

1. DE PUBLIEKE OPINIE

Dit hoofdstuk behandelt de publieke opinie inzake de EU. Het bestaat uit twee delen: in het eerste, landenvergelijkende deel wordt voor zoveel mogelijk lidstaten geschetst hoe het staat met de betrokkenheid bij en opvattingen over de EU; in het tweede deel wordt ingegaan op Nederland en dan vooral op verschillen tussen bevolkingsgroepen. In dit jaar van Europese parlamentsverkiezingen staan politieke aspecten van de publieke opinie en politieke achtergronden van verschillen in opvattingen centraal. In de landenvergelijkende paragraaf komen verschillen in opkomst aan bod en vergelijkende oordelen over nationale en Europese instituties. Met het oog op het thema van deze Verkenning wordt hier ook aandacht besteed aan voorkeuren in de bevolking voor de verdeling van beleidsverantwoordelijkheden op het terrein van immigratie/asiel en integratie. In voorgaande jaargangen van de Verkenning werden landenvergelijkend ook veranderingen in de publieke opinie geschetst. Bij gebrek aan nieuwe gegevens en vanwege het grotere aantal lidstaten wordt daarvan nu afgezien. In het deel over Nederland worden deze veranderingen wel geschetst op basis van recente data inzake enkele indicatoren voor steun voor de EU. Voorts wordt hier gekeken naar achtergronden van opvattingen over de EU en de relatie daarvan met opvattingen over de «Haagse» politiek en over migranten. Het hoofdstuk is voornamelijk gebaseerd op secundaire analyses van actuele bevolkingsenquêtes. Voor het eerste deel is gebruik gemaakt van Eurobarometers van 2002 tot begin 2004¹ en van de European Social Survey (ESS) van 2003. In het tweede deel zijn analyses gepleegd op het Nationale Kiezersonderzoek (NKO) uit 2002 en 2003 en de Toekomstenquête (TOS) van het Sociaal en Cultureel Planbureau uit 2004².

1.1 Europese landen vergeleken

In deze paragraaf worden aan de hand van de Eurobarometers actuele ontwikkelingen in de Nederlandse publieke opinie geschetst in comparatief perspectief. Waar mogelijk worden alle 25 EU-lidstaten vergeleken. Op enkele terreinen is dit echter niet mogelijk en moeten we ons beperken tot 19 lidstaten.

1.1.1 Steun en betrokkenheid

In tabel 1.1 worden per lidstaat een aantal indicatoren gegeven voor steun van de bevolking aan de EU in 2004³. Vermeld worden van min of meer noord naar zuid achtereenvolgens de vijftien lidstaten van voor 1 mei 2004 (oftewel de «oude» lidstaten of «EU-15») en de tien nieuwe lidstaten (of «EU-10»).

Evenals in de vorige Europese Verkenning (CPB/SCP 2003: 11) blijkt de steun voor de EU in Nederland relatief groot te zijn: volgens de eerste opvatting in tabel 1.1 vindt slechts in drie landen een grotere meerderheid van de bevolking het EU-lidmaatschap een goede zaak. In een aantal landen spreekt slechts een kleine minderheid van de bevolking zich uit als voorstander van lidmaatschap van de EU: in het Verenigd Koninkrijk (VK), Oostenrijk, Estland en Letland⁴ steunt minder dan een derde van de bevolking het lidmaatschap. In het algemeen zijn de nieuwe lidstaten minder positief over het EU-lidmaatschap, hoewel meer dan in de oude lidstaten wordt verwacht dat het land zal profiteren van lidmaatschap.

¹ Resp. EB 57.1 en 61.0, met vergelijkbare gegevens voor de kandidaat-lidstaten uit de CCEB 2002–2004.

² Evenals bij vorige edities van dit hoofdstuk wijzen we erop dat bij de landenvergelijkingen moet worden verondersteld dat vertalingen van vragen en uitspraken in de enquêtes niet alleen correct zijn, maar ook qua gevoelswaarde overeenstemmen. Dat is globaal wel nagegaan voor de Engelse en Nederlandse formuleringen, maar niet voor andere talen.

³ De gegevens zijn, uitgezonderd de opkomstcijfers, afkomstig uit Eurobarometers die zijn afgenomen voor de toetreding van de tien nieuwe lidstaten op 1 mei 2004. Aan de tien toenmalige kandidaat-lidstaten zijn iets andere vragen voorgelegd dan aan de EU-15. Het is zeer wel mogelijk dat dit verschil in formulering van invloed is op de uitkomsten van het onderzoek. Zie Wennekers en Dekker (2004) voor een uitgebreider actueel overzicht van indicatoren voor betrokkenheid en steun in de oude lidstaten.

⁴ De lage steun voor het EU-lidmaatschap in Estland en Letland zou mogelijk verklaard kunnen worden door de relatief grote Russische minderheid in deze landen. In Estland maakt deze minderheid 29% uit van de gehele bevolking, in Letland 30%. Ter vergelijking, in Litouwen beslaat de Russische minderheid slechts 9% van de gehele bevolking. De Russische minderheden hebben een grotere voorkeur voor politieke en economische banden die op het oosten (Rusland, Wit-Rusland, Oekraïne) zijn gericht dan op de EU.

Tabel 1.1 Steun voor en betrokkenheid bij de EU, 2004, in procenten van de bevolking van 15 jaar en ouder^a

		Vindt het in het algemeen gesproken een goede zaak dat het eigen land lid is van de EU	Vindt dat het eigen land, alles welbeschouwd, voordeel heeft van lidmaatschap van de EU	Denkt persoonlijk meer voor- dan nadelen te ondervinden van het lidmaatschap van de EU ^b	Is voor de uitbreiding van de EU met 10 nieuwe leden in mei 2004	Opkomst bij de EP-verkiezingen van 10-13 juni 2004
Finland	FI	46	46	21	48	41,1
Zweden	SE	37	27	25	54	37,2
Denemarken	DK	54	64	32	59	47,9
Verenigd Koninkrijk	UK	29	30	16	31	38,9
Ierland	IE	71	80	59	60	59,7
Nederland	NL	64	55	35	44	39,1
België	BE	57	58	23	38	90,8 ^c
Luxemburg	LU	75	69	42	37	90,0 ^c
Duitsland	DE	45	39	30	28	43,0
Oostenrijk	AT	30	38	28	34	41,8 ^d
Italië	IT	54	49	22	55	73,1 ^d
Griekenland	EL	71	82	34	66	62,8 ^c
Frankrijk	FR	43	46	20	37	43,1
Spanje	ES	64	69	48	59	45,9
Portugal	PT	55	66	33	52	38,7
Andere formule- ring:		zal zijn	zal krijgen	zou ondervinden	–	
Estland	EE	31	41	27	58	26,9
Letland	LV	33	49	31	67	41,2
Litouwen	LT	52	58	52	67	48,2
Polen	PL	42	50	40	72	20,4
Tsjechië	CZ	41	46	30	63	27,9
Slowakije	SK	46	57	36	80	16,7
Hongarije	HU	45	58	40	74	38,5
Slovenië	SI	40	64	38	79	28,3
Cyprus	CY	42	56	51	80	71,2 ^c
Malta	MT	50	57	47	68	82,4

^a Het vermelde percentage telt met afwijzing van de opvatting en «weet niet» op tot 100%.

^b De gegevens in deze kolom zijn gebaseerd op de Eurobarometer 58.1 (oktober-november 2002) voor de EU-15 en CCEB 2003.4 (oktober-november 2003) voor de EU-10.

^c Land met gesanctioneerde opkomstplicht

^d Land met opkomstplicht die nauwelijks of niet wordt gesanctioneerd; in Oostenrijk gaat het om twee deelstaten (Vorarlberg en Tirol).
Bron: Data Eurobarometer 58.1 (oktober-november 2002), voorlopige rapportage Eurobarometer 61 (2004), Data CCEB 2003.4 (oktober-november 2003), en voorlopige rapportage CCEB 2004, feitelijke opkomstcijfers uit de media; gewogen resultaten.

Hoewel de steun voor de EU in Nederland relatief groot is, is deze de afgelopen jaren wel sterk afgenomen. Zo daalde de steun voor het lidmaatschap tussen het voorjaar van 2003 en het voorjaar van 2004 met 9%; de steun voor de mening dat het lidmaatschap van de EU voor Nederland meer voor- dan nadelen biedt, nam af met 10%. Een vergelijkbare daling van de steun heeft zich in andere lidstaten voorgedaan, waaronder Zweden, België¹ en Duitsland. Daarentegen is de steun gestegen in onder meer Ierland, Spanje en Griekenland.

Net als in de rest van de EU-15 is ook in Nederland de steun voor uitbreiding van de EU verder afgenomen in de maanden voor de toetreding van de nieuwe lidstaten op 1 mei 2004. In de meeste oude lidstaten was begin 2004 nog slechts een minderheid voorstander van deze uitbreiding. In vergelijking met een jaar eerder is de steun ervoor in met name in Duitsland (14%) en Oostenrijk (9%) opvallend scherp gedaald.

