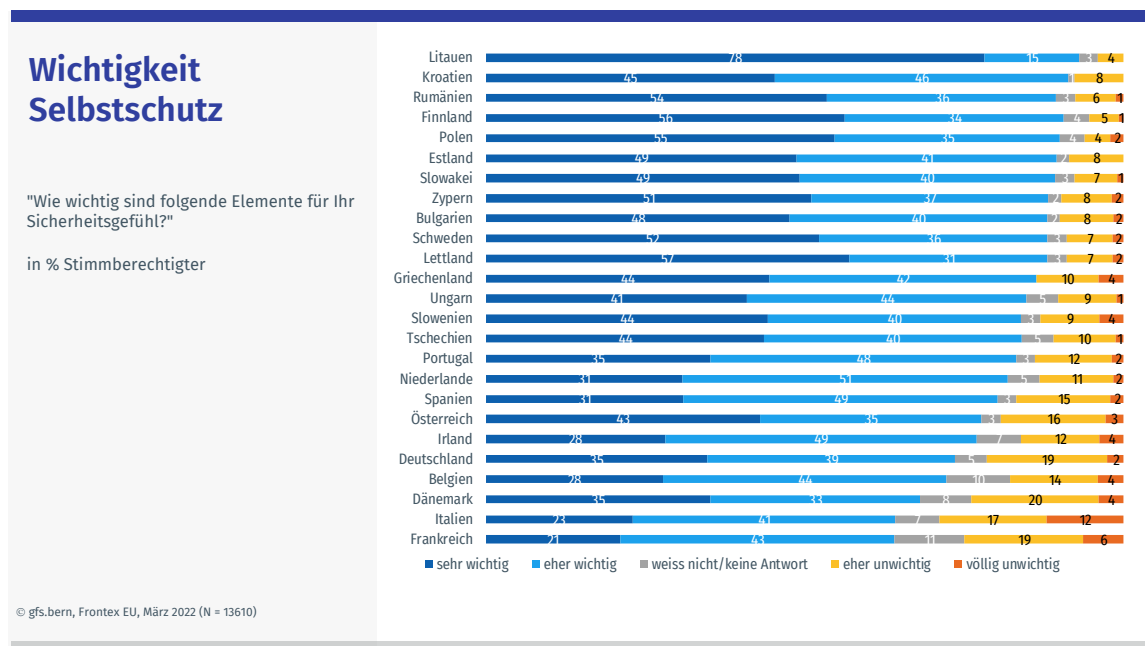


© gfs.bern, Frontex EU, März 2022 (N = 13610)

Für die Wichtigkeit des europäischen Grenzschutzes findet sich ebenfalls in jedem Land eine absolute Mehrheit. In allen Ländern, ausser in Italien (74%) und Frankreich (73%), bewerten mindestens 75 Prozent der Stimmberechtigten den nationalen Grenzschutz als eher bis sehr wichtig. Die Schweiz befindet sich mit 80 Prozent diesbezüglich im unteren Drittel.

Über alle EU-Länder hinweg sind 80 Prozent der Befragten der Meinung, dass Selbstschutzmöglichkeiten für die eigene Sicherheit eher bis sehr wichtig sind. Dies ist über alle abgefragten Sicherheitselemente jenes mit der geringsten Wichtigkeit:

Grafik 7



Zuletzt findet sich auch beim Selbstschutz in jedem EU-Land eine absolute Mehrheit an Stimmbürger:innen, welche dieses Sicherheitselement als eher bis sehr wichtig beurteilen. In allen Ländern, ausser Deutschland (74%), Belgien (72%), Dänemark (68%), Italien (64%) und Frankreich (64%), bewerten mindestens 75 Prozent der Stimmberechtigten den nationalen Grenzschutz als eher bis sehr wichtig. In der Schweizer Befragung wurde dieses Sicherheitselement nicht abgefragt.

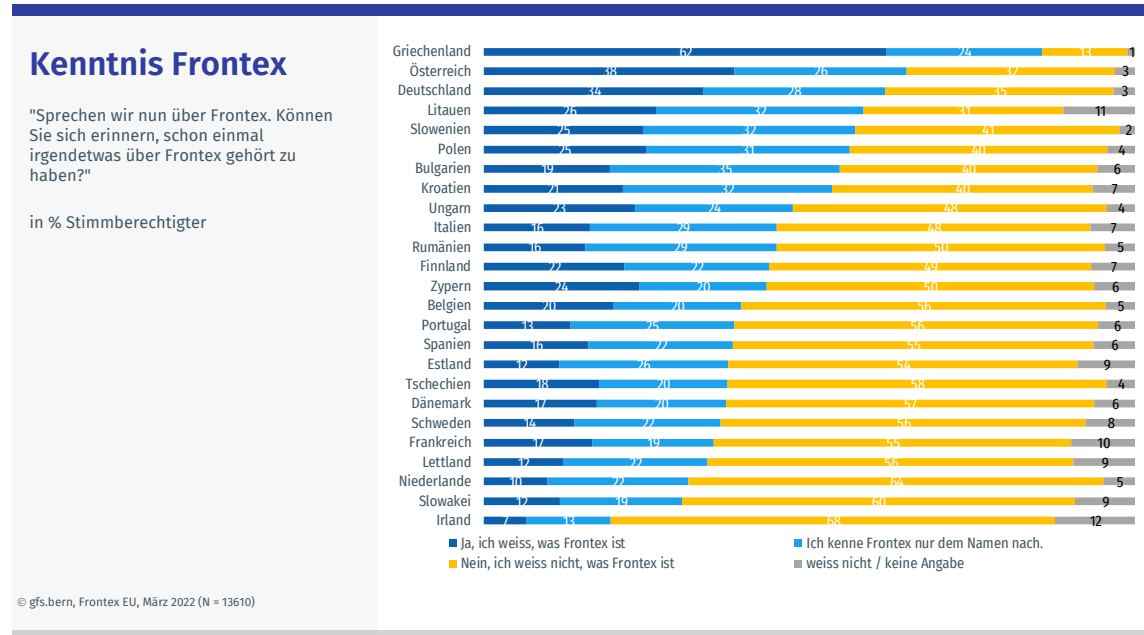
Beim Vergleich EU-Schweiz zeigt sich, dass die Sicherheitselemente die gleiche Rangfolge hatten, aber der Schweizer Anteil jeweils zwischen 1 und 6 Prozentpunkten höher ausfiel. Die einzige Ausnahme zu letzterem Punkt ist der europäische Grenzschutz, da dies das einzige Sicherheitselement ist, bei welchem die Wichtigkeitsanteile in der Schweiz kleiner sind als jene auf EU-Ebene.

Insgesamt ergänzt dieser zweite Blick auf die Grundstimmung das generelle Wohlwollen gegenüber der EU. Die EU-Bürger:innen stehen nicht nur der EU grossmehrheitlich positiv gegenüber, sie betonen mit deutlicher Mehrheit auch die grosse Wichtigkeit von länderübergreifender Polizeiarbeit und ebensolchem Grenzschutz. Das generelle systemische Vertrauen gegenüber der EU hat damit auch eine explizit operative Komponente: Die EU erfüllt gerade in der Polizei- und Grenzschutzarbeit eine Funktion, die als individuell wichtig für das eigene Sicherheitsgefühl eingestuft wird. Politische Anpassungen an europäischer Polizei und europäischem Grenzschutz stehen damit von Beginn weg unter kritischer Beobachtung.

2.2 Frontex

In acht von 25 Ländern kennt eine absolute Mehrheit der Stimmberechtigten Frontex mindestens dem Namen nach:

Grafik 8



In Griechenland ist Frontex am bekanntesten, da 86 Prozent der Befragten angeben, Frontex mindestens vom Namen her zu kennen. Dies lässt sich mindestens teilweise mit der direkten Betroffenheit von Griechenland bezüglich den Migrationsströmen und somit auch Frontex erklären. Frontex ist zudem in Österreich (64%), Deutschland (62%), Litauen (58%) und Slowenien (57%) vergleichsweise am bekanntesten.

Auf EU-Ebene sind die Stimmberechtigten fast in zwei gleich grosse Lager gespalten: 46 Prozent kennen Frontex mindestens vom Namen her, während 48 Prozent nicht wissen, was Frontex ist. Dies ist ein Indiz für einen tiefen Problemdruck, da das Interesse und die Wahrnehmung von Frontex eher tief ausfallen.

Erfahrungsgemäss ist fehlende Kenntnis in Bezug auf politische Themen ein wichtiger Indikator dafür, dass in diesem Bereich kein eminentes Problem vermutet wird.

