

Valdeltagande i 2014 års val till Europaparlamentet

Sieps är en statlig myndighet som tar fram forskningsbaserade analyser i europapolitiska frågor. Målgruppen är i första hand svenska beslutsfattare på olika nivåer. Arbetet sker i samarbete med svenska och internationella forskare.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
1 Valdeltagande och Europaparlamentsval.....	5
1.1 Sjunkande valdeltagande.....	6
1.2 Valdeltagandet i 2014 års Europaparlamentsval.....	8
2 Spitzenkandidaten som försök att öka valdeltagande.....	13
2.1 Historien bakom Spitzenkandidat-modellen.....	14
2.2 Spitzenkandidaterna i valkampanjen 2014.....	16
2.3 Spitzenkandidaten och valdeltagande i EP-valet.....	19
2.4 Data och metod.....	21
2.5 Empirisk analys.....	24
2.6 Diskussion.....	28
3 Insatser för att höja valdeltagande genom information.....	29
3.1 Övergripande insatser från Europaparlamentets informationskontor.....	30
3.2 EP-valets informationskampanjer i medlemsstaterna.....	33
3.3 Informationskampanjer i andra EU-länder.....	38
3.4 Informationsmiljö och valdeltagande.....	39
3.5 Diskussion.....	41
4 Slutsatser.....	43

Sammanfattning

Europaparlamentet (EP) är en unik folkvald församling. Sedan 1979 hålls direktval i Europeiska Unionens (EU) medlemsstater till Europaparlamentet. Parlamentet har en mycket betydande roll som medlagstiftare i den sammantaget mycket omfattande lagstiftning som sker i EU. EP har varit en viktig institution för att stärka den demokratiska legitimiteten. Som direktvald församling härrör denna legitimitet, till skillnad från EU:s övriga institutioner, direkt från folket. Parlamentet har sett sitt inflytande utökas i takt med att fördragen har ändrats. Trots utökat inflytande ökar inte valdeltagandet i EP-valen. Valdeltagandet har sjunkit över tid, till stor del till på grund av ett lågt valdeltagande i de nya medlemsstaterna. Det har i sin tur lett till en diskussion om parlamentets legitimitet. I valet 2014 stannade trots allt den nedåtgående trenden och valdeltagandet landade på 42,6 procent.

Redan efter det första direktvalet till EP konstaterades i forskningen att det bästa sättet att tolka valet var som ett *second-order national election*, ett sorts andra rangens nationella val. Det är andra rangens eftersom den första arenan som väljarna förhåller sig till är de nationella parlamentsvalen. Det är ett nationellt val eftersom partierna man röstar på är nationella och debatterna som påverkar valen är nationella snarare än europeiska. Detta mönster har återkommande bekräftats, trots att EP fått allt större betydelse och trots allt alltför politiska frågor av stor vikt avgörs på EU-nivå.

I den här rapporten analyseras valdeltagande i Europaparlamentsval. Fokus ligger på valet 2014 där jämförelser görs mellan EU:s alla 28 medlemsstater. Även jämförelser över tid ingår för att redogöra för de trender som kan skönjas. I rapporten görs en övergripande analys av länderfaktorer som påverkade valdeltagandet i 2014 års val. Bland dessa faktorer finns valdeltagande i nationella val, obligatorisk röstning, parallella val till andra (nationella) församlingar och en västeuropeisk politisk kontext. Samtliga dessa faktorer är associerade med högre valdeltagande men sammantaget kan de inte förklara stabiliseringen av valdeltagandet 2014 eller precis avgöra de individuella motiven för att rösta. När det gäller den individuella nivån visar rapporten att EU-skepsis inte är en drivande faktor bakom det låga valdeltagandet, utan snarare handlar det låga deltagandet om att så lite står (eller uppfattas stå) på spel i dessa val. Det är nivån på medborganas engagemang som avgör huruvida de röstar eller inte, snarare än hur skeptisk eller välvilligt inställd till EU man är.

I valet 2014 fanns en nyordning. Det var första gången som de europeiska partigrupperna (dock inte alla) gick fram med ledande kandidater till posten som EU-kommissionens ordförande. Systemet, som har varit mycket omtvistat, kom att kallas för *Spitzenkandidaten*. Artikel 17:7 i Lissabonfördraget anger att "Med hänsyn till valen till Europaparlamentet och efter lämpligt samråd ska Europeiska rådet med kvalificerad majoritet föreslå Europaparlamentet en kandidat till befattningen som

kommissionens ordförande. Denne kandidat ska väljas av Europaparlamentet med en majoritet av dess ledamöter”. Den tolkning av denna paragraf som de europeiska partifederationerna gjorde var alltså att föra fram personer som skulle kandidera i valet. Ett särskilt kapitel i denna rapport behandlar om denna process. Syftet med denna nyordning var dels att göra kommissionens ordförandes politiska koppling till Europaparlamentet starkare och att höja insatserna för väljarna, dels att åstadkomma en europeisk, politiserad dimension i valet. Fem Europapartier tog fram kandidater som kampanjande runt om i Europa. I slutändan blev EPP största partigrupp i Europaparlamentet och dess kandidat Jean Claude Juncker blev, trots visst missnöje från vissa medlemsstater, vald till kommissionens ordförande. Som analysen kommer att visa, ledde denna nyordning till en liten men signifikant ökning av valdeltagandet.

Ett annat sätt att höja valdeltagandet handlar om vilken informationsmiljö väljarna befinner sig i. När väljarna har mer information om vad valen handlar om samt om vilken roll EP har, borde sannolikheten för att de deltar öka. För att ta reda på detta undersöks i denna rapport om informationskampanjer som bedrivits av Europaparlamentets informationskontor i medlemsstaterna har lyckats höja deltagandet. Rapporten visar att i de länder där medborgarna har mer information om EP och valet till EP är deltagandet högre. På grund av knapphändiga uppgifter kan dock inte de insatser som gjorts av Europaparlamentets informationskontor värderas. Analysen av tillgängliga data visar dock att effekten av informationskontorens bidrag är som bäst minimal.

Även om valen 2014 ledde till att nedgången i valdeltagande bröts, är det alltså mycket lågt. Deltagandet i EP-val är i genomsnitt 20 % lägre än i nationella val. Detta ska inte (enbart) ses som ett uttryck för EU-skepsis hos väljarna, utan snarare som en brist på politisk mobilisering och ett bristande intresse för EU och Europaparlamentet. Detta är givetvis negativt i ljuset av EP:s ökande makt. Det kan också innebära negativa konsekvenser för demokratin som sådan. Ett enkelt sätt att öka valdeltagandet i EP-val vore om de hölls samtidigt som nationella val. Ett annat alternativ är att göra röstning obligatoriskt. Å andra sidan är kanske inte ett lågt valdeltagande så dramatiskt: Europaparlamentets sammansättning verkar inte påverkas. Även om valdeltagandet var högre skulle Europaparlamentet knappast få en helt annan sammansättning.

1 Valdeltagande och Europaparlamentsval

Lågt valdeltagande anses generellt vara ett problem för demokratiska system eftersom det ses som ett tecken på svagt engagemang, ojäm representation och avsaknad av medborgerliga dygder.

Varför väljare avstår från att rösta är ett väl studerat fenomen. Flera olika mekanismer har identifierats som viktiga. En viktig sådan mekanism handlar om att väljarna bedömer nyttan av att välja, dvs. de röstar för att de anser att själva valhandlingen är viktig. Annan forskning visar på länken mellan social och politisk mobilisering och valdeltagande. Andra pekar på individuella resurser såsom tid, pengar och färdigheter som viktiga för valdeltagande. Åter andra pekar på hur sannolikheten att rösta handlar om socialisering och vana av att rösta som en inlärd erfarenhet.

Tidigare studier visar på effekter av dessa faktorer i nationella val. Valdeltagande i Europaparlamentsval har studerats från första direktvalet 1979. Då var deltagandet lågt, därefter har det sjunkit gradvis. Många studier om valdeltagande i EP-val har av den anledningen handlat om icke-röstning, speciellt om huruvida det låga deltagandet handlar om skepsis mot EU. Det finns forskning som tyder på detta, men samtidigt pekar mycket forskning i en annan riktning. I enlighet med andra-rangsval-modellen är förväntan att huvudorsaken till det låga valdeltagandet är uppfattningen att inte så mycket står på spel i valen. På individuell nivå för valdeltagande i EP-val har samma faktorer som identifierats för deltagande i (förstarangens) nationella val identifierats. Bland dessa återfinns: social och politisk integration (gift, fackligt medlemskap och kyrkogång), vana, politiskt engagemang (intresse för politik, partianhängare) och resurser (utbildning). På utbudssidan märks närvaron av tilltalande alternativa partier för väljarna, dvs. inte alltför långt ideologiskt avstånd som en faktor som får stöd i forskningen. EU-skepsis har däremot inte haft någon avgörande betydelse för att avgöra valdeltagande i EP-val. Snarare är det faktorer som brukar påverka valdeltagande i nationella val som avgör.

Förutom de individuella faktorerna som påverkar valdeltagande finns ett antal kontextuella faktorer. Franklin et al studerade valet 1989 och konstaterade att en viktig faktor är förekomsten av obligatorisk röstning. En annan faktor var söndagsröstning snarare än veckodagsröstning. Argumentet bygger på att kostnaden för röstning en vardag är högre. Den tredje systemfaktor de fann handlade om valsystemets proportionalitet, där lägre proportionalitet tenderar att sänka deltagandet. En viktig faktor om politisk kontext uppmärksammades: avståndet i tid till nästkommande nationella val hade stor betydelse för valdeltagandet. Om ett efterkommande nationellt val ligger nära i tid blir mobiliseringen större.¹

¹ Något man kan notera i det svenska valen under 'supervalåret' 2014.

Ser man till det totala deltagandet har de successiva utvidgningarna till nya medlemsstater haft en inverkan. När länder med lägre valdeltagande blivit medlemmar i EU har deltagandet totalt sett sjunkit. Franklin (2001) konstaterar att det kan finnas en liten uppgång i deltagandet just vid första valtillfället efter det att ett land blivit medlem i EU. I övrigt är ett viktigt resultat från Franklin (2001) att kopplingen mellan tiden till ett efterföljande nationellt val har betydelse. Detta samband förklaras av att partierna tenderar att mobilisera mer eftersom mer står på spel.

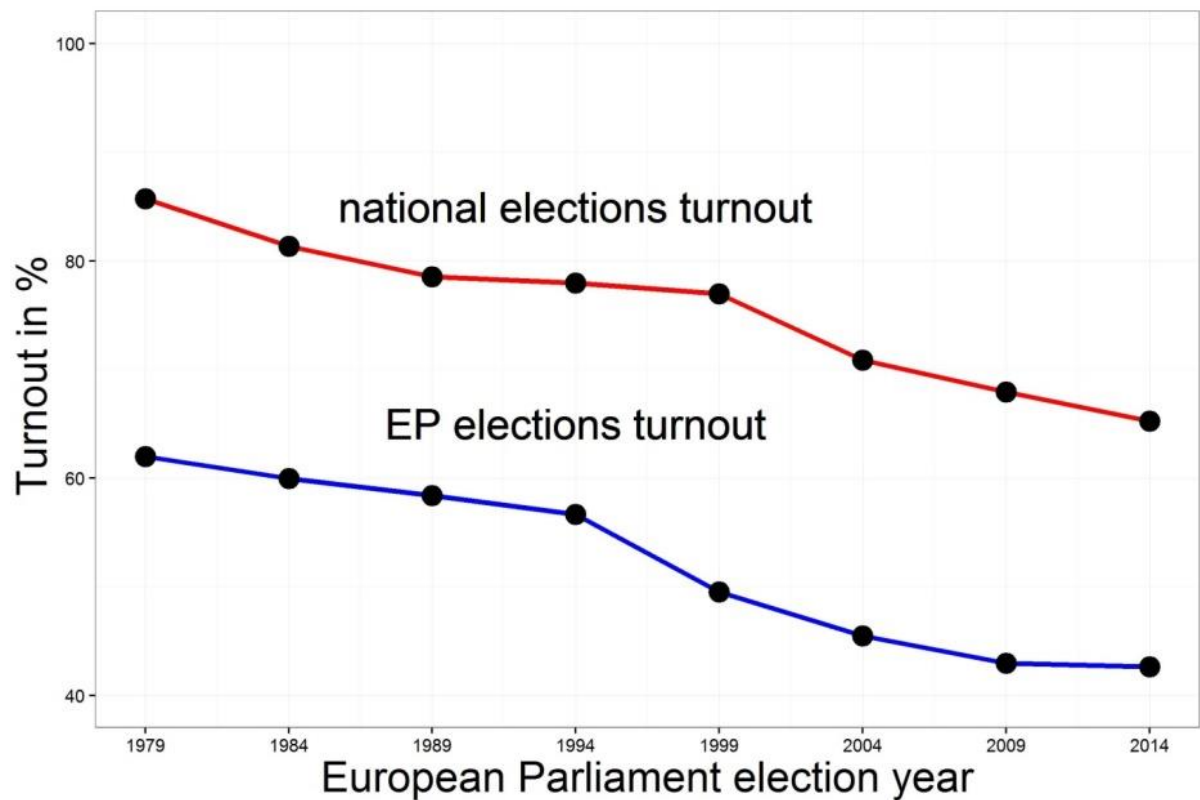
Mattila (2003) undersöker också faktorer som påverkar deltagande i EP-val. I huvudsak återfinns mönster från deltagande i nationella, förstarangens val, men det finns också mindre effekter av vissa specifika faktorer: stödet för EU generellt i valmanskåren har positiv effekt, liksom om landet är nettobidragstagare från EU-budgeten. Efter valet 2004 fann Schmitt (2005) välkända mönster, men med tillägget att post-kommunistiska länder hade lägre valdeltagande.

1.1 Sjunkande valdeltagande

Sjunkande valtegen i etablerade demokratier är en väletablerad trend (Dalton 2008). Forskningens förklaringarna till detta varierar, mellan värderingsförändringar där yngre känner mindre plikt att delta och minskande politisk polarisering brukar anföras. Även i Europaparlamentsval har forskningen visat att yngre väljare har ett lägre valdeltagande (Franklin & Hobolt 2011).