Toen deze vraag, eveneens voor mei 2004, werd voorgelegd aan de inwoners van de kandidaat-lidstaten, bleken deze een duidelijk positiever antwoord te geven dan de inwoners van de EU-15. De steun voor uitbreiding is bovendien

¹ Op de langere termijn gezien scoorde België in de peiling van het voorjaar van 2003 uitzonderlijk hoog op de steun voor het lidmaatschap. De oorzaak daarvan is onduidelijk. De gesignaleerde daling tussen 2003 en 2004 is waarschijnlijk een terugkeer naar het normale niveau en geen echte verandering.

weer sterker in de drie kandidaat-lidstaten die in mei 2004 nog niet zijn toegetreden (Roemenië, Bulgarije en Turkije) dan in de tien kandidaat-lidstaten die inmiddels wel zijn toegetreden. Hoewel in alle nieuwe lidstaten een meerderheid voor de uitbreiding was, vond opmerkelijk genoeg tegelijkertijd hoogstens de helft van de bevolking dat het een goede zaak zou zijn als het eigen land lid zou worden. Was in de nieuwe lidstaten de gemiddelde steun voor het lidmaatschap in 2003 nog 58%, in 2004 was nog maar een kleine meerderheid (52%) van mening dat het lidmaatschap een goede zaak zou zijn voor het eigen land. Ook op de andere indicatoren daalde de steun aan de EU, wat een breuk betekent met de stijgende lijn van de laatste jaren. Mogelijk werd het EU-lidmaatschap met het naderen van de datum van toetreding in de perceptie van de inwoners van de nieuwe lidstaten een stuk concreter en begon men ook de nadelen te zien van het lidmaatschap. Lange termijn verwachtingen hebben wellicht plaatsgemaakt voor korte termijn zorgen.

1.1.2 Opkomst bij de EP-verkiezingen

Tot slot toont tabel 1.1 de opkomstcijfers van de verkiezingen van het Europees Parlement (EP) van juni 2004. Met een opkomst van 45,5% van alle kiesgerechtigde Europeanen werd een nieuw dieptepunt bereikt. In 1999 was de opkomst in de toenmalige vijftien lidstaten nog 49,8%. Deze neergang is voor een deel te wijten aan de over het algemeen lage opkomst in de nieuwe lidstaten, die beduidend achterbleef bij die in de EU-15. Desalniettemin valt ook in de EU-15 een daling van de gemiddelde opkomst waar te nemen. Deze daling is het sterkst in Spanje (-17%), Griekenland (-13%) en Oostenrijk (-8%). Hiertegenover staan overigens stijgingen van de opkomstpercentages in het VK (+15%), Finland (+10%) en Nederland (+9%). Deze drie landen hadden bij de vorige EP-verkiezingen nog de laagste opkomstcijfers in de EU. Ondanks de stijging is de opkomst in het VK en Nederland nog steeds onder het Europese gemiddelde. In de oude lidstaten zonder opkomstplicht liggen de opkomstcijfers in 2004 dichter bij elkaar dan in voorgaande jaren¹. Of hier sprake is van convergentie of slechts van toeval zal bij de volgende verkiezingen blijken.

De opkomst is vooral laag in de tien nieuwe lidstaten, waar slechts een kwart van het electoraat aan de verkiezingen heeft deelgenomen. Met name in de voormalig communistische landen viel de opkomst tegen, met uitschieters naar beneden als Slowakije (16,7%) en Polen (20,4%). De hoge opkomstcijfers in Cyprus (met opkomstplicht) en Malta trekken het gemiddelde nog enigszins op.

Hoe kunnen nu de verschillen in opkomst tussen de lidstaten worden verklaard? Zojuist is reeds het opvallende onderscheid genoemd tussen de oude en de nieuwe lidstaten met betrekking tot de opkomst, wat er op zou kunnen wijzen dat de datum van toetreding van invloed is op de opkomstcijfers. Anderen, onder meer Matilla (2003), menen dat de opkomst samenhangt met de publieke opinie ten aanzien van de EU. Tenslotte is er de mogelijkheid dat de opkomst mede wordt bepaald door de nationale inrichting van de verkiezingen (waaronder institutionele factoren als opkomstplicht en opkomstpatronen tijdens nationale verkiezingen).

Uit analyses blijkt dat de opkomstcijfers voor de Europese verkiezingen het best worden verklaard uit de opkomstcijfers voor de nationale verkiezingen: wanneer de opkomst voor de nationale verkiezingen relatief hoog is, is de opkomst voor de EP-verkiezingen ook relatief hoog. Daarnaast blijkt op geaggregeerd niveau ook een positief verband te bestaan tussen de

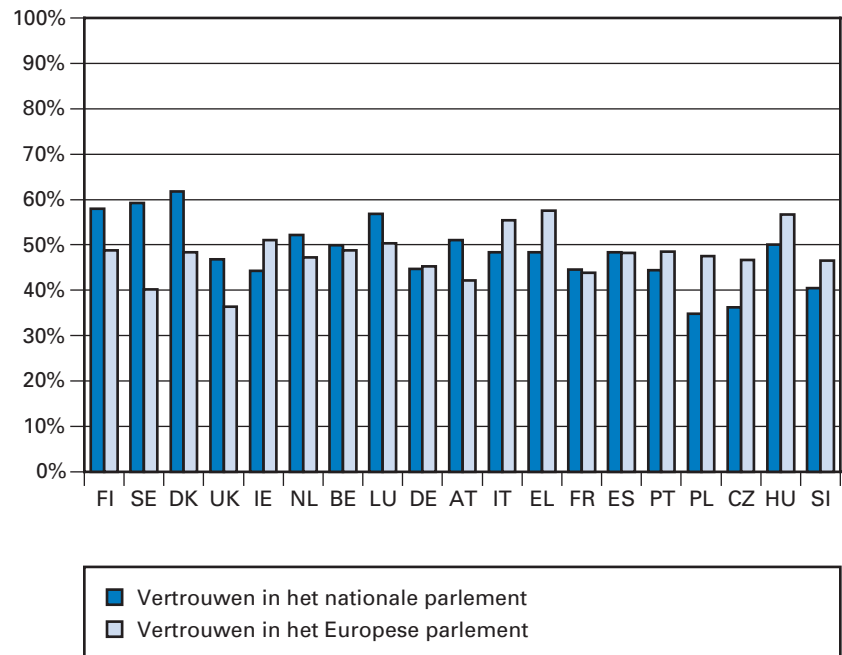
¹ Zie voor de opkomst in de oude lidstaten de periode 1979-1999 EV 1 (2003: 15). In België, Luxemburg, Griekenland, Italië, Cyprus en delen van Oostenrijk is sprake van een (al dan niet gesanctioneerde) opkomstplicht.

tevredenheid met de democratie in de EU (waarover later meer) en het opkomstcijfer voor de EP-verkiezingen. Hoewel we voorzichtig moeten zijn met het trekken van conclusies, lijkt dit erop te wijzen dat een grotere onvrede leidt tot een lagere opkomstgeneigdheid. Als individuele factor blijkt de toetredingsdatum tot de EU niet van significant belang te zijn: de opkomst was niet lager in de nieuwe lidstaten, omdat deze nog maar zo kort lid waren.

1.1.3 Oordelen over de nationale en Europese politiek

Zojuist is beschreven dat de opkomstcijfers bij de EP-verkiezingen positief samenhangen met de publieke opinie over het EP. In deze paragraaf wordt daarom uitgebreider aandacht besteed aan de tevredenheid met de (nationale of Europese) democratie en aan het vertrouwen in het (nationale of Europese) parlement.

Figuur 1.1 Vertrouwen in het Europese en nationale parlement in 19 EU-lidstaten in 2003



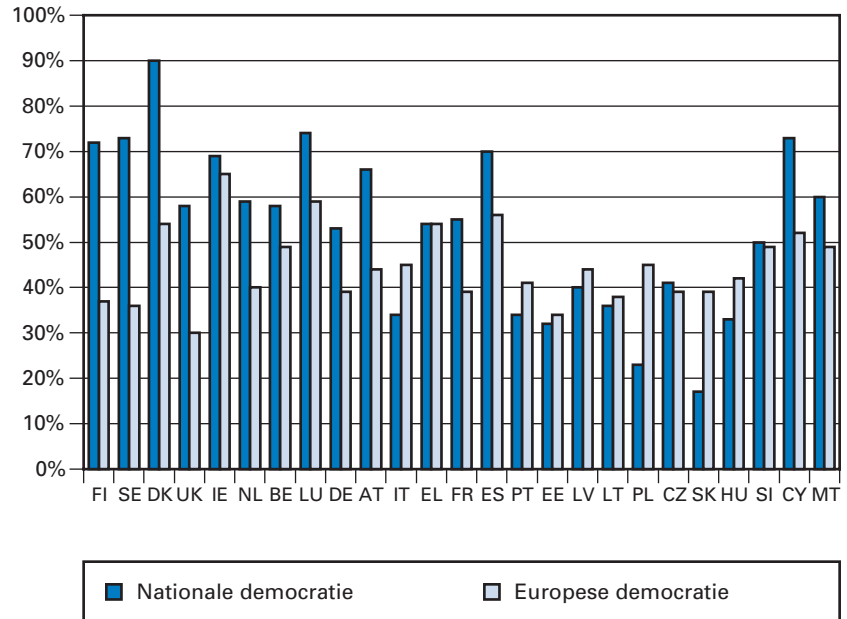
Bron: ESS 2003; gewogen resultaten.