Exakt solches bestätigt sich mit Blick auf die generelle Einstellung gegenüber Frontex: Auf EU-Ebene haben 55 Prozent der Befragten eine positive Meinung von Frontex, während minderheitliche 14 Prozent ein negatives Bild haben:

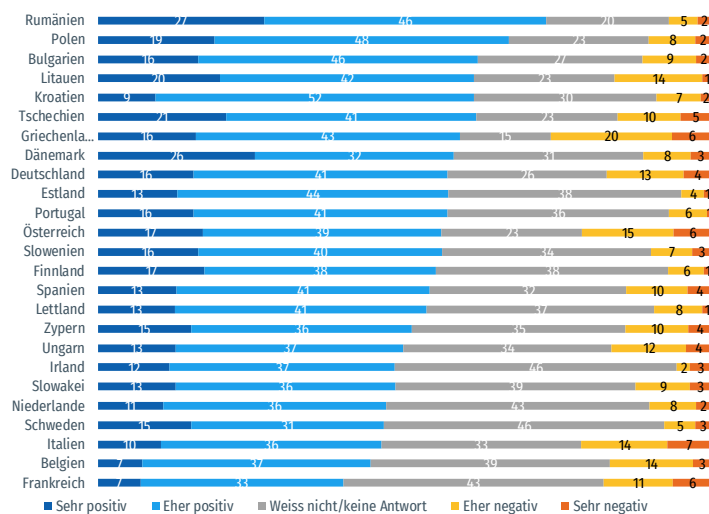
Grafik 9

Meinung zu Frontex

"Frontex ist die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache und ist zuständig für den Schutz der EU-Aussengrenzen."

Ganz generell: Wie ist Ihre Meinung zu Frontex?"

in % Stimmberechtigter



© gfs.bern, Frontex EU, März 2022 (N = 13610)

Dies spricht für eine mehrheitlich positive Besetzung von Frontex, während die Gegengruppe sichtbar stärker desinteressiert und wenig kritisch ist. Am positivsten fällt die Beurteilung von Frontex in Rumänien (73% eher/sehr positiv), Polen (67%), Bulgarien (62%), Litauen (62%) und Kroatien (61%) aus. In keinem Land findet sich eine wirklich breite Unzufriedenheit, aber vergleichsweise am höchsten fällt sie in Griechenland (26% eher/sehr negativ), Österreich (21%), Italien (21%), Deutschland (17%), Frankreich (17%) und Belgien (17%) aus.

Die vergleichsweise schwach ausgeprägte negative Meinung zu Frontex bestärkt die vorgängig festgehaltene tiefe Problemsicht. Die Prämissen eines europäischen Grenzschutzes werden als wichtig eingestuft, Frontex findet wenig Beachtung und sichtbar mehrheitlichen Sukkurs. Entsprechend hat es eine Vorlage, die hier potenziell Reformen einfordert, schwierig.

Folgerichtig zeigt sich: In keinem EU-Land kennt eine relative oder absolute Mehrheit der Stimmberechtigten die Kritik an Frontex:

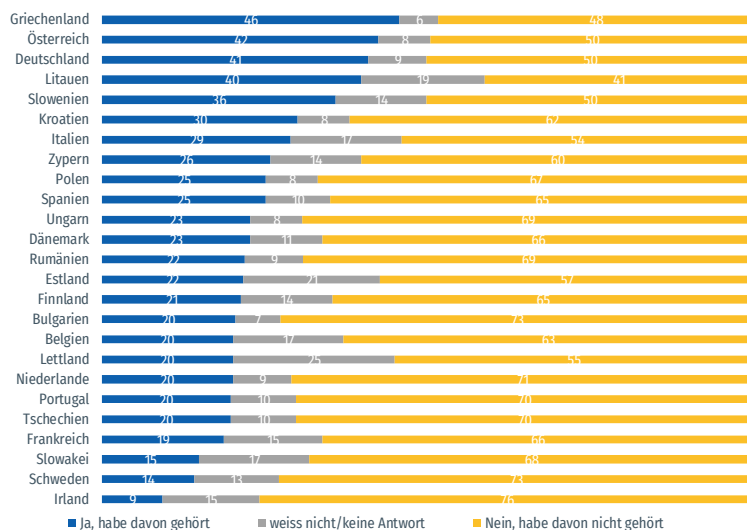
Grafik 10

Kenntnis Kritik Frontex

"Frontex steht in letzter Zeit regelmässig in Kritik. Verschiedene Untersuchungen haben ergeben, dass Frontex bei Menschenrechtsverletzungen an der EU-Aussengrenze bewusst weggeschaut und damit Leib und Leben von Flüchtlingen gefährdet hat."

Haben Sie von diesen Vorwürfen an Frontex schon einmal gehört, gesehen oder gelesen?"

in % Stimmberechtigter



© gfs.bern, Frontex EU, März 2022 (N = 13610)

Auf EU-Ebene haben 26 Prozent aller Befragten von der Kritik gehört, während fast zwei Drittel noch nichts davon gehört haben. Diese minderheitliche Kritikwahrnehmung bestärkt den Punkt, dass sowohl der konstatierte Problemdruck wie auch die darauf aufbauende Themenwahrnehmung tief ausfallen. Vergleichsweise am bekanntesten ist die Kritik in Griechenland (46% Ja, habe davon gehört), Österreich (42%), Deutschland (41%), Litauen (40%) und Slowenien (36%). Am unbekanntesten ist die Kritik in Irland (9%), Schweden (14%), Slowakei (15%) und Frankreich (19%).

Die Zustimmung im Generellen findet sich auch auf der Ebene spezifischer Argumente. Die vier meistgeteilten Aussagen rund um Frontex unterstreichen die positive Sicht auf die Organisation. So werden die vier folgenden Aussagen auf EU-Ebene mehrheitlich geteilt:

- Es ist ziemlich verlogen, Frontex den Auftrag zu geben, unsere Grenzen zu schützen, und Frontex dann zu kritisieren, wenn sie ihre Arbeit tun (60% eher/voll einverstanden).
- Dank Frontex können Polizei und Grenzschutz der einzelnen EU-Länder ihre Arbeit viel effizienter und effektiver wahrnehmen (57% eher/voll einverstanden).
- Ohne die Arbeit von Frontex würde die EU durch riesige Migrationsströme überschwemmt (57%).
- Anstatt Asylsuchende abzuwehren, gewährt man ihnen besser sicheren Zugang zu einem ordentlichen Asylverfahren in den einzelnen EU-Ländern (53%).

Es gibt nur ein mehrheitlich geteiltes Contra-Argument und zwar die Forderung nach einem sicheren Zugang zu einem ordentlichen Asylverfahren.

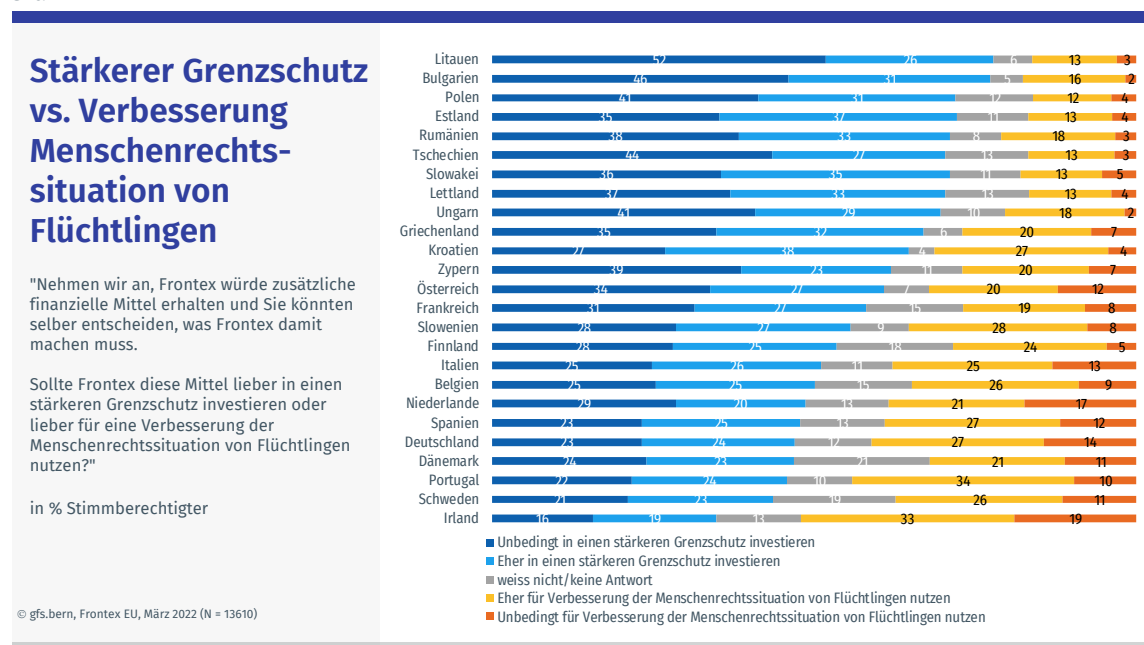
Minderheitliche Zustimmung liess sich bei den restlichen Contra-Argumenten beobachten:

- Durch die Arbeit von Frontex ist die EU für tote Asylsuchende im Mittelmeer mitverantwortlich (32%).
- Das Vorgehen von Frontex ist eine Schande für die langjährige humanitäre Tradition in Europa (27%).

Gerade die beiden stark aus einer Moralvorstellung heraus formulierten Aussagen nach Mitverantwortung an toten Asylsuchenden und Schande für eine langjährigen Tradition werden dabei nicht nur klar minderheitlich gestützt, wir finden auch in allen Ländern gewichtige Anteile von Personen, die eine solche Beurteilung nicht vornehmen können. Augenscheinlich stellt man sich solche Fragen im Zusammenhang mit Frontex gar nicht, was ein weiterer Hinweis darauf ist, dass die gerade auf diesen Dimensionen geäusserte Kritik an Frontex (aus Desinteresse) zu wesentlichen Teilen schlicht nicht wahrgenommen wurde.