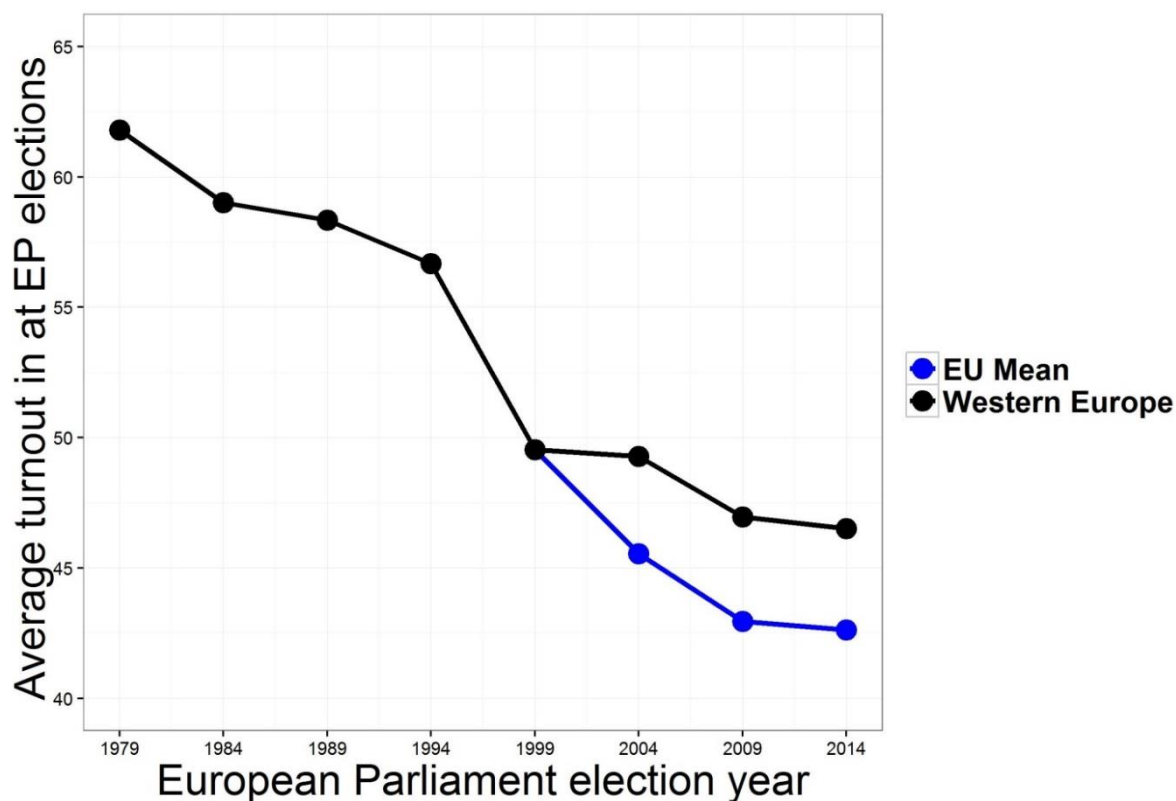
Nedgången i valdeltagande i förstarangens nationella val och EP-val löper parallellt. Valdeltagandet i EP-val är systematiskt lägre än i nationella förstarangens val. Som framgår i figur 1.1 är detta, på aggregerad nivå, ett tydligt mönster. När det gäller valdeltagande i nationella val fanns en sjunkande tendens under 1980-talet, en relativ stabilitet under 1990-talet och en mer uttalad nedgång under 2000-talet. Den systematiska skillnaden mellan nationella val och EP-val är den viktigaste poängen i figuren. Denna skillnad är systematiskt över 20 procent. En andra central slutsats är att deltagandet följer en gemensam trend. Detta skulle antyda att skillnaden mellan deltagande i EP-val och nationella val går att hänföra till faktorer som har med EU att göra, medan den allmänna trenden av nedgång inte har det.

Figur 1.1 Valdeltagande i nationella och EP-val 1979-2014



Ser man på utvecklingen är det viktigt att notera att EU:s sammansättning förändras över tid. Från de ursprungliga sex EU-medlemmarna har EU utvidgats vid flera tillfällen. Den största förändringen sker 2004 då inte mindre än tio nya medlemsstater tillkom. Detta gjorde att den europeiska valmanskåren förändrades beträffande partianhängarskap, väljarvanor, och politiska värden, vilka alla är kända faktorer som påverkar väljarnas tendens till att delta i val. Det är därför föga förvånande om detta har en synlig effekt på trenden i valdeltagande i EP-val. De nya medlemsstaterna kan förväntas sänka valdeltagandet. Figur 1.1 visar just att valdeltagandet sjönk i valen 2004 och 2009. Nedgången bröts i valen 2014. I de västeuropeiska medlemsstaterna bröts den nedåtgående trenden redan i valen 1999.

Figur 1.2 Valdeltagande i EP-val trend, EU och västra Europa



Om trenden av sjunkande valdeltagande avstannade vid valen 2014 så kan det inte sägas bero på länderna i Central- och Östeuropa där deltagandet sjönk med 1.5 procentenheter jämfört med 2009.

1.2 Valdeltagandet i 2014 års Europaparlamentsval

Skillnaderna mellan de "ny" medlemsstaterna från Öst- och Centraleuropa gäller inte bara i EP-val. 15 av de 28 medlemsstaterna har ett valdeltagande i nationella val som ligger under genomsnittet. Av dessa är elva länder i Öst- och Centraleuropa. Detta leder till tolkningen att det inte är EP-val som sådana som gör valdeltagandet lägre i dessa länder. Det är också bland dessa länder som nedgången i valdeltagande 2014 är tydligast. I Tjeckien och Slovakien, länder som redan hade ett mycket lågt deltagande, faller deltagandet med runt 30 %. I Lettland faller deltagandet med 43 %, medan deltagandet i Litauen fördubblades. I det senare fallet är dock en faktor helt central: valet hölls samtidigt som presidentvalet.

Table 1.1: Turnout in the 2014 EP elections

Country	Turnout in the 2014 EP elections	Turnout in the 2009 EP	Difference in turnout (EP2014- 2009)	Turnout in the previous legislative elections
Austria	45.39%	45.97	-0.58%	74.91%
Belgium	89.64%	90.39	-0.75%	89.45%
Bulgaria	35.84%	38.99	-3.15%	52.49%
Croatia	25.24%	20.84*	4.40%	54.17%
Cyprus	43.97%	59.4	-15.43%	78.70%
Czech Republic	18.2%	28.22	-10.02%	59.48%
Denmark	56.3%	59.54	-3.24%	87.74%
Estonia	36.52%	43.9	-7.38%	63.53%
Finland	39.1%	38.6	2.4%	67.37%
France	42.43%	40.63	1.8%	57.23%
Germany	48.1%	43.27	4.83%	71.55%
Greece	59.97%	52.61	7.36%	62.47%
Hungary	28.97%	36.31	-7.34%	61.73%
Ireland	52.44%	58.64	-6.2%	70.05%
Italy	57.22%	65.05	-7.83%	75.19%
Latvia	30.24%	53.7	-23.46%	59.49%
Lithuania	47.35%	20.98	26.55%	52.93%
Luxembourg	85.55%	90.76	-5.21%	91.15%
Malta	74.8%	78.79	-3.99%	92.95%
Netherlands	37.32%	36.75	0.57%	74.56%
Poland	23.83%	24.53	-0.7%	48.92%
Portugal	33.67%	36.77	-3.1%	58.03%
Romania	32.44%	27.67	4.77%	41.76%
Slovakia	13.05%	19.64	-6.59%	59.11%
Slovenia	24.55%	28.37	-3.82%	65.60%
Spain	43.81%	44.87	-1.06%	68.94%
Sweden	51.07%	45.53	5.54%	84.63%
UK	35.6%	34.7	0.7%	65.10%
EU mean	42.61%	43.00%	-0.46%	67.47%
EU mean		43.00%	0.78%	

* turnout level in the 2013 EP election

Baserat på tidigare forskning vet vi att om det hålls samtidiga val till andra (nationella) församlingar kan det höja valdeltagandet i EP-val. I Luxemburg skiljdes 2014 för första gången EP-val från andra val och deltagandet i EP-valet sjönk med 5 procentenheter, det lägsta någonsin.

Trenden med minskat valdeltagande bromsas alltså 2014. Hade Kroatien inte räknats (landet var inte medlem 2009), ökade faktiskt valdeltagandet med en procentenhet 2014.

Hur kan då skillnader i valdeltagande mellan länderna förklaras? Med stöd av de faktorer som identifierats ovan testas i Tabell 1.2 för ett antal av dessa. Dessa faktorer är: 1) obligatorisk röstning där detta förväntas leda till högre deltagande, 2) om det finns ett nationellt val som hålls samtidigt, vilket förväntas öka deltagandet, 3) om valet hålls på helgen, vilket bör leda till högre deltagande, 4) om stödet för EU är stort samt om landet är en nettobidragstagare bör det också leda till högre deltagande, 5) finns ett kommunistiskt förflutet bör deltagandet bli lägre. Förutom dessa faktorer inkluderas även en basmodell i vilken valdeltagandet i senaste nationellt val används. Ju högre deltagande i föregående val nationellt, desto högre i EP 2014. Dessutom kontrolleras för ett antal faktorer kopplade till valsystemet som visats kunna förklara valdeltagande i EP-val: valsystemets disproportionalitet i föregående nationella val, om man har öppna listval i system med proportionell valmetod samt förekomsten av multipla valkretsar.

Modell 1 bygger på valdeltagande i nationella val, parallella nationella val och en öst- och centraleuropeisk kontext, samtidigt som den kontrollerar för obligatorisk röstning. Som förväntat har alla fyra faktorer en betydande och statistiskt signifikant effekt på valdeltagandet. Effekten av valdeltagande i föregående val nationellt är betydande. En procentenhets ökning i nationellt valdeltagande leder till en ökning med 0.6 procentenheter i EP-val. Den nationella kulturen för valdeltagande har stor betydelse.

Baserat på Modell 1 kan man, när allt annat hålls konstant (dvs. det kontrolleras för de andra variablerna), uppskatta att i länder där obligatorisk röstning förekommer är deltagandet i genomsnitt 16 procentenheter högre. Enkelt uttryckt skulle alltså obligatorisk röstning leda till en ökning med runt 16 procentenheter. Att arrangera samtidiga nationella val på lokal eller regional nivå skulle leda till en ökning med 10 procentenheter. Denna effekt blir klart större om det samtidiga nationella valet är ett så kallat förstärangsval (nationellt parlament eller presidentval). Då skulle (enligt Modell 1b), och efter ha kontrollerat för de andra faktorerna, deltagandet öka med 23 procentenheter.

Table 1.2: Predicting country level turnout in the 2014 EP elections

	Model 1	Model 1b	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5	Model 6	Model 7
Intercept	2.98 (15.76)	12.70 (13.68)	-8.11 (14.40)	-16.89 (13.77)	3.57 (18.22)	-7.80 (16.92)	8.94 (19.05)	3.33 (16.06)
Turnout in national elections	0.57* (0.21)	0.48* (0.18)	0.36* (0.20)	0.80** (0.21)	0.57* (0.23)	0.65** (0.21)	0.51* (0.24)	0.58* (0.21)
Compulsory voting	15.77* (6.51)	12.62+ (6.11)	16.61** (5.73)	15.81+ (7.68)	15.71* (6.71)	12.70+ (6.66)	15.84* (6.61)	15.03* (6.83)
Concurrent elections	9.76+ (5.11)		8.87+ (4.50)	13.22* (5.38)	9.92+ (5.71)	10.93* (5.03)	9.93+ (5.19)	11.51+ (6.52)
Concurrent first order elections		23.01** (7.64)						
Eastern Europe	-10.10+ (4.62)	-15.38** (4.62)	-10.82* (4.63)		-10.13* (5.38)	-9.26* (5.15)	-11.47* (5.84)	-10.52* (5.43)
EU good thing			0.46* (0.17)					
EU Net contributor				-0.88 (2.63)				
Disproportionality					-0.03 (0.50)			
Weekend voting						7.36 (4.88)		
Open list							-3.11 (5.40)	
Multiple constituencies								-2.83 (6.37)
Adj. R ²	0.66	0.71	0.73	0.60	0.64	0.67	0.65	0.64
Num. obs.	28	28	28	28	28	28	28	28

standard errors in parenthesis; + p<0.1, *p<0.05, ** p<0.01,

I Modell 2 till 7 genomförs ytterligare tester av de faktorer som forskningen om valdeltagande i EP-val har identifierat. Andelen av befolkningen som stöder EU (Modell 2), helgröstning (Modell 3), nettobidrag till EU-budgeten (Modell 4), valsystemets disproportionalitet i föregående nationella val (Modell 5), förekomsten av ett proportionellt valsystem där väljarna kan rangordna kandidaterna på listan (Modell 6) och uppdelning i flera valkretsar (Modell 7) har alla tidigare kopplats till valdeltagande generellt eller till EP-val. Av alla dessa faktorer är det bara en som har en statistiskt

signifikant effekt på valdeltagande, nämligen stödet till EU (Modell 2). En ökning av stödet hos väljarna med en procentenhet skulle leda till ett ökat valdegande med 0.46 procentenheter.

Ett viktigt resultat är också att vid kontroll för ovannämnda faktorer är valdeltagandet i öst- och centraleuropeiska länder i genomsnitt 10 procentenheter lägre.

Sammantaget visar resultaten i tabell 1.2 att fem faktorer har en effekt på valdeltagandet i 2014 års EP-val: valdeltagande i föregående val nationellt, att hålla simultana nationella val, om det är ett öst- och centraleuropeiskt land, obligatorisk röstning samt nivån på stöd för EU i befolkningen.

Vilka slutsatser kan dras och vilka rekommendationer kan göras mot bakgrund av detta? Att införa obligatorisk röstning eller att organisera andra (nationella) val samtidigt skulle ha en direkt effekt på valdeltagandet. Dock är det viktigt att komma ihåg att dessa estimat gäller på nationell, inte individuell, nivå. Av denna anledning fördjupas analysen i nästa avsnitt där även individers sannolikhet att rösta analyseras.

De faktorer som har analyserats här kan inte helt förklara stabiliseringen av nedgången i valdeltagande i EP-val. De länder som hade obligatorisk röstning 2014 hade det redan 2009 och andelen länder som anordnar parallella nationella val är mer eller mindre oförändrad. Däremot borde rimligen det fallande stödet för EU under eurokrisen leda till att valdeltagande snarare minskade än låg still. I syfte att förklara detta kommer de två efterföljande sektionerna att handla om faktorer som möjligen kan förklara denna stabilisering. Som noterats ovan står den huvudsakliga förklaringen till det låga valdeltagandet i EP-val att finna i att så lite står på spel i dessa val. Insatser för att höja deltagandet bör därmed rikta sig mot sådant som kan öka valens upplevda betydelse. En sådan reform som gjordes inför valen 2014 var att introducera de så kallade *Spitzenkandidaten*. Vilken påverkan detta hade på valdeltagande kommer att redogöras för i nästa sektion. I sektionen därefter kommer informationens roll för valdeltagandet att analyseras. I en särskild studie analyseras de informationsinsatser som Europaparlamentets informationskontor i medlemsstaterna genomförde och vilka effekter dessa hade på valdeltagandet.

2 Spitzenkandidaten som försök att öka valdeltagande

”Den här gången är det annorlunda!” proklamerade Europaparlamentet inför 2014 års EP-val.

Uttalandet härrör från en konstitutionell innovation i Lissabonfördragets artikel 17 som stipulerar att resultatet i EP-valet ska tas i beaktning i valet av nästa ordförande i kommissionen. För att stärka denna länk bestämde sig medlemspartierna i EP:s stora politiska grupper för att var och en stödja en gemensam toppkandidat (en så kallad *Spitzenkandidat*). Därmed gav de stora partiorganisationerna utanför Europaparlamentet för första gången i parlamentets historia väljarna en valmöjlighet beträffande nästa ordförande i Kommissionen: Jean Claude Juncker (EPP), Martin Schulz (S&D), Guy Verhofstadt (ALDE), Ska Keller och José Bové (EGP), och Alexis Tsipras (EL).

Förhoppningen var att denna innovation för det första skulle mobilisera väljarna att intressera sig mer för EP-valet och för det andra öka EP:s makt gentemot Rådet. Även om EP:s försök att få den kandidat med flest röster vald till kommissions ordförande mötte ett visst motstånd, så vann ändå EP den inter-institutionella kampen då Juncker utsågs till ny ordförande. Detta öppnar emellertid för frågan om vilken påverkan, om någon, som denna konstitutionella innovation med konkurrerande ordförandekandidater faktiskt hade på valdeltagandet.