In figuur 1.1 wordt het vertrouwen in het Europese en het nationale parlement in verschillende lidstaten weergegeven. Al met al heeft blijkens het landengemiddelde van 48% ongeveer de helft van de Europese bevolking vertrouwen in het EP. Hiermee is dit landengemiddelde van een gelijke hoogte als het landengemiddelde voor vertrouwen in het nationale parlement.

Figuur 1.1 laat zien dat in de meeste oude lidstaten het vertrouwen in het nationale parlement groter is dan het vertrouwen in het EP. In Zweden, het VK en Oostenrijk is het vertrouwen in het EP uitermate laag. Ook in Finland en Denemarken blijft het vertrouwen in het EP ver achter bij het vertrouwen in het nationale parlement. In deze vijf landen bleek de steun voor de EU juist minder te zijn (tabel 1.1).

Er zijn echter ook landen waar het vertrouwen in het EP hoger is dan het vertrouwen in het nationale parlement. In sommige van deze landen is het vertrouwen in het EP relatief hoog (Italië, Griekenland, Hongarije en in mindere mate Ierland) en het vertrouwen in het nationale parlement gemiddeld. In andere landen is het vertrouwen in het EP niet bijzonder hoog, maar het vertrouwen in het nationale parlement relatief laag. Met andere woorden: men wantrouwt er het nationale parlement in sterkere mate. Tot deze groep behoren louter nieuwe lidstaten als Polen, Tsjechië en Slovenië; landen waar ook de opkomst bij de verkiezingen voor het EP erg laag was¹.

Figuur 1.2 Tevredenheid met het functioneren van de democratie in het eigen land en in de Europese Unie in 2003



Bron: EB 59.1; gewogen resultaten.

In figuur 1.2 zijn de antwoorden verwerkt op twee vragen naar de tevredenheid met het functioneren van de democratie, namelijk de nationale en de Europese democratie. Deze vragen meten voornamelijk de opvatting over het feitelijk functioneren van de democratie en niet de steun voor de democratie in normatieve zin (Linde en Ekman 2003). De meting lijkt echter sterk afhankelijk van verschillende verwachtingen die burgers hebben van de staat (Hofferbert en Klingemann 1999; Anderson & Guillory 1997). Dientengevolge kan niet zonder meer tussen lidstaten worden vergeleken, hoewel vergelijkingen van de twee indicatoren per lidstaat mogelijk zijn.

¹ Uit nadere analyses blijkt dat ook binnen Duitsland een tweedeling te vinden is tussen het voormalige West-Duitsland (de oude BRD) en het voormalige Oost-Duitsland (DDR). In het voormalige Oost-Duitsland is een opvallend laag vertrouwen in het nationale parlement, beduidend lager dan in het westen van Duitsland. Dit is ook het geval in de lidstaten uit het voormalige Oostblok die in 2004 zijn toegetreden. Mogelijk houdt het lage vertrouwen in het nationale parlement verband met het communistische verleden van deze lidstaten.

Evenals bij het vertrouwen in parlementen in figuur 1.1 wordt bij de tevredenheid met het functioneren van de democratie in figuur 1.2 de situatie in het eigen land veelal gunstiger beoordeeld dan de situatie in de EU. In de meeste lidstaten is niet meer dan een minderheid van de bevolking tevreden met het functioneren van de democratie in de EU: slechts in zes landen (Luxemburg, Ierland, Denemarken, Griekenland, Spanje en Cyprus) komt de tevredenheid boven de 50% uit. De onvrede is het grootst in Finland, Zweden, het VK, Estland en Litouwen. Ook in Nederland,

Duitsland en Frankrijk is de tevredenheid met de Europese democratie met zo'n 40% laag.

Net als bij het vertrouwen in het parlement (figuur 1.1) blijkt in een aantal lidstaten de tevredenheid met de nationale democratie veel hoger dan de tevredenheid met de Europese democratie. Dit is wederom het geval voor de Scandinavische landen (Finland, Zweden en Denemarken), het VK en Oostenrijk. Ook in Nederland, Cyprus, Luxemburg Frankrijk en Spanje is sprake van een dergelijk gat, al is het in deze landen beduidend kleiner.

In veel Zuid- en Oost-Europese lidstaten – met Spanje, Malta en Cyprus als belangrijkste uitzonderingen – is de tevredenheid met de democratie in de EU minstens gelijk aan de tevredenheid met de democratie in het eigen land. Veelal wordt dit veroorzaakt door de lage tevredenheid met de eigen democratie in deze landen, terwijl de tevredenheid met het functioneren van de democratie in de EU op een vergelijkbaar niveau ligt als in West-Europa. In deze landen bestaat historisch een lage tevredenheid met het nationale politieke stelsel.

1.1.4 Eurosceptis

Naar aanleiding van de EP-verkiezingen van juni 2004 werd in de media gesteld dat in Europa «een anti-Europese wind is opgestoken» (zie bijv. NRC, 1 juli 2004). Gezien de groei van anti-Europese partijen in het EP werd geconcludeerd dat een groeiend aantal Europese burgers zich eurokritisch of zelfs eurofoob zou opstellen. In het algemeen wordt een dergelijke houding eurosceptisch genoemd, een term die hier in aansluiting op de media en de wetenschappelijke literatuur een brede invulling krijgt. Eurosceptis kan worden beschouwd als zowel een afwachtende of argwanende houding, alsook een afwijzende houding tegenover de EU en het integratieproces.

Er wordt wel gesteld dat in sommige lidstaten – met name het VK en de Scandinavische landen – de Eurosceptis groter is dan in andere (Taggart en Szczerbiak 2004). Uit tabel 1.1 en de figuren 1.1 en 1.2 blijkt dit inderdaad het geval te zijn. In Finland, Zweden, Denemarken, het VK en Oostenrijk zijn de tevredenheid met het functioneren van de nationale democratie en het vertrouwen in het nationale parlement veel groter dan die ten aanzien van de Europese evenknie. Daarnaast is in deze lidstaten, blijkens tabel 1.1, over het algemeen de steun voor de EU lager dan in de andere lidstaten. Afgaande op onze data zou deze groep, inclusief Oostenrijk, aangeduid kunnen worden als eurosceptisch.

Tegenover de groep van eurosceptische landen staat een kleinere groep lidstaten waar de tevredenheid met de EU groot is. Het duidelijkste voorbeeld hiervan is Griekenland, maar ook in Ierland, Italië en Luxemburg zien we deze tevredenheid. Mogelijk kan de publieke opinie in deze landen worden verklaard uit het profijt dat deze landen hebben van de EU. Luxemburg, Griekenland en Ierland waren in het laatste decennium de grootste netto-ontvangers van de EU per hoofd van de bevolking (Staat van de Europese Unie 2005) en uit tabel 1.1 blijkt dat meer dan tweederde van de Grieken, Ieren en Luxemburgers het lidmaatschap als voordelig ervaren. Nederland lijkt in deze tweedeling tussen eurosceptische en tevreden lidstaten een weinig uitgesproken positie in te nemen.

1.1.5 Toewijzing van beleidsterreinen

Tabel 1.2 vermeldt voorkeuren voor de verdeling van beleidsverantwoordelijkheden tussen de afzonderlijke lidstaten en het Europese niveau¹. De beleidsterreinen zijn geordend naar de mate waarin in Nederland een voorkeur voor Europees beleid bestaat.