In der Folge erstaunt es auch nicht: Zusätzliche Frontex-Gelder sollten gemäss einer absoluten Mehrheit in zwei Dritteln der befragten Länder für den Grenzschutz ausgegeben werden:

Grafik 11



In fast allen anderen Ländern spricht sich eine relative Mehrheit für die Verstärkung des Grenzschutzes aus. Die Nutzung der Gelder für die Verbesserung der Menschenrechtssituation von Flüchtlingen wird nur in Irland gefordert, dafür aber von einer absoluten Mehrheit.

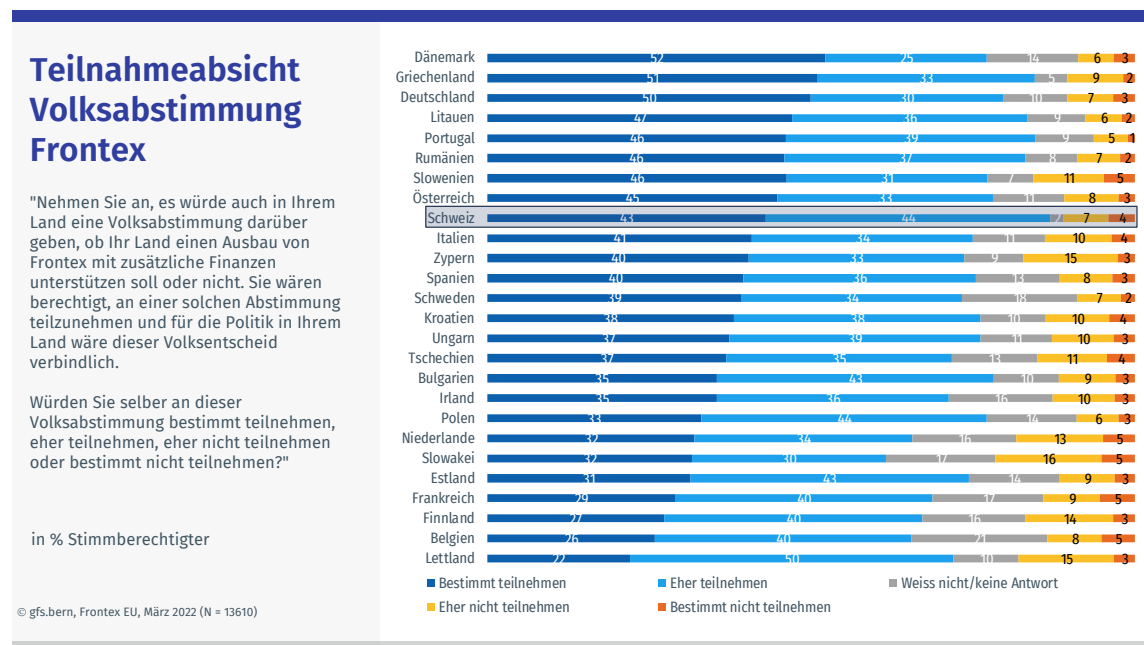
Insgesamt bestärkt eine solche Einschätzung die Grundhaltung: Frontex ist wichtig und sichtbar nicht mit Menschenrechtsverletzungen konnotiert, Gelder sollen – wenn schon – für verbesserten Grenzschutz ausgegeben werden.

Auf dieser Grundhaltung entsteht in einem nächsten Schritt die Mobilisierungskraft einer politischen Vorlage. In der Schweiz zeigt sich, dass die Mobilisierungskraft einer politischen Vorlage dann gross ist, wenn ein Thema entweder ein eminentes Problem anspricht und damit aus Sicht der Stimmberechtigten einen hohen Problemdruck aufweist oder aber einen starken Eingriff in den eigenen Alltag beinhaltet. Indirekt ist die geäusserte Teilnahmeabsicht damit ein Indikator dafür, wie stark ein politisches Thema eines der beiden Elemente anspricht.

Bei der Betrachtung der Teilnahmeabsicht setzen wir das Hauptaugenmerk auf jene Stimmberechtigten, welche bestimmt an der Volksabstimmung teilnehmen würden, weil die anderen sich erfahrungsgemäss nicht an einer Abstimmung engagieren werden.

In der Schweiz beobachten wir zum gleichen Zeitpunkt der europäischen Befragungen eine Teilnahmeabsicht für den Schweizer Urnengang von 44 Prozent. Dies ist marginal unter der durchschnittlichen Beteiligung, wie wir sie bei Schweizer Urnengängen beobachten und zeigt für die Schweiz auf, dass die Vorlagen zum Urnengang vom 15. Mai weder vom Problemdruck noch vom Alltagsbezug her zum Zeitpunkt der Befragung grosse Wellen werfen. Eine zweite Befragung in der Schweiz rund einen Monat später hält fest, dass dieser Problemdruck auch 20 Tage vor der Abstimmung nicht spürbar angewachsen ist.

Grafik 12



Werfen wir nun den gleichen Blick auf die aktuelle Mobilisierung in den europäischen Ländern lassen sich diese in drei Untergruppen einteilen: Stimmbeteiligung höher als in der Schweiz, Stimmbeteiligung vergleichbar mit der Schweiz sowie mit einer tieferen Stimmbeteiligung als in der Schweiz. In der ersten Gruppe finden wir mit einer Teilnahmeabsicht von mindestens 47 Prozent (bestimmt teilnehmen) Dänemark, Griechenland, Deutschland und Litauen. Eine ähnliche Stimmbeteiligung wie in der Schweiz ist zu vermuten, sofern sie sich zwischen 42 und 46 Prozent bewegt. Dies trifft auf Portugal, Rumänien, Slowenien und Österreich zu. Die restlichen 17 Ländern weisen eine tiefere Teilnahmeabsicht auf als wir im März 2022 in der Schweiz beobachtet haben.

Somit gibt es acht EU-Länder, welche sich bei einer Frontex-Abstimmung zum Zeitpunkt der Befragung genauso wie oder stärker als die Schweiz engagieren würden. Unter Berücksichtigung, dass es beim Thema "Frontex" auch in Europa keinen hohen geäusserten Problemdruck oder Alltagsbezug gibt, ist diese Beobachtung durchaus bemerkenswert. Es zeigt sich aber auch aufgrund des höchsten Teilnahmewerts (52% bestimmt teilnehmen), dass bei Sachentscheiden nicht die teilweise hohen Partizipationswerte von Wahlen erreicht werden¹. Die Mobilisierungskraft bei Sachentscheiden läuft dementsprechend von Beginn an in einem von der Schweiz her bekannten Ausmass, auch wenn die Mobilisierung situativ unterschiedlich und abhängig vom Problemdruck stark variieren kann.

In einem weiteren Schritt beleuchten wir auf dieser Basis die zum Zeitpunkt der Befragung geäusserten Stimmabsichten. Erfahrungsgemäss sind diese gerade in Situationen eines laufenden Abstimmungskampfes dynamisch und ändern sich insbesondere in den letzten zehn Wochen vor einem Sachentscheid an der Urne spürbar. Sofern Themen in der Bevölkerung keinen hohen Problemdruck oder ebensolchen Alltagsbezug aufweisen, zeigt sich in der Schweiz öfters eine anwachsende Zustimmung zur Regierungsposition: Die Stimmberechtigten neigen in der Tendenz dazu, dann auf die Regierungsposition einzuschwenken, wenn sie ein Thema nicht stark beschäftigt. Entsprechend erstaunt es aufgrund des konstatiert fehlenden Problemdrucks nicht weiter, dass sich zu einem mit den europäischen Befragungen vergleichbaren Zeitpunkt 63 Prozent aller Stimmwilligen der Frontex-Gesetzesvorlage dafür und klar minderheitliche 29 Prozent dagegen aussprechen. Der Anteil der Zustimmung bestätigt sich auch zum Zeitpunkt einer Messung rund 20 Tage vor dem Abstimmungstag, wobei die Zustimmung sogar leicht ansteigt und vor dem Schlusspunkt in der Abstimmungskampagne gesteigerte 69 Prozent ausmacht.

Im Vergleich sprechen sich die Befragten aus den europäischen Ländern zu 77 Prozent mehr oder weniger dezidiert im Sinne einer hypothetischen Frontex-Ausbauvorlage aus.

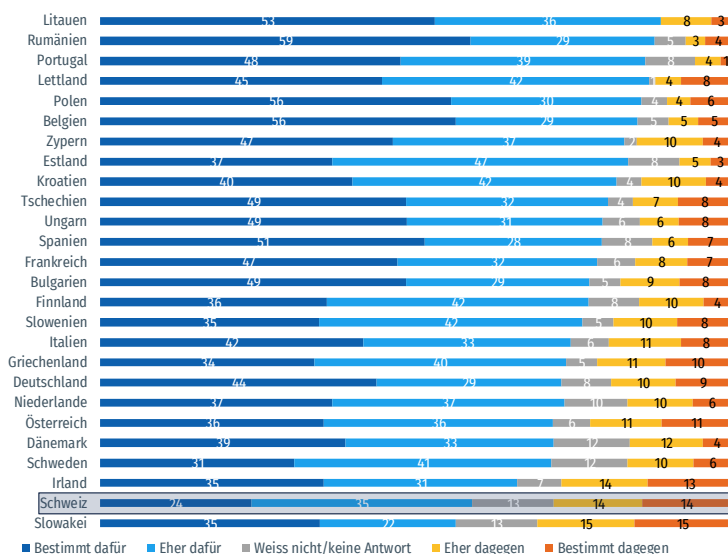
¹ 2019 betrug die durchschnittliche Wahlbeteiligung für die Europawahl über alle Länder hinweg 50.99 Prozent.