Det konstant låga valdeltagandet vid EP-val är ett avgörande orosmoln när det gäller EU:s demokrati. Mindre än hälften av väljarkåren har röstat sedan 1999. Möjligheten att öka det politiska valdeltagandet låg därför även kommissionen varmt om hjärtat. Man uttryckte sitt stöd för idén om Spitzenkandidaten, och hoppades att detta skulle ”bidra till att höja valdeltagandet i europeiska val och stärka länken mellan valet av medborgarnas representanter och valet av chefen för europeisk verkställande makt”. (Europeiska Kommissionen 2013:6).

Flera kritiker av EP:s försök att ge kommissionsordföranden ett demokratiskt mandat, har emellertid hävdade att det rådde relativt låg medvetenhet bland väljarna om dessa kandidater och att deras inverkan på valdeltagandet följaktligen var försumbar (se t.ex. Open Europe 2014). Den föreliggande studien bidrar till denna politiskt viktiga debatt genom att undersöka i vilken utsträckning Spitzenkandidaterna mobiliserade väljarna att rösta i EP-valet 2014.

I denna avdelning analyseras huruvida och hur toppkandidaterna påverkade EU-medborgarnas väljarbeteende i EP-valet. Genom att analysera 2014 European Election Surveys (EES) eftervalsstudie (Schmitt et al. 2015) finner vi att (kandidat-)”igenkännande” och ”kampanjaktivitet” hos de tre största kandidaterna (alltså Juncker, Schulz och Verhofstadt) har en mobiliserande effekt i valdeltagande. Vi visar också att igenkännande stärker effekterna av kampanjaktiviteter vad gäller benägenheten att rösta.

2.1 Historien bakom Spitzenkandidat-modellen

I Bryssel sattes det stora förhoppningar till att starkare band mellan valet till EP och valet av kommissionsordförande skulle stärka intresset för europeiska val och därmed stärka EU:s legitimitet i generell mening (Europeiska kommissionen 2014; Europaparlamentet 2014). Ett stort bekymmer med EU:s bristande demokratiska legitimitet (det så kallade demokratiska underskottet) är att EU hittills har saknat mekanismer som möjliggör att medborgare kan hålla EU:s verkställande makt ansvarig, eller "slänga ut packet" från sina ämbeten genom allmänna val. EU är ett transnationellt system av flernivåsstyrning (Hooghe och Marks 2003; Hooghe och Marks 2001) som på många sätt liknar nationella demokratier, exempelvis direkta val genom gränsöverskridande väg för politisk representation (Schmitt and Thomassen 1999). Men i kontrast till nationella demokratiska system så finns ingen tydlig koppling mellan partival i demokratiska val och EU:s exekutiva gren (EU-kommissionen), åtminstone inte tills nyligen. Före Maastricht-fördraget valdes kommissionsordföranden av nationella regeringar i medlemsstaterna med enhällighet. Medborgarna hade därför inget direkt inflytande över valet av EU:s "verkställande makt" och de kunde heller inte hålla denna ansvarig. Det faktum att EP-valen inte ledde till "regeringsbildning" har länge setts som ett nyckelskäl till att medborgare är mindre benägna att rösta i dessa andrarangsval (se Franklin och Hobolt, 2011; Reif och Schmitt, 1980; van der Eijk och Franklin, 1996). Parlamentets makt gentemot EU:s verkställande makt har stärkts i efterföljande fördragsändringar: Maastrichtfördraget (1993) introducerade ett nytt tillsättningsförfarande där Rådet måste konsultera EP om den nominerade kandidaten till posten som kommissionsordförande, och parlamentets godkännande behövdes innan medlemsstaterna kunde tillsätta ordföranden och kommissionens medlemmar som kollegium. Amsterdamfördraget (1999) tog saken vidare genom att kräva parlamentets specifika godkännande av kommissionens ordförande innan övriga kommissionärer kunde godkännas. 1994 introducerade EP även utfrågningar av de utnämnda kommissionärerna. Dessa reformer åstadkom emellertid föga för att stärka kopplingen mellan väljare och EU:s verkställande makt eller mobilisera medborgerligt intresse för EP-val. (t.ex. Hix och Lord, 1997; Lodge, 1996). Mot bakgrund av EP-valens upplevda obetydlighet fortsatte de att kallas "andarangsval" (Reif och Schmitt, 1980), i vilka en majoritet av väljare avstår från att rösta och andra röstar i protest mot nationella regeringar eller i affekt utan hänsyn till regeringsbildning (t.ex., Hix och Marsh, 2007; Marsh, 1998; van der Eijk och Franklin, 1996).

Mot bakgrund av dessa problem började både akademiker och politiker att föreslå konstitutionella innovationer i syfte att motverka vad som uppfattades som EU:s demokratiska underskott. Idén om att EU-partier skulle nominera konkurrerande kandidater diskuterades redan på 1990-talet av

akademiker som till exempel Simon Hix (se Hix, 1997, 1998). Det centrala målet var att introducera riktiga politiska personifierade val i EP-valkampanjen genom att ha konkurrerande kandidater med olika politiska agendor till posten som kommissionsordförande. Dessa skulle nomineras av EU-partier, och kandidaten från den vinnande partigruppen skulle i sin tur nomineras av Rådet och väljas av EP för att bli kommissionens ordförande. Som Hix optimistiskt noterade 2008 skulle sådana förändringar kunna leda till "att offentligheten identifierar de policy-val som ligger på EU-bordet samt EU:s vinnare och förlorare. Kort sagt skulle EU-politiken bli demokratisk för första gången" (Hix 2008, 164).

Dessa diskussioner om hur man kan stärka det elektorala ansvarsutkrävandet och öka det offentliga intresset för EP-valet spelade också en central roll debatterna som ledde fram till det misslyckade konstitutionella fördraget och, i förlängningen Lissabonfördraget (2009). Tillsättningsförfarandet reviderades i Lissabonfördraget och kom att betona hur Rådet bör "ta valresultatet i beaktande" innan man nominerar en kandidat som EP sedan väljer. Lydelsen enligt Lissabonfördragets artikel 17:7 är:

Med hänsyn till valen till Europaparlamentet och efter lämpligt samråd ska Europeiska rådet med kvalificerad majoritet föreslå Europaparlamentet en kandidat till befattningen som kommissionens ordförande. Denna kandidat ska väljas av Europaparlamentet med en majoritet av dess ledamöter. Om denna kandidat inte får majoritet, ska Europeiska rådet med kvalificerad majoritet inom en månad föreslå en ny kandidat som ska väljas av Europaparlamentet i enlighet med samma förfarande.

Fördragets formulering är tvetydig när det gäller EP:s makt att få igenom sin egen kandidat. Men EP tog sig an fördragsändringen genom att bestämma att de europeiska politiska grupperna skulle nominera toppkandidater till ordförande för Europeiska kommissionen. I en resolution antagen den 22 november 2012 presenterade EP sitt huvudargument:

Europaparlamentet uppmanar med kraft de europeiska politiska partierna att nominera kandidater till ordförandeskapet för kommissionen och förväntar sig att dessa kandidater ska inta en ledarroll i den parlamentariska valkampanjen, framför allt genom att personligen presentera sina program i unionens alla medlemsstater. Parlamentet betonar att det är viktigt att stärka både parlamentets och kommissionens politiska legitimitet genom att skapa en mer direkt länk mellan de respektive valen och väljarnas beslut.

Detta budskap förstärktes av en resolution från EU-kommissionen (2013). Båda institutionerna ansluter sig därmed till det budskap som framhävs i akademisk litteratur gällande huvudmålen i den reformerade processen för att nominera och välja en kommissionsordförande. Det första målet är att

omvandla innebörden i EP-valet genom att skapa en konkurrerande situation när det gäller toppjobbet till EU:s verkställande makt och göra det till ett val mellan olika politiska alternativ. Hoppet är att detta ska mobilisera väljare att delta aktivt i valet och, i förlängningen, öka EU:s demokratiska legitimitet. För det andra ska politiseringen av europeiska frågor även engagera väljare att rösta om frågor som berör EU:s policy-skapande snarare än förbli en ”skönhetstävling i halvtid” för nationella regeringar. Detta kan i sinom tid stärka EU:s elektorala ansvarsutkrävande: i EP-val kommer väljarna att förse EU-kommissionen med ett genuint politiskt mandat, för att därefter kunna belöna eller straffa den i enlighet med prestationen. Slutligen skulle den demokratiska legitimiteten (den så kallade input-legitimiteten) öka i EU genom stärkandet av det elektorala ansvarsutkrävandet.

I fortsättningen av denna rapport fokuserar vi på i vilken utsträckning Spitzenkandidaterna – genom att höja valets insatser, personifiera valkampanjen och därmed locka fler väljare till vallokalerna – faktiskt fick den önskade effekt på valkampanjen och valdeltagandet.

2.2 Spitzenkandidaterna i valkampanjen 2014

Trots att EP:s slogan om att ”Den här gången är det annorlunda” lovade mycket så fanns det gott om utmaningar att övervinna för Spitzenkandidaterna för att de skulle lyckas påverka valkampanjen och valdeltagandet på riktigt. Den första av dessa utmaningar var avsaknaden av en generell europeisk offentlig sfär med gemensamma medier, för att inte tala om ett gemensamt språk på vilket de politiska alternativen skulle kunna diskuteras. Nyligen gjorda studier har visat på en ökande ”parallellisering” av de offentliga sfärerna i Europa, vilket innebär att liknande om inte samma saker diskuteras samtidigt (se Koopmans och Statham, 2010; Kriesi och Grande, 2014). Huruvida detta möjliggör en europaomfattande offentlig debatt om EP-valet såsom vi är vana vid från federala system är emellertid en öppen fråga. För det andra, även om kandidaterna officiellt nominerades av EU-partier så är det fortfarande nationella partier som dominerar valkampanjerna.

Toppkandidaternas inverkan på den nationella kampanjen var därmed starkt beroende av att nationella partier och media involverade de paneuropeiska kandidaterna i deras nationella kampanjer. Som förutspått inom ramarna för andrarangsval (Marsh och Mikhaylov 2010; Reif och Schmitt, 1980) hade små partier starka incitament för att kämpa för inhemska frågor (t.ex. nationella oppositionspartier mot nationella regeringar) och även för att medvetet hålla avstånd till Spitzenkandidaterna (som fallet blev i Storbritannien). För det tredje resulterade de stora partiernas interna procedurer i att två ”Bryssel-insiders” nominerades: Juncker (tidigare premiärminister i Luxemburg och ordförande för eurozonen) och Schulz (talman i Europaparlamentet). Det sades att dessa två hade valts för sin europeiska trovärdighet snarare än för sin breda elektoral

dragningskraft. Slutligen stod många stora logistiska hinder i vägen för kandidaternas möjlighet att driva en europaomfattande kampanj. I brist på stöd från en "riktig partiorganisation" och relativt begränsad kampanjbudget var kandidaterna hänvisade till en liten stab med halvprofessionella medhjälpare. Detta blev extra tydligt för Juncker som kom in sent som kandidat och hade begränsad tid att förbereda en ordentlig kampanj. Kampanjchefen Martin Selmayr började på sin tjänst 1 april, medan han var på obetald tjänstledighet från sitt jobb i vice ordförande Redings stab. Vidare bestod hans stab främst av praktikanter från andra nationella partiorganisationer som försökte få gehör för de frågor deras respektive moderpartier drev. Schulz var i en bättre sits när hans kandidatur offentliggjordes i slutet av 2013, kundes som EP:s talman dra nytta av en konstant medial närvaro och exponering i sociala medier. Men hans dubbelhättade roll som talman i parlamentet och kandidat innebar även restriktioner beträffande möjligheten att yttra sig. Hans kampanjsamordnare Julian Priestly hade även han en tvetydig status då han inte var officiell medlem av PES:s stab (Europeiska Socialistpartiet) och därmed inte hade kontroll över kampanjbudgeten. PES-staben kunde heller inte tillgodogöra sig stöd från PES-frivilliga och "heltidskommunikationsteamet var mycket litet" (Nereo Peñalver och Priestly 2015).

Trots dessa utmaningar ansträngde sig toppkandidaterna att genomföra en tydlig europeisk kampanj. De fem kandidaterna hade en total budget på 4.5 miljoner euro (Pop 2014), av vilken Schulz, Juncker och Verhofstadt förfogade över merparten. Bland de mer iögonfallande initiativen fanns de nio tv-sända debatterna mellan Spitzenkandidaterna som ägde rum mellan 9 april och 20 april 2014. De genomfördes på franska, engelska och tyska och sändes på internet, på euronews och på utvalda nationella kanaler. En eftervalsanalys bland medborgare i 15 EU-länder antyder att 15 procent av europeiska medborgare såg åtminstone en av tv-debatterna (AECR 2014). Dessa debatter väckte förstås mest uppmärksamhet i toppkandidaternas hemländer Luxemburg (Juncker) och i Grekland (Tsipras) där 36 respektive 26 procent av respondenterna uppgav att de sett en av debatterna, medan endast 6 procent holländska och brittiska medborgare hade sett någon av debatterna. Debatternas språk spelade en viktig roll. Debatten den 8 maj mellan Schulz och Juncker fördes på tyska och sändes i Österrike och Tyskland. Den lockade 330 000 tittare i Österrike (13 procent av det totala antalet) och 1.8 miljoner i Tyskland (6 procent av det totala antalet), vilket utgör mycket mer än för någon annan politisk "talk show" i något av de två länderna. Den "stora debatten" den 15 maj fick väsentligt mindre uppmärksamhet och misslyckades med att fånga stora delar av publiken.

Även om den debatten översattes till nationella språk och sändes av 25 tv-kanaler i de flesta EU-länder, hindrades framgången av det faktum att mycket få av de stora tv-kanalerna valde att sända debatten.

Vid sidan om dessa debatter närvarade kandidaterna även flitigt på marken. Detta summeras förmodligen bäst av Junckers kampanjchef Martin Selmayr: "Våra fruar känner oss inte längre, vi vet inte var våra sängar är". Detta verkar vara sant med tanke på intensiteten i kampanjaktiviteterna för de tre mest synliga kandidaterna. Under de två månaderna före valet gjorde Schulz 38 besök i 20 länder, Juncker täckte 17 länder och deltog i 34 kampanjbesök (d.v.s. antal tillbringade dagar i varje land) medan Verhofstadt hade en mer "blygsam" närvaro med bara 29 besök i 12 länder. Dessa siffror kan underskatta kandidaternas verkliga ansträngning eftersom det inte räknar in att de ofta besökte flera städer eller kampanjevenemang på samma dag (Se bilaga 2 för beskrivning av kampanjevenemang). När det gäller hur många länder som täcktes under kampanjen kan vi notera flera likheter mellan de två största kandidaterna, alltså Juncker och Schulz. De koncentrerade sina kampanjansträngningar till Tyskland, vilket ansågs väntat eftersom det var landet med flest platser i EP, och eftersom båda kandidaterna behärskade språket och kunde räkna med stöd från starka nationella partiorganisationer (Nereo Peñalver och Priestly, 2015). Ingen av kandidaterna kampanjade dock i Storbritannien. Anledningarna till detta skiftade, men Juncker kunde inte räkna med stöd från Tories partiorganisation och de övriga två "var drabbade av faktiskt brittiskt inreseförbud" (Nereo Peñalver och Priestly, 2015, 110). Dessutom koncentrerade sig alla kandidater på länder där de kunde lita på att en stark nationell partiorganisation skulle ge stöd åt deras kampanjer. Medan Schulz fokuserade på Frankrike, Italien och Spanien – samtliga länder där PES hade tillräcklig infrastruktur för att organisera stora evenemang – koncentrerade sig Juncker på östra Europa där EPP var särskilt starkt. Verhofstadt favoriserade i sin tur hemlandet Belgien (Nereo Peñalver och Priestly, 2015. 123-131).