Tabel 1.2 Voorkeuren voor gemeenschappelijk Europees beleid, 2003, in procenten van de bevolking van 15 jaar en ouder^a

	Buiten-lands beleid m.b.t. landen buiten de EU	Milieubescherming	Immigratiebeleid	Toelating van vluchtelingen	Defensie	Landbouw en visserijbeleid	Cultureel beleid	Justitie	Gezondheid en sociale zekerheid	Onderwijs
FI	64	41	16	15	6	24	32	16	7	17
SE	60	54	31	29	20	44	25	17	9	26
DK	55	60	37	41	37	57	17	14	19	31
UK	58	58	31	35	32	39	43	23	31	20
IE	70	56	44	36	35	48	36	33	37	31
NL	76	69	59	59	58	55	35	32	32	22
BE	80	65	62	65	63	68	43	34	34	30
LU	72	61	53	44	67	44	42	37	39	26
DE	75	68	46	47	59	57	36	28	28	33
AT	57	44	28	31	37	32	26	19	23	22
IT	80	65	73	71	59	45	55	44	41	45
EL	76	72	64	60	46	52	45	40	58	54
FR	77	65	57	56	47	49	42	27	24	28
ES	78	67	66	64	60	53	51	40	37	38
PT	68	56	53	60	48	52	49	38	43	37
EE	66	71	38	34	69	53	27	40	59	49
LV	72	66	57	48	77	57	33	50	64	58
LT	67	57	64	56	55	53	34	54	58	44
PL	66	73	61	56	64	60	43	47	61	57
CZ	68	70	54	49	73	48	27	47	51	57
SK	79	71	62	55	78	59	41	54	62	66
HU	56	70	51	44	52	57	40	35	52	49
SI	84	77	63	64	79	70	61	72	66	75
CY	80	79	66	64	71	73	46	56	47	60
MT	67	73	48	35	57	46	31	32	43	59
Landen-gemiddelde	70	64	51	49	54	52	38	37	41	41

^a EU-voorkeuren boven het landelijke gemiddelde zijn vet gedrukt. De (geselecteerde) gebieden staan in de volgorde van afnemende populariteit van de EU-voorkeur in Nederland.

Bron: Data Eurobarometer 59.1 (maart-april 2003), rapportage CCEB 2003.4; gewogen resultaten.

Evenals in analyses van vergelijkbare gegevens uit eerdere jaren (CPB/SCP, 2003: 25) blijkt ook nu weer voor internationale aangelegenheden grote steun voor gemeenschappelijk Europees beleid te vinden, maar toont het publiek zich terughoudend waar het gaat om cultuur, justitie, zorg en sociale zekerheid en onderwijs. Het betreft hier vooral klassieke terreinen van de verzorgingsstaat en dat gegeven was in de vorige Verkenning één van de overwegingen om te pleiten voor terughoudendheid bij de Europeïsering van het sociale beleid.

¹ Let wel, gevraagd wordt naar een voorkeur voor beleid «binnen de Europese Unie» en dat is niet noodzakelijk «Brussel». Het zou ook om enkele samenwerkende EU-lidstaten kunnen gaan, los van de EU als zodanig.

Uitgezonderd Malta blijken de nieuwe lidstaten een grotere voorkeur te hebben voor gemeenschappelijk beleid dan de oude lidstaten. Zo is op alle beleidsterreinen van tabel 1.2 een meerderheid van de Slovenen voorstander van een gemeenschappelijk beleid. Daarnaast blijken de eurosceptische landen negatiever te zijn over toewijzing van beleidsterreinen aan de EU. Zo

scoren Finland, Zweden en Oostenrijk op alle genoemde beleidsterreinen onder het EU-gemiddelde. Opvallend is dat Ierland een lagere voorkeur heeft voor gemeenschappelijke beleidsvorming dan de meeste andere lidstaten, hoewel Ierland blijkens de vorige paragraaf beschreven kan worden als een weinig eurosceptisch land. Niettemin lijkt de houding tegenover de EU (de mate van eurosceptis) over het algemeen sterk verband te houden met opvattingen over de toewijzing van beleidsterreinen: eurosceptische landen hebben een grotere voorkeur voor een nationale beslissingsmacht dan landen waar de tevredenheid met de Unie groter is.

Zowel ten aanzien van de toelating van vluchtelingen als ten aanzien van immigratie, het thema van deze Verkenning, is in veel landen een meerderheid van de bevolking voor gemeenschappelijke beleidsvorming. De grootste voorstanders worden gevonden in de Zuid- en Oost-Europese lidstaten¹ en in Nederland; de grootste tegenstanders in de vijf eurosceptische landen.

Ofschoon aan immigratie- en asielbeleid een sterk juridisch aspect zit, worden blijkens tabel 1.2 de beleidsterreinen «Immigratiebeleid» en «Toelating van vluchtelingen» en het beleidsterrein «Justitie» zeer verschillend beoordeeld. Een veel groter deel van de bevolking is voor gemeenschappelijke beleidsvorming op het terrein van het immigratie- en asielbeleid dan op het terrein van justitie.

Wanneer men de keuze wordt voorgelegd tussen Europees en nationaal beleid, is er dus een voorkeur voor het voeren van immigratie- en asielbeleid op het Europese niveau. Figuur 1.3 biedt enkele aanvullende inzichten in de voorkeuren voor verdeling van verantwoordelijkheden bij immigratie en asielbeleid. In tegenstelling tot tabel 1.2 – waar men kon kiezen tussen het situeren van het beleid op het nationale en op het Europese niveau – is in geval van figuur 1.3 een soortgelijke vraag voorgelegd met vier keuzemogelijkheden: situering van beleid op het lokale/regionale, het nationale, het Europese of het internationale niveau². De gegevens kunnen dientengevolge niet worden gebruikt ter controle van het bovenstaande, maar slechts ter aanvulling.

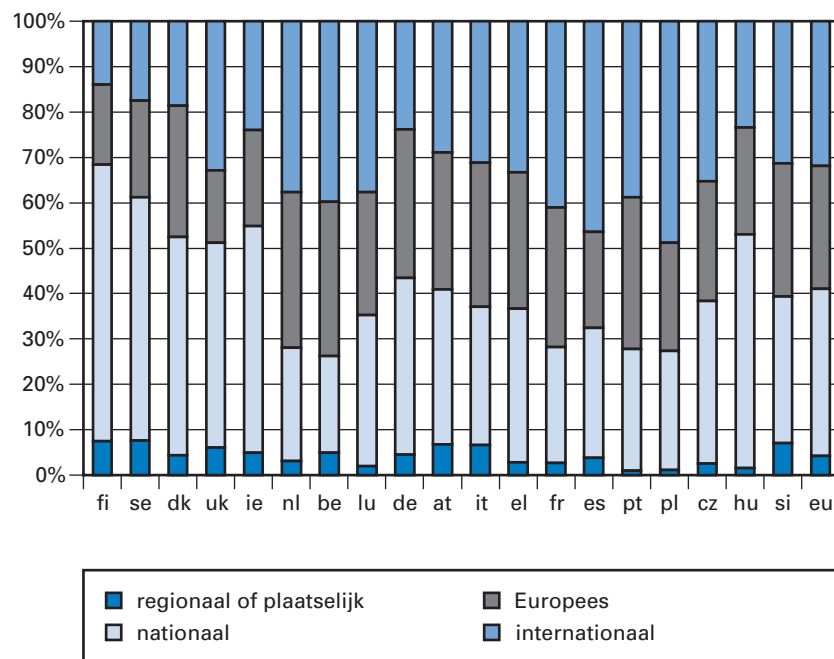
De toevoeging van het sub-nationale en het internationale beleidsniveau aan de vraagstelling leert ons twee dingen. Ten eerste is de voorkeur voor beslissingsmacht over immigratie- en asielbeleid op het sub-nationale niveau verwaarloosbaar, zowel in eenheidsstaten als in federatieve staten. Ten tweede is de eerder gesignaleerde voorkeur voor een Europese aanpak van het immigratie- en asielbeleid wellicht niet zo specifiek op de EU gericht, als wel een voorkeur voor een grensoverschrijdende aanpak.

In geen van de 19 lidstaten waarvoor data beschikbaar zijn, bestaat een significant hogere voorkeur voor situering van het asielbeleid op het Europese niveau dan op de andere niveaus. Over het algemeen zijn de voorkeuren verdeeld tussen situering van het asielbeleid op het nationale niveau (in de Scandinavische en Angelsaksische landen) en situering op het internationale niveau (Benelux en Zuidwest-Europa). Volgens het landengemiddelde is het grootste percentage voorstander van situering van het beleid op het nationale niveau (37%), gevolgd door het internationale niveau (32%) en pas dan op het Europese niveau (27%).

¹ Hoewel in veel nieuwe lidstaten een meerderheid van de bevolking voor Europees beleidsvorming is op deze beleidsterreinen, is de voorkeur minder uitgesproken ten opzichte van andere beleidsterreinen.

² In de vraagstelling van de European Social Survey 2002 is geen nadere specificatie gegeven van het begrip «Europees niveau». Ook bilaterale afspraken tussen lidstaten buiten EU-verband kunnen hierdoor onder deze noemer vallen. Anderzijds is het niet onwaarschijnlijk dat veel respondenten bij «Europees niveau» de associatie maken met de EU.

Figuur 1.3 Voorkeuren voor het niveau waarop hoofdzakelijk over het beleidsterrein «immigratie en vluchtelingen» moet worden beslist, 2003



Bron: ESS 2003; gewogen resultaten.

Wat zeggen de cijfers uit tabel 1.2 en figuur 1.3 nu over de publieke opinie over de beslissingsmacht ten aanzien van het immigratie- en asielbeleid? Beide figuren tonen dat zich in de meeste lidstaten een voorkeur aftekent voor aanpak op een bovennationaal niveau. Slechts in een klein aantal lidstaten is er een voorkeur voor een nationale of lokale aanpak van het beleid.