Grafik 13

Stimmabsicht Volksabstimmung Frontex

"Ganz unabhängig davon, wie sicher Sie sind, dass Sie an dieser hypothetischen Volksabstimmung teilnehmen würden: Wenn morgen schon darüber abgestimmt würde, dass Ihr Land den Ausbau von Frontex mit zusätzlichen Finanzen unterstützt: Wären Sie dann bestimmt dafür, eher dafür, eher dagegen oder bestimmt dagegen?"

in % Stimmberechtigter, die bestimmt teilnehmen wollen



© gfs.bern, Frontex EU, März 2022 (n = 5196), sig.

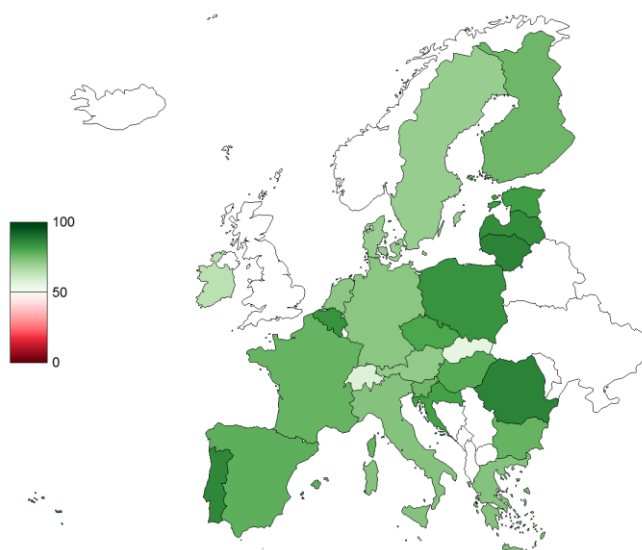
44 Prozent tun dies dezidiert ("bestimmt dafür") weitere 33 Prozent mit Abstrichen ("eher dafür").

Grafik 14

Stimmabsicht Volksabstimmung Frontex

"Ganz unabhängig davon, wie sicher Sie sind, dass Sie an dieser hypothetischen Volksabstimmung teilnehmen würden: Wenn morgen schon darüber abgestimmt würde, dass Ihr Land den Ausbau von Frontex mit zusätzlichen Finanzen unterstützt: Wären Sie dann bestimmt dafür, eher dafür, eher dagegen oder bestimmt dagegen?"

in % Stimmberechtigter, die bestimmt teilnehmen wollen



© gfs.bern, Frontex EU, März 2022 (n = 5196), sig.

Damit weisen fast alle Länder eine gegenüber der Schweiz höhere Zustimmung zu einem Ausbau von Frontex aus. Die höchsten Befürworteranteile sind in Litauen, Rumänien, Portugal, Lettland und Polen zu finden, während diese Anteile in der Slowakei, Irland, Schweden, Dänemark und Österreich immer noch hoch, aber am tiefsten ausfallen. Insgesamt findet sich in keinem der befragten Länder eine minderheitliche Zustimmung.

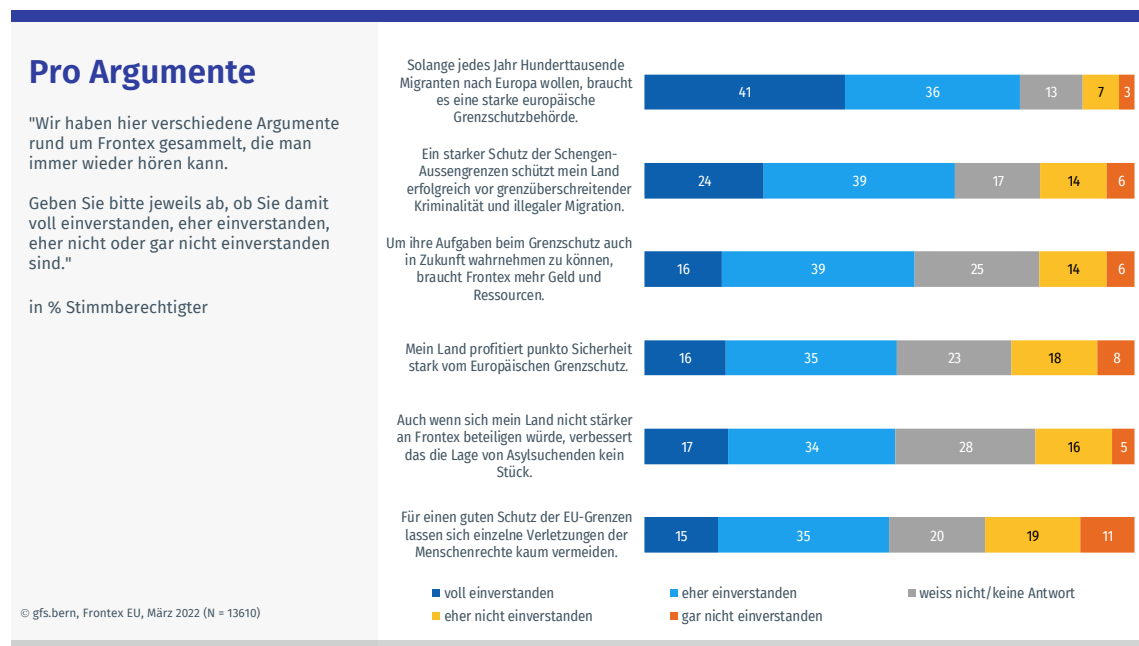
Inwiefern sich Zustimmungswerte in dieser markanten Grössenordnung während einer Kampagnensituation, äquivalent zur Situation in der Schweiz, noch steigern, ist unsicher. In der Schweiz finden wir nur eher selten Zustimmungswerte zu Behördenvorlagen über 80 Prozent. Am meisten Zustimmung erhielt die Verfassungsgrundlage für eine Kriegssteuer im Rahmen des ersten Weltkriegs 1915, welche von 94% aller Urnengänger:innen angenommen wurde. Die jüngste markante Zustimmung stammt aus dem Jahre 2014, als ein Gesetz zur medizinischen Grundversorgung mit 88 Prozent angenommen wurde. Von 296 Behördenvorlagen seit Gründung der modernen Schweiz im 19. Jh. Erreichten nur 29 eine Zustimmung von über 80%, was vermuten lässt, dass die im europäischen Umfeld gemessenen sehr hohen Zustimmungswerte nicht zuletzt auf den stark hypothetischen Charakter und die darum fehlende kritische Diskussion in der Öffentlichkeit zu einer solchen Sachentscheidung in der Bevölkerung zurückzuführen sind und deshalb die Zustimmung im Vergleich zur Schweiz eher überzeichnet. Nichts desto trotz lassen sich die gleichen Faustregeln aus der Schweiz auch auf den europäischen Kontext übertragen: Wir beobachten keinen Problemdruck, wenig Alltagsbezug, eine vermutlich eher durchschnittliche Beteiligungsabsicht und auf dieser Basis eine starke Unterstützung einer Behördenposition. In diesem Setting spricht auch im europäischen Umfeld viel für eine schlussendliche Zustimmung, käme eine solche politische Vorlage an die Urne.

Sowohl in der Schweiz wie auch im europäischen Umfeld geht die politische Meinungsbildung zu einer Sachentscheidung bis zum Augenblick der individuellen Stimmabgabe an der Urne. Alle Ereignisse und Kampagnenelemente können während dieser Zeit noch Einfluss entfachen. Exemplarisch wird in der Schweiz kurz vor der eigentlichen Urnenentscheidung noch stärker darüber diskutiert, ob ein Nein zu der Frontex-Vorlage dazu führt, dass die Schweiz die Vorteile des Schengenabkommens verliert. Setzt sie die Wahrnehmung durch, dass dem nicht so ist, kann dies durchaus eine kritische Sicht noch bestärken.