De policymässiga skillnaderna mellan kandidaternas olika budskap var små. Särskilt mellan Juncker och Schulz som ideologiskt står varandra ganska nära. Medan till exempel alla tre kandidaterna i princip förordade åtstramningspolitik och bailout-paketen som lösning på eurokrisen, var Schulz och Verhofstadt mer kritiska och försökte få Juncker förknippad med idén om "blind åtstramning". Beträffande externa relationer stöddes TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership) av samtliga tre kandidater och de hade endast mindre meningsskiljaktigheter angående hanteringen av situationen i Ukraina. När det gällde skatteflykt attackerades Juncker för att han gjort Luxemburg till ett skatteparadis för stora företag, och i frågan om digitala tjänster stod Schulz ut som försvarare av personlig integritet (Nereo Peñalver och Priestly, 2015. 129-130).

Både Schulz och Junckers kampanjer hade sina särdrag. Schulz fick stående ovationer av partiarbetare i Spanien och Tyskland under kampanjen, medan Juncker, vilket är viktigare, tog flertalet möten med regeringschefer och andra betydande nationella och europeiska politiker. Till exempel hade han privata möten med tyska, polska, grekiska portugisiska, finländska och lettiska

premiärministrar samt de tidigare premiärministrarna i Frankrike, Tyskland och Malta (se bilaga 2). Dessa möten var säkerligen försök att säkra den egna nomineringen, i synnerhet med Lissabonfördragets tvetydiga text i åtanke.

Kandidaterna hade även en stark närvaro i sociala medier. Ett exempel är 15 maj-debatten som, även om den långt ifrån slog publikrekord, fick mycket uppmärksamhet i sociala medier när #TellEUROPE trendade i Österrike, Belgien, Frankrike, Tyskland, Grekland, Irland, Holland och Storbritannien och nämndes i 110 000 tweets. Bland kandidaterna var Schulz den mest aktiva i online-miljön med ungefär 110 000 Twitter-följare och nästan 250 000 notifieringar under två månader före valet och 130 000 Facebook-följare. Verhofstadt hade en betydlig närvaro med 22 000 Facebook-följare och 26 000 Twitter-följare och 105 000 Twitter-notifieringar under samma period, medan Juncker var den minst aktiva Twitter-användaren av de tre. Det bör nämnas här att Junckers brist på online-framgångar kan förklaras av det faktum att han inte hade någon väsentlig närvaro i sociala medier vid kampanjens inledande skede. Han började bygga en profil först när kampanjen redan var igång, men lyckades ändå bygga en anseelig bas vid kampanjens slut när hans Twitter-följare nådde 37 000. Hans följare på Facebook var dock bara 17 000. I följande avsnitt kommer vi att titta på huruvida dessa kampanjaktiviteter – online och offline – lyckades mobilisera väljare att delta i valet.

2.3 Spitzenkandidaten och valdeltagande i EP-valet

EU-omfattande deltagande i EP-valet startade på 62 procent i de första valet 1979 och sjönk under de följande valen vidare ner till 43 procent. Det bör dock noteras att den förändrande utformningen av EU:s väljarkår – med avseende på EU:s olika utvidgningar till länder med generellt lägre valdeltagande – kan förklara mycket av detta utfall.

Inte desto mindre har dessa nivåer intresserat både akademiker och beslutsfattare. Fokus har legat på huruvida de låga nivåerna är en spegling av en kritisk eller till och med fientlig inställning till EU. Det är förvisso en populär bild i media att euroskepticism är en huvudsaklig drivkraft bakom det låga europeiska valdeltagandet (se även Blondel et al., 1998; Evand och Ivaldi, 2011; Mattila, 2003; Steinbrecher och Rattinger, 2012). Andemeningen i analysen verkar emellertid peka i en annan riktning. De huvudsakliga faktorer som förklarar det låga valdeltagandet verkar, i linje med andrarangsvals-modellen, vara det faktum att så lite står på spel i EP-valet. Analyser på individnivå av valdeltagande i EP-valet har upprepade gånger identifierat samma faktorer som bidrar till vår förståelse av deltagande i förstahandsval: social och politisk integration (äktenskap, fackmedlemskap och kyrkobesök), röstvana, politiskt engagemang (politiskt intresse, partianhängarskap) och resurser (utbildning) är relevanta i detta sammanhang. På utbudssidan har tillgängligheten av lämpliga

valmöjligheter visat sig spela en viktig roll (van der Eijk och Schmitt, 2009; Wessles och Franklin, 2009). Detta innebär inte att euroskepticism inte har någon inverkan på valdeltagandet, men att beläggen antyder att de huvudsakliga betingelserna för att rösta i EP-val är de konventionella drivkrafterna snarare än människors attityder till EU. Genom att ta avstamp i detta kan vi utforska hur Spitzenkandidaterna, genom deras mobiliserande inverkan, kan bidra till höja människors benägenhet att rösta.

Vi fokuserar på två olika mekanismer genom vilka Spitzenkandidaten kan öka mobiliseringen av väljarna. Den första är *personifiering*. Rosenstone och Hansen (1993) var bland de första att framhäva det här argumentet. Genom att titta bortom de klassiska förklaringarna som fokuserar på resurser och attityder lade de i stället tyngd på politiska ledares strategiska insats och på konkurrens för att mobilisera väljarkåren. Detta blir än mer viktigt i sammanhang präglade av låg grad av valdeltagande, som EP. I den kontexten spelar partiledare (Spitzenkandidater) en viktigare roll för att mobilisera väljare eftersom de erbjuder medborgarna möjligheten att identifiera sig med individer som personifierar deras politiska mål (McAllister, 2007; Milner och Ladner, 2006). Därför borde själva närvaron av identifierbara ledare öka sannolikheten att folk röstar, vare sig väljarna tycker om dem eller inte (McAllister, 2007). Förekomsten av konkurrerande paneuropeiska personligheter i EP-valkampanjer förväntas ha exakt samma inverkan, nämligen att de erbjuder de europeiska medborgarna en möjlighet att associera EP:s partigrupper med identifierbara ledare och därmed öka valdeltagandet. Den låga nivån av konkurrens sågs tidigare som en stor anledning till att folk inte röstade i EP-valet (van der Eijk och Schmitt, 2009). Vi kan därmed förvänta oss att de individer som är medvetna om toppkandidaterna och deras roller under valkampanjen kommer att vara mer benägna att rösta, eftersom närvaron av paneuropeiska kandidater skulle kunna öka intresset för och möjligen också tydliggöra betydelsen av europeiska val. Detta leder oss till vår hypotes:

H1: Individer som kan känna igen en eller fler av de ledande kandidaterna i till posten som ordförande i kommissionen kommer mer sannolikt att rösta i EP-valet.

Den andra mekanismen hänvisar till toppkandidaternas *kampanjaktiviteter*. Tidigare forskning pekar på partiets och kandidaters väsentliga roll i att mobilisera väljarkåren under valkampanjer (Gerber och Green, 2000; Jackson, 1996; Kar, Banducci och Bowler, 2008; Leighley, 1995). På det hela taget antas det att en aktiv kampanj engagerar, informerar och motiverar väljare i valkampanjen vilket i förlängningen resulterar i högre deltagande (Hillygus, 2005; Holbrook and McClure, 2005; Jackson, 1997).

Från liknande utgångspunkter visar även Jones (1998) från val i USA att valdeltagande var högre i de orter som hade besökts av presidentkandidaterna. Mot bakgrund av Spitzenkandidaternas olika

kampanjer såsom de har beskrivits i tidigare avsnitt kan vi förvänta oss att kampanjaktiviteterna hade en liknande mobiliserande effekt. Därför formuleras vår nästa hypotes som följer:

H2: I de politiska system där Spitzenkandidater kampanjade aktivt är individer mer benägna att rösta.

Detta innebär inte att effekterna av personifiering – här förstådd som igenkänning av kandidaten – och kampanjaktiviteter inte är relaterade faktorer. Vi menar att kandidatigenkänning förstärker kampanjaktiviteternas effekter på valdeltagande. Det kan även förhålla sig så att högre igenkänningsvärden åtminstone delvis är ett resultat av kandidaternas kampanjaktiviteter eftersom dessa ökar det politiska informationsflödet till väljarna om kandidaterna (Jacobson, 1992; Shineman, 2012). Av flera anledningar håller vi dock detta som mindre troligt för Spitzenkandidaterna. De tre toppkandidaterna var inte helt okända innan kampanjen startade. Eftersom väljare är mer benägna att uppmärksamma kandidater som de favoriserar (Vavreck, Spiliotes och Fowler, 2002), kan vi också förvänta oss att de uppmärksammar kandidater som de redan känner till. Därmed förstärks kampanjeffekterna av igenkänningsfaktorn och grundläggande kunskaper om kandidaterna (Joslyn och Ceccoli, 1996; King och Morehouse, 2004; Vavreck, Spiliotes och Fowler, 2002). Från dessa utgångspunkter formulerar vi vår sista hypotes:

H3: I de politiska system där Spitzenkandidater kampanjar aktivt är individer mer benägna att rösta ifall de känner igen kandidaterna.

2.4 Data och metod

För att pröva dessa hypoteser använder denna rapport första resultaten från European Election Study (EES) 2014 Voter Study (Schmitt et al. 2015) Denna är en nationellt representativ eftervalsundersökning som genomfördes i samtliga EU:s 28 medlemsländer. Omkring 1 100 respondenter intervjuades varje medlemsland och studien beställdes i samarbete med Europaparlamentets Public Opinion Monitoring Unit och genomfördes av TNS Opinion i samarbete med lokala samarbetspartners mellan 30 maj och 27 juni 2014. Samtliga intervjuer genomfördes ansikte mot ansikte.

Den beroende variabeln för den här rapporten är valdeltagandet. Den mäts genom en självrapporterad standardfråga som också inkluderar en påminnelse (på valdagen) och ett "ansiktsräddande" uttalande ("Av en eller annan anledning så röstade vissa människor i [VÅRT LAND] inte i detta val").

Våra centrala förklarande variabler samlar såväl individbaserad medvetenhet om Spitzenkandidater som tvärnationell variation beträffande exponering för kampanjaktiviteten.

Svårigheterna med att precisera effekterna av kampanjaktiviteterna rent empiriskt är välkända. Det är särskilt svårt att skilja mellan kampanjeffekter som är resultatet av faktisk mobilisering som skedde under kampanjen och de effekter som är resultat av redan existerande skillnader mellan å ena sidan människor som är mer exponerade för kampanjen (d.v.s mer politiskt intresserade) och å andra sidan de som inte är det (d.v.s. de mindre politiskt intresserade). Mer specifikt: de som kände igen Spitzenkandidaterna och de som inte kände igen dem kan även skiljas åt på flera andra plan relaterade till deras benägenhet att rösta, vilket leder till en överskattning av igenkänningseffekterna (Levendusky 2011, 45).

En lösning skulle vara att förlita sig på experimentell forskning - antingen förankrad i opinionsundersökningen, i laboratoriet eller på fältet - vilket gör att man undviker många av de problem som följer härur. När vi i denna studie emellertid intresserar oss för effekterna av en särskild konstitutionell innovation och hur dess implementering har varierat i olika medlemsstater så är inte experiment den ideala metoden. Att förlita sig på tvärnationella data har fördelen att det ger större extern validitet i jämförelse med såväl laboratorieexperimentets artificiella miljö som de mycket mer begränsade geografiska omfattningen som karaktäriserar de flesta fältarbeten. Även om kausalitet aldrig kan säkerställas med fullständig säkerhet genom att använda en forskningsdesign baserad på observationer, så vidtar vi åtskilliga åtgärder för att minska problem med orsaksslutledning.

För det första operationaliserar vi medvetenheten om Spitzenkandidaterna genom en faktisk kunskapsfråga istället för en subjektiv kunskapsbedömning eftersom det är ett mer sannolikt sätt att slå fast huruvida en person har erhållit information om kandidaterna. Vi använder ett frågebatteri om igenkänning av "partinamn" i vilket respondenterna måste identifiera vilken EP-partigrupp eller nationellt parti som stödjer nomineringen av var och en av de tre viktigaste kandidaterna: Jean-Claude Juncker, Martin Schulz och Guy Verhofstadt. Detta kräver av väljarna att de känner till kandidaterna och att de kan koppla ihop dem med ett specifikt parti. Respondenterna erbjöds fyra svarsalternativ för att slumpmässiga svar skulle minimera korrekta svar. För det andra kontrolleras för alla nyckelfaktorer såsom kampanjengagemang, utbildning, politiskt intresse, partianhängarskap och politiskt engagemang, vilka sannolikt kan kopplas till valdeltagande samt medvetenhet om Spitzenkandidaterna. För det tredje, förutom att mäta kandidaternas mobiliserande effekt på individnivå, fångar vi också kampanjaktiviteterna som en kontextnivåprognos (H2), och – vad viktigare är – undersöker vi huruvida igenkänning kan mildra kampanjkontextens effekt (H3).

Som proxy för kampanjaktivitet mäter vi varje kandidats kampanjbesök per medlemsland. Om man beaktar både de begränsade kampanjbudgetarna och kandidaternas betydande markaktivitet verkar dessa besök vara Spitzenkandidaternas viktigaste kampanjinstrument. Kampanjbesök i ett specifikt land fick sannolikt täckning i den lokala pressen vilket i sin tur resulterade i större exponering för toppkandidaternas budskap. För att testa H3 inkluderades en interaktionsperiod mellan kampanjbesök och individuell igenkänning av kandidater. Detta hjälper oss att undersöka huruvida igenkänning av kandidat på individnivå förstärker effekten av kampanjkontexten på valdeltagande.

Vi använder också ett alternativt mått på kampanjaktivitet som syftar till att fånga de eventuella effekterna av kandidaternas sociala mediekampanjer på valdeltagande.

För att mäta detta förlitar vi oss på deras Twitter-aktivitet och tillvaratog därför samtliga tweets som nämnde kandidaterna under kampanjens sista två månader. Dessa representerade runt 1.5 procent av alla tweets som nämnde kandidaterna men de klassas som ett slumpmässigt urval av samtliga omnämmande tweets. De fungerar därmed som indikator på räckvidd av deras respektive sociala mediekampanj i varje land. Eftersom intensiteten i Twitter-kommunikationen även beror på landets storlek vägs antal geolokaliserade tweets i förhållande till befolkningsstorlek.