Een meerderheid van de bevolking in EU-lidstaten ziet de nationale staat niet als het ideale beleidsniveau om de immigratie- en asielproblematiek aan te pakken. De algemene voorkeur voor een gezamenlijke internationale aanpak van deze problematiek moet onderscheiden worden van situering van de beslissingsmacht bij de EU: hoewel er steun is voor een grensoverschrijdende aanpak, hoeven deze niet samen te vallen.

1.2 Nederland¹

Voor de publieke opinie in Nederland over de EU zal in deze Verkenning vooral worden gekeken naar verschillen in groepen en dan vooral in relatie tot politieke houdingen. Ook is verder onderzocht in hoeverre sociaal-demografische groepen in Nederland verschillen in hun voorkeur ten aanzien van de situering van de beslissingsmacht. De gevonden verschillen waren echter klein en weinig interessant. Voor een verdere analyse van de voorkeuren in beleidspreferenties, zie hoofdstuk 4, paragraaf 4.8.

1.2.1 Ontwikkelingen in de steun voor de Europese eenwording

Alvorens daarop in te gaan biedt tabel 1.3 enkele gegevens over ontwikkelingen op korte termijn voor indicatoren die in het voorafgaande of in de Europese Verkenning I aan bod kwamen.

¹ Naast de hier gebruikte onderzoeken is recentelijk door het ministerie van Buitenlandse Zaken een houdingsonderzoek gedaan met de naam «Nederlanders en Europa», waarin vanuit een andere insteek de betrokkenheid met de EU wordt gemeten. Zie ook www.bestbelangrijk.nl.

Tabel 1.3 Steun voor de Europese eenwording, 2002–2004, in procenten van de bevolking van 15 jaar en ouder

	Voorjaar 2002	Najaar 2002	Voorjaar 2003	Najaar 2003	Voorjaar 2004
Vindt in het algemeen gesproken een goede zaak dat het eigen land lid is van de EU	71	69	73	62	64
Vindt dat het eigen land, alles welbeschouwd, voordeel heeft van lidmaatschap van de EU	67	64	65	54	55
Is voor een Europese Monetaire Unie met één munteenheid, de euro	75	67	67	62	58
Is voor de uitbreiding van de EU met nieuwe leden	56	58	48	50	44

Bron: Data Eurobarometer 57.1 (maart-mei 2002), 58.1 (oktober-november 2002), rapportage 59.1 (maart-april 2003), rapportage 60.1 (oktober-november 2003), voorlopige rapportage 61.0 (februari-maart 2004); gewogen resultaten.

Op alle vier hierboven beschreven indicatoren is in Nederland een neergang waar te nemen van de steun voor de Europese eenwording. De steun voor uitbreiding van de EU is sinds het najaar van 2002 gedaald met maar liefst 14%. Op de andere indicatoren stelt een meerderheid van de Nederlanders de EU te steunen, maar ook hier zien we een daling: sinds het voorjaar van 2003 is in al deze metingen de steun plots gedaald. De steun voor de Europese Monetaire Unie heeft reeds in 2002 een daling doorgemaakt, waarschijnlijk veroorzaakt door de ondervonden prijsstijgingen ten gevolge van de invoering van de euro.

In paragraaf 1.1.1 is signaleerd dat ook in andere lidstaten op verschillende indicatoren de steun voor de Europese eenwording is gedaald. Echter in geen andere lidstaat is over de periode 2002–2004 op alle indicatoren zo een sterke daling waar te nemen als in Nederland. In andere lidstaten daalde de steun alleen voor facetten van de Europese eenwording. Zo daalde in België en Oostenrijk met name de steun voor de uitbreiding van de EU en daalde in Italië wel de steun voor het EU-lidmaatschap, maar niet de steun voor de uitbreiding. Nederland valt in Europees verband dus op vanwege de algemene daling van de steun – een daling die met name in 2003 heeft plaatsgevonden.

Het is niet duidelijk waardoor de omslag in 2003 is veroorzaakt. Voor en tijdens de peiling van de Eurobarometer in oktober-november 2003 speelde in Nederland een debat over het Stabiliteitspact. Minister van Financiën Gerrit Zalm noemde de Franse en Duitse begrotingstekorten onacceptabel en dreigde met juridische stappen om de Raad te dwingen zich aan het Stabiliteitspact te houden. Gezien de grote aandacht die deze zaak kreeg in de media, kan dit hebben geleid tot een afnemende steun voor de EU.

1.2.2 Bevolkingsgroepen

Met de hierboven geschetste ontwikkelingen in het achterhoofd wordt in deze paragraaf dieper ingegaan op de opvattingen van de Nederlander ten aanzien van de EU. Aan de hand van de toekomstenquête uit begin 2004 van het SCP (TOS) en het Nationaal Kiezersonderzoek (NKO) 2002–2003 wordt op een aantal indicatoren onderzocht waarmee voorkeuren ten aanzien van de EU correleren. In de TOS en het NKO zijn de ondervraagden 18 jaar of ouder. In de zojuist gebruikte Eurobarometer-data waren de respondenten 15 jaar of ouder.

Tabel 1.4 toont gegevens uit de toekomstenquête. Enkele vragen werden overgenomen uit de Eurobarometer en hier tonen de ondervraagden zich aanzienlijk negatiever dan in eerder onderzoek. Het kan zijn dat de stemming wat negatiever is geworden, maar waarschijnlijk worden de

verschillen vooral veroorzaakt door de verschillende manier van onderzoeken¹. Het is niet te zeggen welke enquête de beste schatting oplevert van de opvattingen van de gemiddelde Nederlander over de EU. Op identieke wijze verzamelde enquêtegegevens kunnen wel verschillen en veranderingen laten zien.

In tabel 1.4 wordt met weglating van tussengroepen vergeleken tussen hoog- en laagopgeleiden, personen die van weinig of veel politiek zelfvertrouwen blijken te geven en personen waarvan de opvattingen wijzen op een sterke of geringe mate van xenofobie. Gekozen is voor opleidingsniveau, omdat dit in het algemeen een belangrijke achtergrond blijkt te zijn voor verschillen in meningen over maatschappelijke en politieke kwesties. De onderscheiding naar politiek zelfvertrouwen past bij de aandacht voor houdingen tegenover de politiek in het hele hoofdstuk en de onderscheiding naar xenofobie sluit aan bij het thema van deze Verkenning.

De drie onderscheidingen die in de tabel in de bevolking zijn aangebracht hangen onderling vrij sterk samen: lager opgeleiden geven vaker blijken van gebrek aan politiek zelfvertrouwen (82% tegenover 49% van de hogeropgeleiden) en van sterke xenofobie (64% versus 18%); onder de sterk xenofobe personen zijn vaker mensen met weinig (57%) dan met veel politiek zelfvertrouwen (18%). Toch is de overlap niet dusdanig dat het telkens om dezelfde tegenstelling gaat.

Uit tabel 1.4 blijkt dat sommige houdingen ten aanzien van de EU inderdaad samenhangen met opleiding, politiek zelfvertrouwen en/of de mate van xenofobie. Dergelijke verschillen tussen groepen zien we met name op de eerste drie indicatoren, die de meer algemene houding naar de EU weergeven. De tevredenheid met het functioneren van de democratie in de Unie verschilt daarentegen nauwelijks tussen de zes onderzochte groepen. Verschillen zijn zelfs compleet afwezig betreffende de verwachte beslissingsmacht over immigratie in 2020: in alle groepen is ruim 60% van mening dat de beslissingsmacht afgedragen zal zijn aan de EU.

Wanneer vervolgens wordt gekeken naar de twee vragen over het tempo van de Europese eenwording, zien we eveneens relatief kleine verschillen. Zo blijkt in elke groep een pluraliteit (een relatieve meerderheid) te vinden dat de Europese eenwording in een rustig tempo door moet gaan. De voorkeur ten aanzien van het tempo van de Europese eenwording blijkt desalniettemin sterk samen te hangen met de mate van xenofobie. Een duidelijke meerderheid (60%) van het meer xenofobe deel van de bevolking wil dat er niet wordt doorgegaan met het eenwordingsproces, tegenover 28% van de niet-xenofoben.

De opvattingen inzake EU-uitbreiding liggen dicht bij elkaar. Op de xenofoben na blijkt een zeer kleine pluraliteit binnen elke groep voor uitbreiding met nieuwe lidstaten als deze aan de toelatingseisen voldoen. Over het algemeen vindt echter een meerderheid van de Nederlandse bevolking dat de EU een flink aantal jaren niet moet groeien.

¹ In de plaats van de 64% van de 15+ers in tabel 1.1 die het lidmaatschap van de EU een goede zaak vinden, is nu 50% van de 18+ers die mening toegedaan; in de plaats van 40% tevredenheid met het functioneren van de democratie in Europa in figuur 1.2 is er nu 32% tevredenheid. Verschillen in wijze van onderzoek zijn de steekproeftrekking (vers voor EB, in TOS uit een panel), de wijze van ondervraging (mondeling en schriftelijk) en de setting van de vragen (veel over de EU en vooral over de toekomst).