2.3 Argumente

Zentral zum Verständnis wie gefestigt eine aktuell geäußerte Stimmabsicht dasteht, ist ein Blick auf die inhaltliche Begründung aufgrund des aktuellen argumentativen Diskurses. Folgerichtig findet sich die positive Stimmung gegenüber Frontex und einem finanziellen Ausbau auch hier: Für jedes Pro-Argument zu Frontex findet sich über alle EU-Länder eine absolute Mehrheit, welche dieses Argument als eher oder vollständig zutreffend beurteilt:

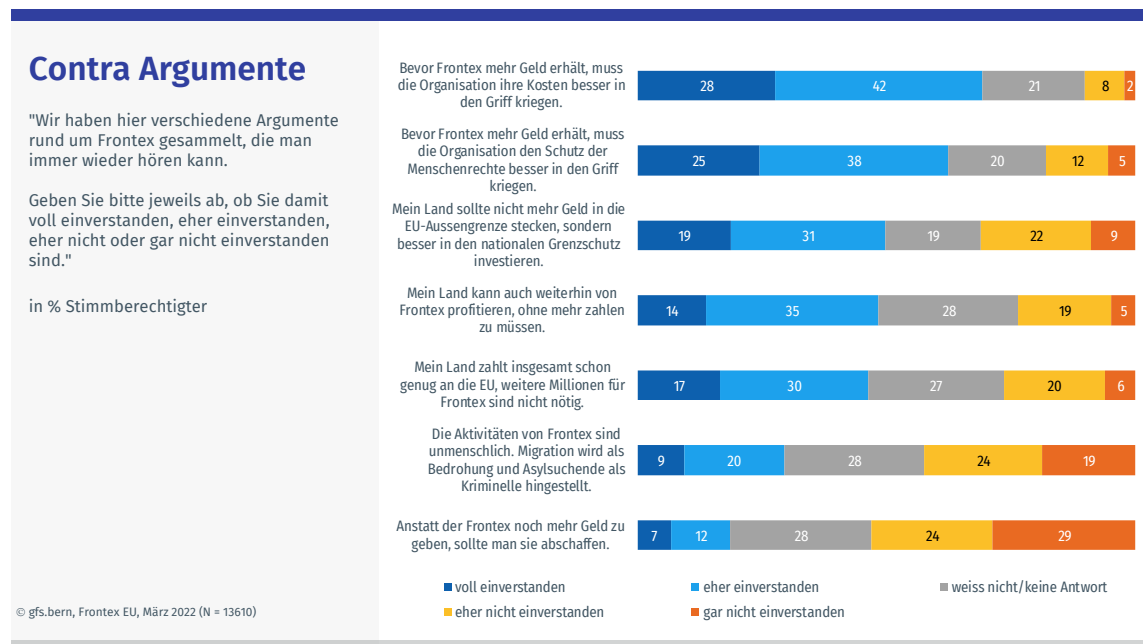
Grafik 15



Von mehr als drei Vierteln der befragten Stimmberechtigten wird die Aussage unterstützt, dass eine starke EU-Grenzschutzbehörde vonnöten ist, solange jedes Jahr Hunderttausende Migrant:innen nach Europa wollen. Auf dem zweiten Platz findet sich das Argument, dass Frontex vor grenzüberschreitender Kriminalität und illegaler Migration schützt (63% eher/voll einverstanden). Dass Frontex mehr Geld und Ressourcen benötigt, unterstützten 55 Prozent der Befragten. Jeweils 51 Prozent sind der Meinung, dass ihr eigenes Land sicherheitstechnisch stark vom EU-Grenzschutz profitiert und dass sich die Lage der Asylsuchenden nicht verbessert, wenn sich das eigene Land nicht stärker an Frontex beteiligt. Eine relative Mehrheit ist der Ansicht, dass sich beim Grenzschutz einzelne Menschenrechtsverletzungen kaum vermeiden lassen (50%). Bei diesen Argumenten und deren Zustimmungswerten wird erkennbar, dass Frontex, deren Aufgabe und Beitrag sowie der Bedarf an zusätzlichen (finanziellen) Mitteln durchaus anerkannt werden. Bei der Menschenrechtslage sieht man, dass die Hälfte der Befragten findet, dass man Menschenrechtsverletzungen kaum vermeiden kann, wenn man die Aussengrenze sichert. Diesem Lager steht rund ein Drittel der Befragten gegenüber, welche mit diesem Argument eher oder überhaupt nicht einverstanden sind.

Anders sieht es hingegen auf der argumentativ gegenteiligen Seite aus. Eine absolut mehrheitliche Zustimmung zeigt sich nur bei zwei Contra-Argumenten:

Grafik 16



Die mehrheitlich geteilte Kritik bezieht sich vor allem auf die Kostenkontrolle und dass der Menschenrechtsschutz verbessert werden muss. Der Frontex-Ausbau wird demnach nicht einfach bedingungslos unterstützt, und Frontex kann demnach nicht über Höhe und Verwendung der zusätzlichen Mittel frei entscheiden. Zudem wird hier auch betont, dass der nationale Grenzschutz nicht vernachlässigt werden sollte, nur weil Frontex die Aussengrenzen sichert. Hier zeigt sich auch, dass die Abschaffung von Frontex sowie die Kritik am Grenzschutz im Sinne der Verhinderung von Migration keine (relativ) mehrheitliche Unterstützung in der Stimmbevölkerung findet.

Bemerkenswert dabei: Damit ist die aktuell mehrheitlich geäußerte Kritik an Frontex eher einer Kostendiskussion geschuldet, während ethische Bedenken sichtbar weniger geteilt werden. Solches bestätigt sich auch mit einer weiterführenden multivariaten Analyse zu den Wirkungszusammenhängen der einzelnen Argumente hin zur aktuellen Stimmabsicht²: Das meinungswirksamste Pro-Argument über alle EU-Länder hinweg ist die Aussage, dass Frontex für die zukünftige Aufgabenwahrnehmung mehr Geld und Ressourcen benötigt (21 Länder), während auf der kritischen Seite die Ansicht, dass das eigene Land schon genug zahlt und deshalb weitere Millionen nicht nötig sind, am stärksten Richtung Ablehnung wirkt (16 Länder). Sichtbar weniger relevant für die aktuelle Meinungsbildung ist demgegenüber die ethische Komponente, nur gerade in vier Ländern (Italien, Irland, Deutschland und Belgien) hat die Aussage, dass das Vorgehen der Frontex eine Schande für die langjährige humanitäre Tradition in Europa ist, immerhin eine sekundäre Meinungswirkung, allerdings auch dort hinter der Kostendiskussion.

Neben Hinweisen nach der inhaltlichen Begründung der hypothetischen Stimmabsichten, lässt sich aus einem solchen statistischen Verfahren noch eine zweite

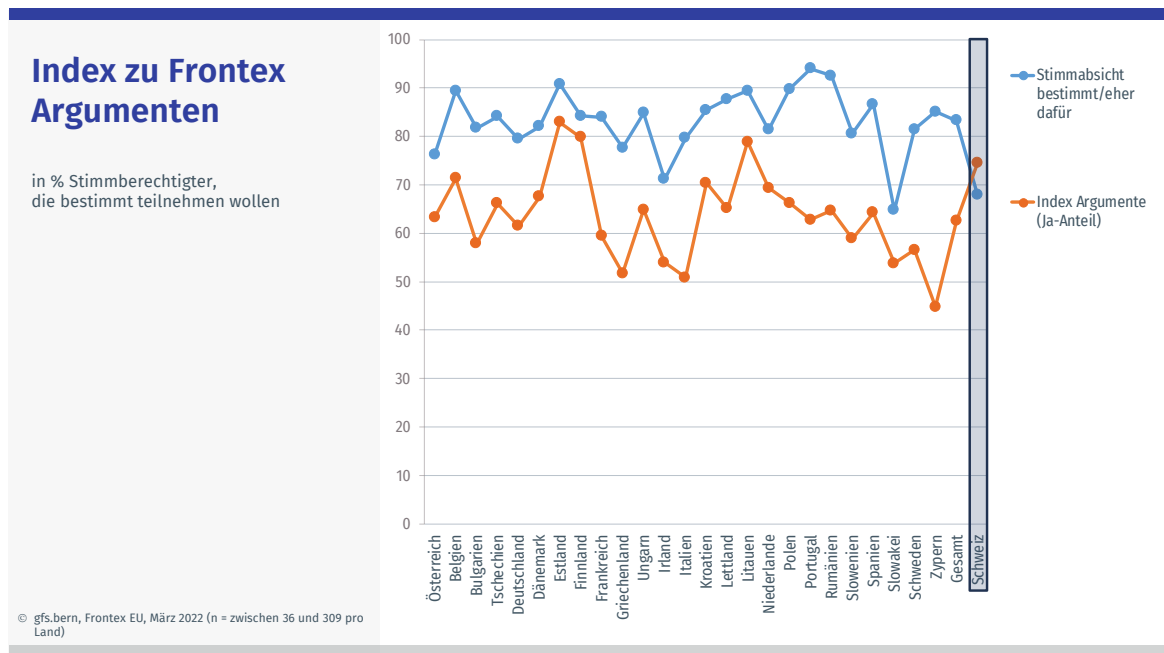
² Regressionsverfahren mit Stimmabsicht als abhängige Variable und Argumente/Aussagen aus unabhängige Variablen

Erkenntnis herausziehen: Wie stark die Argumente die aktuelle Stimmabsicht begründen, zeigt der sogenannte R^2 -Wert. Je näher dieser Wert bei null ist, desto weniger ist eine Stimmabsicht inhaltlich begründet. Der Zusammenhang zwischen Argumentenbeurteilung und Stimmabsicht ist erfahrungsgemäss ein starker Beleg dafür, inwiefern eine politische Vorlage durch die Bevölkerung inhaltlich beurteilt wird und nicht nur in Folge eines affektiven Bauchgefühls. Damit ist dieser Wert durchaus auch ein Zeichen für den Reifegrad einer Bevölkerung sich aus politischen Informationen eine Meinung und politische Entscheidung zu bilden.