Som tidigare nämnts, inkluderas även kontrollvariabler som vanligtvis används för att förklara benägenheten att rösta i syfte att isolera Spitzenkandidaternas mobiliserande effekt. Den första kontrollgruppen söker fånga kampanjengagemang (d.v.s. kampanjexponering, kampanjinvolvering och partikontakt) och generell politiskt engagemang (intresse för politik, grad av politisk diskussion, intern politisk självskattning (efficacy), partianhängarskap och nyhetskonsumtion). Dessa variabler ses vanligtvis som proxies/indikatorer för politisk mobilisering (Gerber och Green, 2000; Verbs, Schlozmann and Brady, 1995; Zuckermann, Dasovic och Fitzgerald, 2007) och individuella resurser (Burns, Schlozman och Verbs, 2001; Verbs och Nie, 1972; Verbs, Schlozman och Brady 1995), vilka båda är kända som starka prognoser för valdeltagande. Genom att inkludera dessa indikatorer gör vi det därmed möjligt att kontrollera för tänkbara förväxlande faktorer som avgör både kandidatigenkänning och benägenhet att rösta. Endogenitetsproblem kan aldrig helt uteslutas i observationsstudier eftersom beslutet att delta i valet kan leda människor till att söka upp relevant information som hjälper dem att göra det bästa valet (Downs 1957; Lassen 2005), vilket i sin tur kan öka igenkänning av kandidaten (d.v.s. omvänd kausalitet). Dock, genom att kontrollera för nivån på respondenternas politiska engagemang reducerar vi möjligheten att relationen mellan igenkänning och benägenhet att rösta blir ett resultat av tidigare kunskaper eller av information förvärvat under valkampanjen. Vi kan därför hävda med större säkerhet att varje effekt av igenkänning av kandidat på valdeltagande är ett resultat av Spitzenkandidaternas "mobiliserande effekt".

Vi kontrollerar också för sociala bakgrundsvariabler som pekar på social integration och individuella resurser. Dessa variabler omfattar fackmedlemskap, kyrkobesök, rural visavi urban hemvist, men även ålder, utbildning kön, civilstånd, anställningsstatus, immigrationsstatus och internetanvändning. Slutligen inkluderar vi attityder till politiska institutioner: nationell parlament, EU-institutioner och attityder till EU-medlemskap (dessa attityder har visat på samband med valdeltagande tidigare). På makronivå kontrollerar vi för obligatorisk röstning, huruvida andra val ägde rum samtidigt som EP-valet, antalet EP-ledamöter (MEP) i ett givet politiskt system (som proxy-indikator för befolkningsstorlek) och valdeltagande i det senaste valet till den legislativa församlingen före EP-valet, eftersom dessa samtliga faktorer visade sig ha bärkraft på valdeltagandet i senaste EP-valet (t.ex. Franklin och Hobolt, 2011; Wessels och Franklin, 2009). Vidare kontrollerar vi också för en möjlig "hemlandseffekt" genom användandet av en dummyvariabel som tar värdet 1 för kandidaternas tre hemländer (Tyskland, Luxemburg och Belgien) och 0 i andra fall. Samtliga oberoende variabler skalades om till värden mellan ett teoretiskt minimum av 0 och ett teoretiskt maximum av 1, vilket därmed tillåter oss att direkt jämföra styrkan i dess effekter (se bilaga 1 för en fullständig beskrivning av alla variabler).

För att testa våra hypoteser fortskrider vi i två steg. Först presenterar vi landspecifika beskrivande data som ger illustrativa bevis på den sammanlagda relationen mellan valdeltagande och kandidaternas mobiliseringsansträngningar. För det andra beräknar vi en serie logistiska flernivåregressionsmodeller för att identifiera Spitzenkandidaternas mobiliseringseffekter på benägenheten att rösta i 2014 års EP-val. Vår analysenhet på den högre nivån är "politiska system" snarare än länder eftersom flera partisystem i vissa fall existerar inom samma länder (se Storbritannien, Belgien).

2.5 Empirisk analys

Detta avsnitt inleds med en deskriptiv analys som visar nivån på valdeltagandet i EP-valet 2014 och Spitzenkandidaternas landspecifika kampanjer (igenkänning och kampanjaktivitet). Beträffande toppkandidaternas kampanjeffekter så visar våra data att proportionen av medborgare som känner igen kandidaterna (d.v.s. kunde koppla ihop dem till rätt parti) var långt ifrån omfattande. Endast 19 procent kände igen Juncker och 17 procent kände igen Schulz. Siffrorna var ännu lägre för Guy Verhofstadt (9 procent). Skillnaderna länder emellan var uppenbart stora eftersom kandidaterna var mer kända i sina hem- och grannländer.

För att testa huruvida individuell medvetenhet om kandidater och kampanjaktivitet hade inverkan på valdeltagande beräknades en serie flernivåmodeller. Modell 1 tjänar främst som referensmodell

eftersom den inkluderar alla relevanta variabler förutom igenkänning av kandidaten och antal besök. Denna modell visar vid första anblicken att koefficienterna generellt stöder den existerande litteraturen. Vi kan också notera att de starkaste förklarande måtten är det individuella politiska engagemanget som då kopplas till den nytta som en individ associerar till rösthandlingen. I enlighet med tidigare resultat så är kampanjinblandning och politisk självskattning (efficacy) de variablerna som har starkast effekt. Andra variabler (politiska kunskaper, politiskt intresse, partianhängarskap och kontakt med politiker) ökar också benägenheten att rösta men effekterna är väsentligen mindre än effekten av politisk självskattning (efficacy) och kampanjinblandning. Om en individ exempelvis har maximalt utfall på politisk självskattning (efficacy) och allt annat förblir konstant så är vederbörande 40 gånger mer benägen att rösta än en individ som har minimal politisk självskattning (efficacy). Skillnaden är mindre när det gäller politiska kunskaper, d.v.s. det är bara 0.6 gånger mer sannolikt att en politiskt mycket kunnig person kommer att rösta än en individ som är totalt okunnig om politiken.

En andra grupp faktorer är kopplad till individuella resurser genom den sociala bakgrunden. Ålder och nationalitet är de sociodemografiska variabler som har starkast inverkan (unga och immigranter är i allt väsentligt minst benägna att rösta). Andra variabler som också beskriver den sociala bakgrunden har även de positiva och statistiska signifikanta effekter på benägenheten att rösta såsom giftermål, religiositet, fackmedlemskap och internetvana.

Den sista gruppen faktorer är kopplad till stöd för EU mätt genom förtroende för EU-institutioner och uppfattningen att EU-medlemskap är en positiv sak. I motsats till det offentligt gångbara – att euroskeptiska uppfattningar är en drivkraft bakom lågt valdeltagande i EP-val – finner vi inga belägg som stödjer dessa påståenden. Så även om euroskepticism minskar benägenheten att rösta, eftersom individer som inte litar på EU-institutionerna och tycker att EU-medlemskap är negativt är mindre benägna att rösta, så är storleken på dessa effekter ganska försumbar. Exempelvis är respondenter som inte litar på EU-institutioner bara nio procent mindre benägna att rösta än de som litar på EU-institutioner. När detta sätts i relation till andra effekter som mäter politiskt engagemang och de sociodemografiska faktorerna så kan vi med säkerhet landa i slutledningen att euroskepticism inte på något sätt en betydande faktor bakom röstbortfall i EP-valen.

På det hela taget visar resultaten i Modell 1 att fränkoppling och brist på intresse är de huvudsakliga faktorerna som göder bortfall på valdagen. Eftersom Spitzenkandidat-systemet formgavs för att höja intresset och engagera medborgarna i EP-valet så vänder vi oss nu till de huvudsakliga variablerna som mäter effekterna av Spitzenkandidat-systemet på valdeltagandet. Det som först kan noteras är att Spitzenkandidaterna hade effekt på den individuella benägenheten att rösta.

Vi har valt att undersöka effekterna av igenkänning separat för varje kandidat (det råder hög korrelation mellan igenkänning av Schulz och igenkänning av Juncker, 0.61). Först kan vi notera att effekterna av igenkänning når statistisk signifikans för alla tre kandidaterna. Dessa effekter är även väsentliga och i storlek jämförbara med effekterna av politiska kunskaper och politiskt intresse – två väletablerade förklarande faktorer för valdeltagande. Igenkänning av Schulz ökar sannolikheten att rösta med 37 procent. Om allt annat hålls lika motsvarar detta en ökning på 7 procentenheter i den predicerade sannolikheten att respondenterna som kände igen honom skulle gå och rösta. Liknande effekter gäller för Juncker. Den predicerade sannolikheten att de som känner igen Juncker går och röstar är 44 procent jämfört med 38 procent för de som inte känner igen honom. Med hänsyn till att grovt räknat en på sju respondenter kände igen kandidaten kan vi antyda att närvaron av Schulz och Juncker bidrog till att stärka den sammanlagda effekten på valdeltagandet med ungefär 1 procent. För Verhofstadt är omfattningen på effekten av igenkänning betydligt mindre för sannolikheten att rösta, bara 4 procentenheter (från 37 till 41 procent). Detta beror antagligen på det faktum att han var den minst trolige att nomineras till ordförande, och därmed gjorde hans igenkänningsfaktor mycket lite skillnad för att stärka intresset för EP-valet.

Generellt hade personifieringen av kampanjen med Spitzenkandidaten – mätt som igenkänning – en väsentlig effekt på den individuella benägenheten att delta i valet. Denna effekt kvarstår – viktigt nog – vid kontroll för potentiella förväxlande faktorer såsom politiskt engagemang (både generellt engagemang och kampanjengagemang). Slutligen, givet den ganska begränsade andelen respondenter som faktiskt kände igen Spitzenkandidaterna ska det erkännas att personifieringens påverkan på det generella valdeltagandet har visat sig vara liten.

Vi undersöker också kampanjaktiviteternas inverkan, mätt som antal besök i ett land under kampanjen. Den ursprungliga förväntningen var att kampanjbesöken skulle ge skjuts åt intresset för och medvetenheten om det förestående EP-valet och därigenom höja valdeltagandet. Vid denna undersökning finner vi endast statistiskt signifikanta effekter för Schulz (Modell 3) och Verhofstadt (Modell 4). Båda fallen visar väsentliga effekter, men det bör noteras att effekten av Schulz kampanjbesök är nästan dubbelt så stark som Verhofstadts. Det förbryllande är bristen på effekter av Junckers kampanjbesök, trots att han kampanjade mer än Verhofstadt. En möjlig förklaring kan ligga i att Verhofstadts kampanjbesök omfattade mer gräsrotsaktiviteter i traditionell kampanjstil med partiaktivister, medan Junckers kampanj snarare koncentrerade sig på möten med andra politiker på toppnivå, presskonferenser, galamiddagar etc. Junckers kampanj riktade in sig mer på att säkra stöd för ordförandeskapet efter valet snarare än på att mobilisera väljarstöd bland väljarna (Se bilaga 2 för fullständig beskrivning av kampanjbesök).

Vi kan även notera att igenkänningseffekterna och kampanjbesöken faktiskt är ganska omfattande. Utöver effekten på valdeltagande förväntar vi oss att dessa två mobiliseringsaspekter är relaterade. Mer specifikt förväntar vi oss att effekterna av kampanjerna blir starkare bland dem som känner igen kandidaterna (H.3). Den kumulativa effekten av igenkänning och kampanjbesök presenteras i Modell 5. Interaktionen av dessa faktorer når statistisk signifikans för Schulz och Verhofstadt men inte för Juncker. Detta förklaras av bristen på effekt av Junckers besök på valdeltagandet.

När det gäller den predicerade benägenheten att rösta i förhållande till kandidatens kampanjbesök finner vi att besöken endast blir statistisk signifikanta när individen känner igen kandidaten. I Schulz fall ökade sannolikheten att rösta med omkring 15 procentenheter för de som kände igen honom som S&D-kandidaten. Effekten är lite svagare för Verhofstadt (Figur 2.3B); för medborgare boende i länder som besöktes av Verhofstadt och kände igen honom som ALDE-kandidat var sannolikheten omkring 10 procentenheter högre att rösta jämfört med dem som kände igen honom men bodde i ett land han inte besökte. Vidare hade kampanjbesöken ingen inverkan på de som inte kände igen toppkandidaterna.

Som vi förutspådde hade kampanjansträngningarna mobiliserande inverkan endast på medborgare med åtminstone någon information om kandidaterna på förhand. Det är också anmärkningsvärt att den högsta sannolikheten att rösta fanns bland de respondenter som kunde identifiera Schulz och/eller Verhofstadt som toppkandidater för deras respektive partier och bodde i en region som kandidaterna besökte.

Slutligen tittar vi på kandidaternas sociala mediekampanj och dess inverkan. Vår initiala förväntan var att i de länder där kandidaterna förde en mer aktiv kampanj på sociala medier (alltså där Twitters geolokalisering nämndes) så skulle den ökade exponeringen leda till högre valdeltagande. När resultaten undersöks i Tabell 3 finner vi inga avgörande bevis som stödjer en sådan hypotes. Även om koefficienterna indikerar en positiv relation mellan Twitter-omnämningar och benägenheten att rösta, når de inte statistisk signifikans.

2.6 Diskussion

EP-valet 2014 kommer att kommas ihåg som en triumf för de euroskeptiska partierna, t.ex brittiska UKIP och franska Front National. Men det fanns en annan nyhet i den elektorala processen i det valet som i det långa loppet kan få större konsekvenser. Medlemmarna i det åttonde Europaparlamentet valdes i en valkampanj som toppades av paneuropeiska Spitzenkandidaten från var och en av de fem stora partigrupperna. Dessa kampanjade som kandidater till ordförandeposten i Europeiska

kommissionen. Denna ”demokratiska innovation”, med stöd i Lissabonfördraget, stöddes av både EP och kommissionen. För första gången i historien skulle väljare delta i ett riktigt val som fick konsekvenser för valet av chefen för EU:s verkställande gren. Frågan är huruvida denna innovation spelade någon roll för valdeltagandet. Förutsättningarna var inte höga. Klen kampanjbudget, en kort kampanjperiod, stora skillnader mellan lokala medlemspartier på marken, hindren i språkskillnaderna mellan olika länder – samtliga faktorer innebar en prövning för Spitzenkandidaternas mobiliserande krafter.

Våra resultat visar dock att de gjorde skillnad. Baserat på eftervalsanalysen European Election Study finner vi att igenkänning av kandidater hade positiv betydelse för sannolikheten att EU-medborgare skulle delta och bidra med ungefär 1 procent till det sammanlagda valdeltagandet. Medborgare som kände till toppkandidaten var också mer benägna att rösta. Kandidaternas kampanjarbete på marken hade också en betydande inverkan på valdeltagandet, såväl direkt effekt som i interaktion med personifieringen: Spitzenkandidaternas besök bidrog till en ytterligare ökning av sannolikheten att rösta bland individer som kände igen dem. Så var inte fallet med kampanjen i sociala medier. Vi hittade inga bevis för att Twitter-närvaron hade någon inverkan på valdeltagandet.

Det ska sägas att dessa effekter är ganska små. Endast en minoritet av våra respondenter kunde identifiera vilket politiskt parti som toppkandidaten tillhörde. Detta varierade självklart starkt mellan medlemsländerna. Resultatet var att Spitzenkandidaternas mobiliserande effekter begränsades. Det bör även erkännas att på grund av tvärsektionella data så kan vi inte vara säkra på att vi lyckades korrigera fullt för den endogena relationen mellan å ena sidan igenkänning av kandidat och å andra sidan beslutet att rösta. Vi vidtar dock åtgärder för att minimera det potentiella genom att kontrollera för alla de nyckelfaktorer som normalt är kopplade till valdeltagande.

Eftersom det finns signifikanta mobiliserande effekter 2014 finns det goda skäl att tro att denna nyordning med toppkandidater kan få större effekt nästa gång när väljarna har en sittande ordförande att rösta om.

3 Insatser för att höja valdeltagande genom information

I det här avsnittet utvärderas huruvida Europaparlamentets egna informationskampanjer för att nå ut med information och kunskap om EP:s roll och relevans för EU-samarbetet i slutändan påverkade valdeltagandet. Utvärderingen baseras på de initiativ och satsningar som genomfördes av Europaparlamentets informationskontor (EPIO) i de 28 medlemsländerna inför valet 2014.