Tabel 1.4 Opvattingen over de EU van de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder (in procenten) in het voorjaar van 2004

	Opleidingsniveau ^a			Politiek zelfvertrouwen ^b		Xenofobie ^c	
	allen	laag	hoog	laag	hoog	veel	weinig
Vindt het in het algemeen gesproken een goede zaak dat Nederland lid is van de EU	50	39	65	41	69	36	64
Ziet zichzelf in de nabije toekomst niet (alleen) als Nederlander, maar (ook) als Europeaan	54	44	67	47	69	37	69
Is zeker van plan te gaan stemmen bij de (aanstaande) EP-verkiezingen van 10 juni 2004	52	45	67	42	73	40	64
Is tamelijk of zeer tevreden met de wijze waarop de democratie in de EU functioneert	32	28	30	28	38	24	35
Denkt dat in 2020 de EU (en niet meer Nederland) beslist over de toelating van migranten tot ons land	64	62	66	66	62	64	64
Keuze uit vier standpunten over de eenwording van de vijftien staten die begin 2004 de EU vormden:							
• De Europese eenwording is al te ver gegaan	18	23	10	23	11	33	9
• De Europese eenwording is nu wel voldoende	25	25	22	28	17	27	19
• De Europese eenwording moet in rustig tempo doorgaan	51	47	60	43	65	35	67
• De Europese eenwording moet worden versneld	6	6	7	6	7	5	5
Keuze uit vijf standpunten over de uitbreiding van de EU:							
• Het zou beter zijn geweest als de EU kleiner was gebleven	16	20	9	22	9	34	8
• De EU had beter tot de huidige 15 lidstaten beperkt kunnen blijven	20	22	19	22	15	24	12
• Na de uitbreiding dit jaar met 10 nieuwe lidstaten moet de EU een flink aantal jaren niet verder groeien	21	23	18	21	20	16	22
• De EU moet verder uitbreiden met de Europese kandidaat-lidstaten als ze aan de toelatingseisen voldoen	27	23	31	23	34	19	31
• De EU moet verder uitbreiden met alle kandidaat-lidstaten, inclusief Turkije, als ze aan de toelatingseisen voldoen	15	11	24	12	22	7	27
(% van alle 2175 ondervraagden)	(100)	(46)	(23)	(63)	(28)	(24)	(28)

^a Hoogst gevolgde opleiding tot en met LBO respectievelijk HBO en hoger.

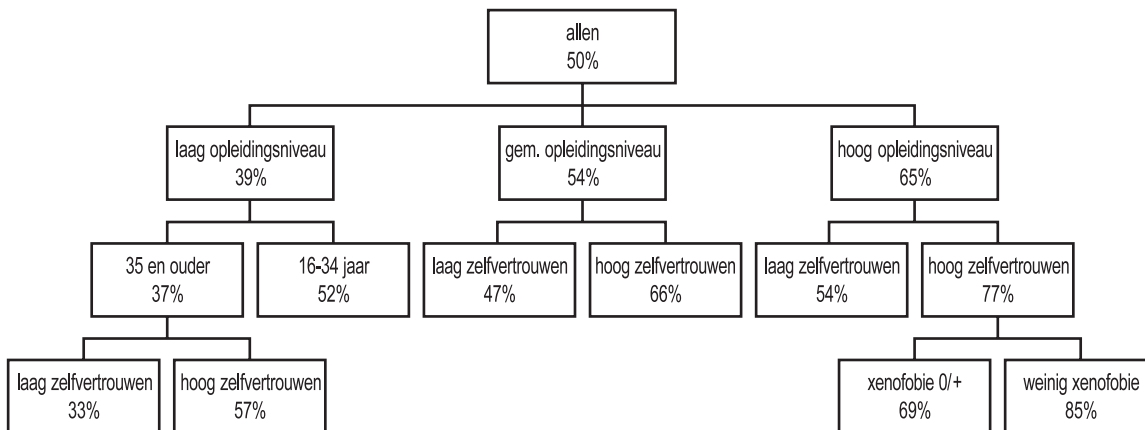
^b Stemt wel respectievelijk niet in met de uitspraak «Mensen als ik hebben geen enkele invloed op wat de regering doet».

^c Lage respectievelijk hoge scores op een schaal gebaseerd op opvattingen over de uitspraken «Allochtonen maken misbruik van de sociale voorzieningen» en «Al die vreemde culturen vormen een bedreiging van onze eigen cultuur» (zie Gijssberts 2004).

Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau, Onderzoek toekomstverwachtingen 2004; gewogen resultaten.

In figuur 1.4 worden door combinatie van de genoemde kenmerken (en mogelijk leeftijd en sekse) enkele saillante verschillen in kaart gebracht voor één opvatting, namelijk de overtuiging dat EU-lidmaatschap een goede zaak is¹. Evenals in een vergelijkbare analyse vorig jaar (CPB/SCP 2003: 19) is het opleidingsniveau het belangrijkste onderscheidende sociale kenmerk². Ideeën over de eigen politieke invloed blijken vervolgens van het grootste belang. Wie hoog is opgeleid, politiek zelfvertrouwen toont en weinig xenofob is, steunt het EU-lidmaatschap veel vaker (85%) dan wie laag is opgeleid en geen blijkt geeft van politiek zelfvertrouwen (33% van de bevolking van 35 jaar en ouder).

Figuur 1.4 Het een goede zaak vinden dat Nederland lid is van de Europese Unie



Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau, Onderzoek toekomstverwachtingen 2004; gewogen resultaten.

1.2.3 Europese eenwording en partijvoorkeur

In het vervolg van deze paragraaf wordt verder ingegaan op politieke verschillen in de Nederlandse bevolking. Dat gebeurt aan de hand van het Nationaal Kiezersonderzoek 2002–2003. Allereerst biedt tabel 1.5 opnieuw informatie over voorkeuren ten aanzien van de Europese eenwording, maar nu in combinatie met percepties van de voorkeuren van politieke partijen. Op deze manier kan worden weergegeven of opvattingen over Europese eenwording verband houden met partijvoorkeur en er in de perceptie van de kiezers een kloof is tussen hun Europese beleidsvoorkeuren en die van de politieke partijen.

In de eerste kolom wordt vermeld waar alle kiezers en kiezers van verschillende partijen (in de volgorde van afnemende steun voor de Europese eenwording) zichzelf gemiddeld plaatsen. In de tweede kolom staan voor de grotere partijen de gemiddelde percepties die kiezers van de partij van hun keuze hebben (en tussen haakjes ook hoe de gemiddelde kiezer die partij positioneert). In de derde kolom is tot slot het verschil aangegeven tussen de eigen positie en die van de gekozen partij.

¹ Resultaten van een zogeheten «Chi² Automatic Interaction Detection» (chaid) analyse met de in tabel 1.5 vermelde kenmerken (inclusief midden-groepen) plus sekse en leeftijd in drie groepen. Per groep wordt telkens gezocht naar een onderscheiding die het grootste verschil maakt in steun voor de opvatting over de EU. Politieke kenmerken worden pas gebruikt als de sociaaldemografische kenmerken geen significant verschil meer maken.

² Opleidingsniveau is niet altijd het belangrijkste. Zie Wennekers en Dekker (2004: 88 e.v.) voor vergelijkbaar onderzoek van andere Europese opvattingen en houdingen. Bij het eigen oordeel over kennis over de EU verschillen de seksen sterk (mannen menen meer te weten), bij de geneigdheid om te gaan stemmen voor het EP de politieke positie (links én rechts meer dan links noch rechts) en bij het imago van de EU het inkomen (personen uit huishoudens met een hoger inkomen hebben een positiever beeld).

Tabel 1.5 Voorkeuren voor Europese eenwording^a in de Nederlandse bevolking, 2003

	zelfplaatsing	perceptie van de gekozen partij (en perceptie van die partij door het hele electoraat)	verschil tussen zelfplaatsing en perceptie van gekozen partij ^b
Allen	49	57 (53)	+ 8**
Stemmers op 21 januari 2003 op:			
GL	60	59 (52)	- 1
PvdA	56	64 (61)	+ 8**
D66	56	60 (59)	+ 4
VVD	51	61 (57)	+ 10**
CU	47	. .	.
CDA	44	60 (63)	+ 15**
SP	40	34 (43)	- 7*
LPF	37	30 (34)	- 8*
SGP	26	. .	.
Niet-stemmers op 21 januari 2003	52	. .	.

^a Gemiddelde scores op een schaal van 0 (de Europese eenwording is al te ver gegaan) – 100 (de eenwording zou verder moeten gaan).

^b Significantie van het verschil bij * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$

Bron: Nationaal Kiezersonderzoek 2002–2003 (panel); gewogen resultaten.