Der R^2 -Wert in der Schweiz betrug zu einem vergleichbaren Zeitpunkt 0.6, was für eine politische Vorlage in einer frühen Phase der Meinungsbildung einen gewohnten Durchschnitt darstellt und sich im Verlauf einer Abstimmungskampagne noch steigert. Dieser Wert ist in Italien und Österreich über dem Schweizer Wert, in allen anderen Ländern aber darunter. Ein Teil dieses Unterschieds gegen unten ist zweifellos der Tatsache geschuldet, dass wir in der Schweiz eine durch die Volksabstimmung bedingte öffentliche Debatte haben, während diese in den europäischen Ländern mangels einer solchen Volksabstimmung nicht vorhanden ist. Auch in der Schweiz beobachten wir, dass die Wirkung von Argumenten während des eigentlichen Abstimmungskampfes noch sichtbar anwächst und nicht selten kurz vor der Abstimmung rund 80 Prozent aller Stimmabsichten direkt durch Argumentenbeurteilung begründet sind. Gehen wir hypothetisch davon aus, dass dieser Startvorteil der Schweiz schon jetzt die gleichen 20 Prozent ausmacht, scheinen auch Werte über 0.4 einer zur Schweiz vergleichbar fundierten Meinungsbildung zu entsprechen. Mit Ausnahme der Slowakei, von Kroatien, Portugal, Zypern, Litauen und Rumänien trifft dies für alle EU-Länder zu. Augenscheinlich ist die Bevölkerung in der EU durchaus ähnlich fit wie die Schweizer Bevölkerung, politische Positionen zu einem politischen Entscheid zu verdichten.

Allerdings zeigen weitergehende statistische Modellierungen, dass das argumentative Bild in der Zustimmung nicht so weit geht, wie die aktuell geäußerte Stimmabsicht darlegt. Für diesen Vergleich bilden wir auf Basis der Argumente einen Index für oder gegen die Vorlage und vergleichen diesen mit den aktuell geäußerten Stimmabsichten:

Grafik 17



Dabei finden wir in allen Ländern Luft nach unten: Hier sprechen sich die entsprechenden Sympathisant:innen argumentativ sichtbar weniger stark für die Vorlage aus, als sie dies aktuell mit ihrer Stimmabsicht zum Ausdruck bringen. Erfahrungsgemäss ist eine solche Diskrepanz ein Zeichen dafür, dass in der aktuell geäusserten Stimmabsicht durchaus noch ein spürbarer Anteil Bauchgefühl und Spontanmeinung dabei ist, welcher bei einem eigentlichen Abstimmungskampf und damit einhergehender zunehmender inhaltlicher Auseinandersetzung mit der Vorlage abnimmt und damit die Stimmabsicht zum Erodieren bringt. Bezeichnenderweise sind die beiden Linien in der Schweiz bei Sachabstimmungen meist zu Beginn schon viel näher zusammen, was einen Hinweis darauf liefert, dass die Stimmberechtigten in der Schweiz sich von Beginn weg spürbar inhaltsbezogener mit politischen Themen auseinandersetzen. Es kann vermutet werden, dass dies mit einer generell erhöhten Sensibilität gegenüber politischen Themen zusammenhängt, wenn man als Stimmbürgerschaft weiss, dass man darüber abstimmen wird.

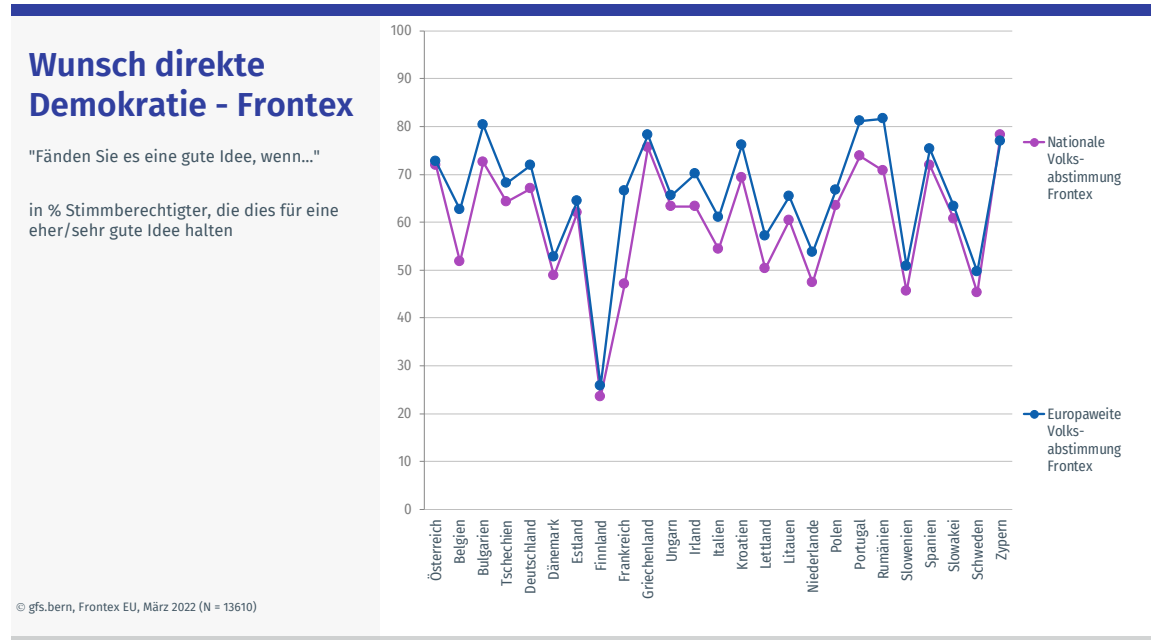
Besonders spannend ist hier der Vergleich mit dem gleichen Index aus der SRG-Voranalyse: Die Differenz zwischen dem Argumentenindex und der geäusserten Stimmabsicht ist in der EU grösser als in der Schweiz, wo die beiden Linien fast deckungsgleich sind.

Für eine mögliche Entwicklung der Stimmabsicht im EU-Raum bedeutet dies: Würde die Frontex-Gegnerschaft das ganze Potenzial im eigenen Sinne ideal kommunikativ adressieren, könnte die Zustimmung in Griechenland und Italien auf die 50 Prozent-Marke absinken und in Zypern sogar unter diese Marke fallen.

2.4 Demokratiewunsch

In fast drei Vierteln der befragten Länder findet sich eine absolute Mehrheit, welche eine **NATIONALE FRONTEX-ABSTIMMUNG** tendenziell eine gute Idee finden würde:

Grafik 18



Relative Mehrheiten für diese Idee finden sich in Dänemark, Frankreich, Lettland, Niederlande, Slowenien und Schweden. In Finnland findet sogar eine relative Mehrheit von 45 Prozent der befragten Stimmberechtigten, dass dies eine eher oder sogar sehr schlechte Idee ist. Über alle EU-Länder hinweg wird dies von 60 Prozent der Befragten als eine gute Idee empfunden.

Die Idee einer **EUROPAWEITEN FRONTEX-ABSTIMMUNG** wird von fast allen Ländern absolut mehrheitlich unterstützt. In Schweden wird dieses Vorhaben noch von einer relativen Mehrheit als gute Idee empfunden. Auch hier findet eine relative Mehrheit der finnischen Stimmberechtigten, dass dies eine schlechte Idee ist (43% eher/sehr schlecht). Auf EU-Ebene sind 66 Prozent der Befragten der Meinung, dass dies eine gute Idee sei.

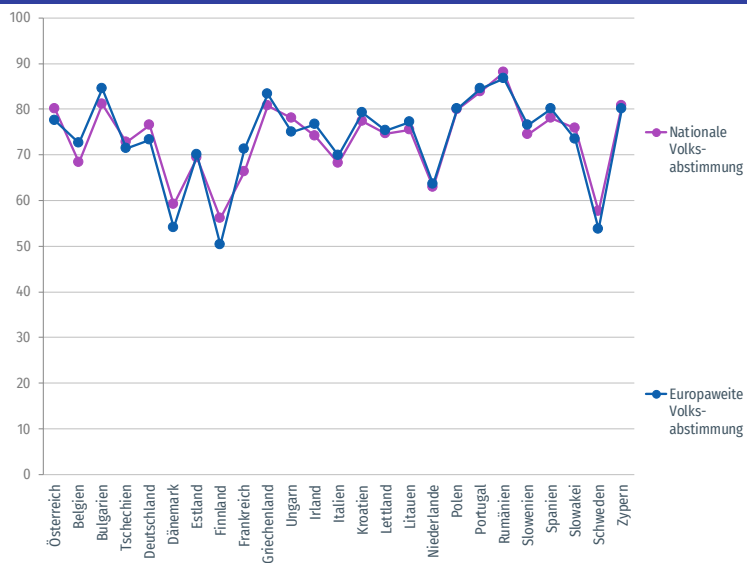
Beim Wunsch nach **ALLGEMEINEN ABSTIMMUNGEN IM EIGENEN LAND** findet sich in allen EU-Ländern eine absolute Mehrheit, welche dieses Vorhaben als eine gute Idee einstuft:

Grafik 19

Wunsch direkte Demokratie - allgemein

"Fänden Sie es eine gute Idee, wenn..."

in % Stimmberechtigter, die dies für eine eher/sehr gute Idee halten



© gfs.bern, Frontex EU, März 2022 (N = 13610)

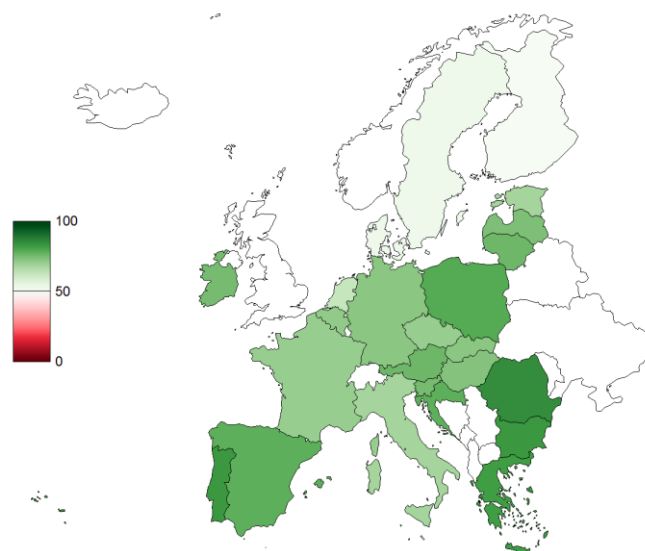
Die Zustimmung liegt zwischen 88 Prozent (Rumänien) und 56 Prozent (Finnland). Es fällt auf, dass die Idee von nationalen Volksabstimmungen in den nordischen Ländern (Dänemark, Finnland und Schweden) vergleichsweise am tiefsten ausfällt (weniger als 60% eher/sehr gute Idee). Auf EU-Ebene wird dieses Vorhaben von 73 Prozent der Befragten als eine gute Idee beurteilt.