En av utgångspunkterna för denna undersökning grundar sig i föreställningen att kunskap och information främjar ett högt valdeltagande. European Election Survey 2014 (EES) visar att 42 procent av respondenterna uppger att de saknade tillräcklig information för att rösta. Därmed kan man förvänta sig att EP-valet anses mer viktigt i de länder där väljarna har höga kunskaper om EP-valet. Denna undersökning utgår därigenom från hypotesen att EPIO:s informationsarbete i de 28 medlemsstaterna påverkar valdeltagandet positivt.

Mätningen av EPIO:s informationskampanjer i medlemsstaterna företogs genom fem steg: informationssökning på EPIO-kontorens webbplatser; telefonsamtal till de nationella EPIO-kontoren; e-post till de nationella EPIO-kontoren; uppföljande telefonsamtal; uppföljande e-postkontakt.

Denna informationsinsamling gav fullständiga och relevanta informationsbilder av EPIO:s kampanjer från Cypern, Slovakien, Slovenien, Storbritannien och Österrike. På grund av bristen på samarbete från den stora majoriteten av EPIO:s på detta område så finns inte empirisk grund för kvantitativa analyser av informationskampanjernas påverkan på valdeltagandet. I stället redovisas kvalitativa värderingar av informationskampanjernas effekter i de fem ovan nämnda medlemsstaterna. Förutom dessa landspecifika undersökningar används också en så kallad *Global Report of the EU wide information campaign* vars innehåll tillhandahölls från The Head of Horizontal and Thematic Monitoring Unit of the European Parliament. Innehållet i denna *Global Report* baseras på återrapporering av aktivitetsrapporter på informationsområdet från nationella EPIO:s.² Denna informationskampanj fördes i hela EU och är således inte att betrakta som landspecifik.

² Dokumentet *Global Report of the EU wide information campaign* får inte spridas vidare eller publiceras i någon form, men forskarna gavs tillåtelse att använda och analysera innehållet.

3.1 Övergripande insatser från Europaparlamentets informationskontor

EPIO:s informationskampanj inför EP-valet 2014 pågick mellan september 2013 och maj 2014.

Kampanjens aktiviteter bedrevs online och i offentliga miljöer samt i tryckta och i sociala medier.

Kampanjen fördes i tre faser: avstampskampanj, tematisk kampanj och röstkampanj.

I den inledande **avstampskampanjen** genomfördes 39 evenemang som besöktes av 4784 deltagare samt 1440 intresse-organisationer. Denna fas var särskilt inriktad på att sprida information om EP-valet och involvera centrala intressenter ("stakeholders" såsom organisationer, politiker, bloggare, journalister etc) i att främja informationsspridning om valet genom valkampanjen. EPIO Global Reports slutsatser pekar på att denna fas hade en multiplikatoreffekt som gav kampanjen en potential att nå miljontals EU-medborgare.

I den **tematiska kampanjen** låg fokus på att öka medvetenheten om den viktiga roll som EP spelar i medborgares liv med avseende på olika politikområden såsom ekonomi och internationella frågor. I denna fas arrangerades ReAct-evenemang för att skapa en mötesplattform för intressenter, MEP:ar och andra samarbetspartners för meningsutbyten och debatt m.m. Totalt omfattade den tematiska fasen 298 evenemang med 246,278 deltagare och 10,704 intresseorganisationer.

Den avslutande **röstkampanjen** vände sig direkt till medborgarna. Dess mest aktiva period var veckan före valet som omfattade lång rad aktiviteter; konferenser, seminarier, rapporter, workshops etc. Totalt omfattade röstkampanjen 689 evenemang, 517,410 deltagare och 13,610 stakeholder-organisationer.

Under samtliga dessa tre faser i nåddes drygt 20 000 intressegrupper och 750 000 medborgare, vilket representerar endast 0.2 procent av EU:s rösträttsinnehavare. Trots denna låga andel medborgare som kom i direkt kontakt med kampanjen, är det emellertid inte en direkt indikation på framgången av EPIO:s informationsarbete eftersom man måste beakta multiplikatoreffekten i ljuset av att så pass många intresseorganisationer involverades i kampanjens tre steg. Nedan följer en redogörelse för EPIO-kampanjens mer generella räckvidd och dess effekter på valdeltagandet.

Målgrupper

I syfte att maximera kampanjens multiplikatoreffekter om EP och EP-valet utarbetade nationella EPIO:s ett antal målgrupper. En särskild målgrupp bestod av organisationer och individer med förmåga att nå ut till breda lager av väljare. Därmed vände sig 25 procent av totalt 2618 EPIO-evenemang till NGOs, intressegrupper och andra deltagare (myndigheter, media etc.) på basis av sin räckviddpotential.

Ytterligare 25 procent av aktiviteterna vände sig till unga och förstagångsväljare, två grupper som tidigare har utmärkt sig som soffliggare i tidigare val. 946 ungdomsevenemang anordnades för att utbilda och informera om EP-valet. 157 evenemang anordnades inom ramarna för **röstningskampanjen** (Go to Vote) och 20 Euroscala-evenemang samlade ungefär 10 000 aktiva deltagare. Trots dessa satsningar visar European Election Studies undersökningar att valdeltagandet i åldrarna 18-24 sjönk från 56.4 procent 2009 till 39 procent.

Vissa aktiviteter riktade sig särskilt till kvinnor (en väljargrupp som historiskt har visat på högt röstbortfall), akademiker, politiker och näringsliv. Ytterligare 787 evenemang riktade sig till den breda allmänheten.

Verktyg

EPIO:s kampanjer fokuserade i hög grad på multiplikatoreffekten av att informera strategiska aktörer med stark informationsspridningskapacitet. För att nå dessa aktörer användes olika verktyg såsom sociala medier och hemsidor, tv och radio, offentlig marknadsföring och andra former av reklam.

Sociala medier och online-satsningar är de mest tillförlitliga verktygen när det gäller att mäta räckvidd då de ger konkreta indikationer i termer av antal visningar och besök på hemsidor. Enligt Global Report resulterade sociala medier-satsningen i 59 miljoner Facebook-visningar och 66 000 Twitter-följare. Under valkampanjen hade EPIO:s hemsidor en halv miljon unika besökare mellan 22 och 25 maj, 2014. På det hela taget har räckvidden i satsningarna på sociala medier varit mycket hög och kampanjen beräknas ha nått 120 miljoner medborgare. Nätkampanjen ger därmed vid handen att EPIO:s kampanjer blev mycket lyckade då de nådde var tredje väljare. Tyvärr brister rapporten i att lyckas identifiera hur många unika användare som kom i direkt kontakt med nätkampanjen. Därför anser vi att dessa siffror inte kan ge en verklighetstrogen uppskattning av hur många medborgare som nåddes av kampanjen.

Det andra mest effektiva verktyget är massmedial spridning genom tv och radio. EPIO-kontoren lyckades nå avtal med 900 tv-kanaler för gratis sändningstid (33 376 gratis sändningstillfällen på 332 kanaler). EPIO:s använde sig även av bio-reklam, vilket sändes 20 000 gånger i 1650 biografer och nådde drygt 2,300 000 människor. Radio-inslagen sändes på 1 068 radiostationer vid 12 640 tillfällen (gratis på 153 radiokanaler). Fysisk reklam i offentligheten förekom på bussar, tåg och andra former av lokaltrafik. I 80 städer genomfördes röstningskampanjen **Go to Vote** med laserprojektioner och banderoller.

Slutligen fördes ett lyckosamt samarbete mellan EPIOs och Europeiska Kommissionens Informationskontor varom 251 evenemang arrangerades. Samarbetsområdena omfattades av Share

Europe Online (informationsspridning på sociala media-plattformar), Europe Direct Network, Management Partnership, European Public Spaces m.fl. 500 Informationscentraler inrättades inom Europe Direct Network som organiserade 1 400 evenemang som tilldrog sig runt 440 000 personer.

På det hela taget är räckvidden i informationskampanjen förvisso imponerande men med tanke på minskningen i valdeltagande i hela EU jämfört med 2009 så kan vi endast komma till slutsatsen att informationskampanjen inte nådde in fulla potential i termer av måluppfyllnad. Det kan även vara fallet att alla dessa siffror målar upp en optimistisk bild av kampanjens räckvidd och inte ger en adekvat bild av kampanjens faktiska genomslag.

Budget och evenemang

Ett annat sätt att mäta EPIO:s försök och ansträngningar att öka valdeltagandet är att studera deras budget, eftersom de siffror som har presenterats har tenderat att vara aningen optimistiska. Vi ställdes dock inför samma problem som vid informationsinsamlingen av räckviddsuppskattningen, nämligen att endast fem länders EPIO-kontor lyckades förse oss med den eftersökta informationen. Därmed kan denna del endast redogöra för kampanjens totala budget och inga landspecifika statistiska analyser.

The Global Report uppger att 251 evenemang samarrangerades mellan Kommissionen och EPIO med en total budget på 5 731 578 euro (avrunda och skriv ut istället). I motsats till dessa siffror påstår slovakiska EPIO att europeiska informationskontoret (European Information Office) planerade att spendera 16 miljoner euro på informationskampanjer i 28 länder på 24 språk. Därmed blir kampanjens totala budget svårberäknad eftersom informationen från medlemsländerna och huvudkontor inte överensstämmer. Vidare, eftersom ingen detaljerad information erhöles från varje land gick det inte att fastslå den totala budgeten.

Likväl kan man, med ledning av Global Reports siffror, beräkna den totala informationskostnaden till 16 miljoner euro, vilket innebär att EU spenderar ungefär 4 cent per väljare. Samtidigt som det är uppenbart att dessa summor inte kan förväntas göra någon väsentlig skillnad på valdeltagande, kan denna budget inte konkurrera med storleken på offentligfinansierade valkampanjer i likhet med andra rangens val. Exempelvis spenderade brittiska valkommissionen 2011 ungefär 16 miljoner pund (19 miljoner euro) på kampanjen inför folkomröstningen om valsystemsreformen, vilket var 10 gånger mer än vad EU:s EPIO:s spenderade i 2014 års informationskampanj. Det tjeckiska utrikesministeriet spenderade 7,4 miljoner euro på informationskampanjen inför 2003 års folkomröstning om EU-medlemskap vilket uppgår till 90 cent per medborgare.

Sammanfattningsvis kan sägas att det är orealistiskt att förvänta sig att informationskampanjen skulle göra ett betydande avtryck på valdeltagandet givet den begränsade budgeten. Detta utesluter dock inte möjligheten att nationella EPIO:s lyckades öka valdeltagandet med hjälp starkare budget och bättre användning av resurser.

3.2 EP-valets informationskampanjer i medlemsstaterna

I denna sektion kan vi endast redogöra för EPIO-informationsaktiviteter i fem medlemsstater: Cypern, Slovakien, Slovenien, Storbritannien och Österrike. För resterande länder är informationen inte fullständig utan vi förlitar oss endast på the Global Report samt webbsökningar.

Österrike

Inledningsvis arrangerades konferenser om EP-valet och även valrelaterade trycksaker distribuerades från januari 2014. Kampanjen intensifierades i mars när 40 österrikiska personligheter framträdde med personliga citat om EP-valet i dagstidningar, sociala media och offentliga evenemang och fortsatte genom hela april och kulminerade i maj i samband med valet.

Sammanlagt anordnades ett hundratal konferenser om EP-valet mellan januari och maj vilka samlade 5 000 deltagare. I april 2014 deltog 800 människor samt två MEP:s i Wiens maraton med t-tröjor tryckta med texten "European Elections on 25 May 2014 – I am joining in. Act-React-Impact". Dessutom nåddes 260 000 människor av nyheterna om evenemanget i TV; 1,721 000 läsare genom artiklar och 3,774 000 användare online.

Utöver detta involverades flertalet österrikiska organisationer i webb-kampanjen, t.ex Austrian Association of Cities and Towns (räckvidd på 4,675 000 träffar), Austrian Medical Chamber (40 700 träffar), och Österreichische Automobil, Motorrad und Touring Club (1,900 000 träffar). Dessutom publicerades neutral information om EP-valet på offentliga intranäten hos Vienna Insurance Group (23 200), Voestalpine AG (46,400), Austrian Federal Railways (39 500) och Raiffeisen Zentralbank (60 700).

Den offentliga kampanjen dominerades av olika reklamformer. Man placerade ut drygt tusen reklamskyltar i tåg och järnvägsstationer till en kostnad av 120 000 euro. Vidare sattes informationsskärmar upp i tunnelbanor i flera städer under dagarna före valet. Diabilder genom bakgrundsbelysning visade EP-kampanjmaterial på Wiens internationella flygplats och 25 000 mappar med valmaterial distribuerades till 370 skolor. Informationsbroschyrer postades två gånger till 3,2 miljoner respektive 4,2 miljoner hushåll vilket gav en total räckvidd på 7,794 000 respektive 8,400 000 personer. Utöver det sändes mer än 70 radioinslag (budgeterat till 30 000 euro) samt gratis tv-sända radioinslag under valkampanjens sista veckor. Slutligen betalades 80 000 euro till

biografer för att sända reklamslag om EP-valet under den sista månaden före valet, vilket nådde totalt 940 000 besökare.

Det österrikiska EPIO-kontorets informationskampanj var intensiv. Eftersom man förlitade sig på resurser som överskred det centrala EPIO-kontorets budget kan vi bedöma att kampanjen faktiskt nådde nästan samtliga väljare. Detta bör dock inte nödvändigtvis betraktas som en framgång, för om vi betraktar det officiella valdeltagandet kan vi notera en minskning på 0.6 procent jämfört med 2009. En möjlig förklaring kan vara att även om informationskampanjen riktade sig till hela befolkningen i stort så anger ändå endast 61 procent av österrikiska respondenter i European Election Survey 2014 Voter Study att de hade "tillräcklig information" för att välja i EP-valet. Detta pekar återigen på att EPIO:s siffror om kampanjens räckvidd inte verkar en lämplig markör för kampanjens genomslagskraft på väljaren vare sig det gäller information och kunskap eller valdeltagande.

Cypern

Cyperns informationskampanj bestod mer eller mindre av samma typ av aktiviteter och arrangemang som i Österrike. Dock inleddes den förberedande fasen redan hösten 2014. På avsparksevenemanget 13 september deltog tidigare och nuvarande cypriotiska MEPs, media och större stakeholder-organisationer. De större tv-kanalernas täckning nådde drygt en halv miljon människor. Därefter anordnades mer än 20 tematiska evenemang som nådde tiotusentals människor på Facebook och genererade drygt 350 tidningsartiklar. Under 2014 arrangerades mer än 20 evenemang i i huvudstadsregionen Nicosia och man kopplade även konferensen om Cyperns ekonomiska återhämtning till information om EP-valet. Europaparlamentets mobila informationsenhet besökte 42 gymnasier, 20 universitet och nådde ca 48 000 människor. Rundabordssamtal anordnades bland annat om relationerna mellan EU och Turkiet samt EU:s främjande av mänskliga rättigheter. Under dessa evenemang delades informationsmaterial ut och många evenemang täcktes av media.

Från kampanjens inledning ökade antalet följare av cypriotiska EPIO:s Facebooks-sida från 1 800 till 3 268 vid slutet av kampanjen. Denna ökning tillskrivs fotosatsningen "Facebook Photo Competition" och appen "Coffee with Europe". Cyperns EPIO producerade också en video som blev viral med 115 616 visningar och 4 816 visningar på YouTube. Twitter utelämnades från sociala mediasatsningen.