De gemiddelde kiezer (van de grotere partijen) achtte zichzelf begin 2003 minder voor Europese eenwording dan de partij waarop hij of zij stemde. De kiezers van het CDA zagen in deze richting de grootste afstand tussen hun eigen positie en die van hun partij. Kiezers van de SP en LPF achtten zichzelf juist grotere voorstanders van het eenwordingsproces dan de partij van hun keuze.

Uitgezonderd D66 en GroenLinks zijn alle verschillen tussen de zelfplaatsing en de perceptie van de partijpositie significant. In de perceptie van de kiezer is er dus een verschil tussen de persoonlijke voorkeur ten aanzien van de EU en de voorkeur van de politieke partij waarop is gestemd. Hierbij zijn de laatste in de perceptie van de kiezers over het algemeen meer voor eenwording dan de kiezers die ze representeren. We kunnen dus stellen dat er op dit terrein een gepercipieerde kloof is: op collectief niveau betekent dit dat de gepercipieerde mening van de politieke partijen afwijkt van die van de kiezers. De gemiddelde gepercipieerde afwijking is 8%-punten (zie tabel 1.5). De verwachting is dan ook dat op geaggregeerd niveau een vertekening van het beleid plaatsvindt ten opzichte van de kiezersvoorkeuren¹.

Het is niet uitzonderlijk dat het gemiddelde gepercipieerde verschil een duidelijke richting opwijst. Vergelijkbare metingen van gepercipieerde opvattingen over misdaad en inkomensverschillen tonen dat politieke partijen in de perceptie van de kiezers over het algemeen in eenzelfde richting en met eenzelfde sterkte (8%) afwijken van de voorkeuren van de kiezers. Zo zijn kiezers volgens hun perceptie voor hardere aanpak van de misdaad dan hun politieke partijen en zijn ze (uitgezonderd de PvdA-kiezers) meer voor herverdeling van inkomens dan hun politieke partijen.

Partijvoorkeuren ten aanzien van asielbeleid

Inzake de voorkeuren van het asielbeleid wijken politieke partijen in de perceptie van de kiezers in mindere mate systematisch in eenzelfde richting af van de voorkeuren van de kiezers: kiezers van onder meer de VVD en de LPF zijn van mening dat hun partij een hardere opstelling inneemt tegenover asielzoekers dan zichzelf. Kiezers van het CDA, de PvdA, GroenLinks, de SP en D66 nemen juist het tegengestelde waar: volgens hun perceptie wil de partij meer asielzoekers toelaten dan hun kiezers. Door deze sterke verschillen in richting tussen partijen, is de gepercipieerde kloof niet meer dan 5%. Bij de voorkeuren voor Europese

¹ Interessant is ook hoe de afwijking in het aantal procentpunten los van de richting optelt. Negatieve en positieve verschillen heffen elkaar dan niet op. Wanneer in aanvulling op tabel 1.5 op een dergelijke wijze het gemiddelde absolute verschil wordt onderzocht, blijkt de kloof tussen kiezer en partij op het terrein van Europese eenwording (20%) significant veel groter dan op de aanpak van misdaad (14%) en inkomensverschillen (16%).

eenwording was dit 8% (zie tabel 1.5), net als bij de voorkeuren voor misdaad en inkomensverschillen. Los van de richting is de verabsoluteerde grootte van de kloof tussen de politieke partij en de kiezer ten aanzien van het asielbeleid (15%) daarentegen vergelijkbaar met de drie beleidsterreinen uit de tekst hiernaast. Dit wijst erop dat kiezers individueel zichzelf op afstand plaatsen van hun partij (een kloof zien), maar dat de vertekening van het beleid op collectief niveau kleiner is dan op de andere beleidsterreinen.

Het is de vraag hoe dit gepercipieerde grotere verschil tussen partijpositie en positie van de kiezer op het terrein van de Europese eenwording geïnterpreteerd moet worden. Een grote gepercipieerde kloof wijst op een tekort in het functioneren van de partijdemocratie: per saldo wijken de politieke partijen – en daarmee wellicht het overheidsbeleid – af van kiezersvoorkeuren. Dit hoeft echter geen probleem te zijn: wellicht hebben de kiezers minder de aandrang om in overeenstemming te zijn met politieke partijen ten aanzien van het Europese beleid. Analyse van andere gegevens uit het kiezersonderzoek leert inderdaad dat allerlei andere kwesties politiek vele malen belangrijker gevonden worden dan Europese onderwerpen¹. Kiezers zullen er daarom ook minder gewicht aan hechten dat hun partij over de Europese eenwording een andere opvatting heeft dan zijzelf hebben.

1.2.4 Europese eenwording en populisme

Opvattingen over de EU zijn misschien minder een kwestie van partijvoorkeur dan van een algehele houding tegenover politiek. Een negatieve houding tegenover de gevestigde politiek kan zich gemakkelijk uitbreiden tot een negatieve houding tegenover de EU, omdat afkeer van afstandelijke, grootschalige en bureaucratische politiek hier nog minder dan elders kan worden gecorrigeerd door betrokkenheid bij de kwesties en controversies die binnen de politiek spelen. «Europa» kan dan een onderwerp worden bij de mobilisering van ontevreden kiezers.

In dit verband wordt wel gesproken over «(rechts)populisme» als een complex van houdingen en overtuigingen waarvan de kern wordt gevormd door geloof in het bestaan van een ondubbelzinnige volkswil en weerzin tegen de gevestigde politiek, die de directe uiting en opvolging van de *vox populi* belemmert. Nationalisme, weerstand tegen immigranten, autoritaire opvattingen én voorkeuren voor directe democratie maken hiervan ook deel uit (zie o.a. Akkerman 2003; Canovan 1981; Taggart 2000). Doordat populistische partijen sterk hechten aan de noties van volksoevereiniteit en van het volk als een culturele eenheid, staan ze doorgaans afwijzend tegenover de Europese eenwording en bevestigen ze gevoelens van onvrede en wantrouwen ten aanzien van de EU.

In deze paragraaf wordt niet gezocht naar een specifieke bevolkingsgroep die wordt gekenmerkt door een sterke rechts-populistische concentratie van «antipolitieke», xenofobe en autoritaire opvattingen, maar worden electorale groepen onderscheiden uitsluitend aan de hand van de houding tegenover «de politiek». In tabel 1.6 worden de respondenten van het 2002–2003 panel van het Nationaal Kiezersonderzoek ingedeeld in twee groepen op basis van veertien metingen van wantrouwe en cynische opvattingen over de (Haagse) politiek en twee plebiscitaire voorkeuren²: de eerste groep betreft een ruime helft van het electoraat die over de hele linie tamelijk positief staat tegenover de politiek; de tweede groep betreft het resterende deel, dat eerder negatief tegenover de politiek staat en zich vaker uitspreekt voor referenda

¹ Ter illustratie: in 2003 noemde 35% van de kiezers een kwestie met betrekking tot asielzoekers, immigranten en integratie als een van de belangrijkste nationale problemen. 33% noemde de economie, 16% het milieu, 19% misdaad, 36% veiligheid, 37% onderwijs en 52% de zorg. Slechts 3% noemde de euro en geen van de 1574 ondervraagden kwam met een kwestie aangaande de Europese eenwording.

² Gebruikt zijn metingen van opvattingen over de eerste zeven stellingen in tabel 1.6 op twee tijdstippen en de meting van de daarop volgende twee stellingen op één tijdstip. De 16 variabelen zijn op verschillende wijzen geclusterd om segmenten in het electoraat te ontdekken. Er is gekozen voor een tweedeling omdat meerdelingen voornamelijk gradaties opleverden. De gepresenteerde groepen zijn gemaakt door k-clustering met als initiële centra de gemiddelde waarden van de z-scores van de 16 variabelen van de twee clusteroplossingen van hiërarchische clustering (Ward). Opgemerkt moet worden dat in het NKO-panel ten gevolge van selectieve non-response personen met positieve opvattingen over politiek oververtegenwoordigd zullen zijn.

en een direct gekozen minister-president. Voor deze groepen is vervolgens aangegeven hoe ze over de EU en over immigranten denken en hoe ze verschillen op enkele persoonskenmerken.