Grafik 20

Wunsch direkte Demokratie allgemein – europaweite Volksabstimmung

"Fänden Sie es eine gute Idee, wenn..."

in % Stimmberechtigter, die dies für eine eher/sehr gute Idee halten



© gfs.bern, Frontex EU, März 2022 (N = 13610)

Bei den **EUROPAWEITEN VOLKSABSTIMMUNGEN** sind ebenfalls 73 Prozent der Stimmberechtigten in der gesamten EU der Meinung, dass dies eine gute Idee ist. Diese EU-Abstimmungen sind in den gleichen Ländern sehr beliebt (Anteil eher/sehr gute Idee von 80% oder mehr) wie ihre nationalen Gegenstücke: Bulgarien, Griechenland, Polen, Portugal, Rumänien und Zypern. Auch hier ist die Zustimmung in Dänemark, Finnland

und Schweden im Vergleich zu den anderen Ländern am tiefsten (Zwischen 50% und 54 % eher/sehr gute Idee).

Wenn man die allgemeinen und Frontex-spezifischen Demokratiewünsche vergleicht, wird erkennbar, dass der Wunsch über Frontex abzustimmen kleiner ist als der generelle Wunsch abstimmen zu können. Dies zeigt ein letztes Mal, dass Frontex nicht wirklich als Problem angesehen wird und man mit der bisherigen und aktuellen Lösung gut leben kann.

Hinterlegen wir abschliessend dieses Wunschbild mit der vorgängig festgehaltenen Entscheidreife am Beispiel einer Frontex-Volksabstimmung, lässt sich ein erster Eindruck gewinnen, welchen Reifegrad die Stimmberechtigten der untersuchten EU-Länder beim Entscheid rund um eine politische Sachvorlage aufweisen. Dabei bilden wir einen Index aus dem Grad, wie stark die aktuell geäusserte Stimmabsicht durch inhaltliche Argumente begründet wird und der Abweichung zwischen der argumentativ errechneten Zustimmung und der geäusserten Zustimmung. Bei diesem Index hätte eine Person, welche die eigene Stimmabsicht zu 100 Prozent mit Argumenten begründet und argumentativ exakt die gleiche Zustimmungshöhe erreicht, wie sie tatsächlich auch geäussert wurde, einen Indexwert von 100. Das Gegenstück zu dieser Person hätte einen Indexwert von -100. Zur Eichung der Erkenntnisse verwenden wir die Indexwerte aus der Schweiz. Diese machen in einer frühen Phase der politischen Meinungsbildung 53 Indexpunkte und mitten in der Hauptkampagnenphase gesteigerte 69 Indexpunkte aus. Somit wird auch in der Schweiz, mit einem hohen zu erwartendem Reifegrad für politische Entscheidungsprozesse unter den Stimmberechtigten, der Maximalwert von 100 Indexpunkten nicht erreicht.

Tabelle 1

Land	Index. Entscheidreife Indexwert zwischen 100 (maximaler Reifegrad) und -100	Wunsch nach allgemeinen EU-Abstimmungen (in % eher/sehr gute Idee)
Schweiz	Befragung März: 53.0 Befragung Mai: 69.0	-
Österreich	51.0	77%
Finnland	48.6	50%
Estland	44.2	70%
Italien	34.2	70%
Deutschland	34.1	73%
Dänemark	32.5	54%
Tschechien	31.9	71%

Irland	31.8	77%
Niederlande	31	64%
Schweden	30.1	54%
Ungarn	30.1	75%
Slowakei	30.0	73%
Bulgarien	29.1	85%
Slowenien	27.3	77%
Polen	26.5	80%
Griechenland	25.4	83%
Belgien	23.9	73%
Litauen	23.4	77%
Kroatien	23.0	79%
Spanien	22.6	80%
Frankreich	22.4	71%
Lettland	21.5	75%
Rumänien	6.2	87%
Portugal	4.8	85%
Zypern	-5.3	80%

Im direkten Vergleich zur Schweiz ist der Reifegrad in allen beobachteten europäischen Ländern tiefer, in 12 Ländern ist er über 30, in weiteren 10 Ländern über 20, während er in Rumänien, Portugal und Zypern einstellige Werte aufweist.

Dass die Schweiz hier an erster Stelle steht, erstaunt aufgrund der über hundertjährigen Tradition der Schweiz mit Meinungsbildungsprozessen im Rahmen von Volksentscheiden auch nicht und macht die Schweiz zu einem idealen Benchmark für die Fähigkeit der Stimmbbevölkerung, sich eine belastbare politische Meinung zu bilden.

Tatsächlich am vergleichbarsten ist die Stimmbbürgerschaft in Österreich: Diese übersetzt Argumente ähnlich stark in Stimmabsichten wie die Schweiz und ist nur marginal weniger kongruent in der Übersetzung von Argumenten in eine Stimmabsicht.

Ein Teil der Differenz lässt sich zweifellos damit erklären, dass in der EU keine Sachentscheidung zu Frontex in der Bevölkerung ansteht und damit die Medien auch weniger über Frontex berichtet haben. Insgesamt liegt aber die Vermutung nahe, dass politische Aufmerksamkeit und damit der Umgang mit politischen Informationen in

einer Gesellschaft strukturell schwächer ausgeprägt ist, wenn sie nicht regelmässig in Sachentscheide eingebunden ist. Zumindest der Wille, verstärkt in solche Entscheidungen eingebunden zu werden, findet sich in allen untersuchten Ländern, auch bei Reifegrad-Schlusslicht Zypern. Und ein Blick auf die Zunahme des Reifegrads in der Schweiz während einer Kampagne zeigt auf, dass eine Bevölkerung im Rahmen eines Urnengangs hinzulernt und damit durch regelmässige Urnengänge eine Routine entwickeln kann, wie sie sich in der Schweiz beobachten lässt.

3 Synthese

In Thesenform fassen wir die Erkenntnisse dieser EU-Vergleichsstudie wie folgt zusammen:



In allen befragten EU-Ländern hat eine absolute Mehrheit der Stimmberechtigten eine positive Meinung zur Europäischen Union. Am positivsten ist die Meinung zur EU in Estland, Portugal, Litauen, Rumänien und Irland. Dies zeigt, dass der positive Eindruck der EU sowohl unter alteingesessenen als auch unter den neueren Mitgliedern vorhanden ist. Die Meinung zur EU fällt in Tschechien, Niederlande, Griechenland, Slowakei und Frankreich vergleichsweise am negativsten aus. Doch auch in diesen Ländern überwiegt die positive Einstellung gegenüber der Europäischen Union. Bei Behördenvorlagen ist ein Wohlwollen gegenüber dem Politiksystem eine wichtige Bedingung für einen Erfolg an der Urne.



Mit einer Ausnahme (Zypern) fühlen sich die Stimmberechtigten aus allen EU-Ländern mehrheitlich grundsätzlich sicher. Zu diesem Empfinden tragen nationale und europäische Schutzdienste bei, insbesondere auch der europäische Grenzschutz. Damit erfüllt der europäische Grenzschutz seine allgemein formulierte Grundaufgabe, womit sich auf dieser Ebene seitens der Bevölkerung kein Problemdruck findet – Wer hier reformieren will, muss erklären warum. Aus Sicht der EU-Stimmberechtigten ist der Status quo bezüglich Frontex zufriedenstellend, und es gibt keinen eminenten Problemdruck. Deswegen unterliegt eine Reformabsicht diesbezüglich von Anfang an einem Rechtfertigungszwang, da erklärt werden muss, warum die Reform trotz breit abgestützter Zufriedenheit gewünscht wird und weswegen dieses Vorhaben die aktuelle Zufriedenheit nicht gefährdet. Gelingt diese Rechtfertigung nicht, wird das Reformvorhaben erfahrungsgemäss an der Urne abgelehnt.



Folgerichtig zum tiefen Problemdruck ist die Aufmerksamkeit gegenüber Frontex nicht sehr stark ausgeprägt. Mit Ausnahme von Griechenland ist Frontex inhaltlich nur minderheitlich bekannt, die aktuelle Kritik kennen nur Minderheiten. Auf dieser Basis entsteht eine generelle und nicht intensiv reflektierte Zufriedenheit mit Frontex. Inhaltlich begründet sich diese Sympathie auf der Vorstellung, dass Frontex eine Verbesserung der nationalen Polizei- und Grenzschutzarbeit bringt und verhindert, dass Europa mit nicht bewältigbaren Flüchtlingsströmen konfrontiert ist. Diese Elemente werden sichtbar stärker gewichtet als die Vorstellung, dass Europa wegen Frontex für Tote im Mittelmeer verantwortlich ist und eine

Schande für die europäische humanitäre Tradition darstellt. Diese vergleichsweise geringe Bekanntheit, die mehrheitlich positive Einstellung gegenüber Frontex sowie die Unkenntnis der geäusserten Kritik bestärken den Eindruck eines tiefen Problemdrucks, sowohl auf EU- als auch Länderebene. Ist der Problemdruck nicht erkennbar für die Stimmberechtigten, so werden sie sich erfahrungsgemäss auch nicht aktiv über alternative Lösungsmöglichkeiten informieren.



Die Zustimmung zu den abgefragten Argumenten hat gezeigt, dass die Stimmbevölkerung in den EU-Ländern die Aufgabe und den Beitrag von Frontex mehrheitlich anerkennt und auch die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stellen möchte. Mehrheitliche Kritik bezieht sich hauptsächlich auf (fehlende) Kostenkontrolle und nur nebensächlich auf ethische Bedenken. Weitere Frontex-Gelder sollten aus Sicht einer Mehrheit für den Grenzschutz und nicht für die Verbesserung der Menschenrechtssituation verwendet werden. Dies heisst jedoch keinesfalls, dass Frontex einen Freifahrtschein bekommt und über die Höhe und Verwendung der zusätzlichen Ressourcen selber entscheiden kann. Mehrheitlich geteilte Contra-Argumente waren nämlich, dass Frontex die Kosten in den Griff bekommen und den Schutz der Menschenrechte verbessern muss. Des Weiteren soll ein sicherer Zugang zu einem ordentlichen Asylverfahren ermöglicht werden. Bei einer Abstimmung über den Frontex-Ausbau würde in jedem befragten EU-Land eine absolute Mehrheit der Stimmberechtigten teilnehmen. Die Stimmbeteiligung auf EU-Ebene liegt etwas unter dem Schweizer Durchschnitt. Die zustimmende Stimmabsicht auf EU-Ebene ist hingegen in fast allen Ländern über der in der gleichen Zeitphase gemessenen Schweizer Zustimmung. Aktuell äussern sich die EU-Stimmberechtigten häufiger für den Frontex-Ausbau als es von ihrer argumentativen Position zu erwarten wäre. Deswegen ist eine Erosion der Ja-Stimmabsicht zu erwarten, wobei es auch mit einer Abnahme noch für ein Ja an der Urne reichen würde. Diese Diskrepanz spricht auch für eine weniger gefestigte Meinungsbildung als wir sie in der Schweiz normalerweise zu diesem Zeitpunkt beobachten könnten.



Der Stimmentscheid und somit auch die Meinungsbildung der EU-Stimmberechtigten basiert eher auf argumentativen Überlegungen als auf einem reinen Bauchentscheid. Im Vergleich zur Schweiz ist aber der messbare Einfluss der Argumente auf den Stimmentscheid und somit auch dessen inhaltliche Begründung in fast allen EU-Ländern kleiner. Die über hundertjährige Tradition in politischer

Meinungsbildung in der Schweiz hat damit durchaus eine sichtbare Folge darauf, wie man sich aus Argumenten und Botschaften eine belastbare politische Meinung und eine Stimmabsicht bildet. Dennoch startet die Bevölkerung in den EU-Ländern keineswegs bei null: Die Stimmberechtigten in der EU sind durchaus in der Lage ihren Stimmentscheid argumentativ zu bilden und in Form einer relativ stringenten Stimmabsicht auch zu äussern. In der EU zeigt sich zudem auch, dass eine solche Entscheidungslust hin zu einer Teilnahme an einer Volksabstimmung durchaus vorhanden ist.



Alle untersuchten EU-Länder sprechen sich grundsätzlich für nationale und europäische Urnengänge zu politischen Sachentscheiden aus. Ob eine konkrete Volksentscheidung zu Frontex eine kluge Idee ist, wird gegenüber einer allgemeinen Abstimmungsmöglichkeit leicht weniger stark bejaht und in Finnland sogar deutlich verneint.

4 Anhang

Luzius Meisser, Meisser Economics, in Kooperation mit der Stiftung für direkte Demokratie, beauftragte das Forschungsinstitut gfs.bern mit der Durchführung einer EU-Vergleichsstudie rund um die aktuelle Frontex-Abstimmung in der Schweiz.

Die Ergebnisse der EU-Vergleichsstudie zu Frontex basieren auf einer repräsentativen Befragung von 13'610 Stimmberechtigten in 25 EU-Ländern. Die Befragung wurde zwischen dem 7. März und 17. März 2022 mittels Onlinebefragung durchgeführt.

Angaben zu den methodischen Details der Umfrage sind in der folgenden Tabelle ersichtlich:

Tabelle 2: Methodische Details

Auftraggeber	Meisser Economics
Grundgesamtheit	Stimmberechtigte in 25 EU-Ländern
Datenerhebung	Onlinebefragung mit Panel-Anbieter Bilendi
Stichprobengrösse	Total Befragte N = 13'610 in 25 Ländern n pro Land = zwischen 218 und 1'015
Art der Stichprobenziehung	Selbstselektion der Teilnehmer:innen
Gewichtung	Alter*Geschlecht und Parteiwahl für Europaparlament
Stichprobenfehler	±0.83 Prozent bei 50/50 und 95-prozentiger Wahrscheinlichkeit
Befragungszeitraum	vom 7. März 2022 – bis 17. März 2022
Publikation	15. Mai 2022

©gfs.bern, EU-Vergleichsstudie Frontex, April 2022

Bei einer Stichprobe entscheiden zwei Faktoren über die Qualität der später gewonnenen Aussagen massgeblich mit: Die Irrtumswahrscheinlichkeit einerseits sowie der Stichprobenfehler (Irrtumsgrösse) einer getroffenen statistischen Aussage andererseits. In Bezug auf den ersten Punkt setzt man bei der Umfrageforschung zumeist auf ein Sicherheitsmass von 95 Prozent. Das heisst, man akzeptiert eine Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 Prozent, dass der wahre Wert einer Variable in der Gesamtbevölkerung nicht innerhalb des Bereiches des ausgewiesenen Wertes der Stichprobe $\pm$ seines Stichprobenfehlers liegt. Andererseits unterliegen statistische Aussagen eben diesem Stichprobenfehler, welcher von der Grösse der Stichprobe und der Basisverteilung der Variable in der Bevölkerung abhängt, wobei der Fehler kleiner wird, je grösser die Stichprobe ist.

Der statistische Fehler bei der Stichprobengrösse für die jeweiligen befragten Gruppen beträgt:

Tabelle 3: Stichprobenfehler

Ausgewählte statistische Stichprobenfehler nach Stichprobengrösse und Basisverteilung		
Stichprobengrösse	Fehlerquote Basisverteilung	
	50% zu 50%	20% zu 80%
N = 1'000	±3.2 Prozentpunkte	±2.5 Prozentpunkte
N = 600	±4.1 Prozentpunkte	±3.3 Prozentpunkte
N = 100	±10.0 Prozentpunkte	±8.1 Prozentpunkte
N = 50	±14.0 Prozentpunkte	±11.5 Prozentpunkte
Lesebeispiel: Bei rund 1'000 Befragten und einem ausgewiesenen Wert von 50 Prozent liegt der effektive Wert zwischen 50 Prozent ±3.2 Prozentpunkte, bei einem Basiswert von 20 Prozent zwischen 20 Prozent ±2.5 Prozentpunkte. Dabei setzt man in der Umfrageforschung zumeist ein Sicherheitsmass von 95 Prozent, das heisst man akzeptiert eine Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 Prozent, dass der nachgewiesene statistische Zusammenhang so in der Bevölkerung nicht vorhanden ist.		

©gfs.bern

Gerade bei Untergruppenanalysen weist die untersuchte Gruppe schnell weniger als 50 Befragte aus, was bei einem Stichprobenfehler von ±14 Prozentpunkten eine adäquate Interpretation nahezu verunmöglicht. Deshalb nehmen wir keine Subgruppenanalysen unter 50 Fällen vor.

Das andere Element einer qualitativ hochstehenden Analyse ist die Gewährleistung von Repräsentativität. Repräsentativität bedeutet nichts anderes, als dass jede Einheit aus der Grundgesamtheit genau die gleiche Chance haben muss, an der Befragung teilnehmen zu können. Werden bei der Stichprobenziehung systematisch Gruppen ausgeschlossen, ist eine Befragung nicht repräsentativ.

Zur Korrektur soziodemografischer Verzerrung wurde entlang Alter und Geschlecht sowie Parteiwahl bei den Europaparlamentswahlen gewichtet.

gfs.bern ag
Effingerstrasse 14
CH – 3011 Bern
+41 31 311 08 06
info@gfsbern.ch
www.gfsbern.ch

Das Forschungsinstitut gfs.bern ist Mitglied des Verbands Schweizer Markt- und Sozialforschung und garantiert, dass keine Interviews mit offenen oder verdeckten Werbe-, Verkaufs- oder Bestellabsichten durchgeführt werden.

Mehr Infos unter www.schweizermarktforschung.ch