Slutligen rapporterar Cyperns EPIO att det publicerades ungefär 1200 artiklar om EP-valet mellan september 2013 och juni 2014. Dessutom publicerades 321 artiklar som berörde EPIO:s tematiska evenemang och chefen för cypriotiska EPIO var själv aktiv i medierna: 17 artiklar/intervjuer, 22 radioframträdanden och 27 teve-framträdanden dokumenterades.

Mot bakgrund av landets lilla storlek och EPIO:s rapporterade räckvidd så kan slutsatsen dras att informationskampanjen nådde samtliga väljare (6 miljoner människor). En rapport anger även att anmärkningsvärd andel av befolkningen interagerade med kampanjens evenemang antingen i offentligheten eller i sociala medier. Ändå är Cypern ännu ett fall där en till synes mycket lyckad informationskampanj ändå inte lyckades bidra till att höja valdeltagandet. Tvärtom minskade deltagandet från 2009 med hela 15 procent ner till 43,97 procent. Ändå hade 67 procent av respondenterna i EES 2014 Voter Study angivit att de hade "tillräcklig information" för att göra ett medvetet val. En preliminär slutsats baserad på Cyperns fall indikerar att valdeltagandet i EP-val har mycket lite att göra med den grad av information som väljare har till hands.

Slovakien

I Slovakien fokuserade informationskampanjen främst på ungdomsgrupper. Slovakiska EPIO arrangerade debatter och seminarier med universitetsstudenter runt om i landet.

Informationskampanjen inleddes med ett avstampsarrangemang i september 2013 där 85 deltagare samlades bestående av där kampanjpartners, stakeholder-organisationer och media för en informationsbriefing. Allt följdes av seminarier och diskussionsfora om allehanda frågor relaterade till EU och EP-valet.

Ett evenemang som fick kraftig räckvidd var ett regional diskussionsforum i Trnava om arbetslöshet, EU:s internationella status och EP-valet vilket nådde 820 000 människor genom goda spridningseffekter. Vid ett annat evenemang i Bratislava samlades bloggare och journalister till diskussion om EP-valets informationskampanjstrategi och evenemangets räckvidd beräknades till 1, 250 000 medborgare. Det anordnades även seminarier med regionala journalister där kampanjen diskuterades och förklarades (beräknad räckvidd 420 000 människor); inför valkampanjen hölls ett seminarium med 17 slovakiska journalister i Bryssel (beräknad räckvidd 1, 500 000 människor); i flertalet slovakiska städer hölls diskussioner och debatter om Europa och EP-valet med universitetsstudenter (beräknad räckvidd 515 000 människor).

EPIO:s särskilda fokus på att engagera unga medborgare yttrade sig bland annat i öppna tävlingar, till exempel uppsatstävling på engelska om EP-valet; bloggtävling om EP-valet samt gissa slovakiska valdeltagandet (det sistnämnda omfattade 287 personer och uppskattades nå 30 051 personer). En tävling som omfattade 120 personer och bestod i att ta bilder av sig själv med EP-valsloggan genererade bland annat 12 833 visningar på Facebook. Konferenser om sociala rättigheter beräknas ha nått ut till 150 000. De tematiska arrangemangen fokuserade främst på EP:s roll och relevans i EU-arbetet, finanskrisen, arbetslöshet och företagande.

10-årsjubileet av Slovakiens EU-medlemskap blev en stor tilldragelse. I Bratislava deltog 75 000 människor och 55 stakeholder-organisationer. Totalt drog firandet till sig 279 500 deltagare och spreds via Facebook, Twitter, tv-kanaler och radio. Besöket av Europeiska Rådets president tilldrog sig uppmärksamhet i massmedia och sociala medier. 75600 medborgare beräknas ha nåtts genom dessa kanaler genom artiklar, tv-sändningar, Facebook- och Twitter-visningar och radio.

Slovakien är ytterligare ett fall där räckviddsestimaten pekar på att informationskampanjen nådde nästan samtliga 4,4 miljoner väljare. Det är även det fall där diskrepansen mellan informationskampanjens redovisade räckvidd och det empiriska resultatet är mest uppenbart. I EES-undersökningen hade Slovakien en av den lägsta andelen respondenter (50 procent, endast Tjeckien och Portugal visade lägre siffror på detta område) som ansåg sig tillräckligt informerade för att göra ett medvetet val i EP-valet. På valdagen visade Slovakien EU:s lägsta valdeltagande (13 procent), vilket ger vid handen att även om informationskampanjens räckvidd har övervärderats så resulterade valkampanjen inte i ett ökat valdeltagande.

Slovenien

Den slovenska informationskampanjen inleddes i mars 2013. Två stora nationella konferenser hölls i Ljubljana (212 deltagare) och Maribor (129). Fyra regionala rundabordssamtal arrangerades i april 2014 med totalt 138 deltagare. Dessutom hölls 38 workshops på gymnasieskolor som besöktes av 843 studenter.

Webbkampanjen styrdes i genom en hemsida, Facebook-konto, Twitter-konto och en Youtube-kanal. Detta hade ett begränsat kampanjgenomslag: Facebook-kontot hade 930 anhängare, Twitter-kontot hade 102 följare och Youtube-kanalen hade 2 956 visningar.

1435 euro spenderades på 10 artiklar i lokal webb-media. (sobotainfo.com och maribor24.si).

Artiklarna behandlade EP:s historia och makt, europeiska politiska partier och de unga väljarnas roll i EP-valet. Artiklarnas räckvidd har beräknats till 35 000 människor.

Inom ramarna för den offentliga kampanjen (d.v.s. tryckta medier) trycktes en handbok om EU:s beslutsprocess och 2500 exemplar distribuerades. Dessutom sändes tre radioprogram à 1 timme under mars och april 2014. På det hela taget bevakades informationskampanjen av mer än 100 nyhetsartiklar och kostade 55 877 euro.

Slovenska EPIO:s budget var begränsad och förekomsten av offentliga evenemang är klart mer begränsad än de övriga fallen som har tagits upp i denna rapport. De slovenska beräkningarna i fråga om räckvidd är därmed mer blygsamma men till synes mer realistiska. Icke desto mindre svarade 62 procent av de slovenska respondenterna i EES Voter Study att de hade tillräcklig information för att

göra ett medvetet val. Detta är samma procentsats som uppvisades av Österrike, ett land med mer intensiv informationskampanj. Sloveniens valdeltagande sjönk dock, men endast med 3,8 procent, långt mindre än i Cypern (13 procent), ett land som rapporterade en räckvidd på informationskampanjen till hela elektoratet. Detta exempel pekar än en gång på att EPIO:s informationskampanjer – i bästa fall – hade en marginell påverkan på medborgarnas kunskapsnivåer och valdeltagande.

Storbritannien

Storbritanniens informationskampanj spenderade 23 000 euro på webb-satsningar, 45 000 euro på informationspubliceringar samt 18 000 euro på offentliga evenemang. Den totala budgeten på 50 000 euro för EPIO-kampanjen är en bråkdel av de 19 miljoner euro som spenderades inför 2011 års folkomröstning om valsystemet. Givet dessa omständigheter kan vi förvänta oss att det brittiska EPIO-kontorets informationskampanj skulle få en marginell effekt.

Kampanjen startade med distribution av reklammaterial i november 2013: 10 000 valbroschyrer, 2 725 anteckningsböcker, 2 600 pennor, 365 USB-minnen. Nytt informationsmaterial skickades ut i mars 2014: 2000 vykort, 10 270 mini-planscher, 2300 flygblad och 615 knappmärken med texten "I'll vote on 22 May 2014".

Webb-kampanjen bestod av online-reklam för Eurovision Presidential Debate på de skottska dagstidningarna The Herald och The Scotsman's hemsidor. Detta fick stort genomslag med 759 036 visningar och 2 322 klick. Evenemanget om hur europeisk invandring har berikat Wales kulturliv nådde 269 132 Facebook-användare och 48 200 på Twitter. Ett liknande evenemang i London nådde 201 132 Facebook-användare och 104 642 Twitter-användare.

Den offentliga kampanjen siktade både in sig på människor på gatan och genom medierna: Ljusprojektioner om EP-valet installerades i Edinburgh, och nådde över fem miljoner människor genom TV; Europe Day Event i Glasgow samlade över hundra offentliga personer och nådde ytterligare en miljon och regionala radioannonser riktades till unga väljare. En radiotävling kallad "Audio Europa" nådde 1,399 344 människor precis före valet.

Generellt beräknas Storbritanniens EPIO-kampanj ha nått omkring tre miljoner medborgare. En låg siffra med tanke på att detta endast utgör 7 procent av röstberättigade medborgare, men detta är ändå imponerande med tanke på den begränsade budgeten. Därmed kan EPIO-kampanjens genomslag på såväl medborgarnas kunskapsnivå som valdeltagande förväntas vara låg.

3.3 Informationskampanjer i andra EU-länder

I detta avsnitt följer en redogörelse för EPIO:s informationskampanjer i övriga länder. Redogörelsen baseras på nätbaserad information samt utdrag från The Global Report eftersom informationen från de nationella EPIO-kontoren antingen uteblev eller visade sig irrelevant. Informationsmaterialet är därför ofullständigt och splittrat och kan därför inte verka som underlag för en kvantitativ analys utan endast som beskrivande summering.

I Belgien skickades brev med informationsmaterial hem till landets samtliga EU-medborgare. Informationsmaterialet förklarade hur man registrerade sig för att rösta i EP-valet och informationen fanns även tillgänglig på nätet på flera språk. Trots denna starka räckvidd är det svårt att leda i bevis att EPIO-kampanjen hade en stark påverkan på valdeltagandet eftersom valdeltagande är obligatoriskt i Belgien och EP-valet var förlagt till samma datum som nationella parlamentsvalet. Valdeltagandet hamnade därmed på 90 procent.

I Tjeckien arrangerades ett ReACT-evenemang med ett hundratal deltagare men utan medial bevakning. EPIO:s kommunikationsförsök på sociala medier (YouTube, Facebook, Twitter) nådde bara ett hundratal personer totalt. Bara några dagar före valet publicerades pre-kampanjvideos och EPIO arrangerade 1 615 gratis TV-visningar.

Estniska EPIO arrangerade 9 reguljära evenemang och 48 val-evenemang vilka samlade totalt 2 500 deltagare. Lokalmedia rapporterade med 250 artiklar och Facebook och Twitter samlade 2 545 respektive 460 följare i maj 2014. Estnisk public service sände intervjuer på ämnet EP-valet och samlade som högst 79 000. I Finland skickades 100 000 informationsbroschyrer ut på uppdrag av en intresseorganisation som representerar jordbruksproducenter. I Frankrike arrangerades 251 gratis TV-sändningar om EP-valet på 12 olika TV-kanaler såsom Arte, TV5 Monde och France 24. Sju tyska TV-kanaler inkluderat de två stora public service-kanalerna (ARD och ZDF) sände gratis TV-inslag efter förhandlingar med EPIO. Totalt beräknas detta arrangemang ha sparats 917 000 euro.

I Ungern sände 22 TV-kanaler särskilda inslag 944 gånger gratis. Samma arrangemang gjordes i Italien för 22 TV-kanaler, inkluderat RAI och Mediaset. Därmed sparades 383 808 euro för 764 gratis sändningar. I Litauen distribuerades 20 000 table pads från Taste of Europe till restaurangkedjor i Vilnius. I Luxemburg spreds den officiella poststämpeln med EP-valets logga. I Polen sändes gratis TV-inslag 22 487 gånger, vilket beräknas ha sparats EPIO-kontoret 1 954 695 euro. Vidare sändes även gratis radioinslag vilket beräknas ha sparats 256 044. I Portugal sändes gratis TV-inslag på 126 TV-kanaler. I Rumänien sändes TV-inslag gratis 2860 gånger på 36 nationella och regionala TV-kanaler.

Radioinslag sändes även till en beräknad besparing på 71 400 euro. I Spanien utfärdades välgörenhetslotter med visuellt hjälpmedel om EP-valet av spanska synskadades riksförbund. TV-inslag sändes 1001 gånger gratis på 17 TV-kanaler inkluderat den offentliga TVE vilket genererade besparingar på totalt 436 500 euro. Radioinslag sändes också, med besparingar på 108 000 euro.

Trots avsaknaden av gedigna nationella rapporter om informationskampanjernas omfattning i dessa länder kan det noteras att kampanjerna följer ett liknande mönster hos de fem länderna som ovan har beskrivits. Det är därför osannolikt att effekten av de nationella EPIO-kampanjerna i dessa länder har skulle skilja sig nämnvärt från de fem länderna med fullständiga rapporter. Vår preliminära slutsats landar i att även om EPIO-kampanjernas räckvidd må vara imponerande så förblir deras effekt på valdeltagandet i bästa fall minimal.

Vår ansats var att genomföra en kvantitativ analys för att göra en precis utvärdering av effekterna av EPIO-kampanjerna på valdeltagandet. Detta blev tyvärr omöjligt mot bakgrund av avsaknaden av en jämförbar uppsättning av värden från alla länder. Icke desto mindre, givet vår utgångspunkt att EPIO:s informationskampanjer enbart kan påverka valdeltagandet indirekt genom att höja kunskaper och medvetande inför valet, så kan vi ändå studera huruvida rikligheten (eller bristen) i informationsmiljön kring 2014 års val i ett givet land har påverkat valdeltagandet. Här bör vi betona att den kunskapsnivå som medborgarna ser sig själva besitta inför EP-valet 2014 inte på något sätt enbart är ett resultat av EPIO-kampanjens ansträngningar. Andra organisationer bidrog säkerligen mycket mer till att höja kunskapsnivån och medvetandet bland befolkningen inför dessa val. Politiska partier spelar kanske den största rollen i mobiliserandet och informerandet av elektoratet (Campbell et al. 1960; Diamond och Gunther 2001; Norris 2011; Popa 2015). Emellertid, om informationsmiljön i ett givet land har minimal eller ingen effekt på valdeltagandet så kan vi dra slutsatsen att EPIO:s ansträngningar inte hade effekt på valdeltagandet.

Därför ägnas nästa avsnitt åt att presentera en komplett analys som utvärderar huruvida rikligheten i informationsmiljön i ett givet land har effekt på valdeltagandet.