Tabel 1.6 Opvattingen over politiek, de EU en immigranten in een politieke tweedeling van het Nederlandse electoraat, 2003

	Opstelling tegenover de politiek		
	allen	positief	negatief
Politieke kenmerken waarmee de groepen zijn onderscheiden;^a instemming met:			
De opvattingen van kamerleden zijn geen goede afspiegeling van de kiezers	31	20	45
Tegen beter weten in beloven politici meer dan ze kunnen waarmaken	87	79	98
Ministers en staatssecretarissen zijn vooral op hun eigenbelang uit	29	10	53
Kamerlid word je eerder door je politieke vrienden dan door je bekwaamheid	44	28	63
Kamerleden bekommeren zich niet om de mening van mensen als ik	35	9	70
De politieke partijen zijn alleen maar geïnteresseerd in mijn stem en niet in mijn mening	51	25	86
Meestal verliezen onze vertegenwoordigers in de Tweede Kamer al snel het contact met de mensen in het land	75	59	96
Over sommige voor ons land belangrijke beslissingen moet door de kiezers zelf worden gestemd door middel van een zogeheten referendum	75	70	82
De minister-president moet rechtstreeks worden gekozen	53	45	63
Aanvullende politieke kenmerken en opvattingen over de EU			
Is tevreden met de wijze waarop de democratie in Nederland functioneert	75	81	66
Is tevreden met de wijze waarop de democratie in de EU functioneert	33	38	25
Heeft weinig of geen vertrouwen in de EU	62	53	72
Is tegen verdere Europese eenwording ^b 37	30	46	
Is zeer of enigszins geïnteresseerd in de Nederlandse politiek	84	87	80
Is zeer of enigszins geïnteresseerd in de Europese politiek	45	48	40
Opvattingen over immigranten; instemming met:			
Nederland moet zo veel mogelijk asielzoekers terugsturen	53	45	62
Allochtonen en etnische minderheden moeten zich aanpassen aan de Nederlandse cultuur	67	63	72
Achtergronden			
Vrouw	51	51	51
Leeftijd:			
• 18–34	23	29	15
• 55+	35	28	44
Opleidingsniveau:			
• laag	19	15	24
• hoog	33	40	23
Aandeel in het electoraat	100	56	44

^a Naar de opvatting over de eerste zeven stellingen is medio 2002 en begin 2003 gevraagd, naar die over de laatste twee stellingen alleen begin 2003; alle metingen zijn gebruikt voor de onderscheiding van de groepen (zie tekst), maar de vermelde percentages hebben betrekking op 2003.

^b Is meer geneigd tot de opvatting «dat de Europese eenwording al te ver is gegaan» dan tot de opvatting «dat de eenwording verder zou moeten gaan» of tot een neutrale positie tussen deze opvattingen.

Bron: Nationaal Kiezersonderzoek 2002–2003 (panel); gewogen resultaten.

De groepen verschillen vanzelfsprekend sterk wat de opvattingen betreft waarop ze zijn onderscheiden. Binnen de houdingen ten aanzien van de (Haagse) politiek zijn echter wel meer en minder onderscheidende kenmerken aan te wijzen. De instemming met de opvatting dat kamerleden «zich niet bekommeren om de mening van mensen zoals ik» verschilt sterk (9% versus 70%), terwijl het idee dat politici meer beloven dan ze waar kunnen maken en de voorkeur voor een referendum weinig verschillen en in beide groepen populair zijn. De samenstelling van de groepen verschilt in sociaaldemografische zin niet naar sekse, maar wel naar leeftijd en opleiding. Onder de negatief gestemde groep bevinden zich wat meer ouderen en lageropgeleiden.

Ten aanzien van de EU en immigranten verschillen de beide groepen in de verwachte richting: personen die positiever gestemd zijn over de Haagse/gevestigde politiek staan positiever tegenover de EU en tegenover immigranten. Erg groot zijn de verschillen echter niet. De belangrijkste verschillen zijn wellicht het ontbreken van vertrouwen in de EU en de voorkeur voor het terugsturen van zoveel mogelijk asielzoekers. Deze opvattingen kenmerken ongeveer de helft van de personen met een positieve instelling tegenover de politiek en een duidelijke meerderheid van de personen met een negatieve houding. Ook ten aanzien van de Europese eenwording bestaan relatief grote verschillen tussen de twee groepen: bijna de helft van de personen met een negatieve houding is tegen Europese eenwording tegenover een kleine minderheid van de personen met een positieve instelling.

Wat de interesse in de nationale en Europese politiek betreft ontlopen de twee groepen elkaar weinig, en ook ten aanzien van de integratie van allochtonen en etnische minderheden verschillen de voorkeuren van de twee groepen nauwelijks van elkaar.

In het algemeen kan gesteld worden dat negatieve opvattingen over de EU en over immigranten met elkaar samenhangen. Beide negatieve opvattingen zijn weliswaar niet sterk maar toch duidelijk oververtegenwoordigd bij burgers die negatiever staan tegenover de Haagse politiek. In paragraaf 4.6 in hoofdstuk 4 zal blijken dat politiek wantrouwen daarnaast een sterk verband heeft met de ervaren dreiging van etnische minderheden. Desalniettemin toont deze paragraaf dat het verband tussen de negatieve houding ten aanzien van de (Haagse) politiek met de wens tot aanpassing door etnische minderheden zeer beperkt is.

1.3 Slotbeschouwing

Uit het eerste deel van dit hoofdstuk komt naar voren dat onder de bevolking van de EU-lidstaten relatief veel steun bestaat voor Europees of internationaal beleid ten aanzien van immigratie en vluchtelingen. Deze voorkeur past in een breder patroon van steun voor samenwerking bij grensoverschrijdende problemen. De steun voor internationale samenwerking inzake immigratiebeleid is het grootst in de Zuid- en Oost-Europese lidstaten en in de Benelux. In de Eurosceptische lidstaten is de steun voor Europees of internationaal immigratiebeleid veel kleiner. Voorkeur voor internationale afstemming van het immigratiebeleid betekent niet noodzakelijkerwijs steun voor samenwerking binnen het kader van de EU. Wel wordt duidelijk dat in een ruime meerderheid van de EU-lidstaten de nationale staat minder geschikt wordt geacht voor de aanpak van het immigratiebeleid.

De voorkeur in lidstaten inzake de beslissingsmacht over immigratiebeleid blijkt sterk samen te hangen met de algemene houding in lidstaten ten aanzien van de EU. In de eurosceptische landen (Finland, Zweden, Denemarken, VK, Oostenrijk) bestaat in het algemeen een geringere voorkeur om de beslissingsmacht over beleidsterreinen toe te wijzen aan het Europese niveau. Daarentegen bestaat daarvoor in de Zuid- en Oost-Europese lidstaten over het algemeen juist een grotere voorkeur.

De beleidsvoorkeuren van de bevolking van de nieuwe lidstaten lijken opvallend genoeg met zichzelf in tegenspraak. Enerzijds tonen deze landen zich de grootste voorstanders om beslissingsmacht toe te wijzen aan de EU en zijn zij grootste voorstanders van uitbreiding van de EU; anderzijds staan

zij over het algemeen negatiever tegenover het EU-lidmaatschap. Een kleine meerderheid van de bevolking van de nieuwe lidstaten denkt dat hun land voordeel zal hebben van EU-lidmaatschap. Slechts een minderheid vindt het EU-lidmaatschap een goede zaak.

In met name de voormalige communistische landen bestaat een groter vertrouwen in en meer tevredenheid met het Europese politieke systeem dan met het nationale politieke systeem. Dit is in tegenstelling tot de EU-15, waar over het algemeen een grotere steun is voor het nationale systeem boven dat van de EU (met uitzondering van Griekenland, Italië en Ierland). Dit verschil wordt vooral veroorzaakt doordat in de voormalige communistische landen een veel grotere onvrede is met het functioneren van de nationale democratie en een sterker wantrouwen van het nationale parlement. Niet de steun voor de EU is in deze lidstaten relatief groot, maar de onvrede met de nationale politiek en haar instituties.

In Nederland is de steun voor de EU in abstracte zin, ondanks een scherpe daling in recente jaren, nog altijd relatief hoog. Ten aanzien van meer concrete beleidsmatige voorkeuren ten aanzien van de uitbreiding van de EU en de toewijzing van meer beslissingsmacht aan de EU neemt Nederland echter een meer gemiddelde positie in. Ten aanzien van de tevredenheid met het functioneren van de democratie in de EU scoort Nederland zelfs relatief laag.

In Nederland geven grote groepen kiezers aan dat de partij van hun keuze meer voor Europese eenwording is dan zij zelf zijn. Gezien het geringe belang dat de kiezers hechten aan de Europese eenwording in vergelijking met andere politieke kwesties, is deze discrepantie vooralsnog geen manifest probleem. Dat kan het echter worden als Europese kwesties om welke reden dan ook meer gaan leven voor de kiezers of als een politieke groepering een kwestie weet te maken van de pro-Europese «vervreemding» van de partijen ten opzichte van de kiezers als zodanig. Dat laatste is zeer wel voorstelbaar, zeker aangezien mensen met een meer negatieve houding tegenover de (Haagse) politiek gemiddeld ook negatiever staan tegenover de EU. Ook staan ze negatiever tegenover immigranten en asielzoekers. De in dit hoofdstuk beschreven relaties zijn niet bijzonder sterk, maar ze duiden wel op goede mogelijkheden voor een populistische mobilisering van een combinatie van onvredegevoelens over de Haagse politiek, de EU en immigranten. Naast de principiële wenselijkheid van het streven naar overeenstemming tussen kiezers en gekozenen in een democratie, is de wens om een dergelijke mobilisering te vermijden een goede reden om politieke controverses over de EU uit te dragen. Door publieke meningsvorming over de EU te bevorderen, is politieke vervreemding te voorkomen.