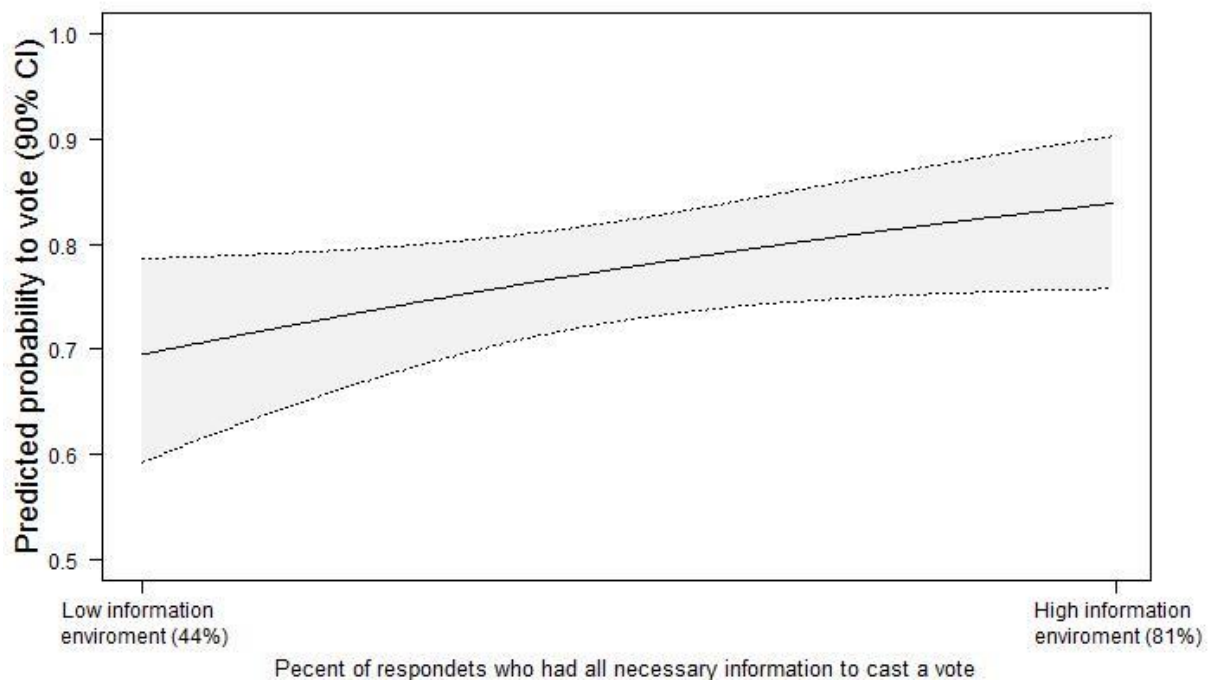
3.4 Informationsmiljön och valdeltagande

Såsom tidigare nämnts analyseras här effekterna av informationsmiljön i ett givet land genom individers benägenhet att rösta. För att mäta informationsmiljön i ett givet land används ett samlat mått baserat på data från EES 2014 Voter Study. Mer specifikt så används den andel av respondenterna som svarade "Ja" på undersökningsposten: "Du hade all nödvändig information för att välja hur du la din röst i det senaste Europavalet". Därmed kan vi anta att mer information om EP och EP-valet gjordes tillgänglig i länder där andelen respondenter som svarade ja på denna post är högre. Vi måste dock erkänna att ett samlingsmått som baseras på en enstaka undersökningspost är

ett mycket grovt proxyvärde att använda för att mäta hur pass mycket information om ett val som en medborgare i ett givet land har till hands. Vi är också oförmögna att direkt utvärdera hur EPIO-kampanjen influerar informationsmängden som medborgarna hade till hands för att göra ett välgrundat val. Men våra förväntningar är att om en sådan effekt skulle förekomma så är den minimal av åtminstone två anledningar. För det första pekar forskningslitteraturen på det faktum att valkampanjer som genomförs av politiska partier är den huvudsakliga informationskällan i valtider (Popa 2015). För det andra pekar den anekdotiska evidensen från förra avsnittet på en minimal effekt av EPIO-kampanjen på informationsmiljön. På det hela taget kan vi bara tillskriva EPIO:s informationskampanj en relativt liten del av några effekter av informationsmiljön.

Den analys som här genomförs bygger på de resultat som presenterades i Sektion 2 av denna rapport. Vi använder samma variabler som de som användes i Sektion 2.5 med undantag för måtten för den nationella informationsmiljön beskriven ovan. Som förväntat är analysens resultat sådana att vi kan notera att effekten av informationsmiljön på valdeltagandet är positivt och (marginellt) statistiskt signifikant. I grova ordalag kan det sägas att medborgare som bor i länder med rikare informationsmiljöer är mer benägna att rösta i 2014 års EP-val. Vi vänder oss till Figur 3.1 för att utvärdera effektens omfattning vilken visar effekten av informationsmiljön när alla andra variabler hålls konstanta.

Figur 3.1 Informationsmiljöns effekt på sannolikheten att rösta



Mer specifikt noteras att individer som bor i länder med högst informationsmiljö (d.v.s. Malta där 81 procent av respondenterna uppgav att de hade tillräckligt med information för att rösta i EP-valet 2014) är ungefär 11 procentenheter mer benägna att rösta än medborgare i länder med lägst informationsmiljö (d.v.s. Tjeckien där 44 procent av respondenterna uppgav att de hade tillräcklig information för att rösta i EP-valet 2014). Summa summarum: om de enda skillnaderna mellan individer skulle anges genom informationsmiljön i det land där de bor så skulle individer som bor i de högsta informationsmiljöerna vara 11 procentenheter mer benägna att rösta i jämförelse med individer från de lägsta informationsmiljöerna.

Denna effekt är ganska väsentlig och kan jämföras med effekten av att en Spitzenkandidat besöker landet. Men vi behöver återigen påminna läsaren om att resultat baseras på ett proxyvärde av informationsmiljön. Baserat på vår kvantitativa analys kan förmodligen endast en liten del av dessa effekter tillskrivas EPIO:s informationskampanjer.

3.5 Diskussion

I inledningen av den här diskussionen var vår initiala förväntning att en rikare informationsmiljö skulle bidra till att öka valdeltagandet i EP-valet 2014 genom att EU-medborgare bättre skulle förstå vad som stod på spel i valet. Vidare förväntade vi oss att spridningen av information om valet och EPIO-kampanjernas aktiviteter på ett betydelsefullt sätt skulle bidra till att skapa en rikare informationsmiljö. Därför skulle väljare ha mer information till hands och följaktligen skulle valdeltagandet i allmänhet vara högre i länder där EPIO-kampanjer hade en ansevärd budget och en betydande räckvidd.

Det som vi med framgång visar i den här sektionen är att en rikare informationsmiljö är kopplad till valdeltagande. Genom att använda ett proxyvärde skapat av de sammanlagda svaren på en undersökningspost fastslog vi att information har en positiv effekt på valdeltagande, men denna effekt är endast marginellt statistiskt signifikant. Vidare kan sägas att ökad tillgänglighet av information för medborgarna bara har en begränsad effekt på valdeltagandet, givet att endast 7 procent av dem som uppgav i EES 2014 Voters Study att de inte röstade (Schmitt et al. 2015) nämnde informationsbrist om EU, EP eller EP-valet som anledning att inte rösta.

Det vi inte lyckades med är att med exakthet fastslå kopplingen mellan nationella EPIO-informationskampanjer och valdeltagande. Eftersom vi endast fick tillräcklig information om kampanjaktiviteterna från fem nationella EPIO-kontor var det inte möjligt att genomföra en kvalitativ analys. En sådan analys hade öppnat för att med exakthet slå fast EPIO-aktiviteternas effekter på den

informationsmiljö som medborgare i ett visst land och i förlängningen hur detta påverkar valdeltagandet. Den spridda empiri vi har samlat pekar på att även om en EPIO rapporterar en hög grad av räckvidd för kampanjen, var dess påverkan på valdeltagandet i bästa fall minimal. Cypern och Slovakien är illustrativa exempel i detta fall, där EPIO-statistik visar att kampanjerna nådde närapå samtliga väljare. Ändå var de andelar som sade sig ha tillräcklig information i båda länderna relativt låga, och än viktigare sjönk valdeltagandet betydligt i jämförelse med 2009 års EP-val. Slovakien hade dessutom det lägsta valdeltagandet i hela EU.

På det hela taget är vår försiktiga slutats att de informationskampanjer som genomfördes av EPIO-kontoren före EP-valet 2014 gjorde relativt lite för att höja medvetandet och informera väljare om vad som stod på spel i valet. Så även om man beaktar att informationsmiljön i ett givet land är positivt relaterat till valdeltagande måste vi anta att EPIO-kontorens informationskampanj gjorde mycket lite för att höja valdeltagandet. Vi tror att det är högst osannolikt att EPIO-kontorens informationskampanj påverkade valdeltagandet.

4 Slutsatser

Syftet med denna rapport är att ge en översikt över valdeltagandet i EP-valet 2014. Vi inleder med att sätta in EP-valen i ett temporärt perspektiv och utreder möjliga anledningar till den näst intill ständiga nedgången i valdeltagandet sedan de första EP-valen 1979. Fortsättningsvis analyseras de faktorer som kan ha bidragit till hejdandet av denna nedgång i EP-valet 2014.

Vid första anblick pekar analysen av deltagandet i EP-valet 2014 mot en oroväckande slutledning. Sedan de första EP-valen har valdeltagandet minskat med mer än 20 procentenheter. Mot denna bakgrund och i ett sammanhang där lågt valdeltagande generellt är ett tecken på frångoppling, ojämlik representation och avsaknad av medborgerliga dygder, verkar framtiden för demokrati på europeisk nivå inte vara i särskilt god form. Dock visar en närmare skärskådning av deltagande i samtliga val i Västeuropa att deltagande i EP-valen följer en generell trend av nedåtgående valdeltagande mot bakgrund av generationsskillnader och en pågående avpolitisering av den politiska konkurrensen. På senare år har minskningen i deltagande i EP-valen även kommit att handla om sammansättningseffekter. I synnerhet gäller det 2004 års EU-utvidgning som tog in ett antal post-kommunistiska länder som generellt kännetecknas av lägre valdeltagande. Vi kan även notera att från och med 1999 förblev valdeltagandet i EP-valen mer eller mindre stabilt i Västeuropa på nivåer mellan 49.5 och 47 procent. Än mer uppmuntrande är det faktum att nedgången i valdeltagande i EP-val avstannade i hela EU i och med EP-valet 2014. Den analys som presenteras i rapportens första del visar – med undantag för EU:s färskaste medlem Kroatien – i själva verket på en samlad ökning av valdeltagandet på nästan 1 procent. Med denna positiva aspekt i beaktande letar vi i de följande två sektionerna efter å ena sidan generella faktorer som främjade ett högre valdeltagande och å andra sidan de faktorer som möjligen kan förklara den faktiska ökningen i valdeltagandet i EP-valet 2014.

Vid jämförelse mellan länderna i 2014 års Europaparlamentsval finner rapporten att högre valdeltagande är kopplat till högre valdeltagande i nationella val, förekomsten av obligatorisk röstning, en Västeuropeisk kontext samt huruvida det anordnas nationella val parallellt med EP-valet. Dessa faktorer kan dock inte förklara individuella röstmönster hos väljarna.

Vi tar avstamp i observationen att euroskepticism – tvärtemot vad många tror – inte är en drivkraft för lågt valdeltagande i EP-val. Att inte tillräckligt mycket står på spel är enkelt uttryckt orsaken till lågt valdeltagande i dessa val. Således är både partier och väljare generellt mindre intresserade av EP-val. Från väljarens synvinkel är dessa val helt enkelt inte viktiga nog att för rösta i. Den analys som presenteras i Tabell 2.2 bekräftar dessa rön. Vi visar att nivån på det politiska engagemanget är den

huvudsakliga faktorn som motiverar väljare att rösta i EP-valet 2014. För att vara mer precis så är mycket sannolikt bara individer som förknippar röstandet med en hög grad av nytta, alltså de som är starkt engagerade i kampanjen och anser att de kan påverka den politiska sfären, som kommer att rösta i dessa val. I jämförelse dessa faktorer så har tecken på euroskepticism, som till exempel förtroendet för EU:s institutioner och uppfattningen av EU-medlemskapets fördelar, en minimal effekt på individers benägenhet att gå och rösta.

Förutom de generella faktorer som förklarar valdeltagande i 2014 års EP-val intresserar vi oss – som tidigare nämndes – för de särskilda faktorer som kan vara bärande för den faktiska ökningen i deltagandet i EP-valet 2014. Eftersom vi identifierade de låga insatser som förknippas med dessa val som den bärande faktorn för lågt valdeltagande så koncentrerar vi oss på två faktorer som skulle kunna ändra väljarnas uppfattning om detta val. Först analyserar vi den huvudsakliga institutionella förnyelsen i och med EP-valet 2014, d.v.s. Spitzenkandidaten-proceduren. I ett drag som syftar till att öka insatserna i valet och EU:s legitimitet kom EU-parlamentet och EU-kommissionen överens om (dock inte Rådet, åtminstone inte i början av processen) att den EP-gruppen med flest mandat från EP-valet 2014 skulle få möjlighet att nominera den kommande kommissionsordföranden. En av de förväntade effekterna av denna institutionella förnyelse skulle leda till ökat valdeltagande. Vår empiriska analys visar faktiskt också att genom att personifiera valet och mobilisera väljare under kampanjaktiviteterna lyckades närvaron av toppkandidater generera en liten men betydlig höjning av valdeltagandet. För att uttrycka det mer specifikt; de som kände igen kandidaterna och vad de stod för, och de som levde i länderna som besöktes av Spitzenkandidater, var mer benägna att rösta i EP-valet 2014.

En andra faktor som skulle kunna få väljarna att uppfatta betydelsen av EP-valet är den informationsmiljö som de har haft tillgång till. I länder där medborgare har mer information till hands gällande EP-valet i synnerhet och EP:s roll i allmänhet så skulle det vara mer sannolikt att de ansåg dessa val som viktiga och vara mer benägna att rösta. Här koncentrerar vi oss på att analysera eventuella effekter av Europeiska parlamentets informationskontors (EPIO) informationskampanj i varje medlemsstat. Vår initiala förväntning var att i länder där EPIO-kontoren var mer resursstarka och genomförde mer framgångsrika kampanjer skulle medborgarna åtnjuta mer tillgänglig information om EP:s allmänna relevans, och således skulle det vara mer sannolikt att de ansåg valet som viktigt och följaktligen skulle de vara mer benägna att rösta. Det visar sig också att valdeltagandet är högre i länder där medborgarna har mer information om EP-valet och EP i allmänhet. Men vi kan dock inte med exakthet bedöma vikten av EPIO-kontorens informationskampanjer i denna koppling. Bristen på tillräcklig information ger oss inte möjlighet att med exakthet kvantifiera hur EPIO-kampanjen bidrar till att öka valdeltagandet genom de effekter

den ger på informationsmiljön kring EP-valet. Icke desto mindre visar vår kvalitativa analys att EPIO-kampanjens effekt att den i bästa fall är minimal. Denna slutsats baseras på observationen att i de länder där EPIO rapporterade om en framgångsrik kampanj i termer av imponerande räckviddssiffror, kan vi vare sig notera högre informationstillgänglighet eller högre valdeltagande. Tvärtom verkar EPIO-kontorens rapporter om räckviddssiffror starkt optimistiska med tanke på informationskampanjens noterade effekt.

Även om nedgången i valdeltagande hejdades i 2014 års EP-val ser den generella situationen gällande deltagande i EP-valet ganska bister ut. Även om valdeltagandet i de två senaste EP-valen stabiliserades runt 45 procent så är deltagandet i EP-valet fortfarande ungefär 20 procent lägre än i nationella val till lagstiftande församlingar. Som tidigare nämnts beror inte detta på euroskepticism utan mer på en brist på politisk mobilisering, och följaktligen, en brist på intresse för EU och EP. Medborgarna förstår inte vad som står på spel, och anser därmed inte att det är värt att gå och rösta. Det är dåliga nyheter för europeisk demokrati, särskilt med tanke på EP:s utökade befogenheter. Det medför dessutom negativa konsekvenser för demokrati i allmänhet då det visade sig att förstagångsväljare som träder in i rösträttsåldern i "lågstimulerande" EP-tider förblir mindre benägna att delta i påföljande "högstimulerande" nationella val till lagstiftande församlingar (Dinas 2012; Franklin och Hobolt 2011). På ett positiva plan kan det noteras att det låga valdeltagandet inte påverkade EP:s sammansättning, som visats av van der Eijk, Schmitt, och Sapir (2011). Och även om valdeltagandet hade varit högre så hade sammansättningen i stort sett förblivit oförändrad